



KRISENPRÄVENTION WEITERDENKEN

# Welche zivilen Planziele brauchen wir, um Deutschlands Rolle in der Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zu stärken?

---

Dokumentation des Fachgesprächs am 2. Februar 2023

Dr. Martin Quack

# Einführung

Ginger Schmitz – Geschäftsführerin Plattform  
Zivile Konfliktbearbeitung

Das Fachgespräch der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (ZKB) ist mit über 90 Teilnehmenden aus der Mitgliedschaft und der Fachwelt, etwa dem Beirat Zivile Krisenprävention und Friedensförderung, sehr gut besucht. In ihrer Begrüßung betont die Geschäftsführerin Ginger Schmitz wie wichtig und dringlich es ist, zivile Planziele zu entwickeln, um Deutschlands Rolle in der Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zu stärken – angesichts von 100 Millionen Menschen auf der Flucht und zwei Milliarden Menschen, die in Regionen leben, die von gewaltsamen Konflikten und Kriegen betroffen sind.

Die öffentliche und politische Aufmerksamkeit hat sich seit dem Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine noch stärker auf militärische Mittel der Konfliktbearbeitung fokussiert.

Die Plattform ZKB will Zivile Konfliktbearbeitung aus diesem Aufmerksamkeitschatten herausholen, ihr Potenzial verdeutlichen sowie die dazu notwendigen Rahmenbedingungen: Auch dazu dienen die zivilen Planziele.

Die Plattform begrüßt deshalb, dass die Regierung im Koalitionsvertrag ihren Willen bekräftigt, Deutschlands Rolle bei der Entschärfung internationaler Krisen weiter auszubauen, und sich konkret verpflichtet:

„Wir wollen Planziele definieren, um verlässlich und schnell Personal sowie finanzielle Mittel für zivile Krisenprävention bereitstellen zu können.“

Die Plattform ZKB nimmt die Regierung beim Wort und wird aus diesem Fachgespräch Vorschläge für zivile Planziele entwickeln. Sie ist überzeugt, dass zivile Planziele das Potenzial haben, Zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in schwierigen Zeiten substanziell zu stärken.

# Zivile Planziele – und was jetzt?

Input von Prof. Tobias Debiel

Prof. Tobias Debiel ist Professor für Internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik an der Universität Duisburg-Essen und stellvertretender Direktor des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF). Er betont in seinem Auftaktimpuls, dass vor allem der anwesende Bundestagsabgeordnete a.D. Winfried Nachtwei immer wieder verdeutlicht hat, dass zivile Krisenprävention durch zivile Planziele konkretisiert werden sollte. Dies hat die Bundesregierung sowohl im Aktionsplan zivile Krisenprävention als auch in ihren Leitlinien versäumt.

Planziele sollten, so Debiel, die „Infrastruktur für zivile Krisenprävention“ ausbauen – ein Begriff, der in der Forschung und Praxis vor allem von Prof. Jörg Calließ (Loccum) eingebracht wurde. Diese Infrastruktur umfasst mehrere Ebenen: Die Bedarfe auf internationaler Ebene (v.a. EU, OSZE, UNO) sind relativ einfach zu definieren. Allerdings müssen Planziele in der globalisierten Welt ebenso Krisenprävention im Inland umfassen. Auf dieser Ebene ist die Operationalisierung schwieriger und betrifft das Zusammenspiel von Kommunen, Ländern und Bund. Schließlich müssen die Planziele die wichtigen Verbindungen zwischen Ausland und Inland in der Krisenprävention stärken.

Wozu dienen die Planziele? Planziele können Zivile Konfliktbearbeitung – von vielen in der Politik immer noch als sehr vage empfunden – stärken und illustrieren. Und sie können zivile Krisenprävention aus dem Aufmerksamkeits-schatten in der „Zeitenwende“ heraus-holen.

Um was geht es konkret? Bereits in den 2000er Jahren formulierte die EU mit dem Civilian Headline Goal 2008 bzw. 2010 konkrete Planziele. Darin waren u. a. die Etablierung von Lernprozessen sowie die Verbindung von Krisenprävention, Rechtsstaatlichkeit und Polizei besonders wichtig. Das Ziel, einen Pool für ein Civilian Response Team aufzubauen, wurde zwar weiterverfolgt aber die Anzahl der eingesetzten Expert:innen in zivilen EU-Missionen reduzierte sich von 2010 bis 2018 um die Hälfte. Mitglieder des Beirats Zivile Krisenprävention entwickelten 2018 (u. a. im Rahmen des Peacelab) Vorschläge in den Bereichen Analyse, Diplomatie und Mediation, zivile Expert:innen und Polizei sowie zivilgesellschaftliche Friedensförderung.

Wollen wir sie wirklich? Als Wissenschaftler analysiert Debiel auch mögliche Gefahren und Nebenwirkungen ziviler Planziele, insbesondere in Bezug auf die politischen Rahmenbedingungen, die für sinnvolle Einsätze notwendig sind:

- Das Vergaberecht erschwert bisher Partnerschaften und langfristige Planung massiv.
- Planziele können eine Beruhigungsspielle für Zivilgesellschaft sein, wenn weiterhin 58 Mrd. EUR pro Jahr für den Verteidigungsetat, aber nur Bruchteile für zivile Krisenprävention ausgegeben werden.
- Es besteht die Gefahr einer Sozial-Technokratisierung mit der Illusion, dass wir Krisen bewältigen können, wenn wir nur alles gut planen und die Kapazitäten haben.
- Planziele machen den Einsatz von Instrumenten tendenziell kompatibel zum Militär, das hat Vorteile, aber auch Nachteile wie eine Vereinnahmung für die „vernetzte Sicherheit“ unter militärischen Vorzeichen. Afghanistan zeigt, dass es diese Gefahr einer Instrumentalisierung gibt.

Debiel betont deshalb, dass es auch eine „kritische Infrastruktur“ für zivile Konfliktbearbeitung geben müsse, die nicht nur staatsorientiert und abhängig von der Regierung ist.

Wie kann es weitergehen? Debiel zeigt Möglichkeiten und Grenzen der Planziele auf und plädiert für ein reflexives Handeln:

- Planziele bedürfen eines strategischen Rahmens, für den internationalen Bereich könnte dies die neue Nationale Sicherheitsstrategie sein, für die

Innenpolitik gibt es dies bisher nicht.

- Die Planziele erfordern eine politische Entscheidung über das Zielniveau (level of ambition).
- Sie müssen auf dem aufbauen, was wir in Deutschland bereits haben.
- Sowohl zwischen den verschiedenen politischen Bereichen als auch innerhalb der Bereiche müssen Prioritäten gesetzt werden.

Die sechs Workshops des Fachgesprächs decken, so Debiel, wichtige Themenfelder ab. Es fehle aber ein Bereich, den der Beirat Zivile Krisenprävention 2018 u.a. hervorgehoben hatte: Analysekapazität und Strategiebildung, darunter auch die Friedens- und Konfliktforschung. Sie ist z.B. notwendig, um politische Fehleinschätzungen etwa in Bezug auf Afghanistan oder Russland zu analysieren. Und auch für Konflikte, die nicht im politischen Fokus stehen, seien Analyse und Strategiebildung hoch relevant, so etwa derzeit im Tigray-Konflikt.

Abschließend betont Debiel, dass Zivile Konfliktbearbeitung mit ihrer „kritischen Infrastruktur“ auch Öffentlichkeiten mitprägen solle. Dies sei umso wichtiger, als diese im Schatten der russischen Aggression in der Ukraine zunehmend durch militärische Diskurse geprägt seien. Die Friedenslogik käme zu kurz, mitunter würden Wortmeldungen zu Diplomatie und Verhandlungen gar diskreditiert.

# Parallele Workshops

1.

Weiterentwicklung des  
Humanitarian-Development-  
Peace-Nexus

**Input:** Dr. Andrea Steinke, Alexander Mauz  
**Moderation:** Nina Strumpf

2.

Transitional Justice

**Input:** Natascha Zupan, Viktoria Budde  
**Moderation:** Beatrix Austin

3.

Gender und Frieden

**Input:** Carla Dietzel, Dilek Gürsel  
**Moderation:** Jennifer Menninger

4.

Zivilgesellschaft in Krisen-  
regionen fördern

**Input:** Anja Petz, Florian Dunkel  
**Moderation:** Christoph Bongard

5.

Internationale Friedenseinsätze  
(Polizei und Zivilpersonal)

**Input:** Lars Wagner, Dr. Andreas Wittkowsky  
**Moderation:** Dr. Sabine Jaberg

6.

Innen und außen zusammendenken

**Input:** Bernd Rieche, Lina Fustok  
**Moderation:** Cora Bieß

# Weiterentwicklung des Humanitarian-Development-Peace-Nexus

---

INPUTS: **Dr. Andrea Steinke** (CHA – Centre for Humanitarian Action)

**Alexander Mauz** (forumZFD)

MODERATION: **Nina Strumpf** (FriEnt / Berghof Foundation / Plattform ZKB)

---



Im ersten Input des von Nina Strumpf (FriEnt/ Berghof Foundation/Plattform ZKB) moderierten Workshops definiert Dr. Andrea Steinke vom Centre for Humanitarian Action (CHA) zunächst den HDP-Nexus als stärkere Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Akteuren der drei Bereiche humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung.

Die aktuelle Diskussion baut auf früheren Konzepten auf, wie der vernetzten Sicherheit in den 2000er Jahren, den Leitlinien zu Krisenprävention der Bundesregierung (2017) und aus humanitärer Perspektive auf dem Prozess zum World Humanitarian Summit (2016). Der Koalitionsvertrag legt fest: „Wir sind den Zielen des Humanitarian Development Peace Nexus und des Grand Bargain verpflichtet und werden an deren Umsetzung und fortwährender Weiterentwicklung engagiert und aktiv mitwirken. Wir werden dort jeden dritten Euro als flexible Mittel auszahlen und die Lokalisierung weiter ausbauen.“ In der Praxis werden etwa Projekte von Auswärtigem Amt und BMZ gemeinsam mit Hilfe des sogenannten „Chapeau-Ansatzes“ gefördert – allerdings mit einer schwach ausgeprägten Friedenskomponente. Die Bedeutung der neuen Friedenskomponente ist hoch: Seit Jahren verursachen gewaltsam ausgetragene Konflikte einen Großteil des humanitären Bedarfs. In der Praxis ist die Friedenskomponente jedoch oft schwach bzw. unklar und es dominiert der Dual-Nexus von Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe. Notwendig ist aus Sicht des CHA vor allem, dass die jeweiligen Akteure die Perspektive der anderen beiden Bereiche kennen und berücksichtigen, d.h. ein nexus thinking (Marc Dubois). Viel wichtiger als eine theoretische Diskussion ist, so Steinke, die konkrete Koordination, um Ziele zu erreichen und Doppelstrukturen zu vermeiden, zumal auf lokaler Ebene die Partnerorganisationen vor Ort oft in allen drei Bereichen arbeiten und nicht wie internationale Akteure in Silos aufgeteilt sind. Wenn humanitäre und entwicklungspolitische Vorhaben konfliktsensibel ausgestaltet würden, träten viele Probleme erst gar nicht auf.

Im zweiten Input erläutert Alexander Mauz vom Forum Ziviler Friedensdienst (forumZFD) die Perspektive einer Friedensorganisation. Zur Umsetzung des Nexus bietet die Organisation systemische Konfliktanalysen sowie Beratung und Qualifizierung zu konfliktensibler Projektdurchführung an. Auch wenn viele humanitäre Einzelprojekte kurzfristig sind, bleibt humanitäre Hilfe doch langfristig nötig und auch Humanitäre können und müssen deshalb eine langfristige Perspektive auf die Intervention einnehmen. Frieden sollte auf lokaler Ebene gedacht und gestaltet werden, dadurch wird das Thema besser handhabbar, gemeinsam mit lokalen agents of change. Die Stärkung ihrer Friedenskapazitäten hat langfristige Auswirkungen auf ganze Gesellschaften. Damit bestärkt Mauz den von Steinke geforderten Fokus auf lokale Partner:innen als Hauptakteure für sozialen Wandel. Er fügt die Forderung hinzu, den Blick mehr auf Friedenspotenziale als auf Krisenpotenziale zu lenken und modellhafte Projekte zu fördern. Der Nexus wird dann wirksam sein, wenn gemeinsam langfristige Strategien auf Grundlage gemeinsamer Qualifizierung und Auseinandersetzung verfolgt werden.

In der Diskussion weist Rasmus Stern vom Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZIF) auf die Empfehlungen zum Nexus des OECD DAC hin und ergänzt den HDP Nexus Pool des ZIF. Für die Planziele handelt es sich beim HDP Nexus vor allem um ein Querschnittsthema und es werden im Hinblick auf die entwickelten Forderungen erhebliche Defizite in den bestehenden Förderungen sowie im Zuwendungsrecht deutlich, insbesondere für die langfristige Stärkung lokaler Partnerorganisationen.

# Transitional Justice

---

INPUTS: **Natascha Zupan** (Berghof Foundation) und **Viktoria Budde** (IFSH)

MODERATION: **Beatrix Austin** (Berghof Foundation)

---



Im gemeinsamen Input des von Beatrix Austin (Berghof Foundation) moderierten Workshops weisen Natascha Zupan (ebenfalls Berghof Foundation) und Viktoria Budde (IFSH) auf die doppelte Diktaturerfahrung Deutschlands hin und stellen zunächst die ressortgemeinsame Strategie „Vergangenheitsarbeit und Versöhnung“ (2019) vor. Ihr konkreter Vorschlag für Planziele dient der Umsetzung der partizipativ entwickelten Strategie. Drei Aspekte ziehen sich durch die Vorschläge:

- Prozesse vor Ort unterstützen: Süd-Süd-Dialoge und Wissensgenerierung
- multi level approach: Staat, Zivilgesellschaft und internationale Politikprozesse
- Stärkung der Ressortzusammenarbeit

Der bereits ausgearbeitete Vorschlag hat mehrere Komponenten:

## **Aufbau von Strukturen und Kapazitäten**

- Aufbau einer Transitional Justice Fazilität mit geschultem Personal zur Unterstützung von

Süd-Süd-Lernprozessen und Beratung, auch ad hoc für Botschaften (Kosten ca. 1,5 Mio. jährlich.)

- Zusätzlich dient in den Ressorts internes, geschultes Personal als Transitional Justice Focal Points. Diese 14 Personen (je 20% Freistellung) leisten abteilungsübergreifende Beratung und Vernetzung, gewährleisten die Liaison mit der Fazilität und der Zivilgesellschaft, sowie die effektive Mittelverwendung des ressortgemeinsamen Transitional Justice Titels.

#### **Kompetenzaufbau**

- Ressortgemeinsame Trainings von Mitarbeitenden zu Transitional Justice für Fazilität, Botschaften und Focal Points sowie Aufnahme von Transitional Justice in reguläre Fortbildung.
- Förderung von Forschung im globalen Süden sowie von evidenzbasierter Projektarbeit.
- Vernetzung und peer-to-peer learning.

#### **Ressortgemeinsame Finanzierung**

- Aufbau eines gemeinsamen Titels für Transitional Justice von Auswärtigem Amt und BMZ
- Gestaltung in Anlehnung an die Ertüchtigungsinitiative der Bundesregierung (TGr 687 03 -032) und entsprechend der Stabilisierungsstrategie „Stabilisierung gestalten“ des Auswärtigen Amtes (S. 16)
- Überjährig
- ad-hoc-Finanzierungen für Summen unter 20.000 EUR über Focal Points möglich
- Stärkung länderbezogener Zusammenarbeit (Analyse, Planung, Umsetzung, Evaluierung)
- Vorschlag: Fünf Länder für vier Jahre mit je 11 Mio. EUR (multi-level approach, Zugriff auch für lokale Organisationen)
- Aufnahme der Finanzierung zur Versöhnung mit Namibia (1,1 Mrd., inkl. Stiftung)
- Evaluierung jährlich sowie nach vier Jahren

#### **Förderung von Zivilgesellschaft**

- Aufstockung des Titels für den Zivilen Friedensdienst um 10 Mio. EUR
- Angepasste Finanzierungsinstrumente für Zivilgesellschaften aus dem globalen Süden
- Einbindung in die Transitional Justice Fazilität

#### **Synergien schaffen**

- Integration von Transitional Justice in internationalen Missionen
- Verbindung mit der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Frauen, Frieden, Sicherheit sowie der feministischen Außen- und Entwicklungspolitik
- Synergien mit den Themenbereichen Sicherheitssektorreform sowie Rechtsstaatsförderung und Mediation schaffen, insbesondere bei ressortgemeinsamer Ausbildung, Monitoring und Evaluation

Die anschließende Diskussion unterstützt diese sehr konkreten Vorschläge und warnt vor einem exklusiven Fokus auf Sondertribunale. In Regionen wie dem Westbalkan muss Zivilgesellschaft hier z.B. eine erhebliche Übersetzungsleistung vollbringen, für eine kritische Gegenöffentlichkeit ist etwa die Qualifizierung für Journalist:innen wichtig. Auch in diesem Workshop werden die erheblichen Mängel des Zuwendungsrechts deutlich sowie die wichtige Verbindung innen- und außenpolitischer Perspektiven auf Konflikte. Konkrete Vorschläge beziehen sich auf die Entsendung von Fachpersonal zu Transitional Justice in internationale Missionen bzw. zur Unterstützung der zuständigen UN-Stellen sowie auf die Integration der Perspektiven von Diaspora. Austin schließt den Workshop mit der Herausforderung aus guten Ideen einen business plan for peace zu entwickeln, der für dieses Thema bereits weit gediehen ist.

# Gender und Frieden

---

INPUTS: **Carla Dietzel** (CARE/VENRO),

**Dilek Gürsel** (IFFF - Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit)

MODERATION: **Jennifer Menninger** (Plattform ZKB / IFFF)

---

Carla Dietzel (CARE/VENRO) stellt in ihrem Input den normativen Rahmen vor: Der nationale Aktionsplan zur Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit dient der Umsetzung der Resolution 1325. Der aktuelle dritte Aktionsplan (2021 bis 2024) enthält 46 Indikatoren für sechs Bereiche: Krisenprävention; Teilhabe; Schutz und Unterstützung; Humanitäre Hilfe, Krisenbewältigung und Wiederaufbau; Frauen, Frieden und Sicherheit stärken; Institutionelle Verankerung und Kapazitäten stärken. Die Leitlinien Krisenprävention enthalten sechs einschlägige Selbstverpflichtungen und inzwischen hat sich die Bundesregierung zu einer feministischen Außenpolitik bekannt. Den vielen Absichtserklärungen steht eine mangelhafte Anwendung gegenüber, eine noch stärkere Konkretisierung der Ziele ist deshalb angezeigt. Dazu könnten z.B. Zielgrößen für die Finanzierung spezifischer Projekte dienen, insbesondere mit Beteiligung betroffener Frauen auf allen Ebenen. Ein trickle down effect der Finanzierung auf der übergeordneten UNO-Ebene ist nicht festzustellen. Auch bei der Gestaltung internationaler Prozesse gibt es weiterhin Handlungsbedarf: So waren z.B. bei der Ukraine-Wiederaufbau-Konferenz kaum ukrainische Frauen beteiligt. Im zweiten Input betont Dilek Gürsel (Friedrich Ebert Stiftung / Internationale Frauenliga Für Frieden und Freiheit - IFFF) die Grundursachen für Kriege in Bezug auf Gender sowie die Wechselwirkungen mit einer intersektionalen Perspektive.

In der Diskussion des von Jennifer Menninger (Plattform Zivile Konfliktbearbeitung und Internationale Liga für Frieden und Freiheit - IFFF) moderierten Workshops kommen reaktionäre politische Tendenzen gegen Gender-Ansätze zur Sprache. Strukturen und Finanzierungen sollten deshalb möglichst stabil verankert werden. Viel wichtiger als eine formale Berücksichtigung etwa bei Projektanträgen oder Diskussionen um Begriffe sind kontinuierliche, gemeinsame Lernprozesse. Diese lassen sich als Querschnittsthema auch in Planzielen verankern. Der Dialog ist besonders wichtig mit Frauen, die Gender-Politik betreiben aber diesen Begriff nicht mittragen (z.B. in manchen islamischen Ländern). Für solche offenen Prozesse und für die Finanzierung transformativer Ansätze ist das bestehende Zuwendungsrecht, bei dem vorab Ziele und Maßnahmen sehr genau definiert werden müssen, völlig ungeeignet.

# Zivilgesellschaft in Krisenregionen fördern

---

INPUTS: **Anja Petz** (KURVE Wustrow/Konsortium Ziviler Friedensdienst)

**Florian Dunkel** (CRISP - Crisis Simulation for Peace e.V.)

MODERATION: **Christoph Bongard** (Plattform ZKB/forumZFD)

---

Im Zivilen Friedensdienst hat sich ein diverses Partnerspektrum bewährt, so Anja Petz (Kurve Wustrow / Konsortium Ziviler Friedensdienst) in ihrem Input, die verschiedenen Träger:innen arbeiten komplementär. Prozesse des sozialen Wandels zu friedlicheren Gesellschaften sind nicht linear und einfach planbar, häufig gibt es Rückschritte. Die Rolle des ZFD ist es oft, gemeinsam mit den Partner:innen diese Prozesse mitzutragen und Druck aus der Zivilgesellschaft auf Regierungen zu machen. Der notwendige Mittelaufwuchs im ZFD sollte planbar sein mit 5-10 Mio. EUR pro Jahr. Die direkte Förderung der Organisationen vor Ort sollte künftig auch durch das Programm zivik möglich sein, um das Instrumentarium der zivilen Krisenprävention auszubauen. Neben der finanziellen Unterstützung ist für Partnerorganisationen der politische Dialog mit staatlichen Stellen besonders wichtig. Zivilgesellschaftliche Partner:innen pochen auf Kohärenz im politischen Handeln, etwa bei der europäischen Unterstützung autokratischer Herrscher in Nordafrika aus migrationspolitischen Gründen.

Florian Dunkel (CRISP) konzentriert sich im zweiten Input auf das problematische Zuwendungsrecht, dass für internationale friedenspolitische Arbeit völlig ungeeignet ist. Derzeit dreht sich die politische Diskussion um Effizienz und Entbürokratisierung im militärischen Bereich – wir brauchen ein Äquivalent im zivilen Bereich. Seit Jahren erarbeitet CRISP mit anderen Organisationen Verbesserungsvorschläge (etwa in einem Positionspapier u.a. mit der Plattform ZKB) und trifft auf grundsätzliche Unterstützung im parlamentarischen Raum. Verbesserungen lassen jedoch weiterhin auf sich warten. Umso wichtiger, dass der Koalitionsvertrag (S. 152) eine Vereinfachung des Zuwendungsrechts vorsieht. Eine wirtschaftlichere Verwendung der Mittel ist mög-

lich und notwendig, indem die politischen Ziele besser erreicht werden. Dafür ist mehr politischer Dialog und weniger formale Prüfungen (bis hin Ausgaben für Bustickets in afrikanischen Ländern) notwendig. Wenn die Regierung ihre politische Partnerschaft mit zivilgesellschaftlichen Organisationen als zentrales Merkmal deutscher Außenpolitik ernst nimmt, muss sich diese große Verantwortung der Organisationen auch durch mehr Spielräume für ihre politische Arbeit ausdrücken. Die von Christoph Bongard (forumZFD/Plattform ZKB) moderierte Diskussion bestärkt die Überzeugung, dass ein ganz neuer rechtlicher Rahmen für Zuwendungen notwendig ist, kleine Reformen oder einzelne Förderrichtlinien reichen nicht aus. Ein eigenes Zuwendungsrecht für komplementäre Kräfte muss auf Vertrauen aufbauen, nicht auf Misstrauen und Kontrolle. Nur dann wird deutsche Politik in globalen Fragen gestaltungsfähiger. Ein good practice Beispiel ist die Förderung durch das US State Department mit intensivem und wertschätzendem politischem Dialog und wenig Kontrolle.

Zivilgesellschaftliche Krisenprävention leidet unter dem Präventions-Paradox und Erfolge sind nicht einfach linear an Einzelmaßnahmen zu messen. Zivilgesellschaftliche Beiträge zu einer friedlichen Welt erfordern ein hohes Maß an Autonomie in der Strategie und einen intensiven politischen Dialog auf verschiedenen Ebenen auch vor Ort mit den Botschaften. Zudem kann Zivilgesellschaft sehr unterschiedlich ausgeprägt sein und Konflikte werden nicht immer genau so liberal bewältigt, wie dies aus deutscher Perspektive gewünscht wird. Umso wichtiger ist der politische Einsatz für mehr zivilgesellschaftlichen Raum.

# Internationale Friedenseinsätze (Polizei und Zivilpersonal)

---

INPUTS: **Lars Wagner** (Deutsche Hochschule der Polizei, i.R.)

**Dr. Andreas Wittkowsky** (ZIF - Zentrum für Internationale Friedenseinsätze)

MODERATION: **Dr. Sabine Jaberg** (Politologin und Friedensforscherin)

---



Lars Wagner leitete bis Dezember 2022 das Fachgebiet Internationale Polizeiliche Beziehungen an der Deutschen Hochschule der Polizei. In seinem Input macht er deutlich, dass politische Verpflichtungen nur wirksam werden, wenn die notwendigen personellen und finanziellen Kapazitäten geschaffen werden.

Bei internationalen Polizeimissionen fehlt es an diesen Kapazitäten und der Anteil deutscher Polizeikräfte in internationalen Einsätzen ist derzeit auf einem historischen Tiefstand von nur 0,016. Deshalb sind klare politische Ansagen zwingend: Die Pläne müssen verbindlich festlegen, wie viele Polizeikräfte jährlich entsendet werden. Von ca. 310.000 deutschen Polizeikräften wären 1.500 entsandte Kräfte weniger als 0,5% - die innere Sicherheit wäre in keiner Weise gefährdet. Durch stärkere Polizeimissionen kann auch die globalisierte Kriminalität

in den Ursprungsländern präventiv bekämpft werden. Die Initiative „Sicherheit neu denken“ hat zum Ausbau internationaler Polizeimissionen im Jahr 2022 ein Papier entwickelt. Neben dem Planziel der entsandten Polizeikräfte ist ein neues Personalkonzept notwendig, damit internationale Einsätze nicht mehr karrierehindernd sondern karrierefördernd werden. Für die Entsendung muss ein gemeinsamer Personalpool von Ländern und Bund geschaffen werden. Die Abordnung sollte nicht mehr einjährig, sondern mehrjährig sein, damit die Einsätze mit einer hohen Qualifizierung und Professionalität durchgeführt werden, vor allem bei Führungsfunktionen. Dadurch erhöht sich auch die Planungssicherheit für die Beamt:innen, die entsendenden Behörden sowie die Mandatsgeber:innen. Der präventive Ansatz der zivilen Krisenprävention wird dann endlich auch im Sicherheitsbereich realisiert: Nicht erst Kräfte senden, wenn das Haus schon brennt, sondern vorher. Wenn Vertrauen in staatliche Strukturen erhalten werden kann, kommt es nicht zu failed states. In der aktuellen Situation könnten bereits jetzt 100 bis 200 deutsche Polizeikräfte in der Ukraine bei der Ermittlung gegen Kriegsverbrechen und bei der Bekämpfung der Korruption unterstützen.

Im zweiten Input beschreibt Dr. Andreas Wittkowsky (Zentrum für Internationale Friedenseinsätze - ZIF) zunächst die Tätigkeit des ZIF. Derzeit sind 170 zivile Expert:innen im Einsatz, vor fünf Jahren waren es 120. Eine Wirkungsstudie zu Sekundierungen hat drei Wirkungsbereiche identifiziert: Ihren Beitrag zur Funktion von Friedenseinsätzen, zur gestaltenden Rolle Deutschlands in der internationalen Konfliktbearbeitung und zur Handlungsfähigkeit des Auswärtigen Amtes. Planziele für Sekundierungen stehen vor der Herausforderung, dass Friedenseinsätze oft kurzfristig entstehen und weder voraussehbar noch

planbar sind. Ausreichende finanzielle Mittel und Flexibilität sind somit die entscheidenden Faktoren. Die Flexibilität ist durch den Personalpool des ZIF gegeben; er rekrutiert antizipierte fachliche Bedarfe für künftige Sekundierungen. Im Jahr 2022 waren mit dem veranschlagten Budget des ZIF erstmals nicht alle gewünschten Sekundierungen möglich. Wenn politisch gewünscht, wären mit einem höheren Budget mehr Sekundierungen möglich, substantielle Steigerungen würden aber auch eine Aufstockung des Personals im ZIF erfordern. Die Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt funktioniert gut. Auch die Rahmenbedingungen für die deutschen Sekundierten sind mit dem novellierten Sekundierungsgesetz (2016) deutlich verbessert worden, insbesondere die soziale Absicherung.

In der von Dr. Sabine Jaberg moderierten Diskussion bekräftigt Herr Wagner das Selbstverständnis der deutschen Polizei als zivile Bürgerpolizei, auch im Ausland. Frühere Probleme der Entsendung von Polizei sind inzwischen gelöst, u.a. die soziale Absicherung und die gesamte Kostenübernahme durch den Bund. Es fehlen vor allem die verbindliche Vorgabe Personal zur Verfügung zu stellen sowie das entsprechende Personalkonzept. Das Thema fällt zwischen die Zuständigkeiten verschiedener Ressorts und politischer Ebenen. Auch für die meisten zivilen Expert:innen sind internationale Missionen ein Karriereweg. Dem von Prof. Deibel angesprochenen Risiko, dass die zivilen Kapazitäten zu politischen Zwecken eingesetzt werden (Nachtwei hatte bzgl. des Militärs von der „Verfügungsfalle“ gesprochen) steht entgegen, dass es genau darum geht: Es sollen endlich mehr zivile Kapazitäten eingesetzt und dann auch evaluiert werden.

# Innen und außen zusammendenken

---

INPUTS: **Bernd Rieche** (Plattform ZKB/Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden - AGDF)

**Lina Fustok** (Verband Deutsch-Syrischer Hilfsvereine e.V.)

MODERATION: **Cora Bieß** (Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW),  
Universität Tübingen)

---

Lina Fustok vom Verband Deutsch-Syrischer Hilfsvereine formuliert in ihrem Input vier Thesen und Forderungen:

### **1) These: Versöhnung beginnt in den Zufluchtsländern.**

Zufluchtsländer ermöglichen Begegnungen in einem stabilen Umfeld. Die neue Umgebung bricht mit alten Erfahrungswelten und schafft Nährboden für neue gemeinsame Erfahrungen, die Grundlage für Versöhnung und Friedensarbeit sind.

**Forderung:** Förderung von Projekten in Deutschland/Europa zur Versöhnung und Begegnung, verstanden als entwicklungspolitisches Engagement.

### **2) These: Ein friedliches Zusammenleben wirkt aus der Diaspora in die Herkunftsländer.**

Erfahrungen der Begegnung werden in die Herkunftsgesellschaften getragen, selbst wenn die Menschen nicht vor Ort sind. Alte Erklärungsmuster werden hinterfragt und durchbrochen.

**Forderung:** Förderung von Projekten, die den Austausch und die Verbindung zwischen Diaspora und dem Herkunftsland unterstützt, sowie zwischen den Diasporas.

### **3) These: Wiederaufbau braucht eine starke Diaspora.**

Die beste Entwicklungshilfe ist die Förderung geflüchteter Menschen: Beruflich, in der politischen Bildung und psychisch – das ist early recovery für die Herkunftsländer. Dies gilt auch für Menschen ohne „gute Bleibeperspektive“, deren gute Ausbildung und psychische Stabilität ist auch für eine Rückkehr wichtig und birgt Potenziale für das Herkunftsland.

**Forderung:** Investitionen in Menschen, die hier leben, egal wie deren Bleibeperspektive ist, ist nie Ressourcenverschwendung.

### **4) These: Frieden entsteht durch stabile Rahmenbedingungen.**

Dazu gehören eine funktionierende Infrastruktur; wirtschaftliche Bedingungen, die die Menschen aus der Abhängigkeit von Hilfsleistungen befreit; Sicherheit (z. B. Schutz vor Kriminalität, stabile Währung) sowie keine Straflosigkeit (die juristische Aufklärung von Kriegsverbrechen wird in Deutschland vorangetrieben).

**Forderung:** Juristische Aufklärung von Kriegsverbrechen in Syrien; Stärkung von Selbstwirksamkeit.

Diese Thesen und Forderungen führen Fustok zu ihrer zentralen Aussage, dass die Trennung der Ressorts und Förderlogiken für diese Arbeitsbereiche in ihrer Absolutheit nicht sinnvoll ist.

Im zweiten Input fragt Bernd Rieche (Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden – AGDF) zunächst danach, um welche Krisen und Konflikte es bei den Planzielen geht: Konflikte um Rohstoffe: Lützerath? Konflikte um Land: Windräder? Autobahnen? Großflächiger Landkauf: Mecklenburg? Tödliche Anschläge auf Minderheiten: Hanau? Halle? Kriegsökonomie und Waffenhandel: Leopard 2? Hecker und Koch? Umgang mit Vergangenheit: Holocaust? Stasi?

Offensichtlich sind die Konflikte im Inland verknüpft mit der globalen Welt in Bezug auf die wichtigen Fragen, Ursachen und die verschiedenen Antworten. Zwar gibt es in Deutschland eine funktionierende Gewaltenteilung aber fast keine staatlich geförderten Ansätze der gesellschaftlichen Konfliktbearbeitung, im Gegensatz zur Konfliktbearbeitung im Ausland. Das ist ein großer Widerspruch. Denn die gleichen Konfliktursachen und -typen wie im globalen Süden gibt es auch in Deutschland bzw. sie betreffen auch das Inland.

Um glaubwürdig zu sein, müssen der Staat und zivilgesellschaftliche Akteure auch im Inland zivile Konfliktbearbeitung stärken sowie eigene Anteile an Konflikten benennen und einbeziehen. Viele Verflechtungen machen sich z.B. an Diasporagruppen fest, die einbezogen werden müssen. Zivile Interventionen sollten immer partnerschaftlich verhandelt werden, wie es der ZFD mit seinen Partner:innen versucht. Jedoch sind bisher die Förderbedingungen und andere Rahmenbedingungen immer noch sehr stark aus dem globalen Norden dominiert.

Bei der Entwicklung konkreter Planziele ist maßgeblich, dass Konflikte vor allem vor Ort in der Kommune ausgetragen werden: In über 400 Städten und Landkreisen, verteilt auf 16 Länder und in den Zuständigkeiten aller Ressorts:

- Innenressort: Teilhabeprogramme, Geflüchtete, Demokratiefördergesetz
- Familie und Jugend: Demokratiefördergesetz, soziale Fragen und Förderung
- Landwirtschaft: Flächennutzungskonflikte
- Forschung: Gesellschaftliche Analysen
- Justiz: Zuständigkeit per se; Mediation, Fokus auf Justiziables
- Wirtschaft und Klima: Ressourcennutzung, Transformationsprozesse
- Umwelt: Naturschutz, Windräder usw.
- Forschung: Vergaberecht
- Entwicklungspolitik: Sustainable Development Goals (SDGs) ernst nehmen – gemeinsames Lernen wird faktisch bisher nicht gefördert, Wirkungsebenen sind bisher immer im Süden, sie müssten genauso hier sein.

Diese Konstellation erfordert ein ressortübergreifendes Verständnis, dass in einer pluralistischen Gesellschaft der Grundmodus der Demokratie der konstruktive Streit ist.

Die von Cora Bieß (Internationales Zentrum für Ethik in den Wissenschaften, Universität Tübingen) moderierte Diskussion bestärkt die Analyse der beiden Inputs. Die Fragmentierung der politischen Verantwortung mit verschiedenen Ressorts und politischen Ebenen betrifft etwa auch die Initiative in Berlin eine „Friedensfabrik“ aufzubauen. Für dieses strukturelle Problem fehlt bisher eine strukturelle Antwort. Gesellschaftliche Konflikte werden oft nicht konstruktiv wahrgenommen und ausgetragen, die Debattenkultur ist in manchen Fällen toxisch geworden. Der Workshop spricht sich insbesondere für einen starken Ausbau der friedenspolitischen Bildungsarbeit aus, aufbauend auf dem Modell in Baden-Württemberg und mit Fokus auf dem Regelsystem anstelle von prekären Extra-Projekten.

# Diskussion der Workshopergebnisse

Panelistinnen:

Sara Nanni (MdB, Bündnis90/Die Grünen) und  
Rebecca Schamber (MdB, SPD)

Moderation: Christoph Bongard

Die von Christoph Bongard moderierte Diskussion beginnt mit Kurzberichten aus den sechs Workshops. Dann folgt das Abschlusspodium mit Sara Nanni (MdB, GRÜNE) und Rebecca Schamber (MdB, SPD). Schamber betont, dass Friedenssicherung und -förderung in ihrer Fraktion sehr wichtig sind (s. Papier der Kommission Internationale Politik). Die Dringlichkeit des Themas zu verdeutlichen ist ihr ein persönliches Anliegen. Die Zusammenhänge zwischen Innen und Außen sichtbar zu machen, sieht sie als ihre Aufgabe als Abgeordnete.

Angesichts von Nachwuchsproblemen sieht sie internationale Polizeieinsätze auch als Chance den Polizeiberuf attraktiver zu machen.

Auch Nanni steht den Analysen und Forderungen des Fachgesprächs positiv gegenüber und verweist auf die angekündigte Sicherheitsstrategie der Bundesregierung. In der Umsetzung vieler Punkte sieht sie eine wichtige Rolle der deutschen Botschaften und die Herausforderung einer Koordination innerhalb der EU.

Beide Abgeordneten betonen, dass die Planziele für die weitere politische Diskussion konkretisiert werden müssen.

Die anschließende Diskussion bestärkt u.a. die Forderung nach Planzielen zu internationalen Polizeieinsätzen, die Rolle der Diaspora und die Einschränkungen der Zivilgesellschaft in vielen Ländern. Winfried Nachtwei betont, dass zivile Planziele notwendig aber nicht hinreichend sind und in eine politische Konzeption eingebettet werden müssen. Dann können sie systematisch, bedarfsorientiert und wirkungsorientiert entlang einer Zeitachse zivile Krisenprävention substantiell stärken. Die strukturelle Unsichtbarkeit, der „Aufmerksamkeits-schatten“ der zivilen Krisenprävention erfordert systematische Öffentlichkeitsarbeit.

Die Klimakrise beschleunigt viele negative Entwicklungen, so Nanni, und erschwert positive. Der Hinweis auf diese Eskalation von Konflikten kann im Werben für zivile Krisenprävention hilfreich sein. Nach Fertigstellung der Sicherheitsstrategie plant die Regierung die Leitlinien Krisenprävention zu überarbeiten, teilt Schamber mit.

Abschließend betonen die Abgeordneten die hohe Bedeutung der europäischen Zusammenarbeit (Nanni) und der Frauen als Akteurinnen (Schamber) für wirkungsvolle Krisenprävention.

## **Impressum**

### **Plattform Zivile Konfliktbearbeitung**

Ginger Schmitz – Geschäftsführerin

Adresse der Geschäftsstelle:

Großbeerenstr. 13a

10963 Berlin

T: +49 30 4000 65 118

[kontakt@pzkb.de](mailto:kontakt@pzkb.de)

[www.pzkb.de](http://www.pzkb.de)