



Protokoll des Fachgesprächs
**"Zivile Konfliktbearbeitung:
Umsteuern - aber wie?"**
Berlin, den 21. April 2009



Am 21. April 2009 fand in der Katholischen Akademie Berlin ein Fachgespräch mit dem Titel "Zivile Konfliktbearbeitung: Umsteuern - aber wie? Eine kritische Bilanz und Perspektivdiskussion vor der Bundestagswahl 2009" statt. Veranstalter waren die Evangelische Akademie Villigst und die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung. Eingeladen waren ReferentInnen aus Forschung, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und der Politik, um mit ihnen die Verankerung der Zivilen Konfliktbearbeitung in Politik und Ministerien zu bilanzieren, das bislang Erreichte zu würdigen und Perspektiven für die weitere Fortentwicklung zu diskutieren.

Das Programm gliederte sich in drei Abschnitte. Im ersten Teil leiteten Uwe Trittmann (Evangelische Akademie Villigst) und Ulrich Frey (Plattform Zivile Konfliktbearbeitung) mit ihren einführenden Beiträgen eine kritische Selbstreflexion ein, indem sie fragten, wie die zivile Konfliktbearbeitung (ZKB) als Instrument der Politik künftig aufgestellt sein werde und mögliche Richtungen für eine Weiterentwicklung der ZKB benannten. Dieser Faden wurde von den drei ReferentInnen Dr. Martina Fischer (Berghof Forschungszentrum), Dr. Ute Finckh-Krämer (Bund für soziale Verteidigung) und Ekkehard Forberg (World Vision International) aufgegriffen, die ihre Beiträge auf die Umsetzung des Aktionsplans, auf die (Lobby-)Arbeit von Nichtregierungsorganisationen auf europäischer Ebene und auf die Diskrepanz zwischen dem Aufbau von Institutionen gewaltfreier Konfliktbearbeitung und der deutschen Waffenindustrie bzw. dem -export konzentrierten. Im Anschluss daran wurde insbesondere über die Frage diskutiert, ob der technische Ansatz, der mit der Professionalisierung der ZKB verfolgt wurde, wirklich zielführend ist oder ob nicht auch mehr "Herz und Seele" bzw. die Betonung und Beförderung einer friedenspolitischen Grundhaltung vonnöten seien. Darüber hinaus konzentrierte sich die Debatte auf die Öffentlichkeitsarbeit im Bereich ZKB bzw. auf die Wahrnehmung durch Gesellschaft und Politik und schließlich auf die Möglichkeiten, Lobbyarbeit zu effektivieren. Deutlich wurde hierbei, dass auf Seiten der NRO bislang nicht ausreichend und differenziert genug eine kontinuierliche Lobbyarbeit betrieben werden konnte, nicht zuletzt deshalb, weil es nach wie vor an personellen Ressourcen mangelt.



Im zweiten Teil referierte der Rechtsanwalt Dr. Peter Becker (International Association Of Lawyers Against Nuclear Arms IALANA) die staatliche Pflicht zum Frieden, indem er das im Grundgesetz formulierte Friedensgebot erläuterte (hier insbesondere verbrieft in der Präambel und den Artikeln 1, 24 und 26) und auf die hierdurch begründete Verpflichtung des Staates verwies, eine friedenspolitische Infrastruktur bereitzustellen. Becker beschrieb dann die rechtliche Fundierung der ZKB in Völkerrecht, staatlichem Recht und Zivilrecht und wies darauf hin, dass auch aus dem EU-Recht Pflichten resultieren. Darauf stellte Becker den rechtlichen, empirischen und semantischen Rahmen von ZKB als öffentlicher Aufgabe vor. Hier unterstrich er, dass zivile Friedensförderung zwar als Staatsaufgabe gesehen werde, diese Aufgabe im gegenwärtigen Verständnis aber nicht an das grundgesetzliche Friedensgebot zurückgebunden werde. Becker benannte die Umsetzung des Friedensgebotes in der Empirie als mangelhaft und regte an, einen Titel „Friedenskonsolidierung und Krisenprävention“ im Bundeshaushalt zu verankern. Schließlich schlug er den Begriff „zivile Friedensförderung“ zur semantischen Bündelung vor. Der Vortrag endete mit konkreten Impulsen. Beispielhaft nannte er die Neuausrichtung die Herausgabe eines „Weißbuchs für Friedensmissionen“, wie es bereits in Südafrika existiere, die Einrichtung eines Bundesamtes für Friedensförderung (BaF) im Rahmen einer friedenspolitischen Infrastruktur, die Entwicklung eines Bundeswehraufgabengesetzes sowie die friedenspolitische Einflußnahme auf die ESVP durch die deutsche Bundesregierung. Zu überlegen sei auch, ob die verfassungsgebote Befassung des Bundestags vor militärischen Einsätzen nicht konsequenterweise auf die zivilen Friedenseinsätze bzw. integrierten Friedensmissionen ausgeweitet werden müssten.

Im abschließenden dritten Teil der Veranstaltung stellten sich Mitglieder des Bundestags der Diskussion. Hellmut Königshaus (FDP), Winfried Nachtwei (Bündnis90 / Die Grünen), Paul Schäfer (Die Linke) sowie Stefan Schlüter als Vertreter des Auswärtigen Amtes (Referatsleiter VN 02) waren erschienen, die Vertreter von CDU/CSU und SPD hatten zum Bedauern der Veranstalter krankheitsbedingt absagen müssen.



Die Anwesenden resümierten die Entwicklung der Institutionalisierung und Mittelausstattung der ZKB, diskutierten Möglichkeiten zur Optimierung der Arbeit innerhalb der Administration wie die Minimierung von Reibungsverlusten, die Schaffung einer einheitlichen Führung und ressortgemeinsame Kreise und schließlich die weitere strukturelle Absicherung der ZKB etwa durch institutionelle Förderung im Bereich Frieden und die Intensivierung von Öffentlichkeitsarbeit friedenspolitischer NROs wie auch des Bundestags.

Die Beiträge und Debatten des Fachgesprächs fokussierten insgesamt auf folgende Themen und Spannungsfelder:

Stand der ZKB: Es bestand Übereinstimmung darüber, dass die zivile Konfliktbearbeitung als Instrument anerkannt ist, aber in der Praxis nicht das ihr zukommende Gewicht erhält, etwa was die Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen angeht. Die Herausforderungen an die ZKB sind gegenüber dem bisher Erreichten überproportional gewachsen, so dass die Aufbaubemühungen nach wie vor stark hinter den militärischen Kapazitäten zurückbleiben. Schließlich wird die ZKB häufig nur als Reparaturinstrument gesehen, das zum Einsatz kommt, wenn andere Ansätze gescheitert sind. Als Konsequenz aus diesen Tatsachen wurden zum einen auf politischer Seite die Aufstockung von Ressourcen genannt (der Titel „Friedenserhaltende Maßnahmen“ im AA wurde von 12 Mio in 2007 auf 109 Mio in 2009 aufgestockt, die ZFD-Mittel wurden für 2009 auf ca. 30 Mio erhöht), zum anderen aber die Notwendigkeit formuliert, dass sich strukturell und konzeptionell etwas ändern muss. Das betrifft die insbesondere die Bereiche konzeptioneller und begrifflicher Genauigkeit (z.B. das Verhältnis zivil-militärischer Zusammenarbeit), Verbesserungen in den administrativen und rechtlichen Strukturen und der Kommunikationsstrategien für die Öffentlichkeitsarbeit.

Professionalisierung vs. Notwendigkeit einer friedenspolitischen Grundhaltung der Friedensfachkräfte: Das hier diskutierte Spannungsfeld besteht in der Diskrepanz zwischen dem technischen Ansatz, der mit der Professionalisierung verfolgt wurde und der der Qualitätssicherung / Wirksamkeit dient, und der Notwendigkeit, ein friedenspolitisches Leitbild und ziviles Denken als



Grundhaltung zu leben, um glaubwürdig und nachhaltig wirksam zu sein und legitim zu handeln. Daher benötigt gute Arbeit einen integralen Ansatz, der über die technischen Instrumente und die Beratertätigkeit hinausgeht, einerseits auch Bereiche wie Friedenserziehung und interkulturelle Aspekte umfasst, andererseits aber auch Politisierung und Visionen erfordert. Dies erst bildet die Grundlage, um etwa mit Konzepten und Policy-Papers die Umsetzung des Aktionsplans voranzutreiben, auf die Kluft zwischen friedenspolitischem Anspruch und aktueller Realisierung zu reflektieren oder neue politische Entwicklungen in kritischem Bewusstsein zu begleiten. Dies wurde auch als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe herausgestellt.

Öffentlichkeitsarbeit: Weitgehend bestand Konsens darüber, dass Chancen und Erfolge der ZKB stärker in die Öffentlichkeit kommuniziert werden müssen, um die „strukturelle Unsichtbarkeit“ der ZKB aufzuheben. So fehlt es an der Darstellung von einfachen *key messages* und einer öffentlichkeitswirksamen Kurzdarstellung der Ziele in diesem Bereich, nicht zuletzt auch deshalb, weil es einen Mangel an Verknüpfung zwischen dem friedenspolitischen Leitbild und der Umsetzung des Aktionsplans gibt. Darüber hinaus ist es erforderlich, die Öffentlichkeit in Themen wie Klimawandel, Klimakonflikten und den Risiken der Globalisierung stärker zu sensibilisieren. Zugleich wurde festgehalten, dass die Wahrnehmung der zivilen Elemente von Friedensmissionen stark hinter die der militärischen Komponenten zurückfällt, die Diskrepanz zwischen dem Umfang von Friedensmissionen und den Fortschritten in der Friedenskonsolidierung wächst weiter. Als wichtiges Problem wurde benannt, dass die Debatte über und die Umsetzung zivil-militärischer Zusammenarbeit nicht nur zu einer begrifflichen Unschärfe führen, die die Wahrnehmung der Öffentlichkeit vernebelt und zu Verunsicherung führt, sondern auch zu einer Vereinnahmung der ZKB durch staatliche Institutionen mit dem Ergebnis, dass die ZKB diskreditiert oder schlicht nicht wahrgenommen wird. Notwendig sind also zunächst die Entwicklung von präzisen Abgrenzungen bzw. genauen Begrifflichkeiten in der politischen Diskussion und die Erarbeitung von Benchmarks, in einem zweiten Schritt dann die adäquate Kommunikation dieser Inhalte in die Öffentlichkeit. Hierzu bedarf es allerdings eines politischen Willens, denn wie das Beispiel „Peace Counts“ zeigt, kann ZKB auch erfolgreich in die Öffentlichkeit kommuniziert werden.



Lobbyarbeit: Zahlreiche Vorschläge fokussierten darauf, dass bei der EU (als Geldgeber und Policy-Bereich) stärker Lobbyarbeit betrieben werden sollte. Positive Beispiele sind hier die Einrichtung von Arbeitsgruppen, um etwa Einfluss auf Budgettitel zu nehmen; Expertenhearings bei CIVCOM; die Gründung eines europäischen Außendienstes; Policy-Papers, wie sie von EPLO in Brüssel produziert werden und mit denen auch von Berlin aus auf die EU Einfluss genommen werden kann. Als nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten wurden genannt: die Bildung von länderspezifischen Netzwerken; die Einflußnahme auf Parlamentariernetzwerke; das Angebot von Feldexpertise als NRO-typische Ressource.

Optimierung der administrativen und rechtlichen Strukturen: Hier wurde der Abbau von Institutionen genannt, um Reibungsverluste zu minimieren bzw. eine engere Verzahnung von AA und BMZ hin zu einer kohärenteren Politik zu erreichen. Eine Reform der Planungs- und Steuerungsstrukturen wurde angeregt, um Ressortgemeinschaften neu – etwa thematisch – zu strukturieren und Fördermöglichkeiten zu flexibilisieren. Mit der Bundestagswahl und den darauffolgenden Koalitionsgesprächen eröffnet sich eine Möglichkeit, um Lobbyarbeit effektiv wirksam werden zu lassen und neue Kontakte und Austauschforen ins Leben zu rufen. Die Entwicklung einer Öffentlichkeitsstrategie wurde genannt, um die Erfolge der ZKB sichtbar zu machen, aber auch um die Arbeit im Parlament transparenter zu machen. Der Vorschlag nach einem Bundeswehraufgabengesetz wurde als interessant bewertet, da es Klarheit schaffen könnte hinsichtlich der Diskrepanz zwischen Aufgabendefinition und Ressourcenausstattung der Militärmissionen. Eine Neujustierung des Rechtsrahmens wurde hier als erforderlich erachtet und die Abgrenzung von selbstmandatierten NATO- oder ESVP-Missionen als benchmark benannt. Der Vorschlag, Deutschland zum Vorreiter internationaler Polizeimissionen zu machen bzw. Mittel des Polizeianteils auf Kosten des Militäranteils aufzustocken, wurde kontrovers diskutiert: Auf der einen Seite wurde unterstrichen, dass polizeiliche Einsätze langfristige Verpflichtungen v.a. im Bereich Ausbildung und Beratung nach sich ziehen, dass aber andererseits Deutschland mit den aktuell vorhandenen Aufgaben, z.B. in Afghanistan, bereits überfordert sei. Die Aufstockung von Polizeieinsätzen birgt die Gefahr einer



Militarisierung der Polizei, wenn ihr durch die Aufstockung Aufgaben zufallen, die sonst vom Militär übernommen werden. Darüber hinaus liegt der Schwerpunkt von Polizeieinsätzen nicht auf der Exekutive und damit auf der Ausführung von fremden Staatsaufgaben, sondern auf Beratungs- und Ausbildungsfunktionen, für die im selben Maße Personal notwendig ist. Voraussetzung für eine Ausweitung ist aber in jedem Fall die Schaffung neuer Stellen und neuer Ausbildungsstätten; ob aber für diese Einsätze genügend Interessenten gefunden werden könnten, ist fragwürdig, denn der Grundsatz der Freiwilligkeit für die Entsendung muss weiter beibehalten werden.

Insgesamt wurde deutlich, dass die ZKB in den letzten 10 Jahren als politisches Aufgabengebiet definiert und haushaltsmäßig relativ gut ausgestattet wurde, und dass es gelungen ist, neue Strukturen wie das ZIF, zivik, FriEnt, die DSF und Budgetlinien wie den ZFD zu etablieren. Trotz dieser guten Bilanz hat sich die ZKB aber gegenwärtig erheblichen politischen, konzeptionellen und praxisbezogenen Herausforderungen zu stellen.