

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ – Krisenprävention als gemeinsame Aufgabe

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	3
1 Krisenprävention als Querschnittsaufgabe – Zwischenbilanz und Ausblick	3
Leitgedanken des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“	3
Stärkung der Strukturen zur Umsetzung des Aktionsplans	3
Verbesserung der krisenpräventiven Kapazitäten	4
Kohärenz der Akteure	5
Klima, Umwelt und Ressourcenschutz und ihre gestiegene Bedeutung in der Krisenprävention	6
Gleichberechtigung der Geschlechter	6
Deutsches krisenpräventives Engagement im multilateralen Rahmen	7
Wohin steuern wir mit der Krisenprävention?	8
2 Bestandsaufnahme	9
2.1 Krisenprävention im internationalen Kontext	9
2.1.1 Förderung und Unterstützung der Krisenprävention als internationales Politikfeld	9
2.1.2 Stärkung regionaler Strukturen	20
2.1.3 Internationale Vernetzung von Akteuren	23
2.2 Schwerpunkte nationaler Krisenpräventionspolitik	25
2.2.1 Menschenrechte, Demokratie, gute Regierungsführung	25
2.2.2 Unterstützung des Aufbaus rechtsstaatlicher Strukturen und von Versöhnungsprozessen	30

	Seite
2.2.3 Sicherheitssektorreform	32
2.2.4 Nichtverbreitung, Abrüstung, Entwaffnung	34
2.2.5 Armutsbekämpfung und Förderung sozialer Gerechtigkeit als Bausteine der Krisenprävention	38
2.2.6 Klima, Umwelt und Ressourcenschutz	39
2.2.7 Wirtschaft und Konflikte	42
2.2.8 Kultur, Bildung, Medien	43
2.2.9 Geschlechtergerechtigkeit und Krisenprävention	45
2.3 Stärkung von Strukturen, Fähigkeiten und Ressourcen	47
2.3.1 Nationale Strukturen	47
2.3.2 Ressourcen und Finanzen	51
2.3.3 Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft	53
2.3.4 Konzeptionelle Weiterentwicklung (national)	55
2.4 Kommunikation	58
3 Annex	59
Abkürzungs- und Referenzverzeichnis	59

Einleitung

Die Bundesregierung legt hiermit den zweiten Bericht zur Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ vom Mai 2004 (im Folgenden: Aktionsplan Zivile Krisenprävention oder einfach Aktionsplan) (Bundestagsdrucksache 15/5438) vor. Er umfasst den Zeitraum von Mai 2006 bis Mai 2008.

Der Aktionsplan Zivile Krisenprävention enthält hinsichtlich der Berichtspflicht der Bundesregierung über seine Umsetzung folgende Vorgaben:

Aktion 158: „Die Bundesregierung berichtet auf der Grundlage regelmäßiger Sitzungen des Ressortkreises Zivile Krisenprävention alle zwei Jahre dem Deutschen Bundestag (...)“

Aktion 161: „ (...)Alle zwei Jahre soll eine Bestandsaufnahme zu den Aktivitäten der Bundesregierung im Bereich der Krisenprävention gemacht werden, die ggf. der interessierten Öffentlichkeit, insbesondere der Wirtschaft und Politikberatung offen stehen soll.“

Diesen Vorgaben folgend, hat die Bundesregierung am 31. Mai 2006 unter dem Titel „Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken“ ihren ersten Bericht über die Umsetzung des Aktionsplans verabschiedet. Sie legte damit eine umfassende Darstellung der im Zeitraum Mai 2004 bis Mai 2006 im nationalen und internationalen Rahmen unternommenen Maßnahmen zur Umsetzung des Aktionsplans vor und identifizierte die Schwerpunkte für den folgenden zweijährigen Umsetzungszeitraum.

Der nachfolgende Bericht gliedert sich in zwei Teile:

Der erste Teil beschreibt die Leitgedanken des Aktionsplans und die wesentlichen Entwicklungen von 2006 bis zur Verfassung dieses Berichts. Er konzentriert sich hierbei auf thematische Schwerpunkte der Umsetzung des Aktionsplans im betreffenden Zeitraum und zeigt künftige Handlungsfelder auf.

Der zweite Teil enthält eine detaillierte Darstellung der von der Bundesregierung sowohl auf nationaler Ebene als auch international unternommenen Einzelmaßnahmen zur Umsetzung des Aktionsplans im Berichtszeitraum nach Maßgabe der Aktion 161. Sofern zu Themen gesonderte Berichte der Bundesregierung vorgelegt wurden, wird hierauf verwiesen und auf ausführliche Erläuterungen in diesem Bericht verzichtet.

1 Krisenprävention als Querschnittsaufgabe – Zwischenbilanz und Ausblick

Leitgedanken des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“

Der Aktionsplan Zivile Krisenprävention setzt ein richtungweisendes politisches Signal der Bereitschaft und des Willens zu einem verantwortungsvollen, werte- und zielorientierten Engagement Deutschlands in der Welt. Als

solches reiht er sich in die außen-, sicherheits- und entwicklungspolitische Grundorientierung der Bundesrepublik ein, die sich über alle Regierungen hinweg kontinuierlich fortgesetzt hat.

Politische Ausstrahlungskraft besitzt der Aktionsplan zudem als programmatisches und konkret handlungsorientiertes Dokument der Bundesregierung, das in bis heute einmaliger Form die Bundesressorts und zivilgesellschaftlichen Akteure in einer gemeinsamen Handlungsperspektive mit Blick auf ein komplexes Thema zusammenführt. In dieser Funktion hat er Denkanstöße gegeben, Diskussionen, Begegnungen und Arbeitsbeziehungen entstehen lassen und die deutsche Politik belebt.

Zugleich ist der Aktionsplan nicht nur Ausdruck des Bewusstseins, dass eine aktive und verantwortungsvolle Rolle Deutschlands in der Welt größere Anforderungen an seine Instrumente und Ressourcen stellt, sondern er bietet auch programmatische Orientierung für die Anpassung und Verbesserung der Handlungskapazitäten. In seiner Formulierung der Eckpunkte und Prinzipien zur Umsetzung krisenpräventiver Politik betritt er Neuland in der deutschen politischen Diskussion. Erstmals ist der Gedanke eines ressortübergreifenden, kohärenten und die Zivilgesellschaft mit einbeziehenden Politikansatzes so deutlich herausgearbeitet und operationalisiert worden.

Der Aktionsplan versteht Krisenprävention in einem umfassenden Sinn, der Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung einschließt. Seine Parameter bilden auch weiterhin die Eckpfeiler der deutschen krisenpräventiven Politik:

- der dem Aktionsplan zu Grunde liegende erweiterte Sicherheitsbegriff;
- das Erfordernis umfassender, auf die Beseitigung von Konfliktursachen gerichteter nationaler und internationaler Strategien;
- die Notwendigkeit des kohärenten und koordinierten Handelns aller beteiligten staatlichen und nichtstaatlichen Akteure;
- die komplementäre Rolle der Zivilgesellschaft und nichtstaatlicher Akteure unter besonderer Berücksichtigung des Friedenspotenzials von Frauen.

Dem umfassenden Ansatz des Aktionsplans folgt auch das „Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006“. Beiden Dokumenten liegt ein grundsätzlich präventiver Politikansatz zu Grunde. Obwohl die Instrumente der Krisenprävention überwiegend ziviler Natur sind, bedeutet das keine Abgrenzung zu und keinen Ausschluss von militärischen Mitteln, sondern begreift diese – wo erforderlich und unter Beachtung des Vorrangs des zivilen Engagements – als integralen Bestandteil.

Stärkung der Strukturen zur Umsetzung des Aktionsplans

Die insgesamt durch den Aktionsplan geschaffenen nationalen Strukturen der Krisenprävention haben sich be-

währt, wurden jedoch im Einzelnen weiterentwickelt und konsolidiert.

Mit dem Ressortkreis Zivile Krisenprävention¹ verfügt die Bundesregierung über ein ressortübergreifendes Gremium für gegenseitigen Informationsaustausch und Abstimmung in Fragen der Krisenprävention. Die flexiblere Gestaltung des Teilnehmerformats, eine verstärkte Hinzuziehung von externer Expertise zu konkreten Fragestellungen und eine verbesserte Nutzung der unterstützenden und beratenden Rolle des zivilgesellschaftlichen Beirats hat seine Arbeit dynamischer und effektiver werden lassen.

Der Beirat des Ressortkreises² setzt sich aus Vertretern der Wirtschaft, Wissenschaft, Politikberatung, nichtstaatlichen Organisationen, Kirchen und politischen Stiftungen zusammen und versammelt damit ein breites Spektrum zivilgesellschaftlicher Expertise. Gleichzeitig nimmt er eine Scharnierfunktion zwischen Bundesregierung und Zivilgesellschaft wahr. Der Beirat hat beschlossen, seine Arbeit künftig auch in Themengruppen zu gestalten. Die Ergebnisse fließen in die Arbeit des Ressortkreises ein. Daraus wird sich eine gezieltere Einbringung der zivilgesellschaftlichen Expertise in den Ressortkreis und eine verbesserte Interaktion zwischen den beiden Gremien entwickeln.

Eine neue Qualität erreichte die Zusammenarbeit zwischen den Ressorts durch die Bereitstellung von bis zu 10 Mio. Euro aus dem Haushalt des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) für Projekte des Ressortkreises im Zeitraum 2006 bis 2008. Projekte, die aus diesen Mitteln finanziert wurden, wurden ressortübergreifend entschieden und soweit wie möglich auch ressortgemeinsam umgesetzt. Der Großteil der Mittel wurde für die „Provincial Development Funds (PDF)“, welche zusätzlich vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) aufgefüllt wurden, in den nordafghanischen Provinzen Kunduz, Takhar und Badakhstan eingesetzt, die auch Einsatzgebiete der Bundeswehr sind. Ein aus Vertretern und Vertreterinnen der Bundesregierung und Afghanen gleichberechtigt zusammengesetztes Gremium entscheidet vor Ort über den Einsatz der Mittel der PDF für kleinere Projekte. Damit initiierte der Ressortkreis auf der Basis eines vom BMZ entwickelten Konzepts ein modellhaftes Verfahren hinsichtlich der Ressortzusammenarbeit und mit Blick auf die Einbeziehung der örtlichen Autoritäten. Die Bedeutung der PDFs darf allerdings angesichts der Problemlagen und Herausforderungen in Afghanistan nicht überschätzt werden.

Die Bundesregierung wird prüfen, ob und inwieweit eine Fortsetzung der ressortgemeinsamen Verfügung über krisenpräventive Mittel angestrebt werden sollte.

¹ Der Ressortkreis besteht aus den Beauftragten beziehungsweise Ansprechpartnern für zivile Krisenprävention der einzelnen Bundesministerien. Den Vorsitz hat der Beauftragte für zivile Krisenprävention des Auswärtigen Amts.

² Der Beirat für zivile Krisenprävention stellt die Einbeziehung relevanter nichtstaatlicher Akteure im Bereich der zivilen Krisenprävention sicher. Der Beirat begleitet fachlich die Arbeit des Ressortkreises.

Verbesserung der krisenpräventiven Kapazitäten

Effiziente Krisenprävention, Konfliktlösung und -bewältigung erfordern den Einsatz adäquater finanzieller und personeller Ressourcen.

Mehr Haushaltsmittel für Krisenprävention

Die Bundesregierung hat sich im Aktionsplan verpflichtet, auf eine Verstärkung der Haushaltsmittel der Krisenprävention hinzuwirken. Der Haushalt des BMZ ist im Jahr 2008 um rund 640 Mio. Euro angewachsen. Das entspricht einer Steigerung von 14 Prozent gegenüber dem Haushalt 2007. Die Mittelsteigerung soll vor allem in Afrika zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden und kommt – aufgrund der Korrelation zwischen Armutsfaktoren und Krisenneigung – auch krisenpräventiven Zielsetzungen zugute. Derzeit setzt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit rund ein Drittel ihrer bilateralen Finanzmittel in Krisenländern ein.

Nachdem in den vergangenen Jahren die Mittel des Auswärtigen Amts für Krisenprävention auf einem etwa gleichbleibenden Niveau gehalten werden konnten, wurde für das Haushaltsjahr 2008 eine substantielle Anhebung durchgesetzt. So erfuhren die Mittel für die Unterstützung internationaler Maßnahmen in den Bereichen Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung einen Aufwuchs von bislang rund 12 auf 62 Mio. Euro.

Diese Aufstockungen unterstreichen die Bedeutung der Krisenprävention für das Handeln der Bundesregierung. Sie verfügt damit über deutlich erweiterte Möglichkeiten Maßnahmen durchzuführen, die Frieden und Sicherheit weltweit stärken. Dies gilt für die Unterstützung internationaler Akteure wie den Vereinten Nationen (VN) und ihren relevanten Unterorganisationen sowie für bilaterale Maßnahmen. Schwerpunkt ist hierbei die Bekämpfung struktureller Konfliktursachen wie etwa Armut oder mangelnde soziale Gerechtigkeit, die Vermittlung von Verfahren friedlicher Konfliktbeilegung, die Förderung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen, die Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors (Polizei, Justiz) und der Bewältigung von Konfliktfolgen (Reintegration ehem. Kombattanten, „Transitional Justice“). Afrika wird dabei einen Schwerpunkt bilden.

Teil der zusätzlichen Mittel des Auswärtigen Amts ist ein so genannter „Krisenfonds“ im Umfang von 25 Mio. Euro. Damit hat die Bundesregierung eine Möglichkeit geschaffen, sich im Fall eines Konflikts rasch mit einem Beitrag an Maßnahmen der unmittelbaren Konfliktbewältigung zu beteiligen. Damit ist einem spürbaren Defizit abgeholfen. Darüber hinaus wurden 133,3 Mio. Euro für angepasste Strategien der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung im Rahmen von Maßnahmen der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe bereitgestellt.

Zudem wurden die Mittel für den Zivilen Friedensdienst (ZFD) kontinuierlich von 14,5 Mio. Euro im Haushalts-

jahr 2005 auf 17 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2007 aufgestockt. Der ZFD ist ein Gemeinschaftswerk staatlicher und nichtstaatlicher Träger der Entwicklungs- und Friedensarbeit zur Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten und Konfliktpotentialen. Ende Dezember 2007 befanden sich 134 Friedenskräfte im Einsatz.

Der Anstieg dieser Mittel schafft insbesondere auch einen erweiterten Rahmen für die Förderung von Einzelprojekten deutscher und internationaler Nichtregierungsorganisationen (NRO) über das seit 2004 erfolgreich arbeitende Projekt zivile Konfliktbearbeitung (zivik) des Instituts für Auslandsbeziehungen (ifa). 2008 konnten die Mittel hierfür verdoppelt werden. Soweit durch die Haushaltslage ermöglicht, soll die Förderung mindestens in dem 2008 erhöhten Rahmen fortgesetzt werden.

Verbesserte Qualifizierung von Personal

Effiziente Krisenprävention und Konfliktbewältigung fordern neben wirksamen Strukturen und adäquaten finanziellen Ressourcen auch entsprechende personelle Kapazitäten. Eine ausreichende und gezielte Qualifizierung von Personal für Einsätze in Krisenländern ist elementare Voraussetzung für krisenpräventives Handeln. Die erfolgreiche Aus- und Fortbildung zu entsendenden Personals durch das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) wurde thematisch und zielgruppenspezifisch erweitert und – im Hinblick auf den Einsatz in internationalen Missionen – dem Bedarfsprofil, vor allem VN- und EU-geführter Missionen, stärker angepasst. Neben der Ausbildung von Nachwuchskräften geht es dabei insbesondere auch um die gezielte Qualifizierung von Fach- und Führungspersonal. Der beim ZIF geführte Personalpool bietet heute die Möglichkeit, schnell und bedarfsgerecht Personal sowohl für kurzfristige Einsätze als auch für längerfristige Verwendungen – zum Beispiel als Stammpersonal in internationalen Organisationen – zu identifizieren.

Über die „Akademie für Konflikttransformation im Forum Ziviler Friedensdienst“ erfolgt zudem eine Qualifizierung von Personal staatlicher und nicht-staatlicher Durchführungsorganisationen aus dem friedens- und entwicklungspolitischen Spektrum. Die Akademie wird zu 90 Prozent von der Bundesregierung gefördert und bietet Kurse im Bereich der Konflikttransformation zur Vorbereitung auf konkrete Projekteinsätze in Konflikt- und Post-Konflikt-Situationen.

Das vom Ressortkreis Zivile Krisenprävention geförderte Projekt „Entsendung eines entwicklungspolitischen Beraters an die Führungsakademie der Bundeswehr“ will ein gemeinsames Verständnis der Wechselwirkungen ziviler und militärischer Maßnahmen bei allen Akteuren erreichen und ein klares Verständnis der Rollen- und Aufgabenverteilung beim künftigen Führungsnachwuchs vermitteln. Die Bemühungen, frühzeitig das Bewusstsein der Akteure der Ressorts für die Querschnittsaufgabe der Krisenprävention und Friedenskonsolidierung zu schärfen, werden auch vom Beirat unterstützt.

Polizeireform als wichtiges Element der Sicherheitssektorreform

Die Kapazitäten der Polizei sind auf Bundes- wie auf Landesebene durch die wachsende Zahl von Auslandseinsätzen immer stärker gefordert. Deshalb ist neben der Ausbildung auch das Vorhalten hinreichender Personalkapazitäten ein wichtiges Element erfolgreicher Sicherheitssektorreformen.

Die Reform oder der Aufbau funktionierender polizeilicher Strukturen hat sich im Berichtszeitraum neben den bewährten Elementen der militärischen Ausbildungs- und Ausbildungshilfe zu einem bedeutsamen Faktor des deutschen Engagements in der Sicherheitssektorreform entwickelt. Im Rahmen eines umfassenden „State Building“ ist der Aufbau einer handlungsfähigen, demokratisch legitimierten und rechtsstaatlich agierenden Polizei von zentraler Bedeutung, um den Empfängerstaat in die Lage zu versetzen, selbst für seine Sicherheit zu sorgen. Die Bundesregierung engagiert sich beim Polizeiaufbau vorrangig im Rahmen oder in Ergänzung internationaler Friedens- und Polizeimissionen.

Die Anzahl der Polizeimissionen hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen; eine Fortsetzung dieses Trends ist abzusehen. Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat hierauf durch die Aufstellung eines eigenen Auslands pools reagiert.

Mit seinem weltweiten Engagement und aufgrund seiner Erfahrungen etabliert sich Deutschland zunehmend als Akteur im Bereich der Polizeiausbildung. Damit rückt der Einsatz ziviler deutscher Polizeixpertise – auch in fachspezifischen Bereichen wie Grenzschutz oder Bekämpfung von Drogenschmuggel – stärker ins Zentrum des deutschen sicherheitspolitischen Engagements.

Kohärenz der Akteure

Die Notwendigkeit der ressort- und akteursübergreifenden Koordinierung und Kohärenz des Handelns ist heute allgemein anerkannt. Dabei geht es um die Frage, wie die unterschiedlichen Instrumente der Ressorts synergetisch eingesetzt und im Sinne eines „Whole of Government“ – Ansatzes zur Wirkung gebracht werden können.

Die Herausforderung lautet, wie in den Zentralen und im Einsatzland Arbeitsabläufe und Verfahren ressortübergreifender Abstimmung und Koordination mit dem Ziel optimiert werden können, im Rahmen des Engagements der internationalen Gemeinschaft die Instrumente der verschiedenen Ressorts zu einem geschlossenen, effizienten deutschen Beitrag zusammenzuführen. Dies setzt zugleich ein gemeinsames Verständnis der Aufgaben voraus. Kohärenz fängt in den Köpfen der Akteure an. Um langfristig die Abstimmung der Ressorts bei Planung und Durchführung von Einsätzen zu erleichtern, investiert die Bundesregierung in die ressortgemeinsame Ausbildung derzeitiger und künftiger Führungskräfte. Beispiele hierfür sind ressortgemeinsame Seminare und Konferenzen an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik und gemeinsame Veranstaltungen an der Führungsakademie der Bundeswehr.

Im Berichtszeitraum wurden erkennbare Fortschritte erzielt. Dabei hängen die Erfordernisse der Ressortkoordination unmittelbar von Art und Umfang des deutschen Engagements ab. So besteht bei begrenzten, militärischen Mandaten – wie im Fall des Einsatzes in der Demokratischen Republik Kongo – der hauptsächliche Abstimmungsbedarf zwischen den unmittelbar am Einsatz beteiligten Ressorts, ohne dass jedoch die Auswirkungen der Einsätze auch auf Maßnahmen anderer Ressorts vor Ort außer Acht gelassen werden können.

Afghanistan als Beispiel eines umfassenden Statebuilding

Demgegenüber bedingen umfassende Engagements wie in Afghanistan eine andauernde und enge Abstimmung zwischen allen Akteuren. Hierzu wurden umfassende Abstimmungs- und Koordinierungsmechanismen auf verschiedenen Ebenen eingerichtet: Regelmäßige Treffen der Staatssekretäre der betroffenen Ressorts (AA, BMZ, BMVg, BMI und die Teilnahme des Bundeskanzleramts) dienen der politischen Steuerung des Engagements in Afghanistan. Unterhalb der politischen Ebene wird mit wöchentlichen Videokonferenzen der beteiligten Ressorts sowie intensiver Abstimmung auf Arbeitsebene durch Mailverkehr, Telefonate und Ressortbesprechungen ein dichtes Netz der Abstimmung geschaffen, das eine kontinuierliche und enge Koordination in allen relevanten Fragen im Rahmen der politischen Vorgaben ermöglicht. Die Zusammenarbeit der Ressorts in Afghanistan in dieser Form ist präzedenzlos und war nicht zuletzt auch ein Lernprozess. Insbesondere die Einrichtung der Provincial Reconstruction Teams (PRT) ab Ende 2003, die die Abstimmungsmechanismen der Zentralen vor Ort widerspiegeln, trug nach übereinstimmender Einschätzung aller Beteiligten bei verbleibenden Problemen maßgeblich zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit bei.

„Lessons learned“

Das an die jeweilige Krisenlage angepasste Vorgehen der Bundesregierung bei Vorrang ziviler Maßnahmen hat sich bewährt. Auch künftig ist es notwendig, in jedem Einzelfall flexible, auf Art und Umfang des jeweiligen deutschen Engagements zugeschnittene Verfahren im Rahmen der gegebenen Strukturen und Mechanismen zur Anwendung zu bringen. Die gegenseitige Kenntnis der Strukturen, Binnensicht und Denkweisen der Ressorts bilden hierfür eine wichtige Voraussetzung. Die Entsendung von Verbindungs- und Austauschbeamten zwischen den Ressorts leistet dazu einen wichtigen Beitrag und wurde erweitert.

Wirksame Krisenprävention bedarf des Engagements aller Akteure – staatlicher wie nichtstaatlicher. Insbesondere die Zivilgesellschaft kann wichtige Beiträge leisten. Die unter deutscher EU-Präsidentschaft veranstaltete Konferenz „Partner in Konfliktprävention und Krisenmanagement“ forderte eine „Kultur der Zusammenarbeit“ zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren.

Bestehende Mechanismen der Zusammenarbeit, wie die Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitische Friedensar-

beit im BMZ, aber auch die Entsendung zivilen Personals in internationale Friedensmissionen und die Förderung zivilgesellschaftlicher Projekte der Konfliktbewältigung sind wichtige Instrumente der Förderung und Weiterentwicklung dieser Zusammenarbeit und erhalten weiterhin wachsende Unterstützung.

Klima, Umwelt und Ressourcenschutz und ihre gestiegene Bedeutung in der Krisenprävention

Ungleiche Verteilung von Ressourcen und Wohlstand, Armut, Arbeitslosigkeit und Klimawandel gehören zu den wirtschaftlichen Faktoren, die Konflikte entfachen oder verschärfen können. So wird zum Beispiel diskutiert, ob die Auseinandersetzungen in Sudan ein Beispiel für einen durch den Klimawandel beeinflussten gewaltsamen Konflikt darstellen. Eine vorausschauende Umweltpolitik mit einem besonderen Augenmerk auf Klimaschutz und die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Anpassung an den Klimawandel ist daher ein essentieller Beitrag zu langfristiger Krisenvorbeugung und globaler friedlicher Entwicklung und haben im Berichtszeitraum einen erhöhten Stellenwert für die Bundesregierung eingenommen.

Aufgrund der möglichen Effekte des Klimawandels wie politischer Instabilität, wirtschaftlicher Rückgang, Nahrungsmittel- und Wasserunsicherheit, Zunahme der Naturkatastrophen und unkontrollierter Migration bei anhaltendem Bevölkerungswachstum wird zusätzlicher Druck auf eine ohnehin schwache Institutionenlandschaft vieler Partnerländer ausgeübt. Vor diesem Hintergrund wurden auch Maßnahmen in den Themenfeldern Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung im Berichtszeitraum kontinuierlich gesteigert.

Gleichberechtigung der Geschlechter

Die Bundesregierung hat auch im zweiten Umsetzungszeitraum des Aktionsplans der Umsetzung der Resolution 1325 des VN-Sicherheitsrats „Frauen, Frieden und Sicherheit“ hohe Bedeutung beigemessen. Sie hat in Einzelprojekten wie auch durch Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit eine aktive und gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Männern an politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozessen gefördert. Die Erhöhung des Anteils von Frauen in mit Krisenprävention befassten Institutionen und Gremien sowie die gezielte Förderung geschlechtersensibler Ansätze in der Krisenprävention und -bewältigung, vor allem im Rahmen von Friedensmissionen der VN und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) rundeten das deutsche Engagement auf diesem Feld ab. Mit der Entsendung einer Beraterin für Gender-Fragen in die ESVP-Mission zur Absicherung der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen in der Demokratischen Republik Kongo, EUFOR, wurde ein allgemein positiv bewertetes Beispiel gesetzt.

Eine ausführliche und aktualisierte Darstellung ihrer Aktivitäten zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325 hat die Bundesregierung mit ihrem Bericht vom November 2007 vorgelegt.

Deutsches krisenpräventives Engagement im multilateralen Rahmen

Multilaterale Foren stellen den vorrangigen Handlungsrahmen für die krisenpräventiven Aktivitäten der Bundesregierung dar. Den Vereinten Nationen als einzigem globalen Akteur und Forum für globale Krisenprävention kommt eine herausragende Bedeutung zu.

Bedeutendster Akteur: Die Vereinten Nationen

Die Bundesregierung hat an Reform und Neuordnung der Friedenssicherungsstrukturen der VN entschlossen mitgewirkt. Mit der Gründung der VN Kommission für Friedenskonsolidierung (UN Peacebuilding Commission – PBC) wurden die Vereinten Nationen in einem Kernbereich ihres Handelns, der Friedenskonsolidierung, gestärkt. Die Kommission soll in Post-Konflikt-Situationen beteiligte internationale und nationale Akteure an einen Tisch bringen, kohärente Strategien der Friedenskonsolidierung entwerfen, sie im Wiederaufbauprozess unterstützen und zur Mobilisierung von Ressourcen beitragen. Die Bundesregierung hat die Einrichtung der Kommission von Beginn an unterstützt. Deutschland ist Mitglied des Organisationskomitees und gestaltet als solches die Arbeit der Kommission aktiv mit. Mit einem Beitrag von 10 Mio. US-Dollar zum Ständigen Fonds für Friedenskonsolidierung (UN Peacebuilding Fund – PBF) im März 2008 hat die Bundesregierung ein weiteres Zeichen der Unterstützung dieser Bemühungen gesetzt.

Die deutsche Unterstützung für die VN kommt auch in der Beteiligung an VN-Friedensmissionen zum Ausdruck. Etwa 500 deutsche Soldatinnen und Soldaten sind derzeit in den so genannten „Blauhelmissionen“ aktiv. Mit der Entsendung ziviler Fachkräfte für Justizreform, Verwaltungsaufbau, sanitätsdienstliche und technisch-logistische Versorgung leistet Deutschland zusätzlich einen Beitrag zur Umsetzung multidimensionaler Mandate.

Neben den derzeit etwa 110 zivilen Fachkräften leisten rund 160 Polizistinnen und Polizisten Dienst in VN-geführten Missionen. Als drittgrößter Beitragszahler zum Friedenserhaltungs-Haushalt der VN trägt Deutschland in erheblichem Maße zur Finanzierung der Blauhelmissionen bei. Im Umfeld multilateraler Friedenseinsätze ist darüber hinaus die deutsche Entwicklungspolitik mit erheblichen Mitteln aktiv.

Deutsche EU-Präsidentschaft und G8-Vorsitz – Chance zur Beförderung der Belange der Krisenprävention

Deutschland hat die EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 und den G8-Vorsitz im gleichen Jahr genutzt, um Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung auf internationaler Ebene voranzubringen.

2007 wurde die ESVP-Polizeimission in Afghanistan beschlossen, die, aufbauend auf dem bisherigen deutschen bilateralen Engagement, im Juni letzten Jahres ihre Arbeit aufgenommen hat. Parallel dazu wurden Vorbereitungen

für eine ESVP-Rechtsstaatsmission im Kosovo vorangebracht.

Auf militärischer Seite stand die EU-geführte Operation Althea in Bosnien und Herzegowina im Vordergrund, die bislang größte militärische Stabilisierungsoperation im Rahmen der ESVP. Hier beteiligt sich Deutschland nach wie vor als einer der größten Truppensteller. Der Abschluss des zivilen Planziels 2008 unter deutscher Ratspräsidentschaft leitete einen Prozess hin zu einer weiteren systematischen qualitativen und quantitativen Verbesserung der zivilen ESVP-Fähigkeiten ein, der mit der Verabschiedung des neuen Planziels 2010 im November 2007 seine Fortsetzung gefunden hat.

Ein zentrales Anliegen der deutschen EU-Präsidentschaft war auch die Stärkung der Zusammenarbeit der EU mit der Zivilgesellschaft, die im Rahmen einer internationalen Konferenz „Partner in Konfliktprävention und Krisenmanagement – Zusammenarbeit von EU und Nichtregierungsorganisationen“ thematisiert wurde. Die weitere Verbesserung der Zusammenarbeit der EU mit anderen internationalen Akteuren und der Zivilgesellschaft gehört auch zu den Empfehlungen des Umsetzungsberichts 2007 zum EU-Programm für die Verhinderung gewaltsamer Konflikte (Göteborg Programm).

Die Bundesregierung hat ihren G8-Vorsitz genutzt, um auch in diesem Gremium den Belangen der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung ein deutlicheres Profil zu geben. Beim Gipfel in Heiligendamm bekräftigten die G8 ihre Verpflichtung, die Fähigkeiten der afrikanischen Partner zu stärken, Krisen und Konflikte auf ihrem Kontinent mit eigenen Mitteln zu lösen. Dafür sollen künftig insbesondere auch die zivilen Fähigkeiten verbessert werden. Diese Bemühungen fügen sich ein in verstärkte Bemühungen der internationalen Gemeinschaft und Deutschlands, neben den VN insbesondere auch die Rolle der Regionalorganisationen und ihrer Unterorganisationen in der Krisenprävention und Konfliktbewältigung zu stärken.

Weitere Beiträge im multilateralen Rahmen

Die Bundesregierung fördert intensiv und dauerhaft das Engagement der NATO bei Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. Neben der Beteiligung an der NATO-Operation ISAF mit bis zu 3 500 Soldatinnen und Soldaten zur Gewährung eines sicheren Umfeldes für Personal der VN und anderes internationales Zivilpersonal und zur Unterstützung der afghanischen Regierung beim Aufbau eigener Sicherheitsstrukturen leistet Deutschland vor allem einen erheblichen Beitrag bei der Stabilisierung des Kosovo.

Die Bundesregierung begrüßt auch die Bestrebungen der Nordatlantischen Allianz, mit konzeptionellen Überlegungen zu einem „Comprehensive Approach“ eigene Fähigkeiten im Bereich des krisenpräventiven Handelns zu stärken. Deutschland sieht hier neben gesteigerten Möglichkeiten zivil-militärischer Kooperation die Chance einer – wo immer möglich – zukünftigen abgestimmten und koordinierten Vorgehensweise zwischen NATO und EU.

Die einem umfassenden Sicherheitsbegriff verpflichtete Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) nimmt für die Bundesregierung weiterhin eine Schlüsselrolle für Frühwarnung, Krisenprävention, Konfliktlösung, -management und -nachsorge ein. Wichtige Instrumente sind dabei die 19 Feldmissionen und Präsenzen auf dem Balkan, in Osteuropa, dem südlichen Kaukasus und in Zentralasien sowie die Wahlbeobachtungsmissionen. Die Bundesregierung hat sich im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft für eine effiziente Koordinierung der Arbeiten von EU und OSZE eingesetzt.

Im Rahmen der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) arbeitet die Bundesregierung aktiv im Ausschuss für Entwicklung (Development Assistance Committee – DAC) mit. In diesem werden gemeinsame Standards formuliert, wie Krisenprävention als Querschnittsthema in der Entwicklungspolitik verankert werden soll. Um die Kooperation im friedenspolitischen Bereich zu optimieren, beteiligt sich das BMZ aktiv am Netzwerk Konflikt-, Friedens- und Entwicklungszusammenarbeit (Conflict, Peace and Development Cooperation – CPDC) sowie am Netzwerk zu „Fragilen Staaten“ (Fragile States Group – FSG), unter anderem bei der Entwicklung von Konzepten zu einer kohärenteren und harmonisierten Zusammenarbeit der Geber in fragilen und Konfliktsituationen.

Wohin steuern wir mit der Krisenprävention?

Es ist ein wesentlicher Erfolg des Aktionsplans, dass Krisenprävention heute als ressort- und bereichsübergreifende Querschnittsaufgabe akzeptiert ist. Die geschaffenen Strukturen wurden konsolidiert und haben sich insgesamt bewährt. Das gegenseitige Verständnis, das notwendig ist um sich ressortübergreifend pragmatisch mit den anstehenden Fragen zu befassen, wird – trotz Meinungsverschiedenheiten im Einzelnen – zunehmend zur Selbstverständlichkeit. Dabei ist der Aktionsplan ein hilfreicher Katalysator, um Defizite, Handlungs- und Verbesserungsbedarf aufzuzeigen.

Während der Aktionsplan einen allgemeinen konzeptionellen und programmatischen Rahmen bietet, bedarf es für viele Teilaspekte weiterer konzeptioneller Grundlagenarbeit, die der Ressortkreis voranbringen wird. So müssen die genauen Zusammenhänge zwischen Klimaveränderung und Krisenentwicklungen ebenso noch besser durchdrungen werden, wie die Rolle der privaten Wirtschaft als Akteur zur Lösung von Krisen und Konflikten. Andere Themen werden flexibel aufgegriffen.

Die Aufstockung der direkt und indirekt für Krisenprävention zur Verfügung stehenden Mittel in AA und BMZ war ein wichtiger Meilenstein und Erfolg für die Stärkung der zivilen Krisenprävention in der Bundesregierung. Es kommt nun darauf an, die Handlungskapazitäten der Bundesregierung weiter zu verbessern, um diese Mittel effektiv und wirksam um- und einsetzen zu können.

Ein Teil dieser Bemühungen wird sich auf die Verbesserung und Stärkung ziviler Krisenpräventionskapazitäten fokussieren. Hier wird es insbesondere um den Ausbau

der polizeilichen Kapazitäten gehen, aber auch um einen schnelleren Zugriff auf verfügbare Experten in den Bereichen Justiz- und Verwaltungsaufbau, Demobilisierung, Katastrophenvorsorge, soziale und wirtschaftliche Infrastruktur, Demokratieförderung, Medien und Kommunikation, Bildungsförderung. Für weitere, für eine nachhaltige Friedenssicherung elementare Sektoren müssen Konzepte erarbeitet und, wo es diese bereits gibt, umgesetzt werden. Schließlich wird sich ein weiterer Teil der Bemühungen auf die Identifizierung einer adäquaten rechtlichen Ausgestaltung der Entsendung von zivilem Personal in Friedenseinsätze konzentrieren.

Auf dem zunehmend wichtigeren Feld der Polizeireform zeichnen sich drei Trends ab, auf die sich das deutsche Engagement einstellen muss. Für eine erfolgreiche, dauerhafte und durchgreifende Stabilisierungspolitik ist es notwendig, verstärkte Anstrengungen zum Aufbau lokaler Sicherheitsbehörden zu leisten. Um weiterhin flexibel und rasch auf Personalanforderungen mit entsprechend qualifiziertem Personal reagieren zu können, müssen Ansätze wie die Schaffung eines Personalpools der Bundespolizei gestärkt werden. Künftig werden bei Stabilisierungseinsätzen im Ausland zunehmend auch polizeiliche Kapazitäten erforderlich sein, die unter Bedingungen fragiler Sicherheitslagen oder weiter schwelender gewaltsamer Auseinandersetzungen Ordnungsaufgaben wahrnehmen. In vielen Krisenregionen wird der Bedarf an zivilen Ordnungskräften mangels Alternativen derzeit mit dem Einsatz von Streitkräften in Polizeifunktion beantwortet. Hierauf gilt es pragmatische Antworten zu finden.

Im internationalen Bereich wird es darauf ankommen, angesichts zunehmender Herausforderungen für Frieden und Sicherheit neben der Stärkung der VN, der OSZE und der EU auch verstärkt den Aufbau von Kapazitäten der Regional- und Subregionalorganisationen zu unterstützen. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Afrikanischen Union.

Durch einen intensivierten Dialog mit der Zivilgesellschaft, gezielte Kontakte zu Medien und eine verstärkte Nutzung der elektronischen Medien, vor allem des Internets, hat die Bundesregierung ihre Bemühungen verstärkt, Grundsätze und Konzepte ihrer krisenpräventiven Politik und den deutschen Beitrag zu Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung darzustellen und sichtbar zu machen. Dennoch tut sich die Krisenprävention nach wie vor schwer, die Aufmerksamkeit auch einer breiten Öffentlichkeit zu finden. Hier gilt es, die Bemühungen weiter zu verstärken. Die Erarbeitung einer Kommunikationsstrategie, die auch vom Beirat mehrfach gefordert worden ist, ist hierfür ein Ansatz.

Der nachfolgende Teil dieses Umsetzungsberichts, in dem eine detaillierte Bestandsaufnahme der Aktivitäten von 2006 bis 2008 erfolgt, zeigt eine Dynamik und Vielfalt des deutschen Engagements in der internationalen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, die sowohl vielfältige Möglichkeiten zur Fortsetzung und Weiterführung in den kommenden Jahren erkennen lässt als auch verdeutlicht, wie sehr der Aktionsplan zur selbstverständlichen Richtschnur aller

Akteure geworden ist. Zugleich bleibt der Aktionsplan weiterhin eine Aufforderung an alle Akteure, dieses Momentum weiter zu tragen. Der vorliegende Bericht möchte hierzu Ansporn geben und Ansatzpunkte aufzeigen.

2 Bestandsaufnahme

2.1 Krisenprävention im internationalen Kontext

2.1.1 Förderung und Unterstützung der Krisenprävention als internationales Politikfeld

Krisenprävention wirkt am nachhaltigsten im multilateralen Rahmen, da hier die Ressourcen der staatlichen Geber am besten koordiniert und gebündelt werden können.

Die Förderung und Unterstützung der Krisenprävention als internationales Politikfeld, die Stärkung multilateraler Strukturen, die gemeinsame strategische Ausrichtung internationaler Krisenpräventionspolitik und die internationale Vernetzung von Akteuren bilden daher Schwerpunktaufgaben der Bundesregierung. Dies geschah insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass Deutschland sich durch seine EU- und WEU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 sowie seinen G8-Vorsitz 2007 und seine Mitgliedschaft in der Kommission für Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen (Peacebuilding Commission – PBC) in einer herausgehobenen Position befand, die Belange der Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung zu befördern.

Eine wichtige Zielsetzung war es dabei, die Fähigkeiten der Vereinten Nationen als einzigem globalen Akteur in der Krisenprävention und der Konfliktbewältigung weiter zu stärken, darüber hinaus aber auch, auf einen umfassenden und gleichzeitig kohärenten Ansatz der EU auf der Grundlage der Europäischen Sicherheitsstrategie, des Europäischen Konsenses zur Entwicklungspolitik und des Programms der EU zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte (Göteborg-Programm) hinzuwirken. Neben der Weiterentwicklung der konzeptionellen und strategischen Konzepte unterstützte und beteiligte sich die Bundesregierung im wachsenden Maße an internationalen Friedensmissionen, auch und vor allem mit zivilem Personal. Besondere Aufmerksamkeit genoss auch die weltweite krisenpräventive Arbeit der Entwicklungspolitik.

Vereinte Nationen

Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen bildet den zentralen Ankerpunkt in den deutschen Bemühungen um Frieden, Sicherheit und die Beachtung der Menschenrechte. Seit der Aufnahme der zwei deutschen Staaten im Jahr 1973 hat sich das Engagement Deutschlands in den und für die Vereinten Nationen und ihre Unterorganisationen kontinuierlich gesteigert. Deutschland ist heute der drittgrößte Beitragszahler sowie Sitzstaat einer Vielzahl von VN-Sekretariaten und Institutionen.

Deutschland ist ein bedeutender Akteur bei der internationalen Friedenssicherung geworden. Derzeit sind etwa

7 300 Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr in internationalen Friedensmissionen eingesetzt. Deutschland gehört bei den Missionen auf dem Balkan und in Afghanistan zu den größten Truppenstellern.

Bei den VN-geführten Friedensmissionen (Blauhelmissionen) beteiligt sich Deutschland mit knapp 500 Soldatinnen und Soldaten sowie 160 Polizistinnen und Polizisten (Stand: April 2008). Aktueller Schwerpunkt ist die Beteiligung an UNIFIL im Libanon, deren maritime Komponente Deutschland bis Februar 2008 geführt hat. Mit dem maritimen Beitrag zu UNIFIL in Verbindung mit der auf bilateraler Basis durchgeführten Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe für die libanesische Marine, leistet Deutschland einen wesentlichen Beitrag, um den Libanon wieder zur Eigensicherung seiner seewärtigen Grenzen zu befähigen.

Deutschland unterstützt die Vereinten Nationen auch durch die Beteiligung von Soldatinnen und Soldaten sowie Polizistinnen und Polizisten an Friedensmissionen in Afrika (United Nations Mission in Suda/UNMIS und African Union – United Nations Hybrid Operation in Darfur/UNAMID in Sudan, United Nations Mission in Liberia/UNMIL in Liberia), auf dem Balkan (United Nations Mission in Kosovo/UNMIK in Kosovo) und im Kaukasus (United Nations Observer Mission in Georgia/UNOMIG in Georgien). Zudem ist die deutsche Entwicklungspolitik im Umfeld von VN Missionen, aber auch in vielen weiteren Krisenländern, mit über 1 300 zivilen Fachkräften vor Ort im Einsatz.

Parallel dazu unterstützt die Bundesregierung vor allem die Afrikanische Union und die afrikanischen Regionalorganisationen bei dem Aufbau eigener Kapazitäten zur Konfliktprävention und Friedenssicherung.

Ferner leistet Deutschland mit der Entsendung zivilen Personals in VN-Friedensmissionen einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung multidimensionaler Mandate. Die entsandten deutschen Expertinnen und Experten nehmen insbesondere Aufgaben im Justizbereich, beim Verwaltungsaufbau sowie bei der sanitätsdienstlichen und technisch-logistischen Versorgung wahr. Derzeit sind etwa 110 deutsche zivile Fachkräfte im Rahmen von VN-Missionen tätig. Besonders sichtbar wird das deutsche Engagement für die Post-Konflikt-Friedenskonsolidierung auch durch Wahrnehmung hochrangiger Leitungsfunktionen in internationalen Friedensmissionen. Von 2006 bis 2007 leitete der ehemalige Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, Tom Koenigs, als Sondergesandter des VN-Generalsekretärs die VN-Aufbaumission in Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan/UNAMA), mit Joachim Rucker stellt Deutschland den Leiter der VN-Mission im Kosovo (UNMIK).

Als drittgrößter Beitragszahler (Anteil: 8,557 Prozent) zum Friedenserhaltungs-Haushalt der VN trägt Deutschland bedeutend zur Finanzierung der Blauhelmissionen bei. Im Bundeshaushalt 2008 sind für VN-geführte Friedensmissionen bisher rd. 346 Mio. Euro eingestellt.

Die Umsetzung der Ziele der Millenniumserklärung von 2005 bleibt ein zentrales Anliegen des deutschen Engagements in der Weltorganisation. Als Präsidentschaft hat die Bundesregierung die Unterstützung der EU für die Vereinten Nationen weiter befördert und insbesondere auch dazu beigetragen, dass die EU in den Vereinten Nationen eine initiativ und konstruktive Rolle einnimmt. Hierzu gehört auch die weitere Unterstützung der Bemühungen um eine systemweite Kohärenz der operativen Tätigkeiten der VN, die auch dazu führen wird, dass die Organisation in Bereichen, die für Krisenprävention und Konfliktbewältigung von Relevanz sind, „als Einheit“ handelt und ihre Effizienz dadurch weiter verstärkt.

Ein Meilenstein für die Krisenprävention ist die Adressierung der strukturellen Konfliktursachen in der Millenniums-Erklärung. In der Erklärung werden Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung als gleichrangig und als Teil der klassischen Gemeinschaftsaufgaben der VN – Wahrnehmung der Menschenrechte und Sicherung des Friedens – gesehen. Die Bundesregierung setzt sich nachdrücklich für diese internationale Gemeinschaftsaufgabe ein. Die Verwirklichung der Millenniumsziele setzt kohärentes Handeln der verschiedenen Politikbereiche voraus. Jüngstes Beispiel: Produktion von Agrartreibstoffen versus Nahrungsmittelproduktion, Sozialstandards und Regenwaldschutz (siehe auch Kapitel 2.2.7 Umwelt und Ressourcenschutz).

Hauptabteilung für friedenserhaltende Einsätze (DPKO)

Die Hauptabteilung für friedenserhaltende Einsätze im VN-Sekretariat (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) ist verantwortlich für die Planung und Führung der VN-Friedensmissionen und einiger politischer Missionen der Vereinten Nationen. Damit kommt dem DPKO eine bedeutende Stellung im VN-System und bei der internationalen Krisenbewältigung zu. Die Herausforderungen an das VN-Sekretariat und die VN-Mitgliedstaaten waren dabei wohl noch nie so hoch wie heute: Mit über 120 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Soldatinnen und Soldaten, Polizistinnen und Polizisten, zivile Fachkräfte) in derzeit 22 VN-Friedensmissionen hat die VN-Friedenssicherung einen historischen Höchststand erreicht.

Angesichts dieser enormen Anforderungen hat der VN-Generalsekretär Anfang 2007 eine umfassende Restrukturierung des DPKO vorgeschlagen. Unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft haben die EU-Mitgliedstaaten den VN-Generalsekretär in dem umfassenden Verhandlungsprozess mit den VN-Mitgliedstaaten unterstützt. Die VN-Generalversammlung hat den Vorschlägen des VN-Generalsekretärs am 29. Juni 2007 weitgehend zugestimmt (A/RES/61/279). Demnach bleibt die Abteilung für friedenserhaltende Maßnahmen verantwortlich für Planung und Durchführung der Friedensmissionen. In der neu geschaffenen Abteilung für Unterstützung von Feld-einsätzen (Department of Field Support – DFS) werden die logistischen und personellen Aufgaben zusammengefasst. Integrierte Teams (Integrated Operational Teams)

aus beiden Abteilungen sollen einen einheitlichen Ansatz beider Abteilungen gewährleisten.

Die Restrukturierung steht in einer Reihe mit verschiedenen Reformvorhaben der vergangenen Jahre, die die VN-Friedenssicherung effizienter machen und an die heutigen Herausforderungen anpassen soll. Die Bundesregierung hat diese Reformbemühungen stets unterstützt. Der gestiegenen Bedeutung der VN-Friedenssicherung entsprechend bemüht sich die Bundesregierung darum, auch auf personeller Ebene angemessen im DPKO und DFS vertreten zu sein. Hierbei erfolgt auch eine enge Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (siehe auch Kapitel 2.3.3 Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF)).

Hauptabteilung für politische Fragen (DPA)

Auch der Hauptabteilung für politische Fragen im VN-Sekretariat (Department of Political Affairs – DPA) kommt eine Schlüsselstellung bei der Krisenprävention und der Friedenskonsolidierung zu. DPA unterstützt unter anderem die zahlreichen Sondergesandten des VN-Generalsekretärs, die in seinem Auftrag in zahlreichen Krisen und Konfliktregionen weltweit vermittelnd tätig sind. Zudem leitet DPA die zehn laufenden politischen Missionen sowie die Friedenskonsolidierungsbüros der Vereinten Nationen. Einhergehend mit der Umstrukturierung des DPKO hat der VN-Generalsekretär im Oktober 2007 auch Reformmaßnahmen des DPA vorgeschlagen, die dessen Fähigkeiten bei der Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung verbessern sollen.

Die Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission – PBC)

Die PBC wurde im Dezember 2005 durch Resolution 1645 (2005) des Sicherheitsrates und Resolution 60/180 der Generalversammlung gegründet zu dem Zweck, Länder nach einem Konflikt beim Übergang zu dauerhaftem Frieden zu unterstützen, Akteure im Friedensprozess zusammenzubringen und Ressourcen zu mobilisieren. Damit wurde ein weit reichender Schritt hin zu einer Stärkung der Vereinten Nationen in ihrem Kernbereich, der Friedenssicherung getan.

Die Bundesregierung hat die Einrichtung der Kommission für Friedenskonsolidierung von Beginn an unterstützt. Deutschland wird der PBC zunächst bis Ende 2009 als Mitglied aus der Kategorie der zehn größten VN-Beitragszahler angehören.

Außer im Organisationskomitee tagt die PBC in den länderspezifischen Formaten, die zusätzlich alle im Friedenskonsolidierungsprozess des betroffenen Landes beteiligten Akteure, auch internationale Finanzinstitutionen und relevante Regionalorganisationen einbeziehen. Die Länderformate haben nach anfänglichen Schwierigkeiten Prioritäten für die Friedenskonsolidierung in den Ländern auf der Tagesordnung (Burundi und Sierra Leone) identifiziert und die Ausarbeitung von integrierten Strategien vor Ort angestoßen. Es ist gelungen, einen Dialog mit den betroffenen Regierungen, Gebern, VN-Akteuren und den

Zivilgesellschaften der beiden Länder zu Fragen der Friedenskonsolidierung in Gang zu setzen. Mit den im Oktober 2007 verabschiedeten strategischen Rahmenbedingungen für Burundi (Strategic Framework for Burundi) und der Strategie für Sierra Leone (Sierra Leone Compact) wurden erste Schritte getan. Gemeinsam mit der PBC plant Burundi derzeit Überwachungsmechanismen für die Implementierung. Ein weiteres Länderformat wird sich künftig mit Guinea-Bissau befassen.

Die PBC wird von einer neuen Analyseeinheit im VN-Generalsekretariat, dem Unterstützungsbüro für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Support Office – PBSO), unterstützt. Ein freiwilliger Fonds für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Fund – PBF), der nicht der PBC untersteht, ermöglicht kurzfristige Friedenskonsolidierungsmaßnahmen. Die geplante Erstausrüstung beläuft sich auf 250 Mio. US-Dollar.

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Kommission für Friedenskonsolidierung besonders für die Einbeziehung der Zivilgesellschaft eingesetzt. Mit Verabschiedung vorläufiger Richtlinien im Juni 2007 konnte die Basis für eine Teilnahme von Repräsentanten der Zivilgesellschaft auf Einladung des Organisationskomitees (OK) in formellen und informellen PBC-Sitzungen (außer im OK) geschaffen werden.

Nach etwas über einem Jahr ist die Bilanz der PBC gemischt. Die PBC hat zwar einen breiten Dialog mit den Akteuren der Friedensprozesse in Burundi und Sierra Leone angestoßen; ihre Rolle im VN-System und ihr Verhältnis zu anderen Gremien der Friedenskonsolidierung ist aber weiter unklar. Auch eine Diskussion über länderübergreifende Friedenskonsolidierungsthemen, „Lessons Learned“ und „Best Practices“ findet bisher nur ansatzweise statt. Der PBC ist es bisher auch nicht gelungen, ihre Aufgaben und Ziele in Abgrenzung zum PBF und den Instrumenten der klassischen Entwicklungszusammenarbeit klar zu vermitteln. Dies führt einerseits zu Verständnisproblemen in den betroffenen Ländern, die in der PBC vor allem eine „institutionalisierte Geberkonferenz“ sehen. Andererseits zeigen wichtige Geber wenig Bereitschaft, eigene Programme an den Vorgaben der PBC-Strategien auszurichten. Die Gefahr der Duplizierung, der die PBC gerade entgegenwirken sollte, besteht damit fort.

Die Bundesregierung hat die Schaffung einer neuen Architektur der Friedenskonsolidierung von Beginn an unterstützt. Der Reform und Neuordnung der Friedenssicherungsstrukturen der VN kommt aus ihrer Sicht hohe Bedeutung zu, gleichzeitig setzt sie sich aber dafür ein, dass die Einheitlichkeit bei den Maßnahmen und die Integration von Funktionen gewahrt bleiben. Die Bundesregierung wird die VN-Kommission für Friedenssicherung auch weiterhin in ihren Bemühungen unterstützen, strategische Konzepte für den Bereich der Friedenssicherung zu erarbeiten und umzusetzen. Ein weiteres klares Signal der Unterstützung der neuen Friedenssicherungsstrukturen ist die Einzahlung von 10 Mio. US-Dollar in den freiwilligen Fonds für Friedenskonsolidierung im März 2008.

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)

Krisenprävention und Wiederaufbau ist einer von insgesamt vier Schwerpunkten des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP). Die Bundesregierung zahlt in den UNDP-Fonds für Krisenprävention und Wiederaufbau ein (Thematic Trust Fund for Crisis Prevention and Recovery) und setzt dabei einen besonderen Schwerpunkt auf Entwaffnung und Demobilisierung (einschließlich Kleinwaffen, Landminen) sowie Sicherheitssektorreform und Justizsysteme in Übergangszeiten (Small Arms Reduction, Disarmament and Demobilisation; Security Sector Reform and Transitional Justice). Deutschland trug in den Jahren 2002 bis 2007 rund 7 Mio. Euro zur allgemeinen Unterstützung des Fonds für Krisenprävention und Wiederaufbau bei. Hinzu kommen Einzelbeiträge wie zum Beispiel für Vorhaben in Sri Lanka und Burundi. Für die Hilfe im Rahmen des Erdbebens in Pakistan stellte Deutschland im Jahr 2005 zusätzlich 5 Mio. Euro über den Fonds bereit. Seit 2005 wurden darüber hinaus für Vorhaben des Fonds im Rahmen der Tsunami-Hilfe 21 Mio. Euro zur Verfügung gestellt.

Im Jahr 2006 lag der Beitrag an den TTF Crisis Prevention and Recovery bei knapp 1,7 Mio. Euro, im Jahr 2007 bei 2,4 Mio. Euro. Zusätzlich wurden für den Fonds im gleichen Zeitraum aus Mitteln des AA 1,4 Mio. Euro (2006) beziehungsweise knapp 0,8 Mio. Euro (2007) mit einer Zweckbindung für die Minenräumung bereitgestellt. Für die Jahre 2008 und 2009 sind bislang jeweils 1 Mio. Euro zugesagt worden, die für Projekte und Programme in den Bereichen Entwaffnung und Demobilisierung, Kleinwaffenkontrolle und Sicherheitssektorreform und Justizsysteme in Übergangszeiten (Transitional Justice) eingesetzt werden.

Koordination und Ressourcen im Bereich Rechtsstaatlichkeit

Mit der Schaffung der neu eingesetzten Gruppe „Koordination und Ressourcen im Bereich Rechtsstaatlichkeit“ haben die Vereinten Nationen einen wichtigen Schritt hin zu einem systemweit koordinierten und damit kohärenteren Ansatz ihrer Aktivitäten im Bereich der Förderung von Rechtsstaatlichkeit unternommen.

Die Einrichtung der Gruppe geht zurück auf den Bericht des VN-Generalsekretärs „Uniting our Strength: Enhancing UN Support for the Rule of Law“ vom 14. Dezember 2006 (Doc. A/61/636-S/2006/980), mit dem dieser Vorschläge zur Schaffung von Strukturen unterbreitet hatte, welche die Kapazitäten der Organisation im Bereich der Förderung der Rechtsstaatlichkeit stärken sollen. Kern der Vorschläge war die Schaffung der Gruppe „Koordination und Ressourcen im Bereich Rechtsstaatlichkeit“, die die Funktion einer systemübergreifenden Steuerungs- und Koordinierungsstelle und „Focal Point“ für alle einschlägigen Aktivitäten der VN übernehmen soll. Ihre zentrale Aufgabe ist die Schaffung von Kohärenz in der Arbeit der verschiedenen Akteure – friedenserhaltende Einsätze; politische Angelegenheiten; rechtliche Angelegenheiten; Hoher Kommissar für Menschenrechte (United Nations

High Commissioner for Refugees/UNHCR); Bekämpfung von Drogen und Organisierter Kriminalität (UNDP) usw. –, sie ist dabei jedoch selbst kein operativer Arm der VN. Gleichzeitig wird mit der „Rule of Law Ressource and Coordination Unit“ ein Sekretariat und Think Tank der Steuerungsgruppe im Büro der stellvertretenden VN-Generalsekretärin angesiedelt.

Mit Schaffung der neuen Strukturen erfährt die Behandlung des Themas Rechtsstaatlichkeit hinsichtlich des Diskurses und der Instrumente der Vereinten Nationen eine wichtige Entwicklung: Nachdem das Thema bislang eher unter Einzelgesichtspunkten in die breitere Debatte eingebracht worden war, erfährt es nunmehr eine Neupositionierung innerhalb des VN-Systems als systemübergreifendes Anliegen unter Aufsicht und Leitung durch die Führungsspitze der Vereinten Nationen. Die Bundesregierung hat sich stets für eine zügige und umfassende Umsetzung der Empfehlungen des Berichts des VN-Generalsekretärs zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit aus dem Jahr 2006 ausgesprochen und – gemeinsam mit ihren Partnern in der EU – die Schaffung der neuen Strukturen unterstützt. Gemeinsam mit ihren Partnern wird die Bundesregierung dazu beitragen, dass die neuen Strukturen gestärkt werden und ihre Aufgaben umfassend erfüllen können.

Das vom Generalsekretär nach Maßgabe der Resolution der VN-Generalversammlung Nr. 61/39 (The Rule of Law at the National and International Levels) vorzulegende Inventar der Maßnahmen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit wird eine wichtige Grundlage für die weiteren Beratungen im Rahmen der VN bilden. Gemeinsam mit den Partnern der EU wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass das Thema zu einem festen Tagesordnungspunkt des sechsten Ausschusses der Generalversammlung wird, indem eine überschaubare Reihe von aussagekräftigen Unterpunkten ausgewählt wird, die in den nächsten Jahren geprüft werden sollen.

Förderung von Demokratie durch die Vereinten Nationen

Gemeinsam mit Rechtsstaatlichkeit und der Respektierung der Menschenrechte bildet demokratische Regierungsführung eine zentrale Voraussetzung für Frieden und Stabilität. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen beschloss im September 2005 die Einrichtung eines Demokratisierungsfonds (United Nations Democratization Fund – UNDEF). Ziel ist die Förderung von Demokratie weltweit durch Projekte zum Aufbau und zur Konsolidierung demokratischer Institutionen und zur Förderung demokratischer Regierungsführung. Damit ergänzt der Fonds die Aktivitäten der VN in den Bereichen Wahlen, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit sowie der Förderung von Zivilgesellschaft und pluralistischen Medien.

Die Projekte haben nicht die Förderung eines bestimmten Modells von Demokratie zum Ziel. Vielmehr soll im Einklang mit dem Schlussdokument des Weltgipfels 2005 Demokratie als universeller Wert gefördert werden, basierend auf dem frei geäußerten Willen der Bevölkerung, ihr politisches, wirtschaftliches, soziales und kulturelles Sys-

tem selbst zu bestimmen, und das mit ihrer umfassenden Beteiligung.

Die Bundesregierung hat den Demokratisierungsfonds der Vereinten Nationen von Beginn an unterstützt. Dieser trägt aus Sicht der Bundesregierung dazu bei, das Profil der VN in diesem für die Organisation wichtigen Bereich zu stärken. Seit 2005 hat die Bundesregierung Beiträge in Höhe von 5,3 Mio. Euro in den Fonds eingezahlt. Damit ist Deutschland bislang siebtgrößter Geber hinter den USA, Indien, Australien, Japan, Qatar und Frankreich. Als solches ist Deutschland Mitglied des Beirats (Advisory Board) und nimmt in dieser Funktion aktiv an der Gestaltung der Politik des Fonds einschließlich der Entscheidungen über die Projektförderung teil.

Informelle Freundesgruppe „Konfliktprävention“

Unter deutschem und schweizerischem Vorsitz diskutiert die informelle Freundesgruppe zweimal jährlich diverse Aspekte des Themas Konfliktprävention im Rahmen der VN. Als informelles Gremium, das allen Mitgliedstaaten der VN offen steht, bietet sie eine geeignete Plattform für einen offenen und informellen Meinungsaustausch. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass das Thema Konfliktprävention kontinuierlich auf der Agenda der Generalversammlung bleibt.

Informelle Freundesgruppe „Menschliche Sicherheit“ (Group of Friends of Human Security)

Der internationale Diskurs über das Konzept der „Menschlichen Sicherheit“ (Human Security) wurde auch 2007 in verschiedenen Gremien, Netzwerken (zum Beispiel Human Security Network) und Veranstaltungen (unter anderem Fachgespräch des Bonn International Center for Conversion, BICC: „Das Konzept der Menschlichen Sicherheit: Ein Mehrwert für die deutsche Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik?“, Bonn, 29. November 2007) fortgeführt. In New York beteiligt sich Deutschland an den informellen Diskussionen der Freundesgruppe Menschliche Sicherheit (Group of Friends of Human Security). Im internationalen Diskurs wird Menschliche Sicherheit nicht nur als Variante eines (erweiterten) Sicherheitsbegriffs wahrgenommen, sondern vielfach auch als Strategie für Krisenprävention und Krisenbewältigung. Das Konzept der menschlichen Sicherheit muss inhaltlich und operativ weiterentwickelt und präzisiert werden.

Nach Auffassung der Bundesregierung bedeutet Menschliche Sicherheit im Kern, dass Sicherheit aus den Bedürfnissen von Individuen beziehungsweise Gruppen, nicht als Sicherheit des Staates definiert wird. Über die Sicherheit im engeren Sinne (Abwesenheit von grundlegenden Gefährdungen) hinaus, richtet das Konzept das Augenmerk unter anderem auf sozioökonomische Belange, Ernährungs- und Umweltsicherheit, also auf die „menschlichen Aspekte“ von Sicherheit. Hieraus ergibt sich auch ein breiteres Verständnis der Ursachen und der Bearbeitung von Konflikten. Dem Schutz des Individuums und der Befähigung der Betroffenen zur Selbsthilfe werden

größere Bedeutung eingeräumt. Der 12. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung (2005) schließt den Begriff der menschlichen Sicherheit in den erweiterten Sicherheitsbegriff ausdrücklich ein.

VN-Sonderbeauftragter für die Schutzverantwortung

Mit der Aufnahme des Prinzips der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect) in das Abschlussdokument des Weltgipfels vom September 2005 hat dieser Ansatz erstmals Eingang in ein Dokument der Vereinten Nationen gefunden. Die Bundesregierung begrüßt, dass der Sicherheitsrat in seinen Resolutionen 1674 (2006), 1706 (2006) und 1755 (2007) Bezug auf die einschlägigen Paragraphen des Schlussdokuments zur Schutzverantwortung genommen hat. Die Ernennung von Professor Edward Luck zum Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen für die Schutzverantwortung im Dezember 2007 durch den Generalsekretär der VN nach Zustimmung durch den Sicherheitsrat ist ein weiterer wichtiger Schritt zur Festigung dieses Prinzips in den Vereinten Nationen. Die Bundesregierung plant eng mit Professor Edward Luck zusammenzuarbeiten und ihn in seiner Aufgabe aktiv zu unterstützen.

Europäische Union

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Fast neun Jahre nach ihrer Geburtsstunde beim Europäischen Rat in Köln 1999 ist die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) heute ein wichtiger Teil des außenpolitischen Instrumentariums der Union. Ziel der ESVP ist es, im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Europas Handlungsfähigkeit im zivilen und militärischen Krisenmanagement im Verständnis eines umfassenden Sicherheitsbegriffs sicherzustellen. Die Europäische Sicherheitsstrategie bildet hierfür die politische Grundlage. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die militärischen und zivilen Krisenmanagementfähigkeiten ausgewogen fortzuentwickeln. Die konkrete Fortentwicklung der EU-Krisenmanagementfähigkeiten erfolgt im Rahmen der so genannten Planziel-Prozesse (Ziviles Planziel 2010, Militärisches Planziel 2010). Seitdem im Jahre 2003 die ersten Krisenmanagement-Operationen der EU eingeleitet wurden, ist die ESVP auf Wachstumskurs. Dieser Trend hat sich auch im Berichtszeitraum fortgesetzt.

Vom 30. Juli bis zum 30. November 2006 führte die Europäische Union auf Bitten der Vereinten Nationen die militärische Operation EUFOR RD Congo zur Absicherung der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen in der Demokratischen Republik Kongo durch. Die Absicherung der Wahlen als Unterstützung der VN-Mission im Kongo (Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo/MONUC) war dabei ebenso als Auftrag festgehalten wie der Schutz des internationalen Flughafens Kinshasa, der Schutz von Zivilisten in unmittelbarer Gefahr und mögliche begrenzte Evakuierungseinsätze im Falle von Unruhen im Wahlzeitraum. EUFOR RD Congo bildete neben zwei bereits laufenden und auch über den

Einsatzzeitraum der Operation EUFOR RD Congo andauernden zivilen EU-Missionen der ESVP die militärische Komponente des europäischen Engagements. Die Operation wurde aus dem erstmals aktivierten militärstrategischen Operationshauptquartier (OHQ) mit Sitz in Potsdam geführt. Die zahlenmäßig stärksten Kontingente für die rund 2 000 Soldatinnen und Soldaten umfassende Truppe im Einsatzland wurden von Deutschland und Frankreich gestellt.

Aktuell ist die EU mit der militärischen Operation EUFOR ALTHEA in Bosnien und Herzegowina engagiert und leistet hier seit Ablösung der NATO Stabilisation Force (SFOR) 2004 einen signifikanten Beitrag zur regionalen Stabilisierung. Dabei kann sie auf Unterstützung der NATO entsprechend der „Berlin plus“-Vereinbarungen zurückgreifen. Aufgrund der stabilen Sicherheitslage hat die EU Anfang 2007 entschieden, ihre militärische Präsenz im Land zu reduzieren.

Die Weiterentwicklung von ALTHEA wird maßgeblich von der sicherheitspolitischen Situation in der Region, insbesondere durch die Entwicklungen im Kosovo, bestimmt werden. Diese gilt es sorgfältig zu beobachten und zu begleiten, bevor weitere Reduzierungsschritte in Richtung der Auflösung der militärischen Präsenz unternommen werden. Daher bleibt neben dem zivilen Engagement der internationalen Gemeinschaft eine angemessene internationale militärische Präsenz als Garant eines stabilen und sicheren Umfeldes zunächst weiter erforderlich. Die Bundesregierung wird dazu auch weiterhin einen wesentlichen Beitrag leisten.

Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft wurden im ersten Halbjahr 2007 wichtige Impulse zur Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gegeben:

- Aufbauend auf dem bisher bilateralen deutschen Engagement nahm eine ESVP-Polizei-Mission in Afghanistan unter deutscher Leitung im Juni 2007 ihre Arbeit auf. Seit Beginn von EUPOL AFGHANISTAN stellt Deutschland das stärkste nationale Kontingent innerhalb der Mission, die bis März 2008 insgesamt 195 Polizistinnen und Polizisten sowie andere Fachkräfte umfassen soll. EUPOL hat kein Exekutivmandat, die Mission dient ausschließlich der Beratung und dem Aufbau der afghanischen Polizei (ANP).
- Mit Billigung des Operationsplans am 16. Februar 2008 hat die EU die Voraussetzungen für den Beginn einer circa 1 800 Personen starken zivilen ESVP-Mission im Kosovo geschaffen. Die Vorbereitungen hierfür waren unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft maßgeblich vorgebracht worden. Die Mission wird Aufgaben im Bereich der Rechtsstaatlichkeit übernehmen und soll als erste zivile ESVP-Mission auch exekutive Funktionen wahrnehmen. Ihr Aufgabenspektrum umfasst die Bereiche Justiz, Polizei, Zoll sowie Verwaltung und reicht von der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung bis zur Beratung beim Aufbau eines funktionierenden Strafvollzugs und der Unterstützung kosovarischer Richter.

- Die Mission der Europäischen Union zur Unterstützung des Grenzschutzes am Grenzübergang Rafah zwischen Israel und den palästinensischen Gebieten (EU Border Assistance Mission at Rafah – EU BAM Rafah), die eine Drittparteipräsenz am Grenzübergang Rafah zwischen dem Gazastreifen und Ägypten zur aktiven Beobachtung der Abfertigung sicherstellen soll, wurde verlängert und modifiziert. Seit dem 9. Juni 2007 ist der Grenzübergang Rafah geschlossen, EUBAM Rafah musste seine Tätigkeit am Grenzübergang daher bis auf weiteres suspendieren. Die EU ist in engem Kontakt mit den Parteien, um die weiteren Entwicklungen auszuwerten, und unterhält bis auf weiteres eine Minimalpräsenz im Einsatzgebiet.
- Demokratische Republik Kongo: Durch die Verlängerung und Dienstpostenaufstockung der beiden zivilen Missionen (Sicherheitssektorreform-Mission EUSEC und Polizeimission EUPOL) unter deutscher Ratspräsidentschaft wurde gewährleistet, dass gemeinsam mit der Europäischen Kommission auch weiterhin wichtige europäische Beiträge bei der Unterstützung der kongolesischen Sicherheitssektorreform geleistet werden.
- Die Schaffung einer zivilen Planungs- und Führungsfähigkeit im Ratssekretariat wurde beschlossen. Hier von wird ein deutlicher Effizienzgewinn bei der Planung und Führung ziviler ESVP-Missionen erwartet.
- Das Operationszentrum der EU erreichte seine Einsatzbereitschaft und wurde im Rahmen einer Übung (MILEX 07) erstmals erfolgreich aktiviert. Das Operationszentrum kann genutzt werden für zivil-militärische oder militärische (kleinere) Operationen.
- Die EU-Battlegroups – im Kern jeweils zwei Gefechtsverbände zur schnellen militärischen Krisenreaktion mit einer Stärke von jeweils circa 1 500 Personen pro Halbjahr – haben mit Beginn der deutschen Ratspräsidentschaft die volle Einsatzbereitschaft erreicht.
- Der unter deutscher Ratspräsidentschaft eingeleitete Prozess zur Optimierung der militärischen strategischen Planungsfähigkeit im Europäischen Militärstab befindet sich bereits heute in der Implementierungsphase. Ein überarbeitetes Military Rapid Response Concept wird künftig den konzeptionellen Rahmen für die schnelle militärische Krisenreaktion der EU bieten

Stabilitätsinstrument

Mit der Einführung des so genannten Stabilitätsinstruments im Jahr 2007 wird die zivile Interventionsfähigkeit der EU gestärkt: Es dient der raschen und flexiblen Reaktion in Krisenfällen, sowie als Antwort auf globale beziehungsweise transregionale Herausforderungen, die die allgemeine Sicherheit betreffen. Das Stabilitätsinstrument soll die Lücke zwischen kurzfristigen Maßnahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und den langfristigen Maßnahmen der Entwicklungspoli-

tik schließen. Insgesamt stehen der EU für den Zeitraum 2007 bis 2013 2,062 Mrd. Euro zur Verfügung. Die Verordnung zur Einführung des Stabilitätsinstruments sieht zwei Anwendungsbereiche vor:

- kurzfristige Hilfe in Krisenfällen oder bei sich abzeichnenden Krisen
- Hilfe im Kontext stabiler Kooperationsbedingungen, vor allem mit dem Ziel des Kapazitätenaufbaus vor und nach Krisen

Erste kurzfristige Maßnahmen sind 2007 bereits angelaufen (zum Beispiel Unterstützung der Polizeireform in Libanon und des Justizaufbaus in Afghanistan, Integrationsmaßnahmen im Rahmen der Sicherheitssektorreform in der Demokratischen Republik Kongo). Für die langfristigen Maßnahmen liegt das Indikativprogramm für 2007/2008 vor, das insbesondere die Partnerschaften zur Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Partnerships) mit zivilgesellschaftlichen Organisationen fördern will.

Die Bundesregierung wirkt an der Ausgestaltung des Instruments im Verwaltungsausschuss mit, der für die Steuerung der langfristigen Programme zuständig ist.

EU-Programm zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte (Göteborg-Programm)

Das vom Europäischen Rat in Göteborg 2001 verabschiedete Programm zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte (Göteborg-Programm) setzt zusammen mit der Europäischen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 und dem Europäischen Konsens zur Entwicklungspolitik von 2005 einen umfassenden Handlungsrahmen für die Aktivitäten der EU zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte. Konfliktverhütung soll danach in alle relevanten Politikbereiche, einschließlich der ESVP, der Entwicklungspolitik und des Handels integriert werden.

Der unter deutscher EU-Präsidentschaft erstellte Umsetzungsbericht 2007 ist auch vor dem Hintergrund des steigenden Bedarfs an Krisenbewältigung in einem sich wandelnden Sicherheitsumfeld, einer zunehmenden Rolle der EU in diesem Bereich und dem daraus resultierenden Erfordernis der Stärkung der relevanten Instrumente und Fähigkeiten zu sehen. Gleichwohl unterstreicht der Bericht gerade vor diesem Hintergrund die Notwendigkeit einer effektiven und effizienten Präventionspolitik. Gleichzeitig fordert der Bericht stärkere Kohärenz zwischen allen Instrumenten und Akteuren als zentrale Voraussetzung einer solchen Politik.

Mit einer Reihe von Empfehlungen für Schwerpunktsetzungen im kommenden Jahr gibt der Bericht eine Orientierung für die weitere Umsetzung des „Göteborg Programms“, darunter

- Verbesserung der Schnittstelle zwischen Frühwarnung und Handlung (Early Warning – Early Action)
- Stärkung krisenpräventiver Kapazitäten in den Mitgliedsstaaten (MS) und Verbesserung der Koordinie-

– rung zwischen Maßnahmen der EU und ihrer MS in Brüssel und vor Ort in den Konfliktgebieten

- Weitere Verbesserung der Zusammenarbeit mit anderen internationalen Akteuren und mit der Zivilgesellschaft, vor allem vor Ort in Konfliktregionen

Der Bericht wurde vom Europäischen Rat am 21. Juni 2007 indossiert.

Entwicklungspolitische Schwerpunkte unter der Trio-Präsidentschaft:

Auch im entwicklungspolitischen Bereich arbeitet die Bundesregierung im Rahmen der EU-Triopräsidentschaft eng mit den nachfolgenden Präsidentschaften Portugal und Slowenien zusammen. Längerfristige Initiativen konnten so über die einzelne Ratspräsidentschaft hinaus gemeinsam weiterentwickelt werden. Hierzu zählen unter anderem die Verabschiedung der „Gemeinsamen EU-Afrika Strategie“ auf dem EU-Afrika Gipfel am 8./9. Dezember 2007 in Lissabon (siehe auch Kapitel 2.1.2 Afrikanische Union und ihre Regionalorganisationen) sowie die wiederholte Befassung der EU mit dem Thema fragile Staatlichkeit (siehe auch Kapitel 2.3.5 Staaten in fragilen Situationen). Bereits unter der deutschen Ratspräsidentschaft wurde zudem die Möglichkeit geschaffen, die aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) gespeiste Friedensfazilität für Afrika (African Peace Facility – APF) durch bilaterale Beiträge zu verstärken. Die geplante Evaluierung der APF wird auch die Suche nach alternativen Finanzierungsquellen außerhalb des EEF ab 2010 umfassen.

Kohärenz von Entwicklung und Sicherheit

Ein weiterer Schwerpunkt lag bei dem Thema Kohärenz von Entwicklung und Sicherheit. Unter portugiesischer Präsidentschaft fand im November 2007 ein erstes gemeinsames Treffen von Entwicklungs- und Verteidigungsministern und -ministerinnen im Rahmen des Rats für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen statt. Das Ziel der portugiesischen Initiative war es, zur Verbesserung der Kohärenz zwischen den bestehenden EU-Instrumenten beizutragen. In seinen Schlussfolgerungen forderte der Ministerrat die Europäische Kommission und das Ratssekretariat auf, einen Aktionsplan zu entwickeln, der darlegen soll, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die säulenübergreifende Koordination zu verbessern und kurzfristige wie langfristige Maßnahmen der Entwicklungs- und Sicherheitspolitik besser aufeinander abzustimmen.

Frauen und Kinder in bewaffneten Konflikten

„Kinder in bewaffneten Konflikten“ war ein menschenrechtlicher Schwerpunkt der deutschen Ratspräsidentschaft, in dessen Rahmen Strategien zur Umsetzung der EU-Leitlinien zu Kindern in bewaffneten Konflikten initiiert wurden. Zudem wurden ebenfalls unter deutscher Ratspräsidentschaft Ratsschlussfolgerungen zur „Gleich-

stellung und Teilhabe – die Rolle der Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit“ verabschiedet. Diese betonten unter anderem, dass die Gleichstellung auch bei Friedenskonsolidierung und Wiederaufbau berücksichtigt werden und dass Gewalt gegen Frauen gerade in (Post-)Konflikt-situationen unterbunden werden muss.

Die Initiative der slowenischen Präsidentschaft zur Verbesserung des entwicklungspolitischen Engagements der EU für Frauen und Kinder in bewaffneten Konflikten baut auf diesen Prozessen auf. Zur Vorbereitung von Ratsschlussfolgerungen wurde von der Präsidentschaft eine Studie zu „Kindern in bewaffneten Konflikten“ in Auftrag gegeben. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanziert zusammen mit Österreich eine komplementäre Studie zu „Frauen in bewaffneten Konflikten“, die Anfang April 2008 in Brüssel vorgestellt wurde.

Konzeptionelle Weiterentwicklung in der ESVP

Unter deutscher Ratspräsidentschaft wurden wichtige Impulse zur konzeptionellen Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gegeben:

- Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft hat das Auswärtige Amt – gemeinsam mit dem EU-Institut für Sicherheitsstudien (Paris) – am 29./30. Januar 2007 zur Konferenz „Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Von Köln nach Berlin – Bilanz und Perspektiven. Operationen, Institutionen, Fähigkeiten“ eingeladen. Vertreter der EU-Mitgliedstaaten und der EU-Institutionen sowie Expertinnen und Experten aus NATO, Think Tanks und der Wissenschaft diskutierten über künftige Entwicklungen und Herausforderungen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und gaben Denkanstöße für die weitere Entwicklung der ESVP. Dabei standen die Verbesserung der Planungs- und Führungsfähigkeiten für militärische ESVP-Operationen sowie die Schaffung einer neuen Hauptquartierstruktur für zivile ESVP-Missionen im Vordergrund.
- Der Europäische Rat vom Dezember 2006 hat die Bundesregierung explizit ersucht, nach Übernahme des EU-Ratsvorsitzes die Arbeiten im Bereich „Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration“ (Disarmament, Demobilization and Reintegration – DD&R) weiterzuführen. Hierzu wurde eine von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Fallstudie zum DD&R-Prozess in Bosnien und Herzegowina durchgeführt und ein Seminar in Berlin zu diesem Thema veranstaltet, bei dem über 60 Expertinnen und Experten aus den EU-Mitgliedsstaaten, EU-Institutionen, den VN und NROen dieses Thema vertieft haben.
- Der Europäische Rat vom Dezember 2006 hat die Bundesregierung explizit ersucht, nach Übernahme des EU-Ratsvorsitzes die Behandlung von Menschenrechten als Querschnittsthema (Mainstreaming) im Rahmen der ESVP-Aktivitäten zur Bewältigung von Krisen, einschließlich der Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen der Resolution 1325 und 1612 des

VN-Sicherheitsrates, weiter zu fördern. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft hat diesen Auftrag durch eine Reihe von Initiativen umgesetzt beziehungsweise unterstützt:

- Erstellung eines EU-Handbuchs zum Thema „Mainstreaming of Human Rights and Gender into ESDP“ und Entwicklung einer „ESVP-Taschenkarte“ für ESVP-Operationen, die sich an Soldatinnen und Soldaten sowie Polizeibeamtinnen und -beamte im Einsatz richtet.
- Unterstützung und Mitfinanzierung des „ESVP und Gender“ – Seminars, das vom 17. bis 20. April 2007 in Budapest stattfand.

Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, dass im EU-Ratssekretariat und in allen ESVP-Missionen Stellen für Menschenrechts- und Genderberaterinnen und -berater vorgesehen werden. Alle ESVP-Missionen, die unter deutschem EU-Vorsitz begonnen beziehungsweise geplant wurden – darunter auch EUPOL Afghanistan und die geplante Mission im Kosovo – sehen den Einsatz solcher Beraterinnen und Berater vor.

G8

Auch im G8-Rahmen hat die Bundesregierung ihren Vorsitz 2007 genutzt, um den Belangen der Krisenprävention mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen.

Im Rahmen des afrikapolitischen Schwerpunkts haben die G8 ein deutliches Bekenntnis zur vertieften Zusammenarbeit und zur Förderung nachhaltiger Entwicklung in Afrika abgegeben. Die Gipfelerklärung unterstreicht erneut die Partnerschaft der G8 mit dem afrikanischen Kontinent bei der Stärkung von Wachstum und Investitionen, Bekämpfung von Hunger und Armut, der Förderung von Frieden und Sicherheit und bei der Unterstützung für Anstrengungen zu guter Regierungsführung und regionaler Integration. Zudem wurden mehr, zeitnähere und substantiellere Hilfen für Konfliktprävention sowie für Post-Konflikt-Länder und fragile Staaten zugesagt.

Die G8 bekräftigten außerdem die Verpflichtungen des Gipfels von Gleneagles (2005), Leistungen im Rahmen der offiziellen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance – ODA) für Afrika um 25 Mrd. US-Dollar bis 2010 zu steigern, um so die Hilfe für Afrika im Vergleich zu 2004 mehr als zu verdoppeln. Deutschland hat angekündigt, seine Entwicklungszusammenarbeit in den Jahren 2008 bis 2011 um jeweils 750 Mio. Euro pro Jahr zu erhöhen.

Unter dem Kapitel „Frieden und Sicherheit“ haben die G8 auf deutsche Initiative hin ihre Entschlossenheit bekräftigt, die afrikanischen Partner auch weiterhin beim Aufbau einer eigenständigen Sicherheitsarchitektur und der Afrikanischen Bereitschaftstruppe (African Standby Force – ASF) zu unterstützen. Die zivilen Komponenten der Friedensoperationen sollen ebenfalls gestärkt werden. Ein weiterer Fokus lag auf der Unterstützung für fragile und Post-Konflikt-Staaten sowie auf der Stärkung von Kapazitäten für eine bessere Kontrolle des Kleinwaffen-

handels. Damit sollen die afrikanischen Partner auf lange Sicht in die Lage versetzt werden, Krisen und Konflikte auf ihrem Kontinent mit eigenen Mitteln zu lösen und damit einen Beitrag zur Sicherung des Friedens in der Welt zu leisten.

Neben der Unterstützung der afrikanischen Bereitschaftstruppe (und ihrer nachhaltigen Finanzierung und logistische Unterstützung) setzen die G8 dabei nunmehr auch einen verstärkten Akzent auf den Auf- und Ausbau ziviler Elemente wie zum Beispiel Polizeiausbildung. Die Bundesregierung wird zusätzlich zu ihrem bereits bestehenden bilateralen Engagement in afrikanischen Staaten und bei der AU und den Regionalorganisationen für die Umsetzung der G8-Verpflichtungen im Bereich „Frieden und Sicherheit in Afrika“ im Jahr 2008 einen Betrag von mehr als 42,5 Mio. Euro bereitstellen. Deutschland konzentriert sich auf die Unterstützung der afrikanischen Sicherheitsarchitektur mit den afrikanischen Regionalorganisationen und anderen Organisationen (zum Beispiel Afrikanische Union/AU, South African Development Community/SADC, Intergovernmental Authority on Development/IGAD, International Conference on the Great Lakes Region/ICGLR, Multi-Country Demobilization and Reintegration Programme/MDRP) in der Krisenprävention und im Krisenmanagement (einschließlich der Entwicklung von Frühwarnsystemen auf kontinentaler und Regionenebene), die Kontrolle von Kleinwaffen und ihrem illegalen Handel (SADC, East African Community – EAC), die Stärkung afrikanischer friedenserhaltender und -konsolidierender Strukturen (zum Beispiel Unterstützung von Trainingseinrichtungen wie dem Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) in Accra) sowie die Entwicklung einer zivilen Komponente der Afrikanischen Bereitschaftstruppe.

Die G8 verabschiedeten in Heiligendamm (6. bis 8. Juni 2007) darüber hinaus eine Gipfelerklärung zur Terrorismusbekämpfung. Darin vereinbarten sie eine konkrete Zusammenarbeit unter anderem gegen den Missbrauch moderner Kommunikations- und Informationstechnologien durch Terroristen, beim Schutz kritischer Energieinfrastrukturen und bei der Transportsicherheit. Die Erklärung enthält ein nachdrückliches Bekenntnis zum Schutz der Menschenrechte bei der Terrorismusbekämpfung.

Die Erklärung zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen unterstreicht die Entschlossenheit der G8, die Proliferation dieser Waffen wirksam zu bekämpfen. Die Erklärung rückt dabei die bestehenden multilateralen Normen und Verträge als Grundlage des Handelns bewusst in den Mittelpunkt und spricht sich für einen Ausbau und eine Stärkung des internationalen Nichtverbreitungssystems aus.

Mit einer Erklärung der G8 Außenminister und Ministerinnen zum Thema Rechtsstaatlichkeit gelang es der deutschen Präsidentschaft, Rechtsstaatlichkeit als gemeinsames Prinzip der Partner und Grundlage ihrer Bemühungen um Frieden, Sicherheit, Demokratie und die Beachtung von Menschenrechten zu verankern. Die am 30. Mai 2007 in Potsdam von den Außenministern und Ministerinnen der G8 angenommene Erklärung unterstreicht die Bedeutung

von Rechtsstaatlichkeit als Voraussetzung für transnationale Vernetzung von Wirtschaft und Gesellschaft, als Motor und Absicherung von Transformationsprozessen, als Element von Konfliktverhütungs- und Stabilisierungsstrategien und als eine Grundvoraussetzung für dauerhaften Frieden, Sicherheit sowie nachhaltige Entwicklung. Die Wiederherstellung von Gerechtigkeit und die Förderung der Rechtsstaatlichkeit seien besonders wichtig in Gesellschaften nach einem Konflikt und müssen Bestandteil jeder umfassenden Strategie zur Konfliktverhütung oder -beilegung sein. Gleichzeitig hebt die Erklärung die Einhaltung des Völkerrechts einschließlich der Charta der Vereinten Nationen als Grundvoraussetzung für die gewaltlose Beilegung und Verhütung von Konflikten hervor.

Die G8-Partner verpflichten sich daher, bestehende Initiativen zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit zu bündeln und die VN, regionale Organisationen sowie staatliche und nicht-staatliche Akteure in ihren diesbezüglichen Bemühungen zu unterstützen.

Als ersten Schritt zur Umsetzung der Erklärung und Förderung des Dialogs zu Fragen der Rechtsstaatlichkeit veranstaltete die deutsche G8-Präsidentschaft am 30. November 2007 in Berlin ein Expertentreffen zu Fragen der Rechtsstaatlichkeit. Mit der Konferenz wurde zunächst ein G8-interner Dialog zu Fragen der Rechtsstaatlichkeit in Gang gesetzt, der im weiteren auch für Staaten außerhalb der G8 geöffnet werden soll, die in diesem Bereich mit den G8 zusammenarbeiten wollen.

Die Rolle der NATO in der Krisenprävention und Konfliktbewältigung

Der Schwerpunkt der NATO-Rolle liegt in Bezug auf die Krisenprävention in der Unterstützung bei der Sicherheitssektorreform in Staaten, die zum Netzwerk der NATO-Partnerschaften gehören und die NATO um Unterstützung in diesem Bereich gebeten haben.

Bei der Konfliktbewältigung wird sich die NATO immer stärker der Notwendigkeit bewusst, dass diplomatische, militärische, entwicklungspolitische und wirtschaftliche Instrumente des Krisenmanagements unter Zusammenwirken internationaler, nationaler, staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen koordiniert und bestmöglich zur Wirkung gebracht werden müssen. Dieser Ansatz entspricht dem umfassenden Sicherheitsbegriff in Deutschland. Aktuell werden derzeit in der NATO Optionen zur Realisierung dieses umfassenden Ansatzes zur Krisenreaktion diskutiert. Es geht dabei um die Bereiche Planung und Durchführung von Operationen, Nutzung gewonnener Erfahrungen, Training, Ausbildung, Übungen, Verbesserung der Zusammenarbeit mit externen Akteuren einschließlich ziviler Organisationen sowie Öffentlichkeitsarbeit.

Das Aufgabenspektrum der NATO umfasst neben dem Bereich der Krisenreaktion auch die Bereiche der Stabilisierung und der Schaffung eines sicheren Umfelds für den Wiederaufbau über das gesamte Spektrum der Missionen.

Militärische Unterstützung für humanitäre Unterstützungsleistungen wird nur in dem Maße geleistet, in dem die Lage im Einsatzgebiet andere Akteure, die für solche Aufgaben zuständig sind, an deren Tätigkeit hindert. Dies schließt die Fähigkeit ein, Reformen im Sicherheitssektor zu fördern, einschließlich der Demobilisierung, der Entwaffnung und der Wiedereingliederung von Angehörigen der Streitkräfte.

Dies bedeutet, dass die NATO keine führende Rolle für den Wiederaufbau in Konfliktgebieten einnehmen kann und will, sondern sich in einer unterstützenden Funktion sieht, um anderen Organisationen Wiederaufbauleistungen zu ermöglichen.

Seit 2004 führt die NATO die International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan, in deren Rahmen auch die regionalen Wiederaufbauteams (Provincial Reconstruction Teams – PRT) zu sehen sind. Hauptauftrag von ISAF ist die Unterstützung der Staatsorgane in Afghanistan bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung. Diese Unterstützung hat das Ziel, der afghanischen Regierung und dem Personal der Vereinten Nationen die Wiederaufbauarbeit in einem sicheren Umfeld zu ermöglichen. Deutschland ist mit Schwerpunkt in den ISAF-Regionen Nord und Kabul eingesetzt. Deutsche Soldatinnen und Soldaten können darüber hinaus in anderen Regionen Afghanistans zeitlich und im Umfang begrenzt Unterstützungsmaßnahmen erfüllen, wenn dies für den ISAF-Gesamtauftrag notwendig ist.

Stabilisierung und Wiederaufbau sind grundsätzlich wesentliche Elemente der Operationsplanung im und für den Einsatz im gesamten Spektrum der Missionen. Mit den deutschen regionalen Wiederaufbauteams in Afghanistan und dem Engagement zum Aufbau und der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte geht Deutschland genau diesen Weg. Die deutsch geführten PRTs orientieren sich an dem mit der afghanischen Seite vereinbarten Wiederaufbaukonzept, das auf den Säulen Sicherheit, wirtschaftliche Entwicklung und gute Regierungsführung beruht. Wesentliche Vorhaben, die im Umfeld der PRTs umgesetzt werden, gelten der Stärkung lokaler Regierungs- und Verwaltungsstrukturen, einschließlich der Unterstützung der Sicherheitssektorreform sowie der Förderung der Zivilgesellschaft und des zivilen Wiederaufbaus.

Auch im Kosovo trägt die internationale Truppenpräsenz der NATO im Rahmen der KFOR-Mission (Kosovo Force) zur Aufrechterhaltung eines sicheren und stabilen Umfelds bei. Gemäß VN-Resolution 1244 soll die NATO-Truppe ein sicheres und stabiles Umfeld für den Aufbau eines multi-ethnischen, friedlichen, rechtsstaatlichen und demokratischen Kosovo mit autonomer Selbstverwaltung schaffen.

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Für die Bundesregierung ist die OSZE in dem 56 Teilnehmerstaaten umfassenden OSZE-Raum weiterhin eine Schlüsselorganisation für Frühwarnung, Krisenpräven-

tion, Konfliktlösung, -management und -nachsohle. Zentrales Element bilden dabei die 19 OSZE-Missionen und -Präsenzen auf dem Balkan, in Osteuropa, im südlichen Kaukasus und in Zentralasien. Das breite Tätigkeitsspektrum der OSZE-Feldmissionen erstreckt sich über den Aufbau demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen, darüber hinaus Waffenstillstandskontrollen, Grenzbeobachtung, Rüstungskontrolle einschließlich Kleinwaffen, leichter Waffen und die verantwortungsvolle Bewirtschaftung dazugehöriger Munition bis hin zur Wirtschafts- und Umweltkooperation, zum Aufbau einer Zivilgesellschaft sowie zur Vermittlung in den so genannten gefrorenen Konflikten im südlichen Kaukasus und in Moldau.

Deutschland trägt als zweitgrößter Beitragszahler entscheidend zum OSZE-Haushalt bei: Im Jahr 2007 lag der deutsche Anteil bei 18,1 Mio. Euro bei einem OSZE-Gesamthaushalt von 163,6 Mio. Euro. Neben den Pflichtbeiträgen leistet die Bundesregierung auch freiwillige Beiträge für Maßnahmen der OSZE (so genannte extrabudgetäre Projekte). Hierfür wurden 2007 aus Mitteln des Stabilitätspakts für Südosteuropa 1,5 Mio. Euro für Projekte auf dem Balkan sowie 1,9 Mio. Euro für Projekte im übrigen OSZE-Raum bereitgestellt. Das OSZE-Forschungszentrum CORE am Institut für Friedensforschung der Universität Hamburg führte 2007 zusammen mit dem kasachischen Außenministerium ein von der Bundesregierung gefördertes Ausbildungsprogramm für junge kasachische Diplomaten zur Vorbereitung auf den OSZE-Vorsitz Kasachstans 2010 durch.

Deutschland leistet auch maßgebliche personelle Unterstützung für die OSZE. Gegenwärtig (Stand: Januar 2008) sind insgesamt knapp 70 Deutsche bei der OSZE tätig. Der überwiegende Teil der deutschen OSZE-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter ist in Feldmissionen tätig. Darüber hinaus sind deutsche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sekretariat der OSZE in Wien, beim Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (Office for Democratic Institutions and Human Rights/ODIHR) in Warschau, beim OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit in Wien sowie dem Hohen Kommissar für Nationale Minderheiten in Den Haag beschäftigt. Das Konfliktverhütungszentrum im OSZE-Sekretariat wird von einem deutschen Diplomaten geleitet.

Der Anteil der Frauen am entsandten Expertenpersonal lag bei 44,6 Prozent (Februar 2008).

Um den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität zu begegnen und zur Reform des Sicherheitssektors beizutragen, unterstützt die Bundesregierung den Auf- und Ausbau entsprechender Expertise innerhalb der OSZE. Dabei konzentriert die Bundesregierung ihre Anstrengungen auf den Bereich des Grenzschutzes und des Grenzmanagements, der heute bereits einen wichtigen Schwerpunkt des sicherheitspolitischen OSZE-Engagements darstellt. Sie setzte sich deswegen nachdrücklich für die Umsetzung des beim OSZE-Ministerrat in Ljubljana 2005 verabschiedeten praxisorientierten Grenzschutzkonzeptes der OSZE im Südkaukasus (Georgien),

vor allem aber in Zentralasien ein. Im Jahr 2008 sollen im Rahmen dieser Konzeption an der tadjikisch-afghanischen Grenze drei große Grenzprojekte durchgeführt werden.

Einen weiteren Schwerpunkt setzt die Bundesregierung bei der Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung als Tätigkeitsfeld der OSZE. Seit Ende 2004 stellt Deutschland den persönlichen Beauftragten des OSZE-Vorsitzes zur Bekämpfung des Antisemitismus.

Der OSZE/ODIHR-Wahlbeobachtung misst die Bundesregierung einen unvermindert hohen Stellenwert bei. Nach wie vor stellt sie bei ODIHR-Missionen regelmäßig mit 10 Prozent der entsandten Langzeit- und Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachter den nach den OSZE-Vorgaben maximal zulässigen Anteil (siehe auch Kapitel 2.2.2 Wahlbeobachtung).

Die Bundesregierung ist überzeugt, dass die Verleihung internationaler Rechtsfähigkeit an die OSZE und eine einheitliche Regelung von Vorrechten und Immunitäten der OSZE und ihres Personals die Handlungsfähigkeit der Organisation verbessern und damit der gesamteuropäischen Sicherheit dienen würde. Die Verhandlungen einer Arbeitsgruppe von Rechtsexperten über ein Status- und Privilegienabkommen erfolgten unter aktiver deutscher Beteiligung. Die Bundesregierung hat sich für die Annahme des von der Arbeitsgruppe erarbeiteten Abkommenstextes durch die OSZE-Staaten eingesetzt und wird sich weiter um einen Konsens bemühen.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Ausschuss für Entwicklungshilfe (OECD/DAC)

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum die Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für Entwicklung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erheblich intensiviert und systematisiert. Es wurden gemeinsame Standards formuliert, wie Krisenprävention als Querschnittsthema in der Entwicklungspolitik verankert werden soll. Erfahrungen aus gemeinsamen Projekten werden regelmäßig aufgearbeitet, bewertet und veröffentlicht. Um die Kooperation im friedenspolitischen Bereich zu optimieren, beteiligt sich das BMZ aktiv am Netzwerk Konflikt-, Friedens- und Entwicklungszusammenarbeit (Conflict, Peace and Development Cooperation – CPDC) sowie am Netzwerk zu „Fragilen Staaten“ (Fragile States Group – FSG).

Unter anderem wurden im Rahmen der CPDC das „Implementation Framework Security System Reform – IFSSR“ und das „Handbook Security System Reform“ als praktische Instrumente für die Planung und Durchführung von Projekten und Programmen im Bereich der Sicherheitssektorreform entwickelt. Ein erster Workshops zur Umsetzung der Konzepte fand Anfang Dezember 2007 in Burundi statt.

Analoge Richtlinien zum Umgang mit bewaffneter Gewalt in Entwicklungsländern und der Entwicklungszusammenarbeit sind in Vorbereitung.

Im Rahmen der OECD Netzwerke CPDC und FSG werden auch Konzepte zu einer kohärenteren und harmonisierten Zusammenarbeit der Geber in fragilen Staaten und in Konfliktsituationen erarbeitet. Ziel ist es, Doppelarbeit der Geber zu vermeiden und die Wirksamkeit der Hilfe zu verbessern.

Unter Federführung des CPDC wurden Trainingsmodule für die zivile Konfliktbearbeitung entwickelt. Diese Trainings stehen Fachkräften aus den OECD-Mitgliedsstaaten und darüber hinaus offen. Die Trainings werden dezentral von den jeweiligen Mitgliedsstaaten durchgeführt.

Die Arbeitsgruppe zu fragilen Staaten hat Prinzipien für angemessenes internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen (Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations) verabschiedet, die sich in der Umsetzungsphase befinden. Weiterhin werden derzeit auf der Grundlage konkreter Lernerfahrungen Leitlinien zum Thema „Staatsentwicklung“ (State Building) erarbeitet. Staatsentwicklung wurde als das Hauptziel des Engagements bei fragiler Staatlichkeit definiert und wird daher für die praktische Entwicklungszusammenarbeit operationalisiert.

Beim Ministertreffen des OECD Entwicklungsausschusses 2007 wurde beschlossen, die beiden Netzwerke ab 2009 zusammen zu legen. Die Bundesregierung beteiligte sich aktiv in der Arbeitsgruppe, die das Mandat und die inhaltlichen Schwerpunkte der Arbeit des neuen Netzwerkes vorbereitete. Ziel des neuen Netzwerkes ist vor allem die Steigerung der Effektivität der internationalen Hilfe in fragilen Staaten und in (Post)Konfliktsituationen.

Internationale Finanzinstitutionen

Weltbank

Die Weltbank trägt durch ihre Projekte und Programme in erster Linie indirekt zur Krisenprävention und zur Staats- und Nationenbildung in den Partnerländern bei, unter anderem durch den Aufbau von Basisinfrastruktur, den Aufbau staatlicher Basisdienstleistungen oder die Finanzierung von Institutionenreformen.

Der so genannte Global Monitoring Report, ein von der Bank jährlich erstellter Bericht zur Messung des Fortschritts bei der Erreichung der Millennium Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDG), widmete sich im Jahr 2007 dem Thema „fragile Staaten“ als Sonderthema und hob auf diese Weise die besondere Bedeutung hervor, die einem effizienteren und intensiveren Engagement der Staatengemeinschaft für Staaten, in denen Krisenprävention besonders wichtig ist, für das Erreichen der MDGs zukommt. Betont wurden dabei u.a. auch, dass in fragilen Staaten ein Entwicklungskontext vorliegt, der sehr hohe Risiken birgt, gleichzeitig aber bei Erfolg sehr große Entwicklungsfortschritte bringt.

Im Februar 2007 wurden neue Richtlinien zur „schnellen Reaktion in Krisen und bei Notständen“ verabschiedet. Diese sollen der Institution ermöglichen, nach Krisen oder Naturkatastrophen schneller, flexibler, transparenter und unbürokratischer Unterstützungsleistungen zu mobi-

lisieren. Außerdem hat die Bank durch die Zusammenlegung der Einheit „Konfliktprävention und Wiederaufbau“ und der Einheit „Fragile Staaten“ in eine gemeinsame neue Einheit im Juli 2007 dafür gesorgt, dass zukünftig die Themen Fragilität und Konflikte in noch engerem Zusammenhang analysiert und bearbeitet werden.

Viele fragile Staaten beziehungsweise Post-Konfliktländer bekommen Kredite und Zuschüsse der Internationalen Entwicklungsorganisation (International Development Association – IDA), einer Institution der Weltbank, die Kredite und Zuschüsse an die ärmsten Länder vergibt. Für die dreijährige Laufzeit von IDA14 (Juli 2005 bis Juni 2008) hatte IDA ein Gesamtausleihvolumen von 32,5 Mrd. US-Dollar. Deutschland hat sich mit einem Anteil von 8,23 Prozent an der Wiederauffüllung von IDA14 beteiligt. Daneben verwaltet die Weltbank eine Reihe von Treuhandfonds (Multi-Donor Trust Funds MDTFs), aus denen Geberressourcen für einzelne fragile Staaten beziehungsweise Post-Konfliktländer bereitgestellt werden (zum Beispiel Lebanon Fund, Iraq Reconstruction Fund, Afghanistan Reconstruction Trust Fund, Sudan MDTF, West Bank/Gaza Trust Fund). Deutschland beteiligt sich an einigen dieser Fonds. So wurden im Jahr 2006 circa 12 Mio. US-Dollar in den MDTF Sudan eingezahlt. In 2006 und 2007 trug Deutschland mit je circa 20 Mio. US-Dollar zum Afghanistan Reconstruction Fund bei.

Im Rahmen der Wiederauffüllungsverhandlungen zu IDA15 wurden 2007, vor allem auf Druck Deutschlands, Instrumente, Strategien und der Ressourcenverteilungsmechanismus der Bank in Bezug auf fragile Staaten als Sonderthema diskutiert. Neben einer verstärkten Differenzierung der Strategien für verschiedene Subtypen fragiler Staaten wurde als wesentliche Änderung die Verlängerung der Sonderallokation für Post-Konfliktländer von derzeit sieben auf zehn Jahre beschlossen. Dadurch profitieren Post-Konfliktländer von zusätzlichen IDA Mitteln. Außerdem wurde die Einrichtung eines systematischen Mechanismus zur Ablösung von Zahlungsrückständen beschlossen. Der Mechanismus ist von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht, Ländern, die langjährige Konflikte hinter sich gelassen und wichtige Reformprozesse begonnen haben, schnell und effizient zu helfen.

Deutschland und andere Geber riefen die Bank im Rahmen der Verhandlungen zu einer engeren Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen bei der Krisenprävention und dem Staats- und Nationenaufbau aus. Erste Schritte dabei sind die gemeinsame Bestimmung von Bedürfnissen (Needs Assessment) und gemeinsame Analysen der Kernprobleme im jeweiligen Partnerland. Details der engeren Kooperation wurden in einer Partnerschaftsvereinbarung festgehalten.

Regionale Entwicklungsbanken

Afrikanische Entwicklungsbank (African Development Bank – AfDB)

Die AfDB hat im Rahmen der Verhandlungen zum 11. Afrikanischen Entwicklungsfonds (African Development Fund – ADF 11) einen Vorschlag zur Unterstützung

fragiler Staaten vorgelegt. Damit sollen in erster Linie Post-Konfliktstaaten, durchaus im Sinne einer Prävention, stabilisiert werden. Dabei spielt auch eine Rolle, dass mit der Stabilisierung fragiler Staaten auch positive regionale Effekte (Spill Over) verbunden sind. Deutschland hat als drittgrößter Beitragszahler zum ADF 11 (400 Mio. SZR) diese Initiative befürwortet, da die Bank hiermit zur Stärkung fragiler Staaten in einem außen-, sicherheits- und entwicklungspolitisch bedeutsamen Feld als Akteur wirksamer tätig werden kann. Die Verankerung der AfDB in den regionalen Regierungsführungsstrukturen als Alleinstellungsmerkmal der Bank, bietet ein bisher nicht genutztes Potenzial für ein Engagement in fragilen Staaten. Dabei wird die Abstimmung mit internationalen Akteuren (vor allem des VN Systems) aber auch mit der sich herausbildenden Friedens- und Sicherheitsarchitektur der AU eine wichtige Rolle spielen.

Die AfDB sieht den Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten in fragilen Staaten besonders bei der Stärkung staatlicher Strukturen und beim Wiederaufbau zerstörter Infrastruktureinrichtungen. Hierfür wurde die Fazilität für fragile Staaten (Fragile States Facility) etabliert. Hieraus erhalten die zugangsberechtigten Länder zusätzliche Mittel über den Betrag hinaus, der ihnen über das reguläre System der leistungsorientierten Mittelallokation zur Verfügung gestellt wird. Der bereits bestehende Mechanismus zur Ablösung von Zahlungsrückständen in Post Konfliktstaaten, die so genannte Post-Conflict Country Facility, soll in die Fazilität für fragile Staaten integriert werden. Die Ablösung von Zahlungsrückständen ist aus zwei Gründen wichtig: Zum einen setzt der Zugang zu den Entschuldigungsinitiativen Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative/Multilateral Debt Relief Initiative (HIPC/MDRI) voraus, dass zu begünstigende Staaten keine Zahlungsrückstände gegenüber den Internationalen Finanzierungsinstitutionen aufweisen. Zum anderen verhindern bestehende Zahlungsrückstände die Möglichkeiten der AfDB, dringend benötigte neue Mittel zum Wiederaufbau zur Verfügung zu stellen.

Asiatische Entwicklungsbank (Asian Development Bank – AsDB)

Die AsDB hat anders als die Afrikanische Entwicklungsbank bislang keine Sonderfazilität für Post-Konflikt-Länder, befasst sich aber sowohl mit Krisenprävention als auch mit Post-Konflikt-Wiederaufbau. Im Frühjahr 2007 hat die Bank eine Strategie zum Umgang mit fragilen Staaten, nach ihrer Terminologie „Weakly Performing States“, verabschiedet, unter die allerdings nicht nur Post-Konfliktländer fallen, sondern auch am wenigsten entwickelte Länder (Least Developed Countries – LDCs) mit wenig Entwicklungsfortschritten oder besonderen Anfälligkeiten, wie etwa die kleinen pazifischen Inselstaaten. Kern der Strategie ist, diese Länder durch gezielte und längerfristige technische Hilfe und den Einsatz von Zuschüssen angemessener zu unterstützen.

Weiteres Zeichen für das Engagement der AsDB bei der Krisenprävention ist die Definition der „guten Regierungsführung“ als eines der drei Hauptziele der AsDB. Belegt wird dies durch Ausleiheaktivitäten für den Sektor

„Rechtsstaat, Wirtschaftsmanagement, Staatsführung“ (Law, Economic Management and Public Policy) (2006 228 Mio. US-Dollar).

Zudem hatte die AsDB bereits 2004 eine neue Katastrophen- und Notfallpolitik (Disaster and Emergency Policy) aufgelegt, die sich auch mit dem Thema „Wiederaufbau in Post-Konfliktstaaten“ beschäftigt. Besondere Post-Konflikt-Maßnahmen werden in der Regel in die Länderstrategien einbezogen (siehe bisherige Aktivitäten in Afghanistan, Ost-Timor, Kambodscha, Sri Lanka, Tadschikistan, Nepal und Solomon Islands). Meist wird dabei arbeitsteilig mit anderen Gebern vorgegangen, wobei die AsDB überwiegend die Finanzierung der Wiederherstellung physischer Infrastruktur, seltener des Aufbaus von Institutionen übernimmt. So hat die AsDB beispielsweise für den Wiederaufbau Afghanistans zusammen mit UNDP, der Weltbank und der Islamischen Entwicklungsbank den Afghanistan Wiederaufbau Fonds (Afghanistan Reconstruction Trust Fund) aufgelegt.

Interamerikanische Entwicklungsbank (Interamerican Development Bank – IDB)

Die IDB hat das Thema „Zivile Krisenprävention“ vor allem mit dem bereits vor zehn Jahren in ihr Programm aufgenommenen Arbeitsgebiet Prevention in Citizen Security aufgegriffen. Im Rahmen dieses Programms wurden Darlehen, Maßnahmen der Technischen Zusammenarbeit und internationale Seminare finanziert.

Über diese konkrete Kreditlinie zur Gewalt- und Kriminalitätsprävention hinaus haben zahlreiche andere IDB-Aktivitäten Bezug zur Krisen- und Gewaltprävention: zum Beispiel Vorhaben zur Modernisierung von Rechts- und Strafjustizsystemen und Aktivitäten in sozialen Sektoren, die – wie Jugendbeschäftigungsprogramme – für die soziale Prävention von Gewalt wichtig sind. Eine besonders wichtige Rolle spielt die Krisen- und Gewaltprävention bei der Länderprogrammierung in Bezug auf Kolumbien.

2.1.2 Stärkung regionaler Strukturen

Neben den Vereinten Nationen als wichtigstem und einzigem globalen Akteur in Krisenprävention und Konfliktbewältigung kommt den Regionalorganisationen steigende Bedeutung zu. Diese wird sich angesichts der Vielzahl von Konflikten weltweit in Zukunft absehbar weiter erhöhen. Die Fähigkeiten der Regionalorganisationen in diesen Bereichen zu stärken und sie, vor allem die Afrikanische Union, beim Ausbau ihrer krisenpräventiven Kapazitäten zu unterstützen, ist Zielsetzung der Bundesregierung, sowohl bilateral als auch gemeinsam mit den Partnern in der EU und in der Gruppe der G8.

Afrikanische Union und ihre Regionalorganisationen

Afrikanische Union

Zentraler Partner in der afrikanischen Sicherheitsarchitektur ist die 2002 gegründete Afrikanische Union (AU), die von ihren Mitgliedsstaaten ein weit reichendes Mandat zur Beilegung bewaffneter Konflikte erhalten hat.

Deutschland arbeitet eng mit der Afrikanischen Union und verschiedenen Regionalinstitutionen zusammen und ist bei der AU akkreditiert.

Deutschland unterstützt den Aufbau von Kapazitäten bei der AU und ihren Regionalorganisationen bei ihrer Zusammenarbeit und Netzwerkbildung; liefert Expertise und strategische Beratung in den Bereichen Konfliktanalyse, Konfliktprävention und Konfliktbearbeitung sowie für die Entwicklung eines Frühwarnsystems; stärkt die zivilen Komponenten der afrikanischen Strukturen zur Friedenserhaltung und Friedenskonsolidierung; stärkt die Kapazitäten im Bereich der Kleinwaffenkontrolle und der Kontrolle illegalen Waffenhandels und unterstützt Friedenskonsolidierungs- und Post-Konflikt-Programme (auch über Nichtregierungsorganisationen).

Die Bundesregierung beteiligt sich mit 5,2 Mio. Euro an der Unterstützung des Aufbaus des Direktorats für Frieden und Sicherheit der AU und an der Beratung bei der Entwicklung eines kontinentalen Frühwarnsystems (Continental Early Warning System – CEWS), zu zivilen Aspekten des Friedenserhaltungs-Trainings für AU-Missionen und einer Strategie für den Wiederaufbau nach Konflikten. Dies schließt einen Finanzierungsbeitrag in Höhe von 2 Mio. Euro an einem von UNDP verwalteten Multi-Geber-Vorhaben, für das Direktorat für Frieden und Sicherheit ein. Zusätzlich wird diese Abteilung seit 2004 durch Beratung unterstützt. Inhaltliche Schwerpunkte sind dabei bisher die Unterstützung beim Aufbau des kontinentalen Konfliktfrühwarnsystems CEWS, bei der Entwicklung und Operationalisierung einer Postkonfliktstrategie der AU sowie Training für die zivilen Komponenten der afrikanischen Friedenserhaltungs- und Friedenskonsolidierungs-Strukturen;

Die G8 haben sich in ihrem Afrika-Aktionsplan vom Juni 2002 zur konkreten Unterstützung der NePAD-Initiative (Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas/New Partnership for Africa's Development) verpflichtet. Diese Verpflichtung wurde beim G8-Gipfel in Heiligendamm (Juni 2007) wiederholt. Die G8-Staaten legen einen Schwerpunkt ihrer Unterstützung auf die Fähigkeit der afrikanischen Staaten, selbstständig und eigenverantwortlich Krisen und gewaltsame Konflikte auch über die Entsendung von Friedensmissionen zu lösen. Als neuer Aspekt für die Zusammenarbeit wurde die Stärkung einer zivilen Komponente (einschließlich der Polizeikapazitäten) der afrikanischen Bereitschaftstruppen identifiziert. Weitere wesentliche Selbstverpflichtungen der G8 umfassen Beiträge zu einer verbesserten Polizeiausbildung in Afrika und andere Vorhaben im Bereich „Frieden und Sicherheit“ und beim Aufbau institutioneller Kapazitäten. Die genannten Verpflichtungen sollen zusammen mit den G8-Partnern auf der Ebene der Afrikanischen Union, aber auch der Subregionalorganisationen und einzelner Länder besser umgesetzt werden, hierfür sind für das kommende Haushaltsjahr zusätzliche Mittel bereitgestellt worden. Die hieraus finanzierten Maßnahmen sollen in erster Linie dem Aufbau ziviler Elemente der Afrikanischen Bereitschaftstruppe (African Standby Force/ ASF) der Afrikanischen Union, sowie der Verbesserung der Poli-

zeiausbildung und -infrastruktur sowie der Reform des Sicherheitssektors im weiteren Sinne zu gute kommen. Die Projekte sollen in Partnerschaft mit der Afrikanischen Union, ihren Regional- und Subregionalorganisationen sowie einzelnen Ländern Afrikas durchgeführt werden. Im Sinne des Prinzips der Eigenverantwortung (Ownership) sollen vor allem Initiativen aus Afrika selbst Berücksichtigung finden.

Deutschland hat die Afrikanische Union bei ihrer Mission in Sudan (AMIS) durch die Bereitstellung von Lufttransport für Truppenrotationen unterstützt. Der durch NATO und EU koordinierte Lufttransport schloss eine Fähigkeitslücke der AU und trug so wesentlich zur logistischen Durchführbarkeit der Operation bei.

Die zwischen EU und AU gemeinsam erarbeitete und beim EU-Afrika Gipfel in Lissabon am 8./9. Dezember 2007 verabschiedete EU-Afrikastrategie und der dazugehörige Aktionsplan liefern einen umfassenden Rahmen für die künftige Zusammenarbeit beider Organisationen. Die Bundesregierung hat an der unter ihrer EU-Präsidentschaft begonnenen Erarbeitung der Dokumente aktiv mitgewirkt. Zu den in der Strategie definierten Zielen gehört die Förderung von Frieden und Sicherheit, nachhaltiger Entwicklung, guter Regierungsführung und Menschenrechten, die Unterstützung bei der Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele sowie eine breit angelegte Partnerschaft, welche die Menschen in den Mittelpunkt stellt und die Zivilgesellschaft umfassend mit einbezieht

Zusammenarbeit mit regionalen Strukturen in Westafrika

In Umsetzung der im Afrika-Aktionsplan der G8-Staaten vereinbarten Förderung afrikanischer Friedenssicherungskapazitäten hat die Bundesregierung bereits Anfang 2005, dem Gedanken ressortübergreifender Zusammenarbeit und Kohärenzsteigerung folgend, eine interministerielle Steuerungsgruppe etabliert, die das deutsche Engagement zur Stärkung afrikanischer Friedenssicherungsfähigkeiten in Zusammenarbeit mit der Regionalorganisation ECOWAS (Economic Community of West-African States/Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten) und deren 15 Mitgliedsstaaten koordiniert.

Der Aufbau regionaler Friedenssicherungskapazitäten in Afrika geht mit unterschiedlicher Geschwindigkeit voran. Die gegenwärtige Agenda von ECOWAS im Bereich Frieden und Sicherheit wird unter anderem bestimmt durch den Aufbau der ECOWAS Bereitschaftstruppe (ECOWAS Stand-by Force – ESF) als eine der fünf Regionalbrigaden der Afrikanischen Bereitschaftstruppe. Westafrika hat bei diesem Prozess eine Vorreiterrolle übernommen.

Die zentrale Verantwortung für Friedenssicherungseinsätze in Westafrika und für die Aufstellung der ESF liegt bei der ECOWAS Kommission, in der seit Mitte 2007 auch ein deutscher Stabsoffizier tätig ist. Damit die Kommission ihre bedeutende Rolle in der Region wahrnehmen kann, unterstützt die Bundesregierung im Rahmen der Entwicklungspolitik die ECOWAS-Kommission durch strategische Management- und Fachberatung. Diese

wurde Anfang 2008 auch auf die Stärkung der sicherheitspolitischen Kapazitäten der ECOWAS-Kommission ausgedehnt.

Für die multilaterale Ausbildung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an regionalen und internationalen Friedensmissionen gibt es in Westafrika gegenwärtig drei Zentren, in denen Soldatinnen und Soldaten, Polizistinnen und Polizisten, sowie Zivilpersonal aller westafrikanischen Staaten für Einsätze, insbesondere in ECOWAS-Friedensmissionen, ausgebildet werden. Dies sind:

- das Nigerian Defence College (NDC) mit dem angegliederten African Centre for Strategic Research and Studies (ACSRs) in Abuja, Nigeria, für die strategische Ebene
- das Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) in Accra, Ghana, für die operative Ebene
- die École de Maintien de la Paix (EMP) in Bamako, Mali, für die taktische Ebene

Bei diesen Zentren handelt es sich um nationale Einrichtungen der ECOWAS-Mitgliedsstaaten. Die Bundesregierung unterstützt durch ihre Entwicklungspolitik seit 2003 in einem über die interministerielle Steuerungsgruppe koordiniertem Ansatz das KAIPTC durch Auf- und Ausbau der Managementstruktur und interner Qualifikationssysteme, der Netzbildung zwischen KAIPTC, Zivilgesellschaft und der ECOWAS Kommission sowie die Forschungskapazität in der Abteilung für Konfliktprävention, -management und -lösung (Conflict Prevention, Management and Resolution Department). Ebenso werden Trainingskurse im Bereich zivile Krisenprävention, Friedensbildung sowie Wahlbeobachtung entwickelt. Weitere Unterstützung erfährt das KAIPTC durch zwei Staboffiziere der Bundeswehr und über die Ausstattungshilfe für ausländische Streitkräfte.

Der im März 2007 gegründeten EMP kommt eine besondere Bedeutung bei der stärkeren sicherheitspolitischen Verflechtung zwischen anglophonen und frankophonen ECOWAS-Mitgliedsstaaten zu. Neben der Förderung des KAIPTC hat für die Bundesregierung daher die Zusammenarbeit mit der EMP an Bedeutung gewonnen. Der unter Federführung Frankreichs erfolgte Aufbau der EMP wurde von der Bundesregierung finanziell unterstützt. Ebenso werden Trainingskurse für afrikanische Militärbeobachter und Polizeibeamte gefördert. Ansatzpunkte für einen komplementären Beitrag im Bereich der zivilen Ausbildungsinhalte analog zur bereits bestehenden Förderung des KAIPTC werden derzeit in Abstimmung mit den übrigen bei der EMP engagierten Gebern vorbereitet (eine Finanzierung in Höhe von 2 Mio. Euro ist 2008 geplant).

Zusammenarbeit mit regionalen Strukturen in Ostafrika

„Frieden und Sicherheit“ ist einer von zwei Schwerpunkten der Zusammenarbeit mit der Ostafrikanischen Gemeinschaft (East African Community – EAC), deren Fähigkeit gestärkt werden soll, als Regionalorganisation

friedensfördernd auf regionale und grenzüberschreitende Konflikte einzuwirken. Seit August 2006 läuft ein Vorhaben zur Kleinwaffenkontrolle, das eng mit anderen regionalen Initiativen zur Eindämmung der Kleinwaffenzirkulation zusammenarbeitet.

Ergänzend zur Kooperation mit der EAC unterstützt die Bundesregierung auch das kenianische Peace Support Training Centre (PSTC) beim Auf- und Ausbau der Managementstruktur sowie der Kooperation mit der Zivilgesellschaft und bei der Konzipierung und Durchführung von Trainingskursen im Bereich zivile Krisenprävention.

Das bilaterale staatliche Entwicklungsvorhaben „Förderung von IGAD (Intergovernmental Authority on Development) im Bereich Frieden und Sicherheit“ knüpft an langjährige Aktivitäten zur Stärkung der Leistungsfähigkeit des IGAD-Sekretariats an. Es zielt darauf, das IGAD Sekretariat in die Lage zu versetzen, die Mitgliedsstaaten zu gemeinsamen Aktivitäten im Bereich Frieden und Sicherheit zusammenzuführen und eigene relevante Beiträge zu Konfliktlösungen in der Region zu leisten. Insbesondere wird das Sekretariat bei der Entwicklung von geeigneten Konzepten und Instrumenten unterstützt, um regionale Ansätze im Bereich Frieden und Sicherheit zu entwickeln und einzusetzen.

Zusammenarbeit mit regionalen Strukturen im Südlichen Afrika

Die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (Southern African Development Community – SADC) mit Sitz in Gaborone, Botswana, arbeitet an der Operationalisierung und Umsetzung ihres strategischen Plans für Politik, Sicherheit und Verteidigung. Sie wird seit 2004 insbesondere in den Themenbereichen Wahlbeobachtung, Bekämpfung des illegalen grenzüberschreitenden Handels und Kleinwaffenkontrolle gefördert. Dabei wird auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft besonderer Wert gelegt. Die derzeitige deutsche Förderung der zivilen Komponente von Frieden und Sicherheit bei SADC beträgt 6,55 Mio. Euro.

Zusätzlich unterstützt die Bundesrepublik die Internationale Konferenz Große Seen bei der Entwicklung und Umsetzung ihres Pakts für Sicherheit, Stabilität und Entwicklung aus dem Jahr 2006, der die Durchführung grenzüberschreitender Projekte zur Friedensförderung zwischen den ehemals verfeindeten Staaten der Region der Großen Seen vorsieht.

Verband südostasiatischer Staaten (Association of South East Asian Nations – ASEAN)

Im Rahmen der deutschen EU-Präsidentschaft wurden beim EU-ASEAN-Außenminister- und Ministerinnentreffen am 14./15. März 2007 in Nürnberg die Beziehungen der EU zu ASEAN substanziell ausgebaut und um eine GASP/ESVP-Dimension erweitert. In einem ersten Schritt wurden fünf Felder der engeren Zusammenarbeit identifiziert und in der „Nürnberger Erklärung zur vertieften Partnerschaft zwischen der EU und ASEAN“ vom 15. März 2007 festgehalten. Hierbei handelt es sich um

die Felder: Politische und sicherheitspolitische Kooperation, einschließlich Anti-Terrorkampf, Wirtschaft, Zusammenarbeit bei Energie/Klimawandel, Förderung von zivilgesellschaftlicher Entwicklung, von Demokratie und Menschenrechten sowie von Entwicklung. Grundlage der Umsetzung bildet ein am 22. November 2007 angenommener gemeinsamer Aktionsplan. Deutschland beteiligt sich unter anderem mit einem Beratungsprojekt für das ASEAN-Sekretariat in Jakarta an der Umsetzung dieses Aktionsplans (Kapazitätsaufbau im Bereich Regionaloperation).

Im Bereich der zivilen Krisenprävention bleibt die Zusammenarbeit bislang wenig ausgeprägt. Das ASEAN Regionalforum (ARF) und dessen Sicherheitsstrategie definieren Krisenprävention bisher ausschließlich im Sinne präventiver Diplomatie, zudem sind die Umsetzungsmechanismen nur schwach ausgeprägt. Deutschland hat sich – für die EU – im Berichtszeitraum mit rüstungskontrollpolitischen Maßnahmen im ASEAN Regionalforum engagiert und Fachseminare zu Kleinwaffenkontrolle und traditioneller militärischer Vertrauensbildung unterstützt. Ein Seminar zu Landminen ist geplant.

Organisation Amerikanischer Staaten (Organization of American States – OAS)

Die OAS hat sich zu einem – trotz relativ geringer integrierter Strukturen im Sicherheitssektor – insgesamt wichtigen und erfolgreichen Rahmen für die Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung in Amerika entwickelt. 1995 wurde mit dem „Committee on Hemispheric Security“ das erste ständige Forum zur Behandlung von Fragen der Rüstungskontrolle, Verteidigung, Nichtverbreitung und Sicherheit geschaffen. Es entstanden beachtliche Instrumente der Vertrauens- und Sicherheitsbildung, darunter die „Declaration of Santiago on Confidence and Security Building Measures“ (1995), ein Register zu Anti-Personen-Minen (1997) und die „Inter-American Convention on Transparency in Conventional Weapons Acquisition“ (1999). Im Oktober 2003 wurde bei einer Sonderkonferenz in Mexiko die „Declaration on Security in the Americas“ angenommen, die einen umfassenden Leitfaden zum Beispiel zur Lösung von Grenzdisputen, zur Kontrolle von Rüstungsausgaben, zur Förderung demokratischer Standards und zur Stärkung der vertrauensvollen Zusammenarbeit darstellt. Die OAS ist auch auf dem Gebiet der präventiven Diplomatie tätig. Beispielsweise trägt sie (bisher vor allem in Zentralamerika) durch die Stellung von Kartographen, Minenräumaktionen und durch Vermittlungstätigkeit direkt zur Lösung von Grenzkonflikten bei. Sie ist auch an innerstaatlichen Prozessen zur Konfliktlösung und Versöhnung beteiligt, zum Beispiel an der Entwaffnung und Demobilisierung in Kolumbien.

Deutschland hat seit 1972 Beobachterstatus bei der OAS und unterstützt die stabilisierende Arbeit der OAS durch projektbezogene Förderung. Während hierbei bisher vor allem die Bereiche Demokratisierungshilfe, Menschenrechte und regionale Integration im Vordergrund standen,

strebt die Bundesregierung für die Zukunft auch die gezielte Beteiligung an Projekten in den Bereichen Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung an.

Arabische Liga (AL)

Mit Inkrafttreten des 2003 gefassten Beschlusses zur Einrichtung eines Rats für Frieden und Sicherheit (Peace and Security Council) zum 12. November 2007 hat die Arabische Liga ihre Kapazitäten im Bereich der Krisenprävention gestärkt. Ein Seminar der Folke-Bernadotte-Akademie und Madariaga-Stiftung zur Zusammenarbeit der EU mit anderen Regionalorganisationen in Brüssel am 22. November 2007 gab Gelegenheit zu einem Informations- und Meinungsaustausch.

2.1.3 Internationale Vernetzung von Akteuren

Ein kohärenter Ansatz in Krisenprävention und Konfliktbewältigung setzt über eine Koordinierung der nationalen staatlichen und nicht-staatlichen Akteure insbesondere auch eine verbesserte Abstimmung unter den internationalen Strukturen untereinander voraus. Die Bundesregierung hat sich daher parallel zum weiteren Ausbau und zur Stärkung der Koordinierungsmechanismen auf nationaler Ebene auch für eine vertiefte Zusammenarbeit sowohl innerhalb der internationalen Organisationen, in denen sie Mitglied ist, als auch zwischen den verschiedenen internationalen Akteuren eingesetzt.

Vernetzung staatlicher Akteure

Zusammenarbeit EU – Vereinte Nationen

Im Bereich des Krisenmanagements ist die EU bereits heute ein bedeutender Partner der Vereinten Nationen: Die erfolgreiche europäische Operation „EUFOR RD Kongo“ zur Unterstützung der VN-Mission im Kongo (MONUC) bei der Durchführung der Wahlen im vergangenen Jahr oder die erheblichen Beiträge von Mitgliedsstaaten der EU zur VN-Mission im Libanon (UNIFIL) stehen exemplarisch für diese zukunftsgerichtete Zusammenarbeit. Auch bei der Unterstützung der Friedensmission der Afrikanischen Union in Darfur arbeiten die EU und die Vereinten Nationen eng zusammen. Im Kosovo bereitet sich die EU im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf eine umfangreiche Mission in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Polizei vor, die auf den Fortschritten der VN-Mission UNMIK aufbauen wird. Vor dem Hintergrund der verstärkten Zusammenarbeit zwischen EU und VN wurde am 7. Juni 2007 am Rande des G8-Gipfels in Heiligendamm eine gemeinsame Erklärung zur Zusammenarbeit im Krisenmanagement unterzeichnet. Sie sieht vor, dass die Kontakte und die Zusammenarbeit zwischen beiden Organisationen im zivilen und militärischen Krisenmanagement weiter vertieft werden, um die wachsenden Aufgaben der Friedenssicherung gemeinsam zu bewältigen. Dazu soll vor allem der politische Dialog weiter ausgebaut werden.

Zusammenarbeit EU – USA

Ein unter deutscher EU-Präsidentschaft verhandelter Entwurf eines gemeinsamen Arbeitsplans von EU und USA zur verstärkten Zusammenarbeit im zivilen Krisenmanagement und der Konfliktprävention wurde im Dezember 2007 unter der nachfolgenden portugiesischen Präsidentschaft angenommen. Der Arbeitsplan konkretisiert das Kapitel der gemeinsamen Gipfelerklärung zum Krisenmanagement, insbesondere im zivilen Bereich, und sieht eine Weiterentwicklung des begonnenen Dialogs vor. So vereinbarten beide Seiten eine Intensivierung ihrer Kontakte und des Informationsaustauschs bei der Konfliktanalyse und praktische Maßnahmen einer verstärkten Zusammenarbeit in der Krisenprävention, ebenso wie eine verstärkte Koordinierung von Maßnahmen des zivilen Krisenmanagements. Außerdem sollen wechselseitig verstärkt Ausbildungskurse für Teilnehmerinnen und Teilnehmern geöffnet werden. Beide Seiten wollen zudem ihre Zusammenarbeit zur Stärkung der Kapazitäten der relevanten internationalen Organisationen wie den VN und der OSZE intensivieren.

Zusammenarbeit EU-OSZE

EU und OSZE nehmen bei der Schaffung von Sicherheit und Stabilität komplementäre Rollen ein. Daher sind die EU und ihre Mitgliedsstaaten stark in der OSZE engagiert – politisch, personell und finanziell. Die EU stellt mit nunmehr 27 von 56 Staaten fast die Hälfte der OSZE-Teilnehmerstaaten, sie stellt zwei Drittel des OSZE-Personals und trägt nahezu drei Viertel des OSZE-Haushalts.

Die OSZE spielt eine zentrale Rolle in der von Deutschland angestoßenen EU-Strategie für Zentralasien. Im westlichen Balkan unterstützt die Arbeit der OSZE-Feldmissionen die Teilnehmerstaaten auf dem Weg der Annäherung an die EU. Im Kosovo, wo die EU verstärkte Verantwortung übernommen hat, setzt sie sich für eine Fortsetzung des OSZE-Engagements ein. Die EU unterstützt Bemühungen der OSZE zur Regulierung der lang anhaltenden regionalen Konflikte in Moldau, Georgien und Berg-Karabach.

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen ihrer EU-Präsidentschaft für eine engere Koordinierung der Arbeit beider Organisationen eingesetzt. Unter deutscher EU-Präsidentschaft wurde ein „Menschenrechtstrialog“ zwischen EU, OSZE und Europarat eingerichtet, der dem regelmäßigen Austausch der Institutionen zu Fragen der Menschenrechte dient.

Vernetzung mit nichtstaatlichen Akteuren

Ein besonderes Augenmerk der Bundesregierung galt im Berichtszeitraum auch der Vernetzung staatlicher mit nichtstaatlichen Akteuren auf der internationalen Ebene. Sie hat insbesondere ihre EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 auch dazu genutzt, in diesem Bereich Impulse zu geben. Dies hat dazu beigetragen, dass sich auch auf internationaler Ebene das Bewusstsein verstärkt hat, dass effiziente Krisenprävention und Konfliktbewältigung angesichts der vielfachen und vielfältigen Heraus-

forderungen ein Zusammenspiel aller relevanten Akteure – staatlicher und nichtstaatlicher – erfordert. Dabei kann es nicht um ein Entweder/Oder gehen. Beide Seiten sind vielmehr gefordert, ihre Beiträge, ihren Mehrwert einzubringen und komplementär zu wirken, trotz aller Unterschiede in den Interessen und Funktionsweisen. Es gilt, eine „Kultur der Zusammenarbeit“ zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren weiterzuentwickeln, die selbstverständlich und selbsttragend und unabhängig ist von beteiligten Personen. Dieser Prozess muss auch in Zukunft kontinuierlich weitergeführt und verstetigt werden.

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum ihre Unterstützung für die 2001 vom Generalsekretär der Vereinten Nationen initiierte „Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict“ (GPPAC) fortgesetzt.

Konferenz „Partner in Konfliktprävention und Krisenmanagement – Zusammenarbeit von EU und NROen“

Mit einer vom Auswärtigen Amt gemeinsam mit der Initiative für Krisenmanagement (Crisis Management Initiative – CMI), dem Europäischen Verbindungsbüro für Friedenskonsolidierung (European Peacebuilding Liaison Office – EPLO) und der Bertelsmann-Stiftung veranstalteten Konferenz unter dem Titel: „Partner in Konfliktprävention und Krisenmanagement – Zusammenarbeit von EU und NROen“ hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Präsidentschaft in diesem Bereich einen Impuls geben können.

Die Konferenz knüpfte an ein Projekt der vorhergehenden finnischen EU-Präsidentschaft an zur Rolle der Zivilgesellschaft im Krisenmanagement und den am 24. November 2006 vom Politischen- und Sicherheitskomitee (PSK) der EU indossierten Empfehlungen. Sie erweiterte die Fragestellung dabei auf alle Instrumente ziviler Krisenprävention der EU und den gesamten Konfliktzyklus von Krisenprävention, Krisenmanagement und Friedenskonsolidierung und erarbeitete hierzu Empfehlungen. Besondere Aufmerksamkeit lag dabei auch auf der Zusammenarbeit vor Ort in den Krisenregionen.

Die Konferenz war gekennzeichnet durch einen lebhaften und intensiven Dialog zwischen Vertretern der EU und ihrer Mitgliedstaaten und Vertretern europäischer NROen und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen. Die Gespräche machten deutlich, dass die Notwendigkeit einer engen Kooperation mit der Zivilgesellschaft in Krisenprävention und Konfliktbewältigung heute allgemein anerkannt ist. Indem es gelang, die Konferenz unter die Ägide der so genannten Trio-Präsidentschaft Deutschland – Portugal – Slowenien zu stellen, konnte gleichzeitig ein Anstoß dafür gegeben werden, dass die Bemühungen um Ausbau und Stärkung der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft in Krisenprävention und Konfliktbewältigung auch in der Zukunft fortgesetzt werden. Mit der erstmaligen Einführung von Präsentationen von Vertretern von NROen im Ausschuss für die zivilen Aspekte des Krisenmanagements (Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVCOM) in Brüssel, konnte zu-

dem ein Anstoß für einen verstärkten Informations- und Meinungsaustausch zwischen dem relevanten Gremium des Rates der EU und der Zivilgesellschaft angestoßen werden, der von beiden Seiten begrüßt wurde und fortgesetzt werden soll.

Dialog deutscher NROen/VENRO im EU Kontext

Der Dialog mit der deutschen Zivilgesellschaft wurde im Rahmen der deutschen EU-Präsidentschaft kontinuierlich geführt. Mit finanzieller Unterstützung aus Mitteln des BMZ führte der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) ein Projekt zur deutschen Präsidentschaft durch, in dem unter anderem Fragen der Entwicklung und Sicherheit diskutiert und Prinzipien für eine kohärente EU Politik unter entwicklungs- und friedenspolitischer Orientierung formuliert wurden.

In Zusammenarbeit mit der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) führte der Evangelische Entwicklungsdienst im Rahmen des VENRO Projektes eine Veranstaltung unter dem Titel „Zivile Konflikttransformation und Friedensförderung – eine Herausforderung für die europäisch-afrikanische Politik“ durch. Ziel war es mit Vertretern afrikanischer und deutscher Kirchen, aus Politik und dem Militär Ansatzpunkte und Umsetzungswege für den Einsatz ziviler Mittel zu identifizieren. Aus der Diskussion entstanden Anregungen für die zukünftige Gestaltung partnerschaftlicher Beziehungen zwischen der Afrikanischen Union, und der Europäischen Union. Besonderes Augenmerk lag dabei auf der Bedeutung ziviler Konfliktbearbeitung in zwischenstaatlichen Strategien sowie auf den spezifischen Potentialen von Kirchen und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren zur Vorbeugung oder Beendigung von Gewalt.

Konferenz des europäischen Netzwerkes ziviler Friedensdienste

Am 20. April 2007 fand im Deutschen Bundestag eine Konferenz des europäischen Netzwerkes ziviler Friedensdienste zum Thema „Civil Peace Services – Reality and Vision“ statt. In Panel-Diskussionen und durch die Auswertung von Fallbeispielen wurde die Leistungsfähigkeit des Instruments ziviler Friedensdienste in der Praxis analysiert und die Frage erörtert, ob der deutsche zivile Friedensdienst (ZFD) als Modell für ähnliche Instrumente in anderen EU-Mitgliedstaaten oder auf europäischer Ebene dienen kann. Das deutsche Modell fand großen Anklang bei Vertretern anderer europäischer Länder und der EU Kommission.

2.2 Schwerpunkte nationaler Krisenpräventionspolitik

Effektive Krisenprävention und Konfliktbewältigung setzen einen umfassenden, gleichzeitig aber bedarfsgerechten, wirksamen Ansatz voraus, der gezielt an den Ursachen des jeweiligen Konflikts ansetzt. Eine „Blaupause“ für krisenpräventives Handeln kann es daher nicht geben;

jede Krise erfordert individuelle, maßgeschneiderte Lösungsansätze.

Grundvoraussetzungen für eine stabile und friedliche Entwicklung der Staaten sind das Vorhandensein rechtsstaatlicher und demokratischer Strukturen, die Gewährleistung der Menschenrechte, eine verantwortliche Regierungsführung, die Gewährleistung der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger durch den Staat und eine demokratische Kontrolle des Sicherheitssektors sowie eine entwickelte Zivilgesellschaft als Basis für eine gewaltfreie Austragung von Konflikten. Hier setzt die krisenpräventive Politik der Bundesregierung innerhalb ihres breiten Spektrums von Maßnahmen und Instrumenten vorrangig an. Auch in der Debatte um die Konfliktpotentiale des Klimawandels und der Umweltzerstörung sowie deren Bekämpfung hat die Bundesregierung eine führende Rolle übernommen.

Grundlegend für die krisenpräventive Politik der Bundesregierung bleibt der umfassende Sicherheitsbegriff. Die Schaffung von Friedenspotentialen bei den Medien, in Kultur und Bildung sowie die Verbesserung der Lebenschancen der Menschen in Krisenländern und -regionen durch geeignete Maßnahmen der Außen-, Sicherheits-, Entwicklungs-, Wirtschafts-, Finanz- und Sozial-, Gesundheits- und Umweltpolitik bilden daher integrale Bestandteile krisenpräventiver Politik.

2.2.1 Menschenrechte, Demokratie, gute Regierungsführung

Die Entwicklung und Stärkung demokratischer Staatlichkeit – national wie international – ist heute eine der vordringlichen Aufgaben, wenn es gilt, die Chancen der Globalisierung zu nutzen und ihren negativen Folgen entgegenzuwirken. Zusammen mit Rechtsstaatlichkeit und Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte bildet demokratische Staatlichkeit darüber hinaus eine Grundvoraussetzung für dauerhaften Frieden, für Sicherheit und nachhaltige Entwicklung. Neben der Herstellung von Sicherheit sind die Wiederherstellung von Gerechtigkeit und die Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten in Gesellschaften nach einem Konflikt von besonderer Bedeutung, auch wenn zu berücksichtigen gilt, dass Demokratisierungsprozesse kurzfristig destabilisierend wirken können. Dennoch müssen sie Bestandteil jeder langfristigen Strategie zur Stabilisierung von Ländern nach Konflikten sein. Zusätzlich spielen Transitional Justice-Mechanismen in Nach-Konfliktsituationen eine wichtige Rolle (siehe auch 2.2.3: Unterstützung des Aufbaus rechtsstaatlicher Strukturen und von Versöhnungsprozessen). Der Einsatz für Sicherheit und Entwicklung bleibt erfolglos und ohne inneren Kompass, wenn er nicht von Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte, von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie getragen wird.

In der Millenniumserklärung 2000 haben die Staats- und Regierungschefs betont, dass das Recht aller, in Würde und Freiheit zu leben, am besten durch eine demokratische und partizipatorische Staatsführung auf der Grundlage des Willens des Volkes gewährleistet wird. Sie sind

sich darüber einig, dass in allen Ländern die Kapazitäten gestärkt werden müssen, die zur Anwendung der Grundsätze und Verfahren von Demokratie sowie zu Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte, insbesondere auch der Rechte von Minderheiten, beitragen.

Die Bundesregierung hat mit ihrem 2001 verabschiedeten Aktionsprogramm 2015 zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele die Bedeutung unterstrichen, die der weltweiten Durchsetzung der Menschenrechte und der Förderung von Demokratie zukommt. Auch die im Dezember 2003 verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie hebt den Stellenwert von Demokratie hervor. Darin heißt es: „The Best Protection for our Security is a World of well-governed States“.

Wahrung der Menschenrechte als Element der Krisenprävention

Zwischen Menschenrechtsverletzungen und zwischenstaatlichen und internen Konflikten besteht eine Wechselbeziehung: Systematische Menschenrechtsverletzungen geschehen im Zusammenhang mit zwischen- oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikten, Konflikte entstehen aber umgekehrt auch infolge systematischer Menschenrechtsverletzungen. Es liegt daher im deutschen Interesse, zur Verbesserung der Menschenrechtslage in der Welt dafür zu sorgen, Notsituationen, Krisen und Konflikte nach Möglichkeit gar nicht erst entstehen zu lassen oder sich abzeichnende menschenrechtsgefährdende Entwicklungen wirksam und rechtzeitig zu entschärfen. Die vielfältigen Anstrengungen Deutschlands zur Konfliktverhütung und -bewältigung sind mithin zugleich ein Beitrag zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen. Umgekehrt sind Maßnahmen, welche die Achtung der Menschenrechte sicherstellen, gleichzeitig Maßnahmen zur Konfliktprävention.

Deutschland gestaltet seine internationale Menschenrechtspolitik weitestgehend im Verbund mit seinen Partnern der Europäischen Union im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Die im Rahmen der GASP stattfindende Harmonisierung der internationalen Menschenrechtspolitik der Mitgliedstaaten, die ein gemeinsames Handeln der EU zum Ziel hat, wird von der Bundesregierung aktiv und nachdrücklich gefördert. Ein besonderer Schwerpunkt der EU-Menschenrechtspolitik gerade auch während der deutschen Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2007 war die institutionelle Ausgestaltung des neuen VN-Menschenrechtsrats.

Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie durchziehen immer stärker die weltweite Entwicklungspolitik. 2007 haben sich mit aktiver deutscher Unterstützung erstmals alle 30 Mitgliedstaaten des Entwicklungsausschusses der OECD zur systematischen Verankerung und Stärkung der Menschenrechte in der internationalen Entwicklungspolitik verpflichtet. Die Gewährleistung der Menschenrechte wird heute nicht mehr als äußere Rahmenbedingung, sondern als integrales Ziel und Mittel von Entwicklung verstanden. Das Erreichen der Millennium-

Entwicklungsziele und die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte stehen in einem engen inneren Zusammenhang. Die Bundesregierung tritt daher für einen Menschenrechtsansatz in der internationalen Entwicklungspolitik ein, der die in internationalen Verträgen festgehaltenen Menschenrechte wie die Rechte auf Nahrung, Wasser und Bildung und menschenrechtlichen Prinzipien wie Partizipation und Befähigung (Empowerment), Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht als integralen Bestandteil praktischer Projekte verfolgt. Gemäß der Unteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte kommt den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten dabei der gleiche Stellenwert zu, wie bürgerlichen und politischen Menschenrechten. Die internationalen Menschenrechtsverträge bilden eine objektive, rechtlich bindende Grundlage, zu deren Umsetzung sich Deutschland und seine Partnerländer verpflichtet haben.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat sich in der Konsequenz im Rahmen des ersten und des zweiten Entwicklungspolitischen Aktionsplans für Menschenrechte (2004 bis 2007 beziehungsweise 2008 bis 2010) zur systematischen Verankerung des Menschenrechtsansatzes in der deutschen Entwicklungspolitik verpflichtet. Das BMZ geht von der Prämisse aus, dass Armutsminderung, Frieden und Verwirklichung der Menschenrechte einander bedingen und stärken. So sind viele der Entwicklungsziele unmittelbar auf die Verwirklichung bestimmter Rechte gerichtet, wie zum Beispiel des Rechts auf Bildung oder des Rechts auf ein höchstmögliches Maß an Gesundheit. Grundlegender Ansatzpunkt ist dabei die Individualbezogenheit der Menschenrechte, das Individuum als Rechtsträger. Daraus leitet sich auch die Ausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik ab, gezielt die Teilhabe der Bevölkerung, insbesondere der benachteiligten Bevölkerungsgruppen in den Partnerländern an den Entwicklungsprozessen zu stärken (Partizipation und Befähigung).

Das BMZ hat in zunächst in zwei Pilotländern den Menschenrechtsansatz systematisch in der Entwicklungszusammenarbeit verankert. Ergebnis ist, dass die Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit noch zielgerichteter zur Armutsorientierung beitragen, beispielsweise durch genauere Identifizierung der besonders benachteiligten Zielgruppen und auf diese ausgerichtete Maßnahmen für die Wasser- beziehungsweise die Gesundheitsversorgung. So wird in Kenia nun mit deutscher Unterstützung verstärkt die Trinkwasser- und Sanitärversorgung (unter anderem über Gemeinschaftsapfellen) in städtischen Slums gefördert.

Mit der Fortschreibung des Entwicklungspolitischen Aktionsplans für Menschenrechte für die Jahre 2008 bis 2010 strebt das BMZ eine Ausweitung und Vertiefung des Menschenrechtsansatzes in weiteren Ländern und Sektoren an und widmet sich hinzugekommenen Herausforderungen wie den Zusammenhängen zwischen dem Klimawandel und der Gewährleistung der Menschenrechte.

Demokratisierungshilfe und Demokratieförderung

Die Bundesregierung verfolgt weltweit das Ziel, einen effektiven Beitrag zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten zu leisten.

Demokratie ist ein universeller Wert. In der Millenniumserklärung 2000 hat sich die internationale Staatengemeinschaft dazu bekannt, dass das Recht aller, in Würde, Sicherheit und Freiheit zu leben, am besten durch eine demokratische und partizipatorische Staatsführung auf der Grundlage des Willens des Volkes gewährleistet ist. Demokratisierungsprozesse verlaufen zumeist nicht linear und sind mit sozialen Auseinandersetzungen und Konflikten verbunden. Daher hat Demokratisierung in vielen Ländern eine zunächst destabilisierende Wirkung. Staaten in Transformationsprozessen sind wesentlich anfälliger für gewaltsame Formen der Konfliktaustragung als Autokratien, die sich über längere Zeiträume durchaus als stabil erweisen können. Daher ist zur Festigung demokratischer Strukturen eine kontinuierliche und begleitende Unterstützung notwendig.

Die Unterstützung von Demokratisierungsprozessen durch die Bundesregierung erfolgt grundsätzlich als langfristig angelegter Prozess, in enger Kooperation mit den Partnern und unter Respektierung der kulturellen und historischen Hintergründe der Partnerländer.

Die Komplexität von Transformationsprozessen macht eine sorgfältige Analyse der spezifischen Situation in Partnerländern notwendig. Im Mittelpunkt stehen dabei der Auf- und Ausbau demokratischer Strukturen, die Stärkung politischer Willensbildungsprozesse und die politische Partizipation aller gesellschaftlichen Gruppen an demokratischen Prozessen. Hierbei liegt ein besonderer Fokus auf den Demokratisierungsprozessen in neuen und wiederhergestellten Demokratien.

Langfristige Demokratieförderung der Bundesregierung erfolgt hauptsächlich im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Diese wird ergänzt durch kurzfristige Einzelmaßnahmen, die aus den Mitteln der Demokratisierungshilfe des Auswärtigen Amtes finanziert werden.

Im Rahmen kurzfristiger Einzelmaßnahmen bildet die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen einschließlich Maßnahmen zur Wählerbildung und der Förderung der politischen Partizipation einen Schwerpunkt. Zunehmende Bedeutung kommt aber auch der Förderung demokratischer Strukturen, der Arbeit unabhängiger Medien und der Unterstützung der Verfassungsorgane zu. Die Fördermaßnahmen tragen entweder direkt zur Demokratisierung von Entscheidungsmechanismen und -prozessen bei, oder sie unterstützen ein Partnerland darin, rechtliche, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen zu schaffen, die demokratische Transformationsprozesse begünstigen

In den Jahren 2006 und 2007 wurden aus Mitteln der Demokratisierungshilfe Vorhaben in einem Umfang von insgesamt circa 4 Mio. Euro gefördert. Schwerpunkte bilde-

ten neben den neuen Demokratien in Osteuropa, vor allem in der Ukraine und Belarus, die Staaten Afrikas. Ein weiterer, sich zunehmend herauskristallisierender Schwerpunkt der Maßnahmen der Demokratieförderung bildet auch der Nahe Osten: Mit einem 2007 begonnenen zweijährigen Projekt soll der Aufbau demokratischer Parteien und die Stärkung demokratischer Strukturen in bestehenden Parteien in den palästinensischen Gebieten umfassend unterstützt werden; an der Umsetzung des Projekts sind die sechs deutschen politischen Stiftungen in einem aufeinander abgestimmten Ansatz beteiligt. Zudem werden in den palästinensischen Gebieten Reformen auf lokaler und nationaler Ebene und die Zusammenarbeit zwischen Institutionen der Selbstverwaltung und der Zivilgesellschaft gefördert. Einen weiteren Schwerpunkt der Maßnahmen der Demokratisierungshilfe bildeten die Unterstützung des Verfassungsgebungsprozesses im Irak, die Beratung irakischer Entscheidungsträger sowie die Förderung unabhängiger Medien. Im Lichte der politischen Entwicklungen und der angekündigten Wahlen in Nepal wurde auch hier ein Akzent im Bereich der Wähleraufklärung und Förderung demokratischer Wahlprozesse gesetzt.

Mit Förderung eines Projekts der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) zur Parteienmodernisierung in Lateinamerika hat die Bundesregierung zudem ein Zeichen zur Stärkung der Kapazitäten der VN und ihrer Regionalorganisationen im Bereich der Demokratieförderung gesetzt.

Mit der Erhöhung der Mittel der Demokratisierungshilfe um circa 75 Prozent im Jahr 2008 verfügt das Auswärtige Amt über erweiterte Möglichkeiten zur Durchführung von Projekten und einer verstärkten Setzung von inhaltlichen Schwerpunkten.

In fast der Hälfte der Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit hat die Bundesregierung den Länderschwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft, öffentliche Verwaltung“ vereinbart. Im Jahr 2006 wurden die finanziellen Zusagen in diesem Bereich auf 220 Mio. Euro erhöht. Die langfristige Demokratieförderung setzt dabei auf verschiedenen Ebenen an. Schwerpunkte liegen bei dem Aufbau und der Stärkung demokratischer Institutionen, der Stärkung von Zivilgesellschaft und Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess. Insbesondere wird die politische Beteiligung von Frauen gefördert. Darüber hinaus wird die Leistungsfähigkeit des Staates, zum Beispiel durch Unterstützung von Verwaltungsreformen, Einführung von Kontrollinstanzen und Förderung von Korruptionsbekämpfung verbessert. Demokratische Strukturen können langfristig einen wesentlichen Beitrag zur Konfliktransformation und friedlichen Bearbeitung von Konflikten leisten.

Der Bereich „Demokratie, Zivilgesellschaft, öffentliche Verwaltung“ ist der am zweithäufigsten gewählte Schwerpunktbereich der Entwicklungszusammenarbeit.

Staatliche Förderung setzt primär bei der Reformbereitschaft der Partnerregierung an und erfordert Austausch und Dialog mit den politischen Partnern vor Ort. Nicht-

staatliche Akteure wie Nichtregierungsorganisationen, Kirchen oder politische Stiftungen können mit ihren Partnern Initiativen und Ansätze fördern, wo der staatlichen Zusammenarbeit Grenzen gesetzt sind. In Partnerländern, deren Regierung wenig Bereitschaft zur Verbesserung politischer Rahmenbedingungen zeigt, haben nichtstaatliche Organisationen bessere Möglichkeiten, reformorientierte Kräfte in der Gesellschaft zu stärken und damit eine auf Demokratisierung ausgerichtete Politik „von unten“ zu unterstützen. Die Bundesregierung hat im Jahr 2006 die Arbeit der politischen Stiftungen mit circa 190 Mio. Euro gefördert. Die Kirchen wurden mit circa 170 Mio. Euro im Jahr 2006 unterstützt.

Wahlbeobachtung

Die Wahlbeobachtung als Instrument der Demokratisierungshilfe hat sich in den letzten Jahren bewährt. Die Bundesregierung hat das Instrumentarium der Beteiligung an internationalen Wahlbeobachtungsmissionen der EU und der OSZE daher im Berichtszeitraum weiter ausgebaut. Insgesamt wurden von 2002 bis 2007 2119 deutsche Wahlbeobachter und Wahlbeobachterinnen gestellt, davon 343 für Beobachtermissionen der EU, 1 758 für Missionen der OSZE/ODIHR und 18 für Missionen des Europarates.

In den Jahren 2006 und 2007 hat sich Deutschland mit insgesamt 607 Wahlbeobachtern und Wahlbeobachterinnen an insgesamt 42 Wahlbeobachtungsmissionen der EU und der OSZE beteiligt, hinzu kam die Beteiligung deutscher Abgeordneter an Wahlbeobachtungen der Parlamentarischen Versammlungen der OSZE und des Europarates. Im Jahr 2006 beteiligte sich Deutschland unter anderem an den Wahlbeobachtermissionen der EU in Haiti, den palästinensischen Gebieten, Venezuela und in Aceh, 2007 unter anderem in Osttimor, Nigeria, Sierra Leone und Kenia. Im Rahmen von OSZE/ODIHR-Missionen stellt Deutschland regelmäßig mit zehn Prozent der entsandten Langzeit- und Kurzzeitbeobachter und -beobachterinnen den nach den OSZE-Vorgaben maximal zulässigen Anteil. Darüber hinaus haben Deutsche bei verschiedenen ODIHR-Wahlbeobachtungsmissionen die Leitung übernommen, so zuletzt in Georgien im Dezember 2007 und in Armenien im Februar 2008.

Die Ausbildung, Auswahl und Entsendung der Beobachter und Beobachterinnen erfolgt über das Zentrum für internationale Friedenseinsätze: Im Berichtszeitraum durchliefen insgesamt 346 Fachkräfte die Ausbildung des ZIF für Einsätze in Kurz- oder Langzeitwahlbeobachtung oder Friedensmissionen. Rund 45 Prozent der deutschen Kursteilnehmer waren Frauen.

Über bilaterale Maßnahmen hinaus unterstützt Deutschland insbesondere Mechanismen der Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten der internationalen Organisationen.

VN-Demokratisierungsfonds (UNDEF)

Der im September 2005 auf Initiative des Generalsekretärs der VN eingerichtete Demokratisierungsfonds hat im

März 2006 seine operative Tätigkeit aufgenommen. Ziel ist die Förderung von Demokratie weltweit durch Projekte zum Aufbau und zur Konsolidierung demokratischer Institutionen und zur Förderung demokratischer Regierungsführung. Damit ergänzt der Fonds die Aktivitäten der VN in den Bereichen Wahlen, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit sowie der Förderung von Zivilgesellschaft und pluralistischen Medien.

Die Bundesregierung hat UNDEF von Beginn an unterstützt und 2005 und 2006 jeweils einen Betrag von 1,6 Mio. US-Dollar in den Fonds eingezahlt. Im Oktober des Jahres 2007 wurde ein weiterer Betrag von 2 Mio. US-Dollar zugesagt. Damit ist DEU mit einem Gesamtbeitrag von rd. 5,2 Mio. US-Dollar bislang sechstgrößter Geber. Als solcher ist Deutschland automatisch Mitglied des Beirats (Advisory Board; in dem unter anderem die sechs größten Geber repräsentiert sind) und nimmt damit die Möglichkeit wahr, die Arbeit von UNDEF, insbesondere bei Entscheidungen über die Förderung von Projekten, aktiv mitzugestalten.

In einer ersten Vergaberunde hat der Beirat von UNDEF 2006 125 Projekte – darunter auch zwei Projekte deutscher Stiftungen – aus über 1300 Vorschlägen ausgewählt, die der Fonds mit insgesamt 36 Mio. US-Dollar gefördert hat. Die Projekte haben nicht die Förderung eines bestimmten Modells von Demokratie zum Ziel. Vielmehr soll im Einklang mit dem Schlussdokument des Weltgipfels 2005 Demokratie als universeller Wert gefördert werden, basierend auf der umfassenden Beteiligung und dem frei geäußerten Willen der Bevölkerung, ihr politisches, wirtschaftliches, soziales und kulturelles System selbst zu bestimmen. Eine zweite Ausschreibung für Projekte ist im Herbst 2007 erfolgt.

UNDP Thematischer Treuhandfonds „Demokratische Regierungsführung“

Deutschland unterstützt die Arbeit des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen neben seinen Beiträgen zum regulären Haushalt der Organisation zusätzlich durch Zahlungen an den UNDP-Fonds für Demokratische Regierungsführung (Democratic Governance Thematic Trust Fund – DGTTF). Über den Fonds werden besonders innovative und reformorientierte Projekte mit potentiell katalytischer Wirkung gefördert. Mit dem DGTTF verfügt UNDP über einen Fonds, um auf Förderungsmöglichkeiten (Windows of Opportunity) in dem politisch sensiblen Bereich der Regierungsführung zu reagieren. Da sich die Gelegenheit zu derartigen Projekten zum Teil kurzfristig, zum Beispiel nach Wahlen, ergibt, ist eine Finanzierung über reguläre Haushaltsmittel oft nicht möglich. Die Bundesregierung hat in den Jahren 2002 bis 2007 insgesamt 4 Mio. Euro insbesondere für Projekte in den Bereichen „Justizsektorreform/Durchsetzung von Menschenrechten“ und „Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung“ bereitgestellt. Hinzu kommen Einzelbeiträge in Höhe von insgesamt knapp 10,8 Mio. Euro.

Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDIHR)

Das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDIHR) ist das Finanzierungsinstrument der Europäischen Union zur Unterstützung und Ausfüllung ihrer Menschenrechts- und Demokratisierungspolitik in den Außenbeziehungen. Es bietet lokalen und internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen sowie bis zu einem gewissen Grad zwischenstaatlichen Organisationen und regionalen Institutionen finanzielle Unterstützung von Aktivitäten in Partnerländern, die zur Förderung und Verteidigung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, zur Unterstützung der Demokratisierungsprozesse und zur Verhinderung und Bewältigung von Konflikten dienen. Darüber hinaus stellt EIDIHR die finanzielle Basis für alle EU-Wahlbeobachtungsmissionen. Im Rahmen des EIDIHR wird für den Zeitraum 2007 bis 2013 ein Gesamtbetrag von 1 104 Mio. Euro zur Finanzierung von Projekten und Programmen weltweit bereitgestellt, dies entspricht einem jährlichen Betrag von 157 Mio. Euro. Der deutsche Anteil daran beläuft sich auf circa 21 Prozent des jeweiligen Budgets.

Die Fokussierung auf die Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft sowie die Möglichkeit, ohne das Erfordernis der Zustimmung der Partnerregierungen konkrete Aktivitäten unterstützen zu können, gibt diesem Programm sein besonderes Profil und große Flexibilität. Damit ergänzt EIDIHR die neue Generation geographischer Programme, die zunehmend Demokratie und Menschenrechtsfragen bündeln und die einen Fokus auf den Aufbau öffentlicher Institutionen und Sektorreformen haben.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)

Die Bundesregierung ist einer von 24 Mitgliedstaaten im International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). International IDEA ist eine zwischenstaatliche Organisation zur Förderung durchgreifender und langfristig wirksamer Demokratisierungsprozesse weltweit mit Sitz in Stockholm. Themenschwerpunkte liegen insbesondere in den Bereichen von Verfassungsgebungs- und Wahlprozessen, politischen Parteien, Demokratie und Gender sowie der Bewertungen von Demokratien. Die Arbeit von International IDEA fokussiert sich auf die Forschung und Analyse zu Demokratieförderung, die Erarbeitung von Fachmaterialien, Politikberatung und die Unterstützung von Akteuren in Demokratisierungsprozessen. Zudem fördert International IDEA den internationalen Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der Demokratieförderung und leistet als Netzwerk-Organisation und politikwissenschaftliches Beratungsinstitut in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen einen anerkannten Beitrag zu Demokratieentwicklung.

International IDEA wird von der Bundesregierung jährlich mit einem Beitrag von 400 000 Euro gefördert.

Gute Regierungsführung

Das Konzept der guten Regierungsführung (Good Governance) geht vom Leitbild eines demokratischen Rechtsstaats aus, der auf politischer Legitimität und einem staatlichen Gewaltmonopol beruht. Die staatlichen Institutionen handeln demgemäß auf der Grundlage der Prinzipien von Nichtdiskriminierung beziehungsweise Chancengleichheit, Transparenz, Rechenschaftspflicht, Partizipation und Befähigung der Menschen. Damit einher geht der verantwortungsvolle Umgang mit politischer Macht und öffentlichen Ressourcen sowie ein entwicklungsorientiertes Handeln. Schwache Regierungsführung stellt ein Entwicklungshindernis dar und gilt heute als eine der Hauptursachen für Staatsversagen, Menschenrechtsdefizite und Armut.

Für die Förderung von guter Regierungsführung gibt es keine Blaupausen. Regierungsführungsstrukturen sind vielmehr in einen spezifischen historischen, kulturellen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Kontext eingebettet, der berücksichtigt werden muss. Gefördert werden daher vor allem die Durchsetzung menschenrechtlicher, demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien. Wenn traditionelle Normen und Strukturen zur Diskriminierung und Armut bestimmter Bevölkerungsgruppen beitragen und diese rechtfertigen, sind sie in Frage zu stellen. Dies gilt insbesondere auch für die Situation von Frauen und Mädchen. Entwicklung bedeutet Veränderung. Die Förderung entwicklungsorientierter Regierungsführung gilt als zentraler Faktor zur Prävention und Überwindung von Fragilität.

Die Bundesregierung spricht die notwendigen politischen Rahmenbedingungen für Entwicklung auch im Politikdialog mit Regierungsvertreterinnen und -vertretern von Staaten an, in denen Defizite bei der Verwirklichung der Menschenrechte und dem Aufbau demokratischer Strukturen bestehen. Sie bilden auch die Grundlage für die Abstimmung der Politik der Bundesregierung mit anderen Geberländern und multilateralen Institutionen.

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit hat die Bundesregierung mit über der Hälfte der Partnerländer den Schwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ vereinbart. Zwischen 2002 und 2007 hat sie die Zusagen zur Finanzierung von Vorhaben im Bereich der Guten Regierungsführung von 80 Mio. auf 217 Mio. Euro erhöht.

Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft ist ein besonderes Anliegen, das sowohl als Querschnittsaufgabe als auch als Hauptziel der Förderung von Vorhaben im Bereich der Regierungsführung verfolgt wird.

Im Rahmen des Handlungsfeldes Recht und Justiz unterstützt die deutsche Entwicklungspolitik Reformprozesse in den Partnerländern und berät zum Beispiel in den Be-

reichen wie Gesetzgebung, Rechtssprechung und Rechtsdurchsetzung. Das Thema Rechtspluralismus ist dabei in bestimmten regionalen Kontexten von besonderer Relevanz. Einen Schwerpunkt bilden auch die Schnittstellen zwischen Justiz und Bevölkerung – und hier insbesondere die Rechtsverbreitung und der Zugang zu Recht für diejenigen Bevölkerungsgruppen, die bisher von sozialer, kultureller, ökonomischer und politischer Teilhabe ausgeschlossen sind. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung der strukturellen Ursachen von Armut.

Die konzeptionelle Weiterentwicklung der Förderung guter Regierungsführung ist in internationale Prozesse eingebettet: Auf OECD/DAC- Ebene wurden Prinzipien für das internationale Engagement in fragilen Staaten und Situationen erarbeitet. Die Bundesregierung wirkt aktiv in der Arbeitsgruppe zu fragilen Staaten (FSG) mit, die die konzeptionelle Arbeit in diesem Bereich koordiniert.

Auf EU-Ebene hat der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen in der Zusammensetzung der Entwicklungsminister und Ministerinnen und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten am 19. November 2007 die Schlussfolgerungen „Eine Reaktion der EU auf fragile Situationen“ angenommen. Die Bundesregierung hat die Erarbeitung der Ratsschlussfolgerungen aktiv begleitet. Partnerregierungen sollen bei der Wahrnehmung staatlicher Kernfunktionen unterstützt sowie die Beziehungen zwischen staatlichen Einrichtungen und Zivilgesellschaft gestärkt werden. Ziel des Engagements sind Aufbau und Stärkung effizienter sowie legitimer politischer Institutionen.

2.2.2 Unterstützung des Aufbaus rechtsstaatlicher Strukturen und von Versöhnungsprozessen

Der Aktionsplan (insb. Abschnitt IV.1.1) hebt hervor, dass legitime und funktionstüchtige Strukturen eine zentrale Voraussetzung für gesellschaftlichen Interessenausgleich und somit für eine gesellschaftlich geregelte und friedliche Austragung von Konflikten sind. Der Aufbau und die Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen stellt daher ein wichtiges Handlungsfeld krisenpräventiver Politik dar. Ein wesentliches Element einer nachhaltigen Stabilisierung von Konfliktstaaten bildet in diesem Kontext auch die rechtliche Ahndung im Konflikt begangenen Unrechts als Maßnahme der Konfliktbearbeitung, unter anderem durch internationale Strafgerichtshöfe und die Unterstützung sozialer und gesellschaftlicher Versöhnungsprozesse in Post-Konfliktländern.

Transitional Justice

Krieg und Willkürherrschaft hinterlassen tiefe Spuren in einer Gesellschaft. Für einen Großteil der Menschen – insbesondere Flüchtlinge, Opfer von Folter und Kriegsverbrechen, oder Angehörige von Vermissten – gehört die erfahrene Gewalt auch nach Ende eines Konfliktes nicht der Vergangenheit an, sondern sie setzen sich in der Gegenwart fort. Das Vertrauen solcher Menschen in die Schutz- und Ordnungsfunktion des Staates ist erschüttert,

da Gewaltanwendung und Menschenrechtsverletzungen häufig durch staatliche Sicherheitsorgane begangen wurden. Es mangelt oft an unbelasteten Fachkräften, da Teile der Bildungseliten meist gezielt aus der Verwaltung verdrängt oder aber Opfer von Menschenrechtsverletzungen wurden. Verantwortliche für Krieg und Gewalt besetzen oft weiterhin entscheidende Positionen in Politik, Justiz, Polizei und Armee, blockieren wichtige Reformprozesse und leisten einer Kultur der Straffreiheit Vorschub.

Unter dem Stichwort „Transitional Justice“ (Gerechtigkeit in Zeiten politischer Übergangsphasen) werden justizielle und nicht-justizielle, auf gesellschaftliche Integration abzielende Ansätze zusammengefasst, die den Boden für den Aufbau einer langfristig friedlichen und stabilen Nachkonfliktordnung bereiten können, wie zum Beispiel Maßnahmen der Strafjustiz, Maßnahmen zur Aufarbeitung der historischen Wahrheit, Versöhnung, Entschädigungen und Rehabilitierungen. Alle diese Elemente sind notwendig, um einen dauerhaften Frieden erreichen zu können. Der erste Schritt hierzu wird oftmals schon in den Friedensverhandlungen vorgezeichnet.

Hierbei kann eine Spannung zwischen den an sich komplementären Zielen „Frieden“ und „Gerechtigkeit“ entstehen. Anführer einer Konfliktpartei können ihre Friedensbereitschaft davon abhängig machen, dass ihnen Straffreiheit (Amnestie) für im Konflikt begangene schwere Straftaten (insb. Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord) gewährt wird. Kriegsoffer können sich missachtet fühlen und der Friedensvereinbarung, ihren Urhebern sowie der politischen Nachkriegsordnung insgesamt misstrauen, wenn vergangenes Unrecht „unter den Teppich gekehrt“ wird, statt aufgedeckt und gesühnt zu werden. Darüber hinaus kann es bei der Allokation der oftmals knappen Wiederaufbaumittel zur Konkurrenz zwischen Mitteln für Frieden/Sicherheit, Gerechtigkeit und anderen Entwicklungs- und Wiederaufbauleistungen kommen.

Zur Untersuchung praktischer Lösungswege organisierte die Bundesregierung gemeinsam mit Finnland, Jordanien, dem International Centre for Transitional Justice (ICTJ, New York) und der Crisis Management Initiative (Helsinki) sowie in Zusammenarbeit mit weiteren zivilgesellschaftlichen Institutionen, darunter der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt, Bonn) und dem Centre for the Study of Violence and Reconciliation, Johannesburg, vom 25. bis 27. Juni 2007 die internationale Konferenz „Frieden und Gerechtigkeit – Bausteine der Zukunft“. Die Diskussionen wurden durch zahlreiche, meist fallbezogene Studien vorbereitet, die auf der Konferenz-Website³ eingesehen werden können.

Das Konzept der „Transitional Justice“ bietet konkrete Handlungsansätze, die in den letzten Jahren mit Mitteln der Bundesregierung gefördert und weiterentwickelt wurden. Dabei handelt es sich um Maßnahmen zur Wiederherstellung von Rechtssicherheit, Gerechtigkeit und zur Wahrheitsfindung. Diese erfordern Strategien, die lang-

³ <http://www.frieden-gerechtigkeit-konferenz.info>

fristig auf individueller und gesellschaftlicher Ebene ansetzen und dabei staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure einbeziehen. Ruanda ist ein Beispiel, wo staatliche und nichtstaatliche Akteure erfolgreich zusammengewirkt haben. Dabei ging es angesichts der Vielzahl mutmaßlicher Täter darum, Alternativen zu formaljuristischen Prozessen zu finden sowie Vertrauensbildungs- und Versöhnungsprozesse auf lokaler Ebene zu initiieren. Weitere Schwerpunktbereiche im Bereich „Transitional Justice“ sind Kambodscha und Guatemala. Zudem engagieren sich zahlreiche deutsche NROen im Rahmen des Konsortiums Ziviler Friedensdienst, in der Traumaarbeit und in der Begleitung von Opfern.

Schließlich wird über zwei Forschungsvorhaben mit dem ICTJ und mit der Universität Marburg die konzeptionelle Weiterentwicklung von Ansätzen zu Transitional-Justice unterstützt.

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH)

In der internationalen Strafgerichtsbarkeit manifestiert sich der Wille der Internationalen Gemeinschaft, schwerste Verbrechen und Menschenrechtsverletzungen weltweit zu verfolgen und zu bestrafen. Sie zielt darauf ab, der Straflosigkeit der Täter ein Ende zu setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beizutragen. Nachhaltiger Friede lässt sich nur erreichen, wenn schweres Unrecht geahndet und rechtlich aufgearbeitet wird.

Die Bundesregierung hat an der Ausarbeitung des Römischen Statuts zur Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs aktiv mitgewirkt und setzt sich seit seinem Inkrafttreten (1. Juli 2002) kontinuierlich für einen effektiven, funktionsfähigen und unabhängigen Internationalen Strafgerichtshof ein. Deutschland ist zweitgrößter Beitragszahler des IStGH (nach Japan) und trägt rund 12,8 Prozent seines Haushalts in Höhe von 90,4 Mio. Euro (2008).

Im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft hat sich die Bundesregierung für die Universalität des Römischen Statuts eingesetzt und wird dies auch weiterhin tun. Ziel ist die weltweite Zuständigkeit des IStGH durch globalen Beitritt zum Römischen Statut. Zur Förderung des Beitritts zum Römischen Statut und seiner Umsetzung unterstützt die Bundesregierung auch zivilgesellschaftliche Projekte in Drittstaaten.

Da der IStGH über keine eigenen Zwangsmechanismen zur Durchsetzung seiner Maßnahmen wie etwa der Vollstreckung von Haftbefehlen verfügt, kommt der Zusammenarbeit mit Staaten besondere Bedeutung zu. Die Bundesregierung setzt sich unter anderem auf der Ebene der Vertragsstaaten des Römischen Statuts mit Nachdruck dafür ein, dass die Effektivität des IStGH durch vollständige Umsetzung seiner Anordnungen gewahrt bleibt. Eine Delegation des IStGH besuchte im Mai 2007 Berlin, um bilaterale Aspekte der Kooperation zu erörtern. Die Bundesregierung hat ferner dafür gesorgt, dass dieses Thema auch auf die Tagesordnung der zuständigen Brüsseler Rats-Arbeitsgruppe genommen wurde.

Vom VN-Sicherheitsrat mandatierte Strafgerichtshöfe und so genannte „hybride Gerichtshöfe“

Internationale Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda

Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit der beiden Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ) und für Ruanda (IStGHR) vorbehaltlos. Vor den beiden Strafgerichtshöfen werden Delikte wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen angeklagt. Durch Rechtsprechung und Entwicklung neuer Verfahrensvorschriften haben sie Maßstäbe gesetzt, die sich auch auf die künftige Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs und auf nationale Rechtsordnungen auswirken werden.

Die Zusammenarbeit mit den Gerichtshöfen ist von deutscher Seite von der Überzeugung getragen, dass eine dauerhafte Friedenssicherung nur auf der Basis von Wahrheit und Gerechtigkeit möglich ist.

Grundlage für die Tätigkeit des IStGHJ in Den Haag bilden die Sicherheitsratsresolutionen 808 und 827 von 1993, die sich beide auf Kapitel VII der VN-Charta stützen.

Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit des IStGHJ in unterschiedlicher Form: Die deutschen Strafverfolgungsbehörden tauschen Informationen mit dem Strafgerichtshof aus und stimmen eigene Verfahren mit ihm ab. Deutschland leistet in erheblichem Umfang Rechtshilfe auf Ersuchen des Gerichtshofs.

Die Bundesregierung hat dem IStGHJ 2006 über 12 Mio. US-Dollar zur Verfügung gestellt. Außerdem förderte die Bundesregierung das Projekt „Rules-of-the-Road“ am IStGHJ, das der Auswertung der örtlichen Strafrechtsprechung im ehemaligen Jugoslawien diente. Zudem finanzierte sie einen deutschen wissenschaftlichen Assistenten. Sie unterstützt auch die Tätigkeit der Kriegerverbrecherkammer am Staatsgerichtshof Bosnien und Herzegowina in Sarajewo, die vom IStGHJ Fälle übernehmen und ihn so entlasten soll, mit einem Betrag von 600 000 Euro jährlich. Sie hat angekündigt, diese Förderung für die Jahre 2008 und 2009 beizubehalten, und sich ferner bereit erklärt, wie zuletzt auch weiterhin juristische Fachkräfte (Richterinnen/Richter, Staatsanwältinnen/Staatsanwälte) an den Staatsgerichtshof zu sekundieren.

Grundlage für die Tätigkeit des IStGHR in Arusha (Tansania) bildet die Resolution 955 des Sicherheitsrats von 1994. Den IStGHR finanzierte die Bundesregierung mit circa 10,8 Mio. US-Dollar (2006).

Eine Aufarbeitung der Konflikte ist nur möglich, wenn die Gerichtshöfe ihr Mandat in überschaubarer Zeit erfüllen. Die Bundesregierung unterstützt daher nachdrücklich das vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in der so genannten „Completion Strategy“ mehrfach bekräftigte Ziel, dass die beiden Strafgerichtshöfe die Gerichtsverfahren erster Instanz bis 2008 und ihre gesamte Arbeit bis 2010 abschließen können. Nach derzeitigem Stand der Ermittlungen und Gerichtsverfahren erscheint jedoch eine endgültige Schließung beider Gerichtshöfe erst im Jahre

2011 oder 2012 wahrscheinlich. Auch hat sich die Bundesregierung im Jahr 2000 für die Schaffung eines Richterpools beim IStGH eingesetzt. Aus diesem kann der Gerichtshof Verstärkung abrufen, um zusätzliche Verfahren zu ermöglichen.

Sondergerichtshof Sierra Leone

Aufgrund der Resolution 1315 des Sicherheitsrats vom 14. August 2000 wurde der Sondergerichtshof Sierra Leone mit dem Ziel geschaffen, die schwersten Verbrechen des Bürgerkrieges in Sierra Leone zu ahnden und zur Förderung von Frieden und Stabilität in der Region beizutragen. Der Gerichtshof hat seine Arbeit mit ersten Anklagen im März 2003 aufgenommen und plant, die bereits laufenden Verfahren bis Ende 2008 abzuschließen. Ende 2007 begann der Prozess. Vor dem Sondergerichtshof hat sich auch der ehemalige Staatspräsident von Liberia Charles Taylor (aus Sicherheitsgründen in den Räumen des IStGH in Den Haag) zu verantworten. Die Bundesregierung hat für die Errichtung des Gerichtshofes eine Anschubfinanzierung von 1 Mio. US-Dollar geleistet und finanzierte Ende 2003 eine externe Rechnungsprüfung. Zuletzt sagte die Bundesregierung eine finanzielle Unterstützung in Höhe von 1,5 Mio. Euro zu.

Sonderstrafgerichtshof für Kambodscha (Khmer Rouge-Tribunal)

Im Juni 2003 unterzeichneten Kambodscha und die Vereinten Nationen ein Abkommen über die Einrichtung eines nationalen Sonderstrafgerichtshofes unter Beteiligung internationaler Richter und Ankläger, das im Oktober 2004 durch das kambodschanische Parlament ratifiziert wurde und im April 2005 in Kraft trat. Der Gerichtshof ist u. a. für Mord, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Folter, religiöse Verfolgung und schwere Verletzungen der Genfer Konventionen zuständig, die von den Khmer Rouge zwischen 1975 und 1979 begangen wurden.

Wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung für die Aufarbeitung der begangenen Verbrechen beteiligte sich die Bundesregierung trotz ihrer zuvor geübten Kritik hinsichtlich der dem internationalen Recht nicht vollständig genügenden Justizstandards 2005 dennoch mit 1 Mio. US-Dollar sowie 2006/07 nochmals mit 1,5 Mio. Euro an der Finanzierung.

2.2.3 Sicherheitssektorreform

Die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols und eine demokratische Kontrolle des Sicherheitssektors bilden substantielle Voraussetzungen für Frieden und Sicherheit und damit auch eine nachhaltige Entwicklung. Die Bundesregierung unterstützt daher auf dem Wege bilateraler und multilateraler Maßnahmen Reformen des Sicherheitssektors.

Den Rahmen für diese Aktivitäten bilden die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) 2004 verabschiedeten Leitlinien für die Reform des Sicherheitssystems und der guten Regierungsführung.

Arbeitsgruppe „Sicherheitssektorreform“

Mit der Ausarbeitung des im Oktober 2006 vorgelegten interministeriellen Rahmenkonzepts zur Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors in Entwicklungs- und Transformationsländern, das sich eng an den OECD-Leitlinien orientiert, hat die Arbeitsgruppe Sicherheitssektorreform die konzeptionellen Grundlagen für die Aktivitäten in diesem Bereich formuliert.

Pilotprojekt der Arbeitsgruppe ist die Unterstützung der Sicherheitssektorreform in Indonesien. Dieses breit und mehrjährig angelegte Programm bündelt Maßnahmen, Instrumente und Ressourcen von AA, BMI, BMVg und BMZ, wodurch größtmögliche Kohärenz und Effektivität erzielt wird. Das Programm wurde von den an der Arbeitsgruppe beteiligten Ressorts unter enger Einbindung der deutschen Botschaft in Jakarta sowie unter Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure konzipiert und implementiert. Die in der Arbeitsgruppe vertretenen Ressorts begleiteten die einzelnen Projekte des Programms und evaluieren sie derzeit gemeinsam. Das deutsche Engagement bei der Sicherheitssektorreform in Indonesien soll langfristig Stabilität, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung stärken sowie die EU-Unterstützung für den Friedensprozess Aceh flankieren und die Rahmenbedingungen für den langfristigen Erfolg beim Wiederaufbau nach dem Tsunami verbessern.

Das Programm zielt vornehmlich auf die Stärkung der parlamentarischen und zivilgesellschaftlichen Kontrolle der Streitkräfte und des rechtsstaatlichen und wirksamen Handelns der Polizei. Es umfasst insgesamt sieben zum Teil mehrjährige Projekte, darunter Seminare zur Stärkung der Entwicklung von parlamentarischen und zivilen Kontrollkapazitäten über die Streitkräfte sowie einen Sicherheits- und Entwicklungsfonds mit dem Arbeitsschwerpunkt „Community Policing“.

Die bisherigen Projekte des Programms zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform in Indonesien können insgesamt als Erfolg gewertet werden. Die Arbeitsgruppe erwies sich dabei als geeignetes Forum für einen projektbegleitenden Informations- und Erfahrungsaustausch.

Ausstattungshilfe ausländischer Streitkräfte, militärische Ausstattungshilfe

Die vom AA politisch verantwortete und finanzierte und vom BMVg durchgeführte Ausstattungshilfe für ausländische Streitkräfte zielt im gegenwärtigen Vierjahresprogramm 2005 bis 2008 vornehmlich auf die Verbesserung von Infrastruktur und die zivilberufliche Ausbildung von Armeemangehörigen. Darüber hinaus wird der Aufbau von nationalen und regionalen/subregionalen Fähigkeiten zur Krisenprävention und zur Teilnahme an Friedenseinsätzen in Afrika unterstützt. Das Programm konzentriert sich auf den afrikanischen Kontinent (Dschibuti, Ghana, Mali, Marokko (bis Ende 2006), Namibia, Nigeria, Senegal, Tansania und Tunesien (bis Ende 2006). Ausstattungshilfe wird darüber hinaus auch an Afghanistan und Jemen gewährt.

Ein gemeinsam vom AA sowie dem BMVg erarbeitetes Konzept der künftigen Ausstattungshilfe wurde im September 2007 gebilligt. Als primäres Ziel des Ausstattungshilfeprogramms nennt das Konzept die Unterstützung von Staaten und, soweit funktionierende und zuverlässige Strukturen dies erlauben, auch Regionalorganisationen, beim Aufbau eigener Fähigkeiten, um wirksam zu Frieden und Sicherheit im Rahmen von Internationalen Friedenseinsätzen beizutragen.

Militärische Ausbildungshilfe (MAH)

Militärische Ausbildungshilfe (MAH) ist ein wichtiges Element militärpolitischer bilateraler Zusammenarbeit mit Nicht-NATO- und EU-Staaten. In partnerschaftlicher Kooperation ging es in der Vergangenheit zunächst vor allem darum, die Heranführung der Streitkräfte der Transformationsstaaten Ost- und Südosteuropas an NATO-Standards zu unterstützen. Seither gewinnt die mittel- und langfristige Unterstützung zum Aufbau von Fähigkeiten zur Friedensschaffung im regionalen und multinationalen Verbund zunehmend an Bedeutung. Möglichkeiten regionaler Integration werden dadurch zudem gestärkt.

Die Anzahl der Partnerländer wurde seit 2004 von 77 auf nunmehr 87 erhöht. Im Jahr 2007 konnten 1 238 Ausbildungsvorhaben erfolgreich durchgeführt werden. MAH erfolgt auf Grundlage bilateraler Vereinbarungen als Ausbildung bei der Bundeswehr. Sie ist für die Partnerländer kostenfrei und wird verbunden mit einer vorbereitenden deutschen Sprachausbildung. Gewollte Nebeneffekte ergeben sich für multinationale Kooperationen in Einsätzen, wenn in Folge einer Ausbildung in Deutschland auf ein gemeinsames Grundverständnis zurückgegriffen werden kann, aber auch im Rahmen der Tätigkeit bei internationalen Organisatoren wie OSZE, AU und VN. Von herausragender Bedeutung für viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist das persönliche Erleben von Streitkräften in einer demokratischen Gesellschaft am Beispiel der Bundeswehr. Besonders hervorzuheben ist die Kooperation mit der Afghanischen Nationalarmee (Afghan National Army – ANA).

Polizei, Polizeiausbildung

Im Rahmen der ressortübergreifenden Krisenbewältigung spielte der Polizeiaufbau in den letzten beiden Jahren eine immer wichtigere Rolle. Bundes- und Länderpolizeien bewältigten rund ein Dutzend Polizeimissionen mit derzeit rund 200 eingesetzten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten. Knapp ein Drittel davon stellte der Bund, den Rest die Länder. Die beiden mit Abstand größten Polizeimissionen laufen in Afghanistan und in Kosovo, gefolgt von Bosnien und Herzegowina und mit deutlichem Abstand in Sudan, Liberia, Georgien, Moldau/Ukraine sowie den Palästinensischen Autonomiegebieten. Stabilisierungserfolge konnten namentlich im Balkan (Kosovo, Bosnien und Herzegowina) vermeldet werden, wenngleich auch dort Sicherheitsrisiken fortbestehen. In Afghanistan findet der Polizeiaufbau unter äußerst schwierigen Sicherheitsbedingungen statt. Die übrigen

Missionen leisten im Wesentlichen Monitoring-Aufgaben.

In Afghanistan konnten mit deutscher polizeilicher Hilfe die Grundlagen für den Aufbau einer Polizei gelegt werden, nachdem Jahrzehnte des Bürgerkriegs das Gewaltmonopol in die Hände von bewaffneten lokalen und regionalen Milizen und Kriegsherren gebracht hatten. Die seit 2002 bestehende Verantwortung im Polizeiaufbau ist im Juni 2007 an die EU-Polizeimission EUPOL Afghanistan übergegangen, welche auf dem deutschen Engagement aufbaut. An EUPOL Afghanistan beteiligen sich gegenwärtig 20 Staaten mit derzeit 124 internationalen Fachkräften, die volle Einsatzfähigkeit (bis 231 Posten) ist für Ende des Frühjahrs 2008 geplant. Deutschland stellt aktuell für den Polizeiaufbau bis zu 60 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (EUPOL, bilaterales Projekt und zivile Berater) und hat zugesagt, sich bei einer Erhöhung von EUPOL mit bis zu 120 Polizeiberaterinnen und -beratern zu beteiligen. Derzeit sind noch 10 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte (PVB) zzgl. Kurzzeitexpertinnen und -experten als Dozenten für Lehrgänge in Afghanistan im Einsatz. Hierfür standen bis 2007 jährlich 12 Mio. Euro aus Stabilitätspakt Afghanistan zur Verfügung; 2008 werden insgesamt 35,7 Mio. Euro bereitgestellt.

Zudem führt in der ISAF-Nordregion ein Ausbildungskommando der Feldjäger der Bundeswehr eine Basisausbildung für Polizisten durch. Dabei stehen praktische Inhalte wie die Durchführung von Straßen- und Personenkontrollen oder das Verhalten bei Festnahmen im Vordergrund, die für die Zusammenarbeit mit ISAF von Bedeutung sind. Die Ausbildung durch die Feldjäger ergänzt die Maßnahmen von EUPOL und der sonstigen bilateralen Ausbildungs- und Ausstattungshilfe. Ab 1. Mai 2008 wird die Zahl der eingesetzten Feldjäger von 30 auf 45 erhöht.

Deutschland hat, flankierend zur EUPOL Mission, zur Fortführung von Bau- und Ausstattungsprojekten für die afghanische Polizei in enger Abstimmung mit der afghanischen Seite ein deutsches Polizeiprojektteam (German Police Project Team – GPPT) beibehalten.

Bisher wurden etwa 19 000 afghanische Polizistinnen und Polizisten mittlerer und höherer Dienstgrade unter deutscher Anleitung aus- und fortgebildet, die Organisations-, Rang- und Gehaltsreform für die afghanische Polizei entwickelt und weitgehend implementiert, das Mentoring hoher Entscheidungsträger durch deutsche Expertinnen und Experten voll etabliert. Die internationale Koordinierung und grenzüberschreitende Zusammenarbeit Afghanistans im Polizeibereich wurde verbessert.

Im Libanon unterhält die Bundesregierung seit September 2006 eine Beratermission zur Grenzsicherung. Im Rahmen des Projektes wurde den libanesischen Sicherheitsbehörden umfangreiche Ausbildungs- und Ausstattungshilfe gewährt. An der Nordgrenze wird derzeit in einem Pilotprojekt die Anwendung von integriertem Grenzmanagement erprobt.

Weltweit ist die Zahl der Polizeimissionen gewachsen und wird weiter wachsen (2007 waren 11 000 Polizis-

tinnen und Polizisten in 13 Missionen, für 2008 liegen Planungen für 18 000 Polizistinnen und Polizisten in 40 Missionen vor, davon 90 Prozent in Afrika). Insgesamt zeichnet sich in den Krisenbewältigungs-Strategien eine Schwerpunktverlagerung von militärischen zu zivilen Einsatzkräften ab.

Polizeiliche Ausbildungs- und Ausstattungshilfen im Rahmen der Vorverlagerungsstrategie

Zusätzlich zu den Maßnahmen im Rahmen von Krisenbewältigung leistet die Bundesregierung grenzpolizeiliche und polizeiliche Ausbildungs- und Ausstattungshilfe im Rahmen der so genannten Vorverlagerungsstrategie, mit der die internationale Kriminalität bereits vor den deutschen Grenzen bekämpft und ihre Auswirkungen auf Deutschland reduziert werden soll. Diese Hilfe erfolgt bilateral sowie aufgrund von EU-Förderprogrammen und bildet einen festen Bestandteil der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit. Damit sollen die Leistungsfähigkeit der Polizei- und Grenzschutzbehörden bei der Kriminalitätsbekämpfung und der Grenzsicherung gesteigert sowie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie gefördert werden. Dabei ergeben sich vielfach Synergien mit Maßnahmen des Polizeiaufbaus, die im Rahmen der Krisenbewältigung durchgeführt werden. Darüber hinaus eröffnen diese Unterstützungsmaßnahmen in der Regel auch neue Formen der bilateralen Zusammenarbeit mit deutschen Polizei- und Grenzschutzbehörden.

Im Vordergrund stehen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in Deutschland und in den Empfängerländern. Ausstattungshilfen in verschiedenen (grenz-)polizeilichen Aufgabenfeldern kommen hinzu. Schwerpunkt der Maßnahmen sind die EU-Beitrittsländer, die Staaten Südost- und Osteuropas sowie Zentralasien.

2.2.4 Nichtverbreitung, Abrüstung, Entwaffnung

Ereignisse im Nahen und Mittleren Osten und auf der koreanischen Halbinsel lenkten im Berichtszeitraum die internationale Aufmerksamkeit auf die Gefahren, die durch die Proliferation von Massenvernichtungswaffen entstehen können. Deren Verhinderung sowie die Bemühungen um ihre Abrüstung mit dem langfristigen Ziel der endgültigen Abschaffung standen deshalb erneut im Mittelpunkt der rüstungskontrollpolitischen Bemühungen der Bundesregierung. Besondere Aufmerksamkeit galt auch dem Risiko, dass sich nichtstaatliche Akteure Massenvernichtungswaffen verschaffen.

Grundlegend für die Politik der Bundesregierung blieb dabei die Verpflichtung zu einem kooperativen Ansatz, der auf multilateralen Normen und Regimen basiert, diese stärkt und fördert. Dies entspricht auch den Prinzipien der am 12. Dezember 2003 verabschiedeten EU-Strategie gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Die Strategie steht für eine internationale Ordnungspolitik, die nach allgemein verbindlichen und transparenten Regeln funktioniert.

Die Bundesregierung engagierte sich im Berichtszeitraum nachdrücklich für Universalisierung und Stärkung beste-

hender multilateraler Verträge und Regime zur Nichtverbreitung und Abrüstung, insbesondere des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV), des Übereinkommens über biologische und Toxinwaffen (BWÜ) und des Übereinkommens über das Verbot chemischer Waffen (CWÜ). Zahlreiche Initiativen galten überdies der Stärkung der internationalen exportkontrollpolitischen Instrumente. Deutschland ist Gründungsmitglied der Globalen Initiative gegen den Nuklearterrorismus.

Deutschland hat am 8. Februar 2008 das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen ratifiziert.

1. Der neue Überprüfungsprozess zum Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag NVV 2010 begann 2007 mit der ersten Vorbereitungskommission in Wien. Die von einer konstruktiven Grundhaltung nahezu aller Delegationen geprägten Substanzdiskussionen und die Einigung auf wichtige organisatorische Fragen für den weiteren Überprüfungsprozess sind Ausdruck eines positiven Auftakts des aktuellen Überprüfungsprozesses, der 2008 in Genf fortgesetzt wird. Als Präsidentschaft hat Deutschland das Profil der EU bei dieser ersten Vorbereitungskommission in allen Kernbereichen weiter geschärft. Trotz der verbesserten Atmosphäre und der konstruktiven Beiträge der EU bleibt jedoch die Grundproblematik der grundverschiedenen Schwerpunktsetzungen der Mitgliedstaaten (Nichtverbreitung versus nukleare Abrüstung), die zum Scheitern der Überprüfungskonferenz 2005 geführt hatte, unverändert.

2. Dies wurde erneut deutlich bei Debatte und Abstimmungsverhalten im Ersten Ausschuss der VN-Generalversammlung 2006 und 2007 (Ablehnung sämtlicher Nuklearresolutionen durch USA, ähnlich auch Frankreich und Großbritannien) und in der fortgesetzten Blockade der Genfer Abrüstungskonferenz. Deutschland dagegen konnte sein Profil im Bereich der Abrüstung und Rüstungskontrolle durch Zustimmung zu den relevanten Nuklearresolutionen weiter schärfen.

3. Zur Vorbereitung der sechsten BWÜ-Überprüfungskonferenz (ÜK), die 2006 in Genf tagte, verabschiedete die EU unter maßgeblicher deutscher Mitwirkung frühzeitig einen Gemeinsamen Standpunkt, der die Ziele der EU-MS für die ÜK einschließlich dem Festhalten an dem mittelfristigen Ziel eines Verifikationsprotokolls festlegte. Der Erfolg der sechsten ÜK, die sich unter anderem auf ein Programm zur Universalität des BWÜ, einen neuen intersessionellen Prozess mit jährlich einem Experten- und einem Vertragsstaatentreffen, sowie auf Schaffung einer Implementierungs-Unterstützungseinheit in Genf einigte, ist zu einem großen Teil der EU zu verdanken. Intern verpflichteten sich alle EU-MS durch einen Aktionsplan zur jährlichen Abgabe der so genannten Vertrauensbildenden Maßnahmen (VBMs) an die VN sowie in zweijährigem Abstand zur Verfügungstellung von Laboratorien- und Expertenlisten an den VN-GS nach dem so genannten Generalsekretärsmechanismus. Sowohl 2006 als auch 2007 gaben alle 25 beziehungsweise 27 EU-MS ihre VBMs ab. Durch eine Gemeinsame Aktion zur Unterstützung des BWÜ sollen finanzierte Semi-

nare in allen Kontinenten die Universalität des BWÜ fördern. Technische Expertenbesuche, an denen regelmäßig deutsche Expertinnen und Experten teilnehmen, sollen darüber hinaus die nationale Implementierung des BWÜ in Ländern, die diese Konvention bereits ratifiziert haben, überwachen.

4. Arbeitsschwerpunkt der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OVCW) ist – neben den Inspektionen der chemischen Industrie nach Artikel VI CWÜ – weiterhin die systematische Verifikation der Vernichtung der Chemiewaffen der Vertragsstaaten. Das zehnjährige Jubiläum des CWÜ am 29. April 2007 fiel in die Zeit der deutschen EU-Präsidentschaft, die hierzu ein Symposium mit über 100 internationalen Teilnehmerinnen und Teilnehmern in Berlin ausrichtete, das im Vorfeld der zweiten CWÜ-ÜK vom 7. bis 18. April 2008 wichtige Anregungen für Weiterentwicklung und Stärkung der Konvention hervorbrachte. Unter deutscher Präsidentschaft wurde im März 2007 eine Gemeinsame Aktion zur Unterstützung der OVCW, insbesondere für Projekte zur Universalität und zur nationalen Implementierung des CWÜ, beschlossen, sowie im Juni 2007 ein Gemeinsamer Standpunkt zur Vorbereitung der EU auf die zweite Überprüfungskonferenz.

5. Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an der Arbeit in den Exportkontrollregimen. Seit April 2007 arbeitet sie in der Troika der Nuclear Suppliers Group (NSG) mit und nimmt in dieser Funktion an den Outreach-Aktivitäten der NSG teil. Mit dem NSG-Plenum im Mai 2008 in Berlin wird sie den Vorsitz der NSG übernehmen. Die Bundesregierung beteiligte sich engagiert an Aktivitäten der EU und des Wassenaar Arrangements zur Unterstützung von Drittstaaten bei der Entwicklung stringenter Exportkontrollen. Diese Outreach-Aktivitäten knüpfen unter anderem an die oben genannte EU-Strategie und die Resolution 1540 (2004) des VNSR an. Die im Wesentlichen aus EU-Mitteln finanzierten und seit Januar 2006 angelaufenen Kooperationsprogramme werden vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) im Auftrag der EU-Kommission koordiniert. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung für den Abschluss eines internationalen Abkommens über den Handel mit konventionellen Waffen (Arms Trade Treaty – ATT) ein. Deutschland ist in einer VN-Expertengruppe vertreten, die sich 2008 mit der Machbarkeit und dem möglichen Geltungsbereich eines solchen Vertrags befassen wird, und hat sich 2007 aktiv an vorbereitenden Konferenzen und Seminaren zur weltweiten Exportkontrolle von konventionellen Rüstungsgütern beteiligt.

6. Bezüglich des Nuklearprogramms des Iran wurden in den Jahren 2006 bis 2007 die internationalen Anstrengungen um eine Verhandlungslösung im Rahmen der so genannten E3+3 zusammen mit Frankreich, Großbritannien, USA, Russland und China intensiv fortgesetzt. Die Zweifel der internationalen Gemeinschaft hinsichtlich des friedlichen Charakters des iranischen Nuklearprogramms konnten während des Berichtszeitraums nicht ausgeräumt werden. Die Internationale Atomenergiebehörde (IAEO) und seit Mitte 2006 auch der VN-Sicherheitsrat hatten

Iran aufgefordert, bis zur Wiederherstellung des verlorenen Vertrauens alle sensitiven Nuklearaktivitäten auszusetzen. Iran ist diesen Forderungen trotz eines weit reichenden Kooperationsangebots der E3+3 von Juni 2006 nicht nachgekommen. Seitdem verfolgen die E3/EU einen zweigleisigen Kurs: Einerseits Möglichkeiten auszuloten, doch noch Verhandlungen zu führen, andererseits Aufbau von „Druck mit Augenmaß“ über das Verfahren im VN-Sicherheitsrat.

7. Die nordkoreanische Nuklearkrise spitzte sich im Jahr 2006 mit dem Atomtest am 9. Oktober 2006 zu. Zuvor hatte Nordkorea trotz heftiger internationaler Proteste mehrere Raketen getestet. Die Sechs-Parteiengespräche wurden nach mehr als einjähriger Unterbrechung im Dezember 2006 wieder aufgenommen und führten im Februar 2007 zur Einigung auf die „Initial Actions for the Implementation of the Joint Statement“, in deren Umsetzung Nordkorea im Juli 2007 seinen Reaktor in Yongbyon abschaltete. Auch wurde der IAEO die Überwachung der Abschaltung ermöglicht, wofür sie von der EU finanzielle Unterstützung erhalten hat. Später einigten sich die Sechs-Parteien darauf, dass Nordkorea seine Nuklearanlagen bis Ende 2007 unbrauchbar macht und seine sämtlichen Nuklearaktivitäten offen legt. Dafür erwartet Nordkorea unter anderem Wirtschaftshilfen.

8. Im Berichtszeitraum hat die Debatte zur Multilateralisierung der Versorgung mit nuklearem Brennstoff und Garantiesystemen an Bedeutung gewonnen. Die Frage gewinnt vor dem Hintergrund eines verstärkten Interesses an der friedlichen Nutzung der Kernenergie und unter dem Eindruck der iranischen Atomfrage zusätzliches Gewicht. Deutschland geht davon aus, dass nur ein kooperativer Ansatz Spannungen vom Nichtverbreitungsvertrag fernhalten kann und hat deshalb einen eigenen Vorschlag vorgelegt. Er sieht vor, dass unter ausschließlicher Kontrolle der IAEO eine zusätzliche, kommerziell betriebene Urananreicherungsanlage errichtet werden soll, um Staaten eine weitere Möglichkeit zur Versorgung mit nuklearem Brennstoff zu geben. Da diese Anlage außerhalb der Kontrolle einzelner Nationalstaaten liegt, wäre dies ein Anreiz für Staaten, freiwillig auf eigene Anreicherungsprogramme zu verzichten.

9. Im Rahmen der deutschen G8-Präsidentschaft wurde die Globale Partnerschaft (Global Partnership), die auf dem G8-Gipfel in Kananaskis 2002 gegründet wurde, einer Halbzeitüberprüfung unterzogen. Der Globalen Partnerschaft wurde attestiert, dass sie wie geplant einen wesentlichen Beitrag zur Abrüstung von Chemiewaffen, zur Entsorgung von Atom-U-Booten und zur Sicherung von Nuklearmaterialien in Russland leistet. Deutschland hat die Umsetzung seiner Projekte zur Chemiewaffenvernichtung, Atom-U-Bootentsorgung und zum physischen Schutz von Nuklearmaterialien in Russland wie geplant fortgesetzt.

Kleinwaffenkontrolle, Abrüstung, Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung

Im Bereich der konventionellen Rüstungskontrolle kommt der Kleinwaffenproblematik als einem wesentli-

chen Element von Krisenprävention und Friedenskonsolidierung besondere Bedeutung zu. In vielen Entwicklungsländern behindern Kleinwaffen die wirtschaftliche und soziale Entwicklung erheblich und tragen maßgeblich zu einer gewaltsamen Eskalation von Konflikten bei. Die Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen (im Folgenden: Kleinwaffen) und insbesondere die Verhinderung ihrer illegalen Verbreitung flankiert deutsche Entwicklungspolitik.

Die Bundesregierung ist im Berichtszeitraum auf internationaler Ebene für eine verbesserte Koordination und ein deutlicheres Profil der Kleinwaffenproblematik als destabilisierendem und konfliktverschärfendem Faktor eingetreten. Koordiniert wird das internationale Kleinwaffenengagement der Bundesregierung seit 2004 im Rahmen eines Kleinwaffengesprächskreises, an dem neben den betroffenen Ressorts (AA, BMVg, BMWi, BMZ, BMI) interessierte NROen teilnehmen. Diese Treffen schaffen Transparenz, stimmen die Aktivitäten der Bundesregierung und der Zivilgesellschaft aufeinander ab und haben zu einem Konsens über Ziele und Methoden zu Fragen der Kleinwaffenkontrolle geführt.

Deutschland arbeitet aktiv im Rahmen des VN Kleinwaffenprozesses mit. Die VN-Konferenz über sämtliche Gesichtspunkte des unrechtmäßigen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen (Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects) verabschiedete im Juli 2001 das Kleinwaffenaktionsprogramm der Vereinten Nationen, welches Ausgangspunkt für eine Vielzahl weltweiter und regionaler Initiativen ist. Ziel ist es, Staaten bei der Umsetzung des Aktionsprogramms zu helfen, um so einen wirksamen Beitrag zu Krisenprävention und Friedenskonsolidierung zu leisten.

2005 wurde unter aktiver deutscher Beteiligung das politisch verbindliche VN Instrument zum Markieren und Nachverfolgen von Kleinwaffen angenommen. Darin verpflichten sich die Staaten, die von ihnen produzierten oder importierten Waffen nach international einheitlichen Regeln zu markieren, Waffenregister zu führen und bei der Nachverfolgung illegaler Waffenlieferungen zusammenzuarbeiten. Impulse zur Implementierung des Instruments waren ein besonderes Anliegen. Die Bundesregierung hat im Rahmen der EU Präsidentschaft in der ersten Hälfte des Jahres 2007 eine Gemeinsame Aktion zur Förderung von regionalen Seminaren und Konferenzen der Vereinten Nationen zum Thema Markieren und Nachverfolgen aus GASP-Mitteln auf den Weg gebracht. Zudem wurde ein Projekt des Bonn International Center for Conversion zur Erarbeitung und Veröffentlichung von Trainings- und Fortbildungsmaterialien in den offiziellen VN-Sprachen zum Markieren und Nachverfolgen von Kleinwaffen und zugehöriger Munition unterstützt.

Eines der Hauptthemen des VN-Kleinwaffenaktionsprogramms ist die Verwaltung und Sicherung öffentlicher Bestände von Klein- und Leichtwaffen. Im Berichtszeitraum hat sich die Bundesregierung dieses Themas, das sich in besonderem Maße als Einstieg in einen substantiellen bilateralen Sicherheitsdialog eignet, verstärkt angenommen. So hat sie im Rahmen der EU-Präsidenten-

schaft ein internationales Expertentreffen zu Fragen der Verwaltung und Sicherung, aber auch der Reduzierung und Zerstörung von konventionellen Waffen- und Munitionsbeständen in Berlin vom 3. bis 4. April 2007 organisiert. Die Empfehlungen des Expertentreffens bilden die Grundlage für Aktivitäten der technischen Zusammenarbeit. Zu nennen ist insbesondere ein aus Mitteln des Ressortkreises Krisenprävention finanziertes Projekt zu Fragen der Lagerverwaltung und Zerstörung von Munitionsbeständen in Kambodscha.

Schon im Rahmen der Verhandlungen zum VN-Instrument zum Markieren und Nachverfolgen hatte Deutschland sich dafür eingesetzt, das Thema Munition einzubeziehen. Das Ziel einer politischen Aufwertung des Themas Munition hat die Bundesregierung weiterverfolgt, als sie gemeinsam mit Frankreich in den Jahren 2005 und 2006 Resolutionen zur Frage des Umgangs mit Munitionsbeständen im Ersten Ausschuss der VN-Generalversammlung eingebracht hat. Auf der Grundlage der Resolution des Jahres 2006 wird eine VN-Expertenkommission in der ersten Jahreshälfte 2008 unter deutschem Vorsitz zusammentreten und Empfehlungen zum Problem des Umgangs mit konventionellen Munitionsüberschüssen und insbesondere zu Möglichkeiten der verstärkten technischen Zusammenarbeit erarbeiten.

Deutschland hat seine aktive Unterstützung von Drittstaaten bei der Entwicklung und Umsetzung von restriktiven Exportkontrollen für Kleinwaffen und zugehöriger Munition fortgesetzt. Besonderes Anliegen war die Initiative für ein globales Waffenhandelsabkommen (Arms Trade Treaty – ATT), das für alle konventionellen Waffen gelten soll. Auf der Grundlage einer von den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union maßgeblich unterstützten Resolution des Ersten Ausschusses der VN Generalversammlung im Herbst 2006 wird sich eine weitere VN-Expertenkommission 2008 mit der Machbarkeit und dem möglichen Geltungsbereich eines solchen Vertrags über konventionelle Waffentransfers befassen. Mit diesem Prozess wird insbesondere auch eine weltweit wirksame Transferkontrolle von Kleinwaffen angestrebt. Deutschland ist in der VN-Expertenkommission vertreten. Im Rahmen der EU-Präsidentschaft hat Deutschland die Erarbeitung von Ratschlussfolgerungen zum Projekt eines ATT initiiert und eine gemeinsame Stellungnahme aller EU-Mitgliedstaaten zum ATT koordiniert.

Deutschland hat sein Engagement im Rahmen der in New York tagenden Gruppe interessierter Staaten („Group of Interested States“ – GIS) weiter fortgesetzt. Diese Gruppe wurde 1998 auf deutsche Anregung geschaffen. Sie hilft bei der Umsetzung praktischer Abrüstungsmaßnahmen und koordiniert Projektarbeit zur Umsetzung des Kleinwaffenaktionsprogramms der Vereinten Nationen. Die Gruppe ist offen für Nichtregierungsorganisationen und bildet ein Diskussionsforum für den rüstungskontrollpolitischen Erfahrungsaustausch mit allen relevanten Parteien zum Thema Kleinwaffen bei den Vereinten Nationen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten gehören im Bereich der Kleinwaffenprojektarbeit zu den wichtigsten Akteuren weltweit. Die Umsetzung der im Dezember 2005 vom

Europäischen Rat verabschiedeten EU-Kleinwaffenstrategie bildete einen der Themenschwerpunkte der deutschen EU-Präsidentschaft in der ersten Hälfte des Jahres 2007. Zum Ende der deutschen Präsidentschaft hat der Europäische Rat die Bedeutung des EU-Engagements im Kleinwaffenbereich durch seine „Schlussfolgerungen über Kleinwaffen und leichte Waffen und zugehörige Munition“ vom 18. Juni 2007 bekräftigt. Wichtige Themen waren regionale Kooperation und technische Zusammenarbeit insbesondere in Sub-Sahara Afrika und Osteuropa. Beispielhaft zu nennen sind Initiativen unter anderem zu einem gemeinsamen Seminar der EU mit Ländern Lateinamerikas (LAC) in Costa Rica (San José, 6. bis 7. September 2007), einem Asean Regional Forum Seminar in Kambodscha (Phnom Penh, 13. bis 14. Dezember 2007) und eine im April 2007 angenommene EU-ECOWAS Erklärung zu Kleinwaffenfragen.

Die OSZE hat bereits am 24. November 2000 das Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen verabschiedet, welches gemeinsame Ausfuhr- und Überschusskriterien aufstellt, regionale Transparenz von Kleinwaffentransfers schafft und die Grundlage für einen umfassenden Informationsaustausch bildet. Es ist das weitest gehende politisch verbindliche Dokument zu militärischen Kleinwaffen auf regionaler Ebene und hat Pilotcharakter für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Kleinwaffenaktionsprogramms der Vereinten Nationen. Praktische Umsetzungshilfen hat die OSZE in einem Best Practice Guide 2003 zusammengefasst. 2006 wurde eine ergänzende Anlage über die Absicherung von Beständen an schulergestützten Flugabwehrsystemen (MANPADS) zum Abschluss gebracht. Mit der gleichen Zielrichtung erarbeitet die OSZE gegenwärtig ein Dokument zu Lagerbeständen konventioneller Munition, woran sich Deutschland auch im Berichtszeitraum aktiv beteiligte. Einige OSZE-Teilnehmerstaaten nutzten die in Abschnitt V des Dokuments vorgesehene Möglichkeit, andere Teilnehmerstaaten um Hilfe bei der Sicherung und Zerstörung überschüssiger Kleinwaffen und Munitionsbestände zu ersuchen. Wie schon in den Vorjahren beteiligte sich Deutschland an Bewertungsbesuchen, Fortbildungsaktivitäten und sonstigen Projektaktivitäten.

Deutschland ist auch bilateral vielfältig im Kleinwaffenbereich engagiert. Neben den Schwerpunkten der Projektarbeit in Subsahara-Afrika und Osteuropa ist beispielhaft die enge Zusammenarbeit mit der Arabischen Liga (AL) zu nennen, die finanziell und inhaltlich dabei unterstützt wird, das Thema Kleinwaffenkontrolle stärker in der Region zu verankern. Gefördert wurden der Aufbau einer regionalen Kleinwaffen-Koordinierungsstelle im AL-Sekretariat in Kairo, innerarabische Treffen zu Kleinwaffenfragen, insbesondere im Juli 2007 das formelle Treffen der Kleinwaffenkontaktpunkte der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga, sowie Kontakte zwischen der AL und der OSZE einschl. der Übersetzung von OSZE Dokumenten zu Kleinwaffenfragen ins Arabische. Die Ostafrikanische Gemeinschaft (EAC) wird bei der Erreichung eines einheitlichen politischen, institutionellen und rechtlichen Rahmens zur Eindämmung der Kleinwaffenproblematik als Beitrag zur Stärkung von guter Regierungsführung

unterstützt. Dazu werden Maßnahmen in den Bereichen Organisationsentwicklung, Gesetzesharmonisierung, Training und Öffentlichkeitsarbeit durchgeführt. Ein aus Mitteln des BMZ finanzierter Langzeitexperte setzt die Maßnahmen vor Ort um. Bei entsprechendem Erfolg sollen die Maßnahmen bis 2011 fortgesetzt werden. Ein weiteres Beispiel für ein erfolgreiches Einzelprojekt mit dem Ziel der Verbesserung der Sicherheit durch Kleinwaffenkontrolle ist die Unterstützung des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Kleinwaffen in Uganda. Das Projekt beinhaltet Sensibilisierungsmaßnahmen bei der Bevölkerung, Trainingsprogramme für Teile der Sicherheitskräfte sowie Beratungsleistungen zur Unterstützung der nationalen Strategieplanung.

In Kambodscha führt die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) unter wesentlicher Beteiligung des Zentrums für Verifikationsaufgaben der Bundeswehr (ZVBw) seit Ende 2007 das ressortübergreifende Projekt „Integrierte Kleinwaffenkontrolle und Verbesserung der Lagerung von Munition und Explosivstoffen in Kambodscha“ durch, das aus Mitteln des Ressortkreises Zivile Krisenprävention finanziert wird. Dieses Projekt wird in 2008 fortgeführt und zielt auf die umfassende Ausbildung kambodschanischer Expertinnen und Experten in Fragen der Lagerhaltung und Vernichtung von Munition und Explosivstoffen im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe.

Landminen, explosive Kampfmittelrückstände und Streumunition

Ächtung von Antipersonenminen

Das Übereinkommen vom 18. September 1997 über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Übereinkommen) ist das maßgebende Vertragswerk zur weltweiten Ächtung von Antipersonenminen und damit seit seinem Inkrafttreten am 1. März 1999 ein Meilenstein des humanitären Völkerrechts. Inzwischen sind 156 Staaten diesem Abkommen beigetreten.

140 Vertragsstaaten, darunter Deutschland, haben ihre Einsatzbestände vollständig vernichtet. Deutschland leistet als Teil seines Einsatzes für die weltweite Ächtung der Antipersonenminen auch Hilfe bei der Minen- und Kampfmittelräumung, insbesondere dort, wo Minen und Blindgänger ein drängendes humanitäres Problem darstellen. Dazu wurden seit 1992 circa 167 Mio. Euro in 36 Ländern aufgewendet. Hinzu kommt der deutsche Anteil von annähernd 24 Prozent an den Leistungen der EU-Kommission. Deutschland wird seine Minenräumhilfe von 13,6 Mio. Euro in 2007 auf 18 Mio. Euro in 2008 erhöhen. Zielländer sind insbesondere Afghanistan, Kambodscha, Laos, Vietnam, Sudan, sowie die Balkanregion.

Explosive Kampfmittelrückstände

Das 2006 in Kraft getretene Protokoll V des VN-Waffenübereinkommens enthält neben allgemeinen Regelungen zur Reduzierung der Gefahren durch explosive Kampfmittelrückstände auch die Verpflichtung zur Kennzeich-

nung und Beseitigung konventioneller Blindgänger und Fundmunition. Außerdem soll die Funktionszuverlässigkeit von Munition auf freiwilliger Basis verbessert werden. Protokoll V stellt daher eine weitere wichtige Ergänzung des VN-Waffenübereinkommens dar. Die Bundesregierung setzt sich für eine Ratifizierung von Protokoll V durch andere Staaten ein.

Streumunition

Deutschland setzt sich entschieden für ein universelles Verbot von Streumunition ein. Im nationalen Rahmen hat die Bundesregierung bereits zu Beginn des Jahres 2006 mit ihrer „8-Punkte-Position“ sehr weitgehende restriktive Maßnahmen beschlossen, die unter anderem einen sofortigen Verzicht auf Neubeschaffungen vorsieht. Im Weiteren wird bereits jetzt kein Einsatz von besonders gefährlicher Streumunition mehr vorgesehen, so dass mit deren Vernichtung begonnen worden ist. Im Jahr 2015 steht die nationale Prüfung an, ob alternative Munition als Ersatz von Streumunition ausreichend verfügbar ist. Im Rahmen des VN-Waffenübereinkommens und des Oslo-Prozesses hat Deutschland einen Verzicht auf Streumunition in drei Stufen, beginnend mit einem unmittelbaren Verbot von Munition mit hoher Blindgängerrate analog zur „8-Punkte-Position“ vorgeschlagen. Der parallel zum VN-Prozess auf Initiative der norwegischen Regierung stattfindende so genannte Oslo-Prozess zu Streumunition gibt den VN-Verhandlungen mit seinem Zieldatum Ende 2008 für ein internationales Übereinkommen einen wichtigen Impuls. Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Ende 2008 ein rechtlich verbindliches Instrument zur stufenweisen Abschaffung von Streumunition und zum Erhalt der Fähigkeit durch alternative Munition, die dem Schutzbedürfnis der Zivilbevölkerung im besonderen Maße entspricht, zu erreichen.

2.2.5 Armutsbekämpfung und Förderung sozialer Gerechtigkeit als Bausteine der Krisenprävention

Hauptaufgabe nachhaltiger Krisenpräventionsarbeit ist die Bekämpfung struktureller Konfliktursachen. Die Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse in den Partnerländern – eine wichtige Zielgröße der deutschen Entwicklungspolitik – trägt dazu wesentlich bei. Frieden und Sicherheit sowie gleiche, gesicherte Rechte aller Bürgerinnen und Bürger auf politische Beteiligung und auf den Zugang zu Ressourcen, Infrastruktur und öffentliche Dienstleistungen sind dabei Voraussetzungen für eine menschenwürdige Entwicklung.

Zwischen Armut, Menschenrechtsverletzungen und gewaltsamen Konflikten besteht häufig eine enge Verbindung: Armut kann, vor allem in Verbindung mit Verletzungen von Beteiligungsrechten und dem Recht auf körperliche Unversehrtheit, eine Ursache für gewaltsame Konflikte sein. Umgekehrt sind Länder, in denen gewaltsame Konflikte ausgetragen werden, durch fallende Ein-

kommen und geringe Beschäftigungsmöglichkeiten gekennzeichnet. Studien belegen, dass Länder während eines Krieges jährlich rund zwei Prozent an Einkommen pro Kopf verlieren. Konflikte zerstören beispielsweise die soziale Infrastruktur oder hinterlassen verminten Felder, die nicht für den Anbau von Nahrungsmitteln genutzt werden können.

Die Konflikthanfälligkeit eines Landes kann auch mit wirtschaftlichen Faktoren in Zusammenhang stehen. Wirtschaftliche Armut und ungleiche Verteilung des Wohlstands erhöhen das Risiko, dass Konflikte gewaltsam ausgetragen werden. Zwischen Ressourcenreichtum und Konflikthanfälligkeit besteht ein signifikanter Zusammenhang. Nach Konflikten tragen die Wiederherstellung der materiellen Lebensgrundlagen und soziale Gerechtigkeit zur Befriedung einer Gesellschaft bei.

Die Bundesregierung engagiert sich langfristig in der Förderung wirtschaftlicher Entwicklung als Mittel der Krisenprävention und Friedenskonsolidierung. Diese Aktivitäten zielen in erster Linie auf die Verringerung konfliktverschärfender Faktoren wie wirtschaftlicher Armut und sozialer Ungerechtigkeit und auf die Förderung verantwortungsbewussten privatwirtschaftlichen Engagements in Konfliktregionen. Sie wurden ausführlich im Ersten Umsetzungsbericht (Kapitel B. 6. Wirtschaft) dargestellt und gelten fort. Das übersektorale Konzept der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung verankert Friedensentwicklung als Querschnittsthema in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und verpflichtet zu einer konfliktensiblen Ausrichtung von Vorhaben in Konflikt- und Post-Konfliktländern. Ausgangspunkt der Betrachtung ist die jährlich vom German Institute of Global and Area Studies – (GIGA) an Hand wissenschaftlicher und mit dem BMZ abgestimmter Kriterien erstellte Bewertung der Konfliktpotenziale in den Partnerländern. Diese Länderinformationen bilden die Grundlage für eine krisenpräventive Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Der enge Zusammenhang zwischen Krisenprävention, Friedenskonsolidierung und Armutsbekämpfung wird in der Entwicklungszusammenarbeit in vielen Partnerländern deutlich adressiert. So leistet die Entwicklungspolitik beispielsweise im Libanon einen Beitrag zur Stabilisierung durch Wiederaufbaumaßnahmen. Die Vorhaben dort konzentrieren sich auf die Armutsregionen im Land sowie auf Gebiete in und um palästinensische Flüchtlingslager. Die Vorhaben in beiden Gebieten tragen zum einen dazu bei, die Lebensbedingungen der Betroffenen unter anderem durch Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung konkret zu verbessern. Zum anderen signalisieren sie damit auch eine psychologisch wichtige Unterstützung für diese benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Ähnliches gilt auch für die deutsche Unterstützung der Arbeit des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – UNWRA).

2.2.6 Klima, Umwelt und Ressourcenschutz

Klima und Krisenprävention

Im vergangenen Jahr sind die bis dato kaum beachteten Sicherheitsrisiken des Klimawandels national und international in den Blickpunkt der Öffentlichkeit geraten. Durch die Vergabe des Friedensnobelpreises 2007 an Al Gore und das Intergovernmental Panel on Climate Change – (IPCC) hat das Nobelkomitee am 12. Oktober 2007 die breite Weltöffentlichkeit auch für die Sicherheitsrisiken des Klimawandels sensibilisiert. In ihren Reden haben Al Gore und der Vorsitzende des IPCC, Rajendra Pachauri, am 10. Dezember 2007 die Risiken des Klimawandels für den internationalen Frieden unterstrichen und die internationale Staatengemeinschaft zu wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel aufgefordert. Zeitgleich wurde auf der 13. Weltklimakonferenz der Vereinten Nationen in Bali die englische Ausgabe des Gutachtens des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen (WBGU) „World in Transition – Climate Change as a Security Risk“ vorgestellt. In mehreren Ländern, zum Beispiel USA, Großbritannien, Dänemark und Schweden, sind 2007 vergleichbare Studien erschienen.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unter britischer Präsidentschaft hatte am 17. April 2007 eine Debatte über die Sicherheitsfragen des Klimaschutzes geführt, an der sich 55 Delegationen beteiligten. Es bestand weitgehend Einigkeit darüber, dass die Auswirkungen des Klimawandels bestehende politische und soziale Spannungen deutlich verschärfen, zur Destabilisierung fragiler Staaten führen und sogar kriegerische Auseinandersetzungen auslösen können. Umweltbedingte Migration („Environmental Migration“) wurde als bedeutsamer Risikofaktor identifiziert, ohne allerdings bereits politische Schlussfolgerungen zu diskutieren.

In diesem Kontext gibt es Diskussionen, ob bereits die kriegerischen Auseinandersetzungen in Darfur (Sudan) als der erste durch den Klimawandel beeinflusste Krieg zu bewerten sind (so VN-Generalsekretär Ban). Allerdings wird sich in Darfur und auch in anderen vergleichbaren Fällen analytisch weder „ex post“ noch „ex ante“ genau feststellen lassen wird, welchen Anteil der Klimawandel tatsächlich an der Entstehung eines Konflikts hat. Weitgehend unbestritten ist, dass die durch den Klimawandel zurückgehenden Wasser- und Landressourcen erheblich dazu beigetragen haben, die in dieser Region schwelenden Konflikte eskalieren zu lassen.

WBGU – Gutachten „Welt im Wandel – Sicherheitsrisiko Klimawandel“

Der Wissenschaftliche Beirat Globale Umweltveränderungen der Bundesregierung hat am 06. Juni 2007 mit seinem Hauptgutachten 2007⁴ „Welt im Wandel – Sicherheitsrisiko Klimawandel“ eine ausführliche und regional differenzierte Risikoanalyse der Auswirkungen des voran-

schreitenden Klimawandels auf die internationale Sicherheit vorgelegt. Die Hauptthese der Risikoanalyse ist, dass sich der zunehmende Umweltstress negativ auf die Anpassungsfähigkeit von Gesellschaften und damit auch auf deren Fähigkeit zur friedlichen Konfliktbearbeitung auswirken kann. Das Auswärtige Amt hat in seiner Veranstaltungsreihe „Forum Globale Fragen“ am 14. und 15. Juni 2007 eine national ausgerichtete Tagung zum Thema „Sicherheitsrisiko Klimawandel“ durchgeführt, in dessen Mittelpunkt das WBGU Gutachten stand. In einer derzeit vorbereiteten, an den Deutschen Bundestag zu übersendenden Stellungnahme würdigt die Bundesregierung die Bedeutung dieses Gutachtens und unterbreitet eine Reihe von Schlussfolgerungen, die auch die Fortentwicklung der zivilen Krisenprävention zum Beispiel hinsichtlich der verstärkten Prävention diffuser Umweltmigration betreffen. Die Bundesregierung wird die in den nächsten Jahren dringender werdenden Sicherheitsrisiken des Klimawandels als einen Schwerpunkt der zivilen Krisenprävention aufmerksam verfolgen.

Deutsche Initiativen in der EU- und G8-Präsidentschaft

Unter deutscher Präsidentschaft hat sich der Europäische Rat am 21. und 22. Juni 2007 mit dem Themenkomplex Sicherheit und Klimawandel befasst, die Bedeutung des Klimawandels für die internationale Sicherheit anerkannt und den Hohen Beauftragten des Europäischen Rates und die Europäische Kommission beauftragt, bis zum Frühjahr 2008 einen gemeinsamen Bericht zum Thema vorzulegen. Der Bericht zum Thema Klimawandel und internationaler Sicherheit wurde beim Europäischen Rat vom 13. und 14. März 2008 vorgelegt. Er sieht unter anderem den Ausbau der Kapazitäten der EU für Prävention und „frühes Handeln“, eine verstärkte Kooperation mit den betroffenen Ländern und die Entwicklung einer „EU Road Map“ sowie von Aktionsplänen vor. Der Europäische Rat begrüßte den gemeinsamen Bericht. Er unterstrich erneut die Bedeutung dieser Frage und ersuchte den Rat, diesen Bericht zu prüfen und spätestens im Dezember 2008 Empfehlungen für geeignete Folgemaßnahmen vorzulegen, mit denen insbesondere die Zusammenarbeit mit Drittländern und Regionen hinsichtlich der Auswirkungen des Klimawandels auf die internationale Sicherheit vertieft werden kann.

Auf der von Deutschland im Rahmen seiner G8-Präsidentschaft ausgerichteten G8+5 Außenministerkonferenz am 3. Dezember 2007 in Berlin „Role of Foreign Policy in Guaranteeing a Secure Energy Supply and Protecting the Global Climate“ wurden unter anderem erste Schlussfolgerungen der sicherheitspolitischen Implikationen des Klimawandels diskutiert.

Ausbau der Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz in Entwicklungs- und Schwellenländern

Aufgrund der engen Zusammenhänge zwischen Klima- und Energiepolitik betrachtet die Bundesregierung den Ausbau der strategischen Partnerschaft „nachhaltige Energie für Entwicklung“ mit Entwicklungs- und Schwellenländern mit den Schwerpunkten erneuerbare

⁴ http://www.wbgu.de/wbgu_jg2007.html

Energien und Energieeffizienz in einem friedenspolitischen Kontext. Die konfliktpräventive Wirkung der erneuerbaren Energien wurde durch die im Auftrag des Bundesumweltministeriums erstellte Studie „Die sicherheitspolitische Bedeutung erneuerbarer Energien“ untermauert. Die Entwicklungspolitik wurde als ein wichtiger Handlungsbereich zur Erzielung einer „Friedensdividende erneuerbare Energien“ identifiziert.

Energieprogramme im Rahmen der Entwicklungspolitik werden derzeit in 45 Partnerländern gefördert und haben derzeit ein Volumen von 2,9 Mrd. Euro. 1,6 Mrd. Euro davon entfallen auf Projekte zur Förderung der erneuerbaren Energien. Im Rahmen der Klimaschutzinitiative zur Verwendung der Erlöse aus der Veräußerung von Emissionshandelszertifikaten stehen im Jahr 2008 120 Mio. Euro für den internationalen Teil der Initiative zur Verfügung. Schwerpunktbereiche werden Investitionen in eine nachhaltige Energieversorgung sowie Anpassung an den Klimawandel und Sicherung natürlicher Lebensräume in Entwicklungs- und Schwellenländern sein. Die Bundesregierung wird zudem auch die bei der Deutschen Energieagentur angesiedelte „Exportoffensive erneuerbare Energien“ und vom Bundesverband der Deutschen Industrie gestaltete „Exportinitiative Energieeffizienz“ fördern, die bewusst auch Entwicklungs- und Schwellenländer einbezieht.

Umwelt und Ressourcenschutz

Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde am 29. und 30. März 2007 im Bundespresseamt die Konferenz „Integrating Environment, Development and Conflict Prevention“ durchgeführt. Es wurden vor allem Empfehlungen für EU-Institutionen und Mitgliedstaaten erarbeitet, wie die Themen Umwelt- und Ressourcenschutz und Entwicklung zukünftig in den verschiedenen EU-Strategien und -politiken stärker mit sicherheitspolitischen Zielsetzungen verzahnt werden können. Diese Initiative wird im Juli 2008 unter slowenischer Präsidentschaft durch eine Konferenz auf Regierungsebene fortgesetzt. Seitens der Europäischen Kommission wurden in diesem Kontext bereits neue Aktivitäten ergriffen, unter anderem

- Förderung der Initiative for Peacebuilding, die sich unter anderem mit der Wirkung regionaler Kooperation im Bereich Umwelt- und Ressourcenmanagement auf Friedensprozesse und Förderung regionaler politischer Stabilität befasst.
- Aufstellung einer Conflict Resource Facility zur Unterstützung von Aktivitäten zur Steuerung des Handels mit so genannten „Konfliktressourcen“ im Anschluss an den „Kimberley-Prozess“ zum Handel mit Diamanten; weiteres Engagement im Rahmen der „Forest Law Enforcement, Government and Trade“ (FLEGT) Initiative zur Eindämmung illegalen Tropenholzhandels;
- Einrichtung einer „Inter-Service Group“ verschiedener Generaldirektionen der Europäischen Kommission, die zu Umwelt- und Konfliktthemen arbeiten, ex-

terne Expertise konsultieren und ihre Programme und Initiativen besser aufeinander abstimmen;

- Aufstellung eines Forschungsprogramms „Umwelt und Sicherheit“

Die friedenspolitische Ausrichtung von Umweltkooperation wurde auch auf dem 15. OSZE Ministertreffen am 29. bis 30. November 2007 unter spanischer Präsidentschaft in Madrid durch eine „Madrid Declaration on Environment and Security“ der OSZE unterstrichen. Sie wurde ergänzt durch eine Ministerentscheidung zur Unterstützung der grenzüberschreitenden und regionalen Wasserkooperation.

Regionale und grenzüberschreitende Wasserkooperation

Im 2002 beschlossenen G8-Afrika-Aktionsplan von Kananaskis und in der Gleneagles-Erklärung zu Afrika (2005) heben die Unterzeichner die Notwendigkeit hervor, die regionale Zusammenarbeit in Afrika bei der Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen zu fördern, zum Beispiel durch die Unterstützung von Flussgebietskommissionen und mit besonderer Betonung des Kongo-Beckens. Die Bundesregierung hat die Federführung zur Umsetzung des G8 Aktionsplans im grenzüberschreitenden Wasserressourcenmanagement übernommen und führt als Umsetzungsbeitrag drei Initiativen durch:

- 1) Analyse der Geberaktivitäten in „Sub-Sahara Afrika“ (SSA). Die Auswertungsergebnisse wurden auf der Stockholmer Weltwasserwoche im August 2006 einem internationalen Geberkreis präsentiert.
- 2) Stärkung von afrikanischen Flussgebietskommissionen. Die Initiative fördert die regionale Wasserkooperation in SSA und stärkt vorhandene zwischenstaatliche Institutionen.
- 3) Im September 2007 fand auf dem Petersberg bei Bonn der sechste Petersberger Runde Tisch zu grenzüberschreitendem Wassermanagement als Teil des Petersberger Prozesses statt, mit regionalem Fokus auf Afrika. In Zusammenarbeit mit der Weltbank und anderen Partnern lud die Bundesregierung rund 70 hochrangige Teilnehmer und Teilnehmerinnen aus Politik, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Geberinstitutionen ein, die zentralen Herausforderungen für grenzüberschreitendes Wassermanagement in der Region zu diskutieren.

Die regionalen Schwerpunkte der Unterstützung von grenzüberschreitenden Wasserkooperationen durch die Bundesregierung liegen vor allem in Afrika und Nahost. In verschiedenen über mehrere Länder verteilten afrikanischen Flussbecken (Nilbecken, Kongo-Becken, Tschadsee, Kunene-Becken) und in der Zusammenarbeit mit Regionalorganisationen in Nahost, wie der United Nations Economic and Social Commission for Western Africa (ESCWA) oder dem Arab Center for the Studies of Arid Zones and Dry Lands (ACSAD) wird grenzüberschreitendes Wassermanagement gefördert.

Regionale und grenzübergreifende Kooperation im Naturschutz und zur nachhaltigen Entwicklung

Die Aktivitäten zum Ausbau friedensfördernder grenzübergreifender Naturschutzkooperationen bis hin zur Einrichtung von „Peace Parks“ haben im Berichtszeitraum international beträchtlich an Aufschwung gewonnen, so dass in diesem Bereich – unter maßgeblicher Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure – von einer regelrechten „Bewegung“ gesprochen werden kann. Die Bundesregierung unterstützt diese Entwicklung.

Umweltmanagement bei militärischen Altlasten

Aufgrund der umfangreichen Erfahrungen, die in Deutschland im Zuge des Vereinigungsprozesses mit der Bearbeitung von militärischen Altlasten gesammelt wurden, besteht ein Interesse, dieses Wissen anderen Staaten – auch im Interesse der Konfliktprävention – zugänglich zu machen. In der Vergangenheit wurden u. a. in der Russischen Föderation und Georgien Projekte zur Erfassung, Untersuchung, Sicherung beziehungsweise Vernichtung militärischer Altlasten durchgeführt.

Beteiligung an internationalen Aktivitäten

Eine besondere Bedeutung im Kontext der internationalen Organisationen kommt dem von UNDP, UNEP, OSZE, NATO, der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (United Nations Economic Commission for Europe/UNECE) und dem Regional Environmental Center (REC) gemeinsam mit Partnerländern initiierten Projektnetzwerk „Environment and Security – Transforming Risks in Cooperation“ zu. Das Netzwerk betreut aktuell über 70 Projekte mit einem Etat von 27,5 Mio. US-Dollar. Die Projekte sind vier Regionen zugeordnet: Südlicher Kaukasus, Zentralasien, Südosteuropa (Balkan-Region) und Osteuropa (Ukraine, Moldawien, Weißrussland). Die Bundesregierung unterstützt dieses Projektnetzwerk.

Information und Vernetzung

Die Bundesregierung fördert zunächst bis 2011 die zivilgesellschaftlich ausgerichtete Informationsplattform⁵ „Zivile Krisenprävention/Umwelt und Ressourcen“ mit den drei Bausteinen „aufbereitete Basisinformationen“, „Newsletter“ und „Kampagnen“ zu oben genannten Themenkreisen einschließlich Klimaschutz. Dadurch sollen insbesondere die beteiligten Akteure sowohl national als auch international vernetzt werden.

Die Bundesregierung fördert über das Bundesumweltministerium zudem die Aktualisierung der zweisprachig verfügbaren Ausstellung⁶ „Umwelt zwischen Konflikt und Kooperation“ (Environment – Conflict and Cooperation). Diese zeigt, wie Umweltzerstörung und Ressourcenverknappung zu Konflikten und neuen sicherheitspolitischen Risiken führen und welchen Beitrag Umweltkooperation

und nachhaltige Entwicklung zu Frieden und Stabilität leisten.

Rohstoffe und Konfliktprävention

Rohstoffe sind Wirtschaftsgüter und unverzichtbare Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum und Entwicklung sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern. Knappe und regional unterschiedliche Verfügbarkeit von Rohstoffen kann Konflikte um deren Verfügungsgewalt auslösen. Zugleich können Konflikte aufgrund des ungleichen Zugangs zu den Rohstoffen und ungleiche Wohlstandsverteilung entstehen.

Auch die mit der Rohstoffgewinnung gegebenenfalls verbundenen Umweltauswirkungen sind häufig regional über die unmittelbar betroffenen Abbaugelände hinaus spürbar. Die Rohstoffgewinnung und die daraus erzielten Einnahmen können einerseits zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen und sie fördern, sie können andererseits aber in Ländern mit mangelhaftem und intransparentem Ressourcenmanagement sowie schlechter Regierungsführung auch Ursache für Umweltschäden, soziale Missstände, bewaffnete Konflikte sowie zunehmende Fragilität des Staates (letztlich ein „Ressourcenfluch“) sein.

Unter dem Eindruck des populär gewordenen (im Grund allerdings nicht rohstoffspezifischen) Themas „Blutdiamanten“ haben im Berichtszeitraum national und international eine ganze Reihe von Veranstaltungen stattgefunden, die sich mit der Behandlung des Themas „Ressourcen und Konflikte“ und darüber hinaus auch mit der Frage der Konfliktprävention im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Rohstoffwirtschaft befassen.

Am 25. Juni 2007 wurde im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eine Debatte zum Zusammenhang zwischen natürlichen Ressourcen und (gewaltsamen) Konflikten geführt. Die meisten Delegationen sprachen sich explizit für einen transparenteren Umgang mit dem Management natürlicher Ressourcen aus, der als erforderlich für Konfliktprävention gesehen wird.

Die von der Bundesregierung im März 2007 veröffentlichten Elemente einer Rohstoffstrategie greifen einige Punkte dieser Diskussionen auf.

Während der deutschen EU- und G8-Präsidentschaft 2007 engagierte sich die Bundesregierung für das Thema Transparenz im Rohstoffsektor. So spielte im Abschlussdokument von Heiligendamm „Wachstum und Verantwortung“ Transparenz im Rohstoffsektor eine hervorgehobene Rolle. Am 14. Dezember 2007 wurde in Berlin gemeinsam vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) eine Internationale Konferenz zum Thema „Transparency in the Extractive Sector“ ausgerichtet, die den Diskussionsstand, „Best-Practices“ und weitere Herausforderungen zu den Themenblöcken „Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) und „Zertifizierung im Rohstoffsektor“ widerspiegelte.

⁵ <http://www.krium.de>

⁶ <http://www.ecc-exhibition.org/de>

EITI will in rohstoffreichen Ländern die rohstoffinduzierten Geldströme durch Offenlegung transparent machen, um einen verantwortungsvollen Umgang mit diesen Einkünften zu erreichen. Dabei werden unter Beteiligung der Regierungen rohstoffreicher Länder, des Privatsektors und der Zivilgesellschaft (Multi-Stakeholder-Prozess) die Zahlungen der extraktiven Industrien mit den deklarierten Einnahmen der Regierung abgeglichen. EITI wird von der Bundesregierung politisch und finanziell unterstützt.

Die Bundesregierung unterstützt darüber hinaus die Entwicklung von weiteren Zertifizierungssystemen im Bereich mineralischer Rohstoffe. Die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) hat als zentrale Beratungseinrichtung der Bundesregierung auf diesem Gebiet entsprechende Initiativen entwickelt und 2007 eine Projektstudie „Zertifizierte Handelsketten im Bereich mineralischer Rohstoffe“ erarbeitet. Ein auf dieser Grundlage konzipiertes Pilotvorhaben, mit dem die Machbarkeit des Zertifizierungssystems nachgewiesen werden soll, ist bereits begonnen worden. Es soll gemeinsam vom BMWi und vom BMZ finanziert werden. Diese Initiativen zielen darauf ab, die Rohstoffgewinnung, insbesondere im Kleinbergbau, transparent zu gestalten und so zur Minderung der Armut und Konfliktvermeidung in den Abbauregionen beizutragen.

Konfliktpotential durch weniger werdende Anbauflächen im Zusammenhang mit Klimawandel

Die Nahrungsmittelsituation weltweit wird derzeit mit großer Geschwindigkeit permanent neu definiert. Gute Einkommenszuwächse in Teilen der Welt (nicht nur den entwickelten Ländern sondern auch in Schwellenländern oder Entwicklungsländern mit guter wirtschaftlicher Entwicklung), die spürbaren Folgen der Klimaveränderungen (vermehrten Dürren oder Überflutungen werden in zunehmendem Maße schwere Ernteverluste folgen), hohe Energiepreise, die Auswirkungen der Globalisierung und die zunehmende Verstädterung verändern nicht nur die Nahrungsmittelproduktion weltweit und die korrespondierenden Nahrungsmittelmärkte, sondern auch Verhaltensmuster im Nahrungsmittelverbrauch. Hieraus resultieren Veränderungen in der Nahrungsmittelverfügbarkeit sowie steigende Nahrungsmittelpreise. Dies hat kritische Auswirkungen auf die Lebensumstände der Armen sowie der Teile der Bevölkerung, die ohnehin schon den Folgen von Ernährungsunsicherheit ausgesetzt sind. Insbesondere die steigende Nachfrage nach Agrarenergie steht in Konkurrenz mit der Sicherung der Welternährung und um begrenzt verfügbare natürliche Ressourcen. Aus der zunehmenden Konkurrenz um landwirtschaftliche Flächen und Wasser droht eine Verdrängung der Nahrungsmittelproduktion. Demzufolge wird die Abhängigkeit von Nahrungsmittelimporten in vielen Entwicklungsländern steigen. Hohe Nahrungsmittelpreise haben bereits in einer Reihe von Ländern zu sozialen Unruhen geführt (Burkina Faso, Kamerun, Senegal und Marokko).

Eine Strategie zur Sicherung des Nahrungsmittelangebots muss primär den weltweiten Ausbau einer nachhaltigen

Nahrungsmittelproduktion verfolgen. Sie muss auf vielen Ebenen ansetzen und beispielsweise Investitionen in die Infrastruktur fördern, Maßnahmen zur Überwindung der Energiearmut umsetzen, Förder- und Stützprogramme für Kleinbauern einschließen und Versicherungssysteme für die Pufferung der Risiken durch den Klimawandel aufbauen. Parallel sind ein Ausbau der Food Safety Nets und eine effizientere und zielgenauere Gestaltung der Nahrungsmittelhilfsleistungen erforderlich, um die längerfristig angelegte Entwicklung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern zu begleiten. Diese Maßnahmen müssen in einen kohärenten Politikrahmen eingebettet werden. Dazu gehört nicht nur eine faire Agrarhandelspolitik, sondern auch eine Politik zur Förderung der Agrarkraftstoffe, die verheerende Wirkungen auf die Ernährungssituation der Armen weltweit ausschließt. Die Analyseinstrumente der Hilfsorganisationen hinsichtlich des neuen „Krisenkriteriums“ – Anfälligkeit von Ländern/Zielgruppen, die in besonderer Weise von den ansteigenden Nahrungsmittelpreisen betroffen sind – muss weiterentwickelt und aus den Ergebnissen entspringende Frühwarnmechanismen abgeleitet werden.

2.2.7 Wirtschaft und Konflikte

Neben dem Regierungshandeln ist auch das verantwortungsvolle privatwirtschaftliche Engagement für die Krisenprävention und Konfliktachsorge von großer Bedeutung. Unternehmen können bei der Verwirklichung der VN-Ziele zu Frieden und Entwicklung ein wichtiger Partner sein. Der von den Vereinten Nationen im Jahr 1999 initiierte Global Compact ist eine der weltweit wichtigsten Initiativen zur Förderung des gesellschaftlichen Engagements von Unternehmen, die gemeinsame, von den zentralen Zielen der Vereinten Nationen abgeleitete Werte in ihre nationale und internationale Unternehmenspolitik integrieren und umsetzen wollen.

Wenn auch zivile Krisenprävention nicht ausdrücklich zu diesen Prinzipien gehört, so leisten Unternehmen, die diese Ziele umsetzen, wertvolle Beiträge für Stabilität und Sicherheit. Die Bundesregierung unterstützt aktiv den Global Compact indem sie als einer von wenigen Staaten freiwillige Beiträge zur Finanzierung des Global Compact Büros im Sekretariat der Vereinten Nationen leistet und bei den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen für die politische Unterstützung des Global Compact wirbt. Als Zeichen besonderer Wertschätzung und Unterstützung hat sie angeboten, das jährliche Treffen der Geberländer und das jährliche Treffen der nationalen Global Compact Netzwerke im Jahr 2008 in Deutschland auszurichten.

Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor (Public Private Partnerships – PPPs) können im Einzelfall dazu beitragen, unternehmerische Aktivitäten in Konflikt- und Postkonfliktländern zu erleichtern. Im Rahmen von PPPs werden unternehmerische Vorhaben und entwicklungspolitische Ziele gemeinsam verfolgt. Rund ein Drittel aller PPP Maßnahmen werden in Konflikt- und Postkonfliktländern durchgeführt. So realisierte das BMZ in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft

zum Beispiel den Aufbau einer polygraphischen Ausbildungswerkstätte in Afghanistan, förderte die lokale Infrastruktur und wirtschaftliche Entwicklung in der DR Kongo oder die Ausbildung junger Menschen im Kosovo. Weitere Schwerpunkte des Projekts sind die Sensibilisierung für Umwelt- und Konfliktthemen sowie die Anpassung der für die Rohstoffindustrien entwickelten konfliktbewussten Geschäftspraktiken (Conflict Sensitive Business Practices, CSBP) an die Gegebenheiten in der Forstwirtschaft.

Zur politischen Absicherung der PPP in den Vereinten Nationen bringt die EU seit Jahren auf Initiative Deutschlands die Resolution „Towards Global Partnerships“ in die Generalversammlung der Vereinten Nationen ein (vgl. Aktion 36 des Aktionsplans). Auch in der 62. Generalversammlung legte die EU einen von Deutschland gefertigten Resolutionsentwurf vor. Dieser bildete die Grundlage für die am 19. Dezember 2007 von der Generalversammlung im Konsens verabschiedete Resolution. Die Bundesregierung hat ihr maßgebliches Mitwirken am Text dazu genutzt, dem Global Compact mit der Resolution breite politische Unterstützung durch die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zuzusichern.

Mit dem Ziel, deutsche und europäische Unternehmen für die Bedeutung von verantwortungsbewusstem unternehmerischem Engagement in Nachkonflikt-Situationen zu sensibilisieren und das Interesse europäischer Unternehmen an diesem Thema auszuloten, hat die Bundesregierung gemeinsam mit der britischen Regierung am 11. bis 13. Januar 2007 in Großbritannien eine Konferenz zu dem Thema „Investing in Peace – Spurring Private Involvement in Post-conflict Peace-building“ ausgerichtet. Bei der Veranstaltung wurde deutlich, dass die Sensibilisierung der Unternehmen für die Bedeutung von verantwortungsbewusstem unternehmerischem Engagement in Nachkonflikt-Situationen eine eher langfristige Aufgabe ist.

Ende 2006 organisierte das BMZ gemeinsam mit der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), International Alert und dem britischen Department for International Development (DFID) eine Konferenz zu „Private Sector Development and Peacebuilding – Exploring Local and International Perspectives“. Rund 140 Expertinnen und Experten diskutierten den Zusammenhang zwischen Konflikt und Wirtschaft. Die Beiträge der Teilnehmenden zeigten unter anderem die Potenziale der lokalen Wirtschaft in Konflikt- und Post-Konflikt-situationen auf. Generell besteht die Notwendigkeit, dass Wirtschaftsvorhaben krisensensibel geplant und durchgeführt werden. In Folge der Konferenz entstand zu diesen Themen eine Praxisempfehlung (Practitioner’s Note) der GTZ, des Foreign Investment Advisory Service (FIAS) und der International Finance Corporation (IFC).

Zur Stärkung der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility, CSR) in der Außenwirtschaft kooperiert das Auswärtige Amt mit der Bertelsmann Stiftung bei der Entwicklung eines inter-

netbasierten Informations- und Vernetzungsforums zu CSR in 80 Ländern. Dieses soll den im Ausland tätigen deutschen Unternehmen ermöglichen, spezifische CSR – Informationen über das Zielland abzurufen und ihr mögliches gesellschaftliches Engagement im Gastland genauer auszurichten.

Die Umsetzung des im Aktionsplan vorgegebenen Zieles, die friedensfördernde Rolle des Privatsektors in Konflikt-/ Post-Konflikt-Situationen systematisch zu fördern, gestaltete sich schwierig. Die Arbeit der AG „Wirtschaft und Zivile Krisenprävention“ wurde daher Ende 2007 zunächst bis zur Prüfung eines möglichen neuen Formats ausgesetzt.

2.2.8 Kultur, Bildung, Medien

Der Aktionsplan weist auf die Bedeutung der gesellschaftlichen Dimension der Krisenprävention hin. Mit der Vermittlung von Werten wie Freiheit und Toleranz, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und ihrer Ausrichtung auf den Abbau von Feindbildern und die Förderung des interkulturellen Dialogs tragen die Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik und die entwicklungspolitische Bildungszusammenarbeit zur Förderung friedlicher Konfliktlösung bei.

Kulturdialog

Der in Folge des 11. September 2001 etablierte Politikschwerpunkt „Dialog mit der islamischen Welt“ ist weiterhin hochaktuell. Die praktische Gestaltung ist gekennzeichnet von einer breiten Projektarbeit, welche einen Beitrag zum Abbau von Konfliktpotenzial leisten will. Dialogprojekte werden unter Einbeziehung von Partnern in islamisch geprägten Ländern und in Kooperation mit den deutschen Kulturmittlerorganisationen, politischen Stiftungen, der Anna-Lindh-Stiftung sowie einer Vielzahl von interessierten NRO durchgeführt. Wichtiges Ziel der Projekte ist, den innergesellschaftlichen Diskurs in islamisch geprägten Ländern zu beleben, Klischees auf beiden Seiten abzubauen und eine versachlichte Wertediskussion zu ermöglichen. Dabei werden als wesentliche Zielgruppen in den Partnerländern Jugendliche, Studenten sowie Vertreter von Justiz und Verwaltung mit konservativ-islamischer Einstellung angesprochen. Ein besonderes Augenmerk wird auf eine Einbeziehung von Frauen in die Projektarbeit gelegt. Der Dialog mit der islamischen Welt versteht sich nicht nur als unterstützendes Instrument der Krisenprävention, sondern auch als Möglichkeit, für die Akzeptanz universeller Werte wie Menschenrechte, Rechtsstaat und Demokratie in den Partnerländern zu werben. Unterdessen kann die Gestaltung des Dialogs mit Partnern in islamisch geprägten Ländern in glaubwürdiger Weise nicht mehr von Fragen der Integration muslimischer Migrantinnen und Migranten in Deutschland getrennt werden. Die Einrichtung der Deutschen Islamkonferenz im September 2006 wird in der islamisch geprägten Welt mit großem Interesse verfolgt.

Bildung

Die Förderung von Bildung ist einer der wichtigsten Voraussetzungen für Stabilität und Wohlstand. Eine zukunftsichernde Umweltpolitik und eine gerechte Verteilung von Entwicklungschancen weltweit sind das Thema der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (2005 bis 2014). Jede Bürgerin und jeder Bürger soll in die Lage versetzt werden, seinen Beitrag zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen zu leisten. Die internationale Federführung für die so genannte Dekade liegt bei der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). In Deutschland koordiniert die Deutsche UNESCO-Kommission (DUK) mit einem eigens dafür berufenen Nationalkomitee mit Sondermitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) die Aktivitäten zur Dekade. Deutschland setzt sich in zwischenstaatlichen Gremien aktiv für die Umsetzung der Dekade ein.

Am 18. März 2007 trat das „Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“ der UNESCO in Kraft. Damit erhält der Gedanke des Schutzes und der Förderung der kulturellen Ausdrucksformen eine konkrete völkerrechtliche Basis. Ein zentraler Erwägungsgrund für das Übereinkommen ist die Feststellung, dass die Achtung der Vielfalt der Kulturen für Frieden und Sicherheit auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene unabdingbar ist. Die Erleichterung der Zugangsmöglichkeiten zu Kultur, die Förderung von Dialog und Partnerschaften auf nationaler und internationaler Ebene hat konfliktpräventive Wirkung indem sie dem Abbau kultureller Spannungen und damit potenzieller Konfliktfelder dienen. Deutschland wurde auf der konstituierenden Vertragsstaatenkonferenz im Juni 2007 in Paris für vier Jahre in den Zwischenstaatlichen Ausschuss gewählt und nimmt hier gestaltend Einfluss auf die Umsetzung der Konvention.

Mit Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 wurde das Jahr 2008 zum Europäischen Jahr des interkulturellen Dialogs erklärt. Die Hauptziele der EU sind, das gegenseitige Verständnis verschiedener Kulturen zu verbessern und auf die Vorteile von kultureller Vielfalt aufmerksam zu machen. Der interkulturelle Dialog wird als ein zunehmend wichtiger Faktor auch in den auswärtigen Beziehungen der EU definiert. Er ist eine notwendige Voraussetzung, um Stabilität und Sicherheit in Europa und darüber hinaus zu mehren. Deutschland ist an der Umsetzung des Jahresplans zum Europäischen Jahr des interkulturellen Dialogs durch zahlreiche Projekte beteiligt und hat zur Vorbereitung im Verlauf des Jahres 2007 eine nationale Strategie mit der Zivilgesellschaft abgestimmt. Ein Schwerpunkt ist die Sensibilisierung von Jugendlichen für das Thema. Hierbei spielt der Bildung als wichtiges Medium zur Vermittlung des Wissens über die Vielfalt und für ein besseres Verständnis anderer Kulturen eine wichtige Rolle. Innerhalb der Bundesregierung hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) die Federführung für die Umsetzung übernommen.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit setzt in vielen fragilen und (Post-)Konfliktländern Projekte zur Friedenserziehung um. Die friedenserzieherische Arbeit mit Schülern und Jugendlichen leistet einen wichtigen Beitrag, um gewaltfreie Konfliktlösungsmechanismen von früh auf zu trainieren. So ist Friedenspädagogik zum Beispiel eines der Handlungsfelder des Zivilen Friedensdienstes – ZFD (Abschnitt II.3.c). In vielen Ländern, wie beispielsweise Palästina, Uganda oder Sierra Leone, unterstützt der ZFD an Schulen die Erlernung ziviler Konfliktbearbeitungsmechanismen und versucht, Lehrinhalte der Friedenspädagogik in den Lehrplänen zu etablieren. Auch die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) setzt Projekte im Bereich Friedenspädagogik um, wie etwa im Rahmen des Primarbildungsprogramms in Afghanistan. Das BMZ befasst sich auch grundsätzlich mit der Weiterentwicklung und Anwendung von Konzepten, Methoden und Instrumenten zur Konfliktbearbeitung im Bereich der Grundbildung und ist im „Fragile States Task Team“ der „Education for All – Fast Track“-Initiative vertreten.

Förderung demokratischer Medienstrukturen in Krisen- und Konfliktregionen

Unabhängige Medienorganisationen sind wichtige Elemente effektiver Krisenprävention.

In vielen Krisensituationen hat sich erwiesen, dass Medien, besonders das Internet, sowohl zur Anstiftung zu Terror und Gewalt als auch zur Krisenprävention eingesetzt werden können. Wichtig ist daher, der Instrumentalisierung der Medien durch Konfliktparteien vorzubeugen und die Grundlagen für eine friedensorientierte journalistische Berichterstattung herzustellen. Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft hat sich Deutschland nachhaltig für die Bekämpfung der Nutzung des Internet zur Radikalisierung und Rekrutierung von terroristischen Gewalttätern eingesetzt.

Damit Medien eine aktive Rolle in der Krisenprävention spielen können, ist auch die Entwicklung einer journalistischen Ethik notwendig. Gerade die Medien sind gefordert, das Bewusstsein für Konflikte und deren gewaltfreie Lösung zu schärfen.

In großen Teilen der Welt gibt es immer noch erhebliche Beschränkungen der Rundfunk- und Pressefreiheit. Für die Menschen in diesen Ländern besteht vielfach ein starkes Bedürfnis, ungefilterte Nachrichten und Informationen, nicht zuletzt über das Geschehen im eigenen Land, zu empfangen. Die Informationsangebote freier Medien können helfen, demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien zu vermitteln und für die Menschenrechte einzutreten. Ihre besondere Rolle für die Unterstützung von Demokratisierungsprozessen ist somit nicht zu unterschätzen.

In Post-Konfliktstaaten besteht die Herausforderung, dass der Medienaufbau rasche Erfolge bei der Schaffung des Friedens erzielen und gleichzeitig dazu beitragen soll, grundlegende Reformen in Gang zu setzen. Diese Themenaspekte werden auch beim ersten, von der Deutschen Welle im Juni 2008 in Bonn organisierten Globalen

Medienforum mit dem Titel „Media in Peacebuilding and Conflict Prevention“ im Mittelpunkt stehen. Diese Veranstaltung wird von der Bundesregierung unterstützt. Bereits im April 2007 war zu diesem Themenkomplex eine Vorläuferkonferenz in Bonn veranstaltet worden. Deren Hauptziel bestand darin, Ansätze für eine verbesserte Koordinierung der internationalen Medienhilfe in Postkonfliktstaaten zu entwickeln. Das Globale Medienforum soll diesen Prozess weiterführen.

Die Bundesregierung unterstützt eine Medienpolitik, die auf den Abbau von Feindbildern, interkulturellen Dialog und friedliche Konfliktlösung ausgerichtet ist. Im Rahmen dieser Zielsetzung werden unabhängige Medien und Dialogprogramme für Medien in verschiedenen Regionen über das Institut für Auslandsbeziehungen (IFA) gefördert. Politische Stiftungen helfen Medien vor Ort, ihre Rolle als freie Vermittler von Informationen im demokratischen Entwicklungsprozess wahrzunehmen. Ausländische Fach- und Führungskräfte aus dem Rundfunkbereich werden im Auftrag der Bundesregierung bei der Akademie der Deutschen Welle (DW) weitergebildet. Dazu gehören Trainings- und Beratungsmaßnahmen für Journalistinnen und Journalisten, Technikerinnen und Techniker sowie Rundfunkmanagerinnen und Manager aus Entwicklungsländern ebenso wie das Coaching international agierender Führungskräfte. Die Deutsche Welle fördert zudem durch die DW-Akademie interkulturelles Medientraining und hilft beim administrativ-technischen Auf- und Wiederaufbau von Sendeeinrichtungen in Krisengebieten.

DW-TV hat von Mitte 2002 bis 2006 als spezielle Aufbauhilfe für das Afghanische Fernsehen (RTA) Weltnachrichten in Dari und Paschtu produziert und von Berlin aus täglich nach Kabul überspielt. Diesen Service hat DW-TV eingestellt, nachdem die DW-Akademie vor Ort eine entsprechende Redaktion aufgebaut hatte. Seither produziert RTA internationale Nachrichten in Eigenregie. Die DW-Akademie schult seit vielen Jahren auch in Afghanistan Rundfunkfachkräfte.

Auch der Zivile Friedensdienst – ZFD (Abschnitt II.3.c) arbeitet in Afghanistan mit Radiostationen zusammen. Er unterstützt zum Beispiel im Nordosten des Landes verschiedene Stationen bei der Entwicklung von friedensbildenden Programminhalten.

Die Teilnehmer des Stabilitätspakts Südosteuropa engagieren sich überdies für die Erarbeitung einer europäischen Standards entsprechenden Mediengesetzgebung.

Im Rahmen des Besucherprogramms der Bundesregierung werden ausländische Journalistinnen und Journalisten mit der Funktionsweise unabhängiger Medien in Deutschland und der Rolle von Medien in der Krisenprävention vertraut gemacht.

Noch weiter ausbaufähig im Sinne einer stärkeren Betonung der Krisenprävention sind die Programme zur Journalisten- und Medienförderung sowie die Infrastruktur der Informations- und Kommunikationstechnologie. Dadurch kann auch die Entwicklung rechtsstaatlicher Strukturen und politischer Meinungsbildungsprozesse vorangetrieben werden.

2.2.9 Geschlechtergerechtigkeit und Krisenprävention

Für eine erfolgreiche Krisenpräventions- und Konfliktbewältigungspolitik ist auch die durchgängige und konsequente Beachtung von Geschlechtergerechtigkeit und von geschlechtsspezifischen Perspektiven von zentraler Bedeutung. Frauen und Mädchen sind nicht nur Opfer, sondern auch Akteurinnen und Teilhabende. Daher benötigen sie auf der einen Seite besonderen Schutz speziell vor krisenbedingter geschlechtsspezifischer Gewalt wie sexuellem Missbrauch, die in vielen Konflikten gezielt als Strategie der Kriegsführung eingesetzt werden. Auf der anderen Seite müssen sie viel stärker als in der Vergangenheit als Akteurinnen beim und Teilhabende am Wiederaufbau ihrer Gesellschaften auf allen Ebenen und in allen Prozess-Stadien an Ansätzen und Strategien zur Krisenbewältigung beteiligt werden. Dazu gehört unter anderem auch die Erhöhung des Anteils von Frauen in mit Krisenprävention befassten Institutionen und Gremien sowie die gezielte Ausbildung und Förderung geschlechtersensibler Ansätze der Krisenprävention und -bewältigung.

Bei deutschen mit Krisenprävention beschäftigten Institutionen ergibt sich die Verpflichtung der Bundesregierung zur Umsetzung einer aktiven und effektiven Gleichstellungspolitik aus Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes. Die Bundesregierung hat sich in § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) verpflichtet, in allen Politikbereichen eine Geschlechterperspektive zu beachten und ergebnisorientiert umzusetzen, die die jeweiligen Bedürfnisse von Frauen und Männern einbezieht und die Auswirkungen von Maßnahmen auf beide Geschlechter berücksichtigt. Rollenvorstellungen, die gegen den Grundsatz der Gleichberechtigung verstoßen, dürfen nicht unterstützt und verfestigt werden, und bestehenden Benachteiligungen muss aktiv entgegengewirkt werden. Die Förderung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern an Friedens- und Entwicklungsprozessen wird insbesondere in der Entwicklungszusammenarbeit in die gesamten Planungsmethoden und Abläufe integriert.

Resolution 1325 „Frauen, Frieden und Sicherheit“

Mit der im Jahr 2000 verabschiedeten Sicherheitsratsresolution 1325 „Frauen, Frieden und Sicherheit“ haben die Vereinten Nationen politische Richtlinien für eine geschlechtersensible Friedens- und Sicherheitspolitik vorgegeben und den VN-Generalsekretär sowie die Mitgliedsstaaten aufgefordert, konkrete Maßnahmen unter anderem zur Förderung der Rolle von Frauen in der Krisenprävention vorzuschlagen.

Deutschland ist Mitglied der informellen „Freundesgruppe Frauen, Frieden und Sicherheit“ und nimmt in New York regelmäßig an in diesem Rahmen organisierten Unterrichts- und Arbeitstreffen zur Umsetzung der Resolution 1325 und des Aktionsplans der Vereinten Nationen zur Umsetzung der Resolution teil.

Bei den jährlichen offenen Debatten des Sicherheitsrates zum Stand der Umsetzung der Resolution 1325 betonte Deutschland im Jahr 2006 die wichtige Rolle von Frauen

bei Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung, machte auf Gewalt und Diskriminierung gegenüber Frauen aufmerksam, die sich für Frieden und Wiederaufbau engagieren, und berichtete über das deutsche Engagement in Afghanistan. In der offenen Sicherheitsratsdebatte am 23. Oktober 2007 beschäftigte sich die deutsche Erklärung schwerpunktmäßig mit sexueller Gewalt gegen Frauen in bewaffneten Konflikten, wie etwa in der sudanesischen Provinz Darfur oder der Demokratischen Republik Kongo. Deutschland berichtete dabei unter anderem über den im September 2007 vom Bundeskabinett verabschiedeten deutschen Aktionsplan II gegen Gewalt an Frauen, der an mehreren Stellen Bezug auf die Resolution 1325 nimmt.

Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Resolution 1325

Am 25. November 2007 legte die Bundesregierung anlässlich des internationalen Tages gegen Gewalt an Frauen dem Deutschen Bundestag einen ausführlichen Bericht über Maßnahmen zur Umsetzung der Resolution 1325 vor.⁷ Der Bericht stellt eine Vielzahl von Projekten und Maßnahmen vor, die zu einer geschlechtersensiblen Krisenpräventionspolitik beitragen. Er beschäftigt sich mit der Beteiligung von Frauen in mit Krisenprävention befassten Institutionen und stellt nationale sowie internationale Projekte zur Sensibilisierung in Geschlechterfragen vor. Ein Schwerpunkt des Berichts liegt auf dem Engagement der Bundesregierung in Afghanistan. Die Umsetzung von Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechten und insbesondere von Frauenrechten ist ein wichtiges Ziel des deutschen Engagements in Afghanistan, sodass die Bundesregierung hier von Beginn an bei der Mehrheit der Entwicklungs- und Wiederaufbaumaßnahmen nachdrücklich die Geschlechterperspektive als Querschnittsthema verfolgt hat. Auch Projekte zum Schutz von Frauen vor geschlechtsspezifischer Gewalt sowie das 2002 in Kraft getretene Völkerstrafgesetzbuch und die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof zur Verfolgung von im Rahmen internationaler Straftaten begangener sexueller und sonstiger Gewalt finden im Bericht Berücksichtigung.

Beispiele für deutsches Engagement

Auf internationaler Ebene setzt sich Deutschland auch für die Berücksichtigung einer Geschlechterperspektive im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ein. Die „Checklist to ensure Gender Mainstreaming and the Implementation of UNSCR 1325 in the Planning and Conduct of ESDP Operations“ vom 27. Juli 2006 ist mittlerweile ein wesentliches Element bei der Planung von ESVP-Missionen. Im Dezember 2006 hat der Rat Schlussfolgerungen zur Förderung und durchgängigen Berücksichtigung der

Gleichstellung von Männern und Frauen im Bereich des Krisenmanagements verabschiedet. Unter deutscher Ratspräsidentschaft wurden unter anderem ein EU-internes Handbuch zum Thema „Mainstreaming of Human Rights and Gender into ESDP“ herausgegeben. Für ein im April 2007 in Budapest veranstaltetes Seminar zu „ESVP und Gender“ wurde von der Bundesregierung finanzielle Unterstützung gewährt. Relevante EU-Gremien wurden mit dem Thema Geschlechtergerechtigkeit befasst. Deutschland setzt sich zudem für Gender-Beraterinnen und -Berater in allen ESVP-Missionen ein. Bei der EUFOR-Mission in der Demokratischen Republik Kongo wurde zum ersten Mal eine solche Beraterstelle eingesetzt.

Auch in der VN-Kommission für Friedenskonsolidierung setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass die wichtige Rolle von Frauen in Krisenprävention, Krisenmanagement und Friedenskonsolidierung bedacht und die Notwendigkeit einer stärkeren Einbeziehung von Frauen an entsprechenden Entscheidungsprozessen betont wird. So ist das Thema deutlich sichtbar in die Friedenskonsolidierungsstrategien für Burundi und Sierra Leone eingeflossen und erfährt konkrete Unterstützung in Projekten des VN-Fonds für Friedenskonsolidierung vor Ort.

Im Rahmen des „OSCE Gender Action Plan“ unterstützt die Bundesregierung auch die Strategie der OSZE zur Umsetzung der Resolution 1325, um zu erreichen, dass sich die Präsenz von Frauen in nationalen und internationalen Einrichtungen und Mechanismen zur Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten verstärkt. Bei den Missionen der OSZE zielt Deutschland darauf ab, sicherzustellen, dass Frauen beim deutschen Personal gleichberechtigt vertreten sind.

Im Rahmen der Entwicklungspolitik fördert die Bundesregierung geschlechtersensible Ansätze und Strategien sowie die aktive und gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Männern an Friedensprozessen und bei der Wiederaufbauarbeit ebenso wie die Verbesserung der Lebensbedingungen der direkt betroffenen Frauen, die häufig zu den Leidtragenden in kriegerischen Konflikten, aber nicht immer zu den ausgewiesenen und direkten Zuwendungsempfängern der bestehenden Hilfs- und Entwicklungsmaßnahmen gehören.

Beispielhaft für das Engagement stehen folgende Projekte:

In Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen unterstützt die Bundesregierung in der Demokratischen Republik Kongo seit 2005 arbeitsintensive Rehabilitationsmaßnahmen, Mikrofinanzprojekte sowie medizinisch/psychologische Betreuungsmaßnahmen für vergewaltigte Frauen: Insbesondere im Osten des Landes werden Frauen immer wieder Opfer von Gewalttaten. In der psychosozialen Betreuung von Vergewaltigungsoptionen geschulte Beraterinnen begleiten die Frauen während der medizinischen Behandlung und unterstützen darüber hinaus ihre Wiedereingliederung in das dörfliche soziale Leben. Oftmals werden die betroffenen Frauen von ihren Männern und Familien verstoßen und aus der Dorfgemeinschaft ausgeschlossen.

⁷ Der Bericht kann unter <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Menschenrechte/Frauen-Konfliktpraevention.html> heruntergeladen werden. Siehe auch Bundestagsdrucksache 16/7267

Von Juni 2003 bis Januar 2007 unterstützte die Bundesregierung ein Projekt zur gleichberechtigten Partizipation von Frauen am Friedensprozess in Zentralamerika. Dabei werden die Aufarbeitung und der gegenseitige Austausch von Erfahrungen zwischen Frauenorganisationen in den beteiligten Ländern bezüglich ihrer Einbindung in die jeweiligen Friedensprozesse gefördert. Dadurch sollte es vor allem Frauenorganisationen in Kolumbien ermöglicht werden, Erfahrungen aus anderen Ländern der Region auf ihren eigenen nationalen Kontext zu übertragen. Zudem sollte dazu beigetragen werden, den genderspezifischen Interessen in Friedens- und Versöhnungsprozessen in der internationalen Diskussion einen größeren Stellenwert zu verleihen.

Zwei von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Publikationen – „Gender und Konflikte – Ein Orientierungspapier“ sowie „Sicherheitssektorreform und Gender – Konzeption und Ansatzpunkte für die Entwicklungszusammenarbeit“ – analysieren die geschlechtsspezifischen Dimensionen von Krisen und Konflikten und bieten davon ausgehend inhaltliche Empfehlungen für die Entwicklungszusammenarbeit.

Die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Projekte und die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ist unverzichtbarer Bestandteil der Arbeit zur Förderung von Geschlechtergerechtigkeit in der Krisenprävention. So veranstaltete die Bundesregierung beispielsweise gemeinsam mit Finnland, Jordanien und mehreren Nichtregierungsorganisationen vom 25. bis zum 27. Juni 2007 in Nürnberg die internationale Konferenz „Frieden und Gerechtigkeit – Bausteine der Zukunft“, bei der auch auf die Berücksichtigung der Geschlechterperspektive in Nachkonfliktsituationen und Versöhnungsprozessen eingegangen wurde.

Bei dem für Ausbildung und Rekrutierung für internationale Missionen zuständigen Zentrum für internationale Friedenseinsätze werden bei der Gestaltung der Ausbildungsmodule Aspekte der Geschlechtergleichstellung konsequent berücksichtigt. Dies schließt insbesondere auch eine Beachtung der Rolle der Frauen bei der Lösung von Konflikten mit ein. An den Ausbildungskursen haben im Jahr 2006 zu 52 Prozent Frauen teilgenommen. Auch bei den Ausbildungskursen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, wie zum Beispiel dem ZFD-Qualifizierungskurs der Akademie für Konflikttransformation in Bonn oder den Vorbereitungskursen von InWent (Internationale Weiterbildung und Entwicklung) in Bad Honnef, werden Aspekte der Geschlechtergleichstellung berücksichtigt.

Das von der Bundesregierung geförderte Projekt „Mobile Friedensakademie OMNIBUS Linie 1325“ trägt dazu bei, die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei Aktivitäten der zivilen Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung sicherzustellen. Es beinhaltet vor allem Seminarangebote und die Entwicklung von Bildungsmaterialien für Fachkräfte der zivilen Friedensarbeit sowie für Fachkräfte vor Ort.

2.3 Stärkung von Strukturen, Fähigkeiten und Ressourcen

2.3.1 Nationale Strukturen

Die weitere Verbesserung der Kohärenz zwischen den nationalen Akteuren im Sinne eines übergreifenden, ganzheitlichen Ansatzes in der Krisenprävention war auch im zweiten Umsetzungszeitraum des Aktionsplans eine Priorität der Bundesregierung. Mit Ernennung der Beauftragten für zivile Krisenprävention in den Ressorts und Etablierung des Ressortkreises Zivile Krisenprävention im September 2004 sowie des zivilgesellschaftlichen Beirats, der sich im Mai 2005 konstituierte, hat die Bundesregierung ein institutionelles Rahmenwerk für die Umsetzung dieses Anliegens geschaffen. Ausgehend von den Erfahrungen der ersten Umsetzungsperiode haben die Gremien ihre Tätigkeit im Berichtszeitraum ausgebaut und dabei kontinuierlich ihre Arbeitsweisen im Sinne einer Stärkung von Kohärenz und Koordinierung auf den Prüfstand gestellt.

In ihrer Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 hat die Bundesregierung Krisenprävention als einen Schwerpunkt deutscher Außenpolitik ausdrücklich hervorgehoben und sich zum Ausbau der Instrumentarien zur Krisenprävention und -reaktion verpflichtet. „Diese prioritäre Querschnittsaufgabe“ – so heißt es im Koalitionsvertrag – „erfordert die Zusammenführung vorhandener finanzieller und personeller Ressourcen und zusätzliche Mittel. Der Ressortkreis Zivile Krisenprävention soll gestärkt werden“.

Ressortkreis Zivile Krisenprävention

Hauptaufgabe des Ressortkreises ist die Implementierung und Überwachung des Aktionsplans. Der Ressortkreis ist zuvorderst ein Informations- und Koordinierungsgremium, das auf die horizontale Zusammenarbeit der Ministerien setzt, aber er ist kein politisches Steuerungsgremium. Dies definiert zugleich auch die Grenzen seiner operativen Durchsetzungskraft. Überlegungen zu einer Stärkung des Ressortkreises konzentrierten sich vor diesem Hintergrund auf eine Verbesserung der Arbeits- und Funktionsweisen innerhalb der bestehenden Mechanismen.

Im Interesse einer Straffung und dadurch Steigerung der Effizienz des Ressortkreises wurde eine flexiblere Gestaltung des Teilnehmerformats beschlossen. Dabei bleibt der Teilnehmerkreis grundsätzlich durch den Aktionsplan definiert; gleichwohl sind im Einzelfall und zu Einzelfragen auch kleinere Formate sinnvoll und möglich. Darüber hinaus haben sich die Teilnehmer des Ressortkreises verständigt, zu konkreten Themen und Fragestellungen verstärkt Sachverstand von außen hinzuzuziehen. Auch die unterstützende und beratende Rolle des Beirats und die dort vorhandene Expertise soll noch besser genutzt werden.

Der erste Umsetzungsbericht zum Aktionsplan zeigte unterhalb der Schwelle einer Aktualisierung oder Neufassung mögliche Akzente der deutschen Präventionspolitik für den folgenden Umsetzungszeitraum auf. Damit griff er neue nationale und internationale Entwicklungen auf und bezog sie in die Weiterentwicklung des Aktionsplans

ein. Die zusätzliche Schwerpunktsetzung auf die Beförderung krisenpräventiver Belange auch im internationalen, vor allem im europäischen Bereich, ist Ergebnis dieser Neuausrichtung.

Im Rahmen der Bestrebungen um eine engere Abstimmung zwischen diplomatischen, entwicklungspolitischen, sicherheitspolitischen und anderen Politikfeldern unter Hinzuziehung auch nichtstaatlicher Akteure hat der Ressortkreis im Berichtszeitraum thematische Gesprächskreise durchgeführt. Im Lichte der Erfahrungen und Bewertungen des ersten Umsetzungsberichts hat der Ressortkreis dabei auch neue, innovative Wege beschritten und dabei vor allem auch seine Scharnierfunktion zwischen Regierung und Zivilgesellschaft stärker in den Mittelpunkt gerückt. Gleichzeitig wurde damit die Debatte zwischen den Ressorts und mit der Zivilgesellschaft auf eine breitere Basis gestellt.

Im Rahmen einer Konferenz im so genannten „Open Space“-Format im Dezember 2006 befassten sich Vertreterinnen und Vertreter der Ressorts, des zivilgesellschaftlichen Beirats, wissenschaftlicher Einrichtungen, von Nichtregierungsorganisationen und anderer zivilgesellschaftlicher Einrichtungen mit dem Thema „Afghanistan: Was kann die Zivilgesellschaft zur Stabilisierung beitragen?“ aus. Dabei ging es um die Frage, welchen Beitrag zivilgesellschaftliche Akteure zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau Afghanistans leisten können, wo die Chancen und Grenzen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Engagements liegen und wie die genannten Zielsetzungen durch Zusammenwirken aller Akteure am besten erreicht werden können. Die Konferenz trug insbesondere auch dazu bei, den Dialog zwischen der Bundesregierung und der Zivilgesellschaft zu Fragen der zivilen Krisenprävention durch eine neue Form der Kommunikation zu beleben und zu fördern.

Auf Einladung des Ressortkreises „Zivile Krisenprävention“ diskutierten am 5. Juli 2007 Sudan-Expertinnen und -Experten aus Beirat, Nichtregierungsorganisationen und Ressorts über potentielle Handlungsmöglichkeiten für eine kohärente deutsche Sudan-Politik. Die Veranstaltung bildete ein weiteres Forum für einen offenen und eingehenden Austausch zwischen Regierung und Zivilgesellschaft in einer aktuellen Frage deutscher krisenpräventiver Politik. Der Ressortkreis brachte die Workshopergebnisse in die Arbeit der Ressorts ein. Der Gesprächskreis findet inzwischen seine Fortsetzung in einer Arbeitsgruppe des Beirates.

In einer weiteren Veranstaltung des Ressortkreises diskutierten am 7. März 2007 Vertreterinnen und Vertreter der Regierung und Repräsentanten der Zivilgesellschaft die Arbeit der Kommission der Vereinten Nationen für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission) und die Rolle Deutschlands und der EU in der Kommission.

AG „Vernetzung in der Krisenprävention“

Der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ als zentraler Bezugsrahmen für die krisenpräventive Politik der Bundesregie-

rung stellt klar, dass effiziente Krisenprävention und Konfliktbewältigung nur durch einen umfassenden, alle relevanten Politikbereiche einschließenden Ansatz möglich ist. Ausgehend vom deutschen Engagement in Afghanistan hat die Diskussion um die Ausgestaltung der deutschen Beiträge zu internationalen Maßnahmen der Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung erneut an Momentum gewonnen. Unter Stichworten wie „vernetzte Sicherheit“, „integrierter/umfassender Ansatz“ oder „Whole of Government Approach“ setzt sich in der deutschen Diskussion die Erkenntnis durch, dass effizientes Krisenmanagement nur in einem ganzheitlichen Ansatz möglich ist, in dem sowohl zivile als auch ggf. militärische Elemente ihren Platz finden.

Der Ressortkreis „Zivile Krisenprävention“ hat diese Debatte aufgegriffen und im März 2007 die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Voraussetzungen für eine effiziente ressortübergreifende Zusammenarbeit in der Krisenbewältigung beschlossen. Er hat damit auch seinem Mandat zur Verbesserung der Kohärenz des Handelns der Ressorts bei der Krisenbewältigung Rechnung getragen.

Aufgabe der Arbeitsgruppe war es, bisherige Erfahrungen des deutschen Engagements in der Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung aufzuarbeiten und auf ihren Modellcharakter auch für andere Situationen der Krisenbewältigung hin zu analysieren.

Die Arbeitsgruppe hat im Ergebnis dieser Betrachtungen festgestellt, dass bei Interventionen der internationalen Gemeinschaft im Rahmen der Krisenbewältigung und Friedenskonsolidierung die ressortübergreifende Einbindung von loser Koordinierung bis zu enger Zusammenarbeit aller vor Ort tätigen Ministerien reichen kann. Militärische Mittel kommen nicht zwangsläufig zum Einsatz. Zudem sind Diplomatie und Entwicklungspolitik in vielen Krisengebieten der Erde teils bereits seit Jahrzehnten krisenpräventiv tätig. Entsprechend hätten die angewandten Mechanismen der Ressortkoordinierung versucht, den unterschiedlichen Erfordernissen des jeweiligen Engagements Rechnung zu tragen: Während ein umfassendes Engagements des Statebuilding wie beispielsweise in Afghanistan eine enge Abstimmung zwischen allen Akteuren bedinge, bestehe bei begrenzten militärischen Mandaten wie etwa im Fall der Sicherung der Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo Abstimmungsbedarf hauptsächlich zwischen den unmittelbar am Einsatz beteiligten Ressorts, ohne jedoch mögliche Auswirkungen der Einsätze auf Maßnahmen anderer bereits vor Ort tätiger Ressorts außer Acht lassen zu dürfen. Die Arbeitsgruppe hat unter anderem eine verbesserte Zusammenarbeit der Ressorts bei Information und Analyse zu Präventionsmaßnahmen in krisengefährdeten Ländern beziehungsweise Regionen sowie eine strukturierte Auswertung der Erfahrungen in internationalen Friedens- und Statebuilding-Engagements im Rahmen bestehender Mechanismen angeregt.

Die Gruppe ist zudem zu der Folgerung gelangt, dass die Kenntnis der Strukturen, Binnensicht und Denkweisen der jeweils anderen Ressorts wichtige Voraussetzungen für eine bessere Koordination der Ressorts bilden. Aus-

tausch- und Verbindungsbeamtinnen und -beamte nehmen in dieser Hinsicht eine wichtige Schlüsselfunktion ein. Die Gruppe hat in diesem Zusammenhang zudem eine verbesserte Zusammenarbeit in der Vorbereitung auf einen Auslandseinsatz, zum Beispiel in Form eines gemeinsamen Vorbereitungsseminars des zu entsendenden Personals, empfohlen.

Projekte des Ressortkreises

Mit der Bereitstellung von bis zu 10 Mio. Euro aus dem Einzelplan 14 des Bundeshaushalts für Vorhaben des Ressortkreises Zivile Krisenprävention für den Zeitraum 2006 bis 2008, standen dem Ressortkreis erstmals Projektmittel zur Verfügung. Die jeweiligen Tranchen für 2006 bis 2008 – 2,1 Mio. Euro für 2006, 4,0 Mio. Euro für 2007 und 3,9 Mio. Euro für 2008 – wurden in den Haushalt des BMVg eingestellt. Projektvorschläge konnten von den teilnehmenden Ressorts eingebracht werden; die Entscheidung erfolgte im Konsens. Neben dem Bezug zur Bundeswehr wurde den Entscheidungen insbesondere zu Grunde gelegt, dass die Projekte nach Möglichkeit ressortübergreifend angelegt und ressortgemeinsam umgesetzt werden sollten. Die Mittel für 2007 wurden vom Haushaltsausschuss des Bundestages mit einer qualifizierten Sperre belegt, deren Aufhebung an das Kriterium gebunden war, dass die Verwendung der Mittel insbesondere in Einsatzgebieten der Bundeswehr erfolgen sollte. 2008 wurde eine entsprechende Sperre nicht mehr verhängt.

Insgesamt wird der Ressortkreis aus den bereitgestellten Mitteln zehn Projekte in verschiedenen Regionen weltweit finanzieren. Damit haben die Ressorts erstmals in einem gemeinsamen Ansatz Vorhaben identifiziert und finanziert und damit ein Beispiel ressortgemeinschaftlichen Handelns gesetzt. Es bleibt jedoch festzustellen, dass es sich hierbei nicht um eine gemeinsame Mittelverwaltung im Sinne eines „Ressourcenpooling“ handelt, zumal dem Ressortkreis nur Mittel aus dem Haushalt des Verteidigungsressorts bereitgestellt wurden und es sich somit nicht um ein Zusammenführen und gemeinsames Verwalten von Mitteln der verschiedenen Ressorts handelt. Zudem erfolgte nur in begrenztem Umfang eine ressortgemeinschaftliche Projektkonzipierung und -umsetzung. Hinsichtlich der Frage eines Ressourcenpooling nach britischem Vorbild bestehen die im ersten Umsetzungsbericht dargelegten Bedenken bezüglich der organisatorischen, haushaltsrechtlichen und politischen Voraussetzungen fort.

Beispielhaft für die aus den Mitteln des Ressortkreises finanzierten Projekte werden im Folgenden zwei Vorhaben aufgezeigt, die den ressortgemeinsamen Ansatz in besonderer Weise widerspiegeln:

- Projekt: Regionale Entwicklungsfonds (Provincial Development Funds) in Afghanistan

Als Ergebnis der Bemühungen des Ressortkreises Zivile Krisenprävention, eine stärkere Verzahnung und damit die Verstärkung von Synergieeffekten und einen Mehrwert an Kohärenz und Koordination zwischen den Ressorts zu erreichen, wurde Ende 2006 das Pro-

gramm Regionale Entwicklungsfonds (Provincial Development Funds – PDF) initiiert. Kernelement der PDF, die im Auftrag des BMZ in einem laufenden Nothilfevorhaben der GTZ entwickelt wurden und auch implementiert werden, ist die Umsetzung von schnell wirksamen und sichtbaren Kleinprojekten in den Provinzen Kunduz, Takhar und Badakhshan, die Standorte deutscher regionaler Wiederaufbauteams (Provincial Reconstruction Teams – PRT) beziehungsweise regionaler Beratungsteams (Provincial Advisory Teams – PATs) sind.

Besonders hervorzuheben ist der innovative Ansatz des Vorhabens: Projekte entstehen auf Antrag afghanischer Gemeinden unter Abstimmung afghanischer Behörden und der beteiligten deutschen Ressorts. Die Struktur des Ressortkreises (AA, BMI, BMZ, BMVg) wird in der Zusammensetzung in den Entscheidungsgremien vor Ort auf deutscher Seite gespiegelt.

In einem paritätisch besetzten Gremium, bestehend aus vier Vertretern der afghanischen Seite (Vertreter des Gouverneurs des Ministeriums für ländliche Entwicklung, des Provinzrats und Vertreter des Frauenministeriums) und den vier Vertreterinnen oder Vertreter der deutschen Ressorts, entscheiden Afghanen und Deutsche gemeinsam über die Umsetzung der von afghanischen Gemeinden in einem standardisierten Antragsverfahren eingereichten Projektanträge.

Damit wird zum einen eine zielgerichtete Vernetzung der deutschen Ressorts, zum anderen die Qualifizierung der sich etablierenden Provinz- und Distriktverwaltungen sowie eine Steigerung von deren Akzeptanz in der Bevölkerung erreicht. Zugleich wird die wachsende Eigenverantwortung der Bevölkerung und der afghanischen Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen für den Wiederaufbauprozess gefördert.

Bis einschließlich 2008 wurden im Rahmen der Ressortkreissitzungen aus dem Titel „Strukturelle Krisenvorsorge“ des BMVg 4,72 Mio. Euro für die PDF gebilligt. Parallel dazu stellte das BMZ Mittel in Höhe von 3,5 Mio. Euro für die ersten Projekte im Rahmen der PDF und später für die fachliche und administrative Begleitung der PDF sowie die Förderung von Schwerpunktdistrikten im Projektgebiet zur Verfügung.

Die gemeinsame Einschätzung der beteiligten Ressorts, dass die PDF einen erfolgreichen und innovativen Ansatz der ressortgemeinsamen Zusammenarbeit in Nord-Afghanistan darstellen, wird von einer wissenschaftlichen Studie bestätigt: Die vom Ressortkreis Zivile Krisenprävention gewünschte und durch das BMVg in Auftrag gegebene Studie „Quick Impact Projects in Nordost-Afghanistan“ stellt fest, dass die bisher angestrebte Zielsetzung voll erreicht wurde; vor allem könne „[...] die Einbindung der afghanischen Partner (Fachministerien, Provinzadministrationen und Provinzräten) [...] als vorbildlich eingestuft werden. Die Transparenz des Verfahrens und die partizipative Entscheidungsfindung [seien] geeignet, um die Legitimität des deutschen Engagements zu erhöhen.“

- Projekt: Entsendung eines entwicklungspolitischen Beraters an die Führungsakademie der Bundeswehr (FüAkBw)

Durch die zunehmende Komplexität der Wiederaufbaumissionen haben die Berührungspunkte zwischen zivilen und militärischen Akteuren zugenommen. Dies macht deren engere Abstimmung auf allen Führungsebenen erforderlich. Instrumente der zivilen Konfliktbearbeitung, insbesondere der Entwicklungspolitik, sind bereits in die Planung von Einsätzen frühzeitig mit einzubeziehen. Als Voraussetzung hierfür muss ein gemeinsames Verständnis der Rollen- und Aufgabenverteilung sowie der Wechselwirkungen ziviler und militärischer Maßnahmen bei allen Akteuren erreicht und ein klares Verständnis der Rollen- und Aufgabenverteilung vorhanden sein. Dies wurde vom Ressortkreis „Zivile Krisenprävention“ erkannt und im Perspektivkapitel des Ersten Berichts der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans als ein Thema benannt, auf das besonderes Augenmerk zu legen ist. Auch das Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands trägt dem Rechnung, indem es fordert, ressortgemeinsame Denkansätze in Ausbildungseinrichtungen zu verankern.

Das vom Ressortkreis „Zivile Krisenprävention“ gebilligte Projekt „Entsendung eines entwicklungspolitischen Beraters an die Führungsakademie der Bundeswehr“ zielt genau darauf ab. Die FüAkBw ist die höchste Aus-, Fort- und Weiterbildungseinrichtung der Bundeswehr. Sie wird von allen Stabs- und Generalstabsoffizieren im Berufsleben wiederholt zwecks verschiedenster Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen besucht. Ressortübergreifende Fragestellungen rücken seit längerem verstärkt in den Fokus der Lehre an der FüAkBw.

Während eines ersten Projektabschnittes in 2007 wurden in Verantwortung der GTZ zunächst bestehende Ansätze des zivil-militärischen Zusammenwirkens erhoben, erste Ansätze zur Erstellung und Integration möglicher Ausbildungskonzepte identifiziert und mit der FüAkBw abgestimmt.

Derzeit werden Übungs- und Ausbildungsmodulare zur Erstausbildung von Führungspersonal aller Ressorts erarbeitet. Ein Element davon soll eine Planübung sein, an der alle relevanten Akteure mitwirken können. Auch wird der Austausch von Dozenten und Fachexperten geprüft. Im Weiteren soll nach Maßgabe des „Runden Tisches“, einer Koordinierungsrunde der größeren Ressort-Ausbildungseinrichtungen, die weitere Zusammenarbeit auf der Arbeitsebene harmonisiert und besser koordiniert werden. Abschließend soll bis Ende 2008 ein Evaluationsraster zur Überprüfung des Ausbildungsfolges erarbeitet werden.

Mit diesem vom Ressortkreis angestoßenen Projekt kann den Ressorts eine erweiterte Perspektive auf die Zusammenarbeit im Rahmen des Aktionsplans eröffnet werden, die so bislang nicht in der Ausbildung der Ressorts präsent gewesen ist. Der dem Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ zu Grunde liegende Kohärenzgedanke wird unmittelbar gefördert.

Beirat „Zivile Krisenprävention“

Von Beginn an war es der Bundesregierung besonders wichtig, die Zivilgesellschaft bei der Querschnittsaufgabe der Krisenprävention und Friedenskonsolidierung eng zu beteiligen. Dieser Gedanke hat an vielen Stellen des Aktionsplans seinen Eingang gefunden. Der gemäß der Aktion 147 des Aktionsplans eingerichtete Beirat für zivile Krisenprävention stellt die Einbeziehung relevanter nicht-staatlicher Akteure im Bereich der zivilen Krisenprävention sicher. Der Beirat aus Repräsentanten der Wissenschaft und Zivilgesellschaft begleitet die Arbeit des Ressortkreises fachlich.

Die zweijährige Amtszeit des am 11. Mai 2005 erstmals zusammengetretenen Beirats „Zivile Krisenprävention“ endete regulär Ende April 2007. Es bestand Einvernehmen, dass nach der ersten Phase der Konstituierung und Konsolidierung des Beirats die personelle Zusammensetzung des Beirats im Interesse der Kontinuität seiner Arbeit grundsätzlich für eine weitere Amtszeit beibehalten werden sollte. Vier im Beirat vertretene Organisationen haben daraufhin neue Vertreter benannt; für ein aus Altersgründen ausgeschiedenes Mitglied wurde ein neuer Teilnehmer ernannt. Der Beirat ist nach offizieller Ernennung der Mitglieder am 17. September 2007 erstmals in seiner neuen Zusammensetzung zusammengetreten; dabei wurde ein neuer Vorsitzender bestimmt. Die heterogene Zusammensetzung des Beirates aus den Bereichen Wirtschaft, Sicherheitspolitik und Politikberatung, Entwicklungspolitik, Umwelt, Kirchen, Wirtschaft und politischen Stiftungen ist dabei Herausforderung, vor allem aber auch Mehrwert. Durch sie spiegelt der Beirat das breite Spektrum zivilgesellschaftlicher krisenpräventiver Expertise wider und nimmt gleichzeitig eine Scharnierfunktion zwischen Bundesregierung und der Zivilgesellschaft ein. In beiden Funktionen leistet der Beirat seit seiner Konstituierung im Jahr 2005 einen wichtigen und konstruktiven Beitrag. Dialog und Zusammenarbeit zwischen Ressortkreis und Beirat sollen daher weiter entwickelt und intensiviert werden.

Auch künftig wird es darauf ankommen, die vielfältige Expertise des Beirats aktiv und umfassend zu nutzen, einerseits durch konkrete Beitragsanforderungen durch den Ressortkreis und andererseits durch die Definition eigener Schwerpunkte im Beirat. In einem ersten Schritt hat sich der Beirat in seiner neuen Zusammensetzung daher auf die Einrichtung von Themengruppen geeinigt, deren Ergebnisse in die Arbeit des Ressortkreises einfließen sollen. Mit thematischen Diskussionen zu Fragen der Krisenprävention, darunter zu „Ressourcensicherheit und ziviler Konfliktbearbeitung“ und einem Fachgespräch zum Thema „Zukunft des Sudan – Chancen und Risiken alternativer Entwicklungsszenarien“ hat der Beirat in diesem Kontext im Berichtszeitraum Akzente gesetzt. Thematische Veranstaltungen in kleinem Rahmen sollen zu sachbezogenen Debatten beitragen.

Dem Politikdialog zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren kommt hohe Bedeutung zu. Der Beirat nimmt dabei nicht nur in seiner Beratungsfunktion, sondern auch bei der Kommunikation des Themas „Zivile Krisenprävention“ in die Öffentlichkeit eine zentrale Rolle ein.

2.3.2 Ressourcen und Finanzen

Effektives krisenpräventives Handeln bedingt die Bereitstellung ausreichender personeller und finanzieller Ressourcen auf nationaler sowie auf internationaler Ebene. Der substanzielle Aufwuchs der Mittel für Maßnahmen der Krisenprävention zum Haushaltsjahr 2008 erhöht den Handlungsspielraum und bietet neue Chancen, stellt aber zugleich auch Herausforderungen an die Gestaltung des Handelns in diesem Bereich. Gleichzeitig bietet die im Berichtszeitraum weiter verbesserte Qualifikation von Personal für internationale Friedenseinsätze die Grundlage dafür, dass die Bundesregierung ihre anerkannte Rolle als Unterstützer krisenpräventiver Politik auch in der praktischen Umsetzung gerecht werden kann.

Zunehmend finden die Belange der Krisenprävention Eingang in Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der Ressorts. Die Sensibilisierung von Personal für diese Belange und für die Notwendigkeit der Kooperation und Koordination im Interesse eines kohärenten und umfassenden Ansatzes schafft Grundlagen für eine engere und bessere Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen.

Finanzielle Mittel für Krisenprävention

Finanzielle Ressourcen

Entsprechend den Vorgaben des Aktionsplans setzt sich die Bundesregierung in den einschlägigen internationalen Organisationen und Institutionen für eine angemessene finanzielle Ausstattung ein, deutsche Beiträge hierzu werden erbracht, soweit dieses haushaltspolitisch realisierbar ist. Über ihre Pflichtbeiträge zu den internationalen Organisationen hinaus unterstützt sie diese zudem durch freiwillige gebundene und ungebundene Beiträge, sei es im Rahmen der haushaltsrechtlichen Bestimmungen durch Einzahlungen in thematische oder regionale Fonds, sei es durch projektbezogene Förderungen. Hinzu kommen in erheblichem Umfang Sach- und Personalbeiträge zu den Friedensmissionen der VN und der EU.

Ergänzend hierzu fördert und unterstützt die Bundesregierung im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten internationale Maßnahmen der Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung durch die Finanzierung von Projekten internationaler und nationaler staatlicher und zivilgesellschaftlicher Träger.

Gemäß dem Aktionsplan Zivile Krisenprävention setzt sich die Bundesregierung dafür ein, Haushaltsmittel der Krisenprävention zu verstetigen. Seit 2001 fördert das Auswärtige Amt internationale Maßnahmen, vorrangig im Kontext der VN und ihrer Friedensmissionen, in den Bereichen Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung. Nachdem die Ausstattung des Haushaltstitels „Unterstützung von internationalen Maßnahmen auf den Gebieten Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung durch das Auswärtige Amt“ sich bis 2007 auf einem Niveau von rund 12 Mio. Euro konsolidiert hatte, stehen mit der substanziellen Erhöhung des Haushaltstitels auf rund 60 Mio. Euro im Jahr 2008 erweiterte Möglichkeiten für umfassende und wirksame Beiträge zu internationalen Maßnahmen in diesen Bereichen zur Verfügung. Dies schließt zum einen die

Begleitung des deutschen militärischen Engagements in Konflikt- und Post-Konflikt-Regionen durch umfassende zivile Maßnahmen der Konfliktbewältigung ein. Zum anderen werden durch Maßnahmen ziviler Konfliktbewältigung und -nachsorge auch dort Akzente gesetzt, wo sich die Bundesregierung nicht an militärischen Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft beteiligt. Die Erhöhung der Mittel 2008 erfolgte unter der Maßgabe, dass die Mittel für ODA-anrechenbare Maßnahmen verwendet werden.

Integraler Bestandteil der Mittel ist ein so genannter „Krisenfonds“ in Höhe von 25 Mio. Euro. Dieser soll die Bundesregierung in die Lage versetzen, sich im Fall eines Konflikts rasch und sichtbar mit einem bedarfsgerechten und wirksamen deutschen Beitrag an Maßnahmen der unmittelbaren Konfliktbewältigung zu beteiligen. Hiervon erfasst sind:

- Beiträge zu internationalen Friedensmissionen oder Stabilisierungsoperationen, die im multilateralen Rahmen kurzfristig auf den Weg gebracht werden müssen
- zeitlich begrenzte und schnell wirksame Maßnahmen (Quick Impact)

Hierbei geht es um erste, schnell umzusetzende und zeitlich begrenzte Maßnahmen in der Phase unmittelbar nach einem Konflikt und in der Anfangsphase eines internationalen Engagements. Diese Maßnahmen gehen im Weiteren in mittel- und längerfristige Unterstützung über.

Der Haushalt des Bundesentwicklungsministeriums wird im Jahr 2008 um rund 640 Mio. Euro anwachsen. Das entspricht einer Steigerung von 14 Prozent gegenüber dem Haushalt 2007. Die Mittelsteigerung soll vor allem in Afrika zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden und kommt aufgrund der oft engen Korrelation zwischen Armutsfaktoren und Krisenneigung auch krisenpräventiven Zielsetzungen zugute. Auch hier gilt, dass Maßnahmen der zivilen Krisenprävention und -bewältigung, die im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit umgesetzt werden, in großem Maße auch in Konfliktregionen zum Einsatz kommen, in denen sich die Bundesregierung nicht an militärischen Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft beteiligt. So setzt die deutsche Entwicklungspolitik derzeit rund ein Drittel ihrer bilateralen Finanzmittel in Krisenländern ein. Dies entspricht im Zeitraum 2005 bis 2007 insgesamt 1,7 Mrd. Euro, wovon 700 Mio. Euro mit direktem Bezug zu Krisenprävention und Friedensentwicklung eingesetzt werden.

Personelle Ressourcen

Die Schaffung krisenpräventiver Expertise innerhalb der Ressorts bildet eine wichtige Voraussetzung für effizientes krisenpräventives Handeln. AA, BMZ und BMVg verfügen über ein breites Aus- und Weiterbildungsangebot im Bereich Planung und Durchführung konfliktrelevanter Vorhaben. Belange der Krisenprävention sind Bestandteil der Diplomatenausbildung im Auswärtigen Amt. Auch die dort durchgeführten Lehrgänge für ausländische Diplomaten umfassen Themen der Krisenprävention. An der Führungsakademie der Bundeswehr gehört der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlö-

sung und Friedenskonsolidierung“ zum festen Bestandteil des Lehrplans. Grundsätze eines ressortgemeinsamen Handelns im Sinne des Aktionsplans und ein Grundverständnis für die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit ziviler, entwicklungspolitischer und militärischer Akteure wird allen künftigen Stabs- und Generalstabs-offiziere vermittelt. Im Rahmen eines „Runden Tisches“ der Ausbildungseinrichtungen der verschiedenen Ressorts (1 bis 2 Treffen pro Jahr) werden Ausbildungsthemen und Ausbildungsangebote zwecks gemeinsamer Nutzung und Unterstützung überprüft und Ausbildungsabschnitte neubeziehungsweise weiterentwickelt. Dieser Prozess wird auch durch das vom Ressortkreis „Zivile Krisenprävention“ angestoßene Vorhaben „Entsendung eines entwicklungspolitischen Beraters an die Führungsakademie der Bundeswehr“ nachdrücklich gefördert.

Die Kenntnis der Strukturen, Binnensicht und Denkweisen der jeweils anderen Ressorts und deren Respektierung ist Voraussetzung für eine bessere Koordination der Ressorts. Die zunehmende Anzahl von Verbindungs- und Austauschbeamtinnen und -beamten in den Zentralen nehmen in dieser Hinsicht eine wichtige Funktion ein. Auch Vertreterinnen und Vertreter der Ressorts in den Auslandsvertretungen haben eine wichtige Scharnierfunktion. Die gemeinsame Vorbereitung auf einen Auslandseinsatz – beispielsweise in Form eines gemeinsamen Vorbereitungsseminars – kann auch die Sensibilität für Sichtweisen der anderen Ressorts verbessern und einen Beitrag zu einer besseren Zusammenarbeit vor Ort leisten. Alle Ressorts nutzen für die Fortbildung ihres Führungspersonals im Bereich sicherheitspolitischer Fragen und Themen der Krisenprävention die Bundesakademie für Sicherheitspolitik.

Parallel dazu bildet eine adäquate Qualifizierung von Personal für Einsätze in internationalen Missionen die Voraussetzung, um deutsche Beiträge zu internationalen Maßnahmen der Krisenprävention und Konfliktbewältigung wirksam und sichtbar einbringen zu können. Dieses Personal muss im Bedarfsfall schnell abrufbar sein sowohl für kurzfristige Einsätze als auch für längerfristige Verwendungen – zum Beispiel als Stammpersonal in internationalen Organisationen.

Im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ist die ausreichende Qualifizierung – insbesondere für ausreisende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Krisenländer – von elementarer Bedeutung für die Umsetzung der Vorgaben zum krisenpräventiven Handeln. Das BMZ und seine staatlichen Durchführungsorganisationen führen seit 2004 fortlaufend Qualifizierungsmaßnahmen für Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der Vorbereitungsstätte für Entwicklungszusammenarbeit (V-EZ) für Auslands- und Inlandsmitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch. Darüber hinaus bildet die vom BMZ finanzierte „Akademie für Konflikttransformation im Forum Ziviler Friedensdienst“, die im wesentlichen von nicht-staatlichen Trägern sowie dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) genutzt wird, erfolgreich Nachwuchskräfte zur Friedensfachkraft aus.

Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF)

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die ausreichende Verfügbarkeit qualifizierten Personals für Einsätze in internationalen Missionen, aber auch als Stammpersonal internationaler Organisationen, zu sichern. Mit der Einrichtung des Zentrums für Internationale Friedenseinsätze wurde bereits 2002 ein entscheidender Schritt zur professionellen Rekrutierung und Ausbildung zivilen Friedenspersonals getan. Seit seiner Gründung hat das ZIF 60 einsatzorientierte Kurse konzipiert und durchgeführt. Über 1 100 deutsche und ausländische Fach- und Führungskräfte haben seither an diesen Kursen teilgenommen. Im Berichtszeitraum waren durchgehend etwa 200 deutsche zivile Fach- und Führungskräfte in Friedensmissionen eingesetzt. In Kooperation mit Trainingseinrichtungen anderer EU-Mitgliedstaaten wurde die Ausbildung von zivilem Personal für Missionseinsätze fortentwickelt. Die standardisierten Grund- und Spezialisierungskurse wurden weiter aufgefächert und ergänzt um themen- und zielgruppenspezifische Kompaktkurse für Fach- und Führungsaufgaben in Friedenseinsätzen ergänzt. Im Berichtszeitraum durchliefen insgesamt 346 Fachkräfte die Ausbildung des ZIF für Einsätze in Kurz- oder Langzeitwahlbeobachtung oder Friedensmissionen. Der Anteil der weiblichen Kursteilnehmer unter den Deutschen betrug 45 Prozent.

Erfahrungen vor allem mit VN- und ESVP-Missionen haben zu einer bedarfsorientierten Ausweitung des in der Datei gespeicherten Personenkreises um neue Kategorien geführt, um neben den klassischen Feldern (Politische Beratung, Justiz, Humanitäre Hilfe, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit) auch Expertise in Bereichen wie Beschaffung, Logistik, Finanzen, Personal, Administration, Wirtschaft und Informationstechnologie qualifiziertes Personal anbieten zu können. Zusätzlich zu dem in der ZIF-Datenbank erfassten Pool von Experten, die die ZIF-Trainingskurse durchlaufen haben, soll im Zuge der Neugestaltung der ZIF-Datenbank die Möglichkeit der Selbstregistrierung von Fachkräften mit besonderen Fähigkeiten und Interesse an einer Missionsteilnahme geschaffen werden. Dieser allgemeine Pool potentieller Kandidaten und Kandidatinnen für Friedenseinsätze soll der Bundesregierung noch bessere und schnellere Kontaktmöglichkeiten zu Expertinnen und Experten mit interessanten Profilen (besondere Kombinationen von Sprachkenntnissen, Fach- und Regionalexpertise) bieten, um auf Anforderungen internationaler Organisationen von sekundärem und direkt angestelltem Personal für Missionseinsätze schneller reagieren zu können. Damit können die Chancen für eine bedeutsame deutsche personelle Beteiligung gerade in Missionshauptquartieren gesteigert und zu einer schnellen Operationalität von Missionen beigetragen werden. Neben der kontinuierlichen Vernetzung mit den zuständigen Personalstellen bei den VN, der EU und der OSZE ist dafür die Verbesserung der Qualität deutscher Bewerbungen erforderlich, wie sie bereits durch Einzelberatung und Bewerbungstrainings

durch das ZIF gefördert wird. Zurzeit sind etwa 1 100 Expertinnen und Experten im Personalpool des ZIF erfasst, der Frauenanteil beträgt 40 Prozent.

Entsendung von zivilem Personal in internationale Friedensmissionen

Mit der Entsendung zivilen Personals in VN-Friedensmissionen leistet Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung internationaler Mandate. Die entsandten deutschen Fachkräfte nehmen insbesondere Aufgaben im Justiz- und Verwaltungsaufbau sowie bei der sanitätsdienstlichen und technisch-logistischen Versorgung wahr.

Die EU führt derzeit ein gutes Dutzend ESVP-Missionen durch. Die Mehrzahl dieser Missionen ist ziviler Natur. Die zivilen Missionen umfassen ein breites Aufgabenspektrum von beispielsweise der Europäischen Polizeimission EUPM in Bosnien und Herzegowina über die Unterstützungsmission am palästinensisch-ägyptischen Grenzübergang in Rafah bis hin zur integrierten Rechtsstaatsmission für den Irak EUJUST LEX. Mit der im Dezember 2007 beschlossenen Mission im Kosovo steht die EU vor der größten und anspruchsvollsten zivilen Mission, die im Rahmen der ESVP bisher mobilisiert wurde. Deutschland wird sich personell in substanziellem Umfang an dieser Mission beteiligen.

Rechtliche Ausgestaltung der Personalentsendung

Bei der Verwirklichung des Ziels, die rechtliche Absicherung der Entsendung von zivilen Fachkräften in Friedensmissionen gesetzlich zu regeln und im Rahmen des Möglichen ihre soziale Absicherung zu verbessern, konnte im Berichtszeitraum ein Fortschritt erzielt werden. Mit der Gesundheitsreform 2007 wurde sichergestellt, dass Auslandsrückkehrer in ihrer ehemaligen Krankenkasse wieder krankenversichert werden. Dies gilt gleichermaßen in der gesetzlichen wie in der privaten Krankenversicherung. Hierdurch wird auch die Teilnahme an internationalen Friedensmissionen gefördert. Die Prüfung weiterer Verbesserungen und die Identifizierung einer adäquaten rechtlichen Ausgestaltung der Entsendung ist fortgeschritten, aber noch nicht vollständig abgeschlossen.

2.3.3 Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

Koordiniertes Handeln aller beteiligten staatlichen und nichtstaatlichen Akteure sowie die Stärkung der gesellschaftlichen Akteure, die sich für eine gewaltfreie Austragung von Konflikten einsetzen, sind wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche und nachhaltige Umsetzung krisenpräventiver Strategien und Maßnahmen. Staat und Zivilgesellschaft müssen sich gemeinsam engagieren, ihre jeweiligen komparativen Vorteile nutzen und durch ein koordiniertes Handeln Synergieeffekte erzielen. Die Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Akteure am Informationsaustausch und an den Meinungsbildungsprozessen der Bundesregierung zieht sich daher wie ein roter Faden durch den gesamten Aktionsplan. Mit der Einrichtung des zivilgesellschaftlichen Beirats (siehe auch Kapitel 2.3 Beirat „Zivile Krisenprävention“) auf Grundlage des Aktionsplans hat die Bundesregierung ein zentrales

Dialogforum mit repräsentativen Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft geschaffen; gleichzeitig stellt der Beirat auf diesem Weg der Bundesregierung Fähigkeiten und Kenntnisse aus den verschiedenen Bereichen der Zivilgesellschaft zur Verfügung.

Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitische Friedensarbeit im BMZ

Im Jahr 2007 ist die Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitische Friedensarbeit (FriEnt) in ihre dritte Phase getreten. FriEnt ist ein Zusammenschluss von sieben staatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen der entwicklungspolitischen Friedensarbeit, dem das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Evangelischer Entwicklungsdienst, die Heinrich-Böll Stiftung, die Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, die Katholische Zentralstelle für Entwicklung/Misereor, das Konsortium ZFD, sowie die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung/Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg angehören. Die Arbeitsgemeinschaft fungiert als Informations- und Wissensdrehscheibe, fördert gemeinsames Lernen und berät seine Mitglieder zu länder- und themenbezogene Fragestellungen. In regelmäßig stattfindenden Runden Tischen zu Kolumbien, Tschad/Sudan, Nepal und dem Nahen Osten bietet FriEnt Raum für einen offenen Informationsaustausch, Vernetzung sowie die Entwicklung von friedensfördernden Handlungsoptionen und Strategien. Im Rahmen seiner Schwerpunktthemen veröffentlicht FriEnt praxisorientierte Leitfäden und Studien, organisiert Arbeitsgespräche (zum Beispiel zu Early Warning – Early Action/Prävention) und bietet Einzelberatung (zum Beispiel zu Zugängen der Entwicklungszusammenarbeit zu religiös-kulturellen Konfliktlinien). Weitere Aktivitäten umfassten im Berichtszeitraum:

- Transitional Justice: Im Rahmen der Konferenz „Building a Future on Peace and Justice“ bereite FriEnt gemeinsam mit dem BMZ einen Workshop zu Transitional Justice und Entwicklungszusammenarbeit vor, der die unterschiedliche Dimensionen von Gerechtigkeit in Nachkonfliktgesellschaften verdeutlichte. Ein zweiter Workshop widmete sich der Legitimität von Mechanismen der Transitional Justice.
- Zum Auftakt des neuen FriEnt-Schwerpunktthemas „Blockadekräfte“ veranstalteten FriEnt und das Deutsche Institut für Entwicklung (DIE) einen Workshop zur Einbindung von Blockadekräften in Friedensprozesse. Der Workshop brachte Wissenschaft und Praxis aus dem In- und Ausland zu einem Austausch über Arbeitserfahrungen mit traditionellen Führern, Parteien, Kriegsveteranen und bewaffneten Oppositionsgruppen in Afghanistan, Mazedonien, Serbien und Sri Lanka zusammen.
- Ein gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung organisierter Workshop widmete sich dem Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect). Potenziale und Grenzen verschiedener Instrumente der Friedensförderung in der DR Kongo standen im Mittelpunkt Fachgesprächs „Options for EU Support to Stabilizing Peace in DRC“.

Ziviler Friedensdienst

Als ein zentraler Baustein einer stärker friedenspolitisch und krisenpräventiv ausgerichteten Entwicklungspolitik wurde außerdem der Zivile Friedensdienst (ZFD) aufgebaut. Mit dem Zivilen Friedensdienst (ZFD) hat die Bundesregierung 1999 ein neues Instrument zur Friedenssicherung und Krisenprävention geschaffen.

Der ZFD, ein Gemeinschaftswerk staatlicher und nicht-staatlicher Träger der Entwicklungs- und Friedensarbeit zur Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten und Konfliktpotenzialen, ist ein Erfolgsmodell. Er agiert auf der Grundlage entwicklungspolitischer Kriterien wie dem Subsidiaritätsprinzip, dem Prinzip des geringsten Eingriffs und dem Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe.

Die Aufgaben des ZFD liegen unter anderem in folgenden Bereichen:

- Aufbau von Kooperations- und Dialogstrukturen über Konfliktlinien hinweg
- Schaffung von Anlaufstellen und gesicherten Räumen für Unterstützung und Begegnung von Konfliktparteien
- Reintegration und Rehabilitation der von Gewalt besonders betroffenen Gruppen (einschließlich Maßnahmen der psychosozialen Unterstützung/Traumaarbeit)
- Trainingsmaßnahmen zu Instrumenten der zivilen Konfliktbearbeitung
- Friedenspädagogik
- Stärkung der lokalen Rechtssicherheit

Das BMZ überträgt die Aufgaben im Rahmen des ZFD dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) in Zusammenarbeit mit den anderen sechs anerkannten Entwicklungsdiensten (Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH), Dienste in Übersee (DÜ), EIRENE, Weltfriedensdienst e.V. (WFD), Christliche Fachkräfte International (CFI) und das Forum Ziviler Friedensdienst e.V. (Forum ZFD)). Die Entsendung von Friedensfachkräften erfolgt durch die anerkannten Entwicklungsdienste auf der Grundlage des Entwicklungshelfergesetzes. Auch die Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V. (AGDF) kann im so genannten „Huckepackverfahren“ mit einem der anerkannten Entwicklungsdienste Personal entsenden.

Die Aufbauphase des ZFD ist nach nunmehr acht Jahren abgeschlossen. Speziell ausgebildete Fachkräfte leisten vor Ort insbesondere Mediation und Vermittlung, um gewaltsame Konflikte zu verhindern oder nach deren Ende zum friedlichen Zusammenleben beizutragen. Seit Programmbeginn bis November 2007 wurden für mehrjährige Einsätze insgesamt 387 Stellen von Friedensfachkräften in 43 Ländern mit einem Volumen von rund 129 Mio. Euro bewilligt (einschließlich vorbereitender und begleitender Maßnahmen); hiervon wurden bis zum 31. Dezember 2006 circa 80,7 Mio. Euro verausgabt. Ende 2007 befanden sich 134 Friedensfachkräfte im Einsatz. Die regionalen Schwerpunkte liegen in Afrika südlich der Sahara, Asien/Naher Osten, Lateinamerika und

Südosteuropa. Die Bedeutung des ZFD wird auch durch wachsende Mittelansätze im Bundeshaushaltsplan dokumentiert; so wurde zum Beispiel der Ausgabeansatz in Höhe von 14,5 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2005 auf 17 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2007 gesteigert.

Im November 2006 vereinbarte das BMZ mit den Trägern eine weitere Profilbildung des Instruments ZFD, die in stärkerem Maße eine Ausrichtung auf Schwerpunktländer und Regionen und ausgewählte Handlungsfelder beinhaltet. Durch diese Konzentration soll die Wirksamkeit des Instruments verstärkt werden.

Eine wichtige Maßnahme ist die Schaffung trägerübergreifender Länderstrategien. So haben zum Beispiel die verschiedenen ZFD-Träger in der Schwerpunktregion Palästina/Israel die Förderung von Friedensallianzen sowie die Reintegration der von der Gewalt besonders betroffenen Gruppen in den Friedensprozess als prioritäre Handlungsfelder identifiziert. Dabei wird ein Multiakteurs- und Multiebenenansatz verfolgt. Die meisten ZFD-Vorhaben in der Region setzen an der Makroebene des Konflikts an. Zu erwähnen ist das Willi-Brandt-Zentrum in Jerusalem, das unter anderem Kooperation und Dialog zwischen den Jugendorganisationen von Fatah, Arbeiterpartei und der Meretz-Partei ermöglicht. Das Zentrum ist als dauerhafte Dialogeinrichtung auf der grünen Linie, wo sich Israelis und Palästinenser gleichberechtigt treffen, beispielhaft und einmalig.

Inhaltlich konzentrieren sich die 2007 bewilligten Maßnahmen auf:

- Aufbau von Kooperations- und Dialogstrukturen (Bosnien und Herzegowina, Mazedonien)
- Stärkung lokaler Konfliktbearbeitungsmechanismen und Friedensarbeit (Philippinen, DR Kongo, Kolumbien) und regionaler Friedensallianzen (Region Grosse Seen, Südliches Afrika)
- konfliktsensible Bearbeitung von Ressourcenkonflikten (Äthiopien, DR Kongo)
- konfliktsensible Reintegration und Rehabilitation von Flüchtlingen, ehemaligen Kindersoldatinnen und -soldaten, Kombattantinnen und Kombattanten sowie traumatisierten Menschen (unter anderem Liberia, Sierra Leone, DR Kongo, Burundi, Sudan)
- Menschenrechtsarbeit/Opferschutz (Kolumbien), sowie Jugendarbeit (Palästina).

Deutsche Stiftung Friedensforschung

Im Jahr 2001 wurde die „Deutsche Stiftung Friedensforschung“ eingerichtet, deren Ziel es ist, Friedens- und Konfliktforschung in ihren verschiedenen Facetten, insbesondere in ihren interdisziplinären Ansätzen zu unterstützen. Mit der Struktur- und Nachwuchsförderung unterstützt die Stiftung zudem Projekte, die zu einer dauerhaften strukturellen Stärkung der Friedens- und Konfliktforschung beitragen. Der Bund hat der Stiftung ein Grundkapital von 50 Mio. Euro über das Bundesministerium für Bildung und Forschung zur Verfügung gestellt.

Die Stiftung trägt ferner dazu bei, die Friedensforschung national und international zu vernetzen. Sie unterstützt die Vermittlung der Ergebnisse aus den geförderten Projekten in die Öffentlichkeit und die politische Praxis.

Förderung zivilgesellschaftlicher Einzelprojekte der Konfliktbewältigung

Seit 2001 fördert das Auswärtige Amt auch deutsche und internationale Nichtregierungsorganisationen in ihrer Arbeit in internationalen und regionalen Friedensprozessen sowie in zivilgesellschaftlichen Einzelprojekten der Konfliktbearbeitung. Es trägt damit auch dem seit Beginn der 1990er Jahre stark gestiegenen Engagement von NROen im Bereich der Konfliktbearbeitung Rechnung.

Mit der Übertragung der Abwicklung der Förderung auf ifa/zivik wurde eine Struktur geschaffen, die über die Abwicklung des gesamten Projektzyklus hinaus – Antragsprüfung, Förder- beziehungsweise Ablehnungsentscheidung, Auszahlung, Verwendungsnachweisprüfung, Evaluierung – insbesondere den Trägern zivilgesellschaftlicher Projekte auch ein umfassendes Beratungs- und Qualifizierungsangebot zur Verfügung stellt. Die Zusammenarbeit mit ifa/zivik hat sich etabliert und bewährt. Ifa/zivik ist in zivilgesellschaftlichen Kreisen gut bekannt und ein gesuchter Ansprechpartner. Aus Mitteln zur Vernetzung und Unterstützung der Zivilgesellschaft führt ifa Projekt zivik zudem Veranstaltungen durch (unter anderem Workshop zu Zuwendungsrecht und Antragstellung; Veranstaltung „Geschlechtergerechtigkeit in der Krisenprävention“) und fördert damit nicht zuletzt auch die Vernetzung der zivilgesellschaftlichen Akteure untereinander.

Im Berichtszeitraum 2006 und 2007 wurde zivilgesellschaftliches Engagement mit 4,6 Mio. Euro unterstützt. Es wurden 93 Projekte mit einem Umfang zwischen 5 000 Euro bis 195 000 Euro gefördert. Regionale Schwerpunkte der Projektförderung lagen in Afrika (Region der Großen Seen, Sudan, Westafrika), in Zentral- und Südostasien, im Nahen Osten und in der Kaukasusregion. Inhaltliche Schwerpunkte bezogen sich unter anderem auf die Qualifizierung von Angehörigen von Konfliktparteien in Methoden der gewaltfreien Konfliktlösung. Zielgruppen und Nutznießer waren direkt von Konflikten betroffene Personen und Gruppen, insbesondere Ex-Kombattanten, Frauen und Jugendliche. Im Zuge der Projektdurchführung wurden einzelne Dialogveranstaltungen mit Pilotcharakter bis hin zu größeren Programmen und Maßnahmenpaketen organisiert.

Grundlage der Projektförderung sind das Förderkonzept und die Förderkriterien des Auswärtigen Amtes. Bei den geförderten Projekten handelte es sich bei Zweidritteln um nichtdeutsche Projektträger direkt aus Konfliktregionen. Antragsteller und zivilgesellschaftliche Träger konnten mit Blick auf die Planung, Durchführung und Abwicklung von Projekten auf das Beratungsangebot des Förderprogramms zivik zurückgreifen. Damit wurden der Aufbau von zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Ausbau von Netzwerken, die sich friedenspolitisch engagieren, weiter vorangetrieben.

Der Anstieg der dem Auswärtigen Amt für friedenserhaltende Maßnahmen zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel ermöglicht es, die Fördermittel für zivilgesellschaftliche Projekte im Jahr 2008 (4 Mio. Euro) zu verdoppeln und dadurch eine nachhaltigere und damit wirkungsvollere Förderung von friedenspolitischen Projekten durchzuführen. Weiteres Entwicklungspotenzial besteht in der öffentlichkeitswirksamen Darstellung von erfolgreichen Projekten der gewaltfreien Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung und der noch breiter gefassten Einbindung zivilgesellschaftlicher Initiativen auf europäischer Ebene.

2.3.4 Konzeptionelle Weiterentwicklung (national)

Zentrales Anliegen des Ressortkreises und seiner Mitglieder bleibt die Weiterentwicklung krisenpräventiver Konzepte und Strategien und deren Umsetzung. Mit den nachfolgenden Rahmendokumenten wurden im Bezugszeitraum die konzeptionellen Grundlagen für das krisenpräventive Handeln der Bundesregierung erweitert.

Staaten in fragilen Situationen

Seit März 2007 ist das BMZ-Konzept „Entwicklungsorientierte Transformation bei fragiler Staatlichkeit und schlechter Regierungsführung“ in Kraft. Es stellt den Handlungsrahmen für die deutsche Entwicklungspolitik mit Partnerländern dar, die zur Zielgruppe des Konzepts gehören. Entwicklungspolitische Strategien und Instrumente sollen so eingesetzt werden, dass Ursachen von fragiler Staatlichkeit und schlechter Regierungsführung abgebaut sowie Kapazitäten für den gewaltfreien gesellschaftlichen Wandel gestärkt werden.

Das BMZ ist aktiv auf OECD/DAC-Ebene in der Arbeitsgruppe zu fragilen Staaten (FSG) vertreten, die internationale Lernprozesse und Aktivitäten zum Thema fragile Staatlichkeit koordiniert. Die in der Paris Erklärung von 2005 vereinbarte Anpassung der Leitsätze für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit an die besonderen Bedingungen in fragilen Staaten hat zu der Erarbeitung von Prinzipien für angemessenes internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen („Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations“) geführt. Diese wurden im April 2007 von den Entwicklungsministerinnen und Ministern der OECD-Mitgliedstaaten verabschiedet.

„State-building“ wurde als Hauptziel der Zusammenarbeit mit Staaten in fragilen Situationen definiert. Im Rahmen des Arbeitsprogramms der FSG werden „Lessons Learned“ zu dem Thema Staatsentwicklung und Rolle der Entwicklungspolitik aufgearbeitet. Hierzu leistet das BMZ durch Analyse von Lernerfahrungen in fünf Partnerländern⁸ und der Region Kaukasus einen konzeptionellen Beitrag. Die Ergebnisse werden in den Arbeitsprozess der FSG eingespeist.

⁸ Demokratischen Republik Kongo, Guatemala, Nepal, Sierra Leone und Simbabwe.

Das 18-Monate Programm der EU-Triopräsidentschaft („Development Policy of the EU Presidencies of Germany, Portugal and Slovenia“, Januar 2007 bis Juni 2008) beschäftigt sich auch mit der Thematik fragiler Staatlichkeit. Die Kommission hat Mitte Oktober 2007 eine Mitteilung zum Thema fragile Staatlichkeit veröffentlicht. Zur Vorbereitung war das „Issues Paper EU Response to Situations of Fragility in Developing Countries – Engaging in Difficult Environments for Long-term Development“ erstellt und hierzu die Mitgliedstaaten und Nichtregierungsorganisationen konsultiert worden. Das BMZ hat hierzu eine detaillierte Stellungnahme vorgelegt.

Auch auf dem informellen Treffen der EU-Entwicklungsministerinnen und -minister am 21. und 22. September 2007 in Funchal/Madeira stand das Thema „Reaktion der EU auf Situationen fragiler Staatlichkeit“ auf der Tagesordnung. Die Ergebnisse sind bei der Erarbeitung der Mitteilung berücksichtigt worden. Die Mitteilung „Towards an EU Response to Situations of Fragility – Engaging in difficult Environments for Sustainable Development, Stability and Peace“ wurde am 25. Oktober 2007 erlassen. Im Ministerrat für Außenbeziehungen und allgemeine Angelegenheiten (RAA-EZ) wurden in einer gemeinsamen Sitzung der Entwicklungs- und Außenminister und Ministerinnen am 19. November 2007 die Ratschlussfolgerungen zur Kommissionsmitteilung angenommen. Dort sind unter anderem folgende zentrale Punkte festgehalten:

- die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und anderen multilateralen Partnern, Organisationen und Institutionen zu stärken, um die strategische Partnerschaft mit der EU zu vertiefen
- effektiverer Gebrauch existierender Instrumente auf EU-Ebene und der Instrumente für externe Maßnahmen, um ein kohärenteres und zeitgerechtes Handeln in fragilen Situationen zu garantieren
- präventives Handeln bei fragilen Situationen unter der Einbeziehung von entwicklungsbezogenen und politischen Instrumenten und unter der Beachtung des Grundsatzes der Eigenverantwortung
- die Stärkung und Weiterentwicklung des Politikdialogs zu Fragilität mit neuen Gebern und regionalen und subregionalen Akteuren in diesen Ländern
- demokratische Staats- und Regierungsführung als zentrale Faktoren zur Verhütung und Überwindung von Fragilität wahrnehmen

die Unterstützung von Staaten bei der Erfüllung ihrer Kernfunktionen und die Stärkung der Beziehungen zwischen staatlichen Einrichtungen und der Zivilgesellschaft, um wirksame und legitime politische Systeme aufzubauen.

Rahmenkonzept Sicherheitssektorreform

Die durch den Ressortkreis „Zivile Krisenprävention“ in 2005 eingerichtete interministerielle Arbeitsgruppe „Sicherheitssektorreform“ hat im Oktober 2006 das „Interministerielle Rahmenkonzept zur Unterstützung von Re-

formen des Sicherheitssektors in Entwicklungs- und Transformationsländern“ vorgelegt. Mit diesem Konzept werden die im Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ enthaltenen Ansätze zur Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors konkretisiert und ein Handlungsrahmen für deutsche Beiträge abgesteckt sowie Ziele der Reformbemühungen festgelegt. Das Konzept findet in erster Linie in den betroffenen Arbeitseinheiten der beteiligten Ressorts, insbesondere des AA, BMZ, BMVg, BMJ und BMI Anwendung und trägt zu einer besseren Effektivität, Kohärenz und Koordinierung zwischen den Ressorts bei den jeweiligen Maßnahmen im Bereich des Sicherheitssektors bei.

Ausgehend von drei definierten Dimensionen von Sicherheit

- „Sicherheit“ als Abwesenheit von endogenen oder exogenen Bedrohungen der territorialen Integrität, der staatlichen Souveränität sowie der politischen und wirtschaftlichen Ordnung
- „Sicherheit“ durch effektives staatliches Gewaltmonopol zur Gewährleistung von Ordnung und Schutz des politischen, sozialen und ökonomischen Systems vor inneren Feinden
- „menschliche Sicherheit“ als komplementär zum traditionellen staatszentrierten Sicherheitsbegriff ansetzende Definition, die die unmittelbaren Lebensbedingungen und Sicherheitsbedürfnisse des Individuums in den Mittelpunkt stellt

werden im Konzept die Akteure im Sicherheitssektor sowie Ziele und Ansatzpunkte zur Unterstützung von Sicherheitssektorreformen beschrieben. Es wird herausgestellt, dass nur ein kohärenter, ressortübergreifend koordinierter und auf effektiver Arbeitsteilung beruhender Ansatz erfolgreich sein kann, der die lokale Eigenverantwortung und Kapazitäten stärkt. Die Arbeitsgruppe „Sicherheitssektorreform“ ist Plattform zur Koordinierung ressortübergreifender Aktivitäten im Bereich des Sicherheitssektors.

Multinationales Experiment 5 (MNE 5)

Der Auftrag von Streitkräften hat sich vor dem Hintergrund der neuen Herausforderungen und Risiken gewandelt und erweitert. Krisenmanagement und Stabilisierungsaufgaben erfordern zunehmend ganzheitliche Konzepte von der Versorgung der Bevölkerung bis zum Ansatz des Staatsaufbaus, die in erster Linie nicht-militärischen Akteuren obliegen. Die Bundeswehr leistet hierbei durch die Herstellung und Gewährleistung eines sicheren Umfeldes beziehungsweise die Unterstützung der entsprechenden nationalen Sicherheitskräfte sowie durch ihre Fähigkeiten im Bereich der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit (ZMZBw) ihren Beitrag. Solch eine Zusammenarbeit muss erprobt werden.

Im Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr wird festgestellt, dass „nicht in erster Linie militärische, sondern gesellschaftliche, ökonomische, ökologische und kulturelle Bedingun-

gen, die nur im multinationalen Zusammenwirken beeinflusst werden können“ die sicherheitspolitischen Entwicklungen bestimmen.

Folgt man diesem Ansatz – so wie es die NATO auch in ihrer Comprehensive Political Guidance spätestens seit dem Riga-Gipfel 2006 tut – stellt sich konsequenterweise auch die Frage nach der Umsetzung eines solchen ganzheitlichen Ansatzes für die existierenden Planungs- und Führungsprozesse, die den militärischen Beitrag hier im Sinne der gesamtstaatlichen Anstrengungen einordnen müssen.

Das U.S. Joint Forces Command (USJFCOM) als Gesamtleitender untersucht seit 2001 unter anderem in der Multinationalen Experimenterserie (MNE) diese Thematik. Die Einbeziehung nicht-militärischer Akteure spielte dabei über die Jahre eine zunehmend wichtige Rolle. Fallweise werden weitere Beobachterinnen und Beobachter, darunter auch die EU, an Zwischenergebnissen der Konzeptentwicklung und einzelnen Experimentereignissen beteiligt.

Bei MNE 5 hat seit Juni 2006 unter dem Generalthema „Comprehensive Approach“ eine deutliche Schwerpunktverlagerung hin zur Entwicklung einer multinationalen Gesamtstrategie und deren Operationalisierung im Einsatzgebiet einer Krisenregion stattgefunden. Dazu bedarf es bereits in der Phase der Entwicklung der Einzelkonzepte einer gezielten multinationalen Einbeziehung ziviler Expertise der betroffenen Ressorts, internationaler Organisationen und nicht-staatlicher Organisationen.

Meilensteine zur kombinierten Erprobung bestimmter Konzepte (Integrating Events) waren ursprünglich jeweils im Frühjahr und Herbst der Jahre 2007, 2008 und im Frühjahr 2009 vorgesehen. Im November 2007 fand ein so genanntes Minor Integrating Event unter deutscher Leitung zur Erprobung der deutschen, finnischen und schwedischen Einzelkonzepte statt. Im Jahr 2008 sollen dann die weiteren Kernkonzepte in aufeinander aufbauenden Major Integrating Events erprobt werden, um schließlich alle Elemente in einem für 2009 noch zu terminierenden Schlussexperiment unter Führung des Gesamtleitenden USJFCOM gemeinsam zu testen.

National werden Planung und Koordinierung des deutschen Beitrages durch das Zentrum für Transformation der Bundeswehr im Auftrag des BMVg wahrgenommen. Darauf aufbauend werden derzeit (auch unter Einbindung des Ressortkreises „Zivile Krisenprävention“) geeignete praktische Verfahren der Zusammenarbeit entwickelt.

Die Weiterentwicklung des schon früher erprobten Konzepts „Effects-Based Approach to Multinational Operations“ (EBAO) in Verantwortung der NATO hat bereits – auch in Verbindung mit den Gipfel-Beschlüssen von Riga – zusätzliche inhaltliche und praktische Impulse im Bündnis gesetzt. Diese Erweiterungen hin zu einem umfassenden Ansatz „Comprehensive Approach“ sind bereits im Gang und werden von deutscher Seite mit Blick auf die in Entwicklung befindliche Ausgestaltung eines ressortgemeinsamen Ansatzes begleitet.

Nationales Planspiel

Aus dem Verständnis von Krisenbewältigung als Querschnittsaufgabe der Regierungstätigkeit heraus gilt es, Methoden, Instrumente und Verfahren zu entwickeln, welche die Berücksichtigung von Krisenbewältigung in allen Phasen und Sektoren der Regierungstätigkeit sicherstellen. Aus diesen Überlegungen heraus entstand von Vertreterinnen und Vertretern von AA, BMZ, BMVg und GTZ die Idee, ein ressortübergreifendes „Nationales Planspiel“ unter Einbindung der relevanten Regierungsstellen und mit Beteiligung von NROen zu entwickeln. Vor diesem Hintergrund wurde die Erarbeitung einer Übung, in der zivile und militärische Führungskräfte gemeinsam agieren sollen, an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg begonnen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sollen dabei in Einsatzszenarien mit unterschiedlichen Formaten deutscher Beteiligung in der Zusammenarbeit geschult werden, um die unterschiedlichen Führungsverfahren und Einsatzgrundsätze kennen zu lernen. Damit wird auf eine Kooperation in Einsätzen vorbereitet.

Zielsetzung ist die Ermittlung des Bedarfs an ressortübergreifender Zusammenarbeit auf der Basis des Aktionsplans der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. Wesentliche Inhalte des Planspiels sind:

1. Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses ressortübergreifender und funktional vernetzter Zusammenarbeit im Rahmen der Zielsetzungen des Aktionsplans,
2. Identifizierung möglicher und notwendiger ressortübergreifender Zusammenarbeit auf den Ebenen politischer Konzeption, politisch-strategischer Führungsebenen und operativer Durchführungsebenen sowie
3. Ausbildung des auf den verschiedenen Ebenen betroffenen Personals der Ressorts und durchführenden Organen.

Die Idee des „Nationalen Planspiels“ hat inzwischen die grundsätzliche Unterstützung des Ressortkreises „Zivile Krisenprävention“ erhalten. Durch das BMVg wurde eine AG „Nationales Planspiel“ eingerichtet, die mit der Entwicklung der Anlage des Planspiels betraut ist. Mitglieder sind derzeit BKA, GTZ, DIE, ZIF, AKNZ und FüAkBw. Die Vorbereitungen zur Anlage des Planspiels haben nunmehr begonnen. Der Ressortkreis wird regelmäßig über den Stand der Arbeiten unterrichtet. Das „Nationale Planspiel“ könnte dann im Herbst 2008 an der Führungsakademie der Bundeswehr durchgeführt werden.

Wirkungsuntersuchung in Nordafghanistan

Bereits das übersektorale Konzept des BMZ „Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“ verweist auf die doppelte Herausforderung an Evaluierung in Nachkriegssituationen: Diese sind in praktischer wie methodischer Hinsicht schwer durchzuführen. Gleichzeitig

sind sie notwendig für eine konzeptionelle Weiterentwicklung der Maßnahmen der Krisenprävention.

Die Bundesregierung führt deshalb in Kooperation mit Wissenschaftlern der Freien Universität Berlin eine auf drei Jahre angelegte Wirkungsuntersuchung in Nordostafghanistan durch. Gegenstand sind die Wirkungen internationaler Entwicklungszusammenarbeit auf gute Regierungsführung und Konflikttransformation in Nordostafghanistan. Durch die Beobachtung von Veränderungen über Zeit können Wirkungen auch unter den schwierigen Bedingungen einer Nachkriegssituation zugeordnet werden. Die Verwendung von Konfliktanalysen, Umfragen und qualitativen Fallstudien stellen den konfliktensiblen Charakter der Evaluierung sicher.

Ein erster Zwischenbericht lieferte interessante und überwiegend positive Ergebnisse: Die Arbeit internationaler Entwicklungsorganisationen bringt eine spürbare „Friedensdividende“ für die Menschen vor Ort und trägt so zur Friedenskonsolidierung bei. Zudem ist eine überwältigende Mehrheit der Bevölkerung der Auffassung, dass das deutsche militärische Engagement Sicherheit bringt und die Entwicklungszusammenarbeit entscheidend bei der Verbesserung der Grundversorgung hilft. Die staatliche Schulbildung für Mädchen findet breite Unterstützung ebenso wie Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen – und zwar insbesondere dort, wo Entwicklungszusammenarbeit tätig ist. Dennoch sieht eine relevante Minderheit in der Präsenz ausländischer Truppen und – zu einem deutlich geringeren Teil – der von Entwicklungsorganisationen eine potentielle Bedrohung traditioneller Werte.

Die endgültigen Ergebnisse der Untersuchung werden 2009 vorliegen und eine belastbare Grundlage für die verbesserte Evaluierung und Wirkungsmessung der Krisenprävention in Afghanistan liefern.

2.4 Kommunikation

Der Aktionsplan Zivile Krisenprävention hat außer zu einer verbesserten Abstimmung der Ressorts insbesondere auch zu einer besseren Sichtbarkeit des Politikbereichs Krisenprävention und Konfliktbewältigung beigetragen. Krisenprävention hat sich durch den Aktionsplan zunehmend als Teil der Sicherheitspolitik etabliert. Der Aktionsplan als politisches Bezugsdokument und die Schaffung nationaler krisenpräventiver Strukturen haben Deutschland im internationalen Rahmen als wichtigen und innovativen Akteur etabliert. Dem Interesse der Partner an dem deutschen Konzept und seiner Umsetzung ist die Bundesregierung durch vielfache

Präsentationen in internationalen Gremien und Foren sowie Veranstaltungen nachgekommen. Besonderes Interesse hat sich dabei an den Mechanismen zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft manifestiert. Ausgehend von ihren eigenen Erfahrungen hat die Bundesregierung durch die von ihr als EU-Präsidentschaft veranstaltete Konferenz „Partner in Konfliktprävention und Krisenmanagement: Zusammenarbeit von EU und NROen“ auch dazu beigetragen, die Diskussion im europäischen Rahmen um eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft zu befördern.

Mit thematischen Veranstaltungen hat der Ressortkreis Zivile Krisenprävention im Berichtszeitraum den Dialog mit der Zivilgesellschaft und ihre Einbeziehung in laufende Debatten zu aktuellen Frage der Krisenprävention und Konfliktbewältigung intensiviert. Ebenso nutzen die Beauftragten der Ressorts Veranstaltungen staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure, um die krisenpräventive Politik der Bundesregierung und die Umsetzung des Aktionsplans darzustellen und mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu diskutieren. Die gemeinsame Wahrnehmung derartiger Veranstaltungen durch die Ressortbeauftragten oder die mit Fragen der Krisenprävention befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ressorts konnte dabei insbesondere auch dazu beitragen, den gesamtheitlichen Ansatz der Bundesregierung in der Krisenprävention und das Zusammenwirken der Ressorts in diesem Bereich darzustellen.

Mit internationalen Konferenzen unter anderem zu den Themen „Integrating Environment, Development and Conflict Prevention“ vom 29. bis 30. März 2007 sowie „Frieden und Gerechtigkeit – Bausteine der Zukunft“ vom 25. bis 27. Juni 2007 hat die Bundesregierung zudem im Rahmen ihrer EU-Präsidentschaft auch auf internationaler Ebene Anstöße in aktuellen Fragen der zivilen Krisenprävention gegeben. Sie hat damit gleichzeitig der Vorgabe des Ersten Umsetzungsberichts Rechnung getragen, der eine verbesserte und gezieltere Kommunikation der Belange der Krisenprävention und der krisenpräventiven Politik der Bundesregierung forderte.

Die Bundesregierung wird daher auch weiterhin, auch in Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen und Mittlern, durch öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen, gezielten Kontakten zu Medien und einer verstärkten Nutzung der elektronischen Medien, die Grundsätze und Konzepte ihrer krisenpräventiven Politik und den deutschen Beitrag zu Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung gegenüber einer breiten Öffentlichkeit darstellen und sichtbar machen.

3 Annex

Abkürzungs- und Referenzverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt	www.auswaertiges-amt.de
ACSRs	African Centre for Strategic Research and Studies Afrikanisches Zentrum für strategische Forschung und Studien	
ADF	African Development Fund Afrikanischer Entwicklungsfonds	
AfDB	African Development Bank Afrikanische Entwicklungsbank	
AGDF	Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden	www.friedensdienst.de
AGEH	Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe	www.ageh.de
AKNZ	Akademie für Krisenmanagement Notfallplanung und Zivilschutz	
AL	Arabische Liga	www.arableagueonline.org
AMIS	African Union Mission in Sudan Mission der Afrikanischen Union in Sudan	www.amis-sudan.org
ANA	Afghan National Army Afghanische Nationalarmee	
ANP	Afghan National Police Afghanische Nationalpolizei	
APF	African Peace Facility Friedensfazilität für Afrika	
ARF	ASEAN Regional Forum ASEAN Regionalforum	www.aseanregionalforum.org
ASCAD	Arab Center for the Studies of Arid Zones and Dry Lands Arabisches Zentrum für Studien zu wasserarmen Gebieten und trocknen Regionen	
AsDB	Asian Development Bank Asiatische Entwicklungsbank	www.adb.org
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations Verband südostasiatischer Nationen	www.asean.org
ASF	African Standby Force Afrikanische Bereitschaftstruppe	
ATT	Arms Trade Treaty Waffenhandelsabkommen	
AU	Afrikanische Union	www.africa-union.org
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle	www.bafa.de
BGH	Bundesgerichtshof	www.bundesgerichtshof.de
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe	www.bgr.bund.de
BICC	Bonn International Center for Conversion Internationales Konversionszentrum Bonn	www.bicc.de
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung	www.bmbf.de
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	www.bmfsfj.de

BMI	Bundesministerium des Innern	www.bmi.bund.de
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung	www.bmvg.de
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	www.bmwi.de
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	www.bmz.de
BWÜ	Übereinkommen über das Verbot biologischer Waffen	
CEWS	Continental Early Warning System Kontinentales Frühwarnsystem	
CFI	Christliche Fachkräfte International	www.christliche-fachkraefte.de
CIVCOM	Committee for Civilian Aspects of Crisis Management Komitee für zivile Angelegenheiten des Krisenmanagements	
CMI	Crisis Management Initiative Krisenmanagement Initiative	www.cmi.fi
CPDC	Conflict, Peace and Development Cooperation Konflikt-, Friedens- und Entwicklungszusammenarbeit	
CSBP	Conflict Sensitive Business Practice Konfliktbewusste Wirtschaftspraktiken	
CSR	Corporate Social Responsibility Unternehmerische Sozialverantwortung	
CWÜ	Übereinkommen über das Verbot chemischer Waffen	
DAC	Development Assistance Committee Ausschuss für Entwicklungshilfe der OECD	www.oecd.org/dac
DD&R	Disarmament Demobilization and Reintegration Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration	
DED	Deutscher Entwicklungsdienst	www.ded.de
DFID	Department for International Development Abteilung für internationale Entwicklung	www.dfid.gov.uk
DFS	Department of Field Support VN Abteilung für Einsatzunterstützung	
DGTTF	Democratic Governance Thematic Trust Fund Thematischer Treuhandfonds für demokratische Regierungsführung	
DIE	Deutsches Institut für Entwicklung	www.die-gdi.de
DPA	Department of Political Affairs VN Abteilung für politische Fragen	
DPKO	Department of Peacekeeping Operations VN Abteilung für friedenserhaltende Maßnahmen	www.un.org/Depts/dpko/dpko/
DÜ	Dienste in Übersee	
DUK	Deutsche UNESCO Kommission	www.unesco.de
DW	Deutsche Welle	www.dw-world.de
EAC	East African Community Ostafrikanische Gemeinschaft	www.eac.int
EBAO	Effects-Based Approach to Multinational Operations Ergebnisorientierter Ansatz für multinationale Operationen	

ECOWAS	Economic Community of West African States Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten	www.ecowas.int
EIDIHR	European Instrument for Democracy and Human Rights Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte	
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative Initiative für Transparenz in der Rohstoffindustrie	
EMP	École de Maintien de la Paix Schulungszentrum für Friedenserhaltung	www.empbamako.org
EPLO	European Peacebuilding Liaison Office Europäisches Verbindungsbüro für Friedenskonsolidierung	www.eplo.org
ER	Europäischer Rat	www.consilium.europa.eu
ESCWA	Economic and Social Commission for Western Africa Wirtschafts- und Sozialkommission für Westafrika	www.escwa.org.lb
ESF	ECOWAS Standby Force Bereitschaftstruppe der ECOWAS	
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik	
EU	Europäische Union	www.europa.eu
EU BAM Rafah	EU Border Assistance Mission at Rafah Mission der EU zur Unterstützung des Grenzschutzes am Grenzüber- gang Rafah	www.eubam-rafah.eu
EUFOR	European Forces Militärische Operationen der EU	
EUPOL	EU Police Mission (Polizeimission der EU)	www.eupm.org
EUSEC	EU Security Mission Sicherheitsmissionen der EU	
EZ	Entwicklungszusammenarbeit	
FES	Friedrich-Ebert Stiftung	www.fes.de
FIAS	Foreign Investment Advisory Service Beratungsservice für Auslandsinvestitionen	www.fias.net
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade Durchsetzung von Forstgesetzen, Regierungsführung und Handel	www.eu-flegt.org
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung	www.frient.de
FSG	Fragile States Group Arbeitsgruppe zu fragilen Staaten	www.oecd.org/dac/fragilestates
FüAkBw	Führungsakademie der Bundeswehr	www.fueakbw.de
G8	Gruppe der Acht (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, Russland, USA)	
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	
GIGA	German Institute for Global Area Studies Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien	www.giga-hamburg.de
GIS	Group of interested States Gruppe interessierter Staaten	
GKKE	Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung	www3.gkke.org

GPPAC	Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict Globale Partnerschaft zur Verhinderung bewaffneter Konflikte	www.gppac.net
GPPT	German Police Project Team Deutsches Polizeiprojektteam	
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit	www.gtz.de
HIPC	Enhanced Heavily Indebted Poor Countries Initiative Erweiterte Initiative für stark verschuldete arme Länder	www.worldbank.org/hipc
HR	Hoher Repräsentant	
IAEO	Internationale Atomenergie Organisation	www.iaea.org
ICGLR	International Conference on the Great Lakes Region Internationale Konferenz zur Region der Großen Seen	www.icglr.org
ICTJ	International Center for Transitional Justice Internationales Zentrum für Gerechtigkeit in Transitionsphasen	www.ictj.org
IDA	International Development Association Internationale Entwicklungsorganisation	www.worldbank.org/ida
IDB	Interamerican Development Bank Interamerikanische Entwicklungsbank	www.iadb.org
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assistance Institut für Demokratie und Wahlhilfe	www.idea.int
IFA	Institut für Auslandsbeziehungen	www.ifa.de
IFC	International Finance Corporation Internationale Finanzgesellschaft	www.ifc.org
IFSSR	Implementation Framework Security System Reform Rahmenvereinbarung zur Implementierung der Reform des Sicherheitssektors	
IGAD	Intergovernmental Authority on Development Zwischenstaatliche Behörde für Entwicklung	www.igad.org
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change Zwischenstaatliches Gremium für Klimawandel	www.ipcc.ch
ISAF	International Security Assistance Force Internationale Sicherheitsbeistandstruppe	www.nato.int/ISAF
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof	www.icc-cpi.int
IStGHJ	Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien	www.un.org/icty
IStGHR	Internationaler Strafgerichtshof für Ruanda	http://www.ictj.org
KAIPTC	Kofi Annan International Peacekeeping Trainig Centre Internationales Kofi Annan Schulungszentrum für Friedenssicherung	www.kaiptc.org
KFOR	Kosovo Force Nato Streitkräfte im Kosovo	www.nato.int/KFOR
MAH	Militärische Ausbildungshilfe	
Man PADS	Man Portable Air Defense System Tragbares Flugabwehrsystem	
MDG	Millenium Development Goals Millennium Entwicklungsziele	www.un.org/millenniumgoals

MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative Multilaterale Initiative zur Entschuldung	
MDRP	Multi-Country Demobilization and Reintegration Programme Länderübergreifendes Program für Demobilisation und Reintegration	www.mdrp.org
MDTF	Multi-Donor Trust Fund Treuhandfonds mit multiplen Gebern	
MNE	Multinationale Experimentserie	
MONUC	Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo Mission der Vereinten Nationen in der DR Kongo	www.monuc.org
MS	Mitgliedsstaat	
NATO	North-Atlantic Treaty Organization Nordatlantikvertrags-Organisation	www.nato.org
NDC	Nigerian Defense College Nigerianisches Verteidigungs College	
NePAD	New Partnership for Africa's Development Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas	www.nepad.org
NRO	Nicht-Regierungs Organisation	
NSG	Nuclear Suppliers Group Gruppe der Kernmaterial liefernden Länder	www.nuclearsuppliersgroup.org
NVV	Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag	
OAS	Organization of American States Organisation Amerikanischer Staaten	www.oas.org
ODA	Official Development Assistance Offizielle Entwicklungshilfe	
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights Büro der OSZE für Demokratische Institutionen und Menschenrechte	www.osce.org/odihhr
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	www.oecd.org
OHQ	Operationshauptquartier	
OK	Organisationskomitee	
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	www.osce.org
OVCW	Organisation für das Verbot Chemischer Waffen	www.opcw.org
PAT	Provincial Advisory Team Regionales Beratungsteam	
PBC	Peacebuilding Commission VN Kommission für Friedenskonsolidierung	www.un.org/peace/peacebuilding
PBF	Peacebuilding Fund VN Fonds für Friedenskonsolidierung	www.unpbf.org
PBSO	Peacebuilding Support Office VN Unterstützungsbüro für Friedenskonsolidierung	
PDF	Provincial Development Fund Regionaler Entwicklungsfonds	
PPP	Public Private Partnership Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor	

PRT	Provincial Reconstruction Team Regionales Wiederaufbauteam	
PSK	Politisches- und Sicherheitskomitee	
PSTC	Peace Support Training Center Trainingszentrum für Friedensunterstützung	
PVB	Polizeivollzugsbeamter	
RAA-EZ	Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen mit Schwerpunkt Entwicklungszusammenarbeit	
REC	Regional Environmental Center Regionales Umweltzentrum für Zentral- und Osteuropa	www.rec.org
SADC	Southern African Development Community Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika	www.sadc.int
SFOR	Stabilization Forces Stabilisierungskräfte der NATO in Bosnien und Herzegowina	www.nato.int/sfor
SSR	Sicherheitssektor-Reform	
SZR	Sonderziehungsrecht	
TTF	Thematic Trust Fund Thematischer Treuhandfonds	
ÜK	Überprüfungskonferenz	
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan	www.unama-afg.org
UNDEF	United Nations Democratisation Fund Demokratisierungsfonds der Vereinten Nationen	www.un.org/democracyfund
UNDP	United Nations Development Programme Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen	www.undp.org
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa	www.unece.org
UNEP	United Nations Environmental Programme Umweltprogramm der Vereinten Nationen	www.unep.org
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur	www.unesco.org
UNHCR	United Nations High Commissioner on Refugees Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge	www.unhcr.org
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon Übergangsstreitkraft der Vereinten Nationen in Libanon	www.un.org/Depts/dpko/ missions/unifil
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo	www.unmikonline.org
UNMIL	United Nations Mission in Liberia Mission der Vereinten Nationen in Liberia	www.un.org/Depts/dpko/ missions/unmil
UNMIS	United Nations Mission in Sudan Mission der Vereinten Nationen in Sudan	www.un.org/Depts/dpko/ missions/unmis
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia Beobachtermission der Vereinten Nationen in Georgien	www.un.org/Depts/dpko/ missions/unomig

US	US Joint Forces Command	www.jfcom.mil
JFCOM	Kommando der vereinigten Streitkräfte der Vereinigten Staaten	
VBM	Vertrauensbildende Maßnahmen	
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen	www.venro.org
V-EZ	Vorbereitungsstätte für Entwicklungszusammenarbeit	www.inwent.org/vez
VN	Vereinte Nationen	www.un.org
VNG	Vereinte Nationen Generalsekretär	www.un.org/sg
VNSR	Vereinte Nationen Sicherheitsrat	www.un.org/sc
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen	www.wbgu.de
WEU	Westeuropäische Union	www.weu.int
WFD	Weltfriedensdienst	www.wfd.de
ZFD	Ziviler Friedensdienst	www.ziviler-friedensdienst.org
ZIF	Zentrum für internationale Friedenseinsätze	www.zif-berlin.org
ZIVIK	Zivile Konfliktbearbeitung	www.ifa.de/zivik
ZVBw	Zentrum für Verifikationsaufgaben der Bundeswehr	

