

Auswärtiger Ausschuss
UA Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit (3)
Wortprotokoll
4. Sitzung

Öffentliche Anhörung

Berlin, den 14.06.2010, 15:00 Uhr
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal: 2.501 (Eingang West)

Vorsitz: Joachim Spatz, MdB

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Tagesordnungspunkt 1

Erfahrungen und Perspektiven der zivilen Krisenprävention"

Eingeladene Sachverständige:

- **Prof. Dr. Andreas Buro**, Politikwissenschaftler
- **O.i.G Heinz Josef Feldmann**, Leiter des Referats FüSIII 2 (Militärstrategische Grundlagen) im BMVg
- **Prof. Dr. Hans-Joachim Gießmann**, Direktor von Berghof Conflict Research, Berlin
- **Dr. Claudia Major**, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)
- **Winfried Nachtwei**, MdB a.D.
- **Dr. Thania Paffenholz**, Lehrbeauftragte am Graduate Institute of International and Development Studies (HEID), Genf
- **Dr. Almut Wieland-Karimi**, Direktorin und Geschäftsführerin des Zentrums für internationale Friedenseinsätze (ZIF), Berlin

Der Vorsitzende: Ich darf Sie alle recht herzlich begrüßen zur Ausschusssitzung des Unterausschusses „Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit“. Wir führen heute unsere erste öffentliche Anhörung zum Thema „Erfahrungen und Perspektiven der zivilen Krisenprävention“ durch. Ich möchte Sie bitten, die Handys auszustellen – es stört erfahrungsgemäß doch zu sehr.

Ich darf die einzelnen Sachverständigen begrüßen: Herrn Professor Dr. Andreas Buro, Herrn Professor Dr. Hans-Joachim Gießmann, Frau Dr. Claudia Major, Herrn Winfried Nachtwei, ein ehemaliger Kollege, Frau Dr. Thania Paffenholz und Frau Dr. Almut Wieland-Karimi. Herr O.i.G Heinz-Josef Feldmann hat leider nach Rücksprache mit StS Wolf aus dem Bundesverteidigungsministerium abgesagt.

Wir bedanken uns, dass Sie zu unserer Anhörung gekommen sind und entsprechend Stellung nehmen. Zum Verfahren ganz kurz: Für jeden Sachverständigen wird ein kurzes Eingangsstatements von ca. zehn Minuten erbeten und danach sollen Fragen möglich sein. Wir machen hier keine Berliner Runde, also mit vorgegebenem Zeitkontingent, sondern die Fraktionen bekommen je nach Bedarf die Fragemöglichkeit. Wir wollen also möglichst breiten Raum für Fragen zur Verfügung stellen. Das Catering ist jetzt anwesend und wird nachher gegen 16:30 Uhr noch einmal anwesend sein.

Damit kommen wir zum ersten Sachverständigen, Herr Professor Dr. Buro, ich bitte um Ihren Beitrag.

Prof. Dr. Andreas Buro: Herr Vorsitzender, vielen Dank für die Begrüßung. Ich möchte zu drei Punkten sprechen: Erstens zum Grundwiderspruch, der in dem Ausschuss und in der ganzen Arbeit angelegt ist zwischen ziviler und militärischer Konfliktbearbeitung. Zum Zweiten zu Problemen, wie denn zivile Konfliktbearbeitung entwickelt werden kann und zum Dritten, welche Perspektiven zu setzen sind. Alles wird entsprechend sehr verkürzt sein, ich bitte das zu entschuldigen.

Ich sehe einen Grundwiderspruch zwischen der zivilen Konfliktbearbeitung und der militärischen Konfliktbearbeitung, die ja hier in diesem Ausschuss und in entsprechenden Gremien beide vertreten sind. Es sind ganz unterschiedliche Orientierungen, die in diesen beiden Konfliktbearbeitungsformen vorliegen, unterschiedliche Prinzipien, die nicht miteinander kompatibel sind.

Ich schlage vor, dass die Veränderung des globalen Machtgefüges hier mit betrachtet wird. Das globale Machtgefüge zeigt uns ja an, dass eine Verschiebung der großen Übermacht westlichen Militärpotentials nicht, sondern aber vor allem eine Verschiebung stattfindet im ökonomischen Bereich, im sozialen Bereich, in den Gewerkschaften, in den politischen Institutionen. Die Kernfrage liegt darin, wie diese Verschiebung, die zu erwarten ist, die von den amerikanischen Geheimdiensten konstatiert worden ist, wie diese bearbeitet und bewältigt wird. Soll darauf militärisch reagiert werden? Im Augenblick scheint es so, als ob alle Anstrengungen sich auf das Militärische konzentrieren. Wir erleben riesige Militärrüstungskosten, entsprechend auch Rüstungsexportverhältnisse. Wir erleben gegenwärtig eine Ausweitung der militärischen Aktivitäten in den Weltraum hinein – das Stichwort *Cyberwar* ist dort auch zu nennen. Wir haben eine Situation, wo für die zivile Konfliktbearbeitung im Vergleich dazu fast nichts ausgegeben und eingesetzt wird, während die Masse der Mittel in den militärischen Bereich fließen. Und zwar nicht etwa nur im globalen Maßstab gleichmäßig verteilt auf die verschiedenen Blöcke, sondern ganz konzentriert auf die westliche Welt – NATO-Bereich. Die Frage ist

also: Wollen wir zukünftige Probleme mit militärischen Mitteln bewältigen oder muss nicht das Prinzip Kooperation vor dem Prinzip Konfrontation eingesetzt werden?

Eine zweite Bemerkung: Zivile Konfliktbearbeitung mit ihrer eigenen Logik zu entwickeln ist das, was mir hier vorschwebt und dem zugrunde liegt, was ich hier sage. Ich denke, zunächst einmal müsste es darum gehen, Projekte im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung auszuweiten und zwar – wenn ich sage im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung – dort, wo militärisches Engagement fast ausgeschlossen ist. Dort ist ein Bereich, wo Strategie gelernt wird, wo Erfahrungen gesammelt werden können und ein Ausbau der Personalkapazitäten, der Institutionalisierungen möglich sein kann. Ich denke, damit verbunden müsste auch eine Aufwertung des Beauftragten dieses Aktionsplanes erfolgen und es sollte auch eine entsprechende Genderversetzung eingerichtet werden, die deutlich macht, welche große Rolle Frauenprobleme bei der Konfliktbewältigung spielen. Es sollten auch immer wieder in diesem Bereich die Kostenvergleiche angestellt werden – das spielt heute ja eine große Rolle – zwischen den Kosten für präventive, für andere zivile Konfliktbearbeitung und militärische Konfliktbearbeitung. Dies könnte ja ein wesentlicher Argumentationsfaktor sein.

Ich schlage vor, dass in diesem Zusammenhang auch ein Dialogzentrum entwickelt werden könnte, das vielleicht auch später einmal europäische Dimensionen haben könnte. Ein Dialogzentrum, in dem aus verschiedenen Ländern, aus verschiedenen Bereichen des Staates und der Gesellschaft, Spezialistengruppen zusammengeführt werden können und Dialoge einüben, damit man im Voraus ausloten kann, wie überhaupt das Verständnis des Anderen ist. Solch ein Zentrum würde nicht nur für einen spezifischen Konflikt, sondern für viele Konflikte eine sehr große Hilfe sein. Soweit ich sehe, ist das bisher als ein systematischer Ansatz nicht vorhanden.

Dort könnte auch ein Dialog über Erfahrungsaustausch mit NGOs angesiedelt werden, die sich ja nicht ohne weiteres in staatliche Institutionen eingliedern lassen. Dort könnten die Erfahrungen ausgewertet werden, auch das könnte dort zentralisiert werden. Und es könnte die so wichtige Journalistenausbildung dort erfolgen. Wir erleben ja dauernd, dass über kriegerische Auseinandersetzungen viel berichtet wird, weil es so wahnsinnig einfach zu sagen ist, wie viele Tote dort entstanden sind. Aber es ist nicht einfach, über zivile Konfliktbearbeitung, über langfristige und oft verschlungenen Wege zu berichten. Das bedarf einer besonderen Ausbildung und Sensibilisierung von Medienarbeitern.

Letzte Bemerkungen in diesem Bereich: Ich denke, zivile Konfliktbearbeitung müsste auch in der Kultur verstärkt vorkommen. Bisher ist das kein großes Arbeitsgebiet im Bereich der Bücher, der Medien, des Theaters etwa. Hier könnte man sehr viel erreichen, indem man gleichzeitig auch innenpolitische Perspektiven einbaut und dafür Verständnis entwickelt, wie denn mit Problemen anders umgegangen werden kann als mit Konfrontation.

Mein letzter Punkt, Perspektiven: Es ist immer wieder geklagt worden, dass *Early-Action* zu spät kommt und dann eigentlich keine Prävention mehr darstellt, sondern in eine ganz andere Situation gerät. Ich denke, man müsste versuchen, im eigenen Bereich, wo zivile Konfliktbearbeitung über die Konflikte bestimmen kann, diese *Early-Action* zu verbessern und Möglichkeiten zu schaffen, dass hier tatsächlich frühzeitig eingewirkt werden kann.

Ein zweiter Bereich in den Perspektiven: Wir können doch voraus sehen, dass bestimmte Typen von Konflikten auftreten werden, regionale Konflikte etwa durch Klimaeinwirkung in Afrika oder in anderen Bereichen; dass man schon beginnt, Regionalplanungen vorzunehmen für zu

erwartende, übergreifende Krisensituationen. Das wird dann eine Planung sein, die mehrere Staaten und Regionen betreffen müsste.

Dritter Bereich im Perspektivischem: Die Erfahrungen der Konferenz für Sicherheit, Zusammenarbeit und Entwicklung, die KSZE, die wir hier in Mitteleuropa gemacht haben, sind sehr wichtig, auch für die Krisenbearbeitung in Zukunft. Insofern denke ich, dass von hieraus die Forderung nach der Bildung solcher regionalen Dialoge, im Sinne von KSZE – natürlich nicht voll identisch, weil die Probleme unterschiedlich sind –, dass solche KSZE-Dialoge in Gang gesetzt werden. Man müsste sie fordern aber auch fördern. Und man darf das nicht nur, was jetzt zum Beispiel in den USA in Nahost vorgeschlagen worden ist, auf die Kernwaffenfrage begrenzen. Das geht nicht. Man muss viele Körbe haben, wie es bei der KSZE der Fall war, um zu Eini-gung zu kommen, auch in nebensächlichen Gebieten und dadurch Vertrauensbildung herauszuarbeiten.

Ich denke, ein vierter Punkt, der wichtig wäre und der bisher wohl kaum angegriffen wird – auch in der Friedensforschung wenig, soweit ich das übersehe –, ist die Ausarbeitung von strategischen Konzepten für die Bearbeitung von schwerwiegenden und größeren Konflikten, an die man jetzt mit ZKB angesichts des politischen Situation nicht herankommt. Ich denke zum Beispiel an das, was von mir auch betrieben worden ist: Ein Monitoring-Projekt, wo wir solche Konzepte für einen anderen möglichen Umgang mit Konflikten- also nichtmilitärisch - entwickelt haben. Dies könnte auf breiter Basis eine wichtige Aufgabe für die Friedensforschung sein. Ich nenne dafür ein Beispiel: Ich arbeite seit vielen Jahren an der Tür-kei-Kurden-Problematik, habe mich da sehr engagiert. Ich habe den Eindruck, dass die deut-sche Politik diese Problematik überhaupt nicht aufgreift. Sie nimmt die kurdische Seite einfach unter dem Level „Terroristen“, was völlig unsinnig ist, denn hier handelt es sich um eine Situa-tion der Zwangsassimilation eines ganzes Volkes, das sich seit fast 100 Jahren dagegen wehrt. Hier müsste man also ganz anders mit dem Problem umgehen. Also meine Empfehlung ist hier, sich dieser Problematik zuzuwenden.

Letztes Wort: Mein Plädoyer ist, Kooperation zu fordern, statt Konfrontation. Deshalb Abkopp-lung vom militärischer Bereich, Entwicklung ziviler Konfliktbearbeitung als eigenständige Hand-lungsmöglichkeit und dieser mehr und mehr Gewicht zu verschaffen. Danke sehr.

Der Vorsitzende: Besten Dank, Herr Professor Buro. Jetzt kommt Herr Professor Hans-Joachim Gießmann. Ich weise noch einmal auf die zehn Minuten hin, die wir einhalten sollten, damit hinterher die Diskussionsrunde nicht zu kurz kommt. Dankeschön.

Prof. Dr. Hans-Joachim Gießmann: Herr Vorsitzender, schönen Dank. Ich will nicht verhehlen, dass ich mich über diese Möglichkeit freue, hier präsentieren zu dürfen. Die Bildung des Unterausschusses, ohne überheblich zu sein oder klingen zu wollen, geht vielleicht auch ein bisschen zurück auf das Memorandum, dass einige Beiratsmitglieder, zu denen ich auch ge-höre, angesichts der Bundestagswahl geschrieben und veröffentlicht haben. Wir, der Beirat, sind froh darüber; der Unterausschuss heißt zwar etwas anders, als wir vorgeschlagen haben, aber das muss nicht zum Nachteil sein, da die Verknüpfung von ziviler Krisenprävention und vernetzter Sicherheit vielleicht spannende Diskussionen ermöglicht. Es ist auch deshalb so gut, diesen Unterausschuss zu haben, weil ich glaube, dass dadurch die politische Kontrolle ressortübergreifend durch das Parlament wahrgenommen werden kann. Zivile Krisenpräven-tion ist ein ressortübergreifendes Feld, ein Querschnittsfeld, das eine solche Kontrolle verdient.

Ich will zu drei Punkten sprechen: Erstens zu konzeptionellen Überlegungen, zweitens zu europäischen Bezügen und Erfordernissen und drittens zur Organisation auf nationaler Ebene. Ich habe ein relativ ausführliches Papier geschrieben, das werde ich hier nicht vortragen, sondern werde die Schlussfolgerungen im Wesentlichen zusammenfassen.

Die Kapazitäten, die zur zivilen Krisenprävention in diesem Lande existieren, sind beträchtlich, die Akzeptanz auch. Aber die Akzeptanz ist größer als die Ressourcen. Und es gibt Ungleichgewichte bei den Investitionen in den zivilen und nicht-zivilen, also militärischen Bestandteilen, der Sicherheitsvorsorge, wie man u.a. – das will ich meiner eigenen Verantwortung durchaus anmerken als Friedensforscher – auch an den unterschiedlich hohen Investitionen in die Friedensforschung und in die Sicherheitsforschung zum Beispiel im Vergleich sehen kann. Prävention muss als politische Priorität verstanden werden, um einen höheren Stellenwert auch in der Politik zu erhalten. Als eine Option nur unter mehreren wird Prävention, zivile Prävention, zudem, als politisches Querschnittsfeld mittelschwach und ohne starke politische Ressortlobby immer vergleichsweise unterbelichtet bleiben. Prävention braucht zudem lange Linien, d.h. sie hält sich nicht an Legislaturperioden oder an Haushaltspläne, die sich auf ein Jahr erstrecken. Wer Prävention machen will, braucht einen langen Atem und muss sich dessen auch bewusst sein. Ein Querschnittsbereich, wie die zivile Krisenprävention bedarf der Querschnittsführung oder zumindest der Querschnittskoordination. Das gilt sowohl vertikal – mit dem Blick auf die EU und auch Nichtregierungsorganisationen – als auch horizontal – das heißt also zwischen den verschiedenen Ländern im Rahmen der Europäischen Union. Ich denke, was auch bedacht werden kann – insofern bedauere ich sehr, dass Herr Feldmann heute nicht da ist –, ist die stärkere Beachtung präventiver Möglichkeiten des Militärs zum Beispiel im Bereich Rüstungskontrolle, Vertrauensbildung, Sicherheitssektorreform, sogenannte *capacity buildings* - also diese Schnittmenge zwischen ziviler und militärischer Prävention verdient es, so denke ich, sorgsamer betrachtet zu werden.

Zweitens: Zum europäischen Rahmen. Die Verankerung von Friedenförderung und ziviler Konfliktbearbeitung sollte im Rahmen des Europäischen Auswärtigen Dienstes mit Krisenmanagement gleichberechtigt sein. Das ist gegenwärtig nicht der Fall. Wenn wir uns anschauen, wie die Diskussion gegenwärtig um den Auswärtigen Dienst verläuft, dann ist relativ klar, und wird auch so beschlossen, dass es fünf geografische Direktorate geben wird, plus ein Querschnittsdirektorat für horizontale Fragen, Kommunikation, Koordination, öffentliche Diplomatie und Administration.

Für die Einbindung der zivilen Konfliktbearbeitung werden gegenwärtig zwei Optionen diskutiert: Es gibt einen von Frankreich sehr stark präferierten Vorschlag zur Einbindung der zivilen Krisenprävention in das *Crisis Management Planning Directorate*. Das bedeutet aber, wenn man sich die Struktur dieses Direktorats anschaut, dass etwa 70 Prozent des Personals in diesem Direktorat einen militärischen Hintergrund haben und dass das Themenfeld sehr stark durch militärische Krisenprävention und Krisenmanagement bestimmt ist. Es besteht so die Gefahr, dass zivile Krisenprävention und die Friedenförderung durch den militärischen Teil absorbiert werden könnten. Zumindest muss berücksichtigt werden, dass das CMPD – so, wie es gegenwärtig strukturiert ist – direkt an die Hohe Repräsentantin und das *cooperative board* berichtet. Es erscheint im Organigramm der EU allerdings gegenwärtig nur als Teil einer Abteilung für integrierte Planung. Und integrierte Planung wird im CMPD als Krisenmanagement verstanden. Hier denke ich, wäre die deutsche Politik gut beraten, ihre eigenen Präferenzen auch für eine stärkere Rolle ziviler Krisenprävention in unserem europäischen Maßstab stärker zu artikulieren, um nicht von aktuellen Entscheidungsprozessen überrollt zu werden.

Vielleicht kann man hierzu auch noch anmerken, dass der Widerstand bei allen Akteuren in der EU, die sich mit ziviler Krisenprävention und Friedensförderung befassen, gegen diesen französischen Vorschlag sehr groß ist. Insofern sollte diese Diskussion auch noch nicht zum Ende gekommen sein. Um der Gefahr der militärischen Dominanz zu begegnen wäre die Bildung eines Generaldirektorats für Friedensförderung, Konfliktprävention und Krisenmanagement mit drei autonomen, aber doch in einer Einheit zusammengefassten Bestandteilen eine Alternative, um sowohl die Eigenständigkeit der Bestandteile und die Möglichkeiten, die sich daraus ergeben, zu nutzen, als auch das Feld insgesamt zusammenzuführen. Das CMPD, wie es gegenwärtig ausgerichtet ist, weist nicht genügend zivile Expertise auf, obwohl von dreizehn durchgeführten Missionen nur zwei militärischer Natur sind – hier gibt es ein Missverhältnis im europäischen Rahmen. Zum EZFD möchte ich mich nicht äußern, das werden andere tun. Ich habe dazu ein wenig in meinem Papier geschrieben.

Zum Schluss: Zur Administration, zur internen Organisation von ziviler Krisenprävention. Ich denke, es ist dringend geboten und erforderlich, ein Leitbild oder Leitlinien zu entwickeln; eine Art nationales Ziel, das die Priorität der zivilen Krisenprävention festschreibt, Prioritäten benennt und auch fokussiert und gleichzeitig kohärent ist. Das sind zwar eine Menge Aufgaben, aber das ist allemal notwendig, um dieses große Paket an Maßnahmen – den Aktionsplan - in einen gemeinschaftliche Rahmen zu stellen und damit auch als Politikfeld sichtbar zu machen, nach innen und nach außen. Das ist auch für die Lobbyarbeit für dieses Feld, für die gesellschaftspolitische Lobbyarbeit, außerordentlich wichtig.

Darüber hinaus sollte der Frage der Evaluation mehr Zuwendung beigemessen werden. Hier gibt es viele offene Fragen. So ist im wissenschaftlichen Kontext nach wie vor ungeklärt, wie Wirkungsmessungen methodisch bewältigt werden können. Insofern denke ich, ist es wichtig, sich in diesem Feld damit zu befassen. Das Problem bei Prävention ist natürlich immer, dass sehr viele volatile Faktoren eine Rolle spielen und man erst im Nachhinein sicher weiß, was an Prävention funktioniert hat und was nicht. Aber es gibt ein paar methodische Ansätze, auf die man aufsetzen kann. Und ich denke, der Vorschlag, den ich gemacht habe, ein Evaluationsleitkonzept zur zivilen Krisenprävention und zur vernetzten Sicherheit zu entwickeln, wäre vielleicht auch etwas, was dem Ausschuss Handhabe geben könnte, die politische Kontrolle, die er ausüben will, zu erfüllen. Die Rotation des Beauftragten für Krisenprävention – wie sie gegenwärtig oder in den letzten Jahren stattgefunden hat – ist vom Beirat und auch von mir persönlich als misslich empfunden worden.

Hier gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder muss es eine Person geben, die diesen Ressortkreis und damit auch den Beirat koordiniert, die selbst über sehr große praktische Erfahrung im Bereich der zivilen Krisenprävention und auch über die Autorität verfügt, ressortübergreifend Koordinationsaufgaben zu erfüllen. Oder der Ressortkreis selbst – was vielleicht die Präferenz wäre – müsste auf Staatssekretärebene gehoben werden und damit die notwendige politische Kraft zu entwickeln, Beschlüsse, die in dem Ressortkreis gefasst worden sind, auch in den Ressorts mit zur Geltung bringen. Die fachspezifischen Expertise, die dazu notwendig wäre, ist da. Sie ist meines Erachtens unterfordert. Der Beirat sieht das ähnlich. Wir sehen uns eigentlich unterfordert in dem, was wir tun könnten. Wir haben unsere Mitbeteiligung mehr oder weniger eingefordert. Zu wenig kommt die Politik auf uns zu. Ich denke, das ist einfach schade, da Ressourcen, die verfügbar sind, nicht genutzt werden.

Es gab vor kurzem eine Zusammenkunft in Zusammenarbeit mit der Bundestagsinitiative zum Sudan, die von allen Beteiligten als etwas sehr Konstruktives und Gutes wahrgenommen

wurde. Vielleicht kann man das ja entsprechend für andere Fälle aufgreifen. Eine Alternative oder auch ergänzend dazu wäre zu empfehlen – je nachdem, wie Prioritäten gesetzt werden –, bestimmte *Task Forces* zu bilden, die dann zu speziellen Themenfeldern, Schwerpunktfeldern der zivilen Krisenprävention, ad-hoc oder auch kontinuierlich beratend zur Verfügung stehen.

Ich habe des Weiteren vorgeschlagen, nicht zuletzt um das Parlament auch in eine starke Position zu bringen, ähnlich wie den Abrüstungsbericht auch einen Bericht zur zivilen Krisenprävention einzufordern, um damit auch das Feld im politischen Diskurs stärker aufzustellen. Das wäre einer der praktischen Vorschläge. Ein anderer betrifft die Erhöhung des Kapitalstocks der Deutschen Stiftung Friedensforschung, um damit mehr Forschungsmittel auch für die zivile Friedensforschung zur Verfügung zu haben. Oder entsprechend eine Abstimmung im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogramms vorzunehmen, um eine größere Synergie zwischen den beiden Feldern zu erreichen.

Schlussendlich will ich nur noch einmal die Anregung von Kollegen Buro zur Umsetzung der VN-Resolution 1325 aufgreifen: Die Berücksichtigung von Gender-Fragen ist in der zivilen Krisenprävention als Querschnittsaufgabe viel zu sehr unterbelichtet. Sie gelten oft als fünftes Rad am Wagen und ich denke, als struktureller Teil der Krisenprävention sollte der Ausschuss Gender-Fragen stärkere Aufmerksamkeit entgegenbringen. Vielen Dank.

Der Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Professor Gießmann. Wir kommen jetzt zu Dr. Claudia Major.

Dr. Claudia Major: Zuerst einmal vielen Dank für die Möglichkeit, ein paar Ideen hier vortragen zu können. Ich möchte mich vor allem auf die europäische Ebene konzentrieren und abschließend ein paar konzeptionelle Verortungen anbringen: zuerst einmal einen Überblick, was es auf europäischer Ebene des Krisenmanagements und der Krisenprävention gibt, woran es krankt, und zweitens, den Vorschlag einer europäischen Peacebuilding-, Friedens-, Sicherheits- oder Krisenmanagementstrategie vorstellen.

Auf europäischer Ebene gibt es mit der europäischen Sicherheitsstrategie ein übergeordnetes Konzept, was die EU eigentlich erreichen möchte. Im Krisenmanagementbereich ist im Rahmen der Petersberg-Aufgaben genauer ausgeführt, was die EU genau ausführen und wofür sie Fähigkeiten bereitstellen will. Hinsichtlich der Mittel verfügt die EU -theoretisch gesagt - über einen extrem weiten Instrumentenkasten. Die sind über verschiedene Institutionen verteilt und nicht immer unbedingt kohärent miteinander verbunden. Im Ratssekretariat gibt es sowohl militärische als auch zivile Krisenmanagementinstrumente. Militärische Instrumente sind z.B. schnelle Krisenreaktionskräfte, wie die *Battlegroups*, aber auch längerfristig militärisch einsetzbare Kräfte, die z.B. in der Operation in Bosnien eingesetzt werden. Im Ratssekretariat gibt es auch zivile Fähigkeiten; es wurden sechs Schwerpunkte oder sechs Ziele definiert, wo man Fähigkeiten entwickeln möchte: Polizei, Rechtsstaat, Zivilverwaltung, Katastrophenschutz, Monitoring und Unterstützung der Sonderbeauftragten. Hierbei ist zu unterstreichen, dass sowohl die zivilen als auch militärischen Fähigkeiten keine eigenständigen EU-Fähigkeiten sind, sondern immer von den Mitgliedsstaaten bereitgestellt werden müssen. Dass heißt, die qualitative Bereitstellung und auch die letztendliche Entsendung, die Entscheidung, diese Fähigkeiten zu benutzen, hängt rein von den Mitgliedsstaaten ab. Es gibt hierfür keine EU-Corps.

Die zweite Säule ist die Kommission. Auch hier gibt es Mittel und Instrumente zur Krisenprävention. Diese sind vor allem langfristig angelegt – das betrifft die

Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und Demokratisierungsprozesse. Nun war es angedacht, im Rahmen des EAD diese Sachen zusammenzubringen, um für mehr Kohärenz in der Krisenprävention und im Krisenmanagement zu sorgen. Herr Gießmann hatte bereits angesprochen, dass von der ursprünglichen Idee, eine kohärente Krisenmanagement-Fähigkeit auf EU-Ebene herzustellen, nicht viel übrig geblieben ist. Einzelne Aspekte sind bereits dargestellt worden.

Ich möchte noch auf etwas anderes hinweisen, nämlich dass die Entwicklungszusammenarbeit in der Kommission verblieben ist. Es ist so, dass es ursprünglich die Idee war, Sicherheits- und Entwicklungselemente, langfristige und kurzfristige Krisenmanagementelemente im Rahmen des EAD zu verbinden. Das ist nicht erfolgt. Entwicklungszusammenarbeit wird bei der Kommission bleiben, das ist mehr oder weniger beschlossen, und somit auch die/deren Finanzierungsinstrumente. Das heißt, die Fragmentierung zwischen Sicherheit, Entwicklung – langfristig, kurzfristig – bleibt bestehen.

Dennoch muss man darauf hinweisen, dass die EU nicht nur über einen unheimlich weiten Instrumentenkasten verfügt, sondern auch über das größte diplomatische Netzwerk weltweit – insbesondere aufgrund der Delegationen der EU-Kommission, die jetzt in EU-Botschaften umgewandelt werden. Das heißt, für die Präsenz – und damit auch das Gespür für die Lage vor Ort – ist die EU wahrscheinlich am besten geeignet.

Vierter Punkt im Vergleich zu anderen internationalen Akteuren – insbesondere der NATO – verfügt die EU über weitaus mehr Legitimität, um in Krisenszenarien zu intervenieren. Nun klingt das alles theoretisch recht schön, in der Praxis sieht es jedoch ganz anders aus. Ich sagte bereits, der EAD hat nicht dazu geführt, dass die vielen Instrumente zusammengeführt worden sind, es gibt jedoch auch Abstimmungsprobleme – wie zu erwarten – innerhalb des EAD, innerhalb des Rates und innerhalb der Kommission. Dies sind zum Beispiel Koordinierungsprobleme zwischen den zivilen und den militärischen Fähigkeiten des Rates, das funktioniert nicht immer so richtig. Der größte Schwachpunkt ist wahrscheinlich die Bereitschaft der Mitgliedsstaaten, sich zu engagieren, mit Personal und Ausrüstung und mit dem politischen Willen, Operationen auch wirklich auszuführen. Die Folgen davon für die EU als Krisenmanagementakteur sind Inkohärenz und Ineffizienz in Operationen.

Das Beispiel Bosnien ist relativ bekannt: Es gab sechs parallele Aktivitäten im Feld. Es gab einen Sondergesandten, es gab eine militärische Operation, eine Polizeioperation, eine Monitoring-Mission und eine Delegation der Kommission. Auch im Kongo 2006 gab es mindestens vier oder fünf parallele Aktivitäten der EU. Die fehlende Absprache und fehlende Koordinierung führten zu deutlichen Ineffizienzen im Feld. Es führt aber auch dazu, dass die Missionen unterbesetzt sind, sowohl die Militärischen als auch die Zivilen. Die besten Beispiele sind Kosovo und Afghanistan. Beide Polizeimissionen sind konstant *understaffed*.

Das nächste Problem ist eine fragmentierte Kontrolle über die Ressourcen. Die Ressourcen werden sowohl im EAD als auch in der Kommission sein. Die Absprache zwischen beiden ist jedoch schwierig. Das heißt, wenn man eine langfristige Krisenprävention durchführen möchte, die verschiedenen Phasen des Konfliktzyklus langfristig betrachtet, wird es sehr schwer sein, die verschiedenen Instrumente zu verbinden.

Was kann man machen, welche Maßnahmen kann man ergreifen, um dem zu begegnen? Erstens: Kohärenz und Koordinierung sicherstellen. Und zweitens: Insbesondere das Engagement der Mitgliedsstaaten erhöhen, deren Verantwortungsbewusstsein wecken. Hier muss man

prinzipiell unterscheiden zwischen dem, was wünschenswert wäre und dem, was machbar ist. Wünschenswert wäre auf jeden Fall, dass der EAD alle Fähigkeiten, alle Finanzierungsmittel bekommt – das ist nicht zu erwarten. Das haben die letzten Debatten gezeigt, wo sowohl die Mitgliedsstaaten als auch die Kommission und das EP sich gegenseitig in teilweise sehr unfreundlicher Weise beharkt haben. Das heißt, man muss nach Möglichkeiten suchen, die die momentane Fragmentierung und fehlende Koordination auffangen und verbessern können. Eine Möglichkeit ist die Einrichtung eines Beauftragten bei der Hohen Vertreterin für gescheiterte oder scheiternde Staaten. Das würde eine höhere Sichtbarkeit für Krisenprävention- und Krisenmanagement ermöglichen. Man könnte hoffen, dass über einen solchen zentralen Punkt mehr Koordinierung ermöglicht werden kann. Es würde auch eine bessere ZIV-MIL-Koordinierung ermöglichen. Die Frage wäre, ob man diesen Beauftragten möglicherweise auch in die militärische und zivile Fähigkeitenentwicklung mit einbezieht.

Eine zweite Möglichkeit sind die Sondergesandten, die das Bindungsglied zwischen dem EU-Apparat und den Krisenregionen darstellen, mit mehr Vollmachten auszustatten und sie zum zentralen Dreh- und Angelpunkt im Feld zu machen. Das würde eine direkte Hierarchielinie von den Sondergesandten zur Hohen Vertreterin beinhalten und kommt ein bisschen dem entgegen, was ich bereits mit dem Sonderbeauftragten angedeutet habe. Das wäre sozusagen eine Möglichkeit, einen Posten zu schaffen, der die Koordinierungsprobleme übergehen könnte.

Der zweite Bereich: Mehr Engagement der Mitgliedstaaten. Man kann es relativ einfach formulieren: Man kann sagen, folgen Sie dem ZIF, das ist einer der deutschen Exportschlager im europäischen Krisenmanagement, was die Rekrutierung, das Training, das Briefing und De-briefing angeht. Übersetzt oder direkter ausformuliert heißt das: Personal gewährleisten. Es gibt momentan eine Lücke zwischen Personal, was angemeldet wird und Personal, was wirklich verfügbar ist – militärisch und zivil - auf europäischer Ebene. Aus verschiedenen Gründen, die später Frau Wieland-Karimi vielleicht auch noch ausführen kann. Also: Verfügbarkeit von Personal gewährleisten, Raster aufbauen und aktualisieren. Gegebenenfalls auch eine Vereinheitlichung von Training und Rekrutierung auf europäischem Niveau feststellen, zum Beispiel durch die Einrichtung eines *European Peace Institutes*. Damit würden das ZIF oder ähnliche Sachen nicht überflüssig werden, sondern das wäre eine zentrale Einheit, die Standards setzen könnte.

Ein weiterer Vorschlag ist, einen öffentlichen oder zentralen systematischen Evaluierungsprozess zur Erfüllung der zivilen Fähigkeitsplanziele aufzubauen. Simpel formuliert: *Naming and Shaming* auf europäischer Ebene. Das könnte zum Beispiel durchgeführt werden von einer trilateralen Kommission: Kommission, Rat und dem *European Union Institute for Security Studies*, das ist der EU-eigene Think Tank für Sicherheitsfragen - um damit auch die öffentliche Wahrnehmung zu stärken und auch um moralischen Druck zu machen. Unabhängig von diesen *to-the-ground*-Vorschlägen sollte die Notwendigkeit einer European Peacebuilding- oder Friedens- oder Sicherheitsstrategie angedacht werden. Die Idee dahinter ist es, zu sagen, dass mit Lissabon und dem EAD die Institutionen überarbeitet worden sind, auch die Ressourcen teilweise zusammengefasst worden sind.

Es gibt jedoch kein darüber stehendes Konzept, d.h., wozu EAD, mit wem, warum, mit welchen Mitteln. Die ganze Debatte ist vertagt worden und es steht ein wenig zu befürchten, dass man sich in diesem Klein-Klein des Alltags verliert. Eine Strategie, möglicherweise in Anlehnung an die europäische Sicherheitsstrategie, wäre eine Art, politische Bindungskraft zu schaffen. Das

würde die verschiedenen Akteure in einer Vision zusammenbinden oder in die Pflicht nehmen – mit Institutionen, die dem EAD mehr Legitimität verleihen –; das würde vielleicht auch eine Art Identität für Europas Ziele im Krisenmanagement bringen und einen Maßstab für die Programmierung und Implementierung von EU-Politiken bringen. Sie (die Strategie) würde zusammengesetzt sein aus einem programmatischen Teil, mit Zielen und Konzepten, und einem organisatorischen Teil, der erklärt, wie man diese Konzepte in Institutionen und in Ressourcen umsetzt. Im Anschluss - weil häufig vorgebracht wird, das wäre eine intellektuelle Spielwiese für Akademiker – denke ich, dass so eine Strategie wichtiger ist als nur Modespielzeug der Akademiker, da es gezeigt hat, dass fehlende Koordinierung im Feld für die Betroffenen und auch für die Mission unheimlich negativ sein können.

Letzter Punkt - ich werde es sehr kurz machen - ist die Idee der umfassenden Ansätze, die auch ein Zauberwort in letzter Zeit geworden ist. Umfassende Ansätze werden von verschiedenen Akteuren vorgebracht, danach wird gerufen, aber es besteht eigentlich kein klares Verständnis, was damit gemeint ist. Dieser ungenaue Gebrauch ist m.E. extrem kontraproduktiv und schädlich. Die Idee von umfassenden Ansätzen besteht darin, dass Krisenmanagement oder –bedrohungen komplexer geworden sind. Sie können selten von einem Akteur, selten in einem kurzen Zeitraum und selten nur mit rein zivilen oder rein militärischen Mitteln gemanaged werden.

Dass heißt, wir haben drei Veränderungen: ein erweitertes Aufgabenspektrum – nicht nur Prävention, sondern auch das aktuelle Konfliktmanagement und die *post-conflict-reconstruction* – wir haben eine längere Zeitzone –, nicht nur die Prävention, sondern der gesamte Konfliktzyklus wird auf fünf bis zehn Jahre veranschlagt –, und wir haben mehr und mehr Akteure – dass heißt, sowohl NGOs als auch internationale Organisationen als auch Staaten werden engagiert. Und aus diesen drei Veränderungen – erweitertes Aufgabenspektrum, längere Zeithorizonte, mehr Akteure – wird deutlich, dass man Konflikte und Krisen nur mit mehreren Akteuren zusammen lösen kann. Umfassende Ansätze setzen darauf, dass man diese verschiedenen Akteure in einer gemeinsamen Gesamtstrategie zusammenbindet. Dabei heißt umfassend nicht nur zivil-militärisch sondern auch zivil-zivile Zusammenarbeit – z.B. mit den NGOs -, das heißt aber auch militärisch-militärische Zusammenarbeit, verschiedene Streitkräfte. Ein großes Missverständnis hinsichtlich dieser umfassenden Ansätze ist, dass es reine CIMIC-Aufgaben – zivil-militärische Zusammenarbeit – sind. Aber das sind sie nicht. Zivil-militärische Zusammenarbeit, ZMZ, CIMIC (*Civil-Military Cooperation*) auf Englisch, ist ein militärisches Instrument auf der taktischen Ebene. Es geht darum, durch zivile Maßnahmen im Feld die eigenen Truppen zu schützen. Die Idee von umfassenden Ansätzen ist eine gemeinsame Strategie, bei der sich die verschiedenen Akteure im Feld wiederfinden.

Problem: Es gibt verschiedene Begrifflichkeiten – vernetzte Sicherheit, umfassende Ansätze, *comprehensive approaches* – jedes Ressort hat ein eigenes Verständnis entwickelt. Und diese Konzepte sind selten aufeinander abgestimmt. Das heißt, es wäre notwendig, darüber konzeptionelle Klarheit zu erreichen, um daraus sowohl Ressourcen als auch Politiken abzuleiten. Umfassende Ansätze auf nationaler Ebene sind aber in der Regel die Voraussetzung für erfolgreiche, umfassende Ansätze auf internationaler Ebene. Danke schön.

Der Vorsitzende: Besten Dank, Frau Dr. Major. Nun bitte ich um das Wort des Kollegen Winfried Nachtwei.

Winfried Nachtwei: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Zunächst einmal erlauben Sie mir zu sagen: „Herzlichen Glückwunsch zu der Einrichtung des Unterausschusses,“ weil ich im ganzen letzten Jahr erfahren habe, wie diese Frage der zivilen Krisenprävention usw., die für Außen- und Sicherheitspolitik, die Friedenspolitik von entscheidender Bedeutung ist – wie das immer wieder unter die Räder der aktuellen Tagespolitik kommt. Und das ist vor allem eine mittelfristig strukturelle Aufgabe. Ich habe da auch die Erfahrung gemacht, beim Unterausschuss für Abrüstung, wie viel ein guter Unterausschuss bewegen kann. Also, klasse, danke.

Jetzt spreche ich natürlich auch, wie das bei den Vorrednerinnen und Vorrednern geschah, nur zu einem Teil der Fragestellung. Weil es hier vor allem darum geht, Probleme anzuzeigen, deshalb eben vorher noch die grundsätzliche Feststellung: Es ist gemeinhin in der Öffentlichkeit, aber auch in der politischen Öffentlichkeit, sehr wenig bekannt, was es inzwischen alles an Institutionen, Maßnahmen und an Akteuren im Bereich der zivilen Krisenprävention gibt. Und ausdrücklich, auch wenngleich einiges dann gleich an Kritik kommt; aber was man da so mitbekommt von Aktivitäten, von Leuten, die wir – Entschuldigung, ich meine hier die deutsche Politik – in Krisenregionen schicken, in Zivil, in Uniform; Leute, die in Organisationen, in Institutionen arbeiten, die in Ministerien arbeiten – hohe Anerkennung und Respekt, was diese dort leisten, unabhängig von der politischen Befassung.

Nun zu drei Punkten: Einmal, was die Umsetzung und Weiterentwicklung des Aktionsplans angeht; dann kürzer zum politischen Umfeld, vor allem zivil-militärische Zusammenarbeit und dann schließlich wesentliche Punkte hinsichtlich der Perspektiven.

Was die Weiterentwicklung des Aktionsplanes angeht: Im Grunde haben wir dort eine Diffusion des Begriffs der zivilen Krisenprävention – wir sehen es ja im Aktionsplan. Alles, was irgendwie krisenpräventive Bedeutung hat, wird angesprochen. Das macht es dann – also 161 oder 163 Aktionen – politisch unheimlich schwer zu handhaben. Und es fehlen auch – und das haben die Umsetzungsberichte nicht gezeigt – gewisse Schwerpunktsetzungen, die von ganz entscheidender Bedeutung sind. Das deutet sich im Begriff oder im Namen des Ausschusses an, das haben wir aber auch in den Umsetzungsplänen, auch in dem Weißbuch nicht, die Begrifflichkeiten, Kategorien in der Krisenprävention – es ist ja immer mit Konfliktlösung und Krisenkonsolidierung und vernetzte Sicherheit – sind nicht geklärt. Das steht sehr unterschiedlich im Raum, da ist es unheimlich wichtig, zu einer baldigen konzeptionellen Erklärung zu kommen.

Was die zentrale Aufgabe angeht: Frau Major hat das ja auch angesprochen, gerade im Bereich der Krisenprävention, wo es um so viele Akteure geht, um staatliche, nicht-staatliche, internationale, nationale - dort kommt es enorm darauf an, eine Kohärenz zu fördern. Da muss man sagen, seit 2004, seit Beschluss des Aktionsplanes gibt es die Kohärenzförderung, also Verankerung als Querschnittsaufgabe, Kooperationsweiterentwicklung, Trippelschritte. Das ist meine Erkenntnis dazu. Es gibt keine richtigen Fortschritte.

Beim Ressortkreis ist das zu sehen: Überwiegend ist das eine Institution zum Austausch von Informationen, aber darüber hinaus gibt es keine Wirksamkeit des Beirats, dessen Potentiale gar nicht eingesetzt werden können. Für andere zentrale Aufgaben ist dasselbe zu sagen, da werde ich bei den Perspektiven darauf kommen. Was die interministerielle Ressortarbeit angeht, hier habe ich immer wieder festgestellt, dass es erstens die offizielle Version dazu gibt – die läuft immer nach dem Schema „Früher war das sehr problematisch, aber inzwischen haben wir uns zusammengerauft, jetzt geht es ganz gut, wir sind auf dem richtigen Weg“. Dann hört man aber die Berichte von den Praktikern, die sind erheblich anders! Und dann das Dritte: Wir

haben bisher keine empirischen Untersuchungen, wie es jetzt wirklich läuft. Meines Wissens ist aber vor ein paar Jahren vom Ressortkreis eine Untersuchung zum Stand der Ressortzusammenarbeit in der Bundesregierung verfasst worden. Die ist allerdings dann in irgendwelchen Schubladen verschwunden, das wäre also sozusagen auch eine interessante Suchaufgabe, ob es diese Schublade noch gibt.

Dann noch konkreter was die Umsetzungsberichte angeht, da ist es immer wieder sehr beeindruckend mitzukriegen, welche Fülle an krisenpräventiven Aktivitäten existiert. Bemerkenswert ist, es ist eben nicht nur das, was im Rahmen ziviler Friedensdienst läuft oder bei Friedensmissionen, das ist immer wieder positiv frappierend. Allerdings gibt es einen Haken: im Laufe der Umsetzungsberichte ist die Primärprävention praktisch verschwunden. Aufgrund dessen, womit bundesdeutsche Politik vor allem zu tun hat, - cross-conflict - hat man das vor allem nur noch im Blick. Und dann zweitens, das ist eine äußerst kritische Entwicklung, dass nicht einfach nur von den Schnittstellen mit dem militärischen Gerät etwas richtig und notwendig ist und in Kooperationsmöglichkeiten, sondern dass es unterschiedslos vereinnahmt wird: EU Battle Groups, NATO Response Force und so gehören jetzt auf einmal zur Krisenprävention. Das ist natürlich Unsinn. Wenn nun also NATO-Truppen gleichzeitig heute – na, seit Jahren – im harten Kampfeinsatz sind, das dann noch unter Krisenprävention, das ist ein wenig verwegen, glaube ich.

Dann noch was die Fähigkeiten, Kapazitäten, Ressourcen angeht, das ist vorher von Herrn Gießmann angesprochen worden. Hier gibt es wohl im Bereich – ich glaube, der Titel heißt weiter noch „Friedenserhaltende Maßnahmen“ –, da gibt es also einen wirklich guten Aufwuchs, aber insgesamt sind die Fähigkeiten doch noch weit hinter dem Militärischen zurück. Was die Fähigkeiten also sonst noch angeht: Die Rolle der Polizei, von Polizeieinsätzen im Rahmen von Krisenprävention ist ungeklärt. In der Regel existiert sie im Schatten, wird also gar nicht beachtet, weil meistens in den Zusammenhängen Polizeifachleute gar nicht dabei sind.

Zusammengefasst: Dieses Politikfeld, was jetzt den neueren Bereich von Krisenprävention angeht, ist ja leider eine politische Nische. Politisches Umfeld, zivilmilitärische Zusammenarbeit, hier - glaube ich - ist es sehr wichtig, genauer hinzugucken. Regierungspolitik, staatliche Politik auch bei uns, bei anderen Ländern, ist nicht monolithisch. Und da gibt es unterschiedliche Interessen und Grundrichtungen. Ich habe jedenfalls festgestellt, dass Konflikte mit Militär zu lösen – gerade innerstaatliche Konflikte –, dass das im Bundestag auf gar keinen Fall eine Mehrheit hat und in der Bundesregierung auch nicht und in der Bundeswehr auch nicht. Das finde ich als Grundfeststellung wichtig.

Umgekehrt: eine zivilmilitärische Zusammenarbeit, - zu der ja auch noch Polizei, Diplomatie, Entwicklungspolitik und so weiter gehören, auch Nicht-Regierungsorganisationen – steht überhaupt nur zur Debatte, wenn es klar ist, um welches Ziel es geht: nämlich Gewaltverhütung, Friedensförderung, nicht nur in der Resolution, sondern auch tatsächlich, das ist wichtig. Wenn dem nicht so ist, kann man sich, glaube ich, weitere Überlegungen sparen. Und dann zweitens, dass also eben zivilmilitärische Zusammenarbeit partnerschaftlich angelegt sein muss, unter dem Primat der Politik. So - glaube ich - muss es dann aussehen.

Und was jetzt noch die Perspektiven angeht: Erstens der Bedarf an ziviler Krisenprävention ergibt sich ja nicht nur aus dem Friedensgebot des Grundgesetzes und den Grundsätzen der UN-Charta, sondern es ergibt sich auch oder hat sich in den letzten Jahren auch immer mehr ergeben, aus den Erfahrungen mit praktischem Krisenmanagement. Das ist so deutlich gewor-

den wie nichts. Und gerade diejenigen, die diese Kriseneinsätze mitkriegen, drängen ja auch inzwischen am stärksten darauf, dass diese zivilen Fähigkeiten kräftig vorangebracht werden müssen. Drittens schließlich ist es noch eine Konsequenz aus der „*Responsibility to Protect*“, die ja als erstes eine „*Responsibility to Prevent*“ ist. Dieser Bedarf ist eindeutig gewachsen. Was die Kohärenzförderung angeht, da ist es sehr angebracht - oder dringend notwendig, dass der Ressortkreis – Sie entschuldigen den Ausdruck - höher aufgehängt wird. Wie die Fachleute intern sagen, Hohe Staatsminister, Staatssekretäre, um auf der Entscheidungsebene wirklich mit eine Rolle zu spielen. Und dazu wäre es auch sinnvoll, dass es zumindest ein gemeinsames Finanzierungsinstrument gibt, was es mal über 2006 bis 2008 gegeben hat. Damals hat es immerhin 10 Mio. für den Ressortkreis gegeben und das war sehr nützlich – auch was Zusammenwachsen der entsprechenden Aktivitäten der Ressorts anging. Der Beirat müsste ebenfalls andere Möglichkeiten bekommen, seinen Sachverstand auch entsprechend einzubringen.

Darüber hinaus wären dringend notwendig ressortgemeinsame – ich sage ausdrücklich ressortgemeinsame – Strukturen für *Early Warning*, *Early Action*, für Lageanalyse zu Krisengebieten und Wirksamkeitsevaluierung. Da wird dann immer schnell gesagt, Artikel 65 GG steht dem entgegen, Ressortprinzip. Wenn es erst mal klar ist, dass Ressortgemeinsamkeiten in diesen elementaren Bereichen dringlich sind, wie es nur nicht dringlicher sein kann, wäre es dann nicht vorstellbar, dass diese Ressorts bezogen auf diese Aufgabe eine Vereinbarung treffen, um diese Pflichtaufgaben – sicherheitspolitische und friedenspolitische Pflichtaufgaben – gemeinsam zu regeln? Das, meine ich, sollte man also überlegen.

Was den dritten Punkt angeht: Strategiebildung, Schwerpunkte. Es hat sich ja deutlich herausgestellt, dass ein Schwerpunkt für eine Politik der zivilen Krisenbewältigung die Förderung von *Gouvernance* – von Staatlichkeit – auf verschiedenen Ebenen eine ganz entscheidende Rolle spielt. Bitte dann dieses als einen Schwerpunkt nehmen, hierzu konzeptionell etwas entwickeln. Vor kurzem hörten wir bei einem anderen Fachgespräch von einem Wissenschaftler, dass in der Wissenschaft zu diesen Fragen viele Meinungen gebe, was für die Wissenschaft natürlich schön ist, aber für die Entscheider natürlich schlimm. Warum in solchen Bereichen nicht auch etwas entwickeln, was die Amerikaner inzwischen über Institute so entwickelt haben, nämlich vielleicht sich nicht zu viel vornehmen, aber so etwas wie Doktrinen in bestimmten ausgewählten Bereichen entwickeln, was nicht so ein festes Handbuch ist zum Abhaken. Ich glaube, in diese Richtung sollte man etwas tun.

Dann bezogen auf die Fähigkeiten. Die Europäische Union hat ja - Frau Major, Sie haben das angesprochen – sechs Bereiche identifiziert, wo man vor allem bestimmte Fähigkeiten und Kapazitäten bereitstellen will, wenn die Mitgliedsländer das tun. Immerhin hat die Europäische Union in diesen Bereichen zivile Planziele: 2008 zum ersten Mal, 2010 wieder. Jetzt werden sie - glaube ich - wieder überarbeitet. Da wäre es angebracht, wenn die Bundesrepublik ihren notwendigen angemessenen Beitrag auch in zivilen Planzielen formulieren will, damit man sehen kann, im Moment kriegen wir das mit den Polizisten –insgesamt 1.000 sind da vorgesehen mit Rotation –, im Moment kriegen wir das nicht hin. Aber wir wollen dafür sorgen, dass wir das in drei oder fünf Jahren zumindest hinkriegen. Dafür wären solche zivilen Planziele sehr angebracht. Oder in dem Bereich ziviler Friedensdienst, wo man sagen muss, dass der so aktuell ist wie nie.

In Afghanistan sehen wir, wie entscheidend der lokale Ansatz ist, zu wissen, was wollen die Leute vor Ort, wie sind da die Strukturen. Da sind die Leute, gerade Friedensfachkräfte vom

zivilen Friedensdienst am längsten vor Ort, sind dicht an der Bevölkerung, wollen die Bevölkerung unterstützen, nicht als Friedensmissionare, sondern um eigene Kräfte zu fördern. Um da zu einer größeren Wirksamkeit als nur auf lokaler Ebene zu kommen, wäre es gut, hier einerseits Schwerpunkte zu bilden, auf der anderen Seite auch noch weiter aufzustocken. Drittens wäre der Gedanke eines europäischen Friedensdienstes - glaube ich - auch sehr sinnvoll.

Der letzte Punkt: die Kommunikation und zwar die Kommunikation nach außen. Es ist ja ein zentrales Handicap von ziviler Krisenprävention, dass sie strukturell unsichtbar ist. Es sind Prozesse, Dialogprozesse usw., hinter den Kulissen, viele Akteure. Gewalt ist in der Regel viel spannender, es ist spektakulär sozusagen. Und wenn dann tatsächlich ein Gewaltkonflikt verhindert wird, das Haus brennt dann nicht: ein Nicht-Ereignis hat keinen sonderlichen Nachrichtenwert und außerdem kann es nicht mal richtig bewiesen werden, dass es geklappt hat. Hier meine ich – klar, es ist schwierig -, es ist sozusagen kein Schicksal, diese schlechte Verkäuflichkeit, die mediale Verkäuflichkeit, von ziviler Krisenprävention.

Und wie man es nicht richtig macht, hat in den zurückliegenden Jahren die Bundesregierung gezeigt. Die hat in dem Bereich nicht mal ihre Hausaufgaben gemacht. Die hat den dicken Aktionsplan, die dicken Umsetzungsberichte, wohl immer publiziert. Ich glaube, beim ersten Aktionsplan hat es viele Monate gedauert. Die Fachöffentlichkeit liest es natürlich durch, aber darüber hinaus wird es nicht zur Kenntnis genommen. Bis vor kurzem kam es nicht mal dazu, eine Broschüre oder einen vernünftigen umfassenden Internetauftritt dazu zu machen. Dass dies aber geht, hat zum Beispiel schon ein vom Auswärtigen Amt mit unterstütztes Projekt „*Peace Council*“ gezeigt. Sie haben sorgfältig recherchiert und waren in der Lage, für die breite Öffentlichkeit faszinierend zu zeigen, was in diesem Bereich geschieht. Ich glaube, die Kommunikation nach außen ist ein Dreh- und Angelpunkt, um diesen Politikbereich voranzubringen. Denn ohne ein gewisses Maß an öffentlicher Aufmerksamkeit, unabhängig davon natürlich, dass Prävention immer etwas Schwieriges in der Hinsicht ist, ohne die öffentliche Aufmerksamkeit gibt es kein Interesse, keine Lobby, kein Gewicht in der Öffentlichkeit und in der Politik. Danke schön.

Der Vorsitzende: Besten Dank, Herr Kollege Nachtwei. Jetzt freuen wir uns auf Frau Dr. Paffenholz. Bitte schön.

Dr. Thania Paffenholz: Vielen Dank, ebenfalls für die Einladung. Ich freue mich auch, dass es diesen Ausschuss gibt. Wie Sie es schon gehört haben von meinen Vorrednern und Vorrednerinnen, ist es ein hochpolitisches Thema. Es ist offensichtlich sehr komplex, so dass es nicht klar ist, was genau in dem Thema, in dieser komplexen Black Box, alles drin ist. Aber dieses Thema ist politisch, da sind wir uns alle einig, und daher gehört es auch in die Politik. Alles, was wichtig ist, kann nur aus der Politik heraus entstehen. Ich möchte vorab kurz sagen: Ich arbeite seit 13 Jahren im Ausland. Und alles, was ich sage, kommt aus einer Perspektive, dass ich die Geschehnisse in Deutschland und wie Deutschland sich in der Welt und in den Institutionen verhält, aus dieser Außenperspektive Ihnen gern wiedergeben möchte. Und natürlich vergleiche ich auch sehr viel, was machen die anderen Länder, die ich sowohl in Wissenschaften als auch in praktischer Arbeit oft begleite. Was machen die anderen bilateralen Akteure in dem Themenfeld und warum sehe ich hier Defizite in dem, wie Deutschland handelt. Ich möchte gern, dass Sie einfach wissen: das ist die Grundlage.

Ich möchte drei Punkte präsentieren:

1. Wo sehe ich das Hauptproblem?

2. Warum ist gibt es dieses Hauptproblem?
3. Welche Handlungsoptionen stehen an für Deutschland?

Wo sehe ich das Hauptproblem? Wir haben schon gehört, es gibt enorm beeindruckende Entwicklungen bezüglich der Deutschen Kapazitäten im Themenfeld: es gibt einen Aktionsplan, die Gremien dazu, es gibt ZIF und andere Institutionen oder die deutsche Stiftung Friedensforschung. Wenn man im Ausland darüber einen Vortrag hält, wie das Thema in Deutschland verankert ist, sind alle sehr beeindruckt. Die Frage kommt dann allerdings: Warum hat Deutschlands international eine so geringe Visibilität im Themenfeld? Der Widerspruch ist ganz klar: Deutschland ist kein international ernst zu nehmender Akteur im Themenfeld Krisenprävention und Konfliktbearbeitung, so möchte ich es sagen. Ich habe für die Europäische Kommission gearbeitet, für die UNO. Als deutsche Mitarbeitende ist man verloren, weiß gar nicht, wo die Prioritäten Deutschlands liegen. Dies führt dazu, dass deutsche Mitarbeiter sich in den internationalen Organisationen verlieren und die perfekten UN oder EU Mitarbeitenden werden, sich aber von Deutschland entfernen. Da könnte man sagen: es ist ja positiv, Deutschland hat keine Interessenspolitik? Ich sage, das ist schade. Deutschland hat sehr viel zu bieten. Deutschland hat eine historische Vergangenheit, die ganz klar ein Mandat vorgibt, sich für zivile Konfliktbearbeitung einzusetzen. Aber warum funktioniert dies unzureichend? Ein paar Gründe.

Ich schließe mich Herrn Gießmann an. Ich nenne es so: Deutschland hat keine Vision, kein Leitbild. Der Aktionsplan ist überladen; ein Menü von Optionsszenarien. Ich hatte Mühe ihn zu verstehen, als ich ihn zum ersten Mal gelesen habe. Welche Rolle will Deutschland als politischer Akteur einnehmen, welche Prioritäten setzt Deutschland? Weil das aus meiner Sicht nicht klar ist, reden wir immer davon, dass es Schwächen in der Umsetzung gibt. Der Hauptgrund ist aus meiner Sicht jedoch, das Fehlen einer klaren Vision. Alle anderen Gründe sind davon abhängig und hier muss angesetzt werden. Das kann nur aus der Politik heraus kommen durch einen Vergleich des komparativen Vorteil Deutschlands. Man muss nicht nur eine schöne Vision haben – es liest sich dann relativ leicht: Rechtsstaatlichkeit, dies und jenes. Darum geht es nicht. Das wissen wir. Es ist schon sehr konzeptionell gearbeitet worden. Es geht darum, was Deutschland zu bieten hat, welche Interessen es hat - auch im positiven Sinn.

Interessenspolitik kann positiv sein. Das sieht man zum Beispiel an Norwegen. Es bringt sich in bestimmte Themen ein, weil es diese Themen als prioritär erachtet und nicht Norwegen in einem bestimmten Land Öl bohren will. Ein weiterer Punkt - das haben auch schon meine Vorredner und Vorrednerinnen gesagt – ist die Tatsache, dass in Deutschland das Thema politisch nicht hoch genug aufgehängt ist. Denken wir an Großbritannien. Als das Thema sehr en vogue war und Claire Short, die damalige Entwicklungsministerin, es gepusht hat, führte dies zu einer institutionellen Verankerung. Sie hat das Thema auf der Ministerebene angesetzt. Und nur so konnte sie einen knallharten konzeptionellen *top-down approach* durchführen. Und sie hat gesagt, so und so geht das, und das machen wir gemeinsam.

Ich sage nicht, dass Deutschland Großbritannien ist - in der Schweiz läuft das anders, in Norwegen läuft das anders, auch in Kanada -, aber ich denke, dass Deutschland daraus lernen kann, wie die anderen bilateralen Akteure mit dem Thema umgehen und wie die Erfolgsszenarien sind oder die Dinge, die nicht so gut liefen. Was ich immer wieder faszinierend fand am britischen Beispiel: egal, wohin man in der Welt kommt, mit welchem Botschaftsmitarbeiter oder Mitarbeiter der Entwicklungszusammenarbeit man spricht, es gibt eine klare Linie, dafür steht

Großbritannien. Das Gleiche gilt für die Schweiz und für Norwegen. Trifft man entsprechende Vertreter deutscher Institutionen, so ist es reiner Zufall. Nicht, dass die Mitarbeiter schlecht sind, es gibt einfach unzureichend Orientierung. Dadurch ist das, was auf der strategischen Ebene beschlossen wird, nicht umgesetzt, es gibt kein Wirkungs- und Umsetzungsmonitoring dessen, was passieren sollte.

Es gibt zwei übersektorale Konzepte im Entwicklungsbereich: Eines zur Krisenprävention, eines zu fragilen Staaten. Das sind sehr gute Papiere, da stehen Pläne drin, wie sie umgesetzt werden sollen. Wenn man in den Ländern vor Ort ist, so ist es ziemlich traurig, was alles nicht umgesetzt wird. Und vor allem, das finde ich hochinteressant, die Leute wissen gar nicht, dass es diese Dokumente gibt; sogar die Mitarbeiter, die theoretisch für deren Umsetzung zuständig wären. Auch auf dieser Ebene liegen Schwächen vor.

Ein anderer Punkt. Was ich aus der Außensicht wahrnehme: in Deutschland wird sehr viel über Afghanistan geredet. Das ist verständlich, es ist wichtig, da viele Probleme damit verbunden sind. Aber es ist ein Sonderfall. Und ich finde, man sollte sich dessen immer bewusst werden, dass Afghanistan ein extremer Sonderfall ist, der politische Beachtung finden muss. Man muss sich irgendwie dazu verhalten, aber es dürfen aus diesem Fall keine Ableitungen zur Krisenprävention und zu dem Thema als solches entstehen.

Finanzmittel wurden angesprochen. Ich kann nicht beurteilen, ob ausreichend Mittel vorhanden sind. Es ist aber sicherlich immer schön, wenn es mehr Mittel gibt. Allerdings, was klar zu sein scheint, vorhandene Mittel werden nicht zielstrebig, kohärent und systematisch eingesetzt. Das heißt, ich nehme das Beispiel Deutsche Friedensforschung: Die Mittel wurden aufgestockt, es ist sehr viel passiert, neue Masterstudiengänge sind eingeführt worden. Welche Themen setzt denn Deutschland? Wenn die Schweiz Förderung macht in dem Bereich, wird geguckt, wo will sich die Schweiz international einsetzen? Wie können wir das akademisch fördern? Wie können wir dann auch Studien in Auftrag geben, die das unterstützen? Wie können wir hier systematisch *human capital*, aber auch intellektuelles, konzeptionelles Potential fördern? Die Briten machen das genauso. Dann gibt es auch weniger Rekrutierungsprobleme, wenn Stellen zu besetzen sind. Ob in der Zivilgesellschaft oder in der Wissenschaft, hier kann mehr Offenheit da sein, ohne dass es gleich interessengesteuert sein muss. Bestimmte Themen können auch gefördert werden, weil sie wichtig für Deutschland sind. So kann dieses Wissen mehr nutzbar gemacht werden.

Ich habe das jetzt alles sehr allgemein formuliert. Sie können dann Rückfragen zu verschiedenen Punkten stellen.

Ich möchte nun zum Handlungsbedarf kommen.

Der erste und wichtigste Punkt - aus meiner Sicht - ist die Entwicklung einer Vision beziehungsweise eines Leitbilds, was schon gesagt wurde. Und hier muss es ganz klare Prioritäten geben. Das heißt natürlich ein politisches Bekenntnis dazu und auch - hier möchte ich auch noch einmal betonen, was Herr Nachtwei gesagt hat - hier muss geklärt werden, was der Inhalt dieser Vision darstellt. Also, wenn wir von ziviler Krisenprävention reden, ist das der Oberbegriff, was sich darunter genau verbirgt, muss allerdings klar sein. Um politisch handlungsfähig zu sein, müssen Sie wissen, um was es genau geht. Welche genauen Prioritäten möchte Deutschland setzen. Da würde ich dazu raten, dass man einen Kriterienkatalog als Entscheidungshilfe entwickelt. Andere Länder definieren hierfür ihre komparativen Vorteile, vorhandene Expertise und

Institutionen. Wie können wir uns am besten wo einbringen, national und international? Also eine Ist-Aufnahme gekoppelt mit dem, was in der Zukunft getan werden kann.

Auf der Umsetzungsebene ist aus meiner Sicht ganz klar, dass, das Thema höher politisch aufgehängt werden muss um Fortschritte zu erzielen: entweder auf Ministerial- oder Staatssekretärebene. Hier muss es ein klares Bekenntnis geben. Die Weltbank rät Entwicklungsländern, die neue Themen setzen wollen, diese dort anzusetzen, wo die Energie ist. (Entschuldigen Sie den Vergleich mit Entwicklungsländern). Ich halte dies für einen guten Rat. Es geht also nicht darum, ob es theoretisch besser hier oder dort anzusiedeln ist, sondern der relevanten Energie zu folgen; es also dort anzusetzen, wo auch Freude am Thema vorhanden ist. Zudem kann dann systematisch mit Task Forces gearbeitet werden. Es ist auch wichtig, keine Einzelkämpfer einzusetzen mit wenig Mitteln. Die Person oder das Gremium, das so entsteht, muss auch entsprechend personell und finanziell ausgestattet werden.

Ausstattung: Ich persönlich finde das Beispiel des *conflict prevention pool* im britischen Bereich gelungen. Da gibt es zwar Probleme, aber 10 Mio. wie im Falle Deutschlands, wie Herr Nachtwei gesagt hat, sind natürlich Peanuts. Entschuldigen Sie den Ausdruck. Klar ist, dass es weiter Finanzen in den einzelnen Ressorts geben muss. Ich würde das so sehen: Der *conflict prevention pool* hat durch den Zwang gemeinsame Länderstrategien oder Regionalstrategien zu entwickeln, einiges bewirkt. Das ist der Punkt. Es ist strategisch. Und man kommt nur an diese Mittel heran, wenn verschiedene Ministerien gemeinsam etwas machen. Insofern war es ein wichtiger Punkt in einer Pilotphase, um etwas zu erreichen. In der deutschen Friedensförderung gibt es zwar ein paar Pilotländer, aber mit welchen Entscheidungskompetenzen und Mitteln?

Wenn Sie wollen, dass auf der Umsetzungsebene etwas passiert, müssen Sie einen gewissen *top-down*-Zwang von oben ausüben. Sprich, wenn nicht gemeinsam strategisch gearbeitet wird, dann können keine Mittel verteilt werden. Ich denke, das sind die Vorteile des britischen Modells. Danach gibt es natürlich eine Phase, wo überlegt werden muss, was sinnvoll zusammen geht, was nicht. Aber diese Pilotphase muss unterstützt werden durch einen gemeinsamen Finanztopf und den kann man sich dann auch mit Prioritäten bestücken. Hier wäre meine Empfehlung, die Prioritäten nicht nur in Bezug auf Länder zu setzen, sondern auch auf Themenfelder. Eine klare Themensetzung fehlt derzeit. Es muss klar sein, da wollen wir dran bleiben, weil die Krisenprävention sonst wieder Gefahr läuft, in der Alltagspolitik unterzugehen, was ja aber auch normal ist. Es ist ja logisch, dass auf aktuelle Krisen reagiert werden muss. Aber es sollte ein Puffer da sein, wo gesagt wird, an diesen Themen oder Regionen an denen arbeiten wir langfristig, hier haben wir Interessen, hier geht konzeptionelle, intellektuelle und finanzielle Energie hinein.

Ich möchte noch einmal auf den Punkt der gemeinsamen Länderstrategien kommen. Das betrifft aus meiner Sicht das ganze Szenario aus Ressorts, von Instrumenten wie auch den zivilen Friedensdienst. Länderstrategien gibt es immer wieder sehr punktuell. Natürlich hat das Auswärtige Amt welche und natürlich hat die Entwicklungszusammenarbeit welche. Aber konzertierte Länderstrategien, wie das andere Länder machen, wie die Schweiz es macht, die Norweger, die Briten, die ressortübergreifend planen, die Zivilgesellschaft dazu einladen und wirklich gemeinsam überlegen, wie können wir uns in einem Land systematisch einbringen, und dann auch *Benchmarks* setzen, damit ein Wirkungsmonitoring gemacht werden kann. Denn Wirkungsmonitoring ohne vorherige Planungen, also ohne die Festsetzung von *Benchmarks* – wir erleben das permanent, wenn wir Evaluationen durchführen – ist auch dann sehr

dünn im Sinne der Berichterstattung, wenn vorher nicht klar festgelegt wurde, was überhaupt erreichen werden sollte und Monitoring nicht systematisch als Teil der Umsetzung eingebaut wurde.

Noch ein Punkt zur zivil-militärischen Kooperation. Wenn ich die Diskussionen in Deutschland aus der Ferne betrachte, bin ich immer über die Art der Diskussion verwundert. Zivil-militärische Kooperation ist ein pragmatischer strategischer Umsetzungsansatz, der international nicht umstritten ist. In den Vereinten Nationen ist es Gang und Gäbe bei Peacekeeping Missionen. Gerade der neue Report des Generalsekretärs betont das ja auch. Aber in Deutschland wird das Thema so behandelt, als wäre es etwas ganz hochangesiedeltes, politisches, das Kontroversen auslöst. Aus meiner Sicht ist das nicht hilfreich. Das gehört dahin, wo es hingehören sollte, nämlich auf die strategische Umsetzungsebene und ist eigentlich kein Politikum.

Fazit, um Ihre Zeit nicht überzustrapazieren: Leitbild, Prioritäten setzen, das Thema höher politisch aufhängen, klarer herausarbeiten, was Deutschland für Kompetenzen und strategische Vorteile hat und diese bewusst aus einem positiven Interesse einbringen, und gleichzeitig aber auch – ich nenne mal dieses schlimme Wort „Marketing“ betreiben – also eine Vermarktung nach innen und außen.

Und hier möchte ich noch einmal einen Punkt, den ich vorher vergessen hatte, ansprechen, der mir wichtig ist. Auf der Ebene der Ministerien findet sich ein Mangel an *Policy*-Verständnis bei vielen Mitarbeitenden. Das heißt, was ist eine Umsetzung einer *Policy* auf jeder Ebene? Wie bringe ich mich als Mitarbeitender eines deutschen Ministeriums in bestimmte Prozesse ein? Und da müsste es aus meiner Sicht, wenn es solch ein Leitbild gibt, konsequenterweise auch Schulungen der Mitarbeiter geben, wo klar Erwartungshaltungen an die Administration formuliert werden: wie will die Politik, dass sich deutsche Mitarbeitende von Ministerien verhalten gegenüber nationalen und internationalen Gremien, damit diese Politik im Kleinen auch fortlaufend umgesetzt werden kann? Es darf jetzt nicht der Fehler gemacht werden, dass das Thema institutionell nur oben aufgehängt wird und dann nicht mehr unten ankommt. Das ist ganz wichtig. Denn auf dieser Ebene, wird am Ende gemessen werden, wie Deutschland sich in den verschiedenen Gremien verhält und Politik umsetzt. Und dazu benötigt es auch einen weiteren kontinuierlichen Dialog mit der Zivilgesellschaft und einfach auch mehr strategisch, systematische Förderung der Wissenschaft. Danke.

Der Vorsitzende: Besten Dank, Frau Dr. Paffenholz. Last but not least, Frau Dr. Wieland-Karimi. Bitte schön.

Dr. Almut Wieland-Karimi: Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen. Ich möchte mich auch zunächst sehr herzlich für die Einladung bedanken und auch sagen, wie sehr ich die Initiative begrüße; nicht nur, dass es den Unterausschuss gibt, sondern dass Sie auch Interesse an einer Zusammenarbeit mit uns haben, dass Sie eine öffentliche Anhörung organisiert haben und sicherlich in die Community der zivilen Krisenprävention schon hineingehört haben.

Ich möchte hier auch einen Antrag stellen: Das nächste Mal bei einer öffentlichen Anhörung sollten Sie die Rednerfolge nach den Vornamen organisieren. Dann habe ich nicht den Nachteil, nach fünf geistig gewichtigen Vorrednerinnen und Vorrednern sprechen zu müssen, sondern das Privileg, anzufangen – Winfried Nachtwei, tut mir Leid, nächstes Mal ... - falls der Antrag angenommen wird.

Ansonsten ist schon sehr viel Richtiges und Wichtiges gesagt worden. Wir haben versucht, uns vorher ein wenig zu koordinieren, dass Sie nicht dieselben Thesen zweimal hören, in Ihrer doch wichtigen und knapp bemessenen und kostbaren Zeit. Ich möchte vor allem zu drei Bereichen, drei Thesen vortragen und diese kurz erläutern und freue mich dann auf die Diskussion. Herr Spatz, Sie gucken zu der Uhr, ich kriege das in zehn Minuten hin.

Das erste Thema sind die zivilen Kapazitäten. Was steckt dahinter, was meinen wir damit, was wird eigentlich gebraucht? Das zweite Thema sind die multilateralen Friedensoperationen und die Rolle Deutschlands. Was ist unsere Rolle? Und das dritte Thema ist das von ziviler Krisenprävention zu umfassendem Konfliktmanagement. Wo stehen wir eigentlich hier in Deutschland? Was ist die Debatte und was ist vor allem die internationale Debatte? Und viel wichtiger, was sind die Krisen und Konflikte in den Ländern, mit denen wir uns beschäftigen wollen und in denen wir einen Beitrag zur Besserung bzw. zur Beilegung von gewalttätigen Konflikten leisten wollen? Ich werde mich insofern sehr stark fokussieren auf den Bereich der Friedensoperationen, von denen ich sicherlich am meisten verstehe und der bis jetzt auch noch nicht angesprochen worden ist. Insofern werde ich einen Teil Ihres doch sehr anspruchsvollen und umfassenden Fragenkatalogs nur abdecken können.

Zivile Kapazitäten, meine erste These: Für effektives Krisenmanagement stehen uns international nicht genügend zivile Kapazitäten zur Verfügung. Krisen und Konflikte sind heutzutage vornehmlich innerstaatlicher Natur und können nur politisch beigelegt werden. Es gibt nur politische Lösungen dieser Konflikte. Und die zivile Konfliktransformation ist ein Bestandteil, ein Instrument zur Beilegung dieser Krisen und Konflikte auf der Welt. Die Komplexität der Krisen und Konflikte spiegelt sich auch wieder in der angewachsenen Zahl der Akteure, die in solchen Krisen und Konflikten tätig werden. Es gibt in dem Konfliktzyklus, den Frau Major eben schon angesprochen hat, idealerweise die Prävention, die so gut wie nie zum Tragen kommt, dazu später mehr, dann die Behandlung akuter Krisen und Konflikte, ein Friedensschluss, dann der sehr labile Frieden, der erst einmal zu schützen ist, das *Peacekeeping* und dann idealerweise der langfristige nachhaltige Ansatz der Friedenskonsolidierung.

Dies ist ein sehr komplexer Kreislauf. Und für jede Phase in diesen Krisen oder Konflikten brauchen wir unterschiedliche Instrumente und natürlich auch Akteure. Wenn wir darüber sprechen, sagen wir, die Entwicklungszusammenarbeit ist als ziviler Beitrag zur langfristigen und nachhaltigen Friedenskonsolidierung bekannt und diese Community oder diese Bereiche sind etabliert. Was uns fehlt, sind die zivilen Kapazitäten, die Menschen, die intervenieren können, wenn es akut zu einer Konfliktsituation kommt. Verschiedene Konfliktparteien schießen aufeinander und hier muss ein Frieden erst einmal vermittelt werden. Und wenn dieser Frieden geschlossen worden ist, dann bedarf es einer gewissen Gruppe von Menschen, die diesen noch sehr labilen Frieden tatsächlich in Institutionen gießen können, Leute, die etwas von einer Verfassung verstehen, Leute, die Institutionen im Sicherheitsbereich aufbauen können, die Polizei und viele andere.

Um es konkret zu sagen: wir brauchen die Kapazitäten eines „Monitor“, zum Beispiel in Georgien, der die Grenze zwischen Georgien und Russland überwacht. Wir brauchen einen Juristen, einen Staatsanwalt, der nach Afghanistan geht und im Bereich von Rechtsstaatlichkeit arbeitet. Oder wir brauchen politische Analysten auf dem Balkan, die die aktuellen Entwicklungen, Wahlen usw. beobachten und auch zurück berichten, was dort geschehen ist. Diese Menschen sind bis jetzt zu wenig vorhanden. Und wichtig ist natürlich, dass all diese Gruppen zusammenspielen.

Die Entwicklungszusammenarbeit hat eine Rolle in dem nachhaltigen kurzfristigen Prozess. Was uns aber fehlt, sind die Kapazitäten in dem Bereich *Peacemaking*, beim *Peacekeeping* und dem frühen Bereich der Konsolidierung. Afghanistan: – sicherlich ein Ausnahmebeispiel - nichtsdestotrotz sprechen alle von dem sogenannten *Civilian Search* und kaum einer weiß eigentlich genau, wer das ist. *Civilian Search*, sind das Entwicklungshelfer? Nein, es sind auch Personen, die es schaffen, in einer frühen nicht mal Postkonflikt-Situation neue Institutionen aufzubauen und zu beraten. Diese Menschengruppe muss neu aufgebaut werden. In Deutschland ist das die Aufgabe vom ZIF. Wir sind da sicherlich nach acht Jahren ein paar Schritte weitergekommen. Frau Major hat netterweise – da sehen Sie, wie gut die Nachbarschaft zwischen dem SWP und dem ZIF ist – das ZIF auch herausgestellt. Mein Verdienst persönlich ist das nicht, aber ich kann tatsächlich sagen, das ZIF ist ein Modellprojekt insofern, als es uns nicht um die deutschen Kapazitäten per se geht. Sondern es geht um zivile Kapazitäten. Idealerweise in den Konfliktregionen. Idealerweise schicken wir nicht Deutsche nach Afghanistan, um dort Korruptionsbekämpfung zu machen. Idealerweise hätten wir Expertinnen und Experten aus der Region. Das gleiche gilt für Afrika. Das heißt, eigentlich muss unser Fokus darauf liegen, viel stärker zivile Kapazitäten in den Regionen aufzubauen, wo die Konflikte stattfinden, weil wir dadurch auch das Konzept des *local ownership*, des politischen Prozesses, unterstützen können. Das ist die eigentliche Lösung dieser Konflikte.

Im Bereich der Missionen werden auch die finanziellen Sachzwänge diskutiert, es wird ausgewertet, was in der jüngsten Vergangenheit passiert ist. Dort gibt es einen Trend von *heavy peacekeeping*, sofern man es überhaupt so beschreiben kann, weil auch die tausenden von Truppen in riesigen Ländern wie Kongo oder sonstwo wenig bewirken können. Doch der Trend geht zu schlankeren und smarteren Missionen. Das heißt, sich zu konzentrieren, sich zu fokussieren, ist genau das Plädoyer, was Frau Paffenholz abgegeben hat. Eben nicht zu versuchen, alles auf einmal zu machen sondern, sich zu konzentrieren. Und sicherlich die Hauptpriorität in der momentanen Diskussion ist das Thema Rechtstaatlichkeit. Alle Erfahrungen zeigen, dass man in diesen Krisen- und Konfliktsituationen nicht zu einer Lösung kommen kann, wenn es nicht rechtstaatliche Institutionen gibt, die tatsächlich mit den Spoilern, mit anderen Gewaltakteuren umgehen können. Dazu gehört auch der Aufbau von Gefängnissen, Staatsanwaltschaften, von Richterinnen und Richtern. Das ist sicherlich der Trend, der sich international abzeichnet. Dafür braucht man diese zivilen Kapazitäten.

Mein zweiter Punkt, meine zweite These zum Thema multilaterale Friedensoperationen, die Rolle Deutschlands: Eine ehrliche Debatte über deutsche Interessen in und an Friedensoperationen ist notwendig. Deutschland ist anerkanntermaßen ein Akteur und Partner in einem multilateralen Kontext. Wir sind ein wichtiger Beitragszahler und ein wichtiges Mitglied bei den Vereinten Nationen, genauso bei der NATO. Wir haben sehr viel von der EU schon gehört und natürlich auch von der OSZE. Nichtsdestotrotz, vor allem im Bereich der Friedensoperationen sind wir tatsächlich konzeptionell im Vergleich – Frau Paffenholz hat dies auch schon angesprochen – relativ gering entwickelt. Was natürlich auch an der mangelnden Schwerpunktsetzung liegt.

Das heißt, es gibt ein Dilemma – das haben Sie täglich –, das Dilemma zwischen der Abwägung des deutschen Engagements in einer Krisenregion, also einer aktiven deutschen Rolle in solchen Friedensmissionen und das Problem, dieses gesellschaftlich zu vermitteln. Vermitteln in einer Zeit, wo die Finanzen geringer werden, wo soziale Probleme bei der Innenpolitik oben auf der Agenda stehen. Und wenn wir auch die Diskussion verfolgen, ist es sicherlich der Mehrheit der Bevölkerung besser zu vermitteln, warum wir eine Friedensmission nach Somalia ans Horn

von Afrika schicken, wo unsere wirtschaftlichen Interessen beeinträchtigt werden, als dass wir heute nach zehn Jahren Einsatz in Afghanistan erklären können, warum wir dort sind. Die Sicherheit wird am Hindukusch verteidigt, das Wort ist weiterhin richtig, aber es ist natürlich sehr abstrakt. Was heißt denn das eigentlich? Warum wird unsere Sicherheit dort verteidigt? Das ist ein sehr abstraktes Konzept. Wir alle hier im Raum wissen, dass unsere Sicherheit davon abhängt, dass wir in multilateralen Kontexten eingeschlossen sind, dass wir dort mitwirken, dass wir in einer Partnerschaft agieren. Auf der anderen Seite ist diese Vermittlung, warum wir auch in Regionen tätig sind, wo nicht klar erkennbar ist und wo wir vielleicht auch nicht definieren, wo unsere Interessen sind, einfach schwierig. Das heißt, dieses tägliche Dilemma ist, wir wollen uns engagieren, wir können es aber nicht erklären. Daraus folgt sicherlich, dass wir sehr klar definieren müssen, was unsere Interessen und Prioritäten in diesem Bereich sind.

Last but not least mein Punkt zum Thema: von ziviler Krisenprävention zum umfassenden Konfliktmanagement. Das haben meine Vorredner zu großen Teilen alle schon direkt oder indirekt angesprochen. Die deutsche Politik, alle Akteure, die hier im Raum versammelt sind, sollten sich für mehr Kohärenz und Kompatibilität der Komponenten eines umfassenden Konfliktmanagements engagieren. Wir haben das schon gehört. Es gibt ganz viele Unterschiedliche.

Wir haben jetzt das Schlagwort der vernetzten Sicherheit. Es ist eigentlich nichts Neues, weil es von der NATO den *Comprehensive Approach* gibt, es gibt die Idee von *Whole of Government*, bei der UN gibt es die integrierten Missionen, bei der EU gibt es das zivile Krisenmanagement. Bei uns heißt es jetzt vernetzte Sicherheit. Es gibt diesen Begriff, aber eigentlich weiß keiner genau, was dahinter steckt. Wenn ich das auf die pragmatische Ebene herunter brechen würde, würde ich sagen, diese vernetzte Sicherheit ist seit Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, Realität. Sie ist Realität in all diesen Friedensmissionen. Die entscheidende Frage aber ist die Gewichtung. Meines Erachtens sind alle diese Komponenten ein Beitrag, um zu einer politischen Lösung zu kommen. Und die Frage ist, wie stark das Militär ist, als Instrument zu einer politischen Lösung beizutragen. Wie stark sind die zivilen Kapazitäten, einschließlich der Polizei? Wie stark kann die Entwicklungszusammenarbeit sein, um zu dieser politischen Lösung zu kommen? Das ist die eigentliche Diskussion. Nicht, ob es vernetzte Sicherheit geben sollte, sondern wie sie zusammenspielen soll und wie das jeweilige Gewicht ist.

Das andere Thema ist: wir sprechen von Krisenpräventionen. Wenn wir aber eine ehrliche Bestandsaufnahme machen, wissen wir, dass die internationale Gemeinschaft in nur ganz seltenen Ausnahmefällen überhaupt in der Lage war, tatsächlich eine Krise oder einen Konflikt zu vermeiden. Da ist das Thema der Sichtbarkeit - Winfried Nachtwei hat das angesprochen -, wann können wir schon nachweisen, dass diese vielen Beiträge es überhaupt haben verhindern können? Das heißt, von der Prävention kommen wir immer mehr in den Bereich, uns eigentlich nur noch mit dem umfassenden Konfliktmanagement zu beschäftigen. Letztendlich spielen wir die Feuerwehr, statt uns um den Brandschutz zu kümmern, um das mit einem Schlagwort zu belegen. Der Brandschutz, wie wir alle wissen, ist nicht nur sehr viel kostengünstiger, sondern er ist auch sehr viel effizienter. Dadurch, dass wir aber so selten präventiv tätig werden, nehmen wir uns viele wichtige Handlungsoptionen. Deshalb sind vor Ort in den Krisen-/Konfliktländern sehr viel höhere Opferzahlen zu beklagen und auch die Dimensionen werden unverhältnismäßig größer. Benötigt werden schnelle Reaktionen auf aktuelle Entwicklungen, zum Beispiel im Vorfeld des Unabhängigkeitsreferendums im Sudan im Januar 2011. Da finde ich Ihre Initiative sehr begrüßenswert, zu sagen, das könnte ein Schwerpunktthema für Prävention sein, das könnte tatsächlich zu einem Beispiel werden.

Heute Morgen habe ich gehört, dass in Kirgisistan nach einer internationalen Friedensmission gerufen wird. Wahrscheinlich werden die meisten erst einmal ein Lächeln im Gesicht haben, weil wir alle wissen, dass es viel zu früh ist – und ich bin gar nicht zynisch –, es muss viel stärker brennen und noch viel mehr in diesem Land passieren, bis wir überhaupt diese Diskussion darüber anfangen, ob es nicht sinnvoll wäre, dort zu intervenieren. Je früher wir dies aber tätigen, desto effizienter, desto weniger Menschen würden sterben, desto günstiger – gerade in Zeiten von Griechenland & Co. – wäre das für uns.

Für uns ist wichtig, in diesem vernetzten Sicherheitsumfeld – also vor allem in diesen Missionen –, dass wir sehr viel klarer definieren, wie das Mit- und Nebeneinander sein kann. Dort gibt es sicherlich auf der Arbeitsebene und vor Ort viele Gespräche darüber. Die sind aber nicht institutionell verankert, sondern hängen an Personen. Wenn der PRT-Kommandeur in Afghanistan im Norden ein offenes Ohr für die NGO-Gemeinschaft hat, dann funktioniert das gut. Wenn der nächste das nicht hat, dann funktioniert das schlecht. Das kann aber so nicht sein, sondern es muss an institutionellen, an klaren Konzepten hängen. Diese Konzepte sollten wir nicht nur im deutschen Kontext entwickeln oder weiterentwickeln, sondern wir sollten sehen, was passiert bei der NATO, was passiert bei der EU, was passiert bei der UN? Wir können nicht für uns als ein Mitgliedstaat in all diesen Organisationen ein eigenes Konzept entwickeln und das im luftleeren Raum und unabhängig von dem tun, was in der internationalen Diskussion passiert. Das heißt eigentlich, wir sollten unseren eigenen nationalen Ansatz in Kohärenz auch zu den internationalen Ansätzen weiterentwickeln.

Ansonsten, last but not least, ein Beispiel, an dem das klar wird: Eine afghanische Abgeordnete war vor kurzem in Berlin zu Besuch. Ich erzähle diese Geschichte öfters, tut mir leid, wenn Sie die schon einmal gehört haben. Sie hat das sehr schön beschrieben, sie hat gesagt: die internationale Gemeinschaft hat Afghanistan eingeladen zu einem Friedensprozess. Es ist ein sehr gastfreundliches Volk, die Afghanen. Gewissermaßen haben sie uns zu einem großen Essen eingeladen und wir haben gedacht, jetzt kommen 70, 80 Staaten. Die haben jeweils militärische Komponenten, im Rahmen der ISAF; die bringen den zivilen Friedensdienst mit; die bringen diejenigen, die in den Missionen arbeiten mit; diejenigen, die in NGOs arbeiten. Und das wird sicherlich so sein, dass die einen die Suppe, die anderen die Vorspeise, die anderen die Hauptspeise servieren und dann gibt es noch Kaffee und am Ende haben wir dann einen Friedensprozess. Verschiedene Zutaten, die diesen Friedensprozess zu einem gelungenen Menu werden lassen.

Und was meinen Sie, was in Afghanistan passiert ist? Alle sind gekommen, alle wollten alles machen, haben alles in denselben Topf geschmissen, haben einmal umgerührt und was herauskam, war ungenießbar. Deshalb mein Plädoyer dafür: Wir brauchen die Instrumente und Akteure, aber wir brauchen eine sehr viel bessere Abstimmung zwischen den jeweiligen Akteuren im zivilen, militärischen, polizeilichen Bereich, zwischen Entwicklungszusammenarbeit, zwischen Missionen, wer welche Aufgabe im Rahmen dieses Konfliktzyklus übernehmen sollte. Danke.

Der Vorsitzende: Besten Dank, Frau Dr. Wieland-Karimi. Ich nehme die Bemerkung als Aufforderung, besser zu werden und nicht als unüberwindliche Situationsanalyse. Ich bedanke mich bei allen Vortragenden für die bisher gemachten Statements. Wir haben jetzt noch anderthalb Stunden für die Diskussion Zeit.

Ich möchte einsteigen mit zwei Bemerkungen und zwei Fragen und dann die Wortmeldungen auch an die Kolleginnen und Kollegen weitergeben, wobei ich mir vorstelle, dass drei Fragende zusammengefasst werden und dann jeweils eine Antwortrunde gemacht wird.

Ich würde ganz kurz auf das eingehen, was Prof. Gießmann gesagt hat, zum Thema „Prävention braucht lange Linien“. Und ich stelle fest, wenn man jetzt gerade die Entwicklung im Ressortkreis und im Beirat sieht, dass jetzt – nachdem es eine gewisse Renaissance erfährt – das ganze Thema auch auf Vorschläge aus der Zeit von Rot-Grün zurückgeht. Letztendlich ist hier festzustellen, dass das, was im parteipolitischen Klein-Klein untergeht, noch eine gemeinsame Anstrengung ist. Ich denke, hier ist ein Politikbereich, wo die langen Linien auf jeden Fall gewährleistet werden und gewissermaßen in die nächste Entwicklungsstufe übergehen können.

Die nächste Entwicklungsstufe sehe ich vor allem im Bereich Evaluationen. Sie sprachen von Evaluations- und Leitkonzepten oder Berichten zur zivilen Krisenprävention. Alles führt ja zu dem, was auch Einige thematisiert haben. Wie können wir das Thema messbar machen, darstellbar machen, in der Öffentlichkeit umsetzbar machen? Auch in dem Ressourcenwettbewerb; es wurde ja auch in verschiedenen Beiträgen davon gesprochen, dass immer noch sehr viel mehr für den militärischen Aspekt ausgegeben wird als für die zivile Krisenprävention oder auch die zivile Krisenbegleitung. Ich bin davon überzeugt, dass wir das in dem Maße umsteuern können wie wir darstellen können, was die Erfolge sind. Und da ist das Thema Evaluation oder wie können wir darstellen, wie geholfen wurde. Prof. Buro sprach sogar vom Kostenvergleich. Was hätten wir an militärischen Kosten vermieden, wenn wir eben entsprechend zivil tätig geworden wären? Das ist eine der Hauptaufgaben - finde ich - der nächsten Zeit, auch in der gesellschaftlichen Diskussion hier bei uns.

Und jetzt zwei Fragen. Das Thema Kommunikation ist natürlich ganz wesentlich, wie das Kollege Nachtwei angesprochen hat, dass dies eben auch nicht militärlastig diskutiert wird, wie wir das ja in der Afghanistan-Debatte schwerpunktmäßig erleben.

Zwei Fragen. Das eine betrifft die europäische Ebene. Ist es tatsächlich so, dass – die Worte sind gefallen – Inkohärenz, Ineffizienz in einem Maße vorhanden sind – gerade beim institutionellen Bereich sprachen Sie davon? Lohnt sich da die Mühe, noch anzupacken? Sie haben das so, ich sage mal, deutlich dargestellt, dass im institutionellen Bereich schon wieder in der neuen Diskussion so verfahren wird, dass eigentlich schon der integrierte Ansatz verloren ist. Also die Frage: Ist das wirklich so?

Und die zweite Frage betrifft den Beitrag von Frau Dr. Wieland-Karimi. Sie sprachen davon, wie stark das Gewicht der jeweiligen Komponente in der vernetzten Sicherheit ist. Teilen Sie mit mir die Auffassung, dass wir da kein Patentrezept ausgeben können, sondern dass wir wahrscheinlich Konflikt für Konflikt, Szenario für Szenario diese Gewichtung immer wieder neu finden müssen und dass wir eine Art Instrumentenkasten zurechtlegen müssen, aus dem wir immer, eben aber angepasst, auf die jeweilige Situation eine individuelle Lösung zusammenfassen müssen? Ich sage das deshalb, weil ich auch nicht möchte, dass wir hier eine Prinzipien Diskussion führen – also das Militärische ist viel zu stark, das Zivile ist viel zu schwach oder mal umgekehrt – und glauben, wir könnten hier eine Art Blaupause für alle Konflikte entwerfen. Ich denke, das wird nicht der Fall sein. Wir werden uns schon immer wieder neu dieser Diskussion stellen müssen.

Das waren meine Fragen. Jetzt würde ich sagen, noch zwei Kolleginnen und Kollegen. Hinweis: Catering ist wieder da. Also für alle, die essen und trinken wollen.

Jetzt haben wir zwei Wortmeldungen vorab, nämlich zuerst Frau Kollegin Bulmahn und dann Frau Kerstin Müller und danach, würde ich sagen, machen wir eine Antwortrunde. Frau Kollegin Bulmahn, bitte.

Abg. Edelgard Bulmahn (SPD): Ich möchte zunächst auf den Punkt „Leitbild“ eingehen, weil dieser von sehr vielen angesprochen worden ist. Meine Frage dazu richtet zum einen an Herrn Prof. Gießmann, aber ich möchte auch noch einmal Frau Paffenholz als Expertin um Stellungnahme hier bitten.

Sie haben ja fast alle in Ihrem Statement darauf hingewiesen, dass Sie ein Problem darin sehen, dass es nicht ein präzises Leitbild gibt. Frau Paffenholz, Sie haben es „Vision“ genannt, Sie haben es „Leitbild“ genannt, Herr Nachtwei, Sie haben es auch angesprochen. Es geht ja immer, denke ich, darum, dass Sie es schon für notwendig erachten, dass die Bundesregierung wirklich auch eine klare Darstellung dessen gibt, welche Ziele sie verfolgt mit der zivilen Krisenprävention. von welchen politischen Zielen sie dabei ausgeht und dann auch die Instrumente und Maßnahmen diesem Leitbild zuordnet.

Ich glaube, dass es den Kolleginnen und Kollegen ähnlich gegangen ist bei den Umsetzungsberichten über den Aktionsplan. Mir ist es jedenfalls auch so gegangen, dass ich selber diesen Eindruck teile, weil der Aktionsplan und dann auch die Umsetzungsberichte sehr viele Einzelmaßnahmen beinhalten. Man kann aber keine Schwerpunktsetzung, keine Prioritätensetzung feststellen. Und damit haben wir selber auch im Grunde genommen erlebt, was Sie schildern.

Ich hätte einfach die Frage, ob Sie aus anderen Ländern uns einfach mal vergleichbare Leitbilder nennen könnten, wo Sie sagen, das sind gelungene Darstellungen solcher Leitbilder. Ich denke, wir werden das sicherlich nicht 1:1 übernehmen, aber es wären wichtige Anhaltspunkte. Im Übrigen haben wir in anderen Politikfeldern durchaus solche Leitbilder. Schon daher wäre es ganz hilfreich, wenn Sie uns dort noch einmal eine Einschätzung oder einen Hinweis geben könnten.

Die zweite Frage, die ich habe, bezieht sich auf den Punkt, den Sie, Herr Nachtwei, angesprochen haben und der implizit auch von vielen anderen angesprochen worden ist, der nämlich auch mit diesem mangelnden Leitbild zusammenhängt: die Tatsache, dass wir auf der einen Seite eine Vielzahl von Institutionen, Organisationen und Initiativen haben, die im Übrigen schon teilweise seit vielen Jahre durchaus erfolgreich international oder national tätig sind; dass diese aber trotzdem kein internationales Gesicht haben. Deshalb bin ich auch ein wenig skeptisch, Professor Buro, ob man durch die Addition einer neuen Institution wirklich das Problem löst. Für mich ist es wirklich die Frage und ein Problem: Wie kann man gewährleisten, dass die Vielzahl von Akteuren dann nicht nur gemeinsam hinter einem Leitbild stehen, sondern auch international sichtbar werden und dann vor allem auch entsprechend ihres Profils sinnvoll eingesetzt werden.

Ich will das mit einem ganz konkreten Beispiel noch einmal untermauern. Ich selber habe ja als Bundesministerin damals gemeinsam mit den Kollegen des Bundestags und auch des AA die Deutsche Stiftung Friedensforschung ins Leben gerufen. Ich sage das ganz offen, auch mit Selbstkritik. Ich habe den Eindruck, dass wir in Deutschland eine ganz besondere Fähigkeit

darin besitzen, immer mit einem Tunnelblick alleine auf die Ressorteinrichtungen zu schauen, das heißt, das AA auf seine Stiftung und alles andere vielleicht - ich will nicht sagen, es findet nicht statt – mit Nachrang zu behandeln. Das Gleiche gilt für andere Ressorts und andere Ministerien, das gilt jetzt nicht nur für die Bundesregierung, sondern es gilt auch für andere Ebenen. Deshalb ist das kein gering zu schätzendes Problem.

Wenn es uns aber nicht gelingt, genau diese Herangehensweise immer neu mit einem Tunnelblick auf die eigenen Institutionen, die eigenen Gremien zu sehen, wenn wir nicht die Kapazitäten, die wir wirklich haben, sinnvoll, synergistisch einsetzen, dann wird uns das nicht gelingen. Und deshalb ist für mich schon die Frage: Welchen Vorschlag hätten Sie, wie uns das gelingen könnte? Welchen Vorschlag hätten Sie, es überhaupt öffentlich zu machen? Könnte zum Beispiel eine Internetplattform – zumindest, was die Öffentlichkeit betrifft – dort helfen, wenn wir eine hätten, die nicht nur die Organisation auflistet, sondern auch thematisch fokussiert, die die inhaltliche Arbeit darstellt. Da haben wir ja auch einen Mangel, so etwas gibt es bisher ja nicht. Könnte zum Beispiel die Ansiedlung des Ressortkreises auf Staatssekretärebene – was ich persönlich für zwingend notwendig halte, weil, offen gesagt, alles andere meines Erachtens nicht zielführend ist und der damit verbundene Zwang, auch budgetmäßig etwas effizienter einzusetzen –, könnte das praktisch auch ein Weg sein? Oder welche anderen Wege sehen Sie noch?

Der Vorsitzende: Besten Dank, Frau Kollegin Bulmahn, jetzt kommt Frau Kerstin Müller bitte.

Abg. Kerstin Müller (Köln) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Auch ich möchte mich erst einmal bei Ihnen bedanken für diese kurzen, aber sehr intensiven Vorträge hier zu unseren Fragen. Ich möchte Sie gerne dann auch noch einmal auffordern – denn das ist ja der Beginn und die erste öffentliche Anhörung in diesem Ausschuss –, für die weitere Arbeit uns mit Vorschlägen und Forderungen weiter zu belästigen. Sie haben Recht, Herr Gießmann, es geht der Vorschlag für diesen Unterausschuss zumindest bei mir zurück auf die Idee im Memorandum. Das haben ja auch wichtige Teilnehmer des Beirates des Aktionsbündnis Zivile Krisenprävention zur Bundestagswahl gemacht.

Inzwischen ist es eben so, wie man hier merkt: Es gibt einen großen interfraktionellen Konsens darüber, dass dies ein wichtiges Feld ist. Wir sind alle schon weiter als vor einigen Jahren. Und ich verspreche mir wirklich von diesem Unterausschuss insgesamt einen Schub für die Politik ziviler Krisenprävention. Ich meine das ganz konstruktiv im Hinblick auf die Regierung. Wirklich ganz konstruktiv, weil die, die hier sitzen, insgesamt ein Interesse haben, dass es einen anderen Stellenwert und eine andere Rolle bekommt. Das war meine kurze Vorbemerkung.

Ich habe jetzt einige konkrete Fragen. Die erste geht noch einmal – das ist sonst nicht mein Ding, aber ich finde es bei einer ersten Anhörung dennoch wichtig – zu dieser Frage „Begriffsklärung“: zivile Krisenprävention, vernetzte Sicherheit, zivil-militärischen Zusammenarbeit. Das geht ja in dem politischen Raum munter durcheinander. Es hängt auch manchmal ein Stückweit davon ab, wo man herkommt in seiner politischen Arbeit. Ich wollte Sie da noch einmal ein bisschen um Klärung bitten, wie diese zueinander stehen. Aus meiner Sicht haben wir schon ein Stückweit die Tendenz, dass zivile Krisenprävention subsumiert wird unter vernetzte Sicherheit, *comprehensive approach*, die ja eine bestimmte Politik meint im Einsatz oder in der Nachsorge, also der Krisennachsorge, in den Postkonflikt-Gesellschaften, dort wo zivile Krisenprävention, vor allem primär Krisenprävention, entkernt wird in der Tendenz. Das eine Bemerkung zur zivilen Krisenprävention und vernetzten Sicherheit.

Und dann noch einmal zivil-militärische Zusammenarbeit. Das ist – wenn man jetzt schlicht von ZIMIK spricht – etwas ganz anderes, Frau Paffenholz, das, was wir in Deutschland da machen, wenn das Militär sagt, ein paar von den Brunnen wollen wir auch bauen oder wir wollen auch einmal eine Hütte dahinstellen, weil wir möchten, dass sich das Image von Militär auch ein Stückweit verändert. Wo ganz bewusst gesagt wird, deshalb findet das statt - das ist etwas ganz anderes aus meiner Sicht als das, was die UNO in großen Missionen macht, wo ich zivile Aufträge und militärische Aufgaben habe. Und diese ZIMIK, hier geht schon meine Frage noch einmal hin: Brauchen wir das eigentlich? Oder ist eine solche strikte Trennung wie in den großen UN-Missionen nicht wichtig? Da bitte ich Sie noch einmal ein wenig um Begriffsklärung.

Die zweite Frage geht noch einmal zu der ganzen Frage Finanzierung. Da wäre auch meine Bitte möglichst konkret. Frau Paffenholz und Herr Nachtwei waren die einzigen, die gesagt haben, so ein *Pooling* wäre gut, *crisis prevention pool*. Wie sehen die anderen von Ihnen das? Wir haben ja in Deutschland die Situation: wir haben inzwischen einen Aktionsplan, wir bekommen wahrscheinlich am 27. September den dritten Umsetzungsbericht, den wir hier dann auch diskutieren werden – das ist dann auch mal die Möglichkeit, sich um Schwerpunkte zu kümmern –, aber das ist bis heute nicht etatisiert. Was ist da Ihr Vorschlag? Meinen Sie, der Aktionsplan sollte klar mit einer Hausnummer versehen sein? Oder solche Dinge wie *Pooling* – müssen wir das machen?

Und die dritte Frage; Herr Nachtwei hatte vorgeschlagen, es müssten, um voranzukommen, zivile Planziele definiert werden. Was halten die anderen von Ihnen davon? Im militärischen Bereich ist das ja gut – bei der Exitstrategie hapert es mal ein wenig, um kurzfristig militärisch geplant zu werden. Im zivilen Bereich haben wir das eigentlich gar nicht. Da könnten sich so etwas wie umfassende Mandate anschließen. Dass wir nicht nur über Militär sprechen, sondern in den Mandaten auch festlegen, was eigentlich im zivilen Bereich die Ziele und auch Ressourcen sind, die wir da zur Verfügung stellen.

Eine allerletzte Frage – *responsibility to protect* und zivile Krisenprävention. Welches Verhältnis, welche Verbindung – sehen Sie da eine Chance, dass der Präventionsansatz gestärkt werden könnte durch dieses *RtoP*-Konzept, das von der UNO konzipiert wurde?

Der Vorsitzende: Wir kommen nun zur ersten Antwortrunde. Danach haben dann die Kollegin Vogler, der Kollege Fischer und der Kollege Lischka das Wort. Wer möchte beginnen?

Dr. Almut Wieland-Karimi: Zunächst einmal zu Ihrer Frage, Herr Spatz, zum Thema „Anteil der jeweiligen Komponenten“. Das habe ich fast als eine rhetorische Frage aufgefasst. Natürlich kann es keine Blaupause geben. Es gibt ein *Toolkit*, in dem sind verschiedene Instrumente. Es gibt erst einmal die drei – sagen wir mal – Großakteure: Militär, Polizei, Zivile. Und dann wird man sich die Konfliktsituation ansehen. Was ist das für ein Konflikt? Warum gibt es militärische Auseinandersetzungen? Was sind die Akteure in diesem Konflikt, also die Gewaltakteure? Handelt es sich um einen gescheiterten Staat? Ist es ein Ressourcenkonflikt, ist es ein ethnischer Konflikt, ein religiöser Konflikt? Die Regionalmächte: Ist es eine Mischung aus allem?

Es gibt ja leider keinen Lehrbuchkonflikt, wo man nur eine Konfliktkonstellation hat. Und dann muss man natürlich auch sehen, wie ist eigentlich der Fokus der internationalen Gemeinschaft? In Afghanistan hat man vielleicht – das ist eine sehr provokative These – zu viele Akteure, die sich international dort einbringen wollen. Deshalb ist die Koordination dort so schwer. In anderen Ländern, in Afrika, haben wir genau das Gegenteil: ehemalige Regionalmächte, vielleicht zwei, drei andere Kolonialmächte, zwei, drei Regionalmächte, vielleicht noch irgendein

Wirtschaftsinteresse – und wir haben zu wenig Engagement. Dies alles muss analysiert werden. Dazu gibt es ja auch internationale Mechanismen, in der UN, in der EU, die ganze sehr wichtige akademische Gemeinschaft, die sich mit solchen Dingen beschäftigt. Und dann, angemessen je nach Situation, wird man dieses *Toolkit* benutzen.

Ich glaube, wir wären auf dem Holzweg, wenn wir versuchen würden, eine Blaupause zu machen und zu sagen, dass ein ziviler Anteil immer mindestens 50 Prozent sein muss oder grundsätzlich so und so viele Polizisten dabei sein müssen.

Ansonsten zwei Fragen, Frau Bulmahn – Kerstin Müller ist gerade rausgegangen –, die eigentlich in die gleiche Richtung gehen. Eventuell weniger Finanzmittel gekoppelt mit der Frage der Sichtbarkeit. Für mich ist die Messbarkeit von Erfolg wichtiger als die Sichtbarkeit. Wo erreichen wir etwas mit welchen Instrumenten? Und diese Erfolgsgeschichte muss dann im nächsten Schritt sein, wir tun Gutes und sprechen auch darüber. Da kranken wir sicherlich ein wenig dran. Ich bin mir relativ sicher, um die Sichtbarkeit zu steigern, ist dieser Vorschlag, den Ressortkreis anders aufzuhängen, sicherlich ein sehr wichtiger Vorschlag. Aber noch viel wichtiger ist, dass es klare politische Vorgaben gibt.

Wenn man sich zum Beispiel den Koalitionsvertrag anguckt, steht dort sehr klar, dass das internationale Engagement – vor allem durch Einsätze und das Wirken in diesen umfassenden Konfliktmanagementsituationen – mit all den uns zur Verfügung stehenden Mitteln etwas sehr wichtiges ist. Das ist jetzt einmal, wie das typisch ist, eine relativ abstrakte Formulierung. Wenn man das sehr ernst nimmt, müssten darauf klare Prioritäten gesetzt werden, die für alle hier im Raum, die wir uns mit diesem Thema beschäftigen, deutlich sind. Und sicherlich können wir nicht alles machen, sondern wir können drei, vier Themen machen. Diese Themen, denke ich mir, sind im Diskussionsprozess herauszufinden und sicherlich dann auch mit Ihrer Unterstützung und Hilfe vorzugeben. Ich denke mir, da fehlt es bei uns.

Was damit zusammenhängt: Wenn es wirklich um das Thema Finanzen geht, gibt es immer unterschiedliche Strategien, sie wissen das viel besser als ich. Es gibt die Rasenmäher-Methode, d.h., jeder wird ein bisschen beschnitten. Idealerweise wächst der Rasen zwar nach, aber das muss in diesem Bereich nicht so sein. Oder es gibt die Methode, ganz klare Leuchtturmprojekte oder -prioritäten zu setzen. Ich denke, das ist auch eine Situation, die wir idealerweise auch positiv umformulieren könnten und dafür bedarf es einer Evaluierung. Denn wenn wir alle hier untereinander diskutieren – ich werde sofort sagen, dass das ZIF eine sehr wichtige Institution ist, dafür werde ich auch bezahlt und alle anderen tun das auch, das ist auch normal und wichtig und gut so.

Wir brauchten aber eine Evaluierung, um zu sagen, was wir in diesem Bereich geschafft haben. Es gibt inzwischen sehr viele Friedens- und Konfliktforschungsinstitute, ich glaube, inzwischen an 16 Universitäten. Es gibt verschiedene Friedensforschungsinstitute, die sehr wichtige Beiträge leisten. Es gibt die Think Tanks, wie die SWP, die dazu arbeiten. Es gibt uns als sehr operatives Unternehmen. Es gibt ZIMIK. Es gibt eine Vielzahl von wichtigen und guten Akteuren. Wir müssten aber evaluieren, was diese bis jetzt gemacht haben und das verbinden mit dem Thema, was unsere Prioritäten sein könnten. Und ich glaube, das ist die große Herausforderung. Und dann wird sich auch die Frage anschließen, ob ein *crisis prevention pool* – also ein weiteres neues Instrument erforderlich ist oder eines, was wiederbelebt wird, könnte das ein wichtiger Beitrag sein? Aber das ist, glaube ich, nicht möglich, bevor es nicht die

systematische Evaluierung und Einschätzung gibt und sicherlich auch eine Schwerpunktsetzung.

Dr. Thania Paffenholz: Dann mache ich weiter hier in der Runde. Es geht gerade ein wenig durcheinander. Herr Spatz sprach eben auch das Thema Evaluation und Sichtbarkeit an: Ich möchte ein bisschen davor warnen, jetzt in wilde Evaluationsvergaben zu gehen. Wir evaluieren gerade den Zivilen Friedensdienst. Evaluationen von Instrumenten sind wichtig um festzustellen, wie das Instrument verbessert werden kann? Aber parallel zur Evaluierung einzelner Instrumente, muss es auch eine Evaluation von Politiken geben. Evaluierungen bieten nicht natürlicherweise auch mehr Visibilität, da ja auch Sachen herauskommen können, die man gar nicht visibel vorzeigen möchte, die aber ganz wichtig sind, um ein Instrument weiterzuentwickeln. Insofern benötigt es ebenfalls Sichtbarkeitsstrategie. Das ist das Eine, was nicht unbedingt mit Evaluationsstrategie, sondern mehr mit dem Verständnis dessen zu tun hat, was getan werden soll. Auf der strategische Evaluationsebene wird untersucht, was ist strategisch gelaufen und was wollen wir eigentlich in Zukunft machen, um politisch sichtbar werden. Das ist wichtig zu unterscheiden.

Dann, konkrete Vorschläge und Beispiele vernetzte Sicherheit usw.: Kerstin Müller sagte noch einmal „Begriffsklärung“. Ich finde das relativ unwichtig, welche Begriffe man verwendet, man sollte aber Klarheit darüber haben, was die verwendeten Begriffe bedeuten. Ich möchte das an einem Beispiel festmachen. Früher war das politisch abgrenzbar. Wenn man *Sicherheit* sagte, kam man aus der einen Ecke, wenn man *Frieden* sagte, aus der anderen. Diese Dichotomie hat sich Gott sei Dank aufgelöst. Jetzt scheint sie wiederzukommen. Und das wird dann auch mit politischen Stempeln versehen. Dies sollte aber vermieden werden. Herr Spatz sagte zurecht, wie schön, dass es jetzt diesen überfraktionellen Konsens gibt und den würde ich auf keinem Fall versuchen aufzulösen. Begrifflich ist es wichtig, dass es einen Prozess gibt, wo entschieden wird, welche Begriffe verwendet werden – natürlich unter Nutzung des international vorhandenen Wissens. Wichtig ist ebenfalls, solche Begriffe zu wählen, die politische polarisierend wirken könnten.

Ich möchte noch einmal ein paar Sachen am Beispiel dessen aufzeigen, wie es in der Schweiz gelaufen ist. Da gab es die Notwendigkeit, im Themenfeld eine Gesetzesvorlage zu erarbeiten, weil sonst keine Geldvergabe möglich gewesen wäre. Und im Rahmen der Gesetzesentwicklung gab es einen Leitbildprozess, der auf der politischen Ebene stattgefunden hat über einen Zeitraum von zehn Monaten mit einem wissenschaftlichen Beirat umgesetzt wurde. Die Begriffsdiskussion war Teil dieses Prozesses. Es wurde dort auch geklärt, für was die Schweiz steht, was sie will, was die Prioritäten sind, geografisch wie thematisch. Alle vier Jahre gibt es einen Bericht dazu und dieser Bericht wird dann im nächsten Leitbild leicht angepasst. Obwohl einzelnen Themenfelder je nach deren Wirkung und Wichtigkeit angepasst werden alle vier Jahre, bleiben die Grundpfeiler der Prioritätensetzung bestehen.

Was hat das für Vorteile? Die Entscheidungsfindung, wo und welches Engagement stattfindet ist vereinfacht : Das Beispiel von Peacekeeping Missionen verdeutlicht dies: die Schweiz erhält eine Anfrage und ist sofort in der Lage zu entscheiden, das machen wir nicht; interessiert uns nicht, wir haben keine Kapazitäten, oder, wir steigen dort ein, wir haben die Expertise, wir können das und das einbringen und das können wir mobilisieren. Das heißt, klare Prioritätensetzung ermöglicht klare Entscheidungsfindung. Und natürlich gibt es auch politische Interessen. Die Schweiz hat auch gesagt, nach Afghanistan wollen wir eigentlich nicht, das

passt nicht. Es ist aber politisch so wichtig, dass wir vielleicht doch einsteigen. Danach wurde aber geprüft, wo ein Einstieg am besten Wirkung erzielen kann.

Genau diese Kombination ist natürlich einfacher in der Schweiz, weil sie kleiner ist, weniger Akteure vorhanden sind. Auch die Ministerien, reden und trinken Kaffee miteinander; so lassen sich einfacher Entscheidungen treffen. Dennoch ist die Schweiz ein gutes Beispiel dafür, wie durch klare Prioritätensetzung, Entscheidungen nicht nur einfacher getroffen werden können, sondern auch politisch geschützt sind. Die Schweiz kann dann zum Beispiel in der UN sagen, tut uns leid. Das passt nicht in unser Leitbild, da können wir leider nicht hinein, obwohl wir das gerne würden. So wird auch der Druck reduziert, alles zu machen und auf jede ‚Shoppingliste‘ einzugehen. Die Umsetzung ist klar. Aus meiner Sicht brauchen Sie (und sie sollten entscheiden, im Rahmen welches Gremiums eine solche Diskussion stattfinden soll) einen Prozessplan: Wie kommen Sie zu diesem Leitbild, was sind die Voraussetzungen, die Sie dann für die Umsetzungen brauchen? Es wäre falsch, das einfach so aus der hohlen Hand zu entscheiden. Hier gilt es, Erfahrungen der Wissenschaft und der Umsetzung in den Ländern vor Ort einzubringen. Was hat sich bereits bewährt, also eine Bestandsaufnahme dessen, wo sich Deutschland denn in welchen Themenfelder, in welchen Bereichen bewährt hat, wo es die institutionelle Kapazität besitzt, damit Deutschland das eine oder das andere tun kann.

Aus meiner Sicht steht ein solcher Prozess am Anfang. Und das Zweite ist sicher ganz klar – Kerstin Müller sagte, konkrete Vorschläge –, aus meiner Sicht kommen Sie mit dem Aktionsplan so nicht weiter. Dieser ist einfach zu verzettelt. Es muss geprüft werden, ob er in einer machbaren Form überarbeitet werden kann. Oder Sie sagen, es war ein Versuch, jetzt müssen wir es neu aufziehen, aber nehmen die Elemente herüber, die in den Umsetzungsberichten erfolgsversprechend waren. Die Instrumente, die es schon gibt an Umsetzungen - ZFD, ZIF, usw. –, ich denke, das ist unbestritten: Das kann einfach so weitergehen, in verbesserter Form und die einzelnen Komponenten müssen besser zusammen kommen.

Die Institutionslandschaft muss sich nicht verändern, aber politisch die Aufhängung. Ein ganz konkreter Vorschlag noch: wenn der Ressortkreis oder wie immer ein neues Gremium heißen mag, höher aufgehängt wird, muss definiert werden, was dies konkret bedeutet und welche Umsetzungsmechanismen vorhanden sind (z.B. *Task Forces*). Umsetzungspläne benötigen auch *benchmarking* und eine Berichterstattung, die sich an Benchmarks orientiert. Was hat Deutschland vorgehabt zu erreichen? So kann Politik auch evaluiert werden. Evaluierung ohne vorherige klare Ziele und Benchmarks bringen allerdings wenig.

Winfried Nachtwei: Herr Spatz, zu Ihrer letzten Frage, was die Stärke der verschiedenen Komponenten angeht und dass man da individuelle Lösungen finden muss. Das ist einerseits klar, auf der anderen Seite ist es so: es gibt da immer wieder eine gewissen Verfügbarkeitsfalle, weil militärische Kräfte stehende Kräfte sind und alle anderen ganz, ganz spärlich.

Vorhanden ist die Diplomatie – ein paar Leute - und die anderen müssen erst dann geholt werden in unterschiedlichen Zulaufzeiten. Es gibt bestimmte zivile Fähigkeiten, von denen man sagen kann, die sind immer wieder gefragt, was also die– ich sage es einmal bescheiden – Rechtsstaatförderung angeht, was Polizei angeht. Es zeigt sich auch bei UN-geführten Missionen, dass da die polizeiliche Komponente immer stärker geworden ist. Da ist es absehbar notwendig – ich wiederhole es hier –, über zivile Planziele in absehbarer Zeit dann auch zu gewissen verfügbaren Kräften zu kommen und auch in solchen Bereichen, wo man die Leute natürlich nicht hin befehlen kann. Es ist eine Freiwilligkeit, aber trotzdem gibt es meines Wis-

sens auch in anderen Ländern Methoden, wo man dann mit dem Dienstherrn Abmachungen treffen kann, also bilaterale Verträge und wo man sich dann für die nächsten fünf Jahre grundsätzlich zur Verfügung stellt.

Und dann zwei Schlüsselprinzipien: Dann kommt die Anforderung: Dass man da zu einer größeren Verbindlichkeit, Verfügbarkeit kommen könnte, das wäre dann sehr notwendig, weil nämlich sonst immer wieder Militär zum Politikersatz wird. Das geschieht eben ständig.

Das Zweite, Frau Bulmahn, was das Mehr an Sichtbarkeit angeht, einmal international: es ist völlig richtig, dass sich die Bundesrepublik sehr auf Multilateralismus und Multinationalität verpflichtet. Andererseits habe ich auch den Eindruck, man versteckt sich zum Teil darin. Das fängt damit an, dass man selbst keine eigenen Vorstellungen artikuliert, was jetzt unsere Interessen dabei sind, in Übereinstimmung mit den anderen natürlich. Das ist das Erste. Dann, vor Ort, der Verzicht auf das Primat der Politik ist ein altes Problem, weil z.B. bei Auslandseinsätzen das Auswärtige Amt federführend ist. Aber das Primat der Politik kann vor Ort nie umgesetzt werden, schon wegen der schwachen Kapazitäten. Und de facto ist es dann gar nicht ein Primat der Politik, da reißen sich die Militärs nun gar nicht darum, in die politische Rolle zu kommen.

Etwas Drittes ist dabei von entscheidender Bedeutung, auch was die Sichtbarkeit im Inneren angeht. Man kann noch so viel über bestimmte erfolgreiche Prozesse berichten, Leistungen erbringen, wenn das nicht einhergeht mit einer großen Glaubwürdigkeit. Es gibt ja den *bad news*-Mechanismus. Den kann man aber nicht dadurch relativieren oder ausklinken, indem man nur *good news* verbreitet. Sondern zu den tatsächlich vorhandenen *better news* muss man immer die anderen unangenehmen Nachrichten vermitteln. Nur schöne Leistungsbilanzen gehen bei den meisten Leuten da rein und da wieder raus. Diese riechen dann nach Beschönigung.

Ich meine, Frau Paffenholz, von außen gesehen ist es schön, wenn Sie meinen, wir sollten gar nicht mehr diese Begrifflichkeiten mit Krisenprävention und vernetzter Sicherheit und so klären. Entschuldigung, dann habe ich das falsch verstanden. Hierzulande ist eine Klärung sehr notwendig, weil es bei vernetzter Sicherheit im Mittelpunkt um Sicherheit geht. Und schlichtweg auch um die eigene Sicherheit vor illegaler Gewalt, während es bei Krisenprävention um die Verhütung von Gewaltkonflikten geht, also auch bezogen auf andere. Insofern sind das schon unterschiedliche Gewichte, es gibt doch auch sehr erhebliche Schnittmengen dabei. Aber es sind unterschiedliche Ansätze. Sehr oft ist es so, es ist ja kein Konzept vernetzte Sicherheit vorhanden aber was in der vorherigen Legislaturperiode von einem Minister, der jetzt nicht mehr im Geschäft ist, vor allem gesagt wurde, das war kein Konzept, danach wurde auch nie gefragt, z.B. vernetzte Sicherheit wofür? Sondern es galt einfach, vernetzte Sicherheit als Allerweltshilfe.

Das Letzte, was *responsibility to protect* angeht: Ich habe den Eindruck, dass angesichts der Krise von VN-Missionen, angesichts der ganzen verheerenden Entwicklungen, die es im Irak gegeben hat, dann die immer schlimmere Entwicklung in Afghanistan, dass international sich wieder – sehr plausibel – etwas entwickelt wie ein Somalia-Trauma. Somalia - 1994 - haben die Amerikaner und viele andere gesagt: die Hände davon weg. Und Ruanda, da es hat man ja gerade gemerkt, was dabei herausgekommen ist. Das heißt, dass jetzt im Grunde relativ leicht ein Somalia-Einsatz hinzukriegen ist. Ich meine jetzt am Horn von Afrika, nicht Somalia, Horn von Afrika, weil da kollektive Interessen betroffen sind. Aber im Kongo, wo tatsächlich Verantwor-

tung zum Schutz notwendig wäre, sagt man, bloß die Finger davon lassen! Die Option von militärischen Einsätzen geht aufgrund dieser Gesamtentwicklung sehr zurück, wird mit immer spitzeren Fingern angefasst. Da ist es besonderes notwendig, noch etwas von der *responsibility to protect* zu erhalten oder zum Kern zu kommen. Also jetzt sind bessere Chancen für den *Prevent*-Ansatz dabei.

Dr. Claudia Major: Ich möchte zuerst auf Ihre Frage eingehen, Herr Spatz: brauchen wir eigentlich – um es salopp zu sagen – den ganzen EU-Kram noch? Oder soll man nicht erst einmal die Finger von dem EAD lassen? Ja, Akteure und Institutionen sind nicht vereint und Ressourcen auch nicht. Ja, es wird nicht gemeinsam geplant. Ja, es gibt Parallelitäten und Konkurrenz. Ein sehr frappierendes Beispiel ist, dass der EU-Sonderbeauftragte und die Kommission ein Jahr vor dem Georgienkrieg darauf hingewiesen haben, dass in Ossetien und Abchasien möglicherweise einiges nicht so wunderbar läuft und man doch eine Monitoring-Mission an den Grenzen einsetzen sollte. Das ist vom PSK – salopp formuliert – totdiskutiert worden. Vieles funktioniert nicht. Gut, die Frage wäre jetzt, lohnt es sich immer noch, es anzupacken und immer noch weiter zu machen? Und meine Antwort wäre: ja, es lohnt sich, auch wenn es nicht sehr enthusiastisch ist, wie ich ehrlich sagen muss.

Es lohnt sich erstens, weil die Legitimität der EU auf der internationalen Ebene immer noch weitaus höher ist als die vieler Mitgliedstaaten und vieler anderer Organisationen. Es lohnt zweitens, weil die Reichweite und damit auch das Gespür dafür, was vorgehen kann, was passieren kann, enorm hoch ist. Auch gerade was der Bezug zu lokalen Akteuren ist. Drittens: Die Breite des Spektrums ist enorm auf Seiten der EU. Selbst die NATO, die jetzt ganz aktiv zivile Fähigkeiten entwickeln will, hat das nicht. Das heißt, es gibt ein einmaliges Instrumentenspektrum, auch wenn es noch nicht kohärent eingesetzt wird. Viertens: es gibt Synergien von Mitgliedstaaten. Verschiedene Mitgliedstaaten bringen ihre Expertise ein. Schweden hat sehr viel mehr Erfahrungen im zivilen Bereich, die Franzosen haben möglicherweise mehr Regionalexpertise; d.h. diese Mischung ist einzigartig.

Zweitens: es gibt auch eine Notwendigkeit, auch wenn es auf einem relativ geringen Effizienzlevel ist, dabei weiter zu machen. Aus finanziellen Gründen, die Finanzkrise macht nicht vor Krisenmanagement halt. Und zwar macht sie auf zwei Ebenen nicht halt. Erstens: die Beiträge zu internationalen Organisationen, ob es die UN oder die EU oder Projekte sind, gehen runter. Das AA hat bereits jetzt zu verstehen gegeben, dass viel mehr Operationen dieses Jahr nicht mehr kommen dürfen, weil die Töpfe leer sind, also einmal auf der internationalen Ebene und einmal auf der nationalen Ebene, so dass natürlich die Staaten weniger bereit sind, sich zu engagieren. Das heißt, Kooperation ist dringend notwendig.

Der zweite Punkt ist die moralische Ebene. Es gibt diese allgemeine *responsibility to protect*, man kann das ein bisschen umformulieren und sagen: es gibt eine *responsibility to cooperate* – zusammenzuarbeiten und etwas zu machen. Alleine geht es nicht. Ich denke, dass das auch eine moralische Notwendigkeit ist. Die Gegenfrage wäre ja: was ist, wenn wir (die EU) uns nicht engagieren? Das ist ähnlich der Frage, die Sie stellten, nach der Evaluierung. Was haben wir vermieden durch zentrale Krisenprävention? Das ist immer schwer festzustellen. Die Frage ist, wenn sich die EU aus dem Friedensmanagement-Business zurückzieht – salopp formuliert –, was haben wir dadurch gewonnen? Ich würde eher sagen: Was haben wir dadurch verloren an Stabilität, auch an moralischer Glaubwürdigkeit und an Verantwortung? Also, so sehr ich Ihnen zustimme, dass die Entwicklung auf EU-Ebene teilweise sehr traurig ist, denke ich, dass die

Möglichkeit, EU-Krisenmanagement nicht weiter zu verfolgen, kontraproduktiv und gewissermaßen auch verantwortungslos wäre.

Einen positiven Punkt möchte ich hineinbringen in der Hinsicht, dass viele EU-Initiativen gerade im Bereich Krisenmanagement und gerade im Bereich militärisches und ziviles Krisenmanagement im Rat aufgrund von mitgliedstaatlichen Initiativen entstanden sind, die nicht in großen Verträgen abgesegnet werden mussten. Also, es gibt einen sehr großen Spielraum für pragmatische Initiativen, die viel Erfolg zeitigen können. Die Einrichtung eines – was ich vorhin ansprach – *European Institutes for Peace* wäre möglich für Trainingsinitiativen. Die Stärkung der Sondergesandten ist auch möglich. Das ist nicht der große Wurf, der er hätte sein können, aber es gibt noch andere Varianten.

Nicht zuletzt muss man aber darauf hinweisen, dass die EU das ist, was die Mitgliedstaaten daraus machen, insbesondere im Bereich Krisenmanagement und insbesondere im intergouvernementalen Bereich. Wenn die Mitgliedstaaten ihre zivilen Fähigkeiten nicht bereitstellen und sagen, wir haben 100 Richter – tut mir leid, keiner will nach Helmand, was ich sehr gut nachvollziehen kann –, ist es nicht ein Problem der EU, sondern ein Problem der Mitgliedstaaten und das dürfen wir bei aller berechtigten EU-Schelte nicht vergessen. Das heißt, einer der Punkte, wo wir ansetzen müssen ist das Verantwortungsbewusstsein der Mitgliedstaaten zu stärken, erstens, Personal bereitstellen und zweitens, sich zu entscheiden, dieses Personal einzusetzen und nicht zu sagen, wir gehen nicht nach Ossetien, weil es uns gerade ein bisschen heiß ist.

Zweiter Punkt, ich möchte noch einmal auf die umfassenden Ansätze zurückkommen, auf die Begriffsverwirrung, die dort herrscht und kurz eine Begriffsverortung vorschlagen. Umfassende Ansätze sind ja erst einmal ein Anerkennen, dass Krisen anders geworden sind, sehr einfach formuliert, dass Krisen zunehmend komplexer geworden sind, dass Krisen nicht mehr zeitlich begrenztes *Peacekeeping* sind, sondern dass der gesamte Konfliktzyklus von Prävention, aktuellem Krisenmanagement und Wiederaufbau miteinbezogen ist. Das meinte ich vorhin mit den längeren Zeitlinien, mit dem Mehr an Aufgaben, nicht klar begrenzte, sondern ineinander übergehende Aufgaben. Was wiederum auch heißt, wir brauchen mehr Akteure. Wenn wir die verschiedenen Aufgaben über einen längeren Zeitraum haben, kann nicht nur ein Akteur diese bewältigen, sondern wir brauchen mehrere. Das heißt, wir brauchen nicht nur Staaten, wir brauchen auch internationale Organisationen; wir brauchen nicht nur den einen zivilen Akteur, sondern mehrere und wir brauchen nicht nur einen militärischen Akteur, sondern mehrere. Krisenmanagement ist zunehmend Komplexitätsmanagement.

Wie kriegen wir diese verschiedenen komplexen Sachen zusammen? Da ist der Ansatz, zu sagen, um zivil-zivile, militärisch-militärische, zivil-militärische Zusammenarbeit zu kombinieren, muss man die verschiedenen Akteure unter einer Gesamtstrategie verbinden, so verbinden, dass sie möglichst ein gemeinsames Ziel verfolgen. Das ist die Idee von umfassenden Ansätzen auf der politisch-strategischen Ebene. Das kann man herunter brechen. Es gibt den Begriff der *Whole of Government-Approaches*, das heißt, nationale Ressorts und Aktivitäten. Es gibt den Begriff des *Whole of Nation*, das beschreibt die Koordinierung zwischen allen Krisenmanagement-Akteuren aus einem Staat. Es gibt den *Comprehensive Approach*, der nur auf internationaler Ebene angewandt wird: EU, NATO, VN, da gibt es auch noch den Begriff der integrierten Missionen, wenn man es herunter bricht auf die Missionsebene. Und es gibt den *Whole of System Approach*, wo sämtliche am Krisenmanagement beteiligten Akteure

zusammengefasst werden, also staatlich, nicht-staatlich, zivil, militärisch, national, international. Das wäre die Vierer-Unterscheidung.

Worauf ich noch einmal Wert legen möchte, ist, dass ZMZ, CIMIC, *Civil Military Cooperation* nicht zu den umfassenden Ansätzen gehört. Umfassende Ansätze beschreiben eigentlich die verschiedenen Akteure, Zeiten, usw. CIMIC läuft nicht auf Koordinierung heraus, sondern das heißt, wir aus unserer eigenen militärischen Truppe heraus machen etwas, bauen Brücken, damit unsere Soldaten eine höhere Akzeptanz in der lokalen Bevölkerung haben. Das ist etwas ganz anderes, ist ein rein taktisches Element. Die NATO – das ist in dieser Hinsicht eine sehr interessante Entwicklung –, die NATO hat ursprünglich nur CIMIC gemacht. In den Empfehlungen für das strategische Konzept 2010 schlägt sie den Aufbau von zivilen Planungsstrukturen vor, von zivilen Trainingsmechanismen und von zivilen Fähigkeiten, die entsendet werden können. Das ist ein Entwicklungsschritt in der NATO von der CIMIC / ZMZ hin zum umfassenden Ansatz. Und das ist etwas, wo auch die EU aufhorchen sollte. Es ist zu erwarten, dass viele von den Vorschlägen in das Konzept aufgenommen werden. Die NATO will zivile Fähigkeiten aufbauen. Aus welchem Pool kommen die? Es gab früher einmal die bekannte 3-D Formel von Madeleine Albright hinsichtlich der militärischen Fähigkeiten, dass es keine Duplizierung, kein *decoupling* und keine Diskriminierung geben sollte (zwischen NATO und EU), was militärische Fähigkeiten angeht. Das gilt für die Zivilen genauso. Wenn die NATO zivile Fähigkeiten aufbauen will, kommen die aus dem gleichen Pool, aus dem auch die für die UN oder die EU kommen sollen. Auch ein Grund für die EU, sich etwas mehr um die zivilen Fähigkeiten zu kümmern.

Letzter Punkt dazu. Wir sollten auch nicht einem *Comprehensive-Approach*-Paradigma verfallen und alles auf Teufel-komm-raus koordinieren. Wenn Koordination zum Operationsziel wird und man die ganze Energie auf die Kooperation verwendet, hat man möglicherweise etwas falsch gemacht. Es geht auch darum, dass manchmal klare Arbeitsteilung besser sein kann.

Letzter Punkt: zivile Planziele. Es gibt auf EU-Ebene die so genannten zivilen *Headline-Goals*, zivile Fähigkeitsplanziele. Das eine (Headline Goal 2010) läuft dieses Jahr aus. Die Frage ist, ob es neu vereinbart wird oder ob möglicherweise ein integriertes zivil-militärisches *Headline-Goal* vereinbart wird. Der Begriff „Planziel“ ist etwas irreführend, weil es nicht nur ein Ziel ist, sondern auch einen klaren Prozess beschreibt. Und es beinhaltet klare Szenarien. Das heißt, die EU hat sich vorgenommen: Was wollen wir haben, wie viele Richter, wie viele Staatsanwälte, wie viel Mediatoren? In welchen Szenarien wollen wir sie einsetzen? Und wie und wann sollen sie verfügbar sein?

Das Prinzip an sich ist sehr gut. Das Problem ist, dass es mit entsprechend anderen Maßnahmen flankiert werden müsste. Eine Maßnahme ist zum Beispiel, was ich vorhin sagte, Inspektorate oder *Naming* und *Shaming*: das heißt, eine öffentliche Kontrolle und Evaluierung – haben wir das erreicht? Das Problem ist dabei der Unterschied zwischen angemeldeten und tatsächlich verfügbaren Kapazitäten. Aber trotzdem muss erst einmal sichergestellt werden, dass jemand diese Planziele evaluiert, öffentlich evaluiert und sagt: Wie viele sind denn von euren angemeldeten Staatsanwälten wirklich vorhanden?

Das zweite sind Patenschaften. Es gibt Länder, die in Europa viel weiter sind als andere. Die Deutschen stehen sehr gut da. Griechenland und Malta sind nicht ganz so überzeugend im Augenblick. Es wären also auch Möglichkeiten, dort präzise Partnerschaften aufzubauen, um sowohl für die Rekrutierung als auch für das Training als auch für das *debriefing* Hilfestellung zu

geben. Ich denke, dass diese Planziele, die auf EU-Ebene existieren, besser evaluiert werden müssen, aber auch auf nationaler Ebene einen Anreiz geben können, weil sie Ziel und Prozess bieten.

Der nächste Punkt wiederum: Planziele sind schön und gut. Wenn sich die Staaten nicht entscheiden, sie umzusetzen, nutzen sie uns nichts. Aber ich denke, dass dieser Mechanismus zumindest im zivilen Bereich auf EU-Ebene recht erfolgreich war.

Prof. Dr. Hans-Joachim Gießmann: Einiges ist ja schon gesagt worden, ich will das nicht wiederholen. Insoweit will ich nur zu der EU-aufgeworfenen Frage noch einmal wiederholen, dass die Diskussion über das Verhältnis von Friedensförderung, Krisenprävention, Krisenmanagement und den gegenwärtigen Institutionen gerade jetzt stattfindet. Es ist also keineswegs zu spät, sich hier zu positionieren. Ich habe heute noch einmal mit den Vertretern von EPLO – das *European Peacebuilding Liaison Office*, dem mein Institut als Mitglied angehört, das ist sozusagen die Plattform der Nichtregierungsorganisationen in diesem Themenfeld bei der Europäischen Union – telefoniert und bin auch von EPLO aufgefordert worden, hier vor Ihnen noch einmal deutlich zu sagen, dass ein stärkerer deutscher Beitrag gewünscht wird, um diese Diskussionen in der EU noch zu beeinflussen, weil die Entscheidungen tatsächlich kurz bevorstehen.

Der zweite Punkt, zu dem Leitbild. Es ist ja schon ein bisschen gesagt worden. Ich kenne vor allem aus der kanadischen Diskussion die sinnvolle Verknüpfung von Friedens-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik. Kanada hat ja sehr stark auch die Diskussion zum Leitbegriff der menschlichen Sicherheit mitgeprägt. Der *Whole-of-Government-Approach* als Leitkonzept ist ja auch eben noch einmal genannt worden. Warum ich das selbst so betont habe, hängt einfach damit zusammen, dass ich aus der Geschichte der Diskussion über diese Fragen hierzulande nur das Weißbuch kenne, und gesehen habe, dass seit 1989/90 das Weißbuch die Leitlinien bestimmt, es immer das Leitlinien bestimmende Dokument für die Sicherheitspolitik gewesen ist. Es ist natürlich aus dem Verteidigungsbereich entstanden. Ich konnte das damals auch gut verstehen, weil sich nach dem Ende des Ost-West-Konflikts vor allem für die Bundeswehr die Frage stellte, welche Aufgaben sie noch haben würde. Es gab über Jahre hinweg nur eine, anderthalb- oder zweiseitige Kabinettsnotiz zur zivilen Krisenprävention, bis es dann viel später zu dem Aktionsplan gekommen ist. Ich denke, hier ist einfach Nachholbedarf. Der Aktionsplan, so wichtig und so gut er auch ist als ein Meilenstein – so gilt es jetzt, nachdem man einige Erfahrungen gesammelt hat, sich daran zu erinnern, wozu wir das eigentlich machen?

Ich denke, der erste Punkt wäre, den Stellenwert der Prävention für die deutsche Politik zu bestimmen. Da wäre der Ausgangspunkt, was wir wollen, was wir eigentlich unter Präventionspolitik verstehen und welche Rolle sie für uns im Vergleich zu anderen Politikfeldern spielt.

Der zweite Punkt wäre dann, davon ausgehend zu fragen, wo unsere Prioritäten in der Präventionspolitik liegen, worauf müssen und können wir – Frau Paffenholz hat ja auch auf die Fähigkeiten verwiesen – uns fokussieren? Es gibt ja auch noch andere. Wo können wir arbeitsteilig vorgehen und damit auch andere ins Boot holen oder uns bei anderen ins Boot setzen? Das, denke ich, ist nicht nur effizienzsteigernd sondern auch kostensparend.

Das Dritte wäre dann davon ausgehend die Definition des nationalen Zieles – ganz in dem Sinne, wie es hier auch schon vorgestellt worden ist, über präzisere Vorstellungen, was erreicht werden soll im nächsten Jahr, im übernächsten Jahr, in einem Zeitraum von zwei bis drei Jah-

ren. Wobei dieses nationale Ziel das Kohärenzgebot erfüllen muss. Das heißt also, es muss ein schlüssiges nationales Ziel sein und keines, was sich nur aus den Zuarbeiten der Ressorts heraus ergibt. Wenn man sich den Aktionsplan anguckt und auch die Umsetzungsberichte, dann hat man den Eindruck, die Ressorts liefern gern etwas dazu, weil von ihnen auch etwas erwartet wird, dass sie etwas dazu liefern. Aber was sie dazu liefern, ist im Grunde genommen in dem Augenblick erledigt, wo es abgeliefert ist und es geht nicht in eine kohärente Zielsetzung ein.

Der vierte Punkt wäre dann, die Projekte davon ausgehend zu definieren. Aktionsplan ja, aber eben nicht „jeder liefert etwas dazu“, sondern es gibt einen *top-down*-Anforderungskatalog, der die Ressorts ermuntert. Ich fand den Vorschlag von Frau Paffenholz gut, dass bestimmte Mittel zur Verfügung stehen, die nur dann eingesetzt werden können, wenn die Ressorts zusammenarbeiten in dem, was sie entwickeln.

Davon ausgehend wäre dann der fünfte Punkt ein besseres *Benchmarking* als Voraussetzung dafür, auch die Schritte zur Zielerreichung zu bestimmen. Darauf gestützt können das Evaluationskonzept entwickelt werden und *lessons-learned* Ansätze. Das wäre für mich im Grunde genommen der Kanon, der einer sinnvollen Planung ziviler Krisenprävention zugrunde liegen sollte.

Noch eine Anmerkung: Vernetzte Sicherheit und Begrifflichkeiten. Ich glaube, wir kommen nicht umhin, uns der Frage der Begriffe zu stellen. Auch sie müssen mit klaren Begriffen operieren. Ich sehe durchaus die Notwendigkeit, sich mit den Inhalten von Begriffen auseinanderzusetzen. Ich will als Fußnote hinzufügen: der Begriff der vernetzten Sicherheit ist mir das erste Mal 2003 an der Führungsakademie begegnet, in einer Diskussion, wo es darum ging, militärische Konzepte zu koordinieren. Inzwischen ist der militärische Ursprung des Begriffs aber völlig vom Radar verschwunden, in der Öffentlichkeit zumindest. Aber ich glaube, dass manche doch noch in den früheren Kategorien denken und insofern ist es auch wichtig, begriffliche Klarheit zu gewinnen. Ich sage das gar nicht kritisch, weil vernetzte Sicherheit im Militärischen, Operativen und Taktischen auch eine Rolle spielen mag. Aber wenn man anfängt, die Begriffe beliebig zu machen, dann wird auch die Profilschärfe der zivilen Krisenprävention verwischt.

In einem Unterausschuss, der versucht, beides miteinander in Beziehung zu setzen, ist begriffliche Klarheit besonders wichtig. Ich sehe darin eine Chance, sowohl die Abgrenzung als auch die Synergien besser sichtbar zu machen. Aber es bleibt auch ein Risiko. Das Risiko besteht darin, dass die Priorität ziviler Krisenprävention, die Vermeidung von militärischem Konfliktaustragung nur eine Option unter mehreren ist, über die dann nach „Effizienz-“ oder „Opportunitätskriterien“ entschieden wird. Ich denke, das ist eine Gefahr, die man sehen muss. Ohne jemandem einen bösen Willen zu unterstellen, geht es hier einfach um die Frage, werden militärische Mittel im Sinne der *Ultima ratio* als „letztes“ Mittel der Politik oder als „äußerstes“ Mittel der Politik verstanden. Das sind zwei völlig unterschiedliche Ansätze.

Zur zivil-militärischen Kooperation folgendes: Hier gibt es zwei verschiedene Diskussionsstränge, die man sorgsam auseinanderhalten muss. Das eine ist: wie können Ressorts andere Ressorts in den Zielen, die sie selbst haben, unterstützen? Das ist durchaus ein legitimer Ansatz. Wenn die Soldaten in Friedenmissionen darüber nachdenken, wie sie zivile Politik oder zivile Maßnahmen unterstützen können, dann ist das ein interessantes und richtiges und gutes Anliegen. Manchmal kommt das natürlich aus der Verzweiflung heraus, weil der militärische

Erfolg nicht den Frieden bringt. Aber die entscheidende Frage ist, dass es noch kein ressortübergreifendes Konzept ist.

Und das ist der zweite Teil der Diskussion. Neben der Unterstützung der wechselseitigen unterstützenden Politikbereiche braucht es ein ressortübergreifendes Konzept. Und das ist eben schwer zu entwickeln, wenn es unterschiedliche Ressortkulturen gibt, auch unterschiedliche Haushaltspositionen. Es gibt auch zum Teil Kompetenzschwierigkeiten, die bei der Ressortzusammenarbeit zu überwinden sind. Dafür braucht es ein starkes politisches Instrument – auf die Staatssekretäre ist ja schon verwiesen worden –, aber es braucht ein sehr starkes Kontrollinstrument. Ich denke, dass der Unterausschuss in der Richtung vielleicht eine Rolle spielen kann.

Zum Pooling von Ressourcen für die zivile Krisenprävention, ja oder nein. Ich bin persönlich ehrlich gesagt dafür, weil es bedeuten würde, erstmals gesonderte eigene Haushaltsmittel zu allokalieren. Politische Instrumente funktionieren erfahrungsgemäß nur dann, wenn sie auch haushaltsrelevant sind und sich nicht irgendwo im Nebulösen bewegen.

Prof. Dr. Andreas Buro: Ich möchte gerne noch einmal auf den Hintergrund unserer Diskussion hier zurückgehen. Es scheint mir so, als ob in dieser Unterhaltung vorausgesetzt wird, dass Frieden ein Ziel der Politik ist. Der ganze Aufbau der internationalen Organisation zeigt doch etwas ganz anderes, ich habe das vorhin eingangs schon gesagt. Es zeigt, dass Konfrontation im Augenblick das zentrale Element von Politik darstellt. Das zeigt sich in der enormen Aufrüstung, das zeigt sich in den Politiken, etwa gegenüber dem Irak – was keine Sympathieerklärung gegenüber den Irak darstellt –, es zeigt sich in fast allen Bereichen, auch im Bereich der Kaukasus-Politik, die betrieben worden ist.

Es ist doch im Grunde genommen eine konfrontative Politik, die letztlich versucht, unterschiedliche Interessen mit dem letzten Mittel – nicht mit dem Interesse an einen Militäreinsatz –, aber mit dem letzten Mittel doch zu betreiben. Ich kann also deshalb nicht davon ausgehen, dass gegenwärtig die geringe Bewertung der zivilen Konfliktbearbeitung und der Arbeit, die hier im Ansatz verfolgt werden soll, dass dieses nur ein Zufall ist und ein Mangel an Einzelinstrumenten und Finanzierungen, sondern dass dies ein Teil eines Nicht-Interesses an einer Politik systematischer Verständigung und Kooperation ist. Dies hängt auch zusammen mit den Interessen, die auf der nationalen und der Bündnisebene vertreten werden. Also die ganze Frage der Ressourcenbeschaffung, der Ressourcensicherheit, der Marktdurchdringung – das, was mit Globalisierung verbunden ist – das sind doch keine einfachen friedenspolitischen Prozesse, sondern es sind Prozesse, die ganz stark von Konkurrenz im Hintergrund - wer hat welche Potentiale zur Verfügung - betrieben werden, so dass der Versuch dieses Ausschusses und der Traditionen, die damit verbunden sind, dass dieser Versuch eigentlich ein Stück – wie könnte man sagen? – Revolte gegen die herrschende Politik darstellt.

Sie werden das vielleicht für überzogen empfinden. Aber ich denke, dies ist tatsächlich so. Wir haben es hier mit einem Versuch zu tun, eine andere Form des Konfliktaustrages einzuführen gegen sehr massive Interessen, die sagen, wir wollen diese machtpolitische Komponente nur ergänzt und erweitert um zivile Potentiale – was ja in dieser vernetzten Sicherheit und sogar auch im Namen dieses Ausschusses hier zum Ausdruck kommt –; wir wollen diese Möglichkeiten alle einsetzen. Sonst wäre doch gar nicht verständlich, in welchem Maße militärische Potentiale heute aufgebaut, umgebaut werden. Selbst wenn es um Abrüstungsschritte geht, sind es doch häufig nur Umrüstungsschritte für neue Möglichkeiten einzugreifen.

Meine Empfehlung wäre – das bezieht sich dann auch auf die Frage der Begriffsklärung: „Leitbild, Ziele“ -, wie kann man in diesem Spannungszusammenhang eine solche neue Strategie der Durchsetzung anderer Bearbeitungsformen der Konflikte befördern? Ich sage immer wieder, ein großartiges Beispiel ist die EU in ihrer nach innen gerichteten Politik, nicht aber in ihrer nach außen gerichteten Politik. Insofern ist mein Plädoyer, doch noch einmal - wenn man über Ziele und Begriffe spricht -, zu fragen: muss hier nicht die Trennung zwischen dem militärischen Bereich und dem zivilen Bereich scharf vorgenommen werden?

Sie sprachen immer wieder von der Kiste, in der die ganzen Instrumente sind. So ist es im Augenblick. Aber müssen wir diese Kisten nicht ein Stück weit entrümpeln und sehen, dass wir eine neue Form von Konfliktbearbeitung entwickeln? Die können wir nicht entwickeln, solange diese militärischen Interessen – und diese sind ja außerordentlich stark verknüpft mit industriellen Interessen usw. – vorhanden sind. Dass wir hier eine Entrümpelung vornehmen müssen, um zu erreichen, dass tatsächlich Frieden, soziale Sicherheit, alle diese Dinge, Klima natürlich, dass diese verknüpft werden mit einer kooperativen Form der Lösung. Und dazu gehört dann auch, dass die UNO wieder gestärkt werden muss, die ja doch eine systematische – nicht zufällige systematische – Schwächung erfahren hat.

Der Vorsitzende: Besten Dank für die erste Antwortrunde. Ich habe jetzt noch zwei Wortmeldungen, die Kollegin Vogler und dann der Kollege Fischer. Frau Vogler, bitte. Ich bitte darum, dann auch in der Antwortrunde daran zu denken, dass die Zielzeit bei 18 Uhr, vielleicht 18:15 Uhr liegt, um dann auch zum Ende zu kommen, Danke schön.

Abg. Kathrin Vogler (DIE LINKE.): Erst einmal möchte ich mich natürlich auch bedanken für die vielfältige Expertise, die uns hier heute zur Verfügung gestellt worden ist und möchte gleich anknüpfen an das letzte Bild vom Instrumentenkasten. Auf mich macht dieses Bild manchmal den Eindruck einer mechanistischen Herangehensweise an die Frage von Konflikten. Ich stelle mir die Frage, ob wir nicht im Sinne eine Repolitisierung des Konfliktmanagements nochmal daran gehen müssten zu überlegen, ob das überhaupt richtige Herangehensweisen sind. Oder ob wir nicht sehr viel grundsätzlicher, sehr viel unbeliebiger umgehen müssten mit der Frage, was eigentlich unsere Visionen, unsere Ziele bei der zivilen Konfliktbearbeitung sind?

Daraus ergeben sich ja dann die Strategien und daraus ergeben sich die Maßnahmen. Ich habe manchmal den Eindruck, dass es eher umgekehrt ist. Also, wir haben irgendwelche guten Ideen für Maßnahmen und Projekte – wir gucken in unseren Instrumentenkasten, da liegt etwas und dann schauen wir mal, wo wir das denn einsetzen können, statt von der Vision die Ziele, die Strategien und dann die Maßnahmen zu bestimmen.

Was mir auch aufgefallen ist in der ganzen Diskussion: Es ist immer sehr viel von verschiedenen Akteuren die Rede gewesen, wobei meistens die staatlichen Akteure und die multilateralen Akteure benannt worden sind. Mir fehlt ein bisschen auch der Blick auf die Zivilgesellschaft. Wo ist denn eigentlich – bei dem, was wir an politischen Visionen, Zielen, Entwicklungen haben –, wo ist da die Rolle der Zivilgesellschaft? Sind sie nur diejenigen, die wir per Öffentlichkeitsarbeit erreichen und von dem, was der Staat und die überstaatlichen Organisationen Gutes tun, überzeugen wollen? Oder haben sie nicht vielmehr einen eigenen Wert und eine eigene Rolle in diesem Prozess?

Dann habe ich noch eine sehr konkrete Frage an Herrn Gießmann, zu seinem Papier. Sie haben hier die Ausgaben für Zwecke der zivilen Krisenprävention aufgelistet in Punkt 2.4. Das sind Zahlen, die sich mir erst einmal nicht erschließen, weil ich nicht erkenne, wo die herkommen.

Also, auf welcher Ebene siedeln Sie die an, ob die kumuliert sind oder ob sie einzeln sind? Sind das EU-Zahlen oder sind es Zahlen aus den Bundeshaushalt? Das kommt mir ein bisschen unverständlich vor. Wo ich schlicht nicht weiß, was Sie damit meinen, ist Maßnahme 139. Tut mir leid, da bin ich vielleicht ungebildet, aber das fände ich gut, wenn Sie das noch einmal erklären könnten.

Und dann habe ich noch eine Frage an Professor Buro. Sie haben – was auch an meine vorletzte Bemerkung anschließt – ja als Mitinitiator für das Projekt „Monitoring für zivile Konfliktbearbeitung“ gemeinsam mit anderen Autorinnen und Autoren inzwischen schon vier regionale Dossiers erarbeitet, in denen dann sehr konkrete Anforderungen an Politik und Zivilgesellschaft formuliert werden, für vier verschiedenen Konfliktregionen. Da möchte ich einfach einmal hören, wie Sie die Resonanz der Politik darauf bisher bewerten und welche Schlüsse Sie daraus ziehen.

Der Vorsitzende: Herr Kollege Fischer, bitte.

Abg. Hartwig Fischer (Göttingen) (CDU/CSU): Ich begrüße außerordentlich, Frau Dr. Paffenholz, den Spiegelstrich, den Sie haben. Zivile-militärische Kooperation ist ein Thema der strategischen Umsetzung, es sollte sehr pragmatisch behandelt werden. Ich finde, dass wir das auch zum Grundsatz machen müssen und, Herr Dr. Buro, ich würde da mit Ihnen nicht soweit übereinstimmen – ich habe auch vorhin von einem Teilnehmer gehört, - es gibt nur politische Lösungen, nein, leider nicht. Wenn wir hier das Sagen alleine hätten und allein auf der Welt wären, dann gäbe es wahrscheinlich nur politischen Lösungen. Das ist ein Ziel, was wir haben müssen, aber es gibt eben leider auch sehr viele militärische Auseinandersetzungen.

Und deshalb will ich ganz kurz noch einmal anfangen mit dem Thema Feuerwehr und Brandschutz. Ich glaube, der beste Brandschutz, den wir insgesamt haben, ist die Entwicklungszusammenarbeit, weil das unglaublich hilfreich und natürlich eine Form von Prävention ist, um den Menschen überhaupt irgendeine Hilfsgrundlage und Sicherheiten zu schaffen. Aber wir, die wir hier sitzen brauchen natürlich auch Hilfe. Und deshalb will ich einfach mal einen ganz kleinen Fragenkatalog machen. Gibt es genügend Analyse und gibt es genügend Frühwarnsysteme? Wo ist zivile Krisenprävention nötig? Wie ist vor Ort das Umfeld zu ziviler Krisenprävention? Ist die Prävention vor Ort überhaupt gewünscht, damit wir handeln können? Welche Möglichkeiten der Prävention gibt es? Wer ist für die Prävention geeignet? Wer sind vor Ort die geeigneten Partner? Welche Maßnahmen und Instrumente sind möglich und nötig? Mit welchen Prioritäten welche Maßnahmen in welcher Reihenfolge?

Warum diese Fragestellungen? Wenn Sie sich die Arbeit der Mitglieder des Auswärtigen Ausschuss oder der anderer Ausschüsse ansehen, dann befassen wir uns fast immer erst in dem Augenblick mit den Ländern, wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist. In der Entwicklungsarbeit machen wir unsere Strategien und überlegen, was man machen kann. Aber ich nenne mal ein Beispiel, ein bisschen verstehe ich etwas von Afrika. Kongo war für viele nicht voraussehbar. Aber ich nenne jetzt ein Land, wo ich Ihnen sage, dass ich der festen Überzeugung bin, dass es in den nächsten acht bis zehn Jahren da auch knallt: Das ist der Senegal. Der eigentlich ein sehr, sehr positives Beispiel ist für das, wie es sich entwickelt, aber wo man sieht, dass langsam, aber sicher ein schleichender Prozess vorangeht: dadurch, dass ein Staatspräsident nicht mehr bereit ist, die Verfassung zu achten und sie umzusetzen, dass er so weiter macht, auch wenn das Land sich einigermaßen wirtschaftlich entwickelt - und da ist die Frage: Sind die Akteure bei der zivilen Krisenprävention nicht auch in der Lage, Ratschläge zu geben und Ratge-

ber zu sein, damit man eben auch dort frühzeitig mit der internationalen Gemeinschaft bei all dem Konkurrenzdenken – wenn ich an China und an Andere denke –, in der Lage ist, da Prävention zu machen?

Wir haben heute sehr viel über die großen Problemfelder auch von Ihnen gehört. Es wurde ja auch der Sudan angesprochen. Natürlich wäre es toll, wenn wir da einen Masterplan auch mit einem gemeinsamen Antrag hinkriegen würden. Aber das ist schon so weit entwickelt im Augenblick, dass der Masterplan schon sehr, sehr spät kommt und vielleicht noch helfen kann für nächstes Jahr. Aber ich glaube, wir müssen viel tiefer gehen, viel eher ansetzen, wenn wir es tatsächlich ernst machen. Und dazu ist das, was Sie an Koordinationsmöglichkeiten angesprochen haben, sicherlich notwendig.

Ich glaube nicht, dass uns neue Behörden dort weiterhelfen, sondern ich glaube, wir haben auch mehr Beratungsbedarf in der Frühwarnzone für unser politisches Handeln. Und damit eigentlich nur einen Kommentar, der gleichzeitig Fragen beinhaltet.

Der Vorsitzende: Jetzt würde ich vorschlagen, in der ursprünglichen Reihenfolge zu antworten. Wenn Sie möchten, wenn jemand nicht möchte, können wir den auch gerne auslassen.

Prof. Dr. Andreas Buro: Ich will hier die Frage beantworten von Frau Vogler, dieses Monitoring-Projekt. Es ist der Versuch– Sie werden es wahrscheinlich nicht kennen –, zu analysieren: Gibt es andere Lösungen für Konflikte als militärische? Das hat sich bezogen auf vier Länder und zwar zuerst auf den Iran-Konflikt, zum Zweiten auf den türkisch-kurdischen Konflikt, zum Dritten auf den palästinensisch-israelischen Konflikt und dann auf die Afghanistan-Situation. Dies waren Versuche, darzustellen, wie es sein könnte, wenn man andere Möglichkeiten und andere Politiken entwickelt. Dies war nicht der Versuch, darzustellen, so wird es sein. Davon sind wir weit entfernt, weil die Politiken der einzelnen Akteure in diesen Zusammenhängen ganz andere Orientierungen haben. Das war etwas, um ein Stück Phantasie zu entwickeln, auch um in der Gesellschaft deutlich zu machen, dass wir nicht nur an militärische Mittel oder vorwiegend an militärische Mittel denken müssen. Wir können auch zivile Mittel vorschlagen.

Ich hatte in meinem Eingangsreferat gesagt, die türkisch-kurdische Frage liegt uns im deutschen Interessen außerordentlich nah. Dieser Konflikt, der dort vorhanden ist, ist ein ganz anachronistischer Konflikt, der Zwangsassimilation eines ganzen Volkes, verbunden mit innertürkischen Konflikten. Die deutsche Politik hat bisher in diesem Konflikt keinerlei Hilfe gegeben. Sie hat einfach die Interpretation der kemalistisch-türkischen Parteien, die andere Seite seien Terroristen, übernommen, ohne Möglichkeiten, hier zu anderen Verhaltensweisen zu kommen. Und sie hätte das sehr gut tun können. Ich will das jetzt im Einzelnen nicht ausbreiten, aber das war der Sinn, eigentlich ein halb-didaktisches Mittel, um überhaupt Vorstellungen zu entwickeln, wie andere Politik aussehen könnte.

Die Resonanz ist mir bisher nur auf der gesellschaftlichen Ebene bekannt geworden. Dort ist sehr viel darüber diskutiert worden, ob so etwas realistisch ist, was daran sinnvoll zu bedenken, weiter zu verfolgen wäre. Auch der Beitrag zu Afghanistan ist im diesen Sinne reflektiert worden, weil damit eine Friedenskomponente und eine entwicklungspolitische Komponente und die Möglichkeit, aus diesem Zusammenhang der ständigen Eskalationen auszusteigen, verbunden war. Ich gestehe aber sofort, das war ja auch der Hintergrund meines vorherigen Beitrages, dass natürlich dies sehr schnell zu einer Konfrontation mit der militärischen Politik

der anderen Akteure verbunden gewesen wäre – der bestimmenden Akteure, vor allem der USA –, dass es aber doch immerhin die Möglichkeit eröffnet hat, darüber nachzudenken.

Die Frage von Ihnen – ich denke, die Frühwarnung ist außerordentlich wichtig, da stimme ich Ihnen sofort zu. Aber es ist natürlich so, es reicht – wie wir aus der Geschichte wissen – nicht nur eine Frühwarnung, sondern es ist eben notwendig, dass daraus auch frühe Aktionen erfolgen können. Und das ist etwas, was vom politischen Interesse, von politischer Bereitschaft, zu agieren, ausgehen müsste. Ich denke, man würde, wenn man das mit Nachdruck betreiben wollte, auch im Inland – so habe ich Ihre Frage verstanden – im jeweiligen Konfliktland durchaus Kräfte finden, die bereit wären, im Sinne einer Prävention zu kooperieren. Ich weiß nicht, ob man Kenia als ein gutes Beispiel dafür nehmen kann. Aber dies zeigte doch, wenn – ich glaube, Herr Erler hatte da auch eine gewichtige Rolle gespielt – die politische Bereitschaft da ist, einen frühen Einsatz, dann auch einen größeren Einsatz zu wagen, dass man dann durchaus viele Konflikte beheben kann.

Ein Problem – und ich glaube, das kam in Ihren Fragen nicht vor –: man kommt dabei natürlich auch in Konfrontation mit Industrieinteressen, die von den westlichen Ländern ausgehen. In Afrika – Sie erwähnten das – sind ja viele dieser Konflikte sehr stark mit unseren vermeintlichen Interessen oder mit unseren Verhaltensweisen verbunden. Dies müsste man auch in die Kalkulation mit einbeziehen. Wie kann man solche Interessen humanisieren? Und wie kann man sie daran hindern, strukturelle Voraussetzungen zu schaffen für die Verelendung von ganzen Völkern? Das ist ein großes Problem, was Interessenspolitik und Friedenspolitik dann miteinander in eine kontroverse Position bringt.

Prof. Dr. Hans-Joachim Gießmann: Drei ganz kurze Anmerkungen. Erstens zu dem Instrumentenkasten und den Zielen. Ich finde, das ist richtig, die Ziele müssen klar sein. Gleichzeitig muss man sich auch der Begrenztheit der Instrumente bewusst sein, die man zur Verfügung hat. Es nützt nichts, wenn man höhere Ziele formuliert, aber nicht die entsprechenden Kapazitäten zur Verfügung hat. Das muss also sorgsam ausbalanciert werden. Aber es sollte nicht so sein, da stimme ich Ihnen zu, dass die verfügbaren Instrumente die Politik bestimmen, das wäre dann ja schon eine Perversion der Politik. Zweiter Punkt, Rolle der Zivilgesellschaft: diese kann man, denke ich, nicht genug betonen, nicht nur als Ressource, um zusätzliches Wissen zu generieren oder auch nur Mitstreiter und Partner zu gewinnen, um *top-down-Approach* durchzusetzen, sondern in gesellschaftlichen Konflikten spielen zivilgesellschaftliche Akteure zunehmend auch eine originäre Rolle durch eigene Beiträge, um die Konfliktursachen zu bearbeiten und gewaltfreien Konfliktaustrag zu ermöglichen. Das gilt umso mehr natürlich für – das Wort ist heute noch nicht gefallen – asymmetrische Konflikte, in denen auch nicht-staatliche Akteure direkt Konfliktbeteiligte sind. Hier kann man von innen heraus Verhaltensweisen sehr viel besser beeinflussen, als wenn man es versucht, dies auf die staatliche Ebene zu heben. Ich will aber hier mit einer gewissen Süffisanz dann doch anmerken, dass wir – in meinem Institut – solche Fragen seit vielen Jahren bearbeiten, *capacity building* betreiben, mit zivilgesellschaftlichen Akteuren. Dass wir unsere Geldmittel aber vor allem aus den Ländern bekommen, die hier schon genannt worden sind; doch relativ wenig, es gibt auch deutsche Mittel, aber im vergleichsweise geringen Umfang aus unserem eigenen Land.

Der dritte Punkt, zu den Haushaltzahlen für die zivile Krisenprävention: das sind Makrozahlen aus dem Budget des Auswärtigen Amtes. Ich kann das aber gern noch einmal nachrecherchieren, wenn unterschiedliche Zahlenangaben vorliegen sollten.

Dr. Claudia Major: Ich versuche es angesichts der Kolleginnen und Kollegen, deren Namen nicht mit „M“ anfangen, sehr kurz zu fassen.

Ganz kurz zu den Mitteln und dem Baukasten: Leider ist es auf EU-Ebene sehr häufig so, dass man sich die Operation so zurechtschustert oder entsprechend der Mittel zurechtschustert. Das muss man anerkennen. Deshalb ist es umso wichtiger, dass man sich jetzt bemüht, sich auf gemeinsame Ziele zu einigen.

Ich hätte eine etwas andere Lesart, was den Europäischen Auswärtigen Dienst angeht. Meines Erachtens ist das Paket durch. An den großen Zielen wird sich nichts mehr verändern. Der Spielraum oder dieses so genannte „*window of opportunity*“ sind für die großen Entscheidungen durch. Das heißt nicht – was ich anfangs sagte – , dass nicht kleinere Veränderungen umgesetzt werden können und dass nicht unabhängig von den Verträgen pragmatische Veränderungen durchgesetzt werden können. Ein Beispiel, was auch diesen Ziel-Mittel-Einsatz beschreibt, ist eine europäische Friedens- oder *peacebuilding*- oder Krisenmanagementstrategie. Strategien sind in der Regel dafür da, Ziele zu definieren und sie in Bezug zu den Mitteln zu setzen. Das ist genau das, was auf EU-Ebene erfolgen sollte. Das heißt, was wollen wir, wie wollen wir es und mit wem wollen wir es? Das sollte das Ziel einer europäischen Friedensstrategie, einer europäischen Krisenmanagementstrategie sein: politische Prioritäten, Prinzipien, Leitlinien zur Implementierung und dann ein zweiter organisatorischer Teil, der erklärt, wie das alles funktionieren soll. Das sollte helfen, dass man zumindest ein bisschen mehr die Richtung hineinkriegt zu sagen, was wir wollen und dann, wie wir es machen und nicht umgekehrt. Ich sage nicht, dass das von heute auf morgen gemacht werden kann. Aber es ist ja in der EU sowieso nicht der Fall. Das heißt, man sollte das langfristig anlegen. Wenn man das wirklich ernsthaft verfolgen wollte, sollte man als Zeithorizont 2014 anstreben, wenn der EAD zum ersten Mal *reviewed* wird. Das wäre eine Möglichkeit, das langfristig einzubringen und dort anzusetzen.

Zweiter Punkt, ich habe es leider nicht geschafft, alle Ihre Fragen mitzuschreiben – ich kann das gerne noch einmal machen, wenn Sie mir die geben –, und möchte deshalb nur auf die ersten beiden eingehen.

Gibt es genügend Frühwarnsysteme? Genügend weiß ich nicht, aber es gibt sehr viele. Das Problem ist, sie sind nicht koordiniert. Es gibt sie auf nationaler Ebene, es gibt sie auf internationaler Ebene, auf der EU-Ebene, wie immer sowohl im Rat als auch in der Kommission. Sie sind nicht sehr gut koordiniert und selbst die Mitgliedstaaten sind nicht gewillt, die wirklich heißen Informationen der EU-Ebene mitzuteilen. Was wiederum auch irgendwann wieder ein *intelligence*-Problem wird, nämlich die Verfügbarkeit und der Klassifizierung von Informationen. Das heißt: ja, es gibt sehr viele Systeme, die auch relativ gut funktionieren, aber sie müssen koordiniert werden.

Das ist nicht nur bei der Frühwarnung ein Problem, das ist auch bei den Operationen ein Problem. Ich erinnere an EUFOR Kongo 2006, wo es um die EU-UN-Kooperation ging. Die EU sollte die UN im Krisenfall unterstützen. Wenn man aber nicht die Lagebilder austauscht und wenn man diese nicht austauschen darf, weil es kein Sicherheitsabkommen gibt, ist das relativ schwierig. Das heißt hier noch einmal: Koordinierung.

Prävention vor Ort oder Wissen vor Ort – das war der Vorschlag, den ich vorhin unterbreitete: Stärkung der europäischen Sondergesandten. Mehr davon und mit stärkeren Vollmachten. Sie sind in der Regel vor Ort, ob im Sudan, im Kosovo, Zentralasien oder woanders. Sie mit mehr

Vollmachten auszustatten und auch mit besserem Personal auszustatten, um einfach vor Ort die Lage einschätzen zu können, und gegebenenfalls in sehr frühen Stadien mit Mediatoren oder ähnlichen zu intervenieren, wäre eine Aufgabe, die man auch noch nach dem EAD-Paket umsetzen könnte.

Ich belasse es dabei. Danke.

Winfried Nachtwei: Was den Instrumentenkasten, losgelöst von den Zielen, angeht - hier in unserem Zusammenhang sind, glaube ich, die Ziele klar: erstens Gewaltverhütung, zweitens Gewalteinämmung – und das dann auch strukturell Richtung Rechtsstaatlichkeitsförderung -, drittens – was öfter vergessen wird – Schutz vor illegaler Gewalt. Diese drei Dimensionen.

Die Rolle der Zivilgesellschaft ist in der Tat eine eigenständige. Viele haben ja Krisenregionen besucht – ich muss sagen, bei unseren Besuchen auf dem Balkan, auch im Kaukasus, in Afrika, im Kongo, in Afghanistan - ist immer wieder erstaunlich, was es da an zivilgesellschaftlichen Akteuren gibt. Im Kongo, der Demokratischen Republik Kongo, gibt es eine fürchterlich kaputte Staatlichkeit, aber auf der anderen Seite eine vitale Zivilgesellschaft. Die ermutigende Erfahrung dabei ist: einzelne - zielen wir mal auf unsere deutsche Anstalt, die dann da als Leute in der Entwicklung zusammenarbeiten, auch als ausgebildete Friedenskräfte da arbeiten - Einzelne, welche Kenntnisse vor Ort haben, welche Kompetenz, sie sind lange vor Ort sind, mit sehr guter Vernetzung und Verbindungen, wirklich, im besten Sinne sind sie unterstützende Kräfte, spielen eine eigenständige Rolle. Das sind auch diejenigen, von denen man die dichtesten Informationen und Erfahrungen mitkriegt. Solche Leute sind also elementar wichtig, die noch ganz andere Einblicke haben als dann die Diplomaten in der Hauptstadt.

Dann, Herr Fischer, was die Frühwarnung angeht: Seit Ende der 1990er Jahre ist ausdrücklich in der Entwicklungszusammenarbeit die sogenannte Krisensensibilität eingeführt worden. Das Problem dabei allerdings ist – das ist ja jetzt auch angesprochen worden - die Verbindung im Rahmen der deutschen EZ, - ein Frühwarnmechanismus, nur eben gibt es das gut verteilt auf alle Ressorts. Ob dann der EZ-Mechanismus zum Kanzleramt, oder zum AA geht ist fraglich. Meines Wissens existiert das eher nebeneinander, aber nicht in einem dichten Verbund. Wenn es anders wäre, wäre es ganz toll.

Einzelbeispiel: Vor kurzem wurde auch bei einer Veranstaltung hier in Berlin von einem GTZ-Mitarbeiter ein Frühwarn- und *early-response*-Mechanismus am Horn von Afrika vorgestellt, sieben Nationen sind dort beteiligt. Was wirklich ein bisschen mit internationaler Unterstützung, aber eben vor Ort, dort organisiert wird ist - und wo man es offensichtlich auch hinkriegt – diese berühmte Brücke von *early-warning* zu *early-action*.

Dr. Thania Paffenholz: Auch an dieser Stelle noch einmal verschiedene Punkte zu den Begriffen, nur damit ich jetzt nicht falsch verstanden werde: Ich sagte nur, es ist nicht so wichtig ist, welcher Begriff verwendet wird, dass aber Klarheit über dessen Inhalt herrscht. Ich habe eine Meinung dazu, die ich gerne kundtue.

Im internationalen Bereich hat man sich zunächst auf den Begriff der menschlichen Sicherheit - *human security* - geeinigt, um das „Human“ in die Diskussion einzubringen um auch eine Abgrenzung zum Militärischen Sicherheitsverständnis zu machen. Danach hat sich jetzt der *peacebuilding*-Begriff sehr verankert, vor allem im UN-Bereich. Ich finde das persönlich ganz gut, weil es so umfassend ist. Die Schwierigkeit besteht, den Begriff ins Deutsche zu übersetzen. Im Deutschen war das dann wieder so ein Misch-Masch. Wenn wir die heutige Diskussion

als Beispiel nehmen: Der Begriff vernetzte Sicherheit kam eigentlich gar nicht vor, vielmehr wurde von Krisenprävention oder Krisenmanagement oder -Nachsorge geredet.

Die Begriffe „Krisenprävention“, „Konfliktbearbeitung“ oder „Krisenmanagement“ haben sich gut etabliert im Deutschen. Ich schlage vor, Sie sollten dabei bleiben. Entschieden werden muss, ob Krisenprävention als ein Oberbegriff benutzt werden kann. Ich persönlich finde das ganz gut. Möglich ist aber auch beide Begriffe, Krisenprävention und Konfliktmanagement heranzuziehen als Oberbegriffe. Wie dem dann das Thema Sicherheit untergeordnet ist, muss für alle Ebenen definiert werden. Aus Sicht unserer heutigen Diskussion scheinen mir diese Begriffe akzeptabel und auch sinnvoll. Dies hat auch den Vorteil, politisch nicht in die Falle der Dichotomie von Frieden und Sicherheit zu gelangen.

Zweiter Punkt, noch einmal EU-UN. Ich möchte das verstärken, was Frau Major gesagt hat. Ich habe für die UN, habe für die EU gearbeitet. Es ist überhaupt keine Frage, ob Deutschland sich in diesen Organisationen zum Thema betätigt oder nicht, da es vorhandene Realität ist.

Zu einem Leitbild oder einer strategischen Umsetzung gehört einzig die Frage: was genau will Deutschland, welche Bereiche will Deutschland bilateral abdecken und welche will es multilateral abdecken und in welchen Organisationen? Welche Themen, welche geografischen Prioritäten werden gesetzt in einem Leitbild. Wie wird dies national und international umgesetzt?

So läuft dies bei Staaten, die die hier - in meinem Verständnis - gute und kohärente Arbeit leisten. Es werden Schwerpunkte gesetzt in verschiedenen Politikbereichen. Deutschland hat zum Beispiel einen Schwerpunkt im Aufbau von afrikanischen Krisenkapazitäten gesetzt. Wie wird dieser Schwerpunkt national und international eingebracht? Die Franzosen sind da immer sofort dabei, die Engländer auch.

Wie läuft es in Deutschland? Deutschland macht noch zu oft mit und hat zu selten klare Eigeninitiativen. Das sollte sich verbessern. Die Frage muss klarer gestellt werden: wo ziehen wir mit, weil das eine wichtige Initiative ist? Wo verstärken wir unser Engagement, weil wir hier viel zu bieten haben. Und wo starten wir Eigeninitiativen? Wo wollen wir hineingehen? Wenn Sie Senegal sagen, sage ich Südafrika. Da wird einiges passieren nach der WM. Kenia, darüber haben wir geredet. In Kenia gibt es im Moment eine sehr starke Zivilgesellschaft, die aber in einer großen Krise ist. Ich bleibe bei dem Beispiel, weil ich das gut kenne: Es gibt von der Europäischen Kommission einen Fonds zur Prävention. Die wissen im Moment überhaupt nicht, wie sie ihr Geld – relativ viel Geld, 30 Mio. – einsetzen sollen. Die Amerikaner haben sehr viel *highlevel* politische Aktivitäten am Laufen, die gut und wichtig sind. Momentan geht fast nichts ohne den permanenten Druck der Amerikaner. Aber unterhalb der ‚highlevel‘ politischen Ebene passiert wenig. Die Wahlen werden nächstes Jahr stattfinden. Gewaltprävention ist jetzt wichtig. Ich sage jetzt nicht, Deutschland muss sich da einsetzen. Deutschland hat den zivilen Friedensdienst, der begonnen hat, soweit ich das verstanden habe. Aber was genau kann mit dem ZFD in Kenia erreicht werden? Die EU zum Beispiel, kann viele Akzente setzen, mit ihren großen Finanzmitteln. Wie kann Deutschland hier zum Beispiel Politikexpertise und klare Interessen einbringen?

Zum Instrumentenkasten: Ich möchte unterstützen, was Frau Vogler gesagt hat. Das ist das Idealszenario. Leitbild, Strategie, Politik, Umsetzung. Und das darf auch nicht aus den Augen verloren werden aufgrund der Realitäten. Dennoch muss man sich natürlich pragmatisch den Realitäten anpassen. Aus meiner Sicht heißt das, man hat nicht nur einen Instrumentenkasten, sondern auch einen Wissenskasten. Und diese Wissenskästen, die sind unterbelichtet. Es gibt

sehr viel vorhandene Expertise, über was klappt, was nicht klappt. Dieses Wissen wird aber wenig genutzt. Darum kommen Akteure wie die Vereinten Nationen immer wieder auf die gleichen Ansätze zurück. Dennoch, es gibt viele Verbesserungen im Kleinen. Aber insgesamt ist eben viel mehr ungenutztes Wissen vorhanden.

Ich zeige das noch mal an einem Beispiel, was mit der Zivilgesellschaft zu tun hat: Mein Institut in Genf hat unter meiner Leitung ein vierjähriges Forschungsprojekt zur Rolle der Zivilgesellschaft in Friedensprozessen durchgeführt, um festzustellen, was Zivilgesellschaft in welcher Konfliktphase zum Frieden beitragen kann. Es wurde hauptsächlich von Norwegen, der Schweiz sowie von verschiedenen wissenschaftlichen Einrichtungen unterstützt. Wir haben von Anfang an eine begleitende Politikgruppe etabliert um die Praxisrelevanz der Ergebnisse sicherzustellen. Wir haben ein Gremium gebildet, die Norweger hatten auf Botschaferebene zwei Vertreter in das Gremium geschickt, die Schweiz auf Abteilungsleiterenebene. Wir haben mehrfach Deutschland angefragt, teilzunehmen. Es nahm dann letztlich zu einem von vier *policy*-Treffen eine Vertreterin der GTZ teil.

Wir haben jetzt ein *follow-up*-Projekt um die Ergebnisse weiter umzusetzen. Wir planen dies proaktiv mit der Schweiz und Norwegen. Wir haben die Ergebnisse in Kenia jetzt lanciert. Nicht mit dem Ziel, einfach Werbung für die Ergebnisse zu machen, sondern die Studie als Anlass zu nehmen um *Entry-Points* für Politikgestaltung zu finden. Norwegen haben beispielsweise auch *gepushed*, dass wir die Studienergebnisse in den neuen Report des UN *Secretary-General* zum Thema *Peacebuilding* einbringen konnten. Aber das ist nur ein Beispiel und es gibt ganz viele andere Beispiele, wo es auch Wissen gibt, das viel stärker noch eingebracht werden kann.

Frühwarnsysteme. Ich stimme vollkommen zu, es gibt jede Menge, sie sind wenig koordiniert, das ist eine ganz schwierige Frage. Aus meiner Sicht, in der Erfahrung vor Ort, ist es letztlich eine politischen Entscheidung. Das Wissen ist da und es hat auch natürlich mit Lobbying zu tun. In Deutschland wurde jahrelang sehr viel aus der Zivilgesellschaft für die Sudan-Lobby gemacht. Zivilgesellschaft ist auch Lobbyingpartner und nicht nur Gegenpol zum Staat – wo sie aber auch sehr wichtig sein kann. Wenn wir jetzt das Beispiel Gaza sehen, ist es ein gutes Beispiel dafür, dass durch eine Aktion zivilgesellschaftliche Lobbyaktion – so traurig wie sie ausgegangen ist – wieder internationale *advocacy* geschieht, wieder einen Konflikt ins Licht rückt, durch zivilgesellschaftliches Engagement.

Das Beispiel möchte ich verbinden mit dem ZFD. Wie gesagt, ich kann da keine Details sagen, das ist eine laufende Evaluierung und ich möchte dem auch nicht vorgreifen. Aber so ganz grob habe ich den Eindruck, dass langfristig ein Aufbau vor Ort geschieht, da leistet der ZFD ganz viele wichtige Beiträge. Die kann man dann auch sicher aufzeigen usw. Ursprünglich war ja auch einmal die Idee, dass – das hat jetzt mit der Evaluation gar nichts zu tun – das der ZFD eine zivile ‚Heerschar‘ sei, die anderes als das Militär bewirken kann. Das ist jedoch schwierig, wenn Personalentsendung ein bis zwei Jahre benötigt. Da ist eine akute Krise schon vorbei. Wenn ich jetzt jemanden nach Kenia schicke, dann sind die Wahlen vorbei bis die Person ankommt. Da muss man sagen: Okay, Entsendezeit könnten verkürzt werden. Oder es muss geklärt werden dass der ZFD keine kurzfristigen Ziele haben sollte, sondern langfristige Präventionsarbeit leisten soll. Was heißt das dann genau? Ich sehe zum Beispiel, dass der zivile Friedensdienst Menschen zum Schutz von Friedensakteuren vor Ort in Krisenländer entsendet, wie das früher zum Beispiel das *Balkan-Peace-Team* oder heute die *Peace-Brigades* leisten. Da könnte noch viel mehr passieren. Wenn man dann die Organisationen fragt, nicht nur in Deutschland, dann heißt es, für diese wichtige Arbeit sei ganz wenig Geld vorhanden. Und das ist interessant. Hier

können Aktivisten vor Ort geschützt werden und die Gaza-Aktion zeigt deutlich, dass auch für Lobbyarbeit kurzfristig Mittel benötigt werden, mit denen viel erreicht werden kann. Was nicht heißen soll, dass der langfristige Ansatz nicht weniger wichtig sei.

Entwicklungszusammenarbeit vielleicht noch einmal kurz, Herr Fischer: Sie sagten, Entwicklungszusammenarbeit, leistet da langfristig ganz viele Beiträge. Das stimmt. Aber weiß sie das auch und setzt sie das strategisch ein? Das, was es konzeptionell im Moment gibt in Deutschland und wie es umgesetzt wird, aus meiner Sicht – und ich habe viele Evaluationen in diesem Bereich gemacht – *matched* das nicht. Da gibt es Standards, da gibt es eine K-Kennung für Konflikt, es gibt auch G-Kennung für Gender. Aber ich bin nicht gut mit Zahlen, aber die letzte, die ich gehört habe: Die Hälfte aller Projekte sind krisenpräventionsrelevant. Komisch, ich sehe wenig solcher Projekte. Irgendwie laufen die dann an mir vorbei. Das heißt, da gibt es auch ein sehr enges Verständnis – jetzt soll dieses Projekt dazu beitragen –, das passiert dann auch. Da gibt es dann auch Erfolge, die man an bestimmten Projekten sehen kann.

Herr Fischer, sie sagten – die Entwicklungszusammenarbeit als solche ist strukturbildend, das ist richtig. Hier kann langfristige Prävention geleistet werden, wenn dies Teil eines strategischen Plans ist. Oft fehlt aber dieses Gesamtverständnis. Viele internationale Studien haben aber gezeigt, dass ein solches Bewusstsein vorhanden sein muss.

Dazu ein pragmatisches Beispiel. Die britische Regierung und die Schweiz haben beschlossen, dass *civil-service* Mitarbeitende, die sich in Krisengebieten in Leitungsposten profilieren, ein höheres Gehalt erhalten. Eine vergleichende Untersuchung zeigt, dass dies für Deutschland anders ist und entsprechend in anderen Ländern qualifizierteres Personal in Krisenländer versetzt wird.

Dr. Almut Wieland-Karimi: Um Ihnen die Wahrheit zu sagen, habe ich nicht mehr so viel hinzuzufügen. Sie machen zwar alle einen ausgesprochenen wachen Eindruck. Nichtsdestotrotz möchte ich eigentlich nur noch ganz kurz zwei Punkte herausstreichen.

Ich glaube, wir sind alle einig, dass es die nächsten Schritte sein müssen, klare Prioritäten herauszuarbeiten, auf verschiedenen Ebenen. Und ich denke, das ist ein Prozess, den wir alle miteinander gestalten können aus unterschiedlichen Perspektiven.

Der zweite Punkt ist, um das auch noch einmal aufzugreifen, was Frau Vogler gesagt hat, das ganz klare Ziel: Gewalttätige zu transformieren, so dass keine Gewalt mehr ausgeübt wird. Und ich bin mir relativ sicher, dass alle, die daran beteiligt sind, dieses Ziel relativ klar vor Augen haben, Winfried Nachtwei hat das noch einmal sehr schön definiert.

Der zweite Punkt aber ist – und ich glaube, dass wir den manchmal aus den Augen verlieren –: wir können in dem Land A, B oder C, in Afrika, in Südasien, zum Glück nicht mehr in Lateinamerika – nur Beiträge dazu liefern, dass die Akteure vor Ort Konflikte lösen. Oder anders zugepunkt: Wir können versuchen, dass wir nicht zu Konflikten in anderen Regionen dieser Welt beitragen. Ich glaube, da ist auch einfach ein Stück Erwartungsmanagement angedacht. Und da verlieren wir uns manchmal in den Debatten, auch in den ressortübergreifenden Debatten, weil wir auf einmal zum Nabel der Welt werden und nicht mehr der Konflikt im Land A, B oder C. Und da ist sicherlich Ihr Petitum richtig, dass man sich das ab und zu doch noch einmal vor Augen führt. Vielen Dank.

Der Vorsitzende: Besten Dank von uns an Sie, sehr verehrte Sachverständige. Ich kann nur das noch einmal aufgreifen, was Kollegin Müller vorhin gesagt hat, was eben nicht nur heute betrifft, sondern generell zu sagen ist: „Belästigen“ Sie uns weiterhin mit Ideen, Anregungen und Ähnlichem. Wir sind dringend darauf angewiesen, aus Ihren Reihen und von Ihren Kolleginnen und Kollegen Anregungen aus der Praxis zu haben.

Also nochmals herzlichen Dank für die heutigen Vorträge und die Arbeit ansonsten. Dank auch an die Gäste, die hier Interesse bekundet haben. Ich denke, dass das einigermaßen beeindruckend gewesen ist. Besonders bedanke ich mich auch bei Botschafter Dr. Birgelen mit seinen Kolleginnen und Kollegen vom Auswärtigen Amt für das Interesse an dieser Arbeit. Es wird ein Protokoll geben von dieser Anhörung, das dann der Auswertung von Ihnen und auch von uns harret, um eben das dann in konkrete Politik und Initiativen zu gießen.

Damit schließe ich die Sitzung mit dem Dank an die Kolleginnen und Kollegen für die Anwesenheit und die Fragen und Mitarbeit. Danke schön.

Joachim Spatz, MdB

Vorsitzender