

## 1. STEIGENDE ANZAHL VON KONFLIKTEN, ZERFALLENDE STAATEN UND RADIKALER EXTREMISMUS

In Anbetracht von 65 Millionen Menschen auf der Flucht weltweit und einem Höchststand an Ausgaben für die Humanitäre Hilfe wird deutlich, dass die internationale Weltgemeinschaft im Bereich ziviler Krisenprävention vor neuen und anderen Herausforderungen steht. Neue gewalt-bereite Akteure sind aufgetreten und die internationalen Machtverhältnisse verschieben sich kontinuierlich. Multilaterale Foren der Kooperation wie die Vereinten Nationen (UN) verlieren an Einfluss, dafür entstehen ad-hoc-Koalitionen wie im Falle der Koalition gegen Daesh (Islamischer Staat, IS). Autokratische Regierungen, die Missachtung von Menschenrechten und zunehmend begrenztere Spielräume für Zivilgesellschaften schaffen ein schwieriges Umfeld für Maßnahmen der zivilen Krisenprävention, die als Einmischung in interne Angelegenheiten umgedeutet werden.

Viel zu oft wird Gewalt mit Gewalt begegnet. Dabei entsteht nicht nur unsagbares menschliches Leid, es werden auch enorm große Geldbeträge verschleudert. 13 Billionen Dollar wurden 2015 für Kriege ausgegeben.<sup>1</sup> Das Budget für alle 31 Friedensoperationen der UN in über 50 Ländern der Welt liegt bei nur 9 Milliarden Dollar. Dabei ist „Frieden“ eins der explizit genannten Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen.

Es muss uns gelingen, bessere Mittel und Wege zu finden, die verhindern, dass Krisen und Konflikte gewaltsam ausgetragen werden und eskalieren. Hier setzt zivile Krisenprävention an.

2004 hat die rot-grüne Bundesregierung mit dem „Aktionsplan zivile Krisenprävention“ erstmals den Ansatz von Prävention und Friedensförderung umfassend und systematisch in der deutschen Außenpolitik verankert. Doch den folgenden Bundesregierungen fehlte der politische Wille, diesen Prozess mit Nachdruckweiterzuverfolgen.

Nun hat das Auswärtige Amt angekündigt, den bestehenden Aktionsplan in ein neues Grundlegendokument zu überführen. Im Frühjahr 2017 sollen neue Leitlinien für ein ziviles Krisenengagement verabschiedet werden.

Dieser Schritt ist überfällig, gemessen am Stillstand der vergangenen Jahre<sup>2</sup>. Als grüne Bundestagsfraktion drängen wir darauf, mit den neuen Leitlinien klare Schwerpunkte zu setzen. Zivile Krisenprävention muss ressortübergreifend koordiniert und personell besser ausgestattet werden. Sie muss strategisch und dauerhaft angelegt sein. Sie muss sich aber auch über ihre Grenzen klar werden. Denn in einem veränderten, konfliktintensiven Umfeld ist es schwierig, jederzeit verlässliche Partner zu

---

<sup>1</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2016/06/the-world-continues-to-spend-enormous-amounts-on-violence-and-little-on-building-peace/>

<sup>2</sup> „Zivile Krisenprävention und Friedensförderung brauchen einen neuen Schub“ (Drs.nr. 16/13392);  
„Zivile Krisenprävention ins Zentrum deutscher Außenpolitik rücken“ (Drs.nr. 17/5910);  
„Ressortübergreifende Friedens- und Sicherheitsstrategie entwickeln“ (Drs.nr. 17/6351);  
„Entschließungsantrag zum 4. Umsetzungsbericht des Aktionsplans ZKP“ (Drs.nr. 18/3928)

identifizieren oder von außen mit vermeintlich fertigen Lösungsvorschläge aufzuwarten. Vier Bereiche wollen wir konkret stärken:

- (1) Mediation,
- (2) Rechtstaatlichkeit,
- (3) Sicherheitssektorreform,
- (4) Vergangenheitsaufarbeitung und Versöhnung.

Nur dann lassen sich auch Ziele wie funktionierende Staatlichkeit, Mitbestimmungschancen und ausgleichende Gerechtigkeit verwirklichen.

Für uns als Grüne Bundestagsfraktion ist klar, dass deutsche Außenpolitik immer multilateral eingebunden sein muss. Eine starke UN, EU und OSZE gehören zum Kern deutscher Friedenspolitik. Die UN ist nach wie vor die am meisten legitimierte Weltorganisation in Fragen von Krieg und Frieden. Sie hat es geschafft, den Fokus von der ausschließlichen staatlichen Souveränität auf die Belange des Einzelnen zu lenken. Die universelle Gültigkeit der Menschenrechte, die Einführung der Schutzverantwortung, die Weiterentwicklung des internationalen Strafrechts sind Ausdruck hiervon.

Wir stellen den Schutz fundamentaler Menschenrechte in den Mittelpunkt. Menschliche Sicherheit zu garantieren, d.h. Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu fördern ist die beste Krisenvorsorge. Das verlangt ein klares Bekenntnis zur Schutzverantwortung aber auch zum Do-No-Harm Ansatz<sup>3</sup>. Diese Prinzipien sollten die neuen Leitlinien der Bundesregierung zentral prägen. Damit sie wirken, sollte ihr Anspruch nicht nur für das Auswärtige Amt sondern alle Ministerien gelten. Es wäre die gemeinsame Grundlage für ein ressortgemeinsames Denken und Handeln. Die Leitlinien würden so auch den Charakter eines „Leitbildes“ bekommen.

## 2. ZUR BILANZ DES AKTIONSPLANES

Der „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ von 2004 verdankt sein Entstehen einem breiten Bündnis von politisch Verantwortlichen, zivilen Expert\*innen und Nichtregierungsorganisationen. Damit wurden erstmals Krisenprävention und Friedensförderung als Querschnittsaufgabe auf eine konzeptionelle Grundlage gestellt. Dieser Anspruch sollte fortan Ausgangspunkt für die Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik sein. Die Kriege im ehemaligen Jugoslawien hatten zuvor einen eklatanten Mangel an zivilen Fähigkeiten offenbart. So war ein Schwerpunkt des Aktionsplans, die Strukturen zu fördern, die diese Kapazitäten vorhalten können. In Deutschland waren unter Rotgrün seit 1998 eine Reihe von Einrichtungen mit diesem Ziel entstanden.<sup>4</sup> Zwar steht Deutschland damit bis heute europaweit vergleichsweise gut dar, bleibt aber in Kernbereichen – z.B. bei der Bereitstellung von Polizist\*innen für internationale Einsätze – hinter seinen eigenen Ansprüchen und Zusagen zurück. So hat Deutschland im Rahmen der „EU Civilian Headline Goals“ die Bereitstellung von 900 Polizist\*innen zugesagt. 2016 wurden gerade einmal rund 180 zivile Expert\*innen und 100 Polizist\*innen in internationale Friedenseinsätze entsandt. Vergleichen damit waren über 2.500 Soldat\*innen im Einsatz.<sup>5</sup> Das Missverhältnis ist umso dramatischer als gerade im zivilen Bereich die Nachfrage nach Personal für internationale Friedenseinsätze ständig gestiegen ist. Allein für die Beobachtermission der OSZE in der Ukraine wurden über 700 Beobachter gesucht. Die

---

<sup>3</sup> Der ‚Do No Harm‘-Ansatz ist eine Arbeitsmethode, die darauf abzielt, mit der eigenen Arbeit, gerade in Konfliktsituationen, keinen Schaden anzurichten, also nicht unabsichtlich Konfliktfaktoren zu verstärken oder zu Menschenrechtsverletzungen beizutragen.

<sup>4</sup> Der Zivile Friedensdienst (1999), die Deutsche Stiftung Friedensforschung (2000), das Deutsche Institut für Menschenrechte (2001), das Projekt ZIVIK des Instituts für Auslandsbeziehungen (2001), der Arbeitskreis Frieden und Entwicklung (FriEnt 2001) und das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF, 2002).

<sup>5</sup> Quelle: ZIF.

Vereinten Nationen setzten im Jahr 2015 13.500 Polizeikräfte ein. Vor 15 Jahren waren es noch 4.500 Polizist\*innen ein.

Gerade der Mangel an zivilen Kapazitäten ist eine Konstante in der internationalen Konfliktbearbeitung geblieben. Hierfür haben die wenigsten Länder Vorkehrungen getroffen. In Europa sind es Schweden und Deutschland, die zumindest Einrichtungen für die gezielte Vorbereitung von Personal geschaffen haben – ohne jedoch den Bedarf decken zu können. Auf europäischer Ebene sind ernsthafte Versuche unterblieben, mehr zivile Expertise aufzubauen. Bis heute gibt es kein „Europäisches Ziviles Friedenskorps“. Dabei braucht die EU zivile Expert\*innen, denn die meisten ihrer Einsätze waren und sind ziviler Natur. Die neuen Leitlinien müssen deshalb konkrete Umsetzungsmaßnahmen festschreiben, einsatzfähige zivile Kapazitäten aufbauen und diese angemessen ausstatten. Das gilt gerade angesichts der Verfügbarkeit, Dominanz und Größenordnung von militärischen Kapazitäten.

Der Aktionsplan von 2004 stellte darüber hinaus aber auch die bis dahin breiteste Bestandsaufnahme zu Erfordernissen und Handlungsoptionen für die Zukunft dar. Da ihm der erweiterte Sicherheitsbegriff als Grundlage diene, reichen die Empfehlungen weit in andere Politikbereiche hinein. Die insgesamt 161 Einzelmaßnahmen werden allerdings häufig als Schwäche des Aktionsplans angeführt. Damit habe er zu wenig klare Prioritäten und Umsetzungsschritte gesetzt.

Die Bundesregierung hat es in der Folgezeit versäumt, die Empfehlungen bewusst anzugehen. Sie hat bis heute nicht evaluiert, was sie im Bereich Zivile Krisenprävention erreicht hat und was nicht. Statt einer strategischen Vorbeugung verschob sich der politische Fokus zunehmend auf die akute Krisenbewältigung. Projekte, die unter dem Titel „Krisenprävention“ liefen, waren in Wirklichkeit häufig Maßnahmen der Konfliktnachsorge. So fehlt es bis heute an einer effektiven Frühwarnung und Mechanismen, die bereits in einem frühen Stadium von Konflikten besser und koordinierter greifen. Der „Ressortkreis<sup>6</sup> zivile Krisenprävention“ im Auswärtigen Amt, konnte nicht die Durchsetzungskraft entfalten, die ihm der Aktionsplan zugedacht hat. Das gilt auch für den Beirat aus Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft.

Auch die Bilanz vieler internationaler Einsätze muss nüchtern betrachtet werden. Von einer funktionierenden Staatlichkeit mit rechtsstaatlichen Strukturen, einem demokratisch legitimierten Gewaltmonopol, fairen Partizipationschancen und akzeptierter Geschlechtergerechtigkeit kann auch dort nicht die Rede sein, wo Einsätze meist schon in das zehnte Jahr ihres Bestehens gehen, auch wenn es positive Entwicklungen gibt. Es wird darauf ankommen, realistische Ziele zu formulieren und dafür zu sorgen, dass die Entwicklung dorthin stabil und nachhaltig bleibt und mit Rückschlägen umgehen kann.

Die neuen Leitlinien müssen diese in 12 Jahren gewonnenen Erfahrungen aufnehmen und klären, wofür sich Instrumente der zivilen Krisenprävention am besten eignen und sie entsprechend weiterentwickeln.

### **3. FRIEDEN FÖRDERN, KRISENPRÄVENTION STÄRKEN – FÜR NEUE LÖSUNGSANSÄTZE**

Ziel eines Friedensengagements sollte es sein, Gewaltursachen einzudämmen, Friedenspotentiale zu stärken, Friedensprozesse und –allianzen in einem Konfliktland zu unterstützen und nachhaltigen Frieden zu fördern. Das bedarf häufig langfristiger Lösungen. Wenig aussichtsreich erweisen sich kurzfristige Ausbildungsprogramme oder eine rein administrative Unterstützung. Die Programme müssen politischer werden und die lokalen Gegebenheiten in politischer, sozialer, ethnischer und ökonomischer Hinsicht stärker berücksichtigen. Der genaue Bedarf vor Ort kann nur ermittelt werden, wenn auch lokale

---

<sup>6</sup> Dem Ressortkreis gehören Beauftragte bzw. Ansprechpartner für zivile Krisenprävention der einzelnen Bundesministerien an.

Akteure einbezogen werden. Gleichzeitig brauchen wir von vornherein ein besseres und fundierteres Wissen über die Konfliktursachen und Zusammenhänge. Auch wenn sich nicht alle Wechselwirkungen vor Ort für Außenstehende vollständig erschließen werden, ist es fahrlässig, weder ein derartiges Wissen über lokale und regionale Gegebenheiten vorzuhalten noch sie gezielt abzufragen.

Gerade zivilgesellschaftliche Organisationen, die viel Erfahrung vor Ort haben, sollten systematischer bei der Planung hinzugezogen werden. Auch ihre Arbeit und die Projekte vor Ort sollten stärker als bisher Teil einer Gesamtstrategie sein. Ohne ihre Eigenständigkeit in Frage zu stellen, brauchen zivilgesellschaftliche Organisationen in den neuen Leitlinien einen angemessenen Platz.

Um vielschichtige Konfliktursachen anzugehen, sind vorgefertigte Maßnahmenpakete ebenso wenig hilfreich wie starre Mandate. Um Mandate flexibel anpassen zu können und ihre Wirkung fortlaufend zu überprüfen, müssen Evaluierungen stärker genutzt und von vornherein in die Projektplanung integriert sein, um auch potentiell negative Auswirkungen rechtzeitig zu erkennen. Es gilt aber nicht nur Risiken aufzuspüren und abzuwägen, sondern gezielt auch Potentiale für den Frieden zu identifizieren und zu stärken.

Dabei sollten Konflikttransformation und Menschenrechtsschutz nicht als Gegensatz gesehen werden, sondern Hand in Hand gehen. Mit Spannungen, die entstehen können, wenn der Wunsch nach Stabilität der Forderung nach Umsetzung der Menschenrechte entgegensteht, muss konstruktiv umgegangen werden. Der Blick auf die Menschenrechtssituation hilft der Friedensförderung, mögliche strukturelle Ursachen von Konflikten wie Diskriminierung, soziale Ungerechtigkeit oder schlechte Regierungsführung zu erkennen und zu bearbeiten. Friedenspolitik wiederum dient dem Menschenrechtsschutz, wenn es gelingt, zu sozial nachhaltigen und rechtlich stabilen Friedensprozessen beizutragen.

Viele Projekte und Programme müssen langfristig finanziert sein. Doch dafür gibt es bisher keine hinreichende Vorsorge. Häufig gelten Finanzierungszusagen nur für ein Jahr. So gelingt es Durchführungsorganisationen nur schwer, vor Ort das nötige Vertrauen für ein langfristiges Engagement aufzubauen. Zugleich werden Kapazitäten gebunden, um den nächsten Antrag zu stellen.

Zugleich muss es auch möglich sein, kurzfristig Mittel bereitzustellen, um akut Krisen abzuwenden, bevor sie zu kostspieligen Einsätze führen. Auch hier stehen bürokratische und haushälterische Regeln im Weg. Der EU ist es gelungen, durch die Einführung einer separaten Budgetlinie – dem Instrument für Stabilität und Frieden – Gelder unverplant vorhalten zu können. Neben besseren und mehr Verpflichtungsermächtigungen für langfristige Mittelzuwendungen könnte dies ein Vorbild für kurzfristige Finanzausgaben auf nationaler Ebene sein. Umso wichtiger ist es, dass dieses EU-Instrument seinen zivilen Charakter behält und nicht für militärische Zwecke umgewidmet wird.

Für nachhaltigen Frieden braucht es auch eine Vielzahl von Akteuren. Sie sollen in unterschiedlichen Phasen von Konflikten je nach ihren Fähigkeiten und Kapazitäten am besten zum Einsatz kommen. Hier kommt es auf eine gute Absprache und fließende Übergänge an. Auch die Anerkennung der eigenen Grenzen ist zentral. Für eine wirksame Zusammenarbeit ist es notwendig, keine Grenze zwischen „Friedenspolitik“ und „Entwicklungspolitik“ zu ziehen. Deshalb sollte einerseits die Entwicklungspolitik sich besser darauf einstellen, an kurz- und mittelfristige Programme der unmittelbaren Krisenbewältigung anzuschließen, um so langfristig zur Ursachenbekämpfung beizutragen. Andererseits müssen sich andere Akteure der Außen- und Sicherheitspolitik von vornherein an Prinzipien der Entwicklungspolitik, wie dem Do-No-Harm-Prinzip, der Nachhaltigkeit und der Partnerorientierung halten. Für einen kohärenteren Ansatz in der zivilen Krisenprävention gibt es noch viel ressortübergreifenden Klärungs- und Absprachebedarf. Dies gilt nicht nur für das federführende Auswärtige Amt (AA), das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg). Viele Ressorts können und müssen einen abgestimmten Beitrag leisten. So muss das Bundesministerium des Innern (BMI) in Zusammenarbeit mit den Ländern mehr Polizist\*innen für internationale Einsätze bereitstellen, und dafür die Bund-Länder-

Zuständigkeiten für die Finanzierung, Absicherung und Verwendung der Einsatzkräfte klären. Um die rechtliche Zusammenarbeit zu stärken, sollte das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) aktiv Jurist\*innen für internationale Verwendungen werben und vermitteln. Ebenso müssen sich die Ressorts Finanzen, Umwelt, Agrar und Wirtschaft stärker mit den möglichen konflikträchtigen Auswirkungen ihrer Arbeit befassen und diese abstellen.

Für eine vorausschauende Politik, die Frieden und Menschenrechte fördert, darf die Bundesregierung auch keine Waffen an autokratische Regierungen wie etwa Saudi-Arabien oder in Krisengebiete wie etwa die Ukraine exportieren. Finanzmärkte müssen transparent und fair gestaltet sein. Die Klimakrise hat globale Ausmaße. Hier ist die gesamte Bundesregierung gefragt. Den Auftrag „dem Frieden der Welt zu dienen“ haben laut Grundgesetz alle Ministerien, nicht nur einige.

Weder der Ressortkreis Zivile Krisenprävention noch der Bundessicherheitsrat sind Gremien, in denen eine kohärente und nachhaltige Außenpolitik als Friedenspolitik formuliert und koordiniert wird. In Anbetracht der Fülle der zu koordinierenden außenpolitischen Belange und zur Stärkung der Kohärenz des außenpolitischen Handelns in allen Bereichen der internationalen Beziehungen, fordern wir als grüne Bundestagsfraktion eine verbindlichere ministerielle Koordination, z.B. in Form eines Nationalen Rates für Frieden und Nachhaltigkeit.

Diese Ziele sollten die neuen Leitlinien erfüllen:

- Das Bundeskanzleramt und die Ministerien steuern ihre Programme mit außenpolitischer Relevanz besser, indem sie einen Kabinettsausschuss (z.B. Nationalen Rat für Frieden und Nachhaltigkeit) gründen, der die Vorhaben der Bundesregierung koordiniert und auf ihre Wirkung im Bereich Frieden und Nachhaltigkeit hin überprüft.
- Projekte der Außen- und Entwicklungspolitik verfügen über flexible, d.h. anpassungsfähige und veränderbare Mandate und langfristige Finanzzusagen.
- Im Auswärtigen Amt werden mehr Kapazitäten für eine angemessene und nachhaltige Projektförderung geschaffen.
- Für die UN-Resolution 1325 „Frauen, Frieden, Sicherheit“ werden finanzielle und strukturelle Rahmenbedingungen geschaffen, die sicherstellen, dass deren Vorgaben durchgängig in allen Vorhaben des deutschen außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Engagements umgesetzt werden.
- Alle friedenspolitisch relevanten Projekte der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik brauchen klare Wirkungsannahmen, die überprüfbar sind. Darauf aufbauend sollte während der Umsetzung überwacht werden, ob das Maßnahmendesign angepasst werden muss. Am Ende sollen die Wirkungen überprüft werden und eine Projektevaluierung zum Wissen über erfolgreiche ZKP-Maßnahmen (best-practices) beitragen. Dafür braucht es strukturelle Evaluierungs- und Wissensmanagementansätze und Strukturen im AA. Zusätzlich braucht es eine unabhängige, konzeptionelle und strategische Evaluierung. Das vorhandene Deutsche Evaluierungsinstitut für Entwicklungszusammenarbeit (DEval) könnte diese Aufgabe qua verändertem Mandat mit übernehmen.
- Zivilgesellschaftliche Projekte und Träger sind Teil eines strategischen Gesamtkonzepts, ohne ihre Eigenständigkeit zu gefährden oder ein Initiativrecht abzuspüren.
- Friedenspotentiale und Friedensmacher müssen konsequent gestärkt werden.
- Im Bundeshaushalt werden die Voraussetzungen geschaffen, dass es zivilgesellschaftlichen Organisationen möglich ist, ihre Projekte vorausschauend und langfristig planen und umsetzen zu können.

- Das Auswärtige Amt soll sicherstellen, dass Mittel auch kurzfristig für krisenpräventive Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden können. Die Deutsche Stiftung Friedensforschung erhält ihr ursprüngliches, bei Gründung angedachtes Kapital in Höhe von mindestens 50 Mio Euro.
- Deutschland initiiert bei der UN und EU einen Freundeskreis für Krisenprävention („Group of friends for conflict prevention“), um international mehr Aufmerksamkeit auf die Vorbeugung von Konflikten zu legen.
- Es findet eine systematische Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit statt, die Ziele und Maßnahmen der zivilen Krisenprävention angemessen vermittelt. Das Auswärtige Amt erstellt endlich die im 1. Umsetzungsbericht des Aktionsplans angekündigte Kommunikationsstrategie.

## 4. KONFLIKTEN WIRKSAM VORBEUGEN

Aus der Vielzahl von Maßnahmen, die die verschiedenen Bundesministerien international durchführen, halten wir vier Bereiche für zentral, um zu einer Konfliktvermeidung beizutragen. Damit wollen wir – anders als beim Aktionsplan 2004 – einen klaren Schwerpunkt setzen und empfehlen, diese vier Bereiche operativ weiter auszubauen.

### 1. Mediation ausbauen

Mediation ist ein anerkanntes Verfahren der Streitschlichtung, das in den vergangenen Jahren zunehmende Aufmerksamkeit erlangt hat. In der Entwicklungszusammenarbeit bewährt, erfährt es als eigenständiges Instrument in der Konfliktbearbeitung erst jetzt mehr Anerkennung, beispielsweise durch die erfolgreiche Vermittlung nach den Wahlen in Kenia 2008. Länder wie Finnland und die Schweiz haben schon vor Jahren Kapazitäten im Bereich Mediation ausgebaut. Die UN und EU haben eigene Abteilungen und Personal hierfür geschaffen. Auch Deutschland widmet sich nun verstärkt dem Thema, hat aber noch keine klare Strategie. Die Ausbildung des eigenen Personals und die Verankerung des Themas in der neu gegründeten Abteilung S des Auswärtigen Amtes sind gute Voraussetzungen. Offen ist allerdings, in welchem Bereich ein deutsches Engagement besonders sinnvoll und nachgefragt sein könnte. Geht es vorrangig um verstärkte offizielle Vermittlungsbemühungen mit hochrangigen Diplomaten\*innen und Politiker\*innen? Oder besteht ein größerer Bedarf, Mediationsbemühungen auf gesellschaftlicher Ebene zu unterstützen? Dafür wäre es notwendig, zivilgesellschaftliche Organisationen weiter aufzubauen und gezielt Projekte zu fördern. Für den Anspruch, auf allen Ebenen aktiv zu sein, bedarf es besserer Absprachen unter den Ministerien, aber auch den Akteuren\*innen vor Ort. Nur so kann sich Deutschland ein klares Profil im Bereich Mediation erarbeiten und als gefragter Akteur international wahrgenommen werden.

### Deshalb wollen wir als grüne Bundestagsfraktion:

- Dass klar definiert ist, wie und auf welchen Ebenen (Track-1, Track-2 oder Track-3 diplomacy) Deutschland sein Engagement ausbaut.
- Gegebenenfalls Mediator\*innen-Pools aufbauen, die in Anlehnung an den Expert\*innen-Pool des Zentrums für Internationale Friedenseinsätze bei Bedarf zur Verfügung stehen.
- Dass Deutschland Mitglied beim Europäischen Friedensinstitut wird.
- Die Erfahrung deutscher „Elder-Statesmen“ gezielter zur Vermittlung als Mediator\*innen für internationale Aufgaben nutzen.

## 2. Rechtsstaatlichkeit fördern

Systeme der Rechtsprechung sind unerlässlich, damit Gesellschaften ihre Konflikte gewaltlos klären können und den Menschen Gerechtigkeit widerfährt. Daher sind alle Maßnahmen, die diesen regelbasierten Austausch ermöglichen, zentrale Instrumente der zivilen Krisenprävention. Diese wollen wir stärken.

Dabei wird entscheidend sein, dass die Maßnahmen, die das Auswärtige Amt in diesem Bereich unternimmt, mit denen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung besser verzahnt und gemeinsam konzeptionell entwickelt werden. Bisher fehlt es sowohl an einer koordinierenden Stelle als auch an einer verlässlichen Gesamtübersicht. So ist auch fraglich, ob Erkenntnisse aus beendeten und laufenden Projekten angemessen in neue Projekte einfließen. Die Wissenschaft diskutiert derzeit Modelle, die die traditionelle Rechtsprechung und die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung stärker in den Blick nehmen. Dabei kann sich der bisherige Fokus auf staatliche Institutionen als zu einseitig herausstellen. Auch lokale Strukturen der ordnenden Legitimation müssen einbezogen werden. Grundlage dafür müssen klare Kriterien sein, die verhindern, dass Menschenrechte oder die Gleichstellung von Frauen missachtet werden. Diese Kriterien müssen im Leitlinienprozess entstehen und die Bedingungen festlegen, nach denen lokale Strukturen unterstützt und gestärkt werden können.

Auch bei der Befähigung staatlicher Strukturen können Dilemmata auftreten. Etwa wenn sich der zu fördernde Staat nicht schnell genug oder gut genug Richtung Einhaltung der Menschenrechte bewegt. Hier muss sowohl eine passgenaue, spezifische Konditionierung entwickelt werden als auch eine kontinuierliche politische Begleitung stattfinden. Gegebenenfalls muss auch eine Förderung abgebrochen werden. Auch darauf müssen die Leitlinien mit klaren Kriterien antworten.

### Deshalb wollen wir als Grüne Bundestagsfraktion:

- Dass die Bundesregierung eine gemeinsame Konzeption zur Rechtsstaatsförderung entwickelt, die auch Kriterien zur Rolle lokaler Legitimationsstrukturen beinhaltet. Die ausführenden Ministerien regeln arbeitsteilig, wer wann welche Projekte der Rechtsstaatsförderung am zielführendsten übernimmt.
- Dass Maßnahmen der Rechtsstaatsförderung anerkannte Mechanismen der Konfliktbeilegung und Streitschlichtung vor Ort besser aufgreifen. Gebern sollen nicht ihre Wertvorstellungen ungefiltert auf andere Gesellschaften und Rahmenbedingungen übertragen.
- Dass Rechtsstaatsförderung stärker als politischer und nicht rein technischer Prozess umgesetzt wird. Dies erfordert ein kontinuierliches Follow -up auf politischer Ebene, um eine Menschenrechtsausrichtung sicherzustellen.
- Dass eine regelmäßige Evaluierung sicherstellt, dass die Ziele der Rechtsstaatsförderung erreicht und nach den neusten wissenschaftlichen Kenntnissen ausgerichtet werden.
- Dass das Bundesministerium für Justiz seine Rolle in der zivilen Konfliktbearbeitung stärker wahrnimmt und aktiv Bewerbungen von Jurist\*innen für Verwendungen in Auslandseinsätzen unterstützt.
- Dass eine Umsetzungsstrategie zum Aufbau einer bundesfinanzierten Personalreserve von 1% aller Justizbeschäftigten entwickelt wird.
- Dass die Wege und Verfahren zur Freistellung von Richter\*innen, Staatsanwält\*innen und anderen Personen des Justizwesens so vereinfacht werden, dass eine schnelle Verfügbarkeit sichergestellt ist.
- Dass eine Bund-Länder-Regelung für das Justiz- und Justizvollzugswesen erstellt wird, die die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal sicherstellt.
- Dass Parlamentsaustausche als aktives Instrument des Demokratiedialogs genutzt werden.

### 3. Sicherheitssektorreform (SSR) umsetzen

Ein Sicherheitssektor, der demokratisch legitimiert ist und Menschenrechte wahrt, ist grundlegende Voraussetzung für die friedliche Entwicklung eines Landes. Viele Programme der EU aber auch der UN sowie bi- und nationale Programme setzen hier an. Eine Reform des Sicherheitssektors muss allerdings darüber hinausgehen, Polizist\*innen und Soldat\*innen nur zu trainieren oder zu „ertüchtigen“. Ein funktionierender Sicherheitssektor muss zwingend folgende Merkmale aufweisen: Einhaltung und Förderung der Menschenrechte, transparente Strukturen und demokratische Kontrolle, Legitimität, Rechenschaftspflicht und Repräsentativität. Dies kann wiederum nur Hand in Hand mit anderen Instrumenten wie der Rechtsstaatsreform, Demokratieförderung, Friedenserziehung oder Vergangenheitsarbeit geschehen. Die EU hat jüngst festgestellt, dass genau dieser ganzheitliche Ansatz nicht vorliegt.<sup>7</sup> Somit scheitern viele Projekte oder bringen nicht den gewünschten Erfolg. Da einzelne Länder kaum in der Lage sind, die gesamte Bandbreite der notwendigen Kapazitäten und Ressourcen zur Verfügung zu stellen, ist das konzertierte Engagement auf EU-Ebene umso wichtiger. Einzelne Mitgliedsländer können jedoch ihre nationalstaatlichen Ressourcen so optimieren, dass diese bei Bedarf auch zur Verfügung stehen. Hier hat auch Deutschland noch Nachholbedarf bei der Bereitstellung von Polizist\*innen.

Gerade im Bereich der Reform des Sicherheitssektors muss regelmäßig überprüft werden, inwieweit die zuständigen politischen Akteure als auch Verwaltungsstrukturen sich tatsächlich auf den Weg der Einhaltung der Menschenrechte machen. Auch hier brauchen wir spezifische Konditionierung, ein kontinuierliches politisches Follow-up als auch Kriterien für eine Beendigung der Kooperation. Alle Missionen und Einsätze und ihre Teilnehmer müssen sich einer effektiven Rechenschaftspflicht unterwerfen, Whistleblower besser geschützt werden und Fehlverhalten konsequent geahndet werden.

#### Deshalb wollen wir als Grüne Bundestagsfraktion:

- Dass es zeitnah eine Bund-Länder-Vereinbarung zur Rekrutierung und Finanzierung von Polizist\*innen in Auslandseinsätzen gibt.
- Dass für internationale Polizeimissionen eine Umsetzungsstrategie zur Schaffung einer zusätzlichen, bundesfinanzierten Personalreserve von 1% entwickelt wird, die verlässliche Beiträge zur Friedenskonsolidierung leisten kann.
- Dass einheitliche versicherungs- und arbeitsrechtliche Voraussetzungen für Polizeibeamte im Ausland bestehen.
- Dass Auslandseinsätze als karrierefördernde Bausteine einer Laufbahn bei der Polizei gelten.
- Beamtenrechtliche Voraussetzungen für die freiwillige Verwendung nach der Pensionierung.
- Ein Fachgebiet für internationale Polizeimissionen an der Deutschen Hochschule der Polizei, das als konkrete Anlaufstelle für die Planung des zukünftigen Engagements inklusive Strategiebildung fungiert und auch die Auswertung des bisherigen Engagements übernimmt.
- Verbesserte Sprachtrainings und interkulturelle Kompetenz für die Polizist\*innen.
- Bessere Analysekapazitäten für regionale, politische, sozioökonomische und ethnische Zusammenhänge.
- Dass der Innenausschuss des Deutschen Bundestages frühzeitig und besser auch über aktuelle Entwicklungen der Auslandseinsätze von Polizist\*innen informiert wird, dazu berät und den Erfahrungsaustausch stärkt.

---

<sup>7</sup>Joint Communication to the European Parliament and the Council: Elements for an EU-wide Strategic Framework for supporting Security Sector Reform, Dec. 2015



- Dass ressortübergreifender Kriterien für eine Konditionierung und ggf Beendigung der Kooperation erarbeitet werden.
- Eine kontinuierliche politische Begleitung der Kooperationen.

#### **4. Vergangenheit gemeinsam aufarbeiten, Versöhnung ermöglichen (Transitional Justice)**

Es ist von zentraler Bedeutung, dass eine Gesellschaft nach den Gräueln eines (Bürger-)Krieges wieder zusammenfindet und zusammenleben kann. Dazu gehört, dass Kriegsverbrechern strafverfolgt und Menschenrechtsverletzungen aufgearbeitet werden. Opfer in diese Prozesse einzubeziehen und sie zu entschädigen, ist unabdingbar für einen Versöhnungsprozess. Gerade Frauen, die häufig direkt und indirekt betroffen sind, könnten davon am meisten profitieren.

Neben dem bekannten Internationalen Strafgerichtshof existieren zahlreiche anderen Formen der Aufarbeitung, wie z.B. Wahrheitskommissionen oder Versöhnungskomitees. Sie alle dienen der Aufarbeitung und bieten damit beste Voraussetzung für die Prävention neuer Krisen. Entsprechend fördert Deutschland derartige Projekte bereits im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und auch der zivilen Krisenprävention. Allerdings liegt diesen Projekten keine Strategie zugrunde, die Auskunft darüber gibt, an welcher Stelle sie in der Vergangenheitsarbeit angesiedelt sind und welcher Maßnahmen es davor und auch danach bedarf.

Darüber hinaus braucht es auch auf individueller Ebene Maßnahmen zur Aufarbeitung von sexualisierter und geschlechtsbasierter Gewalt sowie von Kriegsverbrechen. Die Traumaarbeit und Therapie bietet für alle, insbesondere Frauen, Kinder und ehemalige Kämpfer eine wichtige und bislang viel zu selten verfügbare Möglichkeit zur Aufarbeitung.

#### Deshalb wollen wir als Grüne Bundestagsfraktion:

- Dass die Bundesregierung eine kohärente Strategie zu Vergangenheitsarbeit, Wahrheitsfindung und Wiederherstellung von Gerechtigkeit (Transitional Justice) erarbeitet.
- Dass das Auswärtige Amt sich bei Friedensverhandlungen dafür einsetzt, dass Elemente und zeitliche Fahrpläne für eine Aufarbeitung enthalten sind.
- Dass die Programme regelmäßig evaluiert werden und die Erfahrungen und best-practices systematisch gesammelt und unter den Beteiligten Ministerien ausgetauscht werden.
- Eine regelmäßige Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen stattfindet.
- Ansätze der Vergangenheitsarbeit zentraler Bestandteil des Trainings von zivilen Fachkräften sind.
- Traumaarbeit und Vorhaben im Bereich der Prävention sowie der Aufarbeitung von sexualisierter und geschlechtsbasierter Gewalt programmatisch stärker berücksichtigt werden.
- Deutschland auf internationaler Ebene in Kooperation mit gleichgesinnten Staaten die Weiterentwicklung von Nicht- Wiederholungs-Garantien sowie der Genozid-Prävention vorantreibt.