Handbuch Friedens-sicherung und Konflikt-prävention

Anleitungen zur strategischen Umsetzung der Leitlinien der OEZA

www.entwicklung.at

Austrian Development Agency

Impressum

Medieninhaber
Austrian Development Agency (ADA),
die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit
Zelinkagasse 2, 1010 Wien, Österreich
Tel.: +43 (0)1 90399-0
Fax: +43 (0)1 90399-1290
office@ada.gv.at
www.entwicklung.at

Das Handbuch wurde erstellt von:
- Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Sektion VII – Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
- Austrian Development Agency

Redaktionsteam: Dominique Mair, Jan Pospisil, Manfred Nowak, Christine Sommer, Andrea Sölkner, Claudia Sprenger, Peter Hazdra

Wien, Juni 2011

Bestellung:
Austrian Development Agency
Information und Öffentlichkeitsarbeit
oeza.info@ada.gv.at; www.entwicklung.at

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 3
Vorwort 5
Zweck und Anwendungsbereich 5
An wen richtet sich das Handbuch 5
Aufbau 6
Internationale Rahmenbedingungen 6
Erweiterter Sicherheitsbegriff – eine erweiterte Rolle für die Entwicklungspolitik 6
Sicherheit und Entwicklung als Teil der internationalen Agenda 7
Fragile Staaten und Situationen 10
Neue Herausforderungen fordern eine integrierte Herangehensweise 12
Interventionslinien der OEZA im Bereich Friedenssicherung und Konfliktprävention 13
1. Konfliktsensitives Vorgehen in der Entwicklungszusammenarbeit 15
1.1 Einleitung 15
1.2 Warum ist ein konfliktsensitiver Ansatz wichtig? 15
1.3 Der Do No Harm-Ansatz 16
1.4 Konfliktsensitives Vorgehen in der OEZA – Mainstreaming 17
1.4.1 Wichtige Fragestellungen in der Programm- und Projektarbeit zum Mainstreaming von Konfliktsensitivität 18
1.4.2 Checkliste Konfliktsensitivität 19
1.5 Überblick über weitere Methoden von Konfliktanalyse 24
2. Stärkung regionaler, subregionaler und lokaler Organisationen 25
2.1 Regionale und subregionale Organisationen 26
2.1.1 Wachsende Bedeutung von regionalen und subregionalen Organisationen 27
2.1.2 Die Partnerschaft mit der Afrikanischen Union (AU) 27
2.1.3 Regionale und subregionale Partnerschaften 31
2.2 Lokale Partnerschaften: Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Zivilgesellschaft 35
2.2.1 Bedeutung von NRO und Zivilgesellschaft in Konfliktprävention und Konflikttransformation 35
2.2.2 Möglichkeiten der Unterstützung 36
3. Reintegration 39
3.1 Reintegration als Teil eines DDR-Prozesses 39
3.2 Allgemeine Aspekte der Reintegration 39
3.2.1 Politische Aspekte von Reintegration 40
3.2.2 Rechtliche Aspekte von Reintegration 40
3.2.3 Sozioökonomische Aspekte von Reintegration 41
3.2.4 Reintegration als kontextualisierter Prozess 41
3.2.5 Phasen eines Reintegrationsprozesses: die 4 Rs 42
3.3 Dimensionen und Umfeldbedingungen von Reintegration 42
3.3.1 Ökonomische Ebene 43
3.3.2 Gesellschaftliche Ebene 44
3.3.3 Versöhnung und Bewältigung der Vergangenheit – Dealing with the Past 45

3.4 Zielgruppen 46
3.4.1 Ex-KombattantInnen und ihr soziales Umfeld 47
3.4.2 Flüchtlinge und Binnenvertriebene (IDPs) 48
3.4.3 Kinder und besonders schutzbedürftige Gruppen in bewaffneten Konflikten 49
4. Reform des Sicherheitssektors: SSR 51
4.1 Einleitung: Die Rolle des Sicherheitssektors im Kontext von Sicherheit und Entwicklung 51
4.2 Sicherheitssektor und Sicherheitssystem 52
4.3 Die zwei essenziellen Aspekte jeder Reform des Sicherheitssektors 53
4.4 Klärungen im Vorfeld und *Entry Points* 54
4.4.1 Die Identifizierung eines Entry Point 55
4.4.2 Beispiele für Entry Points 55
4.5 Prinzipien von SSR 57
4.5.1 Ausgewogenes Verhältnis zwischen Service Delivery und Governance 57
4.5.2 Integrierter, multidimensionaler Ansatz 58
4.5.3 Nachhaltigkeit der Reformen 58
4.5.4 Local Ownership 58
5. Literatur, weiterführende Informationen und Links 60

Abkürzungsverzeichnis

ADA	Austrian Development Agency
ADB	Asian Development Bank
AfDB	African Development Bank
AEK	Auslandseinsatzkonzept
APF	African Peace Facility
APRM	African Peer Review Mechanism
APSA	African Peace and Security Architecture
APSTA	African Peace Support Training Association
ASF	African Standby Force
AU	African Union
BMeiA	Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
CDA	Collaborative for Development Action
CEWARN	Conflict Early Warning and Response Mechanism
CEWS	Continental Early Warning System
3C Ansatz	Coherent, Coordinated, Complementary Approach
CSO	Civil Society Organisation
CSPM	Conflict-Sensitive Programme Management
DAC	Development Assistance Committee der OECD
DDR	Disarmament, Demobilisation, Reintegration
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Schweiz)
ECCP	European Centre for Conflict Prevention
ECOWARN	Early Warning Department/Observation Monitoring Centre
ECOWAS	Economic Community of West African States
EDF	European Development Fund
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
HSN	Human Security Network
ICTJ	International Center for Transitional Justice
IDA	International Development Association World Bank
IDP	Internally Displaced Person
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IICP	Institute for Integrative Conflict Transformation and Peacebuilding
INCAF	International Network on Conflict and Fragility im DAC/OECD
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
JLOS	Justice-Law-and-Order-Sector, Uganda
MDGs	Millennium Development Goals, Millenniums-Entwicklungsziele
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NRO	Nichtregierungsorganisation(en)
ODA	Official Development Assistance
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖSFK	Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung
PBC	Peace Building Commission
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PCM	Project Cycle Management

PCNA	Post Conflict Needs Assessment
PSO	Peace Support Operation
PRSP	Poverty Reduction Strategy Process
REC	Regional Economic Communities
SADC	Southern African Development Community
SALW	Small Arms and Light Weapons
SSR	Security System Reform/Security Sector Reform
UNDP	United Nations Development Programme
VN (UN)	Vereinte Nationen
VNSR	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
VNSR Res.	Sicherheitsratsresolution der Vereinten Nationen
WDR	World Development Report der Weltbank
WGA	Whole of Government Approach
WSA	Whole of System Approach

Vorwort

Die Leitlinien zur Friedenssicherung und Konfliktprävention der Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) wurden im Frühjahr 2006 publiziert und definieren Vorgaben und Schwerpunkte für die Umsetzung des im Entwicklungszusammenarbeitsgesetz definierten Hauptziels *Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit*, des aktuellen fortgeschriebenen Dreijahresprogramms der österreichischen Entwicklungspolitik 2010–2012 sowie des in Erarbeitung befindlichen gesamtösterreichischen Strategischen Leitfadens Sicherheit und Entwicklung. Die Leitlinien beschreiben die Motive, Zielsetzungen und Schwerpunkte der OEZA. Vier Bereiche wurden als prioritäre Interventionslinien für die OEZA definiert: Konfliktsensitives Vorgehen, Stärkung regionaler und lokaler Organisationen, Reintegration und Stärkung der Justiz- und Sicherheitssysteme. Die Leitlinien dienen als politische Grundlage für die strategische Planung und operationelle Durchführung von Vorhaben im Bereich der Friedenssicherung und Konfliktprävention.

Zweck und Anwendungsbereich

Vorliegendes Handbuch versteht sich als Ergänzung zu den Leitlinien Friedenssicherung und Konfliktprävention der OEZA und soll ihrer Umsetzung dienen. Eine ausführliche Beschreibung der definierten österreichischen Interventionslinien, eine Liste der Qualitätskriterien sowie praktische Hilfen, Methoden und Instrumente sollen als konkrete Handlungsanleitung für die Realisierung und Implementierung von Vorhaben dienen. Das Handbuch soll sowohl bei der Behandlung des Themas als Querschnittsmaterie als auch bei der konkreten Umsetzung der vier Interventionsfelder ein wichtiges Nachschlagewerk und eine hilfreiche Arbeitsunterlage sowohl in der Zentrale als auch im Feld sein.

Die jeweiligen Kapitel zu den Interventionslinien werden durch Projektbeispiele der OEZA illustriert.

Das Handbuch ist als Work in Progress konzipiert. Die Schwerpunktsetzungen in den Interventionsfeldern sollen regelmäßig an die aktuelle internationale Diskussion angepasst und aktualisiert werden. Die vorgestellten Methoden und Instrumente greifen zwar auf langjährige Erfahrungen einschlägiger Organisationen zurück, sollen aber immer wieder durch neue Unterlagen und Erkenntnisse ergänzt und erweitert werden, dabei sollen auch die Erfahrungen aus der Praxis in unseren Partnerländer berücksichtigt werden.

Erfahrungen und Anmerkungen zur Umsetzung und praktische Anwendung sind daher willkommen und erwünscht (dominique-claire.mair@ada.gv.at).

An wen richtet sich das Handbuch

Dieses Handbuch richtet sich in erster Linie an die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Austrian Development Agency (ADA) in Wien und in den Koordinationsbüros. Eine weitere wichtige Zielgruppe bilden die Partner der OEZA, Trägerorganisationen (NRO), Regierungspartner und KonsulentInnen, die durch ihre Zusammenarbeit und Beratung bei der strategischen Planung und operationellen Durchführung von Projekten und Programmen ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Leitlinien leisten.

Da das Handbuch auch eine ausführliche Literaturliste und weiterführende Links beinhaltet, die regelmäßig aktualisiert werden, soll es auch einem breiteren interessierten Publikum die Möglichkeit der Vertiefung in diese Thematik bieten können.

Aufbau

Das Handbuch setzt sich aus vier Teilen zusammen, in denen jede einzelne Interventionslinie beschrieben wird. Dabei wird sowohl das Thema selbst als auch die Schwerpunktsetzung für die OEZA dargestellt. Eine weiterführende Literaturliste zu den jeweiligen Kapiteln findet sich im letzten Kapitel des Handbuchs.

Internationale Rahmenbedingungen

Entwicklungspolitik und internationale Sicherheitspolitik wurden bis zum Ende des Kalten Krieges als getrennte Politikfelder gesehen, die bis auf Einzelfälle nur wenige Überschneidungsbereiche aufwiesen. Zwar waren beide Bereiche sehr wohl der zumeist unbestimmt gelassenen übergeordneten Zielsetzung von Frieden und Stabilität verpflichtet und mitunter an klare politische Interessenslagen geknüpft, dennoch wurden sowohl die theoretische Auseinandersetzung als auch die praktische Umsetzung von unterschiedlichen Institutionen und Personen getragen, die sich oftmals mit Misstrauen und Zurückhaltung begegneten.

In den 1990er-Jahren öffnete sich mit den veränderten politischen Rahmenbedingungen ein Raum, der eine signifikante Veränderung in der Identifikation und Analyse globaler Problemstellungen ermöglichte. Die zunehmende Auseinandersetzung mit „neuen Kriegen“, innerstaatlichen und asymmetrischen Gewaltkonflikten sowie schwacher und fragiler Staatlichkeit sind Ausdruck dieser Veränderung. Zudem wuchs mit der Debatte um die Folgen der Globalisierung auch das Bewusstsein, dass derartige Problemlagen und damit einhergehende Prozesse regionaler Destabilisierung unmittelbare Konsequenzen für die Geberstaaten selbst haben können.

Erweiterter Sicherheitsbegriff – eine erweiterte Rolle für die Entwicklungspolitik

Diese Entwicklungen hatten einen wesentlichen Einfluss auf das noch stark von Blockkonfrontation und Verteidigungsdenken geprägte Sicherheitsverständnis, insbesondere in Europa. Die Debatte um eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffes im Sinne einer *Comprehensive Security* unter Einbeziehung ökologischer, ökonomischer und sozialer Dimensionen war die Folge. Insbesondere das Konzept der menschlichen Sicherheit erlangte dabei starke internationale Aufmerksamkeit und wurde zu einer grundlegenden Orientierung des außenpolitischen Handelns Österreichs.

Menschliche Sicherheit *(Human Security)*

Der Begriff der menschlichen Sicherheit geht auf den 1994 erschienenen Bericht des VN-Entwicklungsprogramms UNDP zurück, in dem die Sicherheit des/r Einzelnen in den Vordergrund gerückt wird.

Menschliche Sicherheit wird darin als „Freiheit von Angst“ (*Freedom from Fear*) und „Freiheit von Not“ (*Freedom from Want*) jedes Menschen definiert. Die im Bericht angesprochenen Bedrohungen für die menschliche Sicherheit werden in sieben Kategorien zusammengefasst: Wirtschaft, Ernährung, Gesundheit, Umwelt, persönliche Sicherheit, Sicherheit der Gemeinschaft und politische Sicherheit. Die Gewährleistung menschlicher Sicherheit wird nicht mehr ausschließlich als Aufgabe des jeweiligen Staates verstanden, sondern liegt in der Verantwortung der gesamten internationalen Gemeinschaft.

Dieses auf den menschlichen Grundbedürfnissen basierende Konzept führte unter anderem im Jahr 1999 zur Gründung des Human Security Network (HSN), das aus der kanadischen, norwegischen und österreichischen Kampagne gegen Landminen hervorging. Mit dem Ansatz der menschlichen Sicherheit soll dabei nicht nur die Sicherheit von Staaten, sondern auch die Sicherheit von Individuen und Bevölkerungsgruppen in den Mittelpunkt gestellt werden.

Österreich wird voraussichtlich 2013–1014 den Vorsitz übernehmen, den es bereits 2002–2003 inne hatte. Im Zuge einer kürzlich erfolgten Umstrukturierung des HSN wurden drei Themencluster definiert: Friede und Sicherheit, Menschenrechte und Entwicklung.

Mit diesem neuen Verständnis gerät auch die Trennung von Sicherheits- und Entwicklungspolitik an ihre Grenzen. Die Umsetzung derart weit gefasster Konzepte ist ohne ein Zusammenspiel des breiten Kanons ziviler Mittel (neben Entwicklungspolitik auch Diplomatie und Elemente wie Außenwirtschafts- und Kulturpolitik) und, gegebenenfalls, militärischer Maßnahmen nicht zu gewährleisten. Selbst eine Umsetzung originär entwicklungspolitischer Orientierungen wie der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) ist vor diesem Hintergrund ohne eine neu definierte Partnerschaft und ein kohärentes Ineinandergreifen verschiedenster Akteure – staatliche wie zivilgesellschaftliche Institutionen im Partnerland ebenso wie die Vielfalt außen- und sicherheitspolitischer Akteure im Geberland – nicht länger denkbar.

Sicherheit und Entwicklung als Teil der internationalen Agenda

Von Anfang an haben sich die Vereinten Nationen als zentraler Akteur in der Verankerung einer integrierten Herangehensweise der vormals weitgehend getrennt gesehenen Bereiche von Entwicklung und Sicherheit erwiesen. Wesentliche Eckpunkte dieses Prozesses sind zwei vom VN-Generalsekretariat veröffentlichte Erklärungen, die die wesentlichen Begrifflichkeiten und grundsätzlichen Aufgabenstellungen und Ansatzpunkte umreißen: die *Agenda for Peace* aus dem Jahr 1992 und *In Larger Freedom* aus dem Jahr 2005.

Agenda for Peace
Das 1992 veröffentlichte Dokument ist richtungsweisend für die zunehmende Zahl der VN-Friedenseinsätze in den 1990er-Jahren. Der Großteil der bis dahin eingesetzten VN-Missionen war eine Reaktion auf bereits stattgefundene Gewaltausbrüche.

Mit der Agenda für den Frieden legt der damalige Generalsekretär Boutros-Ghali den Grundstein für einen verstärkten Fokus der Vereinten Nationen auf den Bereich der Krisen- und Gewaltprävention (Vertrauensbildende Maßnahmen, Frühwarnung, präventive Einsätze), wodurch die in Kapitel VII der VN-Charta festgeschriebene Dimension der kollektiven Sicherheit neue Bedeutung erfährt. Darüber hinaus empfiehlt die Agenda für den Frieden auch die Stärkung ziviler Konfliktbearbeitung.

In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All
Der Bericht von Generalsekretär Kofi Annan zur Vorbereitung auf den Millennium+5-Gipfel im September 2005 wird von Vielen als der ambitionierteste Plan zur Reform der Vereinten Nationen gesehen. Entlang der drei Schlüsselaspekte von Human Security (*Freedom from want*, *Freedom from fear* und *Freedom to live in dignity*) wird eine zukunftsweisende Richtung für das globale Engagement der VN entworfen. Zentrale entwicklungspolitische Orientierung bilden die Millenniums-Entwicklungsziele, deren Einzelzielsetzungen nochmals unterstrichen werden. Im sicherheitspolitischen Bereich fordert der Report einen neuen globalen Konsens ein, um ein umfassendes Sicherheitsverständnis in der Verbindung von Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten umzusetzen.

Entlang der Betonung der Menschenrechtsagenda und der wesentlichen Rolle, die die VN in ihrer praktischen Ausgestaltung spielen sollen, wird auch die Einrichtung eines Menschenrechtsrates vorgeschlagen, was im Juni 2006 auch umgesetzt wurde.

Wichtiges praktisches Resultat dieser Dokumente war die Gründung der ***Peacebuilding Commission (PBC)*** der Vereinten Nationen im Dezember 2005, deren Ausrichtung 2010 in Hinblick auf die neuen Herausforderungen überarbeitet und adaptiert wurde. Sie stellt einen Meilenstein in der internationalen Konfliktbearbeitung dar. Die Ende 2007 erlassene sogenannte ***Capstone-Doktrin*** für internationale Friedensmissionen der Vereinten Nationen ist als zentrale Orientierung für die operative Umsetzung dieser Prozesse zu sehen. Ein zivile und militärische Elemente vereinigendes, integriertes Vorgehen von Friedensmissionen wird darin als Leitbild festgelegt.

Der **Sicherheitsrat der Vereinten Nationen** (VNSR) hat sich spezifischen, besonders wichtigen Aspekten im Rahmen dieser Aufgabenstellungen mit dem Beschluss eigener, für alle VN Mitglieder verbindlicher Resolutionen angenommen. Von herausragender Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Resolution 1325 zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit sowie die unter österreichischem Sicherheitsratsvorsitz eingebrachte und beschlossene Resolution 1894 zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten.

Frauen, Frieden und Sicherheit

Von Oktober 2000 bis Oktober 2009 verabschiedete der VN-Sicherheitsrat vier Resolutionen, die verschiedene Aspekte der Situation von Frauen in Krisen und bewaffneten Konflikten behandeln.

Resolution 1325 geht als erste VNSR-Resolution auf die Auswirkungen von gewaltsamen Konflikten auf Frauen und Mädchen sowie auf ihre Möglichkeiten aktiv an Friedensbemühungen beizutragen ein. Sie fordert eine aktive Einbindung und Partizipation von Frauen in allen Phasen der Friedenssicherung und Sicherheit, in der Konfliktprävention, bei Friedensprozessen und Verhandlungen bis zum Wiederaufbau in Postkonflikt-Situationen. Auch die verstärkte Einbindung von Frauen in politische Entscheidungspositionen sowie in zivile und militärische Friedensoperationen sind Ziele der Resolution.

Resolution 1820 hält zum ersten Mal ausdrücklich fest, dass sexuelle Gewalt gegen Zivilpersonen als Kriegstaktik ein Kriegsverbrechen und/oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist. Alle Mitgliedstaaten sind zur strafrechtlichen Verfolgung solcher Taten aufgefordert.

Resolution 1888 fordert die Ernennung eines/einer Sondergesandten des VN Generalsekretärs, Experten und Beobachter, um die Implementierung der Resolution 1820, insbesondere die Sanktionierbarkeit sexueller Gewalt an Frauen in bewaffneten Konflikten voranzutreiben.

Resolution 1889 fordert eine stärkere Vertretung von Frauen sowohl in Mediationsprozessen als auch in allen Phasen der Konfliktbearbeitung und bei Friedensverhandlungen. Sie verlangt ebenfalls die Entwicklung von Indikatoren um die Umsetzung der Resolution 1325 auf globaler Ebene zu überwachen. Diese sollen als gemeinsame Basis für die Berichtlegung relevanter Einheiten der Vereinten Nationen sowie anderer internationaler und regionaler Organisationen und Mitgliedsstaaten dienen.

Resolution 1960 fordert die Beilegungen von Listen der Gruppierungen, die solche Gewaltakte begehen und entsprechende Monitoring, Analysis and Reporting Arrangements.

Österreich hat sich zur Implementierung der VNSR Res. 1325 verpflichtet und entwickelte dafür im Jahr 2007 einen eigenen **Nationalen Aktionsplan (NAP)**, der 2011 überarbeitet wurde. Jährlich werden die Aktivitäten der betroffenen Ministerien und der ADA zu VNSR Res.1325 dem Ministerrat vorgelegt.
www.entwicklung.at/uploads/media/Oesterreichischer_Aktionsplan.pdf

Schutz der Zivilbevölkerung

Die am 11.11.2009 unter österreichischem Vorsitz im VN-Sicherheitsrat eingebrachte und verabschiedete **Resolution 1894** zum Schutz der Zivilbevölkerung hat zum Ziel die Konfliktparteien zu verpflichten die Zivilbevölkerung zu schützen, der Straflosigkeit von Verbrechen gegen ZivilistInnen entgegenzuwirken, sowie eine Toolbox für Verletzungen (Sanktionen, Untersuchungskommissionen und Anrufungsmöglichkeit an den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) anzubieten und Schutzmandate für friedenserhaltende Operationen auszubauen. Es ist damit nicht nur physischer, sondern auch rechtlicher Schutz wie Menschenrechtsbeobachtung, Rechtsstaatlichkeit, Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsprogramme (DDR) sowie die Sicherheitssektorreform (SSR) inkludiert. Wesentliche Aspekte der Resolution 1894 wurden bereits in das Mandat der VN-Mission in der Demokratischen Republik Kongo (MONUC) übernommen. Der Schutz der Zivilbevölkerung wurde damit zur obersten definierten Priorität der Mission.

Auch andere internationale Akteure setzen wesentliche Schritte zur Erweiterung und Vertiefung einer integrierten Bearbeitung von Aufgaben im überlappenden Bereich zwischen Entwicklung und Sicherheit. Bereits im Jahr 1997 veröffentlichte das internationale Koordinierungsgremium der bilateralen Entwicklungshilfegeber, der Entwicklungshilfeausschuss der OECD (DAC), die (in einer überarbeiteten Fassung von 2001) immer noch gültigen Richtlinien *Helping Prevent Violent Conflict*. Speziell im Sinne des Do No Harm-Ansatzes haben diese Richtlinien mit dem in ihnen eingeführten Begriff einer „Konfliktlinse“ durch die alle entwicklungspolitischen Tätigkeiten innerhalb einer Konfliktregion (*working in conflict*) oder gar zur Transformation des bewaffneten Konfliktes selbst (*working on conflict*) gesehen werden müssten, große Bedeutung.

Die **Europäische Union** hat sich mit dem EU-Programm zur Prävention bewaffneter Konflikte (dem sogenannten Göteborg Programm) von 2001 und der Europäischen Sicherheitsstrategie, die explizit auf die Notwendigkeit eines Zusammenspiels ziviler (inkl. Entwicklungspolitik) und militärischer Mittel verweist, einen entsprechenden Rahmen auf politischer Ebene gegeben. Insbesondere im Kontext der aktuellen **EU-Afrika-Strategie** wird versucht, diesen Rahmen aktiv zur Anwendung zu bringen und Friedensentwicklung und Konflikttransformation mit dem Hauptaugenmerk auf der Stärkung regionaler und lokaler Organisationen umzusetzen (siehe Seite 25 ff).

Diese neue gemeinsame Strategie ist auf vier politische Ziele ausgerichtet:
1. Stärkung der europäisch-afrikanischen Partnerschaft mit dem Ziel, sie zu einer echten Partnerschaft zwischen gleichwertigen Partnern zu entwickeln;
2. Förderung zentraler entwicklungspolitischer Fragen wie Friede und Sicherheit, *Governanc*e, Menschenrechte, Handel oder die regionale und kontinentale Integration in Afrika;
3. gemeinsames Vorgehen zur Bewältigung globaler Herausforderungen;
4. Erleichterung und Förderung einer breit angelegten und weitreichenden Partnerschaft, bei der die Menschen im Mittelpunkt stehen.

Die **Weltbank** engagiert sich im Bereich von fragilen und Post-Konflikt-Situationen auf drei unterschiedlichen Ebenen:

1. Für Staaten, die durch Konflikt oder Fragilität besonders in Mitleidenschaft gezogen sind, werden angepasste Finanzierungen aus dem entwicklungspolitischen Budget zur Verfügung gestellt.
2. Aus erwirtschafteten Überschüssen werden in jungen Staaten oder völkerrechtlich umstrittenen Gebieten Sonderprogramme finanziert (z. B. im Kosovo, den Palästinensischen Gebieten oder Osttimor).
3. Für die spezifische Herausforderung von fragiler Staatlichkeit wird ein besonderer Budgettopf zur Finanzierung von Überbrückungs- und Stabilisierungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt. Der ab 2009 wirksame *State- and Peacebuilding Fund* (SPF) der zwei separate Fonds für Maßnahmen im Konfliktkontext und fragile Staatlichkeit ersetzt, wurde zu diesem Zweck eingerichtet. Die Weltbank selbst hat aus ihren Überschüssen 100 Millionen US-Dollar für die Jahre 2009 bis 2011 zur Verfügung gestellt.

Einer der drei Themenschwerpunkte für die 16. Auffüllung der Internationalen Entwicklungsorganisation der Weltbank (IDA 16, *International Development Association*) ist neben Klimawandel und Gender das Thema der Fragilität und der fragilen Staaten. Zudem engagiert sich die Weltbank federführend in der Geberkoordination, insbesondere im Bereich der Allokation von Gebermitteln im Rahmen notwendiger Großprojekte in Konflikt- oder Postkonfliktsituationen. Die wesentlichen zu diesem Zweck vorgesehenen Vehikel sind *Multi-Donor-Trust-Funds* (MDTFs), wobei die derzeit laufenden, international beispielgebenden Bemühungen die MDTFs in Afghanistan und dem Sudan sind, die von der Weltbank verwaltet werden. Auf inhaltlicher Ebene forciert die Weltbank das Thema *Conflict, Security and Development* mit dem Weltentwicklungsbericht 2011 (WDR 2011) weiter.

Im Sinne der angestrebten Regionalisierung der Entwicklungsfinanzierung nehmen die regionalen Entwicklungsbanken auch in der Finanzierung von fragilen und Postkonflikt-Situationen einen immer wichtigeren Raum ein. Insbesondere die *Asian Development Bank* (ADB) und die *African Development Bank* (AfDB) haben sich dafür spezifische Strategien zurechtgelegt.

Die ADB nähert sich der Herausforderung über die Klassifizierung der *Fragile or Conflict Affected Situations* (FCAS). Schwerpunkte des Engagements liegen in Afghanistan, Osttimor und Papua Neuguinea sowie in den pazifischen Inselstaaten. Thematisches Schwergewicht der Aktivitäten der ADB in FACS bilden – in enger Abstimmung mit anderen Gebern – die Entwicklung von *state capacities* und die Unterstützung von Regierungen bei Reformen.

Die AfDB hat sich bereits Anfang 2008 eine spezifische explizite Strategie für die Problematik zurechtgelegt (*Strategy for Enhanced Engagement in Fragile States*), die durch die Einrichtung einer *Fragile States Unit* (OFSU) begleitet wurde. Als wesentlicher operativer Ansatz wird für fragile Staaten ein eigener Finanzierungsfonds zur Verfügung gestellt (2008 wurde dieser mit ca. 410 Millionen US-Dollar dotiert). Zusätzlich wird ein substantieller Beitrag für Schuldenstreichung zur Verfügung gestellt sowie ein kleineres Budget für spezifische Unterstützungsmaßnahmen wie Kapazitätsentwicklung, Dialogförderung und Kooperation mit Akteuren der Zivilgesellschaft.

Fragile Staaten und Situationen

Zur wohl gewichtigsten konkreten Problemstellung der vielfältigen Aufgabenbereiche im Rahmen von Friedenssicherung und Konfliktprävention zählt die Arbeit in und an Situationen, die durch fragile Staatlichkeit gekennzeichnet sind. Im Laufe des letzten Jahrzehnts ist, angestoßen durch den Weltentwicklungsbericht 1997 zur Thematik *The State in a Changing World*, das internationale Bewusstsein für die wesentliche Rolle, die eine tragfähige Form von Staatlichkeit im Entwicklungsprozess spielen

kann, gestiegen. Zugleich hat der mangelnde Erfolg von Ansätzen, die sich an statischen Konzepten wie Staatsversagen (*failed states*) und staatlicher Stabilisierung als Gegenmodell orientierten, zu einem Umdenken in der internationalen Herangehensweise geführt.

Die Etablierung des flexiblen und prozessorientierten Begriffes Fragilität, der sich explizit nicht nur auf Staaten, sondern auch auf – räumlich wie zeitlich – anders einzugrenzende Situationen bezieht, ist eine Konsequenz aus dieser Erkenntnis. Zugleich hat die internationale Gebergemeinschaft ihren Diskussionsprozess intensiviert. Sowohl im Rahmen der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* als auch in der *Accra Agenda for Action* (AAA) werden die besonderen Herausforderungen, mit denen Entwicklungspolitik im Kontext von Fragilität konfrontiert ist, hervorgehoben.

Artikel 37 der Pariser Deklaration verweist auf die spezifischen Bedingungen von fragilen Staaten, die eine Konzentration auf die Arbeit an den institutionellen Rahmenbedingungen und eine Anpassung des Grundprinzips der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit notwendig machen.

Die *Accra Agenda for Action* kommt dieser Forderung nach, fordert eine bewusste Berücksichtigung der vorhandenen schwachen Eigenverantwortung bzw. Kapazitäten und definiert konkrete Aktionspunkte (Kap. 21):

- gemeinsame Bewertungen von Regierungsführung und Kapazitäten sowie die Durchführung von Konfliktanalysen durch die Geber;
- Vereinbarung zwischen Gebern und Partnerländern über einen Katalog realistischer Ziele im Bereich Friedensentwicklung und Aufbau staatlicher Strukturen;
- bedarfsorientierte, maßgeschneiderte und koordinierte Unterstützung der Kapazitätsentwicklung für staatliche Grundaufgaben sowie Not- und Übergangsmaßnahmen;
- flexible, schnelle und langfristig angelegte Finanzierungsmodalitäten;
- Umsetzungsanalysen über die Prinzipien des internationalen Engagements in fragilen Staaten und Situationen (siehe Kasten).

Im Rahmen des DAC wurde ein Prinzipienkatalog entwickelt, der das internationale Engagement bei der Förderung nationaler Reformkräfte beim Aufbau effektiver, legitimer und belastungsfähiger staatlicher Institutionen unterstützen soll. 2007 wurden die „Prinzipien für internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen“ von allen DAC Mitgliedsstaaten unterzeichnet. Ihre Umsetzung, Ausgestaltung und Aktualisierung werden im Rahmen des INCAF (*International Network on Conflict and Fragility*) im DAC/OECD diskutiert.

Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations

1. Berücksichtigung der Ausgangslagen
2. keine Schäden anrichten (Do No Harm)
3. Konzentration auf die Entwicklung des Staates
4. präventive Ausrichtung der Kooperation
5. Anerkennung der wechselseitigen Verbindung von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik
6. Nicht-Diskriminierung als Grundlage jeden Engagements
7. Ausrichtung an lokalen Prioritäten
8. Einrichtung von Koordinierungsmechanismen für internationale Akteure
9. schnelle Umsetzung bei gleichzeitiger langfristiger Ausrichtung des Engagements
10. Vermeidung des Ausschlusses oder der Vernachlässigung einzelner Staaten (sogenannte *aid orphan*-Problematik)

Die OEZA ist in einigen auf der Liste fragiler Staaten der OECD aufscheinenden Ländern tätig. Sie hat sich konsequenterweise in ihrem österreichischen Nationalen Aktionsplan zur Implementierung der *Accra Agenda for Action* 2009–2011 in Kap. 5 zur stärkeren Berücksichtigung der Fragilitätsfrage verpflichtet. Inwieweit und in welchem Ausmaß die OECD/DAC-Prinzipien umgesetzt werden können und welche Auswirkungen dies in der Planung, Programmierung und Durchführung von OEZA-Programmen und Projekten haben soll, wird anlässlich der Landesprogrammierung Kosovo 2011 als Pilotprojekt erarbeitet.

Die OECD führt von 2009 bis 2011 den *International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding* mit über 40 Ländern, internationalen Organisationen und Partnern in von Fragilität betroffenen Situationen (Gruppe der g7+[1]) durch, der einen neuen internationalen Konsens für den Umgang mit fragilen Situationen berät. Österreich engagiert sich aktiv in diesem Dialog.

2010 wurde in diesem Rahmen die Dili Declaration verabschiedet.

Dili Declaration, International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding

10. April 2010

A new vision for peacebuilding and statebuilding:

In order to translate the vision into reality and to guide our collective engagement, we identify the following Peacebuilding and Statebuilding goals as stepping stones to achieve progress and development:

- Foster inclusive political settlements and processes and inclusive political dialogue.
- Establish and strengthen basic safety and security.
- Achieve peaceful resolution of conflicts and access to justice.
- Develop effective and accountable government institutions to facilitate service delivery.
- Create the foundations for inclusive economic development, including sustainable livelihoods, employment and effective management of natural resources.
- Develop social capacities for reconciliation and peaceful coexistence.
- Foster regional stability and co-operation.

Als wesentlicher Ansatzpunkt und Gegenpol zu Fragilität wird in den letzten Jahren die Arbeit an konstruktiven und widerstandsfähigen Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft (*Resilience*) gesehen. Eckpunkte bilden dabei die erfolgreiche Mediation jeweils bestehender wechselseitiger Erwartungshaltungen sowie die Fähigkeit, interne wie externe Schocks und Krisenprozesse dynamisch auffangen und verarbeiten zu können. Der Europäische Entwicklungsbericht 2009 etwa stellt die Frage nach möglichen entwicklungspolitischen Beiträgen zur Stärkung der *Resilience* in Subsahara-Afrika in den Mittelpunkt.

Neue Herausforderungen fordern eine integrierte Herangehensweise

Da die Geberstaaten in Postkonflikt-Kontexten häufig in unterschiedlichen Funktionen tätig sind und dadurch in verschiedenen Verwaltungseinheiten interagieren, stellt die Abstimmung der Planungen und Aktivitäten aller befassten staatlichen wie

[1] Die Gruppe der g7+ wurde 2008 eingerichtet und umfasst folgende Länder: Afghanistan, Burundi, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Côte d'Ivoire, Demokratische Republik Kongo, Haiti, Liberia, Nepal, Salomon Inseln, Sierra Leone, Südsudan und Timor-Leste

auch – soweit aufgrund der Differenzen in den Mandaten und Schwerpunktlegungen möglich – nichtstaatlichen Akteure eine wesentliche Herausforderung dar. Resultat der bisherigen, mitunter schwierigen Erfahrungen auf diesem Gebiet ist der 3C-Ansatz[2], der die Prinzipien der ***C**oherence*, ***C**oordination* und ***C**omplementarity* aller Akteure und Maßnahmen zum zentralen Ziel hat. In der konkreten Umsetzung im Handeln der diversen staatlichen Akteure hat sich in den letzten Jahren der gesamtstaatliche Ansatz (*Whole-of-Government Approach*, WGA) etabliert. Der aufgabenorientierte 3C-Ansatz wurde insbesondere um die Interaktion mit der Zivilgesellschaft erweitert (Wiener 3C-Appell).

Gesamtstaatlicher Ansatz (*Whole-of-Government Approach*)

Der Entwicklungshilfeausschuss der OECD definiert den gesamtstaatlichen Ansatz als den Einsatz von Netzwerken zur Planung, Durchführung und Koordination von Interventionen mit dem Ziel einer gesteigerten Wirkung der externen Anstrengungen in fragilen Zusammenhängen sowie einer verbesserten Koordination zwischen Ministerien und Abteilungen. Die Geberländer sind dazu aufgefordert, den Dialog zwischen beteiligten Institutionen zu fördern, institutionelle Veränderungen umzusetzen und Sicherheit als Thema öffentlicher Politik und als Regierungsangelegenheit sowohl der Geber- als auch der Partnerländer zu etablieren.

Die Einrichtung ressortübergreifender Instrumente der Finanzierung, Analyse, Ausbildung, Personalbereitstellung und Umsetzung von Tätigkeiten ist, auch im Sinne des 3C-Ansatzes, wesentliche Voraussetzung für eine gesteigerte Wirksamkeit und die Effizienz der Mittelverwendungen im Rahmen jedes internationalen Engagements.

In Österreich ist ein interministerieller **Strategischer Leitfaden Sicherheit und Entwicklung** unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft in Ausarbeitung, der im Rahmen der Vorgaben der Österreichischen Sicherheitsstrategie zusammen mit einem ebenfalls in Arbeit befindlichen gesamtstaatlichen Auslandseinsatzkonzept (AEK) die konzeptionelle Grundlage des *Whole-of-Government Approach* in Österreich darstellt und inhaltliche Bestimmungen für ziviles Friedensengagement und das Zusammenwirken mit militärischen Einsätzen Österreichs in fragilen Situationen vorgibt.

Interventionslinien der OEZA im Bereich Friedenssicherung und Konfliktprävention

Grundlegende Prinzipien jedes Agierens in einer fragilen, durch potenzielle, laufende oder kürzlich beendete bewaffnete Konflikte gekennzeichneten Situation sind die Sensibilisierung aller internationalen Akteure in Hinblick auf die bestehenden speziellen Problematiken (die vom DAC eingeforderte „Konfliktlinse“) sowie der Grundsatz, bei allen gesetzten Maßnahmen einen negativen Einfluss in Hinblick auf die Konfliktentwicklung möglichst auszuschließen (*Do No Harm*-Prinzip). Insbesondere bei Maßnahmen der Nothilfe und des Wiederaufbaus, gerade auch im Rahmen internationaler Friedensmissionen, ist eine solche auf die Nachhaltigkeit der gesetzten Schritte gerichtete Sensibilisierung wesentlich.

Im Zuge der Transformation und Nachbearbeitung eines bewaffneten Konfliktes zählen spezifische Maßnahmen des *Peacebuilding* und ein konfliktsensitives Vorgehen (Abschnitt 1) zu einer Hauptaufgabe ziviler Akteure. Mögliche Ansatzpunkte liegen hier im Bereich der Mediation und der Versöhnung sowie, als längerfristige

[2] 3C Conference Geneva, 2009: www.3c-conference2009.ch/, Wiener 3C Konferenz, 2010: www.entwicklung.at/aktuelles/3c_konferenz_in_wien/

Orientierung, in einer Förderung von organisierten, friedensorientierten Teilen der Zivilgesellschaft und anderen relevanten lokalen Akteuren.

Entscheidend bei allen Bemühungen ist die Kooperation mit *multilateralen Akteuren, sowie mit regionalen und lokalen Organisationen* (Abschnitt 2). Insbesondere Regionalorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft haben sich dabei zu wesentlichen Kooperationspartnern der OEZA entwickelt, die in unterschiedlicher Form in ihren Bemühungen zu Friedensentwicklung und Konfliktprävention unterstützt werden.

Die Frage der *Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration* (DDR, Abschnitt 3) ist eine unmittelbare Herausforderung für Unterstützungsmaßnahmen im Zuge der Beilegung eines bewaffneten Konfliktes. Dabei ist die Einbettung in zumeist bestehende multilaterale Programme insbesondere im Bereich der beiden Ds (*Disarmament, Demobilisation*) angesichts der sicherheitspolitischen Komplexität vorteilhaft. Bilaterale Schwerpunkte konzentrieren sich hier primär auf Fragen der Reintegration, wo eine Vielfältigkeit angebotener Alternativen einen wesentlichen Beitrag zur Nachhaltigkeit des Gesamtprogrammes leistet.

Ziele der *Sicherheitssektorreform* (SSR, Abschnitt 4) sind die Unterstützung des Aufbaus eines funktionsfähigen Militär- und Polizeiapparates, der sich einer zivilen Kontrolle und bestehenden internationalen Regelwerken unterwirft und gegenüber dem nationalen Justizsektor verantwortlich ist. Zu diesem Zweck ist eine enge Kooperation zwischen den Gebern und den Partnerländern essenziell um sicherzustellen, dass Grundsätze und Ziele in der Arbeit im Bereich der Reform des Sicherheitssektors und des mit ihm zusammenhängenden weitergehenden Sicherheitssystems klar kommuniziert werden. Externe und lokale Stakeholder müssen gemeinsame Visionen entwickeln, wobei die spezifischen Bedürfnisse und Probleme des jeweiligen Sicherheitssektors berücksichtigt werden müssen.

Entscheidend sind zudem Tätigkeiten im Bereich der *Transitional Justice*, die sich mit der Frage der Transformation und des Übergangs von einem durch einen bewaffneten Konflikt gekennzeichneten Zustand zu einem System anerkannter Rechtsstaatlichkeit (oder anderer, alternativer Formen von Rechtssicherheit) auseinandersetzen. Eine besondere Herausforderung findet sich hierbei in der Problematik der rechtlichen Verantwortlichkeit für im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes gesetzte Gewaltakte, die mitunter den unmittelbaren Notwendigkeiten von Zugeständnissen im Rahmen von Friedensverträgen, aber auch den gegebenen eingeschränkten Möglichkeiten eines zumeist noch unzureichend funktionierenden Justizapparates gegenüberstehen.

Das Handbuch gibt einen Überblick über die aktuellen internationalen Ansätze und Maßnahmen, die im Kontext der definierten OEZA Schwerpunkte im Bereich Friedenssicherung und Konfliktprävention eine besondere Relevanz aufweisen. Verknüpft werden diese Ansätze mit konkreten Erfahrungen und *Lessons learnt*, die aus der bisherigen Praxis, sowohl von OEZA-Akteuren als auch von internationalen Partnern bereits gewonnen werden konnten. Damit soll eine wesentliche Orientierung für entwicklungspolitisches Handeln im Überschneidungsfeld mit sicherheitspolitischen Aufgabenstellungen gegeben werden, wobei als grundlegende Orientierung immer die Bewusstheit über die besondere Verantwortung bei jeder Intervention in laufende bewaffnete Konflikte (gefasst im *Do No Harm*-Prinzip) im Mittelpunkt stehen soll.

1. Konfliktsensitives Vorgehen in der Entwicklungszusammenarbeit

1.1 Einleitung

Die OEZA übt ihre Tätigkeit auch in Ländern aus, in denen vielfältige Faktoren, wie etwa knappe Ressourcen oder soziale, politische und ökonomische Spannungen, potenziell zu gesellschaftlichen Konflikten führen können. Solche Konflikte sind zumeist Ausdruck divergierender Interessen und stellen nicht notwendigerweise eine Gefahr dar. Sie können jedoch zu einer solchen werden, wenn kein adäquater ziviler Umgang mit dem Konflikt gefunden wird und Gewalt ausbricht.

In den 1990er-Jahren, ausgelöst durch die Ereignisse in Somalia und Ruanda, wurde immer deutlicher, dass Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Projekte auch negative und unbeabsichtigte Auswirkungen auf den Kontext und den Verlauf eines Konfliktes haben können. Jegliche Fördermaßnahmen müssen daher Konfliktzusammenhänge (sowohl innerhalb einer Gesellschaft und des jeweiligen Landes als auch in der Region) berücksichtigen, da externe Maßnahmen das Potential haben, latente oder bestehende Konflikte zu verschärfen oder auch politisch missbraucht zu werden.

Andererseits bieten Konflikt- und Katastrophensituationen auch Chancen, gemeinsame Perspektiven der Konfliktakteure zu fördern. Daher ist ein konfliktsensitives und krisenpräventives Vorgehen bei allen Projekten gefordert. Maßnahmen müssen auf ihren Einfluss auf die Konfliktdynamik hin überprüft und so angelegt werden, dass sie konfliktmindernd und dialogfördernd wirken.

Zu diesem Zweck hat sich der *Do No Harm*-Ansatz als Methode international etabliert. Wenngleich die Forderungen von *Do No Harm* keineswegs nur im Bereich von *working in/on conflict* relevant sind und über weite Strecken deckungsgleich mit generellen Anforderungen an entwicklungspolitisches Arbeiten liegen, weisen sie dennoch auf oftmals bestehende Defizite hin, die durch konkreten Arbeitsdruck oder eine sich einschleichende Betriebsblindheit bedingt sein können. Im Weiteren wird der Ansatz genauer vorgestellt, aber auch auf andere methodische Zugänge verwiesen.

1.2 Warum ist ein konfliktsensitiver Ansatz wichtig?

Die Minderung von Armut und struktureller Ungerechtigkeit, die die zentralen Ziele der Entwicklungszusammenarbeit ausmachen, kann in einer Gesellschaft, die durch unterschiedliche Spannungsfelder charakterisiert ist, ungewollt zu einer Verschärfung von bestehenden Konflikten beitragen. Solange die Komplexität der jeweiligen Situation nicht berücksichtigt wird, riskieren Interventionen oder ganze Projekte, Gewalt auszulösen oder zu verschärfen und in Widerspruch zur eigentlichen Intention zu geraten.

Es ist eines der wichtigsten Mandate humanitärer Organisationen und der Entwicklungszusammenarbeit, die am meisten gefährdeten Personen bzw. Gruppen zu unterstützen und Kapazitäten zu stärken. Programmentscheidungen über Gewährung, Ort, Zeitpunkt und Dauer der Unterstützung, die Auswahl lokaler MitarbeiterInnen, die Definition der Zielgruppen oder die Rolle internationaler MitarbeiterInnen haben alle Auswirkungen auf das lokale Beziehungsgeflecht. Interventionen können auch als Parteinahme zugunsten einer bestimmten Gruppe verstanden werden, was in manchen Kontexten zu einer signifikanten Erschwerung der Arbeit und einer Infragestellung der Legitimität oder gar dem Versuch der Verhinderung von EZA-

Aktivitäten durch sich benachteiligt fühlende Gruppen führen kann. Zudem könnten Hilfsmittel missbraucht werden und so zu einer Verlängerung des bewaffneten Konfliktes beitragen.

In Ruanda hat es sich etwa gezeigt, dass internationale „Unterstützung“ nie neutral sein kann, sondern immer Teil des Gesamtkontextes ist. So hatten die internationalen Partner, auch Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, die politischen und sozialen Spannungen im Land falsch eingeschätzt und durch die zur Verfügung gestellten Gelder sowie durch die gesetzten politischen Prioritäten die bestehende Politik der Ausgrenzung und Unterdrückung im Land verstärkt.

Die Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen Konflikt und EZA-Maßnahme mit dem Ziel, negative, konfliktverschärfende Wirkungen zu verhindern und positive, deeskalierende und friedensfördernde Wirkungen zu stärken, ist ein besonderes Anliegen der OEZA.

Demzufolge ist bei der OEZA ein konfliktsensitives Vorgehen als wesentliche qualitätssichernde Maßnahme im Wege eines Mainstreamings in die Projekt- und Programmplanungen, aber auch in den Phasen der Projektabwicklung und Monitoring vorgesehen.

1.3 Der Do No Harm-Ansatz

Der *Do No Harm*-Ansatz wurde von Mary B. Anderson Anfang der 1990er-Jahre entwickelt. Eine Gruppe von Nichtregierungsorganisationen beauftragte Anderson und die von ihr geleitete *Collaborative for Developmental Action* (CDA), in einer vergleichenden Studie die Auswirkungen von Nothilfemaßnahmen und Projekten der Entwicklungszusammenarbeit auf Konfliktdynamiken hin zu untersuchen. Der *Do No Harm*-Ansatz berücksichtigt die potenziellen Auswirkungen von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit und erlaubt somit Organisationen, ihre Aktivitäten mit geringstmöglichem Schaden ausführen bzw. zu einer friedvollen Koexistenz beitragen zu können. Projekte und deren MitarbeiterInnen können mit dem Ansatz das Gewicht ihrer Präsenz und Assistenz zu jenen Kräften innerhalb einer Gesellschaft verlagern, die Trennungslinien zwischen gesellschaftlichen Gruppen verringern und verbindende Beziehungen unterstützen und stärken.

Gewalttätige Konflikte sind komplex, facettenreich und jeweils einzigartig. *Do No Harm* ermöglicht es, die Konflikte und die Konfliktumgebung, in denen unterschiedliche Projekte implementiert werden, besser zu verstehen. *Do No Harm* soll zudem Projektverantwortlichen ermöglichen, mit den mitunter schwer einzuschätzenden Auswirkungen von Maßnahmen der EZA in konfliktreichen Umgebungen umzugehen und so bessere Ergebnisse unter weitgehendem Ausschluss von nachteiligen Wirkungen für die Gesellschaft zu erzielen.

Sieben Prinzipien

Der Prozess, der zur Ausarbeitung von *Do No Harm* führte, fand im Rahmen des *Local Capacities for Peace Project (LCP)* statt. Hier wurden die Erfahrungen von MitarbeiterInnen von Hilfsorganisationen zusammengetragen und vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen überprüft. Ziel des LCP war es, positive und negative Auswirkungen von Projekten auf Konfliktkontexte systematisch zu untersuchen, Muster zu identifizieren, nach denen diese Auswirkungen zustande kommen, sowie aus diesen Erkenntnissen schließlich Möglichkeiten für Projektverbesserungen zu entwickeln.

Das *Local Capacities for Peace Project* hat aus zahlreichen Fallstudien, die bei der Entwicklung des Konzeptes von *Do No Harm* verwendet wurden, sieben Schlussfolgerungen gezogen:

1. Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit sind Teil des **Kontextes**. Sie sind nicht neutral, sondern immer Teil der sozialen, politischen und ökonomischen Realität des Konfliktes.
2. In jeder Konfliktsituation gibt es zwei wesentliche Faktoren: die ***Dividers*** – die trennenden Faktoren – und ***Connectors*** – die verbindenden Faktoren. Dividers sind dabei als jene Faktoren zu verstehen, die Spannungen verursachen, während Connectors wiederum die Menschen zusammenbringen und/oder Spannungen reduzieren.
3. Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit haben **Auswirkungen** (*impact*) auf beide Faktoren. Sie können sowohl auf die Dividers als auch auf die Connectors verstärkend oder abschwächend wirken.
4. **Ressourcentransfers** sind ein entscheidender Aspekt in Hinblick auf die Auswirkungen von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit: Eine wesentliche Frage ist daher, was von der Entwicklungszusammenarbeit an Mitteln eingebracht wird und wie diese verteilt werden.
5. **Implizite ethische Botschaften** sind der andere Aspekt der Auswirkungen von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit: Was wird durch die Art wie Institutionen arbeiten kommuniziert?
6. Die **Details** von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit sind bedeutend: was, warum, wer, von wem, wann, wo und wie.
7. Es gibt meistens **Alternativen**, Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit so zu verändern, dass negative Auswirkungen (gesteigerte Konflikte) beseitigt bzw. positive Beiträge zum Frieden verstärkt werden. Sollte es keine derartigen Alternativen geben, muss von der jeweiligen Maßnahme Abstand genommen werden.

Aus diesen sieben Prinzipien ergeben sich die Leitfragen für die Wirkungsanalyse nach dem *Do No Harm*-Ansatz. Hierzu wird ein Projekt bei der Planung in seinen Komponenten analysiert und Ressourcentransfers, implizite ethische Botschaften auf mögliche konfliktverstärkende, konfliktauslösende sowie konfliktverhindernde Faktoren geprüft. Ergibt die Analyse Schwachstellen, muss das Projektkonzept überarbeitet und verändert oder im Extremfall auch von der Umsetzung des Projektes abgesehen werden. Nähere Informationen zum *Do No Harm*-Ansatz finden sich auf der Website des *CDA Collaborative Learning Projects* unter www.cdainc.com.

1.4 Konfliktsensitives Vorgehen in der OEZA – Mainstreaming

Konfliktsensitive Projektplanung wird mittlerweile von den meisten Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit als verpflichtender Ansatz bei der Arbeit in „konfliktiven" Ländern und Regionen wie zum Beispiel im Kosovo oder in der Region der Großen Seen in Afrika gesehen. Aber auch in vordergründig friedvollen Gegenden wie Mosambik oder Äthiopien dient der *Do No Harm*-Ansatz dazu, ungewollten konfliktverschärfenden Wirkungen von gesetzten Maßnahmen vorzubeugen. Gefangen zwischen rigider Routine und strikten Abgabefristen wird dieser Ansatz leider noch zu oft vernachlässigt.

Die in der folgenden Checkliste angeführten Fragestellungen (1.4.2) können keine spezifische Konfliktanalyse und Konfliktbearbeitung ersetzen. Diese Liste soll aber als erste Handreichung zur Einbindung/Reflexion eines konfliktsensitiven Ansatzes dienen. Diese Minimalanforderung sollte regelmäßig bei Vorhaben, die im Kontext eines bewaffneten Konfliktes stattfinden, aber nicht direkt auf seine Bearbeitung abzielen (w*orking in conflict*[3]) im Sinne des Mainstreamings durchgeführt werden. Zielt ein Projekt bzw. ein Programm oder ein Teil davon direkt auf die Bearbeitung

[3] *Working in conflict*: Ein Projekt findet in einem hoch konfliktiven Umfeld statt, daher muss der Konflikt in seinen Auswirkungen auf das Projekt beobachtet werden. Das Projekt strebt zudem an, konfliktbezogene Risiken aktiv zu minimieren und negative, konfliktverschärfende Wirkungen zu vermeiden.

des Konflikts ab (*working on conflict*[4]), muss zusätzlich eine ausführliche Konfliktanalyse erfolgen, um den Beitrag zur Konflikttransformation garantieren zu können (siehe dazu z. B. das *Peace and Conflict Assessment*, PCA, oder das *Post Conflict Needs Assessment*, PCNA). Da es sich dabei um themenspezifische Analysetools handelt, die über ein Mainstreaming hinausgehen, werden sie an dieser Stelle nur kurz unter Kapitel 1.5. behandelt.

Bei der Gestaltung von Projekten und Programmen zur Konflikttransformation bzw. von EZA-Aktivitäten im Konfliktkontext darf allerdings nicht unerwähnt bleiben, dass die EZA nicht in jeder Konfliktsituation und zu jedem Zeitpunkt einen konstruktiven Beitrag zur Konfliktbearbeitung leisten kann. Die Einschätzung des Konfliktgrades und der positiven, konflikttransformierenden Wirkungschancen mittel- und langfristiger EZA, die Bewertung über einen möglichen Zugang zu den und Einflussmöglichkeiten auf die Konfliktparteien sowie die Bereitschaft der verschiedenen Akteure, sich auf Prozesse der Konfliktbearbeitung und der Konflikttransformation einzulassen, müssen auf realistische Art und Weise berücksichtigt werden.

1.4.1 Wichtige Fragestellungen in der Programm- und Projektarbeit zum Mainstreaming von Konfliktsensitivität

Bei der Befragung von entwicklungspolitischen Programmen und Projekten in Hinblick auf ihre Konfliktsensitivität oder ihre konflikttransformierenden Wirkungen sind verschiedene Aspekte zu unterscheiden. Die unten angeführte **Checkliste für Konfliktsensitivität** soll der Orientierung und Überprüfung dienen. Sie identifiziert dazu Aspekte auf vier verschiedenen Ebenen, die im Folgenden kurz charakterisiert werden.

Ebene 1: Verstehen von Konflikten: Erhebungen zu Konfliktgenese und Konfliktfaktoren

Bestehende Konflikte, Konfliktzusammenhänge und Konfliktkontexte in dem lokalen, nationalen und regionalen Kontext, in der das Projekt angesiedelt wird, müssen bekannt sein und berücksichtigt werden. Die Zusammenstellung der notwendigen Hintergrundinformationen, Einschätzungen und Analysen zur Bearbeitung der Checkliste sollte möglichst unterschiedliche Quellen nutzen, um ein differenziertes Bild zu erhalten. Einseitige Informationsgewinnung, etwa ausschließlich durch internationale Medien, lokale Projektpartner oder auch internationale NRO, führen nahezu immer zu problematischen Resultaten. Die Einbeziehung möglichst vieler verschiedenartiger Quellen ist daher überaus wichtig.

Unterschieden wird auf dieser Ebene zwischen Fragen zur Geschichte und historischen Genese des Konfliktes, zur Identifikation der unterschiedlichen Konfliktakteure, dem Konfliktverlauf, den wesentlichen strukturellen Konfliktfaktoren sowie nach der Wahrnehmung und Darstellung des Konfliktes, einer oftmals vernachlässigten, jedoch überaus wichtigen Komponente.

Ebene 2: Zielgruppen

Zumeist steht die Auswahl der Zielgruppen am Beginn der Projektgestaltung und bildet eine hauptsächliche Motivation für die gesetzten Maßnahmen. Im Kontext eines bewaffneten Konfliktes ist es aber darüber hinaus auch unumgänglich, nach dem Verhältnis der Zielgruppen zu diesem bewaffneten Konflikt zu fragen und ihre Rolle in dem Konflikt einzuschätzen, um mögliche negative Wirkungen (etwa die ungewollte Wahrnehmung des Projektes als „parteilich“ durch Konfliktparteien, was zu einem konkreten Risiko für die Projektbeteiligten führen kann) auszuschließen.

[4] *Working on conflict*: Mit dem Projekt wird ein direkter Beitrag zur Konflikttransformation angestrebt.

Ebene 3: Lokale, nationale und internationale Partner

Projektpartner sind zumeist sowohl auf lokaler, nationaler als auch auf internationaler Ebene zu identifizieren. Ihre jeweiligen Verhältnisse zu den verschiedenen Konfliktakteuren gilt es im Vorfeld abzuklären, um potenzielle Risiken für die Projektumsetzung einzugrenzen oder ausschließen zu können. Oftmals werden einzelne internationale Akteure oder auch lokale Gruppierungen aufgrund von Vorkommnissen in der Vergangenheit von Konfliktparteien oder anderen Konfliktakteuren explizit abgelehnt, oder es wird ihnen mit Misstrauen begegnet. Auch wenn diese Einschätzungen auf Missinterpretationen oder schlichten Vorurteilen beruhen können, stellen sie doch einen nicht zu vernachlässigenden Faktor für die Projektausgestaltung und die Auswahl der dafür vorgesehenen Partner dar.

Ebene 4: Projektgestaltung und Projektabwicklung, Einbettung in einen weiten Kontext

Bei der Auswahl der Projektziele und dem darauf abgestimmten Projektdesign gilt es, den gegebenen regionalen und internationalen Kontext mit einzubeziehen. Im Sinne des **3C-Ansatzes**, der von allen Akteuren ein kohärentes, komplementäres und koordiniertes Vorgehen einfordert, ist auf die Ansätze, Strategien und Konzepte anderer relevanter internationaler, regionaler und nationaler Akteure Rücksicht zu nehmen.

Bei der Konzeption wie auch der Umsetzung von Projekten mit konfliktmindernder Wirkung ist nicht nur das WAS wichtig sondern auch das WIE von großer Bedeutung, das heißt die Art der Projektdurchführung. Optimal ist die Durchführung einer Konfliktanalyse unter Beiziehung einer Person aus dem jeweiligen Land mit einer profunden Kenntnis der Situation, wobei sich aus den Wechselwirkungen der unterschiedlichen Perspektiven (sowohl von innen als auch von außen) erweiterte Möglichkeiten der Analyse ergeben sollten.

1.4.2 Checkliste Konfliktsensitivität

Obwohl sie für die Analyse von Projekt- und Programmvorhaben formuliert wurde, ist sie auch für die Analyse von nationalen und sektoriellen Politiken und Strategien des Partnerlandes ein hilfreicher Ansatz.

Ebene 1: Konfliktgenese und Konfliktfaktoren

Konfliktgeschichte	
Wie lange lässt sich der Konflikt zurückverfolgen (auch vor Ausbruch von bewaffneten Kämpfen)?	
Was waren die konkreten Momente, die zum Ausbruch des bewaffneten Konfliktes geführt haben (*trigger factors*)?	
Wie verlief das Konfliktmanagement bislang? Gab es partiell erfolgreiche Transformationsbemühungen?	
Wie lässt sich der internationale Einfluss auf den Konflikt beurteilen (politisch, ökonomisch, EZA)?	

Konfliktakteure	
Wer sind die Konfliktparteien (primäre Konfliktakteure)? Wie stark sind sie jeweils einzuschätzen?	
Wer sind weitere Stakeholder (sekundäre Konfliktakteure) in dem Konflikt (etwa zivile Parteien, zivilgesellschaftliche Organisationen etc.)? Wo liegen ihre jeweiligen Interessen?	
Wer sind die zentralen regionalen und internationalen Akteure? Wo liegen ihre jeweiligen Interessen, zu welchem Engagement sind sie jeweils bereit?	
Wer sind die zentralen *drivers of change*, die aktiv zu einer Konflikttransformation beitragen können?	

Konfliktverlauf	
Wo liegen die kurzfristigen (taktischen) Interessen der Konfliktparteien in Hinblick auf den Konfliktverlauf?	
Wo liegen die langfristigen (strategischen) Interessen der Konfliktparteien in Hinblick auf den Konfliktausgang?	
Wie gestaltet sich das politisch-militärische Verhältnis der Konfliktparteien (symmetrisch, asymmetrisch)?	
Welche Konfliktszenarien können kurz- und mittelfristig als wahrscheinlich gelten?	

Strukturelle Konfliktfaktoren	
Wo liegen die wesentlichen strukturellen Konfliktfaktoren auf der *politischen* Ebene (staatliche Institutionen, *Bad Governance*, inadäquates politisches System, Grundrechtsschutz)?	
Wo liegen die wesentlichen strukturellen Konfliktfaktoren auf *sicherheitspolitischer* Ebene (unkontrollierter, schlecht ausgebildeter Sicherheitssektor, private Gewaltakteure, keine physische Sicherheit, keine rechtliche Sicherheit)?	
Wo liegen die wesentlichen strukturellen Konfliktfaktoren auf *ökonomischer* Ebene (ökonomischer Abschwung, ökonomische Schocks, Hyperinflation, massive ökonomische Ungleichverteilung, illegitimer Wettbewerb um ökonomische Ressourcen)?	
Was sind die wesentlichen ungünstigen Umfeldbedingungen (internationales Umfeld, regionales Umfeld, natürliche Gegebenheiten wie Verwüstung oder Wasserknappheit)?	

Welchen Einfluss haben geopolitische Faktoren, insbesondere internationale Einflüsse (etwa durch Nachbarstaaten, Großmächte) oder völkerrechtliche Fragen?	
Inwieweit und wie wirkt die wechselseitige Wahrnehmung der Konfliktparteien konfliktverschärfend (im Sinne von ethnopolitischen oder religiös motivierten Zuspitzungen)?	
Welche der strukturellen Konfliktfaktoren (*root causes*) sind in ihrer Wirkung auf das aktuelle Konfliktgeschehen stark zu gewichten?	
Welches sind die zentralen Faktoren, die zu einer Verlängerung des Konfliktes beitragen (bsp. Konfliktökonomien, Warlordism etc.)?	

Konfliktwahrnehmung	
Wie interpretieren die Konfliktparteien jeweils den Konflikt (Ursachen, Geschichte, Faktoren)?	
Wie interpretieren weitere Konfliktakteure (lokal, regional, international) jeweils den Konflikt?	
Wie wird der Konflikt von der Zivilbevölkerung wahrgenommen?	
Wie wird der Konflikt von den lokalen und regionalen Medien dargestellt und interpretiert?	
Wie wird der Konflikt von den internationalen Medien dargestellt und interpretiert?	
Wie stark beeinflusst der Konflikt das gesellschaftliche, soziale und ökonomische Leben in der Region?	

Zusammenfassung Ebene 1: Konfliktgenese und Konfliktfaktoren

Zusammenfassung und Relevanz für das Projekt
Notwendige Änderungen im Projektantrag

Ebene 2: Zielgruppen

Zielgruppen	
Wer ist die primäre Zielgruppe des Projektes (*Beneficiaries*)?	
Welche Rolle spielt die Zielgruppe im Kontext des Konfliktes (Teil der primären, sekundären Konfliktakteure, Interessenslagen)?	
Wie ist das Verhältnis der Zielgruppe zu anderen gesellschaftlichen Gruppen?	
Besteht das Risiko, dass die Auswahl der Zielgruppe von anderen Akteuren als parteilich interpretiert wird? Wie könnte dies vermieden werden?	
Wer sind weitere, sekundäre Begünstigte des Projektes?	
Wie werden Frauen, Kinder und durch den Konflikt besonders verletzliche Gruppen in die Maßnahmen mit einbezogen?	
Welche Rolle spielte die Konfliktanalyse (respektive der gegebene Konfliktkontext) bei der Bestimmung der Zielgruppe?	

Zusammenfassung Ebene 2: Zielgruppen

Zusammenfassung und Relevanz für das Projekt
Notwendige Änderungen im Projektantrag

Ebene 3: Projektpartner

Lokale Partner	
Wer sind die zentralen Projektpartner auf lokaler Ebene?	
Ist das Vorhaben Teil einer nationalen oder regionalen Entwicklungsstrategie?	
In welchem Verhältnis stehen die lokalen Projektpartner zu den Konfliktparteien (primären Konfliktakteuren)?	
In welchem Verhältnis stehen die lokalen Projektpartner zu den verschiedenen sekundären Konfliktakteuren?	
Wie interpretieren die lokalen Projektpartner den Konflikt?	

Welche Einflussmöglichkeiten (etwa als Multiplikatoren, *drivers of change*) haben die lokalen Projektpartner auf eine mögliche Transformation des Konfliktes?	
Wie ist das Bewusstsein über konfliktsensitives Agieren bei den lokalen Projektpartnern ausgeprägt? Sind spezielle Maßnahmen (Trainings, Schulungen) notwendig?	
Ist die physische und/oder psychische Sicherheit der lokalen Projektpartner (kurzfristig, aber auch mittel-/langfristig) bedroht?	

Internationale Partner	
Wer sind die wesentlichen internationalen Projektpartner (VN, Weltbank, regionale Entwicklungsbanken, internationale NGOs, bilaterale Geber, Stiftungen)?	
In welchem Verhältnis stehen die internationalen Projektpartner zu den jeweiligen Konfliktakteuren?	
Werden einzelne internationale Partner von einer Konfliktpartei als problematisch angesehen bzw. abgelehnt? Ergibt sich dadurch ein Risiko für die Projektumsetzung?	
Hat ein internationaler Partner besonders gute Kontakte zu Konfliktparteien, die produktiv im Rahmen der Projektumsetzung genutzt werden könnten?	

Zusammenfassung Ebene 3: Projektpartner

Zusammenfassung und Relevanz für das Projekt
Notwendige Änderungen im Projektantrag

Ebene 4: Projektgestaltung und -abwicklung

Projektmanagement	
Ist das Projekt als *working in conflict* oder *working on conflict* definiert? Wie spiegelt sich das in der Auswahl der Maßnahmen wider (insbesondere im ersteren Fall)?	
In welchem Verhältnis stehen die kurz-, mittel- und langfristigen Projektziele zum Konfliktkontext?	
Wer hat die Ownership über das Projekt? Ist im Rahmen dieser Ownership eine Kompetenz über Konfliktsensitivität gewährleistet?	

Ist im Project Cycle Management ein regelmäßiges Monitoring der Konfliktsensibilität inkludiert? Welche speziellen Tools werden dazu warum angewendet?	
Beinhaltet die Projektbeschreibung eine Wirkungs- und Risikoeinschätzung im Hinblick auf die bestehenden oder möglichen Konflikte?	
Anhand welcher Kriterien erfolgt die Auswahl von lokalem Personal? Welche besonderen Anforderungen sind angesichts des Konfliktkontextes dabei zu beachten?	
Wie gestaltet sich der Finanzierungsplan? Ist er transparent? Gibt es eine klare Abstimmung und Koordinierung mit anderen Gebern? Trägt das Projekt zu einer spezifischen Konfliktökonomie bei (*economic footprint*)?	

Verbindungs- und Koordinationsstellen	
Welche Rolle spielt das OEZA-Koordinationsbüro?	
Welche Rolle spielt die ADA-Zentrale?	
Welche Rolle spielt das BMeiA?	
In welchem Verhältnis steht das Projekt zu eventuell existierenden Regionalstrategien, Programmen oder Leitlinien anderer österreichischer und internationaler Akteure?	

Zusammenfassung Ebene 4: Projektgestaltung und -abwicklung

Zusammenfassung und Relevanz für das Projekt
Notwendige Änderungen im Projektantrag

1.5 Überblick über weitere Methoden von Konfliktanalyse

Peace and Conflict (Impact) Assessment (PCA/PCIA)

PCIA ist eine jener Methoden, die vor allem im Fall von *working on conflict* verwendet werden sollte. Sie geht über das eigentliche Mainstreaming hinaus. Die Risiken und die Auswirkungen eines Programms auf einen Konflikt und friedensbildende Maßnahmen sollen von einer lokalen Struktur vorausgesehen und eingeschätzt werden, um einen rechtzeitigen Beitrag zur Friedensbildung leisten zu können.
www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Konfliktpraevention_Transformation/Konfliktpraevention/ressources/resource_en_92756.pdf
www.gtz.de/de/dokumente/de-crisis-pca-2008.pdf

Strategische Konfliktanalyse

Diese von der schwedischen SIDA 2006 entwickelte Herangehensweise basiert auf drei zentralen Elementen: erstens einer Konfliktanalyse im engeren Sinn, die die Konfliktstrukturen, die Konfliktakteure und ihre Verortung in den gegebenen Machtstrukturen sowie die Konfliktdynamiken untersucht, zweitens einer Szenarioanalyse, die verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten darzustellen versucht und somit die notwendige Flexibilität in der Herangehensweise unterstützt, sowie drittens die Entwicklung von Strategien und Optionen eines angepassten Vorgehens.
www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA4334en_Web.pdf&a=3351

Konflikt-Mapping

Durch die Verortung von Kernpunkten, Akteure und Machtausrichtungen werden die Beziehungen zwischen dem Konflikt und den Akteuren visualisiert. Dies kann dabei helfen, Konfliktdynamiken besser zu verstehen und geeignete Interventionsmittel zu benennen.
www2.gtz.de/dokumente/bib/04-5230.pdf (S. 62–65) sowie
www.colorado.edu/conflict/peace/treatment/cmap.htm

Conflict-Sensitive Programme Management CSPM

Ein konfliktsensitives Vorgehen im Rahmen des PCM Verfahrens muss je nach Programmvorhaben ebenfalls berücksichtigt werden. Die DEZA hat dazu ein Handbuch verfasst, wo zwischen einer Minimalanforderung (*Basic Conflict Sensitive Programme Management*, wenn *working in conflict*) und einer ausführlicheren Version (*Comprehensive Conflict Sensitive Programme Management* CSPM, wenn *working on conflict*) unterschieden wird.

Siehe dazu: *Conflict-Sensitive Programme Management CSPM: Integrative conflict sensitivity and prevention of violence into SDC Programs. A handbook for practioners* (DEZA 2006):
www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Konfliktpraevention_Transformation/Konfliktpraevention/ressources/resource_en_159292.pdf

2. Stärkung regionaler, subregionaler und lokaler Organisationen

Die Zusammenarbeit und die Stärkung von regionalen, subregionalen und lokalen Organisationen, die sich im Bereich Friedenssicherung und Konfliktprävention engagieren, bilden einen Interventionsschwerpunkt der OEZA. Auch auf internationaler Ebene wächst das Bewusstsein für die Notwendigkeit multilateraler und regionaler Ansätze im Umgang mit Krisen und bewaffneten Konflikten sowie die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Akteure in der produktiven Bearbeitung derartiger Konflikte.

Die Verantwortung für Konfliktprävention, Konfliktlösung und Friedenssicherung liegt immer vorrangig bei den lokalen Akteuren. Frieden und Sicherheit können durch Interventionsmaßnahmen von außen nicht nachhaltig hergestellt werden. Vielmehr geht es um einen möglichst produktiven Beitrag zu einer solchen Entwicklung. Eine Schlüsselrolle spielen daher Organisationen, die direkt vom Konflikt betroffene Gruppierungen repräsentieren oder im lokalen oder regionalen Gefüge verankert sind. Jeder soziale Prozess ist von solchen lokalen Akteuren getragen. Im Sinne des Ownership-Prinzips kann von außen nur unterstützend gearbeitet werden, etwa durch die Schaffung von Freiräumen und durch die Förderung von Prozessen, die betroffene Menschen – insbesondere Frauen und ausgegrenzte Gruppen wie z.B. Menschen mit Behinderung – ermutigen, ihre Fähigkeiten auszubauen und zu Konfliktlösungen beizutragen.

Die regionale Verantwortlichkeit ist für die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit insbesondere mit fragilen Staaten von enormer Bedeutung. Sie ist Voraussetzung für ein kooperatives und koordiniertes Vorgehen bei der Lösung von Konflikten, die eine Bedrohung für die Stabilität, den Frieden und die Sicherheit in einer Region darstellen. Vor diesem Hintergrund sollen regionale und subregionale Organisationen in ihren Bemühungen, Verantwortung zu übernehmen, gestärkt und gefördert werden.

Für ein nachhaltiges System zur Friedenssicherung und Konfliktprävention sind anhaltende Bemühungen auf Seiten der lokalen und regionalen Organisationen und ihrer Partner in Regierungen und multilateralen Institutionen erforderlich. Friede ist nur dann nachhaltig, wenn die vom Konflikt betroffene Bevölkerung und die Konfliktparteien das Gefühl haben, dass der Friedensprozess nicht von außen aufgedrängt wird sondern sie selbst diesen gestalten bzw. mittragen. Strategien und Initiativen zur Bewältigung des Konfliktes sollten daher generell auf regionaler und lokaler Ebene entstehen. Interventionen sollen bestehende Kapazitäten unterstützen und nicht Initiativen duplizieren oder gar ersetzen. Wo demokratische Institutionen fehlen, sollte die internationale Gemeinschaft auch den Aufbau von entsprechenden Strukturen vor Ort unterstützen und die Einbeziehung aller wichtigen Gruppen in die Konfliktprävention und den Prozess zur nachhaltigen Sicherung des Friedens fördern.

Zur effektiveren Friedenssicherung und Konfliktprävention müssen gut zusammenarbeitende strategische Partnerschaften auf lokaler, nationaler, subregionaler, regionaler und internationaler Ebene geschaffen werden. Die OEZA strebt deshalb bewusst einen strategischen Rahmen für eine langfristige und berechenbare Partnerschaft mit regionalen, subregionalen und lokalen Organisationen an, die sich für Frieden und Sicherheit einsetzen.

2.1 Regionale und subregionale Organisationen

Der Begriff regionale Organisation wird im Kontext des vorliegenden Handbuches für Organisationen verwendet, die hauptsächlich aus souveränen Staaten (Mitgliedstaaten) bestehen und von diesen vornehmlich zur Erleichterung der zwischenstaatlichen oder regionalen Zusammenarbeit mit weitreichender regionaler Perspektive errichtet wurden. Als subregionale Organisationen sind im Folgenden jene *Regional Economic Communities* (RECs) zu verstehen, die den Bereich Friede und Sicherheit in Verbindung mit *Good Governance* als einen wesentlichen Schwerpunkt in ihren Verantwortlichkeiten in den letzten Jahren definiert haben.

Die Unterstützung regionaler und subregionaler Organisationen beim institutionellem Aufbau und der Kapazitätsentwicklung im Bereich Peace and Security ist ein in den Leitlinien definierter Schwerpunkt der OEZA. Der regionale Fokus der OEZA in diesem Bereich liegt seit vielen Jahren in Afrika: Das Streben nach einer intensiven Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union (AU) und den subregionalen Organisationen (wie z. B. ECOWAS in Westafrika oder IGAD in Ostafrika) bildet gegenwärtig eine Priorität. Dies ist nicht zuletzt durch den definierten Schwerpunkt Österreichs in der Partnerschaft Friede und Sicherheit der EU Afrika Strategie bedingt.

Aufgrund der bereits gewonnenen Erfahrungen wird daher in der Folge besonders auf die Kooperation mit afrikanischen Organisationen eingegangen. Dies bedeutet aber nicht, dass die OEZA in Zukunft keine weiteren Überlegungen über eine Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen in anderen Schwerpunktregionen der OEZA im Bereich Friede und Sicherheit anstrebt.

2.1.1 Wachsende Bedeutung von regionalen und subregionalen Organisationen

Regionale und subregionale Organisationen haben gegenüber globalen internationalen Organisationen in verschiedenen Aspekten nicht zu unterschätzende Vorteile, da ihnen die lokalen Bedingungen, Kulturen und Akteure vertrauter sind, sie geographisch näher am Geschehen liegen und damit oft auch flexibler und rascher agieren können. Aufgrund bestehender regionaler und lokaler Machtgefüge können sie lokale Organisationen sowie beteiligte Staaten und Konfliktakteure mitunter oft auch besser beeinflussen. Sie können eine wichtige Rolle bei der Harmonisierung politischer Werte, bei der Stärkung von Kooperationsmöglichkeiten sowie bei der Entwicklung und Implementierung von gemeinsamen Standards spielen.

Regionale und subregionale Organisationen, die sich mit Konfliktprävention und Friedenssicherung beschäftigen, gewinnen insbesondere bei der Förderung einer friedlichen Konfliktaustragung zwischen Staaten aber auch bei der Transformation und Bewältigung von heiklen innerstaatlichen Konflikten zunehmend an Bedeutung. Sie übernehmen vermehrt eine Vermittlerrolle in Konflikten und zeigen erhöhtes Engagement bei der Einrichtung funktionierender regionaler oder lokaler Frühwarnsysteme. Generell fühlen sie sich verstärkt mitverantwortlich für die Schaffung von Stabilität und Frieden. So haben etwa viele regionale und subregionale Organisationen Friede, Sicherheit und *Good Governance* zu einer speziellen Agenda erklärt und entsprechende Gremien gegründet.

In ihrer Erklärung zur Entwicklungspolitik unter dem Titel Der **europäische Konsens** (2005) weist die EU unter Art. 37 folgerichtig auf ihre Verantwortung in der Unterstützung zur Verwirklichung der Millenniumsziele hin, die ohne Frieden und Sicherheit nicht erreichbar sind. Dabei werden die Rolle starker regionaler Organisationen und der Wille betont, diese zu unterstützen und zu stärken. „The EU will support a strengthened role for the regional und sub regional organisations in the process of enhancing international peace and security, including their capacity to coordinate donor support in the area of conflict prevention“.

Regionale und subregionale Organisationen ermöglichen Staaten zudem, langfristige politische und ökonomische Perspektiven zu entwickeln und diese in der Folge in einem kooperativen Umfeld umzusetzen. Darüber hinaus dienen regionale und subregionale Organisationen oft als Ansprechpartner und verlässliche Informationsquelle und fördern dadurch Transparenz. Dies kann helfen, voreilige oder falsche Wahrnehmungen zu minimieren und schneller reflektierte Antworten auf politische oder praktische Probleme zu finden. Gemeinsam entwickelte Plattformen ermöglichen regionalen Organisationen einen positiven Einfluss auf fragile Mitgliedsstaaten ausüben zu können.

Eine zu beachtende Schwierigkeit vor allem im afrikanischen Kontext ist allerdings, dass Staaten oftmals gleichzeitig Mitglied mehrerer unterschiedlicher Organisationen in der Region sind, deren Mandate und Aufgabenbereiche sich häufig überschneiden (*overlapping memberships*). Eine solche Überschneidung von Mitgliedschaften kann, wenn auch bei den meisten Wirtschaftsgemeinschaften eine thematische Verschiebung hin zu Frieden und Sicherheit und *Governance* zu beobachten ist, den politischen Willen und das aktive Engagement der Staaten sowie die Handlungsfähigkeit von Organisationen schwächen.

2.1.2 Die Partnerschaft mit der Afrikanischen Union (AU)

Zu den Zielen und Prinzipien der AU gehören die Förderung der afrikanischen Einheit, die Verwirklichung von demokratischen Grundsätzen, Menschenrechten und *Good Governance* sowie Friede, Sicherheit und Stabilität. Aus der Einsicht, dass ohne Friede und Sicherheit keine nachhaltige Entwicklung in Afrika möglich ist, übernimmt die AU in diesem Bereich verstärkt Verantwortung.

Alle afrikanischen Staaten mit Ausnahme von Marokko (bedingt durch die Mitgliedschaft der von Marokko besetzten Westsahara) sind Mitglieder der Afrikanischen Union. Allerdings sind mit Stand Mai 2011 fünf Mitgliedstaaten suspendiert (Guinea, Madagaskar, Mauretanien, Niger und Côte d'Ivoire). Eritrea nimmt nicht aktiv an der Union teil (nachdem die AU wegen Eritreas Somalia-Engagement internationale Sanktionen gegen das Land befürwortete). Dieser umfassende Anspruch der AU, eine ganz Afrika umspannende Kontinentalorganisation zu sein, unterscheidet sie von anderen Kontinentalorganisationen wie etwa der EU, die klare Mitgliedschaftskriterien und einen fordernden Aufnahmeprozess von potenziellen neuen Mitgliedern voraussetzt. Diese Besonderheit der AU bildet zugleich auch ihre größte Herausforderung, weil unterschiedliche Interessenslagen und die Konkurrenz der verschiedenen afrikanischen Regionalmächte Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse komplex gestalten.

Ausgehend von den Ergebnissen des ersten Afrika-EU Gipfels in Kairo im Jahr 2000 beschlossen die politischen Entscheidungsträger beider Kontinente im Jahr 2007, die Zusammenarbeit auf eine neue Ebene zu heben. Auf dem 2. Afrika EU-Gipfel von Lissabon (2007) kamen 80 Staats- und Regierungschefs aus Europa und Afrika überein, partnerschaftlich gemeinsame Interessen und strategische Ziele über die Kernbereiche der herkömmlichen Entwicklungspolitik hinaus zu verfolgen. Dazu haben sie die gemeinsame Afrika-EU-Strategie entwickelt, die die Beziehungen zwischen den beiden Kontinenten neu definiert, um gemeinsam globale Herausforderungen zu meistern. Im Rahmen dieser Strategie wurde der erste Aktionsplan für den Zeitraum 2008–2010 mit konkreten Maßnahmen rund um acht strategische Partnerschaften strukturiert:

1. Frieden und Sicherheit
2. Demokratische Regierungsführung und Menschenrechte
3. Handel, regionale Integration und Infrastruktur
4. Millenniums-Entwicklungsziele
5. Energie
6. Klimawandel
7. Migration, Mobilität und Beschäftigung
8. Wissenschaft, Informationsgesellschaft und Raumfahrt

Im Zuge des 3. EU-Afrika-Gipfels in Tripolis, Ende November 2010, wurden die Umsetzung der gemeinsamen Afrika-EU-Strategie sowie der erste im Rahmen der Strategie erstellte Aktionsplan (2008–2010) analysiert, aber auch ein Reihe von Vorschlägen für den nächsten Aktionsplan (2011–2013) vorgelegt.

Österreich ist in den zwei Partnerschaften Frieden und Sicherheit und Energie aktiv vertreten.

Frieden und Sicherheit sind Voraussetzungen für Fortschritt und nachhaltige Entwicklung. Ziel der Partnerschaft Frieden und Sicherheit ist es die Fähigkeit Afrikas und der EU zu stärken und zu fördern, damit sie gemeinsam rechtzeitig und angemessen auf fragile und konfliktive Situationen reagieren und gemeinsame Lösungen für die steten neuen Herausforderungen in einer globalisierten Welt erarbeiten können.

Der Aktionsplan 2008-2010 definierte in der Partnerschaft Frieden und Sicherheit folgende drei Schwerpunkte, die auch Oberziele des Aktionsplans 2011–2013 geblieben sind:

1. Politischer Dialog insbesondere zwischen der EU und den afrikanischen Partnern mit dem Ziel gemeinsame Positionen und Implementierungskonzepte zu entwickeln (beispielsweise im Rahmen des alle drei Jahre stattfindenden Afrika-Gipfels, der Ministertreffen, der Treffen zwischen EU-Politikern, des Dialogs und des *Peace and Security Committee* (PSC).

2. Operationalisierung der APSA – African Peace and Security Architecture – als Instrument für die Herausforderungen von Frieden und Sicherheit in Afrika.

   Schwerpunkte der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur (APSA) sind:

   - Peace and Security Council (PSC): Definiert sich als *"standing decision-making organ for the prevention, management and resolution of conflicts"*. Obwohl die Gründungsakte ausdrücklich die Souveränität der Mitgliedsstaaten betont, kann der 2004 gegründete Friedens- und Sicherheitsrat Militärinterventionen und Friedenseinsätze in Afrika beschließen. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen, wie etwa bei groben Verstößen gegen die Menschenrechte, kann dies auch gegen den Willen des betroffenen Mitgliedsstaates geschehen.
   - Kontinentales Frühwarnsystem (*Continental Early Warning System* – CEWS): besteht aus einer Beobachtungs- und Monitoring Einheit (*Situation Room*) in der AU (*Conflict and Management Division*) und den Beobachtungs- und Monitoring-Einheiten der regionalen Mechanismen für Konfliktprävention, Management und Konfliktlösung, die ihre Informationen, Daten und Analysen der Zentrale weiterleiten. Durch dieses System soll der Vorsitzende der AU-Kommission den Friedens- und Sicherheitsrat der AU über mögliche Konflikte und Gefährdungen von Frieden und Sicherheit rechtzeitig informieren und Vorschläge empfehlen. Das CEWS ist schon funktionsfähig und mit den regionalen Warnsystemen gut vernetzt. Schwierigkeiten gibt es jedoch noch in der Datenanalyse und in der Organisation der Reaktionsfähigkeit (*Early Response*).
   - Die *African Standby Force* (ASF) ist ein Hauptelement der Friedens- und Sicherheitsarchitektur der AU (APSA). Obwohl diese bereits 2010 operationsfähig sein sollte, wird sie vermutlich nicht vor 2015 als einsatzbereite „Friedenstruppe" vollständig bereitstehen. Ihr Einsatz soll im Rahmen eines entsprechenden VN- oder AU-Mandats erfolgen. In ihrer strategischen Programmierung für 2009 bis 2012 bestätigt die AU diese Prioritätensetzung und definiert als eines ihrer obersten Ziele die Reduktion der bewaffneten Konflikte zur Gewährleistung der kontinentalen Sicherheit und Stabilität, die die Voraussetzung für Afrikas Entwicklung und Integration ist. Jede der fünf Sub-Regionen hat eine eigene Brigade aufzubauen, die aber derzeit sehr unterschiedlich weit fortgeschritten ist. Die ECOWAS Standby Force etwa hat zwar noch nicht die volle angestrebte Brigade-Stärke erreicht, ist aber bereits einsatzbereit. Generell befindet sich der Aufbau der drei west- und ostafrikanischen Brigaden (SADCBRIG, EASBRIG, ECOBRIG) im Rahmen des Zeitplans. Die nordafrikanische NARC Standby Force kämpft hingegen mit strukturellen Schwierigkeiten, gleiches gilt für die zentralafrikanische Brigade (ECCASBRIG).
   - Weisenrat (*Panel of the Wise*): Der Weisenrat wurde im Jänner 2007 ernannt und besteht aus je einem Mitglied für die fünf Regionen Afrikas. Er soll den Vorsitzenden der AU-Kommission und den Friedens- und Sicherheitsrat im Bereich Konfliktprävention unterstützen und sich mit den ungelösten Krisen und der Durchführung von Friedensabkommen befassen. Drei Themenschwerpunkte wurden definiert:
     i. durch Wahlen ausgelöste Konflikte und Auseinandersetzungen;
     ii. Straflosigkeit, Gerechtigkeit und nationale Versöhnung;
     iii. Frauen und Kinder in bewaffneten Konflikten.

3. Finanzierung: Die im Aktionsplan 2008–2010 geforderte Einrichtung des AU *Peace Fund* zum Aufbau der afrikanischen Sicherheitsstruktur soll dem Pooling (internationaler) finanzieller Unterstützungen, insbesondere der friedenserhaltenden Operationen (*Peace Support Operations*, PSO), dienen. Im Aktionsplan 2011–2013 wird unter Punkt 3 die Sicherstellung von Mitteln zur Finanzierung

der friedenserhaltenden Operationen der AU bzw. der unter ihrer Befugnis durchgeführten Operationen festgehalten.

Zentraler Anknüpfungspunkt für die internationale Partnerschaft mit der AU im Bereich von Friedensentwicklung und Konfliktprävention ist das *Directorate for Peace and Security*. Im Direktorat werden eine Sammlung der Kompetenzen und eine Weiterentwicklung der Konzepte und der praktischen Schritte in Kooperation mit den verschiedenen internationalen Partnern angestrebt.

Zur Unterstützung dieser Maßnahmen hat die EU entlang der Vorgaben der Partnerschaft für Frieden und Sicherheit im Rahmen der EU-Afrika-Strategie die seit dem Jahr 2004 bestehende Einrichtung der *African Peace Facility* (APF) erweitert und neu ausgerichtet. Der APF wird aus dem *European Development Fund* (EDF) im Rahmen des Cotonou-Abkommens finanziert. Schwerpunkt der Förderungen ist die Finanzierung von Friedensmissionen der AU oder subregionaler Organisationen. Im 10. EDF (2008–2013) ist ein wesentlicher Beitrag für die Kapazitätsentwicklungsprogramme von APSA generell und insbesondere für jene der friedenserhaltenden Operationen (PSO) bestimmt.

Neben der Schwierigkeit, eine große Zahl an Mitgliedsstaaten mit zum Teil sehr unterschiedlichen historischen, geographischen, ökonomischen, sozialen und politischen Realitäten in Richtung eines gemeinsamen Handelns zu polen, bestehen für die AU auch spezifische Herausforderungen, die auch für viele der anderen in Afrika aktiven subregionalen Organisationen zutreffen:

- die unzureichende personelle Kapazität im Verhältnis zur Vielfalt der Themen, die es unter großem Termindruck zu bearbeiten gilt;
- die Tatsache, dass es im Bereich Frieden und Sicherheit keine erprobten Rezepte gibt, sondern jede Situation ein kontextualisiertes, spezifisches Herangehen erfordert;
- das häufige Fehlen von personellen und logistischen Mitteln sowie gut ausgebildeten und erfahrenen Streitkräften, um der Mehrzahl der gewaltsamen Konflikte in Afrika effektiv begegnen zu können;
- die Finanzierungsproblematik, die eng mit der Frage von Ownership verknüpft ist und in einigen Fällen, wie etwa bei der durchwachsenen internationalen Finanzierung der AU-Mission in Darfur, AMIS, schon zu veritablen Streitfällen geführt hat;
- die Koordination und Harmonisierung der Aktivitäten und Entwicklungen der verschiedenen subregionalen Organisationen und der AU. Die sehr unterschiedliche Beteiligung der verschiedenen RECs im Implementierungsprozess der Partnerschaft sowie die zum Teil fehlende oder schwache Koordination zwischen den RECs und der AU erschweren eine effektive und zeitgerechte Operationalisierung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur;
- unkoordinierte und mit unterschiedlicher Prioritätensetzung agierende EU-Institutionen und individuelle Mitgliedsstaaten führen ebenfalls oft zu Missmanagement und Überlappungen.

Supporting Training for Civilian Crisis Management in Africa (ÖSFK Schlaining)

Während die Kapazitätsentwicklung der *African Standby Force* (ASF) im militärischen und polizeilichen Bereich schon weit fortgeschritten ist, mangelt es im zivilen Bereich, d.h. in der Ausbildung für Aufgaben, die substantiell zur Prävention gewaltsamer Konflikte, zur Konfliktbearbeitung und Konfliktnacharbeit beitragen. Aus diesem Grund förderte die OEZA 2009 ein Projekt vom ÖSFK (Öst. Studienzentrum für

Frieden und Konfliktlösung, Schlaining), das im Rahmen eines weiteren EU-Programms zur Unterstützung des Projektes AMANI Africa[5] durchgeführt wurde.

Ziel war es, die Ausbildungspläne afrikanischer Institutionen im Bereich des zivilen Krisenmanagements abzustimmen, zu koordinieren und an die notwendigen Bedürfnisse anzupassen. Die Vereinbarung von Standards, ein bedarfsorientiertes Training für AMANI Africa und die ASF zu entwickeln, Synergien zu nutzen und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden waren Schwerpunkte des Workshops, an dem sowohl Vertreter der RECs, der AU als auch wichtiger afrikanischer Trainingsinstitutionen aus dem Bereich Frieden und Sicherheit teilnahmen, die im zivilen Training für die AU und RECs tätig sind.
(OEZA-Vertrag 2553-00/2009)

Als eine Antwort auf diese Herausforderungen wurde die Suborganisation **NEPAD** (*New Partnership for Africa's Development*) als Programm der AU mit dem Ziel gegründet, die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungsprobleme auf dem afrikanischen Kontinent durch eigene afrikanische Initiativen und Programme zu überwinden und die Grundlagen für *Good Governance* und eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen.

Ein zentrales Element stellt der *African Peer Review Mechanism* (APRM) dar, der ein freiwilliges Verfahren der gegenseitigen qualitativen Beurteilung von Good Governance afrikanischer Staaten im Rahmen der AU ist. Die Ergebnisse der *Reviews* werden in verschiedenen AU-Institutionen diskutiert und veröffentlicht, sie liefern auch internationalen Partnern wertvolle Informationen. Dadurch wird jedem teilnehmenden Staat Eigenverantwortung übertragen und zugleich den afrikanischen Staaten die Möglichkeit eines Erfahrungsaustausches geboten. Bislang sind 30 Mitgliedsstaaten der AU dem APRM beigetreten[6], vierzehn davon haben den Prozess bereits erfolgreich abgeschlossen (Stand März 2011).

2.1.3 Regionale und subregionale Partnerschaften

Obwohl die meisten der regionalen und subregionalen Organisationen primär aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus entstanden sind, erfolgte in den letzten Jahren im Rahmen der meisten Integrationsbemühungen vorwiegend im afrikanischen Raum eine verstärkte Beachtung der Themenstellungen von *Governance* und Frieden und Sicherheit. Zahlreiche Zusammenschlüsse haben eigene Organisationseinheiten zur Bearbeitung dieser Herausforderungen eingerichtet und setzen in diesen Bereichen aktive Schritte. Nichtsdestotrotz sind die Schwerpunktsetzungen je Organisation unterschiedlich und von der Ausrichtung der Organisation und dem gegebenen regionalen Kontext abhängig.

Schwerpunkte der OEZA sind die Kooperation mit der *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) in Ostafrika und dem Horn von Afrika und der *Economic Community of West African States* (ECOWAS) in Westafrika. Im südlichen Afrika besteht eine Zusammenarbeit mit der *Southern African Development Community* (SADC).

[5] Trainingszyklus, der speziell für die ASF Strukturen entwickelt wurde.
www.amaniafricacycle.org/spip.php?article8

[6] Algerien, Angola, Ägypten, Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Dschibuti, Gabun, Ghana, Kenia, Kamerun, Liberia, Lesotho, Malawi, Mali, Mauretanien, Mauritius, Mosambik, Nigeria, Ruanda, Republik Kongo, Sambia, Sao Tomé und Principe, Senegal, Sierra Leone, Sudan, Südafrika, Tansania, Togo und Uganda (Stand März 2011)
www.iag-agi.org/spip/IMG/pdf/APRM-press-release-13.pdf)

Intergovernmental Authority on Development – IGAD

Das Ziel der IGAD ist die Unterstützung der Mitgliedsstaaten[7] u. a. bei Friedenssicherung und humanitären Maßnahmen sowie in der wirtschaftlichen Entwicklung und Integration in Ostafrika. Ein zentrales Tätigkeitsfeld von IGAD im Friedens- und Sicherheitsbereich ist die Konfliktbearbeitung, insbesondere durch Mediation und durch die Bereitstellung eines Dialogforums. Zu diesem Zweck wurde die *Peace and Security Division* eingerichtet, die die Mediationsprozesse koordiniert sowie für die zwei wesentlichen IGAD-Institutionen im konfliktpräventiven Bereich, das Frühwarnsystem CEWARN und das Anti-Terrorismusprogramm ICPAT, verantwortlich ist. Zudem koordiniert die Division die *East African Standby Brigade* (EASBRIG) im Rahmen der AU-Standby Force. Schwerpunkt des Engagements von IGAD bei der Schlichtung und Befriedung von Konflikten ist die Begleitung der Verhandlungsprozesse, wie etwa zwischen Nord- und Südsudan, wo IGAD bei der Ausverhandlung des *Comprehensive Peace Agreement* im Jahr 2005 eine Schlüsselrolle zukam, sowie das Engagement im Rahmen des Somalia-Konflikts.

- Conflict Early Warning and Response Mechanism (CEWARN): CEWARN wurde als Frühwarnmechanismus zur Identifizierung von Konfliktpotenzialen am Horn von Afrika im Jahr 2000 als IGAD-Institution gegründet. Schwerpunkt bildet die Beobachtung grenzüberschreitender pastoraler Konflikte (cross-border pastoral conflicts) in den IGAD-Mitgliedsstaaten. Bewaffnete Konflikte unter Hirtennomaden bzw. zwischen diesen und anderen halbsesshaften und sesshaften Bevölkerungsgruppen sind im Horn von Afrika ein besonders großes Problem. Informationen über latente und mögliche Konflikte werden vor Ort erhoben und in einer Datenbank gesammelt, um die Beziehungen von Konfliktakteuren kontinuierlich zu erfassen. Diese Daten dienen CEWARN dazu, Trends zu analysieren, Prognosen zu erstellen und Handlungsoptionen zu entwickeln.
- Conflict Early Warning and Early Response Units (CEWERUs): Die CEWERUs wurden im Rahmen des CEWARN-Mechanismus auf nationaler Ebene in sechs der sieben Mitgliedsstaaten eingerichtet, um eine schnelle Reaktion auf ausgesprochene Warnungen zu garantieren. Schwachstelle von CEWARN ist der bisher eher vernachlässigte Bereich der *Response*. Zu diesem Zweck wurde daher zusätzlich ein *Rapid Response Fund* (RRF) eingerichtet, der lokale und subregionale Projekte aus dem Bereich der jeweiligen CEWERUs finanziert.
- IGAD Capacity Building Programme Against Terrorism (ICPAT): ICPAT wurde im Jahr 2006 als IGAD-Institution eingerichtet, um durch Kapazitätsentwicklung grenzüberschreitende terroristische Aktivitäten in der Region zu unterbinden. Schwerpunkte der Aktivitäten liegen in der Kapazitätsentwicklung im Bereich der Justizapparate, Verbesserung der Grenzkontrolle, in der Identifizierung von Best Practices und in der Optimierung der behördlichen Zusammenarbeit.

Die OEZA unterstützt das Frühwarnsystem von CEWARN/IGAD durch die Förderung des *Rapid Response Fund* (RRF). Dieser Fonds soll es CEWARN ermöglichen, rasch und unbürokratisch in Konflikten präventiv einzugreifen und durch Konfliktmanagement (*early action*) einen gewaltsamen Ausbruch zu verhindern bzw. den Konflikt zu transformieren und gemeinsam mit den Konfliktparteien Lösungen insbesondere bei pastoralen, sehr oft grenzüberschreitenden Konflikten auszuarbeiten. Der RRF will keine Parallelinitiativen zu Langzeitprojekten nationaler und internationaler Entwicklungsvorhaben bilden, wo es in erster Linie um die Lösung der strukturellen Probleme der Viehzüchter und Nomaden geht.
(OEZA-Vertrag 2632-00/2009)

[7] Äthiopien, Dschibuti, Eritrea, Kenia, Somalia, Sudan und Uganda (www.igad.org)

Economic Community of West African States – ECOWAS[8]

ECOWAS kann aufgrund ihrer Erfolge in verschiedenen gemeinschaftlichen Friedensmissionen auf große Erfahrungen im Umgang mit Friedenssicherung und Konfliktprävention verweisen. So hat ECOWAS die Verantwortlichkeit für die westafrikanische Brigade im Rahmen der AU-Standby Force. Den im Zuge dieser Aktivitäten identifizierten Problemstellungen, etwa der Problematik, angesichts komplexer Entscheidungsfindungsprozesse zwischen den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs und den ECOWAS-Departments effiziente Prozesse der Umsetzung herbeizuführen, wird durch einen Prozess der institutionellen Reform begegnet. Zudem wurde ein *Council of the Wise* eingerichtet, der eng mit dem *Panel of the Wise* der AU kooperiert.

Die als Sekretariat fungierende ECOWAS-Kommission besteht aus neun Büros, wovon das *Office of the Commissioner for Political Affairs, Peace and Security* (PAPS) für den Bereich Friedensentwicklung und Konfliktprävention zuständig ist. PAPS koordiniert die auf Frieden und Sicherheit abzielenden Protokolle des ECOWAS-Vertragswerks, koordiniert Mediationsbemühungen und Wahlbeobachtungsmissionen und bearbeitet das *ECOWAS Conflict Prevention Framework* (ECPF). PAPS fungiert auch als wesentlicher Partner der OEZA in ihrer Zusammenarbeit mit ECOWAS in diesem thematischen Bereich.

Dabei konzentriert sich die Kooperation gegenwärtig hauptsächlich auf den Bereich der Frühwarnung (*Early Warning, Early Response*) und fördert insbesondere Kapazitäts- und Institutionsentwicklung.

PAPS gliedert sich in drei Abteilungen mit spezifizierten Aufgabenstellungen:

- *Political Affairs Department*: Schwerpunkte sind: Konfliktprävention, Friedenssicherung, Demokratie und *Good Governance*. Die zentrale Aufgabe dieser Abteilung ist die Weiterentwicklung des ECOWAS *Conflict Prevention Frameworks* (ECPF): Im Rahmen des 2008 eingerichteten ECPF wurden 14 Zuständigkeitsbereiche im Kontext der Konfliktprävention in der Region Westafrika identifiziert für die derzeit ein Aktionsplan entwickelt wird.
- *Early Warning Department/Observation Monitoring Centre* (ECOWARN): Die Abteilung setzt sich aus dem *Observation and Monitoring Centre* (OMC) und den vier regionalen Büros (*Zonal Bureaus*) in Gambia, Benin, Burkina Faso und Liberia zusammen. Datensammlung und Lagemeldungen aus den Regionen werden regelmäßig über die *Focal Points* elektronisch an die Zentrale übermittelt. Die Qualitätskontrolle und Auswertung der Daten erfolgt in der Zentrale in Abuja.
- *Department of Peace Keeping and Regional Security* (DPKRS): Die hauptsächliche Aufgabe des DPKRS liegt im Bereich Sicherheit, Kleinwaffen (SALW) und in der Verantwortung über die Aufstellung, den Unterhalt und das Training der ECOWAS *Standby Force*.

[8] ECOWAS setzt sich aus den folgenden 15 Mitgliedstaaten zusammen: Benin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone und Togo (www.ecowas.int).

Konfliktprävention ist neben Energie ein Sektorschwerpunkt der OEZA in Westafrika. Die OEZA unterstützte ein Projekt zum Kapazitäts- und Institutionsaufbau des ECOWARN Zonenbüros der Zone II in Ouagadougou (Burkina Faso). Neben Fortbildungsmaßnahmen im Bereich Konfliktmanagement, Mediation und einigen Ausrüstungskomponenten wurden zwei Experten für den Bereich Friedenssicherung und Kommunikation/Medien befristet angestellt. Eine weitere Maßnahme war der Aufbau eines öffentlich zugänglichen Dokumentationszentrums des ECOWAS-Regionalbüros.
(OEZA-Vertrag 2467-00/2006)

Die Zusammenarbeit mit ECOWAS im Bereich Konfliktprävention und Frühwarnung soll auch in Zukunft fortgesetzt werden.

Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika – SADC

Der SADC-Vertrag verpflichtet die Mitgliedsstaaten[9] zur Gleichbehandlung, Unterstützung von Frieden und Sicherheit, zur Einhaltung der Menschenrechte und Förderung von Demokratie. Alle SADC-Mitgliedsstaaten erkennen an, dass wirtschaftliches Wachstum und Entwicklung in einem Kontext der politischen Intoleranz, nicht funktionierender Rechtsstaatlichkeit, Korruption, zivilen Konflikten und kriegerischen Handlungen nicht erreichbar ist. So ist die oberste Zielsetzung der regionalen Agenda Armutsminderung, die Förderung eines beschleunigten wirtschaftlichen Wachstums und der Entwicklung durch regionale wirtschaftliche Integration und politische Kooperation.

Es gibt verstärkte Anstrengungen um regionale Konfliktprävention und -bewältigung, wie zum Beispiel die diplomatische Prävention bei potenziellen Konflikten unter den Mitgliedsstaaten oder die Mediation zwischen Konfliktparteien. Die Bemühungen zur Krisenprävention werden im Rahmen des *Organ of Politics, Defence and Security* koordiniert. Grundlage der Aktivitäten des Organ ist der *Strategic Indicative Plan for the Organ on Politics, Defence and Security Cooperation*, SIPO, der auf fünf Jahre ausgerichtet ist. Zu den wesentlichen Aufgaben gehört die Ausbildung der Friedenstruppen aus der Region, die im Rahmen des *SADC Regional Peacekeeping Training Centre* (RPTC) realisiert wird. Ferner obliegt dem OPDS die Einrichtung eines effektiven Frühwarnsystems für Konflikte in der Region.

Die OEZA hat 2008 eine Konferenz zum Thema Sicherheit und Entwicklung im südlichen Afrika in Kooperation mit der SADC in Johannesburg organisiert, an der zahlreiche Vertreter aus den SADC Mitgliedsstaaten teilnahmen. Die wichtigsten Themen waren die Friedensarchitektur in Afrika aus Sicht von AU, SADC, EU und VN, menschliche Sicherheit und Entwicklung, *Peacebuilding – Statebuilding* im südlichen Afrika und die Rolle der Frauen im Bereich der Friedenssicherung in der Region.
(OEZA-Vertrag 2260-01/2008)

Derzeit hat Österreich den Vorsitz in der thematischen Arbeitsgruppe *Peace and Security* des ICP (*International Cooperation Partners*, SADC). Ziel der Arbeitsgruppe ist es eine gemeinsame Umsetzungsstrategie für die sektoriellen Entwicklungsplanungen der SADC auszuarbeiten zu deren Finanzierung sich dann die ICPs durch *pooled funding* verpflichten. Trotz offiziellem Launch der thematischen Arbeitsgruppe im November 2010 ist die Gruppe zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht operativ. Die Beschreibung der Vision, der Strategie und der Arbeitsbereiche der thematischen Arbeitsgruppe werden noch von der SADC ausgearbeitet.

[9] Angola, Botswana, Demokratische Republik Kongo, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mosambik, Namibia, Sambia, Seychellen, Simbabwe, Südafrika, Swaziland und Tansania (Stand Mai 2011, die Mitgliedschaft Madagaskars ist zu diesem Zeitpunkt suspendiert, www.sadc.int/).

2.2 Lokale Partnerschaften: Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Zivilgesellschaft

Zentrales Element bei der Förderung nachhaltigen Friedens und nachhaltiger Sicherheit ist die Schaffung einer 'Kultur der Prävention' und einer 'Kultur des Friedens'. Diese müssen tief in der Bevölkerung verwurzelt sein. Auch ein Reformkurs einer Regierung ist nur dann nachhaltig, wenn die Reformen gesellschaftlich verankert sind. Die Rolle nichtstaatlicher Akteure ist deshalb komplementär zu jener der staatlichen Institutionen und für die OEZA ein wesentlicher Ansatzpunkt. Schwerpunkt liegt dabei auf der Förderung zivilgesellschaftlicher Initiativen in den Partnerländern und -regionen.

Zivilgesellschaft bezeichnet eine Vielzahl autonomer und vom Staat rechtlich getrennter Organisationen, Initiativen und Einzelpersonen, deren Akteuren individuelle und kollektive Freiheiten garantiert werden, die es ihnen ermöglichen, ihre Interessen zu verfolgen.[10]

Nichtregierungsorganisationen (NRO) sind Organisationen, in denen sich die maßgeblichen gesellschaftlichen Strukturen eines Landes – ausgenommen öffentliche Verwaltung und Regierung – zusammenfinden. Innerhalb der NRO ist zwischen gemeinnützigen und gewinnorientierten zu unterscheiden.

Gemeinnützige NRO: NRO können definiert werden als private, professionelle Organisationen mit einem kennzeichnenden rechtlichen Charakter, die sich von der Gewinnorientierung der Privatwirtschaft zumindest normativ-idealistisch durch ihre Nicht-Profitorientierung abgrenzen, sich dem Eigenanspruch nach durch gemeinsame altruistisch-solidarische Werthaltung auszeichnen, gemeinnützige Ziele verfolgen und nicht gewinnorientiert öffentliche Güter und Dienstleistungen anbieten. Ziel ist es, ein menschenwürdiges Leben für alle Menschen auf der Welt zu ermöglichen und die Armut zu bekämpfen. Ihre Rolle ist vielfältig: als Projektträger inklusive Personalentsendung in der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe, in der Anwaltschaft und als Träger von Informations-, Bildungs-, Kultur und Öffentlichkeitsarbeit.

2.2.1 Bedeutung von NRO und Zivilgesellschaft in Konfliktprävention und Konflikttransformation

Für den Prozess der langfristigen Friedensentwicklung, aber auch für konkrete Schritte von Konfliktprävention und -transformation spielt die Zivilgesellschaft eine nicht zu unterschätzende Rolle. Das Schaffen von ausreichendem Vertrauen und von Vereinbarungen, gerade auch mit staatlichen Akteuren, denen die betroffenen Bevölkerungsgruppen ausdrücklich zugestimmt haben, ist von grundlegender Bedeutung für eine nachhaltige Lösung von Konflikten und zur Friedenssicherung.

Zivilgesellschaftliche Institutionen haben als unabhängige Akteure im Bereich Konfliktprävention und Friedenssicherung das Potential, Entwicklungen zu beobachten, positive Anstrengungen von Regierungen und staatlichen Institutionen einzufordern, unliebsamen Entwicklungen anhaltenden Widerstand entgegenzusetzen, Reformbemühungen zu unterstützen und für eine breitenwirksame Akzeptanz durch die Bevölkerung zu werben.

Von besonderer Bedeutung sind hier zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse, die aufgrund ihrer Nähe zur gesellschaftlichen Basis Vertrauen und Rechtmäßigkeit vermitteln und weitgehende Einschätzungen über die sozialen Realitäten besitzen. Aufgrund dieser Nähe zur gesellschaftlichen Basis können zivilgesellschaftliche

[10] Die hier verwendeten Begriffe von NRO und Zivilgesellschaft basieren auf den in den Leitlinien der OEZA zu NRO-Kooperation angeführten Definitionen. (www.entwicklung.at/uploads/media/Leitlinie_NRO_Kooperation.pdf)

Organisationen auch eine wichtige Funktion als mögliche Ansprechpartner für Geber einnehmen, wenn staatliche Strukturen nicht existieren oder funktionieren und der Staat daher nicht oder nur eingeschränkt als Partner zur Verfügung steht.

Solche zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüsse verfügen über besondere Kapazitäten in der Vermittlung von Informationen und Entscheidungsprozessen zwischen der Basis (*grassroots*) und dem Staat, sowohl auf politischer Ebene als auch auf Ebene der staatlichen Verwaltung. Damit haben sie die Möglichkeit, die Bevölkerung zu mobilisieren und die öffentliche Meinung zu beeinflussen, sowie auch ein spezifisches Problembewusstsein in der Öffentlichkeit zu erwecken (*advocacy*). Aufgrund ihrer tendenziell flexiblen Strukturen sind sie generell dynamischer und anpassungsfähiger als staatliche Institutionen und können aufgrund ihrer Expertise in verschiedensten Situationen Dienstleistungen anbieten, an denen andere Organisationseinheiten scheitern. Dies gilt insbesondere in Bereichen, die für staatliche Akteure oft nicht oder nur erschwert zugänglich sind und mit Partnern, die anderweitig nicht erreicht werden können.

Im Mittelpunkt ihrer eigenen Arbeit für dauerhaften Frieden steht generell das Eintreten für soziale und wirtschaftliche Gerechtigkeit. Zivilgesellschaftliche Akteure verfügen ferner oftmals über Fachkenntnisse etwa in den Bereichen Mediation, Dialog, Versöhnung, Sicherung der Menschenrechte oder der Entwicklung kreativer Strategien zur Konfliktprävention und zum Friedensaufbau.

Oft werden die Rolle und das Potential zivilgesellschaftlicher Akteure von Regierungen und staatlichen Institutionen nicht anerkannt oder mangels Vertrauen nicht akzeptiert. Dadurch kann ihr Handlungsvermögen begrenzt sein. Bewaffnete Konflikte können die Fähigkeiten der Zivilgesellschaft autonom zu agieren, einschränken, u.a. auch durch Ausübung von Druck durch Regierungen oder bewaffnete Gruppierungen.

Zivilgesellschaftliche Akteure haben oft keinen oder nur eingeschränkten Zugang zu politischen Netzwerken oder sie sind untereinander nur unzureichend vernetzt, was die Koordinierung und den Informations- und Erfahrungsaustausch erschwert.

2.2.2 Möglichkeiten der Unterstützung

Programme zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure müssen auf fundierten Analysen – wie Informationen über den Konflikt, den politischen Rahmen, die Handlungsspielräume und etwaige Einschränkungen der zu unterstützenden Akteure und ihren Erfahrungen im Bereich Friedenssicherung und Konfliktprävention – beruhen sowie darauf ausgerichtet sein, die Eigenverantwortung zu bekräftigen und Frieden und Sicherheit nachhaltig zu fördern. Von großer Wichtigkeit ist ein koordiniertes und harmonisiertes Vorgehen aller Geber und Politikfelder im Sinne des 3C-Ansatzes (***C**oherent, **C**oordinated and **C**omplementary*). In Österreich wurde zur Unterstreichung dieser Zielsetzungen von staatlichen Institutionen und NRO gemeinsam der Wiener 3C Appell im Frühjahr 2010 unterzeichnet, der, koordiniertes, komplementäres und kohärentes Handeln von allen beteiligten Akteuren in fragilen Situationen einfordert und entsprechende Verantwortlichkeiten festlegt.[11]

Es ist eine besondere Herausforderung, effektive Maßnahmen zur Friedenssicherung und Konfliktprävention zu etablieren und dabei die Kooperation von Zivilgesellschaft und Vertretern von Regierung und staatlichen Institutionen zu stärken. Die Unterstützung der Zivilgesellschaft ist umso wichtiger, je weniger das politische System selbst die Kontrolle von Macht gewährleistet und je weniger demokratische Institutionen und Spielregeln verankert sind. Insbesondere gilt dies zumeist für fragile Staaten und Situationen.

[11] www.entwicklung.at/uploads/media/Wiener_3C_Appell_01.pdf

- Förderung der Kapazitätsentwicklung: Dabei soll der Zugang zu Wissen, die Vermittlung zwischen den Stakeholders, die Teilnahme am Policy Dialog und Advocacy, die Schaffung und Unterstützung von Räumen für das *Learning by doing* unterstützt werden. Die Autonomie der nicht-staatlichen Akteure und die Legitimität ihres Engagements müssen respektiert, der Dialog zwischen den Akteuren gefördert werden. Diese Maßnahmen gilt es, mit den nationalen (Sektor-) Strategien abzustimmen und unter Berücksichtigung der existierenden entwickelten und abgestimmten nationalen und lokalen Ausbildungspläne umzusetzen. Entlang der Nachfrage und den notwendigen Prioritäten der Betroffenen kann Kapazitätsentwicklung die Förderung formeller und informeller Aus- und Fortbildungen von Fachleuten, Führungskräften, multidisziplinären Teams, sowie eine längerfristige Beratertätigkeit oder fachliche Begleitung umfassen. Es müssen jeweils die Akzeptanz und die unmittelbare Verwertbarkeit der Bildungsinhalte kritisch hinterfragt und Anfälligkeiten für einen *Brain Drain* soweit als möglich im Rahmen einer Situationsanalyse überprüft werden. Ein wesentlicher Bereich ist dabei die Organisationsentwicklung bei formellen Arbeitsprozessen, z.B. durch Unterstützung beim Aufbau oder Verbesserung der vorhandenen oft schwachen Strukturen, bei der Erarbeitung von Konzepten und Strategien, bei der Entwicklung und Planung von effizienten Management- und Berichterstattungssystemen sowie von geeigneten Mechanismen für Monitoring und Evaluierung.

Building up media's capacity to promote Good Governance, Justice and Reconciliation in rural Uganda, BBC World Service Trust Fund

Die lokalen Medien, insbesondere Radios sind im ländlichen Gebiet oft die einzige Informationsquelle und spielen daher eine wesentliche Rolle in der politischen Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung der Bevölkerung. Das Projekt hatte zum Ziel, die Möglichkeiten der lokalen Medien in ihrer Rolle als Friedensvermittler und als Unterstützer der Demokratisierungs- und Versöhnungsprozesse durch ein gezieltes Kapazitätsentwicklungsprogramm zu fördern. BBC World Trust strebte insbesondere an, durch spezifische Trainings im Medienbereich die lokalen Journalisten, Mitarbeiter der ländlichen Radiostationen sowie die lokalen Regierungsvertreter in Uganda und insbesondere in Norduganda auszubilden, um eine qualitätsvolle Berichterstattung vor allem in den Bereichen *Transitional Justice*, *Governance* und Friedenssicherung zu ermöglichen. Die Trainings deckten sowohl technische Fragen als auch Grundwissen zum Aufbau einer qualitätsvollen politischen Berichterstattung und Diskussionsführung zu spezifischen Themen wie z. B. *Good Governance*, Gerechtigkeit oder Versöhnung ab.
(OEZA-Vertrag 2635-00/2009)

- Förderung von Netzwerken und Partnerschaften: Für eine wirksame Konfliktprävention und Friedenssicherung sind gut zusammenarbeitende strategische Partnerschaften auf regionaler, nationaler und lokaler Ebene notwendig. Effektive Mechanismen und Ansätze zur Erweiterung der Interaktion zwischen Akteuren erleichtern den Erfahrungsaustausch, verbessern die Koordination, ermöglichen gemeinsame Initiativen und fördern die Solidarität zwischen den Organisationen. Daher sind die Unterstützung beim Aufbau und die Verbesserung von zivilgesellschaftlichen Netzwerken und Partnerschaften auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, insbesondere zwischen regionalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen von enormer Bedeutung. Häufig ist die Teilhabe von zivilgesellschaftlichen Akteuren in regionalen und sub-regionalen Friedens- und Sicherheitsstrukturen noch nicht oder nicht ausreichend institutionalisiert.

Strategische Partnerschaft für den Frieden in Afrika – PASPA

PASPA ist eine regionale westafrikanische Plattform zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für konflikt- bzw. friedensrelevante Themen für nichtstaatliche und staatliche Organisationen und AkteurInnen. 2004 gegründet, besteht sie aus 4 Antennen in den westafrikanischen Ländern: Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali und Niger, die als Katalysatoren für lokale friedensengagierte Organisationen arbeiten. Besondere Themen sind die Rolle der Medien und die Rolle der Frauen in bewaffneten Konflikten, sowie die Landfrage. Die Sensibilisierung erfolgt über öffentlichkeitswirksame Maßnahmen wie die Organisation von Konferenzen und die Sensibilisierung von Multiplikatoren: Medien und Medienverbände, Jugend- und Lehrerorganisationen, Juristen-, Bauern-, Pastoralistenorganisationen, Politiker und Parlamentarier, regionale Organisationen, staatliche Stellen und NRO.
(OEZA-Vertrag 2167-00/2009)

- Hilfestellung beim Aufbau von Frühwarnsystemen: Um Konfliktpotentiale frühzeitig zu erkennen, sollten Frühwarn- und Frühreaktionsmechanismen in den am meisten gefährdeten Ländern und Regionen eingerichtet sein. Kooperationsmechanismen zwischen den regionalen und lokalen Akteuren sollen nicht nur zur Erlangung von besseren Vor-Ort-Informationen genutzt werden, sondern auch dafür Sorge tragen, dass geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um Konflikte zu verhindern oder zu entschärfen. Bei der Einrichtung von Frühwarnsystemen sollte auf vorhandene Erfahrungen und Best Practices zurückgegriffen werden. Ein wesentliches Augenmerk ist auf die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure zu richten, wie sie in vielen Initiativen bereits angestrebt wird.
- Förderung von Dialog und Mediation: Die Dialogarbeit kann durch Versöhnungs-, Bildungs- und Mediationsprogramme sowie durch spezifische Trainingsmaßnahmen gefördert werden. Mediation ist eine klar strukturierte Methode der Vermittlung bei Konfliktstreitigkeiten durch neutrale Dritte. Sie kann sowohl in der Präventionsarbeit als auch während des Friedensprozesses oder im Rahmen langfristiger Friedenssicherung Anwendung finden. Zivilgesell-schaftliche Organisationen, die sich mit Konfliktprävention und Friedenssicherung befassen, spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. Darauf aufbauend zielt das Engagement der OEZA darauf ab, die Kapazitäten dieser Organisationen in Konfliktprävention und Mediation zu stärken.

Supporting Peace Building Efforts in Sri Lanka, Institute for Integrative Conflict Transformation and Peacebuilding (IICP – Institute for integrative Conflict Transformation and Peacebuilding)

Seit 2002 unterstützt die OEZA den regelmäßigen Dialog zwischen den Konfliktparteien Sri Lankas als Unterstützungsmaßnahme des Friedensprozesses in Sri Lanka. Dies ging auf eine Initiative der damaligen österreichischen Außenministerin Benita Ferrero-Waldner zurück. Die *„Austria Sri Lanka Dialogue Group"* besteht aus hohen VertreterInnen von Regierung, Opposition und Zivilgesellschaft, sowie aus Singhalesen, Moslems und Tamilen.

Nachdem Scheitern der Friedensverhandlungen und den kriegerischen Auseinandersetzungen im Norden und Nordosten des Landes konzentriert sich das gegenwärtige Projekt auf den Versuch der Herstellung einer Dialoggrundlage zwischen VertreterInnen der tamilischen Minderheit und der sri-lankischen Regierung.
(OEZA-Vertrag 2133-00/2010)

A regional approach to Integrative Mediation at the local level in multi-community municipalities in the Western Balkans (CSSP, Project for Integrative Mediation Christian Schwarz Schilling Project e.V.).

Ziel des Projektes ist es Lösungsansätze für einen nachhaltigen Frieden bei interethnischen Konflikten auf lokaler Ebene in Zielgemeinden mit hohem Eskalationspotenzial gemeinsam auszuarbeiten. Dafür werden lokale Entscheidungsträger aus vier multiethnischen Gemeinden in Serbien, Mazedonien und im Kosovo zusammengebracht. Die Mediationsprozesse konzentrieren sich auf die Stärkung der Konfliktlösungskompetenzen lokaler Entscheidungsträger, Bewusstseinsentwicklung für Probleme von Minderheiten und Vertrauensaufbau zwischen ethnischen Gruppen. Besonderes Augenmerk gilt der Unterstützung bei der Integration von Minderheiten in lokale politische Strukturen.
(OEZA-Vertrag 8157-01/2009)

3. Reintegration

3.1 Reintegration als Teil eines DDR-Prozesses

Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (*Disarmament, Demobilization, and Reintegration*, DDR) von ehemaligen KombattantInnen nach einem bewaffneten Konflikt gehören zu den ersten Schritten im Übergang von Krieg zu Frieden. Bei formal beigelegten Konflikten sind DDR-Prozesse meist integraler Bestandteil von Friedensverträgen. Ebenso kann DDR aber auch als Angebot eines Staates oder multilateraler Einheiten (wie VN-Friedensmissionen) gegenüber bewaffneten Gruppen konzipiert sein. Wesentlich ist jeweils immer die nationale Ownership des Gesamtprozesses.

- Entwaffnung ist ein oft langfristiger Prozess, der verschiedene Phasen und – abhängig von den jeweiligen konkreten Voraussetzungen – unterschiedliche Maßnahmen erfordert. Die wechselseitige Akzeptanz jener Institution, die für die unmittelbare Umsetzung verantwortlich zeichnet, ist dabei unumgänglich. Oftmals wird diese Rolle von aktiven nationalen Armeeeinheiten wahrgenommen.
- Demobilisierung umfasst in einem zweiten Schritt den Abbau militärischer Einheiten. Verschiedene Grade von Demobilisierung sind dabei zu unterscheiden: so können Truppenteile (oder bewaffnete Gruppierungen) als gesamtes aufgelöst und in ein ziviles Leben überführt werden. Ebenso ist aber auch die Umwandlung in nicht-militärische Ordnungskräfte (wie Polizeieinheiten, im Zuge von SSR-Prozessen) oder die Eingliederung in andere Streitkräfte (etwa von Guerillaeinheiten in die nationale Armee) möglich.
- Reintegration hat schließlich die Wiedereingliederung entwaffneter und demobilisierter KombattantInnen ins zivile Leben zum Ziel.

In Anlehnung an die Zielsetzungen und prioritären Interventionslinien der OEZA beschäftigt sich das vorliegende Kapitel mit den wesentlichen Aspekten von Reintegration, insbesondere im Hinblick auf deren politische, rechtliche oder sozioökonomische Dimension. Die Zielgruppen für Reintegration beschränken sich in der OEZA nicht nur auf Ex-KombattantInnen sondern auch und ganz besonders auf verwundbare Gruppen, Frauen und Kinder, Menschen mit Behinderungen sowie Minderheiten.

3.2 Allgemeine Aspekte der Reintegration

Unter dem Begriff Reintegration wird unter anderem die Fähigkeit einer Person zur Erlangung der Eigenständigkeit verstanden, also die soziale und wirtschaftliche Befähigung, grundlegende Bedürfnisse auf Dauer und in Würde befriedigen zu kön-

nen. Als zweiter wesentlicher Aspekt gilt die Befähigung, die in internationalen und nationalen Gesetzen festgelegten Rechte und Freiheiten wie andere Staatsangehörige des Landes zu genießen. Für eine nachhaltige Reintegration müssen demgemäß die notwendigen politischen, rechtlichen, ökonomischen und sozialen Bedingungen geschaffen werden, um den Menschen ein würdevolles Leben zu ermöglichen.

3.2.1 Politische Aspekte von Reintegration

Die politischen Bedingungen eines erfolgreichen Reintegrationsprozesses sind vielschichtig: eine möglichst stabile Regierung, die die Verantwortung für den Gesamtprozess trägt, ist ein wesentlicher begünstigender Faktor. Die möglichst weitgehende Teilnahme der zu reintegrierenden KombattantInnen und ihres sozialen Umfeldes sollte gewährleistet sein und, um einen erfolgreichen Ablauf des Prozesses insbesondere in der heiklen Transitionsphase nach Ende eines bewaffneten Konfliktes nicht zu gefährden, möglichst klar in politisch verbindlichen Vereinbarungen festgehalten werden. Wie bei Friedensprozessen im Allgemeinen gilt auch hier, dass eine möglichst weitgehende Inklusivität anzustreben ist, dass also der Reintegrationsprozess von allen wesentlichen politischen und gesellschaftlichen Kräften begrüßt und unterstützt wird.

Darüber hinaus sind die Gleichstellung der Geschlechter in allen Bereichen des politischen Lebens, Gedankenfreiheit und freie Meinungsäußerung, sowie Schutz vor Verfolgung anzustrebende Grundorientierungen. Insgesamt bedarf es daher einer kollektiven politischen Verantwortung, die unter der Führung der nationalen Regierung angesiedelt sein sollte.

3.2.2 Rechtliche Aspekte von Reintegration

Die rechtlichen Aspekte von Reintegration beziehen sich in erster Linie auf die heiklen Fragen von sogenanntem Übergangsrecht, *Transitional Justice*. Wie ist eine mögliche strafrechtliche Verantwortlichkeit der zu reintegrierenden ehemaligen KombattantInnen zu bewerten, wie wurde und wird sie im Zuge von Friedensverhandlungen bzw. Friedensverträgen behandelt? Ist es möglich oder eventuell angebrachter, auf Instrumente wie Amnestien oder auch traditionelle Rechtsinstrumente zurückzugreifen, ohne die soziale Dimension von Reintegration – gerade in Bezug auf mögliche Opfer von kriegerischer Gewalt – zu verkomplizieren?

Dazu kommen weitergehende rechtliche Aspekte für die ehemaligen KombattantInnen selbst, etwa der Zugang zum Rechtsweg oder rechtliche Hilfestellung bei Eigentumsangelegenheiten. So ist es nicht unüblich, dass durch Reintegrationsprozesse gerade bei Landrechten schwerwiegende Streitigkeiten auftreten, da oftmals Neubewertungen oder Neuverteilungen in Angriff genommen werden, die bestehende Besitzansprüche in Frage stellen. Langfristige Rechtssicherheit ist für alle Beteiligten eine unabdingbare Notwendigkeit, daher ist auf die Kohärenz der verschiedenen Rechtsinstitute – Völkerrecht, internationales Strafrecht, nationales Recht, traditionelles Recht – höchstes Augenmerk zu legen.

Mit der Unterstützung des *International Center for Transitional Justice* (ICTJ) trug die OEZA im Rahmen des Projektes *Broadening the debate on transitional justice in Uganda* zur Stärkung des Dialogs zwischen der Zivilgesellschaft und der Regierung zum Thema *Transitional Justice* in (Nord-)Uganda bei, um insbesondere für Opfer wesentliche Aspekte wie Wahrheitsfindung, Versöhnung und Erinnerungsarbeit in den Dialog zu integrieren. Gleichzeitig wurde staatlichen Institutionen und EntscheidungsträgerInnen, insb. aus dem ugandischen Justizsektor, umfassende Expertise in diesem Bereich zur Verfügung gestellt.
(OEZA-Vertrag 2603-00/2008)

In der Projektfolgephase 2011–2012 werden sowohl die Kapazitäten der Zivilgesellschaft als auch jene der Institutionen des Justice, *Law and Order Sector's* im Bereich *Transitional Justice* gestärkt. Wesentliche Schwerpunktthemen, die durch Trainings, bewusstseinsbildende Maßnahmen, technische Assistenz, Forschung und Analysen bearbeitet werden, sind Strafverfolgung, Wahrheitsfindung und Wiedergutmachung. Ein besonderes Augenmerk wird vor dem Hintergrund der UNSR Res 1325 auf die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Frauen und anderen besonders verwundbaren Gruppen gelegt.
(OEZA-Vertrag 2603-00/2011)

3.2.3 Sozioökonomische Aspekte von Reintegration

Wirtschaftliche und soziale Bedingungen betreffen eine Vielfalt von Bereichen. Grundsätzlich haben sich international drei verschiedene Möglichkeiten des Zugangs herauskristallisiert, um an die Herausforderung von Reintegration heranzugehen:

- Reintegration durch Geldleistungen: Ein pragmatischer, kontextsensitiver, allerdings nicht unbedingt entwicklungspolitisch angestrebter Weg der Reintegration ist die Leistung von Geldzahlungen an die zu Reintegrierenden über einen befristeten Zeitraum (beispielsweise die Weiterzahlung des bisherigen Soldes über den Zeitraum von einem Jahr, finanziert durch einen multilateral finanzierten Topf). Derartige Geldleistungen sollen den Begünstigten ermöglichen, selbst einen individuell abgestimmten und sozial angepassten Zukunftsweg aufzubauen, auf den strukturell möglichst wenig Einfluss genommen werden soll. Günstige sozioökonomische Voraussetzungen begünstigen die Erfolgsaussichten dieser Reintegrationsstrategie enorm.
- Reintegration durch Sachleistungen: Diese Zugangsweise wird in der Praxis häufig gewählt, allerdings primär aus pragmatischen Gründen. In Anbetracht knapper finanzieller Ressourcen und ungünstiger struktureller Voraussetzungen kann Ex-KombattantInnen zumeist nicht mehr als ein Nahrungsmittelpaket, ein finanzieller Rahmenbetrag im Sinne einer zumeist schmal dotierten *Lump Sum* und andere Sachleistungen wie etwa Saatgut zur Verfügung gestellt werden. Die Nachhaltigkeit der Maßnahmen ist zumeist nur eingeschränkt zu garantieren, sie hängt nicht zuletzt von der tatsächlichen Größe der Zuwendungen ab.
- Reintegration durch Ausbildung und strukturelle Unterstützung: Dieser Weg wird – im Idealfall – zumeist ergänzend zu Maßnahmen der Gewährung von Geld- und Sachleistungen verfolgt. Zumeist konzentriert er sich auf Strategien, die, aufbauend auf einer Analyse des sozioökonomischen Umfeldes, strukturelle Maßnahmen der Förderungen der Wirtschaftsstruktur mit spezifischen Berufsausbildungen (*vocational training*) für die Ex-KombattantInnen und ihr soziales Umfeld verknüpft, so dass ein nachhaltiger Einstieg in ein ziviles Erwerbsleben möglich wird.

  In jedem Fall ist bei der Gewährung jeder Art von Unterstützungsleistungen auf mögliche soziale Unverträglichkeiten und potenziell entstehende soziale Ungleichgewichte zu achten. Oftmals stehen auch nicht unmittelbar in den bewaffneten Konflikt involvierte Gruppen, die damit nicht zu den Begünstigten spezifischer Reintegrationsmaßnahmen gehören, in schwierigen ökonomischen Verhältnissen und sehen derartige Leistungen daher mit Skepsis (oder lehnen sie offen ab).

3.2.4 Reintegration als kontextualisierter Prozess

Aufgrund der Komplexität der einzelnen Bereiche gibt es kein einfaches oder allgemein gültiges Reintegrationsmodell. Reintegration in Gesellschaftsgruppen, die von Kriegen heimgesucht wurden, bedarf eines anderen Zugangs als jene in eine stabile, großteils funktionierende Gesellschaft. Unterschiedliche Konflikte und Situationen

sowie die variierenden Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen bedeuten ganz unterschiedliche Herausforderungen. Aus diesem Grund muss jede Situation einzeln geprüft und beurteilt werden. Schlecht geplante Reintegrationsmaßnahmen können Spannungen hervorrufen und eine Gefahr für den Friedensprozess darstellen. Deswegen ist es von immenser Bedeutung für Friedenssicherung und Konfliktprävention, dass zu allererst ein klares Bild oben erwähnter Umstände und Bedürfnisse erlangt wird.

Die Unterstützungsleistungen müssen auf Geschlecht, Alter, Bildung, physische Fähigkeiten und den psychologischen Zustand der Betroffenen abgestimmt sein. Unter gewissen Umständen ist es notwendig, die definierten Zielgruppen getrennt zu behandeln, um ihren speziellen Bedürfnissen gerecht zu werden. Dies erleichtert auch die Aufnahme neuer hilfsbedürftiger Zielgruppen, die eventuell erst während des Reintegrationsprozesses identifiziert werden.

In jedem Fall ist es unumgänglich, dass eine weitgehend kohärente nationale Reintegrationspolitik verfolgt wird, die alle Zielgruppen umfasst und sicherstellt, dass alle Projekte und Programme im Reintegrationsbereich koordiniert werden. Zugleich muss die Gleichbehandlung aller Betroffenen gewährleistet werden, aber auch die Bedürfnisse der nicht unmittelbar Betroffenen – insbesondere Opfern des bewaffneten Konfliktes, die nicht in den Genuss spezifischer Reintegrationsleistungen und Programmen kommen – müssen einbezogen werden. Auf diese Art können Spannungen, die einen idealen Nährboden für den Ausbruch neuer Konflikte bilden, hintangehalten werden.

3.2.5 Phasen eines Reintegrationsprozesses: die 4 Rs

Reintegration ist Bestandteil der allgemeinen Entwicklung eines Landes. Sie muss daher mit der gesamten Konsolidierungsstrategie – etwa Nationalen Entwicklungsplänen und Länderstrategien internationaler Partner – in Übereinstimmung gebracht werden. Entsprechend sollten humanitäre Ansätze, Übergangs- und Entwicklungspolitiken während der einzelnen Reintegrationsphasen strukturell verbunden werden. Beispielhaft erwähnt seien die 4 Rs, ein vom UNHCR entwickeltes Rahmenkonzept der **R**epatriierung, **R**eintegration, **R**ehabilitation und **R**ekonstruktion, welches in Post-Konfliktsituationen Akteure und Finanzmittel der humanitären und entwicklungspolitischen Bereiche zusammenbringt.

Die 4 Rs bilden eine klare Verknüpfung zwischen der Regierung, der Entwicklungszusammenarbeit, der Gebergemeinschaft und der bilateralen Hilfsinstitutionen. Ziel ist nicht nur, Massenbewegungen zu verhindern, sondern auch eine nachhaltige Repatriierung zu erleichtern, die wiederum der Wiederherstellung des Friedens und der Stabilität des Landes sowie der Förderung einer langfristigen Entwicklung dient. Einen integrierten, interdisziplinären Zugang zu verfolgen, gewährleistet nicht nur die Abstimmung der Programme untereinander, sondern trägt vielmehr zur sozialen und politischen Stabilisierung und zur gesellschaftlichen Aussöhnung bei.

3.3 Dimensionen und Umfeldbedingungen von Reintegration

Zur Gestaltung maßgeschneiderter Unterstützungsprogramme kann es hilfreich sein, Verfahren zur sozio-ökonomischen Profilerstellung zu entwickeln. Idealerweise sollten Interventionen auf bereits bestehende Strategien der Existenzsicherung aufbauen. Aktive Mitwirkung der Betroffenen bei der Planung sowie Transparenz und Verantwortlichkeit bei der Ausgestaltung, Umsetzung und Evaluierung der Programme sind dabei unerlässlich. Zugleich ist es notwendig, die Kapazitäten der nationalen Regierungen, aber auch lokaler Verwaltungsinstitutionen zu stärken, damit diese langfristig Verantwortung für lokale Entwicklungsprozesse übernehmen können.

Es gilt in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die soziale und wirtschaftliche Reintegration primär auf lokaler Ebene stattfindet, da die meisten Bedürfnisse wie beispielsweise der Zugang zu Land oder Sozialleistungen gewöhnlich auf Gemeindeebene abgedeckt werden. Die Akzeptanz bei der lokalen Bevölkerung ist demzufolge eine Grundvoraussetzung für ein Gelingen der Reintegrationshilfe.

3.3.1 Ökonomische Ebene

Konflikte zerstören die Infrastruktur und schwächen die lokale Wirtschaft. Sie entziehen der Bevölkerung die Lebensgrundlagen und fügen den einzelnen Menschen schwerwiegende psychologische und physische Schäden zu. Wenn die Nöte der Menschen unbeachtet bleiben, kann sich ihr potenzieller Beitrag zur sozioökonomischen Entwicklung in einen destabilisierenden Faktor umwandeln. Daher müssen Reintegrationsmaßnahmen zur Wiederherstellung der wirtschaftlichen und sozialen Sicherheit bereits in einem frühen Stadium koordinierend und unter Miteinbeziehung der Betroffenen entworfen und geplant werden. Sie sollen die Fähigkeiten, die unterschiedlichen Überlebensstrategien sowie das physische, emotionale und soziale Wohlbefinden der Zielgruppen berücksichtigen und gegebenenfalls Maßnahmen zur Gewährleistung einer physischen Sicherheit miteinschließen.

Während der Post-Konflikt-Phase müssen auf struktureller Ebene alle Anstrengungen unternommen werden, die lokale Wirtschaft zu mobilisieren und Beschäftigungsperspektiven zu schaffen. Dies ist oft ein langer und komplizierter Prozess, insbesondere angesichts einer oftmals zerstörten oder nicht vorhandenen Infrastruktur, einem schwachen oder gar zusammengebrochenen Bildungswesen und einer geringen Arbeitsproduktivität.

Von den drei zuvor genannten Strategien einer Reintegration – der Gewährung von Geldleistungen, Sachleistungen und/oder strukturellen Maßnahmen kombiniert mit spezifischen Trainings – werden die ersten beiden Wege, angesichts ihrer vergleichsweise hohen Notwendigkeit von Geldmitteln bei gleichzeitig vergleichsweise nur in geringem Maße notwendigen Know-how, von multilateralen Gebern oder Fonds garantiert. Der dritte Bereich ist jedoch ein Schwerpunkt auch der bilateralen EZA. Es können hier grundsätzlich zwei mögliche Vorgangsweisen identifiziert werden:

- Spezifische Trainingsmaßnahmen (z. B. Weiterbildung, Berufsausbildung), die mit dem Ziel einer darauf folgenden selbstständigen Arbeit (Landwirtschaft, klein- und mittelständische Unternehmen) oder, durch Arbeitsvermittlung, der Eingliederung in den Arbeitsmarkt gesetzt werden. Solche Maßnahmen können beispielsweise Programme zur Berufsausbildung (*vocational training*), Umschulungen sowie öffentliche Bauarbeiten (*food-for-work/cash-for-work*) umfassen.
- Unterstützung eines direkten Einstiegs in den Arbeitsmarkt, wie etwa die Gewährung von Mikrokrediten in Kombination mit strukturellen Maßnahmen wie der Förderung von Mittelbetrieben, die der Rehabilitation und Rekonstruktion dienen, oder die Arbeit am Zugang zu Unterstützungssystemen zur Vergabe von Mikrokrediten (d.h. die Förderung von nachhaltigen Finanzdienstleistungen für Kleinunternehmer und andere Personen mit niedrigem Einkommen). Außerdem soll die Unterstützung von öffentlichen Dienstleistungsinstitutionen auch der Förderung der Beschäftigung der verschiedenen Zielgruppen auf allen Ebenen dienen (z. B. durch Arbeitsvermittlung).

In **ländlichen Gebieten**, in denen Landwirtschaft noch die Haupteinnahmequelle darstellt, ist – neben entsprechender Schulung und der Gewährung von Zuschüssen – der Zugang zu und die Kontrolle über Land einer der bedeutendsten Faktoren für eine nachhaltige Reintegration. Bei der Entwicklung von Reintegrationsplänen muss daher der Frage des Grundbesitzes besonderes Augenmerk beigemessen werden. Wenn im Zuge des Konflikts ethnische Säuberungen und Vertreibungen verübt wur-

den, müssen in diesem Zusammenhang auch Fragen der Rückkehr, der Eigentumsrechte und der Diskriminierung berücksichtigt werden.

In **städtischen Gebieten** spielen berufliche Ausbildung und die Vergabe von Mikrokrediten eine Schlüsselrolle für eine erfolgreiche Reintegration. Bedarfserhebungen (Beobachtung nationaler Programme und Pläne) und Arbeitsmarktstudien (die Hinweise für die Nachfrage von besonderen Qualifikationen geben) stellen den ersten Schritt bei der Gestaltung oder Wiedereinsetzung von Berufsausbildungsprogrammen dar. Berufliche Aus- und Fortbildung, Schulungen im Bereich Unternehmensführung sowie die Förderung von Mikrofinanzierung verbessern jedenfalls die Beschäftigungsmöglichkeiten.

3.3.2 Gesellschaftliche Ebene

Während Reintegrationshilfe anfangs auf spezifische Zielgruppen ausgerichtet sein wird, sollen die Programme auf lange Sicht hin darauf abzielen, unter Berücksichtigung der Gesamtsituation auf nationaler Ebene, eine Balance zwischen den Bedürfnissen der rückkehrenden und jener der empfangenden Bevölkerung zu bilden. Ansonsten entwickeln sich Ressentiments zwischen den beiden Gruppen, die wiederum die politische Instabilität beeinflussen könnten. Allgemein wäre zu sagen, dass Maßnahmen eher dann nachhaltig der Schaffung von Existenzgrundlagen dienen, wenn sie auf bestehenden gesellschaftlichen Werten aufbauen.

Ziel der sozialen Integration ist es, eine Gesellschaft für alle zu schaffen, in der jede/r Einzelne mit sein/ihren Rechten und Pflichten eine aktive Rolle zu spielen hat. Unter der Berücksichtigung besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen und Individuen entspricht dies dem Konzept einer inklusiven Entwicklung. Eine solche integrative/inklusive Gesellschaft muss sich auf die Achtung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten, auf kulturelle und religiöse Vielfalt, soziale Gerechtigkeit und Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse schwacher und benachteiligter Gruppen, demokratische Partizipation sowie Rechtsstaatlichkeit stützen. In Post-Konflikt-Phasen sind diese Muster jedoch oft zerstört, die gesellschaftlichen Ressourcen stehen meist nicht zur Verfügung oder/und sind nicht für alle voll zugänglich. Die sozialen Fähigkeiten und die Geschlechterrollen haben sich meist verändert, was oft zu sexueller und genderbasierten Gewalt führt. Zudem hinterlässt jeder Konflikt schwerwiegende Traumata und Verbitterung, welche nur allmählich behoben werden können.

Vor allem in ärmeren Gebieten sind die örtlichen Kapazitäten und die natürlichen Ressourcen gewöhnlich nicht ausreichend, um die rückkehrende Bevölkerung aufzunehmen. Ohne externe Hilfe, die auch darauf abzielt, die allgemeinen sozialen Bedingungen zu verbessern, können diese Faktoren zu Spannungen in der Bevölkerung und Abneigung gegenüber den rückkehrenden Menschen führen. Die Qualität der sozialen Reintegration kann beispielsweise am Grad der Akzeptanz der rückkehrenden Bevölkerung in der aufnehmenden Gemeinschaft gemessen werden, sowie an deren Eingebundenheit in das gesellschaftliche Leben und an der Häufigkeit der Kontakte zwischen den beiden Gruppen.

Seit 2006 unterstützt die OEZA gemeinsam mit anderen Gebern das Reformprogramm der ugandischen Regierung für den Justizsektor. Basis ist ein strategischer Investitionsplan mit den Schwerpunkten Handels-, Wirtschafts-, Straf-, Land- und Familienrecht. Durch die Reformen sollen die Sicherheit von Personen und Eigentum garantiert und der Zugang zu Recht gewährleistet werden (Annährung der Gerichtsbarkeit an die Bevölkerung durch die Stärkung der Polizei, den Bau neuer Gerichtsgebäude, die Ausbildung von RichterInnen etc.). Sicherheit und klare Besitzverhältnisse schaffen bessere Lebensbindungen und sind wesentliche Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung; Gender und Frauenrechte sind als Querschnittsthemen im Reformprogramm verankert. Gerade in einem stark patriarchalisch geprägten Umfeld wie Uganda spielen Fortschritte im Familienrecht und Landrechte eine zentrale Rolle für die Gleichstellung von Mann und Frau. Speziell der Zugang von Frauen zu rechtstaatlichen Mitteln soll generell verbessert und ihre Stellung in der Gesellschaft aufgewertet werden.
(OEZA-Vertrag1831-03/2009 JLOS SIP II)

3.3.3 Versöhnung und Bewältigung der Vergangenheit – *Dealing with the Past*

Hilfeleistungen zur sozialen Reintegration sollten generell, unter Einbeziehung der lokalen Bevölkerung, den interpersonellen Versöhnungsprozess auf lokaler Ebene fördern, um den sozialen Zusammenhalt wiederherzustellen. Spezialisierte Therapieprogramme für traumatisierte Kinder und Erwachsene können hier eine wertvolle Unterstützung bilden, insbesondere Beratungsdienste auf lokaler Ebene, die Förderung von Trainingsaktivitäten (einschließlich *Multiplier Trainings*) sowie die Stärkung von Kapazitäten der sozialen Dienste und entsprechender Einrichtungen vor Ort.

Entscheidend ist aber auch die aktive Aufarbeitung des Geschehen, *Dealing with the Past*. Insbesondere im Kontext der Vereinten Nationen wird in dieser Frage der Aufarbeitung und des Übergangs zu Post-Konflikt-Strukturen auf Ebene der Justiz – *Transitional Justice* – besondere Bedeutung beigemessen. Zu den wesentlichen Aufgaben dabei gehören die Nachforschung und Veröffentlichung geschehenen Unrechts (mittels Wahrheitskommissionen, Dokumentationen, Archiven, Exhumierungen, aber auch die Erarbeitung von Ausstellungen, Geschichts- und Schulbüchern). Auch die Aufarbeitung individueller Gewalterfahrungen hat sich in diesem Kontext als ein Arbeitsfeld der Entwicklungszusammenarbeit etabliert.

Die Bevölkerung im Norden Ugandas litt über 20 Jahre lang unter dem Konflikt mit der Rebellengruppe *Lord's Resistance Army* (LRA). Zwei Millionen Menschen verließen ihre Dörfer, zehntausende Kinder wurden als KindersoldatInnen entführt, Menschen wurden gefoltert und verstümmelt, ganze Dörfer ausgerottet. Zurück blieben zerbrochene Gemeinschaften, der Verlust der eigenen Wurzeln, Traumatisierung und extreme Armut. Die Flüchtlinge, die aus den IDP-Camps heimkehren, haben spezielle ökonomische Bedürfnisse und den dringenden Wunsch nach Sicherheit und Aussöhnung. Die OEZA unterstützt daher den Justizsektor speziell in Norduganda, unter anderem durch sein Engagement im Rahmen des ugandischen Friedens-, Wiederaufbau- und Entwicklungsplans (*Peace, Recovery and Development Plan*, PRDP) für diese Region. Schwerpunkte sind der Aufbau von Infrastruktur und Personalressourcen wie z. B. Gerichtsgebäude und RichterInnen, sowie die Finanzierung von Aktivitäten im Bereich der transitionellen Justiz, wo in Gesellschaften, die im Rahmen eines Konflikts systematische Menschenrechtsverletzungen erfahren haben, formelle und informelle Rechtsfindung (Strafverfolgung, aber auch Justiz durch Wahrheitskommissionen und ähnliches) zur Anwendung kommen.
(OEZA-Verträge 1831-02/2008 JLOS PRDP und 1831-00/2010 JLOS *Transitional Justice* Programm)

3.4 Zielgruppen

Eine der größten Herausforderungen ist die Befriedigung der sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und psychologischen Bedürfnisse aller betroffenen Gruppen – Ex-KombattantInnen ebenso wie anderen unmittelbar wie mittelbar vom bewaffneten Konflikt Betroffenen. Besonders schutzbedürftig sind in diesem Zusammenhang Menschen, die erheblichen Benachteiligungen ausgesetzt sind oder besondere Bedürfnisse haben, wie beispielsweise Menschen mit Behinderungen, Opfer von Gewalt, weibliche Familienvorstände, ältere Menschen und unbegleitete Minderjährige. Insbesondere bei Frauen und Mädchen mit Behinderungen kumulieren solche Benachteiligungen zu Mehrfachbenachteiligungen.

Die OEZA berücksichtigt in ihrer Arbeit die VNSR-Resolutionen zum Schutz der Zivilbevölkerung (VNSR Res. 1894) unter besonderer Berücksichtigung bestimmter Gruppen wie etwa Frauen und Mädchen (VNSR Res. 1325 und folgende) oder Kinder in bewaffneten Konflikten (VNSR Res. 1612, siehe Einleitung).

Die OEZA leistet in ihren Programmen und Projekten einen Beitrag zur Umsetzung der VNSR Res. 1325 und Folgeresolutionen:

Kofinanziert von der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt CARE Opfer von Gewalt in früheren Konfliktgebieten wie Uganda, Burundi und Nepal. Ein Hauptziel ist es, einen konkreten Beitrag zur Umsetzung der VNSR Res. 1325 auf lokaler Ebene zu leisten. Im Rahmen von Einzelprojekten werden Frauen und deren Angehörige in den drei Konfliktgebieten begleitet und so weit gestärkt, dass sie ihre Kapazitäten und sozialen Kompetenzen für die Einforderung ihrer Rechte anwenden können. Durch die Anwendung eines holistischen Ansatzes wird neben der individuellen auch auf der strukturellen Ebene gearbeitet, um bestehende soziale, kulturelle und rechtliche Rahmenbedingungen positiv zu beeinflussen. Zielgruppen sind Frauen, die Überlebende von Gewalthandlung in Nord-Uganda sind, die sozial ausgegrenzt sind und keinen Zugang zu Ressourcen haben (Nepal) oder die infolge des Bürgerkriegs Hauptversorgerinnen von Familien sind, aber kein Mitspracherecht in der Gemeinschaft haben (Burundi). Der Miteinbeziehung von Männern bei der Durchführung der Programminterventionen wird ein großer Stellenwert beigemessen.
(OEZA-Vertrag 1980-02/2010, Rahmenprogramm CARE Österreich)

Das ugandische Frauennetzwerk UWONET setzt sich mit österreichischer Unterstützung dafür ein, dass lokale Frauengruppen die Planungen der Lokalregierungen fachkundiger mitverfolgen und eine stärkere Berücksichtigung der Interessen und Bedürfnisse von Frauen einfordern können. Dies ist besonders für die Umsetzung des Friedens- Wiederaufbau und Entwicklungsplans für Norduganda von Bedeutung. Durch den Plan fließen beträchtliche Finanzmittel in die Region, um den Anschluss an die positiven Entwicklungen des restlichen Landes zu beschleunigen. GemeinderätInnen, Beamtinnen und Frauengruppen in den Distrikten Kitgum und Pader werden in partizipativem Planen, Budgetmanagement, Menschenrechtsansatz, Monitoring, Anwaltschaft usw. geschult. Dies erlaubt ihnen, Budgetprozesse besser zu verstehen und darauf Einfluss zu nehmen. Auch können sie überprüfen, ob die Umsetzung des Friedens-, Wiederaufbau- und Entwicklungsplans geschlechtergerecht erfolgt.
(OEZA-Vertrag 2636-00/2009, UWONET)

Die OEZA förderte bis Anfang 2011 ein Projekt zur Bekämpfung von Gewalt an palästinensischen Frauen durch Stärkung von Gemeinwesenorganisationen. Dabei wurden lokale Frauenorganisationen in den Bezirken Nablus und Hebron, die sich gegen Gewalt an Frauen und für Geschlechtergleichstellung engagieren, unterstützt. Ihre Arbeit wurde durch den Aufbau institutioneller, programmatischer und personeller Kapazitäten und deren Vernetzung nachhaltig gefördert. Das Projekt trug in seiner thematischen Ausrichtung sowohl der VNSR Res. 1325 wie auch den Empfehlungen der Wiener Frauenkonferenz *Networking for Peace and Security in the Middle East* Rechnung, indem die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an Entscheidungsprozessen sowie die Berücksichtigung der Gender-Perspektive im Streben nach Frieden und Sicherheit eingefordert wurden. Anhand einer Studie wurde ein Trainingshandbuch über die konkrete Anwendung der VNSR Res. 1325 in den Palästinensischen Gebieten entwickelt. Zielgruppen der anschließenden Trainingsmaßnahmen waren insbesondere Frauen, die im Sozial- und Gesundheitssektor arbeiten. Durch Medienkampagnen sollte das Engagement der Frauen auch der breiten Öffentlichkeit und politischen Entscheidungsträgern vermittelt werden.
(OEZA-Vertrag 2589-00/2009, MIFTAH)

Ein neuer Schwerpunkt liegt in der Arbeit an der Umsetzung der VNSR Res. 1894, die unter maßgeblicher österreichischer Beteiligung im November 2009 beschlossen werden konnte. Ein erstes konkretes Projekt ist bereits angelaufen:

Die OEZA hat in Kooperation mit dem Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung Schlaining die Ausarbeitung eines afrikanischen Spezialisierungskurses zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten (VNSR Res. 1894) durch afrikanische Trainingsinstitutionen, die im Bereich Friede und Sicherheit tätig sind, gefördert. Der neu entwickelte Spezialisierungskurs soll von weiteren afrikanischen Trainingsinstituten (APSTA), der AU und den RECs in ihren Ausbildungsprogrammen übernommen werden.
(OEZA-Vertrag 2553-01/2010)

3.4.1 Ex-KombattantInnen und ihr soziales Umfeld

Ex-KombattantInnen sind ehemalige KombattantInnen, die ihre Waffen niedergelegt oder übergeben haben, um in einen DDR-Prozess einzutreten. Während dieses Vorgangs sollte eine von allen relevanten Parteien und internationalen Partnern anerkannte Institution den Status eines/einer Ex-Kombattanten/Ex-Kombattantin bestätigen. Unter gewissen Umständen können allerdings auch Deserteure als Ex-KombattantInnen angesehen werden.

Abhängige Personen sind Zivilisten, die sozial und unterhaltsmäßig von Ex-KombattantInnen abhängig sind. Diese sind nicht unbedingt mit ihnen verwandt, sondern können auch Bekannte (z. B. ältere Männer, Frauen und Kinder) sein oder in anderweitigen Abhängigkeitsverhältnissen stehen. Da auch diese Personen durch die Demobilisierung betroffen sind, muss Aufschluss über die Größe und Bedürfnisse des entsprechenden Haushalts oder einer Personengruppe gewonnen werden, der/die Unterstützung aus einem Reintegrationsprogramm benötigt, damit auch langfristig Eigenständigkeit erreicht werden kann.

Die sozioökonomische Reintegration dieser Gruppen in die Zivilgesellschaft ist einer der Eckpfeiler eines erfolgreichen Friedensprozesses. In manchen Bereichen ist Reintegration jedoch nur bis zu einem gewissen Grad möglich, da der Konflikt und die Gewalt die Wahrnehmung und Fähigkeiten der Ex-KombattantInnen stark verändert, beziehungsweise aber auch die notwendigen Strukturen für einen erfolgreichen Reintegrationsprozess nicht oder nur eingeschränkt vorhanden sind.

Häufig sind gerade Ex-KombattantInnen aber auch nicht imstande oder gar unwillig, soziale Rollen im Sinne eines friedvollen gesellschaftlichen Lebens anzunehmen, insbesondere wenn die Konfliktursache auch mit den sozialen Bedingungen in der Bevölkerung zusammenhing. In manchen Situationen mangelt es auch an Erfahrungswerten oder Erinnerungen an friedliche Strukturen. Daher müssen Anstrengungen unternommen werden, die die Gefahr einer Re-Mobilisierung auf ein Minimum beschränken. Wesentliche Maßnahmen in diesem Bereich umfassen:

- Information der Ex-KombattantInnen und ihres sozialen Umfeldes: Es ist notwendig, dass Ex-KombattantInnen bereits während der Übergangsphase über ihre Zukunftsperspektiven, mögliche Herausforderungen und die Maßnahmen, die zur Unterstützung ihrer Reintegration in ein ziviles Leben ergriffen werden, ausreichend informiert werden. Nur so kann die Akzeptanz des Programmes – und damit seine Nachhaltigkeit – sichergestellt werden.
- Gewährleistung sicherer Rahmenbedingungen für Entwaffnung und Demobilisierung: Die Abgabe und Sammlung der Waffen sowie deren weitergehende Lagerung oder Vernichtung gehören zu den technisch schwierigsten Vorgängen jedes DDR-Prozesses. Während die Umsetzung zumeist bei multilateralen Akteuren (etwa den VN) oder Teilen der nationalen Streitkräfte obliegt, liegen begleitende Maßnahmen – etwa im Bereich des Schutzes der Zivilbevölkerung im Zuge der Entwaffnung – auch im Fokus bilateraler Akteure und sind von nicht zu unterschätzender Bedeutung.
- Stärkung der Kapazitäten der lokalen Gemeinschaften und Behörden: Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die lokale Bevölkerung den Reintegrationsprozess versteht und akzeptiert, sowie darin eine Chance erkennt, die Sicherheit für alle zu verbessern. Sie soll ermutigt werden, mitzuhelfen, Alternativen für Ex-KombattantInnen bereitzustellen, die es ihnen ermöglichen, ihren Lebensunterhalt gewaltfrei zu sichern.
- Besondere Bedürfnisse von Ex-Kombattantinnen: Ihre Rückkehr ins zivile Leben und in traditionelle Rollen ist meistens schwieriger als für Männer, da sie mit sozialen Erwartungen konfrontiert werden, denen sie aufgrund ihrer gegenwärtigen Realität nicht gewachsen sind. Darüber hinaus werden sie von der Zivilbevölkerung oft als Prostituierte angesehen, da sie im Krieg an der Seite von Männern kämpften. In der Folge erfahren sie Diskriminierung, Voreingenommenheit, Beleidigungen, Beschimpfungen oder gar Verstoß durch ihre eigene Familien und haben kaum Aussicht, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten (z. B. wegen Mangel an Qualifikation, eingeschränktem Zugang zum Arbeitsmarkt, Fehlen von Kinderbetreuungseinrichtungen).

3.4.2 Flüchtlinge und Binnenvertriebene (IDPs)

Flüchtlinge sind Personen, die sich außerhalb jenes Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen bzw. die sich als Staatenlose außerhalb des Landes befinden, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Sie haben definitionsgemäß eine begründete Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung und können oder wollen den Schutz ihres Heimatstaates nicht in Anspruch nehmen. Aufgrund dieser bestehenden Befürchtungen können oder wollen die betroffenen Personen auch nicht dorthin zurückkehren. Ehemalige KombattantInnen können den Flüchtlingsstatus prinzipiell erhalten. Da allerdings nur Zivilisten als Flüchtlinge gelten, können Personen, die weiterhin an militärischen Aktionen teilnehmen, nicht als Flüchtlinge anerkannt werden.

Binnenvertriebene (*Internally Displaced Persons* – IDPs) sind Personen oder Personengruppen, die gezwungen wurden oder waren, aus ihrem Heimatgebiet zu fliehen, insbesondere aufgrund oder zur Vermeidung von Folgen bewaffneter Konflikte, Situationen allgemeiner Gewalt, Menschenrechtsverletzungen, natürlichen oder vom

Menschen verursachten Katastrophen, und die keine international anerkannte Staatsgrenze überschritten haben.

Die freiwillige Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen in ihre Heimat oder andere Teile ihres Heimatlandes in Sicherheit und Würde ist ein wichtiger Schritt einer dauerhaften Lösung und daher für die Wiederherstellung der Normalität nach Konflikten von großer Bedeutung. Die zentralen Elemente einer freiwilligen Rückkehr sind physische, rechtliche und materielle Sicherheit und die Aussöhnung zwischen den verfeindeten Parteien. Spezielle Schutz- und Hilfsmaßnahmen müssen insbesondere für jene bereitgestellt werden, die Zeugen schwerwiegender Verbrechen im Exil, oder schwerwiegender Verbrechen oder Menschenrechtsverletzungen vor oder während der Flucht waren. Hierbei sollten auch Unterstützungsmaßnahmen bei durch Behinderungen beeinträchtigter Mobilität mitbedacht werden.

Ökonomisch gestalten sich Rückkehrprozesse oftmals als besondere Herausforderung – vielfach wurden von den Rückkehrenden Kompetenzen (wie etwa Ausbildungen und wirtschaftliche Erfahrungen) erworben, die einerseits zwar von potenziellem Nutzen für die bestehenden sozialen Strukturen sein könnten, andererseits aber auch wieder zu sozialen Spannungen führen können. Die zweite wesentliche Herausforderung besteht darin, dass Flüchtlinge und IDPs oftmals kein Interesse an einer Rückkehr in ihren ursprünglichen sozialen Kontext zeigen. Durch das mitunter lange Leben in Lagern, die sich durch eine gänzlich andere Lebensrealität auszeichnen als die ruralen Bedingungen, aus denen viele IDPs ursprünglich stammen, ist eine Reintegration im eigentlichen Sinne oftmals gar nicht mehr möglich. Insbesondere ist das jahrelange Leben in den Camps für Jugendliche deren bestimmende Lebensrealität, eine unmittelbare Beziehung zum Leben in einer ländlichen Dorfgemeinschaft besteht für sie nur mehr eingeschränkt. Zugleich sind die Gewährleistung von Grundversorgungen und Bildungsmöglichkeiten in Flüchtlingslagern mitunter besser als in entlegenen ländlichen Gebieten, wohin eine Repatriierung angestrebt ist.

Grundprinzip muss es daher sein, auf die Bedürfnisse der Betroffenen einzugehen und angepasste Lösungen – mitunter auch jenseits einer alternativlosen Repatriierung – zu erarbeiten. Der soziale Kontext nach Beendigung eines bewaffneten Konfliktes unterscheidet sich immer substantiell von jenem, der vor Ausbruch dieses Konfliktes vorhanden war. Gerade internationale Akteure sollten hier darauf achten, soziale Veränderungsprozesse in lokalen Gemeinschaften aufzunehmen und nicht der mitunter romantischen Vorstellung nachzugeben, die Situation vor Ausbruch des Konfliktes nach dessen Beendigung einfach reproduzieren zu können.

3.4.3 Kinder und besonders schutzbedürftige Gruppen in bewaffneten Konflikten

Im Allgemeinen bezieht sich der Begriff Kindersoldat auf eine Person unter 18 Jahren, die in jeglicher Funktion Teil irgendeiner regulären oder irregulären bewaffneten Streitmacht oder bewaffneten Gruppe ist, und jede/r, die/der solche Gruppierungen begleitet, abgesehen von Familienangehörigen. Die Definition schließt auch Mädchen ein, die zu sexuellen Zwecken rekrutiert und zwangsverheiratet werden. Folglich bezieht sie sich nicht nur auf Kinder, die Waffen tragen oder trugen. Entsprechend findet auch der Begriff „Kinder zugehörig zu bewaffneten Streitmächten oder Gruppierungen“ vermehrt Verwendung. Dieser bezieht sich demnach auch auf jene, die bewaffneten Streitmächten oder Gruppierungen entflohen sind, sowie auf jene, die verschleppt und zwangsverheiratet wurden, und jene, die sich in Haft befinden.

Das Wissen über die persönliche Geschichte eines Kindes und seine Erfahrungen im bewaffneten Konflikt ist für die Beurteilung der spezifischen Bedürfnisse unerlässlich. Zudem sollten die Hoffnungen/Wünsche des Kindes berücksichtigt werden. In den meisten Fällen benötigen sie psychologische Hilfe und adäquate Therapie, um die

Traumata zu bewältigen und um sich von den Stresssituationen zu erholen. Deswegen ist psychologische Unterstützung unerlässlich für eine erfolgreiche Reintegration.

Oftmals wurde der Kriegszustand für Kinder zu einer Normalität, mit der sie aufgewachsen sind. Während das Kriegsende natürlich Erleichterung bringt, beinhaltet es auch eine gewisse Unsicherheit, was die Zukunft betrifft. Normaler Alltag bietet ihnen eine übernormale Herausforderung, da sie nicht an ein friedliches Miteinander gewöhnt sind. Von großer Bedeutung ist für sie der Zugang zu Bildung, eine Berufsausbildung, die Sicherheit, Essen zu haben und die Wiedervereinigung mit ihren Familien und Sozialzusammenhängen. Hilfsprogramme, die ihre dauerhafte Integration unterstützen, verhindern nicht nur eine erneute Rekrutierung, sondern tragen zur Stabilität der Gesellschaft wesentlich bei.

Bei der Förderung von Programmen und Projekten ist besonderes Augenmerk auf die Unterstützung durch die lokalen Gemeinschaften zu legen, da sie die Kinder und ihre Familien unterstützen können, in ein normales Leben zurückkehren. Netzwerke auf lokaler Ebene sind äußerst wichtig, auch um jene zu erreichen, die vom Demobilisierungsprozess ausgeschlossen sind. Dies betrifft insbesondere Mädchen und Menschen mit Behinderungen.

Aufgrund des erlittenen Traumas haben Frauen und Mädchen oft besondere Schwierigkeiten, die Hürden zur nachhaltigen Reintegration zu überwinden. Sie können körperlich und seelisch missbraucht, vergewaltigt, gehandelt, entführt oder zwangsverheiratet worden sein, Kinder aus diesen Misshandlungen geboren oder sich der Prostitution zugewendet haben, um zu überleben.

In vielen Fällen sind sie nicht bereit, ihre Erfahrungen preiszugeben, weil sie Angst vor Stigmatisierung nach ihrer Rückkehr haben oder davor, von ihren eigenen Familien und sozialen Zusammenhängen abgelehnt zu werden. Manchmal fürchten sie sich auch vor Strafverfolgung, sollte ihre Situation bekannt werden. Aus diesem Grund müssen Bemühungen angestrebt werden, die einerseits sämtliche Barrieren beseitigen, die diese Frauen und Mädchen daran hindern, ihre Situationen offen zu legen, und andererseits muss alles getan werden, um ihre speziellen Bedürfnisse zu befriedigen, wobei besonderes Augenmerk auf die Behandlung von Jugendlichen zu legen ist. Es ist von grundlegender Wichtigkeit, von Anbeginn Vertrauen aufzubauen und realistische Zukunftsperspektiven anzubieten. Das kann dadurch erreicht werden, dass unter anderem bereits bei der Entwicklung von Hilfsprogrammen die Mitwirkung der Betroffenen gewährleistet ist.

Frauen bekommen nicht immer die gleiche Unterstützung in der Gesellschaft wie Männer. Jene, die in traditionelle Sozialstrukturen zurückkehren, erfahren oft Rückschläge, wenn es um die Gewährleistung gleicher Rechte geht. Zusätzlich sind sie durch gewisse Traditionen in den Gemeinschaften verletzbarer, da Konflikte oft die klassischen Rollen von Mann und Frau zerbrechen. Sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt einschließlich häuslicher Gewalt sind oft auf derartige Spannungen zurückzuführen und finden sich häufiger in eher schwachen Systemen.

Eine Vielzahl von Maßnahmen kann diesen Problemen entgegenwirken, etwa Unterstützung von Frauennetzwerken, Bewusstseinsbildung von traditionellen Führern und Männern, Förderung von lokalen Netzwerken und Beratungsdiensten, Stärkung der Kapazitäten/Kompetenzen der lokalen Strukturen zur besseren Durchsetzung von Rechten der Frauen, vereinfachter Zugang zu Gesundheitseinrichtungen, die auf sexuelle und geschlechtsbezogene Fälle sensibilisiert sind, sowie die Entwicklung von Unterstützungsprogrammen innerhalb der Gemeinschaften, welche auch Männer miteinbezieht und sie zu Nutznießern macht, was solche Maßnahmen zu einem Teil von inklusiver Gemeindeentwicklung werden lässt. Um das Konzept einer inklusiven Entwicklung umzusetzen, bietet es sich außerdem an, Netzwerke zwi-

schen AktivistInnen, vor allem SelbstvertreterInnen, der Frauen- und denen der Behindertenbewegung zu knüpfen.

In vielen Ländern ist das Niveau der Alphabetisierung unter Frauen und Mädchen wesentlich niedriger als unter Männern und Knaben, da oft die Schulbildung für die weibliche Bevölkerung sehr eingeschränkt ist. Aus diesem Grund müssen Maßnahmen wie beispielsweise Trainings zusammen mit Grundschulausbildung angeboten werden oder den weniger gebildeten Gruppen bzw. behinderungsspezifischen Bedürfnissen angepasst werden.

Kulturelle Herausforderungen müssen bei der Förderung der Unternehmerschaft von Frauen Berücksichtigung finden. Frauen, die ihren traditionellen Rollen nachgehen müssen, sind bereits einer hohen Arbeitsbelastung ausgesetzt. Bei der Planung ist daher auf die bestehenden ‚familiären' Verpflichtungen von Frauen und ihre zeitliche Verfügbarkeit Bedacht zu nehmen.

4. Reform des Sicherheitssektors: SSR

4.1 Einleitung: Die Rolle des Sicherheitssektors im Kontext von Sicherheit und Entwicklung

Die Reform ineffektiver, repressiver und nicht demokratisch legitimierter Sicherheitsapparate bildet eine zentrale Voraussetzung für die Sicherung des Friedens und die Prävention von Konflikten. Ein gut funktionierender, demokratisch legitimierter und verantwortlicher Sicherheitssektor – also die Kombination der unmittelbaren Sicherheitsdienstleister und jener Institutionen, die die politischen, rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen für diese Sicherheitsdienstleister bereitstellen – ist nicht nur eine wesentliche Voraussetzung für Konfliktprävention im unmittelbaren Sinn, sondern ist generell als Rahmenbedingung für jeden nachhaltigen Entwicklungsprozess unerlässlich.

Insbesondere in Situationen eines laufenden bewaffneten Konfliktes sowie kurz vor bzw. nach einem solchen Konflikt (Post-Konflikt-Situation) sind die Herausforderungen in diesem Bereich mannigfaltig und erfordern ein vielschichtiges, kohärentes und flexibles Agieren verschiedener Akteursgruppen: ziviler, entwicklungspolitischer Akteure ebenso wie polizeilicher und militärischer Verbände, die – etwa im Rahmen multilateraler Friedensmissionen – ebenfalls im Bereich der Sicherheitssektorreform tätig sind.

Besondere Herausforderungen bilden in diesem Kontext die Präsenz „privater" bzw. illegaler paramilitärischer Verbände, also die Existenz von oft nur mangelhaft oder nicht durch den Staat legitimierter Akteure im Sicherheitsbereich. Aber auch der instrumentelle Missbrauch von staatlichen Sicherheitsapparaten für partikulare Interessen und Zwecke ist ein oft relevantes Problem. Vor diesem Hintergrund gibt es kaum allgemeingültige Lösungen (nicht immer etwa ist die kompromisslose Verfolgung der Errichtung eines staatlichen Gewaltmonopols unabdingbar, da gerade in fragilen Kontexten verantwortungsbewusst agierende nichtstaatliche Sicherheitsakteure, beispielsweise auf lokaler Ebene, wichtige Funktionen übernehmen können).

Programme und Projekte im Bereich der Reform des Sicherheitssektors sollen in jedem Fall dazu beitragen, jene Stabilität zu sichern, die für Entwicklung unabdingbar ist. Angesichts dieser Zielsetzung ist es wichtig, den Sicherheitssektor eines Staates als einen integralen Teil der Gesellschaft zu begreifen, der mit anderen Komponenten interagiert. Das Sicherheitssystem bildet den Rahmen, innerhalb dessen politische, ökonomische und soziale Entwicklung Platz greifen kann.

4.2 Sicherheitssektor und Sicherheitssystem

Security System im Sinne des Entwicklungshilfeausschusses der OECD (DAC) ist ein breiter Begriff, der in der Regel verwendet wird, um Strukturen, Institutionen und Personen zu bezeichnen, die in einem Staat für Sicherheit sorgen bzw. die diese Institutionen kontrollieren. SSR primäres Ziel ist es Grundsicherheit und Dienstleistungen im Bereich der Justiz und des Rechts (*justice service delivery*) zu gewährleisten, Risiken von Ausbrüchen gewaltsamer Konflikte zu verringern und eine adäquate Durchführung und Umsetzung des Sicherheitssystems zu sichern. SSR wird als zentrale Komponente in der Überwindung von Fragilität und gewaltsame Konflikte und als wichtiges Instrument im Bereich Friedenssicherung gesehen.

Terminologie – Sicherheitssystemreform (SSR)

„The OECD DAC Guidelines on Security System Reform and Governance agreed by ministers in 2004 define the security system as including: core security actors (e.g. armed forces, police, gendarmerie, border guards, customs and immigration, and intelligence and security services); security management and oversight bodies (e.g. ministries of defence and internal affairs, financial management bodies and public complaints commissions); justice and law enforcement institutions (e.g. the judiciary, prisons, prosecution services, traditional justice systems); and non-statutory security forces (e.g. private security companies, guerrilla armies and private militia)."
OECD DAC Handbook on Security System Reform (2007)

Die Definition des OECD-DAC-Handbuches zu SSR zeigt, dass das Sicherheitssystem nicht nur als eine Angelegenheit des Militärs zu verstehen ist. Der Sicherheitssektor im engeren Sinne schließt neben der Verteidigung die Bereiche Polizei, Nachrichtendienste, Grenztruppen, Gendarmerie, Zollwache, Gefängnisse und Justiz ein. Zudem werden darunter auch die für die Aburteilung von Übergriffen und Menschenrechtsverletzungen zuständige Strafgerichtsbarkeit und das Strafvollzugswesen subsumiert.

Das Sicherheitssystem im weiteren Sinne umfasst aber auch all jene Institutionen und Mechanismen, welche eine demokratische Kontrolle und Verantwortung der Sicherheitsapparate sicherstellen sollen (Ministerien, parlamentarische Ausschüsse, Ombudseinrichtungen etc.). Darüber hinaus werden auch nichtstaatliche Akteure im Sicherheitsbereich wie private Sicherheitsfirmen, Guerillagruppen oder Milizen erfasst. Obgleich in der OECD/DAC-Definition nicht ausdrücklich erwähnt, spielen auch Akteure der Zivilgesellschaft sowie die Medien eine bedeutende Rolle bei der Kontrolle der Sicherheitsapparate. In jedem Fall bringt der Begriff System zum Ausdruck, dass alle genannten Institutionen und Akteure in einer Wechselbeziehung stehen.

Die Zusammenstellung erklärt, warum gegenwärtig auf internationaler Ebene zwei Begriffe von SSR im Umlauf sind:

- Sicherheitssektorreform konzentriert sich schwerpunktmäßig auf die Akteure im Sicherheitsbereich selbst, sowie auf die Gestaltung und Kontrolle der Rahmenbedingungen ihres Handelns. Ihre Professionalisierung, ihre Verantwortlichkeit sowie ihre unmittelbare demokratische und rechtliche Legitimation und Kontrolle stehen in diesem Bereich im Mittelpunkt – neben internationalen entwicklungspolitischen Partnern sind auch originär sicherheitspolitische Akteure, etwa in Form von Militär- oder Polizeikooperation, in diesem Bereich aktiv.

- Sicherheitssystemreform umfasst einen weiteren Bereich und fokussiert insbesondere mit dem expliziten Einschluss des Justizsektors sowie zivilgesellschaftlicher und medialer Kontrollinstanzen auf die gesamtsystemische Komponente. Die Zielsetzung könnte hier als eine *Good Enough Governance* des Sicherheitssektors umschrieben werden.

Angesichts seiner größeren internationalen Verbreitung und der präziseren Möglichkeiten der Abgrenzung gegenüber anderen Arbeitsfeldern wie etwa *Good Governance* verwendet die OEZA, wie zahlreiche andere internationale Akteure auch, den Begriff der Sicherheitssektorreform. Dennoch bekennt sie sich zu den Aufgaben und Wechselwirkungen, die in der Beschreibung eines Sicherheitssystems enthalten sind.

Da jeder Staat und jede Gesellschaft Sicherheit entsprechend ihrer spezifischen Bedürfnisse und abhängig vom konkreten historischen und kulturellen Kontext verfolgen, gleicht kein Sicherheitssystem dem anderen. Es gibt jedoch allgemein anerkannte Standards für einen effektiven und der demokratischen Kontrolle unterliegenden Sicherheitssektor. Dazu zählen insbesondere:

- Das Vorhandensein eines rechtlichen und/oder konstitutionellen Rahmens, der die Regeln für den legitimen und rechenschaftspflichtigen Gebrauch von Gewalt in Einklang mit den universell anerkannten Menschenrechtsnormen festlegt und die Rollen und Verantwortlichkeiten der einzelnen Akteure regelt.
- Das Vorhandensein von Kontrollinstanzen bzw. -institutionen, um das Verhalten der Sicherheitsapparate einschließlich ihrer Finanzgebarung zu überprüfen. Diese Überprüfung setzt eine Transparenz voraus, die aus zwei Elementen besteht: einem passiven Element (Zulassung externer Überprüfungen) und einem aktiven Element (Pflicht, die Handlungen des Sicherheitssystems zu erklären, z. B. Berichtspflichten an parlamentarische Gremien).
- Den Kompetenzen entsprechende Fähigkeiten: Strukturen, Personal, Ausrüstung und Ressourcen, um effektiv Sicherheit gewährleisten zu können.
- Mechanismen für die Interaktion zwischen den sicherheitsrelevanten Akteuren: Transparente Mechanismen für die Koordination und Kooperation zwischen den einzelnen Akteuren auf der Basis ihrer (verfassungs-)rechtlich festgelegten Rollen.

4.3 Die zwei essenziellen Aspekte jeder Reform des Sicherheitssektors

SSR besteht grundsätzlich aus zwei unterschiedlichen Komponenten:

1. Der **Verbesserung der Fähigkeiten** des Sicherheitssektors. Dies kann bedeuten:
   - die Verbesserung der Ausrüstung;
   - Änderungen in der Ausbildung, wobei hier oft ein sehr breites Spektrum abzudecken ist: Verbesserung individueller Fertigkeiten z.B. im Bereich kriminalistischer Ermittlungsmethoden, operativer Verfahren, aber insbesondere auch Kenntnisse der Menschenrechte, Wissen um die besonderen Bedürfnisse von Frauen und Kindern ;
   - die Verbesserung der taktischen wie strategischen Planungskapazitäten (von konkreten Sicherheitskonzepten bis zu Sicherheitsdoktrinen);
   - Bei der Durchführung von „technischen“ Maßnahmen darf die grundlegend politische Natur des SSR-Prozesses nie aus den Augen verloren werden. Ohne Rückendeckung zumindest einiger politischer Entscheidungsträger werden gut vorbereitete und durchgeführte Programme und Projekte wenig nachhaltigen Erfolg erzielen.

2. Die **Sicherstellung der demokratischen Kontrolle und Verantwortlichkeit** des Sicherheitsapparats. Dazu bedarf es zunächst der Schaffung eines rechtlichen und institutionellen Rahmens der dafür sorgt, dass der Sicherheitsapparat in Einklang mit demokratischen Normen und Verfahren agiert und der die zivile Kontrolle über die Sicherheitsinstitutionen gewährleistet. Die Mechanismen zur Kontrolle der Sicherheitsdienste und ihre Rechenschaftspflicht beinhalten beispielsweise:
   - Die Schaffung eines Verhaltenskodex bzw. dienstrechtliche Vorschriften;
   - Die Einführung geregelter Verfahren für disziplinäre Ahndung von Fehlverhalten;
   - Mechanismen für die Behandlung von Beschwerden der Öffentlichkeit (z. B. Beschwerdestelle, Ombudsmann);
   - Die Einrichtung eines verbindlichen rechtlichen Gesamtrahmens, in dem die Akteure des Sicherheitssektors tätig sind;
   - Die Einrichtung von Kontrollorganen. Dies können sein: Interne Kontrollorgane, Ombudsmann, Nationale Menschenrechtsinstitute, parlamentarische Ausschüsse, aber auch Institutionen der Zivilgesellschaft. Überdies ist eine starke und unabhängige Gerichtsbarkeit notwendig, um staatlicher Willkür Einhalt zu gebieten und die Korruption zu bekämpfen.

Die beiden genannten Aspekte – Professionalisierung einerseits und effektive demokratische Kontrolle und Rechenschaftspflicht andererseits – gehören zusammen. Sicherheitskräfte nur effizienter zu machen, ohne für die notwendige Kontrolle zu sorgen, kann leicht dazu führen, dass autoritäre oder repressive Herrschaftsstrukturen konsolidiert werden. Darauf ist insbesondere beim Aushandeln eines Programms mit der Regierung des Partnerlandes zu achten. Welche Maßnahmen und Aktivitäten im Rahmen von SSR-Programmen als ODA anrechenbar sind, ist im Einzelfall zu prüfen.

Die Integration einer Genderperspektive als normativen Wert im Bereich SSR ist ein ganz wesentlicher Punkt. Männer, Jugendliche, Frauen und Mädchen sind von Gewalt und Diskriminierung in sehr unterschiedlicher Art und Weise betroffen, ihre Sicherheitsbedürfnisse, Erfahrungen und Prioritäten sind nicht identisch. Die Integration des Genderaspektes in SSR berücksichtigt diese unterschiedlichen Sicherheits- und Rechtsbedürfnisse und ermöglicht das Thema auch im Rahmen der Justiz-, Verteidigungs-, Polizei- oder Gefängnisreform einzubringen und zu fördern.

4.4 Klärungen im Vorfeld und *Entry Points*

Im Vorfeld eines beabsichtigten Programms/Projekts im Bereich SSR müssen einige Schlüsselfragen geklärt werden:

- Welche (akuten wie potenziellen) Sicherheitsgefährdungen bestehen?
- Welche Akteure waren bisher im Sicherheitsbereich tätig?
- Wie wirken die einzelnen Akteure innerhalb des Sicherheitssektors zusammen?
- Wo liegen die gravierendsten Mängel des bestehenden Systems?
- Wer sind die treibenden Kräfte hinter der Reform und wer werden die Bremser sein? Werden die wichtigsten Akteure hinter einer beabsichtigten Reform stehen oder sie boykottieren?
- Wie können weitere Akteure (Parlament, Zivilgesellschaft, Medien) in den Reformprozess eingebunden werden?
- Wenn die Sicherheitskräfte eigene wirtschaftliche Interessen verfolgen, mit welchen Anreizen könnte man sie dazu bringen, diese Interessen aufzugeben?

Zur Klärung dieser Fragen sollte im Idealfall eine breite Palette von Akteuren konsultiert werden:

- Die staatlichen Akteure im Sicherheitsbereich (und zwar nicht nur jene, die von der geplanten Reform direkt betroffen sein sollen);
- Nichtstaatliche Akteure: die relevanten Akteure können von Land zu Land stark differieren. Als Beispiele wären hier zu nennen: traditionelle Gerichte, Selbstverteidigungskräfte, Vigilante-Gruppen oder private Sicherheitsfirmen. Es ist wichtig, deren Legitimität, Qualität und Kontrolle zu beurteilen;
- Akteure der Zivilgesellschaft: NRO bieten oft einen Einblick in die informelle Praxis, und ihre Wahrnehmung kann sich stark von jener der Sicherheitsinstitutionen selbst unterscheiden. Ihnen kommt oft eine wichtige Kontrollfunktion zu;
- Die lokale Bevölkerung, wobei in diesem Zusammenhang Daten insbesondere in marginalisierten Gemeinschaften erhoben werden sollten – hier sind Übertretungen im Sicherheitsbereich oft am massivsten.
- Internationale Akteure: Es ist entscheidend herauszufinden, welche anderen politischen und sozialen Programme und Prozesse mit Relevanz für den Sicherheitssektor es bereits gibt und wo allenfalls Lücken bestehen.

4.4.1 Die Identifizierung eines *Entry Point*

Vorbedingung für eine erfolgreiche Reform ist, dass eine ehrliche Bereitschaft und die Fähigkeit zumindest einiger relevanter Akteure des Partnerlandes erkennbar sind, die Fragen von Transparenz, Rechenschaftspflicht und demokratischer Kontrolle von Sicherheitsapparaten zu prüfen. Jedes SSR-Programm braucht einheimische „Verbündete“, die Interesse an der beabsichtigten Reform haben. Wenn es in einem Staat überhaupt keine staatlichen oder zivilgesellschaftlichen Akteure gibt, die Interesse an einer Reform haben und die als Partner gewonnen werden können, hat ein SSR-Programm wenig Aussicht auf Erfolg.

Oft lassen sich derartige Partner durch zielgerichtete Informationen gewinnen, vor allem, wenn es gelingt, eine breitere Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren. Es gibt aber auch bestimmte Situationen, die dazu angetan sind, als Pforte (*Entry Point*) für SSR-Programme zu dienen. So können Programme, die ein spezifisches Problem (wie z.B. Kriminalität, überfüllte Gefängnisse, Überlastung der Gerichte) lösen sollen, als Anstoß für eine Reform des ganzen Systems dienen. Derartige Programme für sich allein stellen zwar keine Lösung dar, können jedoch einen Anknüpfungspunkt für weitergehende Reformen bilden.

4.4.2 Beispiele für *Entry Points*

Abschluss eines Friedensabkommens

In Situationen nach einem bewaffneten Konflikt oder nach einer Staatskrise kann sich eine gute Gelegenheit für eine Reform des Sicherheitssektors bieten, denn in vielen Fällen wurde mit dem Wechsel des Regimes auch das Haupthindernis für Reformen beseitigt. In derartigen Situationen herrscht oft eine Aufbruchsstimmung, in der es verhältnismäßig leicht ist, Konsens bezüglich der Reformziele zu erzielen und/oder die Bevölkerung in die Diskussion über ihre eigenen Bedürfnisse nach Sicherheit und Gerechtigkeit einzubinden und so eine Dynamik zu erzeugen.

Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsprogramme (DDR)

In Übergangssituationen nach einem Konflikt kommen meist kurzfristige DDR-Programme zur Anwendung, die aber, um nachhaltig den gewünschten Effekt zu erzielen, mit längerfristigen SSR-Programmen verbunden werden müssen.

Die Entwaffnung der bewaffneten Gruppierungen und die Restrukturierung der Sicherheitskräfte bieten eine einmalige Gelegenheit für eine breit angelegte Diskussion über Rolle und Struktur der Sicherheitsapparate.

Operative Trainingsprogramme

Die Regierungen der Partnerstaaten sind oft primär daran interessiert, die operative Effektivität ihrer Sicherheitsapparate zu steigern. Ausbildungsprogramme unter Einbindung internationalen Lehrpersonals können als Mittel dienen, um die Akzeptanz weiterreichender Reformvorhaben sicherzustellen. So kann etwa Gender Mainstreaming in Trainingsprogrammen dazu beitragen, Fragen der Diskriminierung anzusprechen.

Programme zur Kontrolle von Klein- und Leichtwaffen (SALW)

SALW-Programme können einerseits Initiativen für ein besseres Management der Waffen der legitimen Sicherheitskräfte sein. Schließlich wurde in vielen Staaten ein hoher Prozentsatz der illegal im Umlauf befindlichen Waffen aus Polizei- oder Armeebeständen gestohlen oder verkauft, und eine sichere Lagerung und Verwaltung sowie die Zerstörung von überzähligen Waffen stellen eine wesentliche Verbesserung der Sicherheitslage dar.

Andererseits kann es sich um Programme zur Reduzierung der Waffen in Privatbesitz handeln. Diese können eine Gelegenheit bieten, eine breitere Diskussion über Sicherheitsfragen zu eröffnen. Schließlich ist es eine entscheidende Frage für den Erfolg eines Klein- und Leichtwaffenprogramms, wie das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung so gesteigert werden kann, dass sie sich sicher genug fühlt, um ihre Waffen abzugeben. Wer kein Vertrauen in die staatlichen Sicherheitskräfte hat, wird zu seiner eigenen Sicherheit weiterhin Waffen behalten wollen. Daher tragen SSR-Programme entscheidend zu einem nachhaltigen Erfolg von Entwaffnungsprogrammen bei.

Reform des Justizsektors

Friedensprozesse bringen auch die Notwendigkeit zu Reformen im Justizbereich mit sich. Zielsetzungen dabei sind, eine Aufarbeitung des Konfliktes auf rechtlicher Ebene zu ermöglichen und den Justizsektor zu einem funktionierenden strukturellen Bestandteil der Nachkriegsordnung zu transformieren (*transitional justice*). Zentrale Herausforderungen im Kontext des Sicherheitssektors sind die Kontrolle und Überwachung des zivilen Überbefehls über die Streitkräfte mit den Mitteln der Justiz sowie die Bekämpfung möglicher Korruption in den Sicherheitsapparaten.

Die OEZA unterstützt seit 2006 den **Staatsgerichtshof in Bosnien und Herzegowina**. Dies wird von der internationalen Gemeinschaft als essentiellen Teil der Reformen des Justizsektors in BuH gesehen. In der nun 5. Phase (2010–2012) werden durch die Finanzierung internationaler Richter und Staatsanwälte zusätzlichen Kapazitäten zur Verfügung gestellt, die dem Staatsgerichtshof helfen soll, sein Mandat zu erfüllen und Prozesse im Bereich Kriegsverbrechen effizient, rasch und gemäß internationalen Standards abzuwickeln. Ab dem Jahr 2013 sollen internationale Richter und Staatsanwälte nicht mehr benötigt werden. Ein Transition Plan für den Zeitraum 2010-2013 schreibt die Ziele und Ansätze bei der Organisationsentwicklung des Staatsgerichtshofes fest.
(OEZA-Vertrag 8027-00/2010)
Zu Projekten zu *Transitional Justice* siehe Beispiele aus Uganda unter Kap. 3.3.3

Kooperation mit Akteuren der Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaftliche Akteure spielen insbesondere im Bereich der zivilen Kontrolle des Sicherheitssektors eine wichtige Rolle. Sie stellen über ihre Öffentlichkeitsarbeit und mediale Präsenz eine wesentliche Überwachungsinstanz dar und tragen in dieser Weise dazu bei, dass staatliche Institutionen in ihren Reformbemühungen

auch von nicht-staatlicher Seite unterstützt werden. Damit tragen zivilgesellschaftliche Institutionen zugleich zum Bewusstseinswandel im Sicherheitssektor selbst bei und helfen so, demokratische Grundkonstanten zu verankern und den Transformationsprozess zu einer auf friedliches Zusammenleben ausgerichteten Neugestaltung des Sicherheitssektors voranzutreiben. In konkreten Reformprozessen kann zivilgesellschaftlichen Organisationen dazu die Rolle zukommen, im Bereich der Politikgestaltung und der Entwicklung von Implementierungsstrategien technische Expertise beizusteuern.

Datenerhebung im Bereich des Sicherheitssektors

In manchen Staaten - vor allem in Post-Konflikt-, aber auch in fragilen Situationen generell - gibt es nur unzureichende Informationen über den Zustand des Sicherheitssektors. Man kennt oft weder die genaue Anzahl der Angehörigen von Armee, Polizei, Nachrichtendiensten oder bewaffneten Gruppen, noch deren Organisationsstrukturen und Zusammensetzung (hinsichtlich Geschlecht, Bildungsniveau, ethnische Herkunft etc.), noch den Zustand ihrer Ausrüstung und Infrastruktur. Ohne diese Basisdaten kann aber kein sinnvolles Reformprogramm entworfen werden.

Daher ist es in diesen Fällen notwendig, eine Erhebung der genannten Daten durchzuführen. Das Ergebnis einer derartigen Untersuchung kann auch die Feststellung beinhalten, wo die wichtigsten Bedrohungen für die Sicherheit liegen und welche Möglichkeiten es zur Verbesserungen der Situation gibt. Und es kann eine Einschätzung liefern, in welchem Ausmaß die gegenwärtigen Strukturen in der Lage sind, diesen Bedrohungen entgegenzuwirken bzw. diese Chancen wahrzunehmen. Somit kann eine derartige Untersuchung zu einem wesentlichen Eintrittspunkt für SSR werden.

Verbesserung des Managements der öffentlichen Ausgaben

Ein möglicher Entry Point ist die Verbesserung des Managements der öffentlichen Ausgaben. Dabei werden auch die Ausgaben des Sicherheitssystems unter die Lupe genommen und die demokratische Kontrolle über die Ausgaben verstärkt. Es wird gegebenenfalls aber auch die Rolle geprüft, die die Sicherheitskräfte in der Wirtschaft spielen, wie beispielsweise ihre Verstrickung in die Ausbeutung der natürlichen Ressourcen. In der Praxis ist allerdings in dieser Hinsicht besondere Vorsicht geboten, weil erfahrungsgemäß Regierungen dazu übergehen können, Verteidigungsausgaben außerbudgetär zu finanzieren oder in den Haushalten anderer Ministerien zu „verstecken".

Reform des Besoldungswesens

In vielen Partnerländern ist eine inadäquate bzw. unregelmäßige Besoldung ein Hauptgrund dafür, dass die Sicherheitsapparate nicht funktionieren. Wo immer Geldgeber Mittel für eine Besoldungsreform zur Verfügung stellen, ergibt sich die Chance, auch SSR-Ziele zu verwirklichen.

4.5 Prinzipien von SSR

4.5.1 Ausgewogenes Verhältnis zwischen *Service Delivery* und *Governance*

Antworten auf Sicherheitsgefährdungen sollen mit der Dimensionierung dieser Gefährdungen in Einklang stehen. SSR-Aktivitäten haben sich in der Vergangenheit oft auf die Verbesserung der individuellen Fähigkeiten und der individuellen Integrität des eingesetzten Sicherheitspersonals konzentriert, etwa durch Menschenrechtstrainings oder die Einführung disziplinarrechtlicher Vorschriften und Verfahren.

Projekte oder Programme dürfen allerdings nicht die Bedeutung unterschätzen, die strukturellen Fähigkeiten und Integrität zukommt. Ohne grundlegende strukturelle Reformen werden Maßnahmen, die ausschließlich auf die Verbesserung der per-

sönlichen Fähigkeiten und Integrität abzielen, nur sehr beschränkte Auswirkungen haben.

Ein vielschichtiger Ansatz ermöglicht es, sowohl die kurzzeitigen Bedürfnisse für eine verbesserte Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Sicherheit und Justiz zu ermöglichen, als auch die mittel- bis langfristigen Erfordernisse verbesserter demokratischer Kontrolle sicherzustellen.

4.5.2 Integrierter, multidimensionaler Ansatz

Es ist wichtig zu verstehen, dass Reformen in einem Bereich des Sicherheitssektors immer auch Auswirkungen auf andere Bereiche haben. In aller Regel wird es nicht ausreichen, nur eine Institution zu reformieren. Da Akteure wie Polizeiapparate, Anklagebehörden, Gerichte und Gefängnisse in engem Zusammenhang stehen, ist es notwendig die Reformen in allen diesen Bereichen der Strafjustiz durchzuführen und diese Reformen aufeinander abzustimmen.

Daher ist ein kohärentes, gesamtstaatliches Vorgehen von sicherheitsrelevanten, diplomatischen und entwicklungspolitischen Akteuren gefordert. Interne Kohärenz und Koordination von SSR erfordert also einen gesamtstaatlichen Ansatz (*Whole-of-Government-Approach*, WGA), nicht nur auf der Seite des „Empfängerstaats“, sondern auch von Seiten der Geberstaaten: Bei Planung und Umsetzung müssen ExpertInnen aus Polizei, Militär, Justiz und EntwicklungsexpertInnen zusammenarbeiten. Die Rolle jedes Akteurs sollte transparent sein. Da es kaum möglich sein wird, dass ein einzelner Geldgeber die erforderliche Unterstützung in allen Teilbereichen zur Verfügung stellen kann, bedarf es auch in diesem Bereich einer engen Koordination. In jedem Fall sollten *Stand alone*-Ansätze ohne Rücksicht auf die von anderen Akteuren ergriffene Maßnahmen vermieden werden.

4.5.3 Nachhaltigkeit der Reformen

Um Nachhaltigkeit zu erreichen, muss das Engagement langfristig angelegt und die Finanzierung dafür gesichert sein. Um einen breit angelegten Reformprozess über einen längeren Zeitraum gewährleisten zu können, muss dieser sorgfältig geplant, gelenkt und überwacht werden.

4.5.4 *Local Ownership*

Ein erfolgreiches SSR-Programm muss sich auf die nationalen Akteure stützen, den existierenden Kontext und die Bedürfnisse berücksichtigen, um ein *Local Ownership* gewährleisten zu können. SSR kann nicht von außen aufgezwungen werden. Das heißt, internationale Akteure müssen mit den lokalen Akteuren zusammenarbeiten und können nur in einer unterstützenden Funktion an der Entwicklung eines SSR-Konzeptes mitwirken.

Natürlich kommt dabei den Verhandlungen mit Regierungen und Behörden eine zentrale Bedeutung zu. Darüber hinaus muss der Dialog mit anderen wichtigen Akteuren, wie Parlamenten, Medien und Institutionen der Zivilgesellschaft gesucht werden. Die Kompetenz dieser Akteure ist insbesondere für eine effektive Aufsicht und Kontrolle des Sicherheitsapparats gefragt. Von großer Relevanz ist auch die Einbeziehung von marginalisierten Gruppen und Frauenorganisationen.

Weitere SSR-Projekte, die von der OEZA gefördert werden:

Förderung des Dialogs zwischen lokalen GemeindevertreterInnen multiethnischer Gemeinden im Kosovo, in Mazedonien und in Serbien. Das Vorhaben sieht vor interethnische Konflikte auf lokaler Ebene in Zielgemeinden mit hohem Eskalationspotenzial zu transformieren. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf Bewusstseinsbildung im Bereich Minderheiten, Multiethnizität sowie Trainings für lokale Politiker und Politikerinnen im Bereich Aufbau von vertrauensbildenden Dialogen, Konfliktmanagement, problemlösungsorientierte Techniken in integrativen Mediationsprozessen gelegt. Gleichzeitig sollen auch lokale Mediatoren und Mediatorinnen in interethnischer Mediation ausgebildet werden.
(OEZA-Vertrag 8157-01/2009)

Österreich unterstützt seit 2006 gemeinsam mit anderen Gebern das Reformprogramm der ugandischen Regierung für den Justizsektor. Im Zuge der Aufarbeitung der Folgen des Konflikts mit der *Lord's Resistance Army* (LRA) in Norduganda fördert die OEZA die Umsetzung des ugandischen Friedens-, Wiederaufbau- und Entwicklungsplans (*Peace, Recovery and Development Plan*, PRDP) und unterstützt u.a. Maßnahmen im Bereich der transitionellen Justiz (*Transitional Justice*), wo in Gesellschaften, die im Rahmen eines Konflikts systematische Menschenrechtsverletzungen erfahren haben, formelle und informelle Rechtsfindung (Strafverfolgung, aber auch Justiz durch Wahrheitskommissionen und ähnliches) zur Anwendung kommen. Die OEZA unterstützt dieses *Transitional Justice* Programm, als Teil des *Justice Law and Order Sector* Programm.
(OEZA-Verträge 1831-02/2008 JLOS PRDP und 1831-00/2010 JLOS Transitional Justice Programm)

5. Literatur, weiterführende Informationen und Links

Internationale Rahmenbedingungen

OECD

Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability.
www.alliance2015.org/fileadmin/user_upload/Paris_Declaration_on_Aid_Effectiveness_.pdf

Accra Agenda for Action. September 2008.
www.oecd.org/dataoecd/62/34/42564567.pdf

Österreich*: Accra Agenda for Action*, Austrian Action and Implementation Plan 2009–2011.
www.entwicklung.at/uploads/media/20110819_Austria__Implementation_of_Accra_Action_Plan_web.pdf

DAC Guidelines Helping Prevent Violent Conflict.
www.oecd.org/document/45/0,3746,en_2649_33693550_1886125_1_1_1_1,00.html

OECD: *Principles for Good International Engagement in Fragile States*. April 2007.
www.oecd.org/dataoecd/61/45/38368714.pdf

Europäische Union

European Commission: Communication from the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *Towards an EU response to situations of fragility – engaging in difficult environments for sustainable development, stability and peace*, 25.10.2007.
http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COM_2007_0643_EN.pdf

European Commission: "Room Document" – Synthesis of the main policy work on fragility currently ongoing at EU level (Mai 2009). http://erd.eui.eu/media/20090508-ec-room-doc_fragility_final-version.pdf

European Council: Conclusions of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council: *An EU response to situations of fragility*, 20.11.2007. http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st15/st15118.en07.pdf

European Parliament Resolution on the EU response to situations of fragility in developing countries (15.11.2007).
http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/EP_resolution_fragility_20071115_EN.pdf

European Union. 2003. *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, approved by the European Council on 12 December 2003.

EU: Göteborg Programm, 2001:
www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d1.pdf

Vereinte Nationen

Report of the UN Secretary-General: ***An Agenda for Peace****. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. 17 June 1992 (A/47/277 – S/24111), New York. http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html

Report of the UN Secretary-General: ***In Larger Freedom****: Towards Development, Security and Human Rights for All.* 21.03.2005 (A/59/2005), New York. http://www.un.org/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf

Report of the UN Secretary-General: ***In Larger Freedom****: Towards Development, Security and Human Rights for All*. 21.03.2005 (A/59/2005), New York. http://www.un.org/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf

Report of the UN Secretary-General, Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict. 2009. http://www.unrol.org/files/pbf_090611_sg.pdf

UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, Capstone Doctrine, 2008. http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf

Report of the UN Secretary General: *Implementing the Responsibility to Protect*. 12 January 2009 (A/63/677), New York. http://www.ipinst.org/asset/file/419/SGRtoPEng.pdf

UNDP: *New Dimensions of Human Security. Human Development Report 1994*. http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/

UN Peace Building Commission: http://www.un.org/peace/peacebuilding/

Report of the UN Secretary-General: **An Agenda for Peace**. *Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping.* 17 June 1992 (A/47/277 – S/24111), New York. www.un.org/Docs/SG/agpeace.html

Report of the UN Secretary-General, Peacebuilding in the immediate aftermath of conflict. 2009. www.unrol.org/files/pbf_090611_sg.pdf

UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, Capstone Doctrine, 2008. http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf

Report of the UN Secretary General: *Implementing the Responsibility to Protect*. 12 January 2009 (A/63/677), New York. www.ipinst.org/asset/file/419/SGRtoPEng.pdf

UNDP: *New Dimensions of Human Security*. Human Development Report 1994. http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/

UN Peace Building Commission: www.un.org/peace/peacebuilding/

Santos, Sofia: *Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und ihre Auswirkungen auf die internationale Ordnung.* Nomos Verlag, 2011

Sicherheitsratsresolutionen der Vereinten Nationen

United Nations Security Council: *Resolution on Women, Peace and Security*, 31 October 2000 (S/RES/**1325** (2000)). www.un.org/events/res_1325e.pdf

United Nations Security Council*: Resolution on Women Peace and Security,* 19 June 2008 (S/RES/**1820** (2008)). www.ifuw.org/advocacy/docs/UN_SC_Resolution1820.pdf

United Nations Security Council: *Resolution on Women Peace and Security*, 30 September 2009 (S/RES/**1888** (2009)). http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-scr1888.pdf

United Nations Security Council: *Resolution on Women Peace and Security*, 5 October 2009 (S/RES/**1889** (2009)). http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-scr1889.pdf

United Security Council: *Resolution on Women Peace and Security*, 16 December 2010 (S/RES/**1960** (2010)). http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/698/34/PDF/N1069834.pdf?OpenElement

United Nations Security Council: *Resolution on Children and Armed Conflict*, 7 July 2005 (S/RES/**1611** (2005)). http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/411/79/PDF/N0541179.pdf

United Nations Security Council: *Resolution on the protection of civilians in armed conflict*, 11 November 2009 (S/RES/**1894** (2009)). www.undemocracy.com/S-RES-1894(2009).pdf

Weltbank

World Development Report 1997 *The state in a changing world*. http://wdronline.worldbank.org/worldbank/a/c.html/world_development_report_1997/abstract/WB.0-1952-1114-6.abstract

World Development Report 2011 *Conflict, Security and Development*. http://wdr2011.worldbank.org/fulltext

Weitere Literatur und Links

Axworthy, Lloyd: *Human Security and Global Governance: Putting People First*. In: Global Governance 7 (2001), 19–23

Duffield, Mark: *Global Governance and the New Wars. The Merging of Development and Security*. London, New York: Zed Books, 2001.

European Report on Development 2009: *Overcoming Fragility in Africa: Forging a New European Approach*. http://erd.eui.eu/erd-2009/final-report/

International Commission on Intervention and State Sovereignty: *The Responsibility to Protect*. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. December 2001. www.iciss.gc.ca/pdf/Commission-Report.pdf

Kaldor, Mary: *Human Security: Reflections on Globalization and Intervention*. Polity Press, 2007.

Klingebiel, Stephan (Hg.): *New Interfaces between Security and Development: Changing Concepts and Approaches*. Bonn, DIE Studies, Nr. 13, 2006. www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ENTR-7BMH3S/$FILE/Studies%2013.pdf

The Human Security Report 2005. *War and Peace in the 21st Century*. Human Security Centre, University of British Columbia, Canada, 2006.

Pospisil, Jan/Werther-Pietsch, Ursula: *Good Governance, State Building, Resilience: Der ambivalente Umgang der Entwicklungszusammenarbeit mit der Frage von Staatlichkeit*; in: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen, Informationen 2009: Wie viel Staatlichkeit braucht Entwicklung? Wien: ÖFSE, 37–47.

Feichtinger, Barnet, Werther-Pietsch (Hg.*): Koordiniert, komplementär und kohärent agieren in fragilen Situationen – Die Wiener 3C Konferenz*, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, November 2010.

Schlotter, Peter, Wisotzki, Simone (Hg.): *Frieden und Konfliktforschung*. Nomos Verlag, 2011

Die Interventionslinien der OEZA im Bereich Friedenssicherung und Konfliktprävention

1. Konfliktsensitives Vorgehen in der Entwicklungszusammenarbeit

Checklisten

Schweizer Glückskette: Checkliste Konfliktsensibilität und -prävention (2005):
www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Konfliktpraevention_Transformation/Konfliktpraevention/ressources/resource_de_92758.pdf

Do No Harm Handbook (2004):
www.cdainc.com/cdawww/pdf/manual/dnh_handbook_Pdf.pdf

Do No Harm Checkliste 3x5 (2006):
www.cdainc.com/cdawww/pdf/manual/dnh_checklist_3x5_Pdf.doc

Do No Harm Workbook (2006):
www.cdainc.com/cdawww/pdf/manual/dnh_workbook_Pdf.pdf,
darin Checkliste, letzte Seite.

GTZ Checkliste Peace and Conflict Impact Assessment (2008):
www.gtz.de/de/dokumente/de-crisis-pca-2008.pdf (S. 145 ff)

OECD: *Instruments and questions for causes, stakeholders/actors, dynamics.* Training module on conflict prevention and peace building (2008, S. 39).
www.oecd.org/dataoecd/16/51/42244502.pdf

OECD: Guidance *on Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding Activities* Working draft for application period (2008):
www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,en_21571361_34047972_39774574_1_1_1_1,00.pdf (Annex 4 ab S. 68 Conflict Analysis, ab S. 71 Vergleich verschiedenster Methoden mit Links)

European Commission Check List for Root Causes of Conflict (2008):
www.ceipaz.org/images/contenido/European%20Commission%20Check-list%20for%20Root%20Causes%20of%20Conflict_ENG.pdf

World Bank: Conflict Assessment Framework CAF (2002):
http://repository.forcedmigration.org/pdf/?pid=fmo:4944

Peace and Conflict Assessment Leitfaden 4/ Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung:www.kfw-entwicklungs-bank.de/DE_Home/Sektoren/Friedensentwicklung/Wirkungsbeobachtung.pdf

DFID: Conducting Conflict Assessments: Guidance notes (2001):
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/documents/publications/conflictassessmentguidance.pdf

USAID: Conducting a Conflict Assessment Framework: A framework for Strategy and Program Development, Office of Conflict Management and Mitigation (2004): www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_ConflAssessFrmwrk_8-17-04.pdf

Literatur und Links

Anderson, Mary B.: *Do no harm. How Aid Can Support Peace – or War*. 1999.

Anderson, Mary B.; Olson, Lara: *Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners.* Cambridge, Collaborative for Development Action (CDA), 2003. www.cdainc.com/publications/rpp/confrontingwar/ConfrontingWar.pdf

Anderson, Mary B.: *Experiences with Impact Assessment: Can We Know What Good We Do?* Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Edited Version Aug 2004. www.berghof-handbook.net/documents/publications/anderson_handbook.pdf

Austin, Alex, Fischer, Martina, Ropers, Norbert (Hg.), *Transforming Ethnopolitical Conflict.* The Berghof Handbook. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

Bush, Kenneth: *A Measure of Peace: Peace And Conflict Impact Assessment (PCIA) Of Development Projects In Conflict Zones*. Working Paper No. 1. www.idrc.org/uploads/user-S/10533919790A_Measure_of_Peace.pdf

CDA Collaborative Learning Projects: *The Do No Harm Handbook (The Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict)*, 2004. www.cdainc.com/dnh/docs/DoNoHarmHandbook.pdf.

CPR Compendium Early Warning & Early Response Handbook. Version 2.3 – September 2005. The Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction (CPR) Network, http://cpr.web.cern.ch/cpr/Library/tools/EW-HandbookFinalEn_v2.3.pdf

DEZA: *Do No Harm Tip Sheet, Methodic Tip Sheet*. 2007. http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Konfliktpraevention_Transformation/Konfliktpraevention/ressources/resource_en_92757.pdf

DEZA: *Conflict-sensitive Programme Management CSPM: Integrating conflict sensitivity and prevention of violence into SDC Programms – A handbook for practitioners*, 2006. www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Konfliktpraevention_Transformation/Konfliktpraevention/Handbuch_ueber_Conflict_Sensitive_Programme_Management

DFID: *Conducting Conflict Assessments: Guidance Notes*. 2002. www.dfid.gov.uk/Pubs/files/ conflictassessmentguidance.pdf bzw. www.dfid.gov.uk/pubs/files/conflict-assess-guidance.pdf

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES): *Peace and Conflict Impact Assessment. Methodical Guidelines*. 2007. http://www.frient.de/downloads/PCIAGuidelines.pdf

GTZ: *Peace and Conflict Assessment (PCA). Ein methodischer Rahmen zur konflikt- und friedensbezogenen Ausrichtung von EZ-Maßnahmen*. 2008. www.gtz.de/de/dokumente/de-crisis-pca-2008.pdf

GTZ: *Conflict Analysis for Project Planing and Management, a practical guideline – Draft:* www.gtz.de/de/dokumente/en-conflictanalysis.pdf

Hoffman, Mark: *Peace and Conflict Impact Assessment Methodology*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004. www.berghof-handbook.net/uploads/download/ hoffman_handbook.pdf

KOFF: *Peace and Conflict Impact Assessment and Conflict Sensitivity*. KOFF Info-Sheet 2/2004. www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/pdf/KOFF/InfoSheet_inkl_MSP/InfoSheet2_PCIAandConflictSensitivity.pdf

Nyheim, David, Leonhardt, Manuela, Gaigals, Cynthia: *Development in Conflict: A Seven Step Tool for Planners*, 2001. http://repository.forcedmigration.org/pdf/?pid=fmo:2754.

NORAD: Assessment of Sustainability Elements/Key Risk Factors: *Practical Guide, 2010.* www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=109620

OECD: *Training Module on Conflict Prevention and Peace Building. Workbook for Trainers* (www.oecd.org/dataoecd/16/51/42244502.pdf) *and trainees* (www.oecd.org/dataoecd/16/ 52/42244443.pdf), OECD Publication 2008.

Paffenholz, Thania, Reychler, Luc. 2007. *Aid for Peace. A Guide to Planning and Evaluation for Conflict Zones*. Baden-Baden: Nomos.

Pospisil, Jan, Khittel, Stefan. 2010: *Früherkennung von bewaffneten Konflikten? Ein Vergleich standardisierter Konfliktanalyseverfahren*. oiip-Arbeitspapier 62. Wien: oiip. www.oiip.ac.at/ filead-min/Unterlagen/Dateien/Publikationen/AP_62_Frueherkennung_von_bewaffneten_Konflikten.pdf

Resource Pack: *Conflict sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building: Tools for peace and conflict impact assessment*. International Alert, Saferworld, Fewer 2003. http://conflictsensitivity.org/?q=resourcepack

Ropers, Norbert. *Systemic Conflict Transformation: Reflections on the Conflict and Peace Process in Sri Lanka,* 2008, Berghof Foundation. www.berghof-peacesupport.org/publications/SCT_Dialogue6_Systapp_Complete.pdf

SIDA: *Manual for Conflict Analysis*, 2006. www.conflictsensitivity.org/publications/manual-conflict-analysis

USAID: *Conducting a Conflict Assessment. A Framework for Strategy and Program Development*, 2005. www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/ CMM_ConflAssessFrmwrk_May_05.pdf

World Bank*: Effective Conflict Analysis Exercises. Overcoming Organizational Challenges*, Report No. 36446-GLB, 2006. http://siteresources.worldbank.org/INTCPR/214578-1111741001753/21045309/Effective_Conflict_Analysis_Exercises_Report_2006.pdf

World Bank: *The Conflict Analysis Framework (CAF). Identifying Conflict-related Obstacles to Development*. October 2002, Number 5. http://siteresources.worldbank.org/INTCPR/214578-1111751313696/20480168/CPR+5+final+legal.pdf

UNDG/UNDP/World Bank: *Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations*, A Joint UNDG, UNDP and World Bank Guide, prepared by

GTZ with the support of BMZ.
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTCPR/0,,contentMDK:20487817~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:407740,00.html

2. Stärkung regionaler, subregionaler und lokaler Organisationen

Literatur und Links

African Union: *Constitutive Act*, Lomé, July 2000, www.africa-union.org

African Union: *Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union*, Durban, July 2002, www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm

African Union: Strategic Plan 2009–2012,
www.au.int/en/sites/default/files/Strategic_Plan2009-2012.pdf

NEPAD African Peer review Mechanism (APRM): www.aprm-international.org/index.htm

ECOWAS: www.ecowas.int

ECOWAS Conflict Prevention Framework:
www.ecowas.int/publications/en/framework/ECPF_final.pdf

IGAD: http://igad.int/

CEWARN Unit: CEWARN Strategy 2007–2011, November 2006: www.cewarn.org/

SADC: www.sadc.int/

EU Africa: Lisbon Declaration – EU Africa Summit, 2007:
http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st16/st16343.en07.pdf

The Africa-EU Strategic Partnership, A Joint Africa-EU Strategy, 2007:
www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/97496.pdf

EU: First Action Plan (2008–2010) for the Implementation of the Africa-EU Strategic Partnership:
www.ec.europa.eu/development/icenter/repository/EAS2007_action_plan_2008_2010_en.pdf

OECD DAC: Survey on Monitoring the Paris Declaration, 2008:
www.oecd.org/document/0/0,3343,en_2649_15577209_41203264_1_1_1_1,00.html

UN: UN Fortschrittbericht über die Verhütung bewaffneter Konflikte, A/60/891, 2006:
www.un.org/depts/german/gv-sonst/a-60-891.pdf

UN: S/Res/1645 (2005) on the establishment of a peacebuilding commission:
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/654/17/PDF/N0565417.pdf?OpenElement

UN: *A more secure World:* Our *shared responsibility*, 2004:
www.un.org/secureworld/report2.pdf

UN: A/Res/53/243 B, *Programme of Action on a Culture of Peace*, 1999, www.un-documents.net/a53r243b.htm

UN: *Agenda für den Frieden* (Bericht des Generalsekretärs), A/47/277, 1992: www.un.org/Depts/german/friesi/afried/afried-1.htm

UN: *The Peace-building Commission*, UN Res A/60/180, December 2005, www.un.org/peace/peacebuilding/docsandres.shtml

UNDP: *Experiences from the Field: UNDP-CSO Partnerships for Conflict Prevention*, 2005: www.undp.org/partners/civil_society/publications/cpr_case_studies.pdf

World Bank*: Civil Society and Peacebuilding*, Report No. 36445-GLB, World Bank, 2006: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTCPR/0,,contentMDK:20486358~menuPK:1261144~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:407740,00.html

German Institute of Global and Area Studies (GIGA): *Mühseliger Aufbau: Frieden und Sicherheit in der AU*, Focus, No 10 2008: www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_afrika_0810.pdf

GPPAC: *Charta of the Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict*, 2006: www.gppac.net/page.php?id=1485

GPPAC: *People Building Peace: A global action agenda for the prevention of violent conflict*, 2005: www.global-conference.net/gppac.asp?action=rubriek&rubr=29

Herrberg, Antje: *Perception of International Peace Mediation in the EU: A Needs Analysis*, November 2008: www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Needs_analysis.pdf

ICGLR: *Pact on Security, Stability and Development in the Great Lakes Region*, Nairobi, December 2006: www.icglr.org/

3. Reintegration

Literatur und Links

EU Concept for Support to Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR), December 2006: www.initiativeforpeacebuilding.eu/resources/EU_Joint_concept_DDR.pdf

European Commission: *Check list to ensure gender mainstreaming and implementation of UNSCR 1325 in the planning and conduct of ESDP Operations*, Doc. 12068/06, 27 July 2006.

European Commission: *Implementation Strategy for Guidelines on Children and Armed Conflict*, Doc. 8285/1/06 Rev 1, 25 April 2006.

European Commission: *Checklist for Integration of the Protection of Children affected by Armed Conflict into ESDP Operations*, Doc. 9767/06, 23 May 2006.

European Council: *Guidelines on Children and Armed Conflict*, adopted at the General Affairs Council meeting on 8 December 2003. http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/child/ac/index.htm#imp

European Council: *Council Conclusions on promoting gender equality and gender mainstreaming in crisis management*, Doc. 14779/06 (Presse 302), 13 November 2006.

Gleichmann, Colin, Odenwald, Michael, Steenken. Kees, Wilkinson, Adrian: *Disarmament, Demobilisation and Reintegration. A Practical Field and Classroom*

Guide, 2004, GTZ, NODEFIC, PPC, SNDC. www2.gtz.de/dokumente/bib/04-5358.pdf

Global Protection Cluster Working Group (PCWG), *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, Provisional Release*, December 2008. www.unhcr.org/protect/PROTECTION/4794c0764.html

GTZ/BMZ: *Conflict Prevention and Peace Building Elements of PSD/SED Programmes*, March 2006. www.value-chains.org/dyn/bds/docs/556/GTZ%20Conflict%20Prevention%20Peace%20in%20PDS%20SED%202006.pdf

Human Security Network/UN Special Representative of the Secretary General for Children and Armed Conflict: *Children and Armed Conflict – International Standards for Action*, April 2003. www.unicef.org/emerg/index_childsoldiers.html

Jennifer M. Hazen: *Social Integration of Ex-Combatants after Civil War*, 2005. https://www.un.org/esa/socdev/sib/egm/paper/Jennifer%20Hazen.pdf

Steinberg D.: *A Seat at the Table: The Role of Displaced Persons in Peace Talks and Peace Building*, December 2007. http://id.cdint.org/content/documents/A_Seat_at_the_Table.pdf

Swisspeace: *Dealing with the Past – Conceptual Framework*: www.swisspeace.ch/typo3/en/peacebuilding-activities/koff/topics/dealing-with-the-past/index.html

The Paris Principles: *Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups*, February 2007. www.un.org/children/conflict/english/parisprinciples.html

Tom E. Body: *Reintegration of Ex-Combatants through Micro-Enterprise: An Operational Framework*, Canadian Peacekeeping Press, August 2005.

United Nations Security Council Resolutions: www.un.org/Docs/sc

United Nations Security Council: Resolution on Women, Peace and Security, 31 October 2000 (S/RES/**1325** (2000)). www.un.org/events/res_1325e.pdf

United Nations Security Council: Resolution on Women Peace and Security, 19 June 2008 (S/RES/**1820** (2008)). www.ifuw.org/advocacy/docs/UN_SC_Resolution1820.pdf

United Nations Security Council: Resolution on Women Peace and Security, 30 September 2009 (S/RES/**1888** (2009)). http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-scr1888.pdf

United Nations Security Council: Resolution on Women Peace and Security, 5 October 2009 (S/RES/**1889** (2009)). http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-scr1889.pdf

United Nations Security Council: Resolution on the protection of civilians in armed conflict, 11 November 2009 (S/RES/**1894** (2009)). www.undemocracy.com/S-RES-1894(2009).pdf

United Nations Security Council **1612** (2005), Children in armed conflicts. http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/439/59/PDF/N0543959.pdf?OpenElement

United Nations Security Council **1960** (2010). http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/698/34/PDF/N1069834.pdf?OpenElement

UN Secretary General, Report A/60/705 on Disarmament, Demobilisation and Reintegration, March 2006. www.undp.org/cpr/documents/ddr/SG_Report_on_DDR_to_GA_s-60-705_March_2006.pdf

UN Secretary General, Report A/62/609-S/2007/757 on Children and Armed Conflict, 21 December 2007. www.un.org/children/conflict/english/index.html

UN: *Guiding Principles on Internal Displacement*, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 February 1998. www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm

UN: *Integrated DDR Standards*, 2006: www.unddr.org/iddrs/index.php

UNDG: *Guidance Note on Durable Solutions for Displaced Persons (refugees, internally displaced persons, and returnees)*: www.unhcr.org/refworld/category,POLICY,UNDG,,4a54bbf4d,0.html

UNESCO-UNEVOC International Centre for Technical and Vocational Education and Training: *Education for Livelihoods and Civic Participation in Post-conflict Countries: Conceptualizing a Holistic Approach to Tvet Planning and Programming in Sub-Saharan Africa*, Discussion Paper Series No 3, 2007.

UNHCR: Handbook *for Repatriation and Reintegration Activities*, May 2004. www.unhcr.org/411786694.html

Rehn, E. & E. J.Sirleaf, *Women, War and Peace: The Independent Experts: Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building*. New York: United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) 2000; www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=17

4. Reform des Sicherheitssektors (SSR)

Literatur und Links

Ball, Nicole: *The Security Sector Reform Strategy. Evaluation of the Conflict Prevention Pools*, Thematic Case Study 1, DFID Evaluation Report no. EV 647, 2004. www.oecd.org/dataoecd/59/52/35096612.pdf

BMLVS: *Security Sector Reform in South East Europe – from a Necessary Remedy to a Global Concept*. Anja Ebnoether, Ernst Felberbauer, Mladen Stanicic (Hg.), 2007. www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen/publikation.php?id=339

BMZ: *Interministerielles Rahmenkonzept zur Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors in Entwicklungs- und Transformationsländern*, 2006. www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/frieden/rahmenkonzept_SSR_deu_Final_1.pdf

DCAF: *Challenges of Security Sector Governance in West Africa*, Bryden, N'Diaye, Olonisakan (Hg.), 2008.

DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW: *Gender, Security Sector Reform Toolkit*, 2008. www.dcaf.ch/Publications/Series/Detail?lng=en&id=47344

DFID: *Understanding and Supporting Security Sector Reform*, 2002. www.ssrnetwork.net/document_library/detail/4033/understanding-and-supporting-security-sector-reform

DFID: *Global facilitation network for security sector reform – gfn-ssr*: www.ssrnetwork.net/

GFN-SSR: *A Beginner's Guide to Security Sector Reform (SSR)*, 2007. www.ssrnetwork.net/publications/ssr_beginn.php

GTZ: *Sicherheitssektorreform und Gender. Konzeption und Ansatzpunkte für die EZ*, 2006. www.gtz.de/de/dokumente/de-ssr-gender-2007.pdf

International Security Sector Advisory Team (ISSAT): *Community of practice, SSR methodology and SSR in Practice*, Genf. http://issat.dcaf.ch/ISSAT-Public-Home/Community-of-Practice

OECD/DAC: Handbook *on Security System reform. Supporting Security and Justice*, 2007. www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf

Lilly, Damian, Luckham, Robin, von Tangen Page, Michael: *A Goal Orientated Approach to Governance and Security Sector Reform*, 2002. http://barrington.cranfield.ac.uk/resources/papers/goal

OECD DAC Guidelines: *Security System and Governance*, 2005. www.oecd-ilibrary.org/development/security-system-reform-and-governance_9789264007888-en

OECD DAC: H*andbook on Security System Reform (SSR): Supporting Security and Justice*, 2008. www.oecd.org/document/8/0,3746,en_2649_33693550_45884768_1_1_1_1,00.html

OECD DAC: Section 9: Integrating Gender Awareness and Equality in: Handbook on Security System Reform OECD DAC 2009. www.oecd.org/dataoecd/4/52/42168607.pdf

OECD DAC: *Quick Guide, Training Modules on Security System and Governance*, 2008: www.oecd.org/dataoecd/45/2/40310423.pdf, www.oecd.org/dataoecd/45/21/40310171.pdf, www.oecd.org/dataoecd/45/0/40310374.pdf

UNO: *Sicherung von Frieden und Entwicklung: Die Rolle der Vereinten Nationen bei der Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors*, A762/659-S/2008/39, 2008. www.un.org/Depts/german/gs_sonst/a62-659-s08-39.pdf