

Aufsatz

Sarah Brockmeier* und Philipp Rotmann

Weit genug gedacht? Drei Jahre PeaceLab im Rückblick

<https://doi.org/10.1515/sirius-2019-4005>

Zusammenfassung: Dieser Artikel zieht eine erste Bilanz der fachöffentlichen Debatte zu den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ der Bundesregierung im „PeaceLab2016“ sowie weiteren vertieften Diskussionen über Sicherheits-, Justiz- und Aufarbeitungsfragen. Leitlinien wie Debatte, so die Analyse, zeigen mit einigen Ausnahmen die gleichen Strategiedefizite in der deutschen Friedens- und Sicherheitspolitik auf: Bundesregierung wie Fachcommunity setzen vage oder keine Ziele, nennen kaum Prioritäten und entwickeln wenig oder keine Länder- bzw. themenspezifischen Strategien. Um dieses Strategiedefizit anzugehen, sollte die Bundesregierung Weißbuch und Leitlinien in Zukunft in einem gemeinsamen Strategiedokument für eine ganzheitliche Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik bündeln. Dadurch kämen auch die „Friedenscommunity“ und die „Sicherheitscommunity“ stärker miteinander ins Gespräch.

Schlüsselbegriffe: Krisenprävention, Krisenmanagement, Friedenskonsolidierung

Abstract: This article reviews the debate on the German government's guidelines on „Preventing Crises, Resolving Conflicts, Building Peace“ during „PeaceLab2016“ and two more years of debate on security sector reform, rule of law assistance and transitional justice. The authors conclude that both the debate and the document itself demonstrate a lack of strategic thinking in the German peace and security community. Neither the government nor most of the contributors in the debate suggested specific goals, described clear priorities or outlined strategies for specific countries or thematic areas. To address this lack of

strategic thinking, the German government should use the development of the next guidelines and the next white paper on security policy to create a combined strategy document for Germany's foreign, defense and development policy. This could also help to get the peacebuilding community and the strategic community to engage each other more in a common debate.

Keywords: crisis prevention, crisis management, peace-making

1 Einleitung

„Krisenprävention weiter denken“: Unter diesem Motto fand zwischen Sommer 2016 und Frühjahr 2017 in über hundert Beiträgen auf dem *PeaceLab-Blog* und in mehr als zwei Dutzend Veranstaltungen die umfangreichste friedens- und sicherheitspolitische Fachdebatte in Deutschland seit vielen Jahren statt. Ziel war es, die Bundesregierung bei der Formulierung neuer politischer Leitlinien für das Themenfeld „Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung“ mit Ideen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Praxis herauszufordern und konstruktiv-kritisch zu beraten. Nach Verabschiedung der Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ durch das Bundeskabinett im Juni 2017¹ blieb die Nachfrage nach einer Verstetigung des *PeaceLab-Blog* als fachöffentlichem Debattenforum bestehen, sodass der ursprünglich monothematische Blog seit Anfang 2018 mit wechselnden parallelen Themen weitergeführt wird. Der vorliegende Artikel zieht eine erste Bilanz des nun fast dreijährigen Versuchs, auf Grundlage einer neuen Diskussionskultur und Kritikfähigkeit auf Seiten der beteiligten Bundesministerien der deutschen Fachdebatte insgesamt zu mehr Ehrgeiz, mehr Offenheit und Streit und letztlich zu mehr politischem Einfluss zu verhelfen. Als Organisatoren des PeaceLab2016-Prozesses und Leiter der Blogredaktion beim Global Public Policy Institute waren die Autoren in zentralen Rollen an diesem Versuch beteiligt.

Anmerkung: Die Autoren danken Allison Meakem herzlich für ihre Mitarbeit beim Abschluss des Manuskripts.

***Kontakt:** Sarah Brockmeier, Global Public Policy Institute (GPPI), Berlin; E-Mail: sbrockmeier@gppi.net
Philipp Rotmann, Global Public Policy Institute (GPPI), Berlin; E-Mail: protmann@gppi.net

¹ Bundesregierung 2017.



Außenminister Steinmeier eröffnet PeaceLab2016

Die Initiative der Bundesregierung zur Erarbeitung der sogenannten „Krisenleitlinien“ und damit auch der *PeaceLab*-Prozess waren Reaktionen auf die Debatte über deutsche Verantwortung in der Welt, die Bundespräsident Gauck, Außenminister Steinmeier und Verteidigungsministerin von der Leyen Anfang 2014 angestoßen hatten. „Deutschland ist bereit, sich früh, entschieden und substantziell als Impulsgeber in die internationale Debatte einzubringen, Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen. Dazu gehört auch die Bereitschaft, zur Bewältigung heutiger und zukünftiger sicherheitspolitischer sowie humanitärer Herausforderungen beizutragen.“ So steht es im Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr von 2016.² Die wachsende Bereitschaft, mehr Verantwortung zu übernehmen, schlägt sich seitdem auch handfest in den Haushaltsentscheidungen des Bundestages nieder: Es gibt nicht nur mehr Geld für die Bundeswehr und die Entwicklungspolitik, sondern auch für Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und humanitäre Hilfe. Das Auswärtige Amt schuf 2014 für diese Themen eine eigene Abteilung.

² Bundesregierung 2016.

Zivilgesellschaftliche Akteure haben sich weitergehend organisiert, um z. B. Friedensmediation als ein wichtiges politisches Instrument zu stärken oder zum Stichwort „friedenspolitisches Leitbild“ die Debatte über Deutschlands Verantwortung für Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung voranzubringen.³

Auf dieser Grundlage entstand das *PeaceLab2016* unter der politischen Schirmherrschaft des Ressortkreises Zivile Krisenprävention (Auswärtiges Amt, Verteidigungs-, Entwicklungs-, Innen-, Justiz- und Wirtschaftsministerium) und mit finanzieller Unterstützung des Auswärtigen Amtes.⁴ Vertreterinnen und Vertreter der Ressorts für Außen-, Entwicklungs-, Innen- und Verteidigungspolitik sowie Abgeordnete aller Bundestagsfraktionen diskutierten mit Menschen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Durchführungsorganisationen, Medien und Wirt-

³ Siehe z. B. die Initiative Mediation Support Deutschland (IMSD), <https://www.friedensmediation-deutschland.de/> und die Arbeit der evangelischen Kirchen unter dem Schlagwort „Gerechter Friede“, <https://www.evangelische-friedensarbeit.de/artikel/2015/das-leitbild-des-gerechten-friedens>.

⁴ Die Zusammenfassung der *PeaceLab*-Debatte in diesem Artikel basiert auf Brockmeier/Domisse/Rotmann/Schulz 2017.

schaft sowie Studierenden und interessierten Bürgern. In diesen interessierten Fachkreisen war die Forderung nach mehr Engagement und mehr „Verantwortung“⁵ bei allen Unterschieden in der Schattierung schon vor der Debatte Konsens. Neu war die Qualität der Diskursbereitschaft und die Kritikfähigkeit auf Seiten der Bundesregierung – mit den Worten des damaligen Außenministers Steinmeier: „Tun wir immer das Richtige und tun wir es mit den richtigen Mitteln?“ Mit solchen Fragen forderte der Minister seinerseits die Fachöffentlichkeit heraus, konkretere Beiträge zu den praktischen Herausforderungen der täglichen politischen Arbeit gewählter Politiker und ihrer Beamtenapparate zu leisten: „Was sind realistische, verantwortliche Zielsetzungen? Was heißt mehr Verantwortung konkret für die zivilen, politischen Strategien und Instrumente? Wo gilt es Prioritäten zu setzen und wo gerade nicht?“⁶

Die Beteiligung an der Debatte übertraf die Erwartungen bei Weitem. Aus 6 bis 8 geplanten Veranstaltungen wurden 28, aus 40 geplanten Blogbeiträgen wurden 124, mehr als 1.500 Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, Medien, Praxis und Politik nahmen teil. Die Mischung aus Podiumsdiskussionen, Arbeitsgruppenformaten, World Cafés, Fishbowls und Experimenten wie einer neuen „Collaborative-process-tracing“-Methode zur Identifikation von Lehren aus vergangenen Krisen sorgte für abwechslungsreiche und zumeist fruchtbare Debatten.⁷ Der damalige Ko-Vorsitzende des Beirats Zivile Krisenprävention und Friedensförderung, Jörn Grävingholt, resümierte etwas schmeichelhaft, es sei eine neue „Community aus Beamten, PolitikerInnen, Friedenspraktikern und WissenschaftlerInnen“ entstanden – eine Community, „die es so zuvor noch nicht gab, die sich vielmehr in dieser Breite und Vielfalt erst durch den Prozess selbst konstituiert hat.“⁸

Nach zwei weiteren Jahren und vertieften Diskussionen über Sicherheits-, Justiz- und Aufarbeitungsfragen zeigen die mehr als 200 Beiträge des Blogs und die gut zwei Dutzend Veranstaltungen, wo die friedens- und sicherheitspolitische Diskussion zu Stabilisierung und Friedenseinsätzen in Deutschland steht – und wo ihre Grenzen liegen.⁹ Der vorliegende Beitrag versucht, diese

Debatte wiederzugeben und zu kommentieren. In einem abschließenden Fazit zu den Leitlinien sowie der Qualität der Debatte ziehen die Verfasser Schlussfolgerungen für die zukünftige friedens- und sicherheitspolitische Diskussion in Deutschland. Leitlinien wie Debatten, so die Analyse, zeigen mit einigen Ausnahmen die gleichen Strategiedefizite in der deutschen Friedens- und Sicherheitspolitik auf: Bundesregierung wie Fachcommunity setzen vage oder keine Ziele, nennen keine Prioritäten und entwickeln wenige oder keine länder- bzw. themenspezifischen Strategien. Auch einen Mechanismus für eine effektive Ressortkoordinierung für gemeinsame Strategieentwicklung konnten die Leitlinien nicht etablieren. Um dieses Strategie- und Führungsdefizit in Zukunft anzugehen, sollte die Bundesregierung Weißbuch und Leitlinien in Zukunft in einem gemeinsamen Strategiedokument für eine ganzheitliche Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik bündeln. Dadurch kämen die „Friedens“- und die „Sicherheitscommunity“ stärker miteinander ins Gespräch und erhielten die Chance, sich nicht nur mit den Glaubenssätzen der anderen Seite, sondern auch mit wissenschaftlichen Erkenntnissen auseinanderzusetzen und Gemeinsamkeiten zu finden, die streckenweise schon in den PeaceLab-Beiträgen aufscheinen. Eine gemeinsame Debatte mit all ihren unterschiedlichen Standpunkten verschöbe auch die Anreize für Politik und Regierung: weniger Allianzpolitik mit dem einen oder dem anderen der beiden Camps, die vor allem als Gegenpole wahrgenommen werden, und eine stärkere Auseinandersetzung mit konkreten Forderungen nach einer wirksamen, strategischen Politik zur Sicherung europäischer Interessen und Werte. Weniger bürokratischer Autopilot, mehr politische Strategie – eine These, die die Autoren ausführlicher anderswo entwickeln.¹⁰

2 Rolle und Leitbild: Mehr und wirksameres deutsches Engagement gefordert

Dass Millionen von Menschen in den letzten Jahren aus Ländern wie Syrien und dem Irak nach Europa fliehen mussten, verdeutlicht, wo die Defizite der internationalen Krisenprävention und -reaktion liegen. Deutschland als normativer Vorreiter einer stärker präventiven Außen-

⁵ Zum umstrittenen Mehrwert des Verantwortungsbegriffs in der deutschen Debatte siehe u. a. Benner 2019 und Kleine-Brockhoff 2019.

⁶ Steinmeier 2016, Grävingholt 2017.

⁷ *Veranstaltungen*, PeaceLab-Blog, <https://peacelab.blog/veranstaltungen>.

⁸ Grävingholt 2017.

⁹ Wir geben dabei zwangsläufig nur Teile der vielfältigen Meinungen und Empfehlungen aus kleinen Workshops und großen Diskussionsveranstaltungen, aus Blogbeiträgen und Tweets wieder. Auf www.peacelab.blog sind weiterhin alle Blogbeiträge und Zusammenfas-

sungen der Veranstaltungen zu finden, eine umfassendere Zusammenfassung bietet Brockmeier/Domisse/Rotmann/Schulz 2017.

¹⁰ Brockmeier/Rotmann 2019.



Beratungen im PeaceLab2016

Sicherheits- und Friedenspolitik hat es offensichtlich nicht vermocht, die Idee hinter dem Aktionsplan Zivile Krisenprävention von 2004 in hinreichendem Maß in die Praxis umzusetzen – weder in die eigene noch in die der EU. Gleichzeitig sind die Ansprüche an internationales Krisenengagement in den letzten Jahren weitergewachsen.

Insofern bestand in der *PeaceLab*-Debatte von vornherein dahingehend Konsens zwischen Vertretern von Regierung und Opposition, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, dass die alten politischen Leitplanken wie der Aktionsplan Zivile Krisenprävention den heutigen Ansprüchen nicht mehr gerecht werden. Bei einigen der letzteren löste die Ankündigung neuer „Leitlinien“ allerdings sofort Sorgen vor der Aufweichung derjenigen friedenspolitischen und zivilen Akzente des Aktionsplans aus, die sich explizit gegen sicherheitspolitische Prioritäten gewandt hatten.¹¹ Für andere, vor allem internationale Beteiligte war genau diese Aufweichung entscheidend für den Erfolg. Auch Post-Konflikt-Situationen erforderten die Fähigkeit, so der französische Diplomat und Politikberater Manuel Lafont

Rapnouil, „flexibel zwischen zivil-militärischer Friedenskonsolidierung, robustem Friedenseinsatz, asymmetrischer Kriegsführung und direktem Kampfeinsatz umschalten zu können.“ Das könne Berlin nur leisten, wenn es den im Weißbuch 2016 formulierten Anspruch umfassender militärischer Fähigkeiten tatsächlich realisiere und bereit sei, sowohl politisch als auch militärisch mehr Risiken einzugehen.¹²

Die traditionelle deutsche zivil-militärische Blockade spielte zwar keine unwesentliche, aber doch eine deutlich geringere Rolle als früher. Auf grundsätzlicher Ebene waren sich sowohl die deutschen als auch die internationalen Beteiligten einig in der Forderung, dass das deutsche Engagement für Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung insgesamt gestärkt sowie auf Grundlage selbstkritischer Lernprozesse präventiver, kohärenter und strategischer werden müsse. Nur ein insgesamt wirksameres europäisches Krisenengagement, das wiederum von einer starken Führungsrolle Deutschlands abhängt, könnte deutsche sicherheits- und friedenspoli-

¹¹ u. a. Annen 2016, Hauswedell 2016, Kiesewetter 2016, Strohscheidt 2016.

¹² Rapnouil 2016.

tische Werte und Interessen in Zukunft sichern.¹³ Wenn Krisenprävention aber nicht mehr nur schmückendes Beiwerk sein soll, dann müssten stärker geografische Schwerpunkte gesetzt und insbesondere das Engagement in Afrika ausgebaut werden.¹⁴

Eine höhere Wirksamkeit, so die gemeinsame Erkenntnis aus Wissenschaft und zivilgesellschaftlicher wie staatlicher Praxis, erfordere den Abschied von dem Irrglauben, mit technokratischen Ansätzen politische Probleme lösen zu können. Weder militärische Gewalt noch Beratungs-, Bau- und Ausstattungsprojekte allein könnten Konfliktursachen beseitigen. Das könnten nur die Menschen vor Ort – wenn es ihnen gelänge, langfristig politische Machtverhältnisse zu verändern, Gewalt einzudämmen und Konflikte auf friedlichen Wegen auszutragen. Statt ihnen dazu „technische Anleitungen zu liefern oder sie mal eben drei Wochen auszubilden,“ so die Grünen-Politikerin Franziska Brantner, „wird es nötig sein, sich auf die politischen und kulturellen Gegebenheiten vor Ort einzulassen“, um wirksamer zu helfen.¹⁵

2.1 Mehr wovon und wofür?

Eine zentrale Gemeinsamkeit der Beiträge bestand darin, dass das „Mehr“ (an Geld, Personal, politischem Engagement) nur wirksam werden könne, wenn damit auch eine Weiterentwicklung der Arbeitsansätze und Methoden auf allen Ebenen verbunden sei. Es gibt derzeit weder in Deutschland noch international das eine überzeugende Paradigma der Krisenprävention und Friedensförderung, wie dies noch zu Zeiten der Formulierung des Aktionsplans von 2004 bei aller Heterogenität der Debatten durchaus der Fall war. Erst recht gibt es in diesem Bereich keine Anlehnungsmächte, deren intellektueller wie operativer Führung sich deutsche Akteure anvertrauen könnten, wie dies im NATO-Kontext sicherheits- und verteidigungspolitisch so lange der Fall war, dass es auch einen Großteil der heutigen Debatten noch prägt. Im Gegenteil: Deutschland muss friedens- und sicherheitspolitische Vorreiter- und Anlehnungsmacht für andere werden, um gemeinsam zumindest das Nötigste an Vorsorge- und Reaktionsfähigkeit gegenüber den Krisen und Konflikten seiner Nachbarschaft zu schaffen.

Gleichzeitig gab es kaum Versuche, den Mehrbedarf in irgendeiner Dimension – finanziell, personell oder politisch – konkret zu umreißen oder zu quantifizieren.

Wolfgang Ischingers Forderung nach einer Erhöhung der außen-, verteidigungs- und entwicklungspolitischen Ausgaben auf insgesamt 3 % der deutschen Wirtschaftsleistung war eine seltene Ausnahme, die mangels praktischer Details zu den nötigen Mehrausgaben vor allem ein Beitrag zur Schlacht der Narrative ist, während die SPD-Politikerin Edelgard Bulmahn mit der Erwähnung einer bestehenden politischen Zielsetzung von 950 entsendebereiten Polizeibeamten zwar den Finger in eine offene Wunde legte, aber die Zahl auch nicht aus einem konkreten Bedarf herleiten konnte.¹⁶

2.2 Selbstkritischer evaluieren, lernen und umsteuern

Seit mehr als fünf Jahren investiert die Bundesregierung hunderte Millionen Euro pro Jahr, um die Instrumente der Krisenprävention, der Krisenbewältigung und der entsprechenden Nachsorge auf der Basis der praktischen Erfahrungen und unter dem massiven Druck immer neuer Krisen weiterzuentwickeln. Die entscheidenden Fragen sind dabei: Wie gut wirken diese Projekte? Wie sind solche Projekte politisch so zu steuern, dass sie effektiv auf kurzfristige Veränderungen der Konfliktodynamik reagieren können? Unabhängige Studien und Evaluierungen fehlen fast völlig, vor allem in Deutschland. Der Bundestag fordert für den gesamten Bereich der Krisenprävention, Stabilisierung und Friedensförderung zu Recht eine zeitgemäße Evaluierungspraxis ein, während sich das Interesse der Wissenschaft in sehr engen Grenzen hält. Hier blieb auch die Debatte während des PeaceLab2016 stehen.

Einig waren sich die Teilnehmer der PeaceLab-Debatte zumindest bei der Forderung nach einer besseren Evaluierungspraxis und Lernkultur. Diese beginne mit einem professionellen Wissensmanagement und umfassender Einsatzvorbereitung und reiche bis zur ehrlichen Evaluierung der Umsetzung und Wirkung verschiedener Instrumente. Statt der oft befürchteten Ex-post-Bewertung komplexer politischer Initiativen als „gut“ oder „schlecht“ liege der praktische Mehrwert aus Sicht der beteiligten Fachleute vor allem in begleitenden Evaluierungen.¹⁷ Diese ermöglichen ein rechtzeitiges und wirksames Nachsteuern und damit eine höhere Wirkung insgesamt. Hierfür müssten die Geber enger mit den implementierenden Partnern zusammenarbeiten und mehr in Datensammlung und -analyse investieren. Während einzelne Stimmen bei-

¹³ u. a. Guéhenno 2016.

¹⁴ Ero 2016, Krämer 2016, Pfaff 2017.

¹⁵ Brantner 2016, SFB700.

¹⁶ Bulmahn 2016, Ischinger 2018.

¹⁷ Brozus 2016, Rotmann 2016, Wittkowsky 2016, PeaceLab2016-Redaktionsteam 2016a.

spielsweise eine unabhängige Stelle zur strategischen Evaluierung vorschlugen, genügt anderen die Verankerung einer regelmäßigen, ressortübergreifenden Planung und Auswertung von Evaluierungen.¹⁸ Gleichzeitig betonten mehrere Bundestagsabgeordnete in der Debatte, dass die Grundsatzentscheidungen über das deutsche staatliche Handeln (oder Nicht-Handeln) im Parlament fielen. Die beste Evaluierungspraxis entließe die Abgeordneten deshalb nicht aus der Verantwortung, politische Entscheidungen zu bewerten und den gesellschaftlichen Lernprozess zu organisieren.¹⁹

2.3 Vorrang der Prävention

„Die enormen Opportunitätskosten der Reparatur von Kriegsschäden und die sozialen Kosten massenhafter Flucht und Migration“, argumentierte zum Beispiel Rüdiger König, Leiter der zuständigen Abteilung im Auswärtigen Amt, „stehen in keinem Verhältnis zu den Aufwendungen für vorbeugende Krisendiplomatie oder präventiver und krisenbegleitender Instrumente.“ Auch wenn die Annahme der Kosteneffizienz wirksamer Prävention nicht ohne Widerspruch blieb, so bestand doch Konsens dahingehend, dass „vorbeugen besser als heilen“ sei.²⁰ Doch das Ziel einer vorsorgenden Außenpolitik in Bezug auf die Krisen und Kriege der europäischen Nachbarschaft widerspricht der bisherigen Praxis. Ein Großteil der finanziellen, personellen und politischen Ressourcen der Bundesregierung fließt bislang in die Bewältigung von Krisen, die bereits ausgebrochen sind; selbst bei der Vorsorge impliziert der begriffliche Fokus auf „Krisen“-Prävention eine kurzfristige Orientierung. Das Schreibteam der Bundesregierung übersetzte den Konsens durchaus elegant in einen prinzipiellen „Vorrang der Prävention“ als Teil des friedenspolitischen Leitbildes deutschen Krisenengagements.²¹

Konkrete Vorschläge aus der *PeaceLab*-Debatte, um diesen Vorrang praktisch umzusetzen, waren zum einen die Schaffung einer separaten interministeriellen Koordinierungsinstanz für Frühwarnung und präventives Handeln. Deren Tagesordnung sollte so beschaffen sein, dass die Früherkennungsdiskussionen nicht in ständiger Konkurrenz zu den aktuellen Krisen stünden. Zum anderen sollte es einen Haushaltstitel für Prävention geben, damit

die verfügbaren Mittel nicht vom endlosen Bedarf akuter Krisen verdrängt werden können.²²

2.4 Mehr Kohärenz angesichts von Zielkonflikten zwischen Frieden, Wirtschaft und Menschenrechten

Eine kohärentere Politik sollte aus Sicht der meisten Beteiligten an diesem Aspekt der *PeaceLab*-Debatte vor allem durch eine klare Entscheidung für die Friedensförderung als übergeordnetes Ziel der Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungs-, aber auch der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik erfolgen.²³ Dieses Ziel sollte nach weit überwiegender Meinung auf freiwilliger Basis durch mehr kritische Selbstreflexion der direkten und indirekten Auswirkungen deutscher Politik auf Gewaltkonflikte erreicht werden, doch es gab auch den konkreten Vorschlag einer verpflichtenden ressortübergreifenden „Friedensverträglichkeitsprüfung“ aller Politikbereiche als Zwangsinstrument.²⁴

Praktischer wurde diese Diskussion beim Thema Menschenrechte. Menschenrechte schützen, Krisen verhindern und Frieden fördern – für viele der Teilnehmerinnen gehörte dies zusammen. Ausgangspunkt, ähnlich wie beim Oberziel Frieden, war: Der Schutz von Menschenrechten solle für Deutschland absoluten Vorrang haben, das Konzept der unteilbaren Menschenrechte erlaube keine Priorisierung. Gleichzeitig seien politische, finanzielle und personelle Ressourcen endlich, und Zielkonflikte mit ganz anderen politischen Erwartungen, zum Beispiel der Exportförderung, seien unvermeidlich. Ein konkreter Vorschlag für eine stärkere Priorisierung kam von einer Reihe deutscher und internationaler Experten, die die Verhinderung von Massenverbrechen als Top-Priorität in den neuen Leitlinien sehen wollten, um begrenzte Ressourcen angesichts der Vielzahl von Konflikt- und Krisenrisiken dort einzusetzen, wo die Konfliktfolgen am schwerwiegendsten sind.²⁵ „Atrocity Prevention“ sollte dabei nicht in Konkurrenz zur Konfliktprävention treten, sondern diese ergänzen. Der Blick auf Massenverbrechen könne eine besondere Aufmerksamkeit dafür schaffen, das humanitäre Völkerrecht zu verteidigen, Zufluchtsorte für Verfolgte zu schaffen sowie Racheakte und Siegerjustiz zu verhindern. Dafür müsse Deutschland mehr Sicherheitskräfte ausbilden und dabei Monitoring-Systeme schaffen, damit

¹⁸ Blum 2016, PeaceLab2016-Redaktionsteam 2016a, von Borries 2016, Wittkowsky 2016.

¹⁹ Kiesewetter 2016.

²⁰ Daase/Deitelhoff 2016, König 2017.

²¹ Bundesregierung 2017, S. 57.

²² Global Public Policy Institute (GPPi) 2016.

²³ Hauswedell 2016, PeaceLab2016-Redaktionsteam 2016a.

²⁴ Bongard 2016, Grävingsholt 2016.

²⁵ Adams 2016, Hofmann 2016.

die Trainingsteilnehmer nicht selbst Massenverbrechen begingen. Ein wichtiger Hebel sei zudem die konsequente Durchsetzung des Völkerstrafrechts während und nach Konflikten.²⁶

Menschenrechtsschutz kann sich aber natürlich nicht in der Prävention von Massenverbrechen erschöpfen. Deutschland, so viele Experten in der Debatte, solle sich insbesondere mehr für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern und demokratischen Kräften einsetzen. Deutsche Diplomateninnen und Diplomaten sollten die Menschenrechtslage vor Ort genau beobachten und im regelmäßigen Austausch mit Aktivisten stehen. Die Entscheidung über öffentlichen Druck bedürfe allerdings in jedem Einzelfall der sorgfältigen Abwägung: Nicht immer schaffe öffentliches Eintreten für einzelne Aktivisten Schutz, manchmal führe es auch zu einer noch größeren Gefährdung. Auch andere Zielkonflikte zwischen Krisenprävention und Menschenrechtsschutz kamen detailliert zur Sprache.²⁷ Ähnlich war es bei der Debatte um Demokratisierung und Transformationsanspruch: Während Vertreter der Bundesregierung deutlich machten, dass man in manchen Situationen auch ohne den Anspruch von Demokratisierung stabilisieren könne, wie zum Beispiel im Irak, entgegneten viele Experten, dass ohne anspruchsvolle Ziele zur gesellschaftlichen Transformation deutsche und europäische Interessen nicht zu sichern seien – von werketonformer Außenpolitik ganz zu schweigen.²⁸ Dabei seien eigene Erwartungen immer an den lokalen Gegebenheiten zu messen und gegebenenfalls anzupassen. Statt Blaupausen zu exportieren, sollten Geber lokale Akteure dazu befähigen, den demokratischen Übergang selbst zu steuern und dafür Dialog- und Handlungsräume schaffen. Die lokale Kultur bilde den Rahmen für jede Intervention: Nur kulturelle Sensibilität könne die Akzeptanz der Maßnahmen erhöhen und lokalen Aneignungsprozessen genügend Raum geben.²⁹ Ein Mehrwert der *PeaceLab*-Debatte bestand insofern darin, der theoretischen Forderung nach maximaler Kohärenz eine praktische Perspektive entgegenzusetzen, aus der sich durchaus sehr konkrete Optionen zum Umgang mit unvermeidlichen Zielkonflikten ergeben.

2.5 Ziviler, strategischer, politischer?

Der wichtigste Prinzipienkonflikt der *PeaceLab*-Debatte entwickelte sich entlang der Forderung nach einem „Primat des Zivilen“, das heißt einer absoluten Priorisierung ziviler über militärische Ansätze und Mittel.³⁰ Die Gegenposition lehnte diese Forderung ab und schlug mehr Investitionen in Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik insgesamt vor. Der notwendige Ausbau politischer Analyse und ziviler Instrumente dürfe nicht auf Kosten dringenden militärischen Fähigkeitsaufbaus gehen. Vor allem dürfe die notwendige Strategiedebatte nicht durch ein Denkverbot im Hinblick auf militärische Ansätze und Mittel eingeschränkt werden.³¹

Statt eines „Primat des Zivilen“ forderten dessen Gegner daher ein „Primat des Politischen“, um die Debatte auf politische Strategien für die einzelnen friedens- und sicherheitspolitischen Engagements der Bundesregierung zu lenken. Die Formel vom „Primat des Politischen“ kam auch aus einem anderem Grund immer wieder in der Debatte vor: Unabhängig von den Unterschieden in der Bewertung der Rolle militärischer Mittel waren sich die Teilnehmer einig, dass die Konflikte, die es zu behandeln gelte, in der Regel politischer Natur seien, während ihnen die Bundesregierung zu oft mit politisch „blinden“, scheinbar technischen Ansätzen zu begegnen versuche. Häufig erhielten entscheidende politische Komponenten wie Macht oder Einfluss, Legitimität und Vertrauen zu wenig Aufmerksamkeit, was auch die häufig enttäuschende Wirksamkeit der Interventionen miterkläre. Diesen Fehler gelte es zu verhindern. Insbesondere dürften „die Stabilisierung fragiler politischer Institutionen oder die Ertüchtigung einzelner Sicherheitskräfte nicht als Politikziele an sich gelten“, sondern könnten nur als Elemente einer übergreifenden politischen Strategie für das jeweilige Krisenland Wirkung entfalten, die allzu häufig fehle.³²

3 Instrumente und Fähigkeiten: mehr Kontext, mehr Analyse, mehr Politik

Welche Ansätze und Instrumente müssen verbessert werden, um Krisen besser zu verhindern, Konflikte besser zu bewältigen und Frieden besser zu fördern? Zu diesem

²⁶ Brosch 2017, Hofmann 2016.

²⁷ Kinzelbach 2017.

²⁸ Stahlberg 2016, Strohscheidt 2016.

²⁹ Neef 2016, *PeaceLab*-Redaktionsteam 2016c.

³⁰ Fischer 2016, Schweitzer 2016.

³¹ Schröder 2016, Naumann 2016, Rotmann 2017, analog später auch Ischinger 2018.

³² Naumann 2016, Schröder 2016.

Themenfeld konnte die *PeaceLab*-Debatte schon 2016/17 keine systematische oder gar vollständige Debatte aller relevanten „Werkzeuge“ des krisenpolitischen „Werkzeugkastens“ (Frank-Walter Steinmeier) sicherstellen. Stattdessen setzten zunächst die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihre eigenen Schwerpunkte: Diplomatie, Mediation, Friedenseinsätze, der Sicherheitssektor sowie Sanktionen und Strafverfolgung. Auf die Verabschiedung der Leitlinien im Juni 2017 folgten thematische Strategiedokumente in den drei Bereichen Ertüchtigung und Sicherheitssektorreform, *Transitional Justice* und Vergangenheitsarbeit sowie Rechtsstaatsförderung; zu diesen drei Themen folgten ab dem Frühjahr 2018 weitere Debatten auf dem *PeaceLab*-Blog.³³ Eine Konstante in den Diskussionen war der Aufruf, die Potenziale und Bedürfnisse von Frauen und jungen Menschen angemessen zu berücksichtigen.³⁴

Zivile Stabilisierung, einer der zentralen Zankäpfel zwischen Auswärtigem Amt und Entwicklungsressort, spielte eine kuriose Nebenrolle in der Expertendebatte: Mangels Interesse aus der Wissenschaft gab es kaum Fachbeiträge, das heißt der Großteil der Erwähnungen stammte aus den programmatischen Artikeln der jeweiligen Minister. In deren Formulierungen wurde vor allem ein öffentliches Schattenfechten um die Deutungshoheit zu diesem Wachstumsfeld deutlich. Außenminister Steinmeier eröffnete den *PeaceLab*-Prozess mit Verweis auf eine (selbstredend AA-finanzierte) „Stabilisierungsfazität für Libyen“, deren Projekte (anders als die Projekte anderer Ressorts?) „für die Bevölkerung spürbare Fortschritte bringen: bei Wasser- und Stromversorgung etwa, durch die Rehabilitation von Gesundheitszentren oder die Wiederherstellung von Schulen.“³⁵ Entwicklungsminister Müller antwortete mit der Einordnung von Stabilisierung als einem der „zentrale[n] Handlungsfelder der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“, aber doch nur einem unambitionierten „Zwischenziel auf dem Weg zu nachhaltiger Friedensförderung“ – schließlich sei die Überschrift der Agenda 2030 nicht „Stabilisierung unserer Welt“, sondern „Transformation unserer Welt“.³⁶ Es blieb der Eindruck, dass statt notwendiger Abstimmung zur praktischen Verschränkung kurzfristig-reaktiver Stabilisierung mit längerfristig-transformativer Friedenskonsoli-

dierung bürokratische Hahnenkämpfe dominierten. Dazu trug sicher bei, dass sich niemand von außen an diesem Aspekt der Debatte beteiligte: Von sehr wenigen Ausnahmen abgesehen, hatten die relevanten Forschungsdisziplinen fast ein Jahrzehnt des Ausprobierens, Experimentierens und Pilotierens solcher kurzfristig wirksamer ziviler Stabilisierungsmaßnahmen durch UN, USAID, die britische Stabilisation Unit, Auswärtiges Amt und andere mit absolutem Desinteresse gestraft.³⁷

3.1 Mehr Personal für Frühwarnung, Diplomatie und Mediation

Politische Lösungen erfordern zunächst vor allem politisches Engagement auf Grundlage engmaschiger politischer Analyse. Hier lief die Debatte immer wieder auf den Kapazitätenengpass im diplomatischen Dienst und die Forderung nach mehr Personal hinaus. Die Teilnehmer identifizierten vor allem zwei große Defizite. Zum einen fehlt es gerade für die effektive Frühwarnung und frühe Reaktion (*early action*) an Diplomatinen und Diplomaten in den Botschaften und in Berlin. Eine konkrete Anregung war die regelmäßige Erarbeitung und Diskussion möglicher Konfliktszenarien – etwa in einem ressortübergreifenden Gremium –, um alternative Entwicklungspfade im Blick zu behalten und entscheidende Wendepunkte in einem Konflikt besser zu identifizieren. Hier sollten Diplomatinen und Diplomaten auch regelmäßig die Expertise aus der Zivilgesellschaft und von internationalen Partnern einbeziehen. Nicht nur für die Analyse, auch für die rasche Reaktion auf eskalierende Konflikte spielten Diplomatinen und Diplomaten eine Schlüsselrolle: Sie kennen die lokalen politischen Akteure und können sich in politische Prozesse einmischen. All das kostet viel Zeit, das können weder Botschaften mit nur einem oder zwei politischen Referenten leisten noch Länderreferate, in denen eine Person mehrere Länder betreut. Im Ergebnis ist genau dort, „wo die Bundesregierung nicht müde wird, die Bedeutung von Dialog zu betonen, niemand vor Ort, der diesen führen könnte.“³⁸ Insofern forderten einige Teilnehmer, die Bundesregierung solle mehr und besser vorbereitetes Personal in potenzielle Krisenländer entsenden und ihnen zudem größeren Handlungsspielraum geben, um reaktionsschneller zu werden.

³³ Alle Beiträge zu diesen drei Debatten sind jeweils online verfügbar: Sicherheitssektorreform (<https://peacelab.blog/debatte/sicherheitssektorreform>), Vergangenheitsarbeit und Transitional Justice (<https://peacelab.blog/debatte/vergangenheitsarbeit>) sowie Rechtsstaatsförderung (<https://peacelab.blog/debatte/rechtsstaatsfoerderung>).

³⁴ Abels 2016, Lamprecht und Schiffers 2016, Rennschmid 2016.

³⁵ Steinmeier 2016.

³⁶ Müller 2016.

³⁷ In der wissenschaftlich-bürokratischen Koproduktion von Reder/Schneider/Schroeder 2017 schlug sich zumindest eine halbe Ausnahme dazu auch auf dem *PeaceLab*-Blog nieder.

³⁸ Brockmeier 2017, Hauenstein 2017, Kurtz 2016, siehe auch Szymski 2018.

Ein zweites Defizit sind die verfügbaren Ressourcen für die Fähigkeiten für Friedensmediation und Mediationsunterstützung. Hier bestand ein weitgehender Konsens dahingehend, dass diese als ein „deutsches Markenzeichen“ ausgebaut werden müssten.³⁹ Dafür sei Deutschland nicht nur ausgezeichnet positioniert, sondern habe bereits erhebliche institutionelle Kapazitäten aufgebaut. Konkret forderten die Teilnehmer der *PeaceLab*-Debatte von der Bundesregierung, Mediation als eigenständigen Bestandteil in die Diplomatenausbildung zu integrieren, mehr Frauen in Track-1-Friedensprozesse einzubeziehen, zum Beispiel durch Geschlechterquoten, die methodische Kompetenz von Mediatorinnen und Mediatoren zu erhöhen und mehr Bundestagsabgeordnete sowie ehemalige hochrangige Politikerinnen und Politiker (einschließlich Ex-Bundespräsidenten) als aktive Vermittler zu entsenden.⁴⁰

3.2 Friedenseinsätze stärker mit eigenen Fähigkeiten unterstützen

Einig waren sich die Experten im *PeaceLab* auch darin, dass sich Deutschland intensiver in die Vereinten Nationen einbringen sollte. Die Präventionsarbeit der Vereinten Nationen helfe, politische Krisen einzudämmen, bevor es eine militärische Eskalation gebe. Insbesondere forderten viele Teilnehmer, dass sich Deutschland mit mehr Personal beteilige: in internationalen Organisationen und bei denjenigen Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen, in denen deutsche Beiträge einen klaren Mehrwert schaffen können.⁴¹ Deutschland müsse vor allem mehr Polizeibeamte und (zivile) Fachkräfte, zum Beispiel Experten für Forensik oder zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, zur Verfügung stellen. Dafür sei dringend ein gemeinsamer Personalpool von Bund und Ländern aufzubauen sowie zusätzliche Ausbildungs- und Sprachangebote bereitzustellen.⁴²

Dabei müsse man sich auch auf Risiken einstellen. Außerdem dürfe das eigene Personal nicht gerade dann – wie kurz vorher im Südsudan geschehen – aus UN-Missionen abziehen, wenn es kritisch werde und es am meisten gebraucht werde, denn „Blauhelme gehen genau dorthin, wo sonst niemand hingehet.“⁴³ Neben Personal forderten

die Expertinnen und Experten auch die Bereitstellung von militärischen Schlüsselkapazitäten wie Aufklärungsdrohnen und Hubschraubereinheiten. Zu diesem Punkt gab es allerdings auch Meinungsverschiedenheiten. Für die einen ist der integrierte Einsatz ziviler, militärischer und polizeilicher Instrumente durch die Friedenseinsätze der Vereinten Nationen vorbildlich. Gerade für wirksame Frühwarnung und den Schutz der Zivilbevölkerung seien robuste Mandate unter Einbeziehung militärischer Kräfte notwendig.⁴⁴ Andere befürchteten hierbei eine (weitere) „Militarisierung“ der Außenpolitik und forderten die Stärkung rein ziviler, politischer Missionen auch zum Schutz der Zivilbevölkerung sowie den Ausbau des unbewaffneten zivilen *Peacekeeping* durch Nichtregierungsorganisationen.⁴⁵

3.3 Sicherheitssektorreform, Rechtsstaatsförderung und Transitional Justice politischer denken

Die Politik der Bundesregierung in den Bereichen Sicherheitssektorreform und Ertüchtigung, Rechtsstaatsförderung und *Transitional Justice* war nicht nur Thema in der *PeaceLab2016*-Debatte um die Leitlinien, sondern auch in jeweils separaten Debatten im Anschluss begleitend zu drei neuen Strategien der Bundesregierung.⁴⁶

Alle drei Debatten konnte Dutzende von deutschen und internationalen Angehörigen weitgehend getrennter Fachgemeinschaften zu Beiträgen motivieren, die sich trotz ihrer starken Verwurzelung in den unterschiedlichen Arbeitsbereichen in einer Reihe von strategischen Punkten bemerkenswert einig waren. Dazu gehört die grundlegende Kritik daran, dass das bestehende Instrumentarium in allen drei Bereichen der politischen Natur der Herausforderung nicht gerecht wird: Bei der Unterstützung oder gar Reform von Sicherheits- wie Rechtsstaatsinstitutionen wie auch bei der Aufarbeitung von Unrecht geht es stets um Eingriffe in Kernfragen von Machtverteilung, Legitimität und Vertrauen, die nicht allein mit der Beschwörung von *local ownership* sowie technischer Beratung, Ausbildung und Finanzierung zu lösen sind. Es sei vielmehr entscheidend, den Kontext vor Ort genau zu kennen und kontinuierlich zu analysieren, politische Gelegenheitsfenster zu identifizieren, reformorientierte

³⁹ Wieland-Karimi 2016a.

⁴⁰ Kirchhoff/Kraus/von Dobreneck 2016; Kurtz 2016; Wieland-Karimi 2016b.

⁴¹ Dzembitzki 2017, Wieland-Karimi 2016a.

⁴² Buhlman 2016, Hansen 2016.

⁴³ Lux 2017.

⁴⁴ Griep 2016, Kiesewetter 2016, Maier 2016, Nachtwei 2016.

⁴⁵ Liebich 2016, Schweitzer 2016.

⁴⁶ Die drei Strategiedokumente wurden so kurz vor Redaktionsschluss dieser Ausgabe verabschiedet, dass in diesen Artikel keine Bewertung der Ergebnisse mehr einfließen konnte.

lokale Akteure zu unterstützen und nicht in zu kurzen (gar einjährigen) Projektzyklen zu planen. Interventionen am offenen Herzen ohnehin meist schon gestörter Staat-Gesellschaft-Beziehungen sind zwangsläufig Risikoinvestitionen, die eine hohe Adaptionfähigkeit, Fehlertoleranz und einen langen Atem brauchen, denn die angestrebten gesellschaftlichen Veränderungen können nur über viele Jahre, oft Jahrzehnte gelingen.

Im Bereich der Sicherheitssektorreform und Ertüchtigung war in den *PeaceLab*-Debatten 2016 und 2018 unbestritten, dass die Herstellung von menschlicher Sicherheit ein Schwerpunkt der Politik der Bundesregierung sein sollte, das heißt Sicherheit für die Bevölkerung statt (nur) Sicherheit für die Konfliktparteien oder für die Herrschenden. Während einige ein vollständiges Waffenexportverbot in Krisenregionen forderten, betonten die Befürworter von Ausbildungs- und Ausstattungshilfe als notwendigem Stabilisierungsinstrument, dass diese nicht ohne Waffenlieferungen auskommen könnten. Sie räumten aber auch ein, dass mit Rüstungsexporten Risiken verbunden sein können: Ausrüstung bis hin zu Waffen können in falsche Hände geraten und selbst zum Instrument von Repression werden. Eine neue Strategie der Bundesregierung für Sicherheitssektorreform und Ertüchtigung müsse diese Dilemmata ehrlich ansprechen und daraus nicht nur strikte, sondern vor allem effektive Bedingungen für Waffenlieferungen und Ausbildungshilfe und deren Einbindung in Kontroll- und Reformmechanismen ableiten. Einige Expertinnen und Experten zitierten jüngere Forschungsergebnisse, denen zufolge sich v. a. militärische Ausbildungs- und Ausstattungsprogramme im besten Fall als unwirksam und im schlimmsten Fall als kontraproduktiv erwiesen haben, wenn sie nicht auf einer soliden politikökonomischen Lage- und Wirkungsanalyse beruhen und als Mittel im Dienst klarer gemeinsamer politischer Ziele zwischen Geberregierung und deren lokalen Partnern eingesetzt würden.⁴⁷ Meist fehle das nötige hochrangige politische Engagement von deutscher Seite, wenn für einen kurzen Moment die politischen Rahmenbedingungen für Veränderungen bestünden. Langfristige, geduldige Arbeit vor Ort könne dabei helfen, solche „Reformfenster“ zu öffnen – doch dafür müsse die Außenpolitik bereit sein, auch in sensiblen Fragen der sicherheitspolitischen Verfasstheit, der Staat-Gesellschaft-Beziehungen und der Machtbalance langfristig an der Seite derer zu stehen, die Menschenrechts- und Verfassungsnormen gegen häufig erhebliche Widerstände umzusetzen suchten. Mit solchen

Aufgaben dürften Implementierungspartner und Militärberatergruppen nicht alleingelassen werden.⁴⁸

Im Bereich der Rechtsstaatsförderung verfüge Deutschland international über hohe Anerkennung, so auch der damalige Justizminister Heiko Maas (2017).⁴⁹ Doch was heißt das, wenn die praktische Erfahrung gleichzeitig lehrt, dass Rechtsstaatsförderung – insbesondere mit Blick auf Menschenrechtsschutz – gerade nicht auf den Export westlicher Normen abzielen darf, sondern die Entwicklung indigener Normen aus dem jeweiligen kulturellen Kontext unterstützen muss, um Erfolg haben zu können? Wenn weite Teile des deutschen Rechts nur sehr eingeschränkt exportfähig sind, weil technologiegetriebene Verwaltungskooperation heutzutage zentral ist für den Wandel eines Rechtsstaats, aber Deutschland im Bereich der digitalen Verwaltung wenig zu bieten hat?⁵⁰ Politische Interventionen in einzelne Gesetzgebungsprozesse und Verfahren der Rechtspflege seien häufig nicht zielführend, weil sie die natürliche Entwicklung rechtsstaatlicher Institutionen unterminierten. Gleichzeitig sei zu beachten, dass gewohnheitsrechtliche Mediationsverfahren in Krisenkontexten häufig effektiver und nachhaltiger als das formelle Justizwesen seien.⁵¹ Wichtig, so viele Stimmen in der RSF-Debatte auf dem *PeaceLab*-Blog 2019, sei die genaue und immer wieder angepasste Kontextanalyse, um die Konsequenzen der Interventionen einschätzen zu können. Wo eine solche Einschätzung nicht verlässlich genug möglich sei, könnten Dialogprojekte eine Alternative sein, um längerfristig echte Reforminitiativen zu ermöglichen – eine Logik, die genauso im Bereich Sicherheitssektorreform angemahnt wurde.⁵² Von der Bundesregierung forderten die Teilnehmer nicht nur mehr Flexibilität in der Projektplanung und Umsetzung mit Partnern vor Ort, sondern auch mehr Innovation, zum Beispiel indem sie den Zugang zu Rechtsquellen durch digitale Angebote verbessert.⁵³

Auch in der Debatte zu Vergangenheitsbewältigung und *Transitional Justice* waren sich die Teilnehmer der Debatten 2016 und 2018 einig, dass jegliche Unterstützung von außen an den jeweiligen lokalen und kulturellen Kontext angepasst werden müsse. Aufgrund der eigenen Lernprozesse im Umgang mit der deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert und seiner hohen internationa-

⁴⁸ Eckhard/Müller-Henning 2016, Fuhrmann/Nieke 2017, Liebich 2016, Schröder 2016, SFB700 2018, Rotmann 2018.

⁴⁹ Maas 2017.

⁵⁰ Bälz 2019.

⁵¹ Böckenförde 2017, Neef 2016.

⁵² Röder 2019, zum Thema Sicherheitssektorreform Brockmeier/Rotmann 2018.

⁵³ Hussain 2019, Saeed 2019.

⁴⁷ Biddle/Macdonald/Baker 2017 sowie Karlin 2018, zit. in Rotmann 2018; ähnlich Tull 2018.

len Glaubwürdigkeit sollte sich Deutschland in diesem Bereich stärker engagieren. Dabei sollte Deutschland nie ein bestimmtes „Modell“ von Vergangenheitsbewältigung exportieren, sondern sich darauf konzentrieren, lokale Ansätze zu unterstützen. Die Bundesregierung sollte einen neuen Schwerpunkt auf die Unterstützung von Vergangenheitsbewältigung legen.⁵⁴ Von einer neuen ressortübergreifenden Strategie erwarteten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen von 2016/2017 und der Blogdebatte 2018, dass sie die Unterstützung komplexer politischer Prozesse und den Aufbau von langfristigen Partnerschaften und Vertrauen einplane.

In einem damit zusammenhängenden weiteren Strang der Debatte diskutierten Experten die Rolle völkerstrafrechtlicher Instrumente in der Krisenprävention. Gezielte und kohärente Sanktionsregime von Staaten oder multilateralen Organisationen könnten dazu beitragen, potenzielle Krisen abzuwenden.⁵⁵ Auch bei der Strafverfolgung von Kriegsverbrechern auf deutschem Boden sei noch viel zu tun – hier fehlten zum Beispiel Ressourcen beim Generalbundesanwalt, bis Deutschland zumindest vor der eigenen Haustür glaubwürdige Anstrengungen vorweisen könne. Ein entschlossenes Vorgehen gegen Anstifter und Täter – beispielsweise durch Strafverfolgung auf Grundlage des Völkerstrafgesetzbuchs und mithilfe des europäischen Haftbefehls – könnte abschreckend wirken.⁵⁶

4 Wenig regierungsinterne Steuerung, viel Austausch mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft

Zuletzt sammelte die *PeaceLab2016*-Debatte zahlreiche Impulse dafür, wie die Bundesregierung Strukturen, Prozesse und Partnerschaften (etwa mit Partnerregierungen in der EU, mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Implementierungspartnern und Regionalorganisationen) weiterentwickeln sollte. Zu den Hauptforderungen gehörten eine gemeinsame Strategieentwicklung und Koordination der beteiligten Ressorts, die Schaffung besserer mehrjähriger Finanzierungswege für zivilgesellschaftliche Partner und die Etablierung einer echten Evaluierungs- und Lernkultur.

⁵⁴ FriEnt/PeaceLab2016 editorial team 2016.

⁵⁵ Tourinho 2016.

⁵⁶ Brosch 2017.

4.1 Strategische ressortübergreifende Koordination erfordert neue Strukturen

Nicht nur bei der Frühwarnung, auch bei der politischen Strategieentwicklung und Planung forderten die Teilnehmer effektivere Strukturen für eine bessere Koordination, vor allem zwischen dem Auswärtigen Amt sowie den Ministerien für Entwicklungshilfe, Verteidigung und Inneres. Um im Einsatz die reibungslose Kooperation von Bundeswehr, Polizei, zivilen Expertinnen und Experten, Entwicklungshelfern und humanitären Akteuren zu ermöglichen, bedürfe es in jedem Fall einer möglichst umfassenden ressortgemeinsamen Ausbildung sowie gemeinsamer Übungen.⁵⁷ Ausgangspunkt für die Zusammenarbeit der Ressorts in einem bestimmten Land müsste zudem eine gemeinsame Situations- und Wirkungsanalyse sein, auf deren Grundlage eine gemeinsame politische Gesamtstrategie entwickelt werden sollten. Die gemeinsam erarbeiteten Ziele und Mittel sollten wiederum regelmäßig ressortgemeinsam ausgewertet und angepasst werden. Mehrjährige Strategiezyklen, verbunden mit der Flexibilität zum kurzfristigen Umsteuern, würden helfen, sowohl die kurz- als auch die längerfristigen Ziele wirksam zu verfolgen.

Eine zentrale Frage für die Leitlinien betraf die Struktur der Ressortkoordination. Hier gab es vergleichsweise wenig Vorschläge in der Debatte (siehe Fazit unten). Konkrete Forderungen waren die Aufwertung des „Ressortkreises Zivile Krisenprävention“ auf die Staatssekretärs-Ebene und eine neue Organisationsstruktur mit einem politischen Mandat der beteiligten Ministerien. Auch wurden Stimmen laut, die eine klarere Führung aus dem Auswärtigen Amt forderten und ein gemeinsames Budget verlangten.⁵⁸ Radikalere Vorschläge betrafen die Einrichtung eines parteipolitisch unabhängigen Nationalen Sicherheitsberaters im Ministerrang an der Spitze eines Bundessicherheitsrates mit mehr Personal und größeren Kompetenzen gegenüber den Ressorts oder eines übergeordneten Nationalen Friedensrates, durch den nicht nur die vier Kernressorts, sondern alle Ministerien „dem Gebot der Friedensförderung zu unterwerfen“ wären.⁵⁹

⁵⁷ Bohnert 2017, Kamp 2016.

⁵⁸ Strohscheidt 2016, Wieland-Karimi 2016a.

⁵⁹ Brantner 2016, Thiels 2016.

4.2 Expertise von zivilgesellschaftlichen Akteuren stärker einbeziehen

Die Rolle der Zivilgesellschaft in der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung wurde sowohl für zivilgesellschaftliche Gruppen innerhalb Deutschlands als auch im Ausland diskutiert. Im Inland, so einige Experten, solle der Beirat Zivile Krisenprävention aufgewertet werden: mit einem stärkeren Mandat, einem Budget und der Fähigkeit, eigene Expertisen anzufertigen und zu übergreifenden strategischen Fragen Stellung zu beziehen.⁶⁰ Der Beirat Zivile Krisenprävention, der Vertreter von Zivilgesellschaft und Wissenschaft versammelt, sei bislang eher „schmückendes Beiwerk“ gewesen, wie Catherine Devaux von Amnesty International bemängelte. Mit einem Budget und einem stärkeren Mandat könne er jedoch zu einem Schlüsselpartner für die Bundesregierung werden, indem er zum Beispiel eigene Expertisen anfertigen oder zu übergreifenden strategischen Fragen Stellung beziehen könne.

Viele Teilnehmer forderten außerdem die enge Einbindung von zivilgesellschaftlichen Partnern vor Ort, um aktiv Wissen über die lokale Gesellschaft zu generieren, von den lokalen Partnern zu lernen und ihre Bedürfnisse, Interessen und Potenziale zu berücksichtigen. Dabei ging es auch um die Abwägungsentscheidung, mit welchen Partnern die Bundesregierung kooperieren solle. Grundsätzlich müsse man bereit sein, mit allen Akteuren zu sprechen, selbst wenn sie deutsche Werte nicht teilten. Gleichzeitig sei Umsicht geboten. „Nicht jeder Akteur, der uns zunächst so erscheint, ist auch tatsächlich vertrauenswürdig; es müssen für jedes Gegenüber auch Partikularinteressen und Motive abgefragt werden.“⁶¹ Deutsche Organisationen müssten ausreichend Zeit und Geld in eine sorgfältige Prüfung und Auswahl lokaler zivilgesellschaftlicher Partner investieren. Auch Religionsgemeinschaften könnten als Friedensakteure auftreten, und neben klassischer Zivilgesellschaft könnten Unternehmen nicht nur Geldgeber, sondern ebenfalls aktive Kooperationspartner mit häufig beachtlichem politischem Einfluss sein.⁶²

Konsens war zwischen den Praktikern die mit großem Nachdruck vorgetragene Forderung, Gelder für die Zivilgesellschaft, auch für kleinere Nichtregierungsorganisationen, verlässlicher und für längere Zeiträume zu bewilligen sowie Projekte langfristiger und flexibler zu gestalten, u. a. um besser auf politische Gelegenheitsfenster vor Ort

reagieren zu können. Hier bedürfe es auch Änderungen von Regelungen durch den Haushaltsausschuss des Bundestags, um es den relevanten Ministerien zu ermöglichen, Projektzeiträume zu verlängern und zu flexibilisieren.⁶³

4.3 Austausch zwischen Wissenschaft und Politik fordert beide Seiten

Beim Thema des Austauschs zwischen Wissenschaft und Politik wurde das Bedürfnis deutlich, sowohl innerhalb der Wissenschaft als auch mit der Praxis selbstkritischer über die wechselseitigen Ansprüche zu sprechen. Wissenschaftliche Politikberatung könne einerseits nur erfolgreich sein, wenn sie ihre Erkenntnisse und Kritik nutzerfreundlich für die Praxis aufbereite. „Die Friedens- und Konfliktforschung kann nur dann kritischer Stachel im Fleisch der Politik sein, wenn sie relevant ist. Relevant ist sie dann, wenn sie Wissen generiert und dieses auch so aufbereitet, dass es für die Politik praktisch wird. Sonst wird sie einfach ignoriert,“ so Nicole Deitelhoff und Christopher Daase.⁶⁴ Wenn es Politiker, Parteien und Beamte andererseits ernst meinten mit ihrem häufig geäußerten Wunsch nach mehr und gezielterer evidenzbasierter Beratung, dann müssten sie ihre Arbeitspraxis so reformieren, dass auch unbequeme Erkenntnisse eine Chance hätten. Daraus ergäben sich möglicherweise auch andere Formate, um diesen Austausch für beide Seiten gewinnbringend zu organisieren. Vertreterinnen und Vertreter aus Wissenschaft und Praxis waren sich einig, dass der Erkenntnisbedarf sowohl Angebot als auch Kapazität der relevanten Forschungsdisziplinen und -institute deutlich übersteigt. Der Ausbau der Deutschen Stiftung Friedensforschung oder die Schaffung neuer sicherheitspolitischer Lehrstühle würden die deutsche „Friedens-Infrastruktur“ stärken.⁶⁵

5 PeaceLab und die Leitlinien offenbaren Strategiedefizite

Nach fast einem ganzen Jahr *PeaceLab2016* verabschiedete die Bundesregierung am 14. Juni 2017 ihre Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern.“⁶⁶ Viele Forderungen aus der Debatte finden sich

⁶⁰ Daase/Deitelhoff 2016, Devaux 2017, Strohscheidt 2016.

⁶¹ Müller 2017.

⁶² Ebert/Spohr 2016, PeaceLab2016 Redaktionsteam 2016b, 2016c, Weingardt 2017.

⁶³ PeaceLab2016-Redaktionsteam 2016c, Wieland-Karimi 2016b.

⁶⁴ Daase/Deitelhoff 2016.

⁶⁵ Brozus 2016, Schneckener 2016, Weller 2017.

⁶⁶ Bundesregierung 2017.

darin wieder – andere nicht. Das Leitliniendokument hat – wie jedes Regierungsdokument – Stärken und Schwächen. So ist ein großer Fortschritt gegenüber dem „Aktionsplan Zivile Krisenprävention“ die immer wiederkehrende Aussage, dass Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zutiefst politisch seien. Die Bundesregierung machte den „Primat der Politik“ und den „Vorrang der Prävention“, die in der *PeaceLab2016*-Debatte immer wieder gefordert worden waren, zu Kernelementen ihres Leitbilds. Auch das klare Bekenntnis dazu, dass das Engagement in Krisenländern Risiken mit sich bringe und dass sich die Bundesregierung zukünftig stärker trauen werde, Scheitern auch zuzugeben und daraus zu lernen – ist ein positives Ergebnis in den Leitlinien, wenn auch keines, das mit Nachdruck gefordert worden wäre: In diesem Fall war die Bundesregierung den externen Ideen voraus. Auch auf der praktischen Ebene machten die Leitlinien viele konkrete Versprechungen: vom Ausbau des Engagements in der Mediation zur Stärkung der Botschaften für Frühwarnung über die Entsendung von mehr Sondergesandten hin zu regelmäßigem und institutionalisiertem ressortübergreifenden *Horizon Scanning*.

Die Schwächen der Leitlinien haben große Überschneidungen mit den Schwächen in der *PeaceLab2016*-Debatte. Beide betreffen eine mangelnde Strategiefähigkeit – von den Zielen über die Prioritätensetzung hin zu fehlenden Strukturen, die es ermöglichen würden, Strategien gemeinsam zu entwickeln und anzupassen. So kritisierten viele, dass die Bundesregierung sich in den Leitlinien keine konkreten Ziele gesetzt habe. Doch im Debattenprozess hatte fast niemand je eine konkrete Zahl auf den Tisch gelegt – weder in Euro noch hinsichtlich der Anzahl von Expertinnen und Experten, die etwa für Mediationsinitiativen oder Friedensmissionen entsandt werden sollten. Wo konkrete und realistische Umsetzungsvorschläge und Ziele im Raum gestanden hätten, wäre es wesentlich wahrscheinlicher, dass Praktiker und Behörden diesen Rückenwind nutzen können. Bis heute, zwei Jahre nach der Verabschiedung, gibt es aus der organisierten Zivilgesellschaft kaum konkrete Forderungen in Zahlen, an denen sie die Bundesregierung messen könnten – ganz anders als zum Beispiel im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich, wo neben der 2%-Debatte auch ganz konkrete Fähigkeitslücken analysiert und quantifiziert werden.⁶⁷

Die Leitlinien enthalten zwar ein paar Hinweise darauf, welche Instrumente die Bundesregierung in Zukunft ausbauen möchte, unter anderem Mediation, Sicherheitssektorreform, Rechtsstaatsförderung, Vergan-

genheitsbewältigung und UN-Einsätze. Aber dies waren nur einige von über 50 Selbstverpflichtungen. Das ist bei Weitem keine klare Prioritätensetzung.

Das gleiche Manko gilt allerdings für die überwältigende Mehrheit der Beiträge zur *PeaceLab*-Debatte. Nicht, dass das Thema Prioritäten nicht erwähnt worden wäre – in fast jeder Diskussion wurde daran erinnert, dass die Leitlinien Prioritäten setzen und den Umgang mit Dilemmata erläutern sollten. Nur die Auswahl der nachrangigen Themen, der Kriterien oder der Evidenz dafür überließ man der Bundesregierung, die selbst wiederum im Ressortprinzip gefangen war. Hier wird erkennbar, dass auch die Akteure der institutionalisierten Zivilgesellschaft keine Anreize haben, ihren Hauptgeldgebern in der Bundesregierung oder ihren eigenen Lobby-Partnern, d. h. anderen NGOs, zu deutliche Kritik aufzutischen.

Wer hätte hier helfen können? Hier hätte man an Praktiker denken können, die in ihrer täglichen Arbeit mit den Kosten der fehlenden Prioritätensetzung konfrontiert sind und die Stärken und Schwächen verschiedener Ansätze selbst erleben. Leider waren Diplomaten, Polizisten oder Soldaten im Auslandseinsatz kaum an den Diskussionen beteiligt. Andererseits findet man in Deutschland zu wenige Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die praktische Friedens- und Sicherheitspolitik und ihre Instrumente erforschen und evaluieren.

Die größte Schwäche der Leitlinien ist die fehlende Einigung hinsichtlich der Mechanismen einer strategisch ausgerichteten Ressortkoordinierung, an denen das ganze Vorhaben fast gescheitert wäre. Die letztendliche Formulierung, die Bundesregierung würde „die bestehenden Mechanismen der Ressortkoordinierung überprüfen und weiterentwickeln“⁶⁸ ging praktisch nicht über den bereits im Weißbuch 2016 gefundenen Formelkompromiss hinaus, „de[n] Bundessicherheitsrat als strategische[n] Impulsgeber und weitere geeignete ressortgemeinsame Gremien zur Priorisierung des Krisenengagements [zu stärken].“⁶⁹ Auch wenn sich die Ressorts gleichzeitig informell darauf einigten, eine Koordinierungsgruppe auf Abteilungsleiterbene und mit wechselndem Vorsitz der Ministerien einzurichten, bleibt die fehlende politische Einigung, wo und wie strategische ressortgemeinsame Planung verbindlich stattfinden kann, eines der größten Probleme der deutschen Friedens- und Sicherheitspolitik.

In der *PeaceLab*-Debatte spielte dieses Thema wiederum nur eine sehr untergeordnete Rolle (siehe oben). Kritik an der Bundesregierung bezüglich der Strategiebildung gegenüber bestimmten Ländern, Krisen oder Projek-

⁶⁷ Wegweisend z. B. Barrie/Barry/Boyd/Chagnaud/Childs/Giege-rich/Mölling/Schütz 2018.

⁶⁸ Leitlinien der Bundesregierung, 116.

⁶⁹ Bundesregierung 2016, 138

ten blieb weitgehend aus. Eine Ursache dafür dürfte das fehlende Wissen über die Arbeits- und Funktionsweisen der Ministerien und Bürokratien unter den Vertretern aus Wissenschaft und NGOs gewesen sein. Viele forderten immer wieder, *dass* etwas geschehen solle, aber nicht *wie*. Der Ruf nach besserer Ressortabstimmung ertönte immerfort, doch wie diese genau aussehen könne (was zum Beispiel wären Alternativen zum bislang eher unrealistischen Nationalen Sicherheitsberater?), konkretisierten die meisten nicht. Nicht immer ist es die Aufgabe von zivilgesellschaftlichen Gruppen, sich mit der Arbeitsweise der Ministerialverwaltungen auseinanderzusetzen – und es ist legitim, weitreichende Forderungen wie die eines Nationalen Friedensrats oder eines generellen „Konflikt-TÜVs“ zu stellen. Doch diese Art von Engagement wird dann ineffektiv, wenn für die notwendigen Umsetzungsschritte und ihre bürokratiepolitischen Implikationen (wie die enormen Transaktionskosten einer formalen Friedensverträglichkeitsprüfung) weder Verständnis besteht noch gezielter Umsetzungsdruck dafür erzeugt wird.

6 Fazit

Wie können Politik, Bürokratie sowie die Fachcommunity aus Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft dazu beitragen, das in der PeaceLab-Debatte und den Leitlinien offensichtlich gewordene Strategiedefizit zu überwinden? Wir möchten zwei Ansatzpunkte hervorheben.

Erstens liegt es an der Bundesregierung und ihren Ressorts, das bemängelte Strategiedefizit zu beheben – und das nicht nur in der alltäglichen Arbeit, sondern auch mit der Entwicklung des nächsten Strategiedokuments. Es wäre sinnvoll, entweder das nächste Weißbuch als genuin ressortgemeinsames Strategiepapier für die internationale Rolle Deutschlands zu konzipieren oder zumindest Weißbuch und Leitlinien parallel zu entwickeln und somit Sicherheitspolitik, Friedensförderung und Entwicklungspolitik auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen.

Ein solch übergreifendes Strategiedokument oder ein paralleler, optimalerweise integrierter Strategieprozess hätten auch Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Debatte. Die deutsche „strategic community“, die sich mehr sicherheits- als friedenspolitisch definiert und die die Debatte zur neuen deutschen Verantwortung dominiert, war am PeaceLab-Prozess nur am Rande beteiligt, neben einer Handvoll Beiträgen auf dem Blog mit zwei Veranstaltungen. Die eine Veranstaltung, organisiert vom Verteidigungsministerium und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, blieb weitgehend im Allgemeinen,

auch weil das Format kaum Interaktionsmöglichkeiten vorsah. Die andere Veranstaltung, ein Workshop des Instituts für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISPK) mit dem Vesalius College, bearbeitete das ansonsten vernachlässigte Thema Stabilisierung in Brüssel mit dem Schwerpunkt auf dem Austausch zwischen internationalen Organisationen.⁷⁰ Zu einer echten Auseinandersetzung zwischen den Erwartungen und Argumenten derer, die sich eher als Sicherheitsexperten verstehen, mit denen, die sich eher als Friedensadvokaten sehen, kam es dementsprechend nirgendwo – und das, obwohl es auch nach Verabschiedung des Weißbuchs noch dringenden Bedarf gegeben hätte, die „strategische Priorität“ der Früherkennung, Prävention und Eindämmung von Krisen und Konflikten praktisch und siloübergreifend auszugestalten. Was bedeutet das für die militärische, polizeiliche und zivile Beteiligung an Friedenseinsätzen, für die Formulierung politischer Strategien, für die diplomatische Flankierung einschließlich entsprechender personalpolitischer Prioritäten, für die Verschränkung mit entwicklungspolitischen Strategien und Mitteln? Hier blieben viele Fragen offen. Das lag auch daran, dass das doppelte Signal aus dem Verteidigungsministerium wie auch aus den Abteilungen für Sicherheitspolitik (NATO, GSVP) und für Internationale Ordnung (UN) des Auswärtigen Amtes fehlte, dass diese strategischen Fragen auf den Tisch kommen dürfen und sollen. Ohne diese Signale ist es erklärbar, dass die „Strategen“ kaum Anregungen für die „zivilen“ Herausforderungen entwickelt haben. Eine gleichzeitige Entwicklung von Weißbuch und Leitlinien – idealerweise in einem übergreifenden Strategiedokument – würde diese Herausforderung beheben und Friedens- und Sicherheitscommunities gemeinsam über strategische Fragen ins Gespräch bringen.

Zweitens liegt es an diesen Communities, den Druck auf Politik und Bürokratie zu erhöhen, strategischer zu denken und zu handeln. Denn das gleiche Strategiedefizit aus der *PeaceLab*-Debatte und den Leitlinien findet sich zu oft in der alltäglichen Politik der Bundesregierung in Krisen und Konflikten wieder: wenn Entscheidungsträger ihre politische Strategie aus den Augen verlieren oder erst gar keine haben oder wenn sie notwendige, aber hochriskante Interventionen auf den Weg bringen, um sie dann ihrer jeweiligen bürokratischen Eigenlogik zu überlassen – als hätten sie den Autopiloten eingeschaltet.⁷¹ Solange nicht auch aus der Fachcommunity mehr Fragen

⁷⁰ Kamp 2016; Reder/Schneider/Schroeder 2017.

⁷¹ Für eine detailliertere Analyse zum Thema „bürokratische Autopiloten“ in der Friedens- und Sicherheitspolitik siehe Brockmeier/Rotmann 2019.

kommen, mehr Druck erzeugt wird, den Autopiloten öfter mal abzuschalten und die eigene Strategie zu diskutieren (sofern eine existiert), werden strategische Fragen zu den entscheidenden Momenten gar nicht mehr gestellt. Den Autopiloten abzuschalten, hieße, immer wieder zu diskutieren: Was wollen, was können Deutschland und Europa zum Beispiel im Irak, in Mali, in Syrien erreichen und welche Mittel setzen wir gemeinsam mit anderen dafür ein? Hier lohnt es sich, Politiker und Experten zu konkreten, plausiblen Antworten zu drängen – und das nicht nur in der nächsten Debatte um ein Strategiedokument, sondern in der alltäglichen Arbeit.

Literaturverzeichnis

- Abels, Christoph (2016): Eine verlorene Generation? Warum sich Investitionen in die Jugend lohnen, *PeaceLab-Blog*, 5. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/eine-verlorene-generation-warum-sich-investitionen-in-die-jugend-lohnen>.
- Adams, Simon (2016): Germany Should Prioritize Mass Atrocity Prevention, *PeaceLab-Blog*, 11. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/germany-should-prioritize-mass-atrocity-prevention>.
- Annen, Nils (2016): Präventiver, strategischer, substantieller: Krisenpräventionen weiterentwickeln, *PeaceLab-Blog*, 21. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/praeventiver-strategischer-substantieller-krisenpraevention-weiterentwickeln>.
- Bälz, Kilian (2019): Warum das deutsche Recht nicht exportfähig ist, *PeaceLab-Blog*, 9. April 2019, <https://peacelab.blog/2019/04/warum-das-deutsche-recht-nicht-exportfaehig-ist>.
- Barrie, Douglas/Barry, Ben/Boyd, Henry/Chagnaud, Marie-Louise/Childs, Nick/Giegerich, Bastian/Mölling, Christian/Schütz, Torben (2018): *Protecting Europe: Meeting the EU's Military Level of Ambition in the Context of Brexit*. London/Berlin: IISS und DGAP.
- Benner, Thorsten (2019): Gegen das Geschwurbel, *Internationale Politik*, 74 (2), 14–17.
- Biddle, Stephen/Macdonald, Julia/Baker, Ryan (2017): Small footprint, small payoff: The military effectiveness of security force assistance, *Journal of Strategic Studies* 41 (1–2), 89–142
- Blum, Andrew (2016): Creating Fit-for-Purpose Peacebuilding Evaluation: Three Key Investments, *PeaceLab-Blog*, 18. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/creating-fit-for-purpose-peacebuilding-evaluation-three-key-investments>.
- Böckernförde, Markus (2017): Was wir von uns lernen sollten: Rechtsstaatszusammenarbeit neu denken, *PeaceLab-Blog*, 2. Januar 2017, <https://peacelab.blog/2017/01/was-wir-von-uns-lernen-sollten-rechtsstaatszusammenarbeit-neu-denken>.
- Bohnert, Marcel (2017): Ressortzusammenarbeit aus Sicht eines Offiziers der Bundeswehr: Für ein besseres Miteinander, *PeaceLab-Blog*, 23. März 2017, <https://peacelab.blog/2017/03/ressortzusammenarbeit-aus-sicht-eines-offiziers-der-bundeswehr-fuer-ein-besseres-miteinander>.
- Bongard, Christoph (2016): Wegweiser Agenda 2030: Die Bundesregierung braucht einen Konflikt-TÜV, *PeaceLab-Blog*, 20. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/wegweiser-agenda-2030-die-bundesregierung-braucht-einen-konflikt-tuev>.
- Borries, Bodo von (2016): Zutaten eines erfolgreichen Ansatzes: Ressortübergreifender Wille zum Handeln, Lernen, und Durchhalten, *PeaceLab-Blog*, 4. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/zutaten-eines-erfolgreichen-ansatzes-ressortuebergreifender-wille-zum-handeln-lernen-und-durchhalten>.
- Brantner, Franziska (2016): *Langfristiger, politischer und kohärenter: Wir brauchen einen Nationalen Friedensrat*, *PeaceLab-Blog*, 21. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/langfristiger-politischer-und-kohaerenter-wir-brauchen-einen-nationalen-friedensrat>.
- Brockmeier, Sarah (2017): Ohne Diplomaten keine diplomatischen Lösungen, *PeaceLab-Blog*, 27. April 2017, <https://peacelab.blog/2017/04/ohne-diplomaten-keine-diplomatischen-loesungen>.
- Brockmeier, Sarah/Domisse, Aurélie/Rotmann, Philipp/Schulz, Mario (2017): *Krisenprävention weiter denken: Impulse für die Leitlinien der Bundesregierung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern*. Berlin: Global Public Policy Institute (GPPi).
- Brockmeier, Sarah/Rotmann, Philipp (2018): *Changing Security Governance: Lessons for External Support*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung und Global Public Policy Institute.
- Brockmeier, Sarah/Rotmann, Philipp (2019): *Krieg vor der Haustür: Die Gewalt in Europas Nachbarschaft und was wir dagegen tun können*. Bonn: Dietz-Verlag.
- Brosch, Pauline (2017): Wie Deutschland syrische Kriegsverbrecher vor Gericht stellen kann, *PeaceLab-Blog*, <https://peacelab.blog/2017/04/wie-deutschland-syrische-kriegsverbrecher-vor-gericht-stellen-kann>.
- Brozus, Lars (2016): Mehr Wissenschaft für bessere Politik? Hürden, Optionen und etwas Evidenz, *PeaceLab-Blog*, 9. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/mehr-wissenschaft-fuer-bessere-politik-huerden-optionen-und-etwas-evidenz>.
- Bulmahn, Edelgard (2016): Verzweifelt gesucht: Deutsche Polizei, *PeaceLab-Blog*, 18. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/verzweifelt-gesucht-deutsche-polizei>.
- Bundesregierung (2016): *Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. Berlin.
- Bundesregierung (2017): *Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern: Leitlinien der Bundesregierung*. Berlin.
- Daase, Christopher/Deitelhoff, Nicole (2016): Zivile Krisenprävention verbessern: Der Beitrag der Friedens- und Konfliktforschung, *PeaceLab-Blog*, 6. Dezember 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/zivile-krisenpraevention-verbessernder-beitrag-der-friedens-und-konfliktforschung>.
- Devaux, Catherine (2017): Haltung zeigen: Mit langfristiger Politik kohärenz Menschenrechte schützen und Frieden fördern, *PeaceLab-Blog*, 16. Februar 2017, <https://peacelab.blog/2017/02/haltung-zeigen-mit-langfristiger-politikkohärenz-menschenrechte-schuetzen-und-frieden-foerdern>.
- Dzembritzki, Detlef (2017): Den Vereinten Nationen wesentlich mehr Ressourcen zur Verfügung stellen, *PeaceLab-Blog*, 14. März 2017, <https://peacelab.blog/2017/03/den-vereinten-nationen-wesentlich-mehr-ressourcen-zur-verfuegung-stellen>.

- Ebert, Isabel/Spohr, Maximilian (2016): Privatwirtschaft systematisch in Krisenprävention und Friedensförderung integrieren, *PeaceLab-Blog*, 15. Dezember 2016, <https://peacelab.blog/2016/12/privatwirtschaft-systematisch-in-krisenpraevention-und-friedensfoerderung-integrieren>.
- Eckhard, Steffen/Müller-Henning, Marius (2016): Mein Freund der Warlord: Wer mit Militärs zusammenarbeitet, sollte sich seine Freunde gut aussuchen, *PeaceLab-Blog*, 7. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/mein-freund-der-warlord-wer-mit-militaers-zusammenarbeitet-sollte-sich-seine-freunde-gut-aussuchen>.
- Ero, Comfort (2016): Tough but Essential: Germany's Political Engagement with Crisis Prevention in Africa, *PeaceLab-Blog*, 22. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/tough-but-essential-germanys-political-engagement-with-crisis-prevention-in-africa>.
- Fischer, Martina (2016): Mit mehr Mitteln für Prävention den Primat der zivilen Ansätze stärken, *PeaceLab-Blog*, 21. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/mit-mehr-mitteln-fuer-praevention-den-primat-der-zivilen-ansaeetze-staerken>.
- FriEnt, PeaceLab2016 editorial team (2016): How Can International Actors Support Transitional Justice Processes? *PeaceLab-Blog*, 19. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/event-report-how-can-international-actors-support-transitional-justice-processes>.
- Fuhrmann, Jan/Nieke, Sebastian (2017): Krisenprävention und Rüstungslieferungen: Von der Notwendigkeit, genau hinzuschauen, *PeaceLab-Blog*, 21. März 2017, <https://peacelab.blog/2017/03/krisenpraevention-und-ruestungslieferungen-von-der-notwendigkeit-genau-hinzuschauen>.
- Global Public Policy Institute – GPPi (2016): Preventing Crises, Preventing Atrocities, *PeaceLab-Blog*, 10. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/event-report-preventing-crises-preventing-atrocities>.
- Gowan, Richard (2016): Relationship Advice for Crisis Managers, *PeaceLab-Blog*, 15. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/relationship-advice-for-crisis-managers>.
- Grävingsholt, Jörn (2017): Reflexion und Selbstbindung: Was Deutschland mit den Leitlinien gewinnen kann, *PeaceLab-Blog*, 2. Februar 2017, <https://peacelab.blog/2017/02/reflexion-und-selbstbindung-was-deutschland-mit-den-leitlinien-gewinnen-kann>.
- Griep, Ekkehard (2016): Der vernetzte Ansatz: Was Deutschland von den Vereinten Nationen lernen kann, *PeaceLab-Blog*, 10. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/der-ernetzte-ansatz-was-deutschland-von-den-vereinten-nationen-lernen-kann>.
- Guéhenno, Jean-Marie (2016): Trusted in the East, Germany Should Lead More in the South, *PeaceLab-Blog*, 21. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/trusted-in-the-east-germany-should-lead-more-in-the-south>.
- Hansen, Annika (2016): „Business as usual“ wird nicht reichen – Ein Plädoyer für die Stärkung internationaler Polizeieinsätze, *PeaceLab-Blog*, 16. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/business-as-usual-wird-nicht-reichen-ein-plaedoyer-fuer-die-staerkung-internationaler-polizeieinsaetze>.
- Hauenstein, Melanie (2017): Deutsches Engagement in Mali: Hilfe an politische Forderungen knüpfen, *PeaceLab-Blog*, 2. Mai 2017, <https://peacelab.blog/2017/05/deutsches-engagement-in-mali-hilfe-an-politische-forderungen-knuepfen>.
- Hauswedell, Corinna (2016): Die Konfliktbearbeitung muss militärische und zivile Mittel klarer trennen, *PeaceLab-Blog*, 28. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/die-konfliktbearbeitung-muss-militaerische-und-zivile-mittel-klarer-trennen>.
- Hofmann, Gregor (2016): Die Prävention von Massenverbrechen muss Priorität sein! *PeaceLab-Blog*, 17. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/die-praevention-von-massenverbrechen-muss-prioritaet-sein>.
- Hussain, Adeel (2019): Rule of Law and Digital Justice: Scaling Alibaba and eBay, *PeaceLab-Blog*, 14. Februar 2019, <https://peacelab.blog/2019/02/rule-of-law-and-digital-justice-scaling-alibaba-and-ebay>.
- Ischinger, Wolfgang (2018): Krisenmanagement: Nicht kleckern, sondern klotzen, *PeaceLab-Blog*, 24. Juli 2018, <https://peacelab.blog/2018/07/krisenmanagement-nicht-kleckern-sondern-klotzen>.
- Kamp, Karl-Heinz (2016): Perspektiven des zivil-militärischen Krisenmanagements, *PeaceLab-Blog*, 16. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/veranstaltungsbericht-perspektiven-des-zivil-militaerischen-krisenmanagements>.
- Karlin, Mara E. (2018): *Building Militaries in Fragile States: Challenges for the United States*, University of Pennsylvania Press.
- Kiesewetter, Roderich (2016): Interessengeleitet, strategisch und priorisiert: Für eine realistische zivile Krisenprävention, *PeaceLab-Blog*, 21. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/interessengeleitet-strategisch-und-priorisiert-fuer-eine-realistische-zivile-krisenpraevention>.
- Kinzelbach, Katrin (2017): *Ohne Demokratie keine Menschenrechte und kein Frieden*, *PeaceLab-Blog*, 12. Januar 2017, <https://peacelab.blog/2017/01/ohne-demokratie-keine-menschenrechte-und-kein-frieden>, letzter Zugriff am 1.7.2019.
- Kleine-Brockhoff, Thomas (2019): Gegen Schwurbel-Politik, *Internationale Politik*, 73 (3) m 14–17.
- König, Rüdiger (2017): Von der Notfallbehandlung zur Vorsorge: Krisenprävention und Friedensförderung stärken, *PeaceLab-Blog*, 7. März 2017, <https://peacelab.blog/2017/03/von-der-notfallbehandlung-zur-vorsorge-krisenpraevention-und-friedensfoerderung-staerken>.
- Krämer, Mathias (2016): Geographische Schwerpunktsetzung: Einen Anfang wagen!, *PeaceLab-Blog*, 17. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/geographische-schwerpunktsetzung-einen-anfang-wagen>.
- Kraus, Anne Isabel, Kirchhoff, Lars/Dobeneck, Julia von (2016): Von Elefanten und Papiertigern in der Friedensmediation, *PeaceLab-Blog*, 22. Dezember 2016, <https://peacelab.blog/2016/12/von-elefanten-und-papiertigern-in-der-friedensmediation>.
- Kurtz, Gerrit (2016): Diplomaten an die Front! Krisenprävention braucht das richtige Personal, *PeaceLab-Blog*, 8. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/diplomaten-an-die-front-krisenpraevention-braucht-das-richtige-personal>.
- Lamprecht, Vera/Schiffers, Sonja (2016): Eine feministische Außenpolitik für Deutschland! *PeaceLab-Blog*, 6. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/eine-feministische-aussenpolitik-fuer-deutschland>.
- Liebich, Stefan (2016): Deutschland neue Verantwortung: Konfliktprävention und Konfliktberatung, *PeaceLab-Blog*, 31. Oktober

- 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/deutschlands-neue-verantwortung-konfliktpraevention-und-konfliktbearbeitung>.
- Lux, Elisa D. (2017): Mission Impossible? Lessons from UN Peacekeeping in South Sudan, *PeaceLab-Blog*, 8. Juni 2017, <https://peacelab.blog/2017/06/mission-impossible-lessons-from-un-peacekeeping-in-south-sudan>.
- Maas, Heiko (2017): Internationale rechtliche Zusammenarbeit für zivile Krisenprävention und Konfliktnachsorge, *PeaceLab-Blog*, 18. Mai 2017, <https://peacelab.blog/2017/05/internationale-rechtliche-zusammenarbeit-fuer-zivile-krisenpraevention-und-konfliktnachsorge>.
- Maier, Daniel (2016): Mehr deutsches Personal für Friedenseinsätze der Vereinten Nationen, *PeaceLab-Blog*, 8. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/mehr-deutsches-personal-fuer-friedenseinsaetze-der-vereinten-nationen>.
- Müller, Gerd (2016): Entwicklung ist der Schlüssel zur Vermeidung und Bewältigung von Krisen, *PeaceLab-Blog*, 28. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/entwicklung-ist-der-schluesel-zur-vermeidung-und-bewaeltigung-von-krisen>.
- Müller, Miriam M. (2017): Nur mit Kontext und Akteuren: Damit Instrumente auch so wirken, wie sie sollen! *PeaceLab-Blog*, 19. Januar 2017, <https://peacelab.blog/2017/01/nur-mit-kontext-und-akteuren-damit-instrumente-auch-so-wirken-wie-sie-sollen>.
- Nachtwei, Winfried (2016): Krisenhäufung ohne Ende: Schneller besser werden!, *PeaceLab-Blog*, <https://peacelab.blog/2016/08/krisenhaeuftung-ohne-ende-schneller-besser-werden>.
- Naumann, Klaus (2016): Der „Primat des Politischen“: Was tun, wenn Ordnung zerfällt und Krisen sich häufen? *PeaceLab-Blog*, 3. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/der-primat-des-politischen-was-tun-wenn-ordnung-zerfaellt-und-krisen-sich-haeufen>.
- Neef, Matthias (2016): Der kulturellen Dimension der Friedensförderung mehr Beachtung schenken! *PeaceLab-Blog*, 25. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/der-kulturellen-dimension-der-friedensfoerderung-mehr-beachtung-schenken>.
- PeaceLab2016 editorial team (2016): Early Warning/Early Action Lessons from Burundi and South Sudan, *PeaceLab-Blog*, 14. Dezember 2016, <https://peacelab.blog/2016/12/event-report-early-warning-early-action-lessons-from-burundi-and-south-sudan>.
- PeaceLab2016-Redaktionsteam (2016a): Leitbild Friedensgestaltung in den neuen Leitlinien, *PeaceLab-Blog*, 15. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/veranstaltungsbericht-leitbild-friedensgestaltung-in-den-neuen-leitlinien>.
- PeaceLab2016-Redaktionsteam (2016b): Privatwirtschaft in der Krisenprävention und Friedensförderung, *PeaceLab-Blog*, 21. Dezember 2016, <https://peacelab.blog/2016/12/veranstaltungsbericht-privatwirtschaft-in-der-krisenpraevention-und-friedensfoerderung>.
- PeaceLab2016-Redaktionsteam (2016c): Zivilgesellschaft in der Krisenprävention und Friedensförderung, *PeaceLab-Blog*, 26. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/veranstaltungsbericht-zivilgesellschaft-in-der-krisenpraevention-und-friedensfoerderung>.
- Pfaff, Isabel (2017): Ein neuer Fixpunkt für die Krisenprävention: Afrikas Jugend, *PeaceLab-Blog*, 9. Februar 2017, <https://peacelab.blog/2017/02/ein-neuer-fixpunkt-fuer-die-krisenpraevention-afrikas-jugend>.
- Rapnouil, Manuel Lafont (2016): Paris to Berlin : Just Do It!, *PeaceLab-Blog*, 25. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/paris-to-berlin-just-do-it>.
- Reder, Philipp/Schneider, Sven/Schroeder, Robin (2017): Stabilisierung in akuten Krisen: Strategisch, eigenständig und komplementär, *PeaceLab-Blog*, 13. Februar 2017, <https://peacelab.blog/2017/02/stabilisierung-in-akuten-krisen-strategisch-eigenstaendig-und-komplementaer>.
- Rennschmid, Anne (2016): Geschlechterperspektive durchgehend in Leitlinien integrieren – Zugang zu Menschenrechten für Frauen fördern, *PeaceLab-Blog*, <https://peacelab.blog/2016/11/geschlechterperspektive-durchgehend-in-leitlinien-integrieren-zugang-zu-menschenrechten-fuer-frauen-foerdern>.
- Röder, Tilmann (2019): Rückblick auf eine facettenreiche Debatte: Die Rechtsstaatsförderung auf dem PeaceLab-Blog, *PeaceLab-Blog*, 20. Juni 2019, <https://peacelab.blog/2019/06/rueckblick-auf-eine-facettenreiche-debatte-die-rechtsstaatsfoerderung-auf-dem-peacelab-blog>.
- Rotmann, Philipp (2016): Krisenprävention weiter denken, *PeaceLab-Blog*, 27. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/krisenpraevention-weiter-denken>.
- Rotmann, Philipp (2017): Die Welt zu Gast im deutschen Wahlkampf: Zwei Prozent mehr Ideen? *PeaceLab-Blog*, 20. April 2017, <https://peacelab.blog/2017/04/die-welt-zu-gast-im-deutschen-wahlkampf-zwei-prozent-mehr-ideen>.
- Rotmann, Philipp (2018): Politik- statt Turnstunde: Wie SSR und Ertüchtigung strategischer werden können, *PeaceLab-Blog*, 14. Juni 2018, <https://peacelab.blog/2018/06/politik-statt-turnstunde-wie-ssr-und-ertuechtigung-strategischer-werden>.
- Saeed, Lutforahman (2019): International Rule of Law Assistance: Learning from Failures in Afghanistan, *PeaceLab-Blog*, 8. Mai 2019, <https://peacelab.blog/2019/05/international-rule-of-law-assistance-learning-from-failures-in-afghanistan>.
- Schneckener, Ulrich (2016): Geduldige Zimmermannsarbeit: Den Dialog zwischen Friedensforschung und Politik produktiver gestalten, *PeaceLab-Blog*, 28. November 2016, <https://peacelab.blog/2016/11/geduldige-zimmermannsarbeit-den-dialog-zwischen-friedensforschung-und-politik-produktiver-gestalten>.
- Schröder, Ursula (2016): Krisenprävention von den Zielen her denken, *PeaceLab-Blog*, 20. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/krisenpraevention-von-den-zielen-her-denken>.
- Schweitzer, Christine (2016): Vorrang für gewaltfreie Intervention: Das zivile Peacekeeping stärker nutzen! *PeaceLab-Blog*, 26. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/vorrang-fuer-gewaltfreie-intervention-das-zivile-peacekeeping-staerker-nutzen>.
- SFB700 (2016): The ‘Technocracy Trap’ of State-Building How to Improve the Effectiveness and Legitimacy of Security and Justice Sector Reforms, *PeaceLab-Blog*, 6. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/event-report-the-technocracy-trap-of-state-building-how-to-improve-the-effectiveness-and-legitimacy-of-security-and-justice-sector-reforms>.
- Stahlberg, Stefan (2016): Im Irak hat Stabilisierung Vorrang vor Demokratisierung, *PeaceLab-Blog*, 20. Dezember 2016, <https://peacelab.blog/2016/12/veranstaltungsbericht-im-irak-hat-stabilisierung-vorrang-vor-demokratisierung>.

- Stappenbeck, Jens (2017): Frühwarnung weiter denken: Errichtung einer digitalen Vorhersageplattform, *PeaceLab-Blog*, 16. März, <https://peacelab.blog/2017/03/fruehwarnung-weiter-denken-errichtung-einer-digitalen-vorhersageplattform>.
- Steinmeier, Frank-Walter (2016): Zivil, frühzeitig und langfristig: Krisenprävention weiter denken, *PeaceLab-Blog*, 5. Juli 2016, <https://peacelab.blog/2016/07/zivil-fruehzeitig-und-langfristig-krisenpraevention-weiter-denken>.
- Strohscheidt, Elisabeth (2016): Eine Chance für mehr zivile Mittel, Politikkohärenz und Menschenrechte, *PeaceLab-Blog*, 13. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/eine-chance-fuer-mehr-zivile-mittel-politikkoahaerenz-und-menschenrechte>.
- Szymanski, Mike (2018): Dem Auswärtigen Amt fehlen Ersatzkräfte, *PeaceLab-Blog*, 12. Mai 2018, <https://www.sueddeutsche.de/politik/personalnot-dem-auswaertigen-amt-fehlen-ersatzkraefte-1.3975499!amp>.
- Thiels, Christian (2016): Ein Nationaler Sicherheitsberater – Nur Zeremoniemeister oder Schlüsselfigur für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik? *PeaceLab-Blog*, 29. September 2016, <https://peacelab.blog/2016/09/ein-nationaler-sicherheitsberater-nur-zeremonienmeister-oder-schluesselfigur-fuer-eine-ganzheitliche-sicherheitspolitik>.
- Tourinho, Marcos (2016): A Double-Edged Sword: Targeted Sanctions as a Crisis Prevention Tool, *PeaceLab-Blog*, 19. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/a-double-edged-sword-targeted-sanctions-as-a-crisis-prevention-tool>.
- Tull, Denis (2018): Wie geht Ertüchtigung (nicht)? Erfahrungen aus Mali, *PeaceLab-Blog*, 2. Mai 2018, <https://peacelab.blog/2018/05/wie-geht-ertuechtigung-nicht-erfahrungen-aus-mali>.
- Weingardt, Markus (2017): Friedensförderung: Die Expertise religiöser Akteure nutzen! *PeaceLab-Blog*, 4. Mai 2017, <https://peacelab.blog/2017/05/friedensfoerderung-die-expertise-religioeser-akteure-nutzen>.
- Weller, Christoph (2017): Krisenprävention bedarf reflexiver Formen der Außenpolitikberatung, *PeaceLab-Blog*, 4. April 2017, <https://peacelab.blog/2017/04/krisenpraevention-bedarf-reflexiver-formen-der-aussenpolitikberatung>.
- Wieland-Karimi, Almut (2016a): Deutsches Tandem für Krisenprävention: Multilaterale Friedenseinsätze und proaktive Friedenspolitik, *PeaceLab-Blog*, 17. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/deutsches-tandem-fuer-krisenpraevention-multilaterale-friedenseinsaetze-und-proaktive-friedenspolitik>.
- Wieland-Karimi, Almut (2016b): „It’s the prevention, stupid!“ Bausteine für ein besseres deutsches Krisenengagement, *PeaceLab-Blog*, 4. Oktober 2016, <https://peacelab.blog/2016/10/its-the-prevention-stupid-bausteine-fuer-ein-besseres-deutsches-krisenengagement>.
- Wittkowsky, Andreas (2016): Keine Angst vor Evaluierungen!, *PeaceLab-Blog*, 30. August 2016, <https://peacelab.blog/2016/08/keine-angst-vor-evaluierungen>.