



MEMO

Zum Entwicklungspolitischen Konzept des BMZ: „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“

http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/sonderpublikationen/Chancen_schaffen.pdf

Für das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) sind insbesondere jene Aspekte des Konzepts relevant, die sich mit fragiler Staatlichkeit und Konfliktbearbeitung befassen. Insbesondere interessiert, wie Entwicklungszusammenarbeit (EZ) **Friedenseinsätze** im Rahmen eines umfassenden, international koordinierten Ansatzes wirksam unterstützt, ihr Umfeld nachhaltig stabilisiert und zu einem erfolgreichen Abschluss beitragen kann – oder einen Einsatz bestenfalls bereits im Vorfeld vermeiden hilft.

Es ist begrüßenswert, dass das Konzept zwischen verschiedenen Ländergruppen differenziert, da die **Wirksamkeit der EZ in Konfliktländern** auf anderen Grundlagen aufbaut als in stabilen Partnerländern. Gerade der Weltentwicklungsbericht 2011 „Konflikt, Sicherheit und Entwicklung“ hat kürzlich wichtige Erfahrungen des internationalen Peacebuilding aufgegriffen, die als Richtschnur für die bilaterale deutsche und die europäische EZ dienen können – und in die Umsetzung des entwicklungspolitischen Konzepts Eingang finden sollten.

Hilfreich wäre eine **Überprüfung des entwicklungspolitischen Instrumentariums** auf die im Folgenden aufgeführten Prinzipien und die umsetzungsbezogenen Fragen (die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben):

1. **Politische Ökonomie berücksichtigen** | Erfahrungen aus Friedenseinsätzen betonen die Notwendigkeit eines realistischen Umgangs mit den politischen Zwängen der Konfliktbearbeitung. Wenn internationale Akteure zu viel zu schnell einfordern, steigt die Gefahr des Scheiterns. „Zweitbeste“, an die politischen Realitäten angepasste *Best-Fit*-Maßnahmen sind oft besser als anspruchsvolle *Best-Practice*-Konzepte aus stabilen Ländern. Bei Zielkonflikten zwischen Wunschzuständen und dem politisch Machbaren sind mitunter Kompromisse nötig.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Werden die politischen Rahmenbedingungen ausreichend berücksichtigt und zeitnah aktualisiert? Nimmt die deutsche EZ direkt oder indirekt Einfluss auf sie? Sind konfliktfördernde und -mindernde Auswirkungen der EZ-Maßnahmen ausreichend analysiert? Findet eine ausreichende Abstimmung mit anderen Akteuren statt?*
2. **Nachsorge ist die beste Vorsorge** | Trotz aller Bedeutung der Früherkennung ist der Rückfall vordergründig befriedeter fragiler Staaten in Gewaltzyklen weltweit der größte Krisenfaktor. Vor diesem Hintergrund ist es vernünftig, präventive Maßnahmen auf solche Staaten zu konzentrieren – und damit Rückfälle zu vermeiden.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Berücksichtigt die Länderauswahl des BMZ die relevanten Konfliktländer ausreichend?*
3. **Langer Atem und „intelligente“ Programme** | Nachhaltige Konfliktbearbeitung erfordert ein langfristiges Engagement, den Einsatz angepasster Konzepte und eine höhere Risikobereitschaft der Geber. In Post-Konfliktsituationen ist das Risiko eines Scheiterns der EZ größer – und in Kauf zu nehmen. Die Kosten eines Rückfalls in Gewaltkonflikte aufgrund ‚unterlassener Hilfe‘ (*risk of inaction*) sind in der Regel wesentlich höher als mögliche Kosten eines Scheiterns der Hilfe (*risk of action*). Die übliche Bindung der EZ an Konditionen ist deshalb wenig hilfreich. Wichtiger sind Flexibilität in der Umsetzung, innovative Kontrollkonzepte und intelligente Anreizstrukturen.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Verfügen die Programme in den Konfliktländern über einen ausreichend weiten Zeithorizont? Erlauben sie Flexibilität bei der Umsetzung, um mit den Risiken und problematischen Rahmenbedingungen umzugehen? Können die Programmverantwortlichen schnell*

genug auf Veränderungen im Umfeld reagieren? Wie kann die Anreizkomponente der Programme gestärkt werden, wenn Konditionalitäten nicht praktikabel sind? Gibt es unabhängige Kontrollmechanismen für Ausgaben?

- 4. Prioritätensetzung und regelmäßige Bedarfserhebungen** | Übergeordnetes Ziel der Konfliktbearbeitung ist die Schaffung gesellschaftlichen Vertrauens und der Aufbau funktionierender, legitimer Institutionen. Die Weltbank sieht Sicherheit, Gerechtigkeit und Arbeit als prioritäre Handlungsfelder. Aber auch soziale Aspekte, wie der Zugang zu Bildung und Grundversorgung, sind unter Umständen konfliktrelevant. Grundlage für eine konfliktbearbeitende EZ sollten deshalb Konfliktanalysen und Erhebungen vor Ort sein, die Bedürfnisse und Erwartungen der Bevölkerung erfassen. Gegebenenfalls sind die Prioritäten anzupassen. Die Konzentration auf staatszentrierte Maßnahmen alleine ist zu vermeiden.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Welche Befragungs- bzw. Erhebungsinstrumente sind zu stärken, auf die sich alle Geber berufen können?*
- 5. Bezug auf einfache, gemeinsame Strategien** | Nicht zuletzt für die fragilen Institutionen vor Ort ist es entscheidend, wenige und einfache Strategien zu entwickeln, auf die sich internationale und lokale Akteure im Sinne eines umfassenden, koordinierten Ansatzes zur Konflikttransformation einigen und beziehen können.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Welche einfachen, allgemein verbindlichen Strategien (wie z.B. Poverty Reduction Strategy Papers) stehen zur Verfügung und sollten gestärkt werden? Wie kann der Bezug darauf in der deutschen Programmplanung gestärkt werden? Sind die Engagements anderer Geber ausreichend berücksichtigt? Wie ist ein programmbegleitender Lernprozess (lessons learnt) zu organisieren? Wie können Partneranalyse und ein entsprechendes Wissensmanagement gestärkt werden?*
- 6. Stärkung der Koordination vor Ort** | Da das Verständnis für die konkreten Probleme und die Konfliktdynamik im Konfliktland am größten ist, sollten die Entscheidungsbefugnisse der Akteure und die Koordination vor Ort gestärkt werden. Um Friedensmissionen maximal zu unterstützen, sind Botschaften bzw. Vertretungen in Konfliktländern – und ihre Referenten für wirtschaftliche Zusammenarbeit – als Wissensdrehscheiben weiter zu stärken. Zu unterstützen sind auch *Executive Representatives of the Secretary-General* mit einem Koordinationsmandat oder die im Kontext des *UN Civilian Capacity Review* geplante Clusterkoordination.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Wie können Botschaften und Akteure vor Ort so gestärkt werden, dass sie einen größeren Einfluss auf flexible Programmgestaltung nehmen können? Sind die WZ-Referenten in Konfliktländern ausreichend mit dem konfliktrelevanten Instrumentarium vertraut? Gibt es ausreichende Entscheidungsbefugnisse vor Ort? Spielt die deutsche EZ eine aktive Rolle in Koordinationsgremien?*
- 7. Mainstreaming** | Deutsche Vertreter in internationalen Institutionen können dazu beitragen, die Erkenntnisse einer wirksamen EZ in Konfliktländern zu verbreiten. Zum einen betrifft dies die Programmgestaltung der Weltbank. Zum anderen ist in der Europäischen Union, die über die gesamte Palette ziviler und militärischer Konfliktbearbeitungsinstrumente verfügt, auf die Schaffung wirksamer, kompatibler Abstimmungsverfahren und Durchführungsinstrumente einzuwirken.
Umsetzungsrelevante Fragen: *Wie können deutsche Vertreter diesen Einfluss effektiv gestalten? Welche Dialogforen zu welchen Instrumenten wären notwendig, diesen Prozess voranzutreiben?*

Berlin, 22.09.2011

Dr. Andreas Wittkowsky | Projektleiter Frieden und Sicherheit