

**Stellungnahme der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung
zum Bericht über die Umsetzung der Leitlinien
„Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“
der Bundesregierung**

Die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung begrüßt, dass die Bundesregierung einen ausführlichen Umsetzungsbericht zu ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ vorlegt. Sie hofft, dass der Bundestag diesen Umsetzungsbericht zum Anlass nimmt, um noch in dieser Legislaturperiode nicht nur im Unterausschuss Zivile Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und vernetztes Handeln, sondern auch im Auswärtigen Ausschuss und im Plenum des Bundestags diesen Umsetzungsbericht und die dahinterstehenden politischen Anliegen zu diskutieren.

Im Umsetzungsbericht werden vier zusätzliche Akzente für die kommenden Jahre genannt, die die Bundesregierung setzen will:

- zur EU als immer relevanter werdenden Akteurin in den Krisen der Welt,
- zum weiterhin anspruchsvollen Brückenschlag zwischen Krisenfrüherkennung und Krisenprävention,
- zur Wechselwirkung der Klimakrise mit den Fragen von Frieden und Sicherheit und
- zur Corona-Pandemie und zum künftigen Umgang mit Gesundheitskrisen.

Leider behandelt der Umsetzungsbericht dann aber ausschließlich die bisherigen Aktivitäten der Bundesregierung zu den 50 Selbstverpflichtungen aus den Leitlinien, ohne auszuführen, in welchem Maße diese dazu beigetragen haben, „Konflikte nicht eskalieren zu lassen und kriegerische Auseinandersetzungen zu beenden“ bzw. welche Perspektiven sich aus diesen Maßnahmen dafür ergeben, dazu in Zukunft substantiell beitragen zu können. Die Frage nach der übergeordneten politischen und gesellschaftlichen Wirkung bleibt unbeantwortet. Unabhängige wissenschaftliche Evaluationen auch und gerade von Militäreinsätzen könnten hier einen wichtigen Beitrag zur Beantwortung leisten.

EU als Akteurin: Friedensfazilität geht in die falsche Richtung

Dass die Bundesregierung die EU als „immer relevanter werdenden Akteurin in den Krisen der Welt“ sieht, gleichzeitig aber gegen alle Warnungen zivilgesellschaftlicher Organisationen, die im Bereich Zivile Konfliktbearbeitung tätig sind, zugestimmt hat, dass EU-Mittel aus der „Friedensfazilität“ in Zukunft auch für die „Ertüchtigung“ von Militär einschließlich der Lieferung von Waffen und sonstigen Rüstungsgütern verwendet werden dürfen, weist eindeutig in eine falsche Richtung. Die Bundesregierung hätte darauf bestehen müssen, dass die Friedensfazilität wie die Vorgängerprogramme ausschließlich für zivile Projekte verwendet werden darf.

Viele Aktivitäten, aber wenig Schlussfolgerungen für weitere Maßnahmen

Die Texte zu den Selbstverpflichtungen beschreiben im Wesentlichen Aktivitäten, aber nicht, zu welchen Zielen der Leitlinien sie wie viel beigetragen haben. Dementsprechend lässt sich aus dem Umsetzungsbericht auch nicht ableiten, ob und ggf. welche zusätzlichen Maßnahmen in Ergänzung der bisherigen Selbstverpflichtungen in den entsprechenden Themenbereichen notwendig wären. Es fehlt bei manchen Selbstverpflichtungen auch eine Einordnung in die internationalen politischen Entwicklungen der letzten vier Jahre. Ein Beispiel dafür ist Maßnahme 9: „Die Bundesregierung wird ihre Maßnahmen

zur Rüstungskontrolle und Abrüstung verstärken und insbesondere Programme der Minen- und Kampfmittelräumung in Stabilisierungskontexten weiter ausbauen.“ Sind angesichts der Kündigung des INF-Vertrags durch die USA (und in Folge davon durch Russland), den Schwierigkeiten, das JCPoA aufrechtzuerhalten und der Kündigung des Vertrags über den Offenen Himmel durch die USA „Programme der Minen- und Kampfmittelräumung in Stabilisierungskontexten“ wirklich das dringlichste Problem, oder müsste nicht dringend darüber nachgedacht werden, wie und mit welchen internationalen Partner:innen traditionelle Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen sowie Vertrauensbildende Maßnahmen erhalten, gestärkt bzw. neu verhandelt werden können, auch und gerade im Rahmen der OSZE?

Ausbau des Zivilen Friedensdienstes dringend notwendig

Enttäuschend ist auch, dass der Zivile Friedensdienst, eines der zentralen Programme zur konstruktiven Konfliktbearbeitung und zur Friedensförderung, nur an zwei Stellen im Umsetzungsbericht erwähnt wird. Einmal in der Selbstverpflichtung 14: „Die Bundesregierung wird ihr Engagement für Schutz und Förderung der Menschenrechte fortführen und in einer eigenen Arbeitsgruppe eine ressortübergreifende Strategie zur Vergangenheitsarbeit entwickeln“ im Kontext „transitional justice“ und in der Selbstverpflichtung 32: „Die Bundesregierung wird die Kapazitäten lokaler Partner und Strukturen stärken und, wo nötig, Verfahren zur Fernsteuerung von Maßnahmen weiterentwickeln“, wo der ZFD folgendermaßen beschrieben wird: „Der ZFD ist ein Programm für Gewaltprävention und Friedensförderung in fragilen Kontexten und entsendet Friedensfachkräfte an zivilgesellschaftliche Partnerorganisationen (plus 18 Prozent seit 2017).“ Bisher war der ZFD nicht auf fragile Kontexte beschränkt, und er sollte es auch in Zukunft nicht sein. Auch sein weiterer Ausbau ist dringend notwendig.

Aufwertung und Stärkung des Beirats – spät, aber immerhin

Die Selbstverpflichtung 42 lautet: „Als zentrale Schnittstelle zu nichtstaatlichen Akteuren wird die Bundesregierung den Beirat Zivile Krisenprävention und Friedensförderung aufwerten und stärken.“ Als zivilgesellschaftliches Netzwerk, das im Beirat Zivile Krisenprävention und Friedensförderung vertreten ist, begrüßen wir die mittlerweile erfolgte Stärkung des Beirats durch die Anstellung einer Koordinatorin des Beirats und durch die dem Beirat zur Finanzierung von externen Studien zur Verfügung gestellten Mittel, auch wenn wir uns diese Aufwertung deutlich früher gewünscht hätten.

Krisenfrüherkennung: es bleibt noch viel zu tun

Das Engagement zur Krisenfrüherkennung ist zu begrüßen, bleibt aber hinter den zivilgesellschaftlichen Erwartungen und realen Erfordernissen zurück. Die Selbstverpflichtung 23 lautet: „Die Bundesregierung wird ihre Instrumente zur Krisenfrüherkennung verfeinern und enger miteinander verzahnen.“ Der ressortübergreifende Austausch zur Krisenfrüherkennung ist an sich so neu nicht. Das konkrete Fallauswahlverfahren sowie daraus entstehende Implikationen bleiben zu ungenau. Die Auswahl der beteiligten Ressorts bzw. Behörden (AA, BMI, BMVg, BMZ sowie BKAm und BND) wirft zudem die Frage auf, warum – angesichts der zukünftigen Akzente Klimakrise und Gesundheitskrisen – BMU und BMG nicht vertreten sind. Und da an vielen Stellen im Umsetzungsbericht auch auf wirtschaftspolitische Aspekte eingegangen wird, müsste konsequenterweise auch das BMWi beteiligt werden. Dass AA, BMVg und BMZ offensichtlich nach wie vor mit unterschiedlichen Verfahren getrennt voneinander Krisenfrüherkennung betreiben, lässt kaum auf eine ernsthafte „Verzahnung“ schließen. Es ist zudem nicht klar, inwiefern unterschiedliche Vorstellungen von „Krisen“ und „frühzeitiger“ Erkennung miteinander in Einklang gebracht werden konnten. Hierbei handelt es sich um große Herausforderungen, die richtigerweise angegangen wurden, aber konsequent fortgeführt und ausgebaut werden müssen.

Ein stärkerer Einbezug der deutschen Zivilgesellschaft aus Forschung und Praxis ist in dem Kontext unbedingt wünschenswert.

Rüstungsexporte: Gesetzliche Regelung ist dringend erforderlich

Enttäuschend ist, dass das Thema Rüstungsexporte nur im Kontext einer Zusammenarbeit mit dem BICC zu einer Webseite „mit detaillierten Länderberichten ausgewählter Empfängerländer deutscher Rüstungsexporte“ auftaucht. Es reicht nicht aus, die Belege dafür ins Netz zu stellen, dass zahlreiche Empfängerländer deutscher Waffen und sonstiger Rüstungsgüter eines oder mehrere der acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsexporten nicht erfüllen – die Bundesregierung müsste aus diesen Belegen auch Konsequenzen ziehen, z.B. durch ein Rüstungsexportkontrollgesetz, das den Export an Länder verbietet, die mindestens eines der acht Kriterien nicht erfüllen.

Öffentlichkeitsarbeit: eine Arbeitsgruppe und ein internes Konzept reichen nicht aus

Krisenprävention und Friedensförderung brauchen langfristige Unterstützung, auch aus der deutschen Gesellschaft. Zur Stärkung der Krisenprävention und Friedensförderung in der Außenpolitik bedarf es entsprechender Kommunikation des Mehrwertes des Engagements – nicht nur außerhalb, sondern auch innerhalb Deutschlands. Zwar hat die interministerielle Arbeitsgruppe Kommunikation basierend auf der Selbstverpflichtung 50 ein Kommunikationskonzept ausgearbeitet, eine sichtbare Verbesserung hat sich jedoch nicht eingestellt. Selbst wenn von konkreten und wichtigen Projekten vor Ort abgesehen wird: Sogar die Vorstellung der Kernarbeitsprodukte der Bundesregierung in diesem Feld – d.h. der Leitlinien und des Umsetzungsberichts – erfolgte fernab politischer und medialer Aufmerksamkeit. Hier braucht es dringend konkretere Schritte. Naheliegend wären unter anderem Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteur:innen sowie eine Stärkung der Bildungsarbeit zu ziviler Krisenprävention und Friedensförderung, etwa mit Unterstützung der Bundeszentrale für politische Bildung.

Friedenspolitische Kohärenz ist mehr als Ressortkoordinierung

Hinzu kommt, dass bei der Abarbeitung der auferlegten Selbstverpflichtungen jene Themen im Umsetzungsbericht zu kurz kommen, die es aus unklaren Gründen bei der Verabschiedung der Leitlinien nicht in die Selbstverpflichtungen geschafft haben. So erklärte die Bundesregierung in den Leitlinien unter anderem, dass das Verhindern von Völkermord und anderen schweren Menschenrechtsverletzungen zur deutschen Staatsraison gehöre. Wie genau diese Staatsraison in der Politik als ressortübergreifender Schwerpunkt reflektiert bzw. implementiert werden sollte, wurde in den Leitlinien aber nicht mehr vertieft – und in dem Umsetzungsbericht entsprechend auch überhaupt nicht mehr aufgegriffen. In der Praxis haben u.a. die Entwicklungen in Myanmar, in Xinjiang und jüngst in Äthiopien gezeigt, dass hier erhöhter Handlungsdruck besteht für eine ressortgemeinsame Strategie und Vorgehensweise.

Eine konsequente Umsetzung der Leitlinien muss zukünftig besonderes Augenmerk auf friedenspolitische Kohärenz legen, die sich dabei nicht auf Mechanismen der Ressortkoordinierung beschränken darf. Vielmehr müssen mögliche nicht intendierte negative Auswirkungen außenwirksamen Handelns – auch im Sinne der Agenda 2030 – systematisch mit in den Blick genommen werden.

Berlin, 01. April 2021. Herausgegeben vom Sprecher:innenrat der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung.