

28. Juni 2017

Wertebasiert , aber unverbindlich!

Gemeinsame Stellungnahme zu den neuen Leitlinien der Bundesregierung: „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“

Nach einer intensiven Diskussion mit der Fachöffentlichkeit und schwierigen Abstimmungen zwischen den beteiligten Ressorts der Bundesregierung hat das Kabinett am 14. Juni die neuen Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen und Frieden fördern“ verabschiedet.

Wir begrüßen, dass es gelungen ist, diese vor Ende der Legislaturperiode fertig zu stellen. Die Leitlinien skizzieren ein friedenspolitisches Leitbild, doch sie lassen – trotz der ihnen vorangestellten anspruchsvollen Analyse – viele Fragen offen. Um den Herausforderungen in Zukunft gerecht zu werden, müssen die Leitlinien von der neuen Bundesregierung um einen Aktionsplan mit konkreten Zielsetzungen ergänzt werden.

1. Das neue Leitbild: starke Werteorientierung

Die Leitlinien entwickeln ein friedenspolitisches Leitbild auf Grundlage eines „nachhaltigen Friedens“. Sie beziehen sich auf das Grundgesetz, die Menschenrechte und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und setzen damit auf Werte und gemeinwohlorientierte Interessen deutscher Politik. Die deutliche Bezugnahme auf den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte unterstreicht diese Orientierung. Das von der Bundesregierung entwickelte Leitbild setzt einen Maßstab für heutige und zukünftige deutsche Politik. Wir begrüßen, dass dies nicht nur für die Kernressorts für internationale Zusammenarbeit (Auswärtiges Amt, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bundesministerium für Verteidigung) gelten, sondern handlungsleitend für alle Ressorts sein soll.

Ob die Werteorientierung zur Auflösung von Dilemmata und Zielkonflikten ausreichend ist, wird sich zum Beispiel in der Debatte um wirtschaftliche Interessen versus Entwicklungsinteressen oder in der zukünftigen Rüstungsexportpolitik zeigen.

2. Vorrang für zivile Ansätze bleibt ohne finanzielle Perspektiven unglaublich

Die Leitlinien sollten, so die Bundesregierung, eine Ergänzung zum 2016 verabschiedeten Weißbuch der Bundesregierung zur Sicherheitspolitik darstellen. Hier wurden zukünftige Aufgaben und Schwerpunkte der Bundeswehr festgelegt. Aus unserer Sicht stand für die Gestaltung der Leitlinien die Investition in Vorsorge und zivile Konfliktbearbeitungsmechanismen im Vordergrund – bzw. der Grundsatz: „Vorrang für Zivil“. Die Leitlinien betonen, „wo immer möglich zivilen Maßnahmen den Vorrang zu geben“. Sie stellen fest, der „Einsatz völkerrechtlich zulässiger Gewalt bleibt für deutsche Politik damit ultima ratio [...] und muss stets eingebunden sein in eine umfassende politische Gesamtstrategie“.

Der beschriebene Vorrang ziviler Mittel wird jedoch nicht eingelöst. Zivile und militärische Instrumente werden als Optionen beschrieben. Es wird nicht vereinbart, wie und nach welchen Kriterien in Zukunft geprüft wird, ob alle möglichen zivilen Mittel der Vorsorge erschöpft worden sind. Vor allem fehlen entsprechende Aussagen zur finanziellen Ausstattung und Weiterentwicklung ziviler Instrumente, zum Beispiel der präventiven Maßnahmen von der internationalen bis zur kommunalen Ebene, der Mediation durch Dritte, der Deutschen Stiftung Friedensforschung, des Zivilen Friedensdienstes und des noch neuen Instruments Ziviles Peacekeeping.

3. Wenig politische und strategische Orientierung

Die Kapitel zu Handlungsansätzen und Abstimmungsformaten enthalten eine umfangreiche Analyse und Beschreibung von Herausforderungen, aber wenig Orientierung für zukünftige Schwerpunkte und konkretes Handeln. Ein ressortgemeinsamer strategischer Ansatz mit Zielvorgaben, deren Umsetzung überprüfbar wäre, ist kaum sichtbar. Gerade die Mechanismen der Ressortabstimmung bleiben bei dem Bestehenden stehen, sie sollen lediglich „in Zukunft fortentwickelt“ werden.

4. Rolle lokaler und internationaler Zivilgesellschaft in Friedensförderung

Wir begrüßen es, dass sich die Bundesregierung zum Schutz von Zivilbevölkerung in Krisensituationen und zur Partizipation der organisierten Zivilgesellschaft bei der Analyse der Konflikte und sowie die Erstellung konfliktbezogener Strategien bekennt. Auch die Identifizierung lokaler „*Agents of Change*“ und ihre gezielte Unterstützung werden genannt. Bedauerlich ist, dass sich im Dokument keine Hinweise finden, wie diese sinnvollen und auch anspruchsvollen Ziele erreicht werden sollen.

5. Lernen aus Erfahrung und Evaluierungen ernst nehmen

Dem Lernen - auch aus Schwierigkeiten oder gar Scheitern - wird in den Leitlinien ein großer Raum eingeräumt. Eine ressortübergreifende, unabhängige Evaluierung gemeinsamer Handlungen oder der Leitlinien ist aber nicht vorgesehen. Dem Bundestag, der als Parlament die tragende Entscheidungs- und Kontrollfunktion hat, wird keine Rolle zugestanden. Um die Umsetzung der Leitlinien in Zukunft bewerten

zu können, braucht es messbare Ziele und Indikatoren, klare Mandate und Strukturen zur Prozesssteuerung.

6. Unser Fazit

Die Leitlinien sind die Grundlage für weitere Schritte. Wir erwarten von der nächsten Bundesregierung, dass sie einen ressortübergreifenden Aktionsplan zur Umsetzung der Leitlinien zu erarbeitet. Die zahlreichen Absichtserklärungen müssen dafür mit Aussagen zu finanziellen und personellen Ressourcen hinterlegt werden.

Mit dem sogenannten Peacelab2016 hat ein konstruktiver Dialog zwischen den Ressorts und zivilgesellschaftlichen Organisationen begonnen. Wir wünschen uns, dass die neue Bundesregierung diesen fortführt und im Rahmen eines gestärkten Beirats Zivile Krisenprävention strukturell verankert.

Kontakt

Christiane Lammers, Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, Obenmarspforten 7-11, 50667 Köln, Tel.: 0221/16932460, koordination@konfliktbearbeitung.net

Bodo von Borries, Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (VENRO), Büro Berlin Stresemannstraße 72, 10963 Berlin, Tel.: 030/2639299-13, b.borries@venro.org

Dr. Jochen Motte, Forum Menschenrechte, Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin, Tel.: 030/42021771, Kontakt@forum-menschenrechte.de

Martin Vehrenberg, Konsortium Ziviler Friedensdienst, Am Sudhaus 2, 12053 Berlin, Tel.: 0221/8896-203, martin.vehrenberg@ageh.org