



Wer zu viel will, erreicht zu wenig: Das neue britische Handbuch zum Stabilisierungsansatz

Wesentlich selbstkritischer als andere Regierungsleitlinien hinterfragt das aktuelle Handbuch¹ der britischen *Stabilisation Unit* die bisherigen Ansätze zur Stabilisierung von Gewaltkonflikten. Es betont die Notwendigkeit von Prioritäten, die sinnvoll und auch umsetzbar sind. Gleichzeitig sind die Grenzen internationaler Interventionen klarer anzuerkennen. Umso wichtiger sind klare Vorstellungen, welche Dilemmata, Zielkonflikte und Fallstricke im Konfliktumfeld lauern. Um erfolgreich zu sein, sind Realismus, Empathie, Demut und Pragmatismus gefragt.

(In-)Fragestellung

Mit der *Stabilisation Unit* wurde ein gemeinsamer Stab der britischen Ministerien für Äußeres, Entwicklung und Verteidigung geschaffen, um einen ressortübergreifenden Umgang mit internationalen Gewaltkonflikten zu ermöglichen. Das aktuelle Handbuch der *Unit* geht von einem beunruhigenden Trend aus: 60 % der Anfang des Jahrtausends befriedeten Gewaltkonflikte sind erneut eskaliert und immer schwerer mit herkömmlichen Mitteln zu bewältigen.

Gleichzeitig lastet ein hoher Erwartungsdruck auf internationalen Interventionen. Diese sollen nicht nur den Konflikt befrieden, sondern auch eine regelbasierte internationale Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit, gute Regierungsführung u.v.m. befördern.

In der Vergangenheit haben sich diese Erwartungen oft als Wunschdenken erwiesen, z.B. in Afghanistan, Libyen und Irak. Ein Teil der Enttäuschungen beruhte dabei auf eigenen Fehlern: einem mangelnden Verständnis für die politische Ökonomie des Konflikts, überambitionierten Ansprüchen, fehlenden Prioritäten, einem technischen (statt politischen) Vorgehen und dem Versuch, internationale Best-Practice-Modelle eins zu eins übertragen zu wollen.

Aus diesen Gründen stellt die *Stabilisation Unit* ihre bisherigen Ansätze verstärkt in Frage. Ihr Handbuch betont die Notwendigkeit von Prioritäten, die sinnvoll und auch umsetzbar sind. Dazu muss der Blick für vertrackte Probleme und Dilemmata geschärft werden. Vor allem geht es um dreierlei: (i) das unmittelbare Überleben der betroffenen Bevölkerung zu sichern, (ii) einen politischen Prozess zu unterstützen, der die Gewalt eindämmt und (iii) die Grundlagen für längerfristige Stabilität zu schaffen. Dies erfordert einen integrierten Ansatz, über Ressortgrenzen hinweg, unter ziviler Führung.

Das Handbuch definiert Stabilisierung als eine *erste* Reaktion auf Gewaltkonflikte in Situationen, in denen die politischen Strukturen und Prozesse vor Ort, die den Konflikt regeln könnten, zusammengebrochen sind. Wichtigstes Ziel ist es, einen schnellen Rückgang der Gewalt zu erreichen. Erst später können auf dieser Grundlage anspruchsvollere Reformprojekte in Angriff genommen werden, z.B. im Sicherheitssektor. Wird Stabilisierung mit Ansprüchen überladen, steigt die Gefahr des Scheiterns. Im Zentrum stehen deshalb drei Handlungsfelder:

1. Minimale Sicherheit und Gerechtigkeit gewährleisten

Zunächst zielen Stabilisierungsbemühungen auf ein minimales Niveau von Sicherheit und Gerechtigkeit im Konfliktgebiet. Dies gewährt nicht nur der Bevölkerung mehr Sicherheit im Alltag, sondern schafft auch den notwendigen Freiraum für politische Prozesse. Diese Aufgabe ist schwierig, nicht zuletzt weil sie die Zusammenarbeit mit Konfliktparteien erfordern kann, die erhebliche Menschenrechtsverletzungen begangen haben.

Auch staatliche Akteure, die „natürlichen“ Partner internationalen Regierungshandelns, sind in der Regel zutiefst in den Konflikt verflochten. Dass vor allem staatliche Kapazitäten gestärkt werden müssen, ist einer der größten Fehlschlüsse der Vergangenheit. Vielmehr müssen staatliche Akteure auch

¹ [The UK Government's Approach to Stabilisation](#): A guide for policy makers and practitioners.

eingehegt werden, wenn sie eine wesentliche Quelle der Gewalt sind. Deshalb gilt es, über den Kreis der staatlichen Partner hinauszublicken. Vor allem gilt es, sich konsequent auf die Probleme zu konzentrieren, nicht auf bestimmte Institutionen. Um auf veränderte Umstände reagieren zu können, müssen die Aktivitäten konfliktsensibel, anpassungsfähig und iterativ gestaltet sein.

Besonders wichtig ist es, nichts zu unterstützen, was den Konflikt erst befördert hat. Was kurzfristig alternativlos erscheint, nämlich die Zusammenarbeit mit den herrschenden Akteuren, schafft langfristig oft mehr Probleme als es sie löst. Ein schlechtes Zeugnis wird in diesem Zusammenhang den Programmen der Ertüchtigung (*Train and Equip*) ausgestellt: im Ansatz zu technisch, in der Regel erfolglos.

2. Politische Lösungen forcieren

Entscheidend für den Stabilisierungserfolg sind politische Lösungen. Um diese erfolgreich herbeizuführen, müssen herrschende Machtverhältnisse erkannt – und auch anerkannt werden. Das Ownership von Konfliktakteuren kann durch Anreize, ihren Einbezug oder ihren Ausschluss beeinflusst werden. Zu Anfang spricht vieles dafür, Prozesse maximal inklusiv zu gestalten, um die Anzahl möglicher Spielverderber (*Spoilers*) zu minimieren. Vertrauensbildenden Maßnahmen fällt eine besondere Bedeutung zu.

Mit Rückschlägen ist immer zu rechnen. Vereinbarungen werden nicht eingehalten, scheitern, müssen nach- oder neuverhandelt werden. Umso wichtiger ist es, Änderungen im Machtgefüge frühzeitig wahrzunehmen und flexibel auf sie zu reagieren. Der Einsatz militärischer Gewalt kann die Machtbalance ändern und einen politischen Prozess absichern. Er droht aber auch, lokale Akteure aus der Verantwortung für Sicherheit zu entlassen.

3. Dienstleistungen erbringen – aber nicht um jeden Preis

Viele Stabilisierungsaktivitäten beinhalten Komponenten, die essentielle Dienstleistungen für die Bevölkerung erbringen. Doch die Annahme, dass sie die Legitimität von Regierungen stärken, wird empirisch kaum bestätigt. Ob Dienstleistungen zur Stabilisierung beitragen können, ist deshalb in jedem Einzelfall gründlich zu hinterfragen. Der übermäßige Einsatz finanzieller Mittel kann zudem Korruption begünstigen, was das Ziel der Stabilisierung unterminiert. Da Hilfsleistungen bestimmte Akteure stärken oder schwächen, ist in jedem Fall eine gründliche Analyse der politischen Ökonomie erforderlich.

Zwischen Aktivitäten der Stabilisierung und einer längerfristiger Entwicklungsförderung lassen sich keine klaren Grenzen ziehen. Insofern muss es im Interesse aller Beteiligten liegen, nicht gegeneinander zu arbeiten und Übergänge gemeinsam zu gestalten. Bei Stabilisierungsmaßnahmen ist es auch wichtig, Entscheidungen schnell zu treffen und ein gutes Monitoring zu betreiben, um rechtzeitig auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können. Anstelle komplexer Best-Practice-Modelle empfehlen sich meistens Lösungen, die nur „ausreichend gut“, aber den Gegebenheiten angepasst sind.

Fazit: Must read!

Die *Stabilisation Unit* fordert anzuerkennen, dass nicht alle guten Absichten gleichzeitig verfolgt werden können. Dies bedeutet, Abstriche bei einer ehrgeizigen transformativen Agenda zu machen. Oft ist kurzfristig nicht mehr möglich, als das Schlimmste zu verhindern. Ohne politische Unterstützung vor Ort ist selbst dies kaum erreichbar – was lokalen Akteuren eine starke Verhandlungs- und Störposition verschafft. Zeit und Aufwand, das Konfliktumfeld zu verstehen, werden oft unterschätzt, sind aber Voraussetzung, um überhaupt politisch agieren zu können.

Das Handbuch betont, auf viele *Entscheidungsprobleme* keine allgemeingültigen Antworten geben zu können. Umso wichtiger ist ein klares Bewusstsein aller Beteiligten, welche Dilemmata, Zielkonflikte und Fallstricke in jedem einzelnen Umfeld vorherrschen. Hierzu werden detaillierte Leitfragen formuliert und Handlungsprinzipien ausbuchstabiert. Insgesamt wird die Notwendigkeit betont, Prioritäten zu setzen, pragmatisch zu handeln, empathisch und bescheiden zu sein – und die Grenzen der eigenen Intervention anzuerkennen.