



Peace and Conflict Assessment (PCA)

Ein methodischer Rahmen zur konflikt- und friedensbezogenen Ausrichtung von EZ-Maßnahmen

Peace and Conflict Assessment (PCA)

Ein methodischer Rahmen zur konflikt- und friedensbezogenen Ausrichtung von EZ-Maßnahmen

Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Postfach 5180
65726 Eschborn
T +49 6196 79-0
F +49 6196 79-1115
E info@gtz.de

Internet:
<http://www.gtz.de>

Abteilung Staat und Demokratie
Sektorvorhaben Krisenprävention & Konfliktbearbeitung

Verantwortlich: Gabriele Kruk

Autorin: Manuela Leonhardt, Kai Leonhardt, Christian Strehlein

**Kontakt im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ):** Referat 210

Bearbeitung: Christoph Bleis

Layout: Miriam Gamper, dko-Design, Essen

Druck: PT Druckpartner Engels GmbH, Mönchengladbach

Eschborn, 2007

Unser Unternehmen

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH ist ein weltweit tätiges Unternehmen der Internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung. Sie bietet zukunftsfähige Lösungen für politische, wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklungen in einer globalisierten Welt. Unter schwierigen Bedingungen unterstützt sie komplexe Reformen und Veränderungsprozesse. Ihr Ziel ist es, die Lebensbedingungen der Menschen nachhaltig zu verbessern.

Unsere Auftraggeber

Die GTZ ist ein Bundesunternehmen mit Sitz in Eschborn bei Frankfurt am Main. Sie wurde 1975 als privatwirtschaftliches Unternehmen gegründet. Ihr Hauptauftraggeber ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Darüber hinaus ist sie tätig für andere Bundesressorts, für Regierungen anderer Länder, für internationale Auftraggeber wie die Europäische Kommission, die Vereinten Nationen oder die Weltbank sowie für Unternehmen der privaten Wirtschaft. Die GTZ nimmt ihre Aufgaben gemeinnützig wahr. Überschüsse werden ausschließlich wieder für eigene Projekte der Internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung verwendet.

Die GTZ – weltweit tätig

In über 130 Ländern Afrikas, Asiens, Lateinamerikas, in den Transformationsländern Osteuropas und den Neuen Unabhängigen Staaten beschäftigt das Unternehmen knapp 9.300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, davon rund 8.200 einheimische Kräfte. Die GTZ ist in 67 Ländern mit eigenen Büros vertreten. In der Zentrale in Eschborn arbeiten rund 1.000 Personen. Außerdem sind etwa 350 Personen in überregionalen Projekten an verschiedenen Standorten in Deutschland tätig.

Peace and Conflict Assessment

PCA Einführung	Schritt 1a: Friedens- und Konfliktanalyse (KA) Schritt 1 b: Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs, PBN)	Schritt 2: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	Schritt 3: Risikomanagement	Schritt 4: Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung
---------------------------------	---	---	---------------------------------------	---



Abkürzungsverzeichnis

AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BüL	Büroleiter
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (CH)
DfID	Department for International Development (GB)
DNH	Do No Harm
DO	Durchführungsorganisation (Organisationen der staatlichen deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, u.a. KfW, GTZ, InWent)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (ehemals Dt. Übersee Institut)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
KA	Friedens- und Konfliktanalyse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NRO/NGO	Nichtregierungsorganisation/Nongovernmental Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PöK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RB	Relevanzbewertung
RTC	Responding to Conflict
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
SSR	Sicherheitssektorreform
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
ÜSK	Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (BMZ, 2005)

Inhaltsverzeichnis

1. Politische und konzeptionelle Rahmenbedingungen	10
1.1 Konfliktsensibilität – Das neue Leitbild der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktländern	10
1.2 Das „Übersektorale Konzept zur Krisenprävention“ des BMZ	11
1.3 Die K-Kennung	12
2. Einführung in die PCA-Methode	13
2.1 Was ist neu an PCA?	14
2.2 Was ist PCA auf Länderportfolioebene?	15
2.3 Was ist PCA auf Vorhabenebene?	16
3. Praktische Umsetzung von PCA	19
3.1 Wie wird PCA auf Länderportfolioebene umgesetzt?	19
3.2 Wie wird PCA auf Vorhabenebene umgesetzt?	21
3.3 Durchführung eines vollständigen PCA	21
3.4 Selektive Integration von PCA in die Steuerungsinstrumente der EZ	24
Anhänge	
Anhang 1: Peace and Conflict Assessment im Überblick	26
Anhang 2: PCA Mindeststandards für K0, K1 und K2- Vorhaben	27
Anhang 3: Glossar	33
Anhang 4: Weiterführende Literatur	38

1. Politische und konzeptionelle Rahmenbedingungen

1.1 Konfliktsensibilität – Das neue Leitbild der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktländern

Konflikte sind ein zentrales Thema der entwicklungspolitischen Praxis. Entwicklungszusammenarbeit (EZ) fördert Veränderungsprozesse, die sich an den politischen Zielen Armutsminderung, Menschenrechte, gute Regierungsführung und soziale Marktwirtschaft orientieren (vgl. Entwicklungspolitische Prinzipien des BMZ). Derartige Prozesse ziehen eine Neuverteilung von Macht und Ressourcen nach sich, was bei den Verlierern dieser Reformen Widerstand wecken kann. Manchmal schürt EZ Erwartungen, denen sie aber nicht gleichermaßen entsprechen kann, so dass es zu Konkurrenz um den Zugang zu ihren Ressourcen kommt. Derartige Konflikte im direkten Umfeld der EZ können notwendig und unvermeidbar sein. Sie gewinnen aber an besonderer Sprengkraft, wenn sie in übergeordnete soziale, ethnische oder politische Konflikte im Land hineinwirken. Dies gilt insbesondere für Länder, in denen Konflikte bereits gewaltsam ausgetragen werden oder kurz davor stehen. In gewaltsam eskalierten Konflikten übernimmt unweigerlich auch die Zivilbevölkerung Partei. Indem die EZ mit bestimmten gesellschaftlichen Gruppen und somit auch Konfliktparteien arbeitet, wird die EZ selbst zum Konfliktakteur. Eine derartige Situation erfordert von den Entwicklungsorganisationen eine besondere Sensibilität für die möglichen Auswirkungen ihrer Arbeit auf die jeweilige Friedens- oder Konfliktsituation. Diese Sensibilität wird auch als „Do No Harm“-Prinzip (DNH) bezeichnet, das international weite Anerkennung gefunden hat.

Was ist Konfliktsensibilität?

„Konfliktsensibilität bedeutet die Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen Konflikt und Maßnahme mit dem Ziel, negative, konfliktverschärfende Wirkungen zu verhindern und positive, deeskalierende und friedensfördernde Wirkungen zu verstärken“ (ÜSK 2005).

Konfliktsensibilität bedeutet damit nicht, dass EZ darauf verzichten sollte, Veränderungsprozesse zu unterstützen. Gerade in Konfliktsituationen sind Veränderungen im Sinne der entwicklungspolitischen Ziele des BMZ oft besonders wichtig, um strukturelle Konfliktursachen zu überwinden und die bestehenden Institutionen für einen demokratischen Interessenausgleich zu öffnen. Konfliktsensibilität erfordert vielmehr ein erhöhtes Bewusstsein für die mit derartigen Veränderungen einhergehenden Interessenkonflikte und einen proaktiven Umgang mit diesen.

Wie lässt sich Konfliktsensibilität erreichen?

Die für die Durchführung und politische Steuerung von EZ-Maßnahmen verantwortlichen Personen und ihre Partner

- erkennen die Konfliktivität (bzw. die Konfliktfelder) im Kontext der EZ, die Potenziale der Konflikteskalation sowie mögliche Wechselwirkungen der eigenen (EZ-) Aktivitäten mit gewaltsamen Konflikten auf anderen, der Interventionsebene übergeordneten Ebenen (z.B. nationale Ebene).
- beobachten und reflektieren das eigene Verhalten, die eigene bewusst oder unbewusst eingenommene Rolle im Konflikt, d.h. die Wirkungen der eigenen Arbeit auf den Konfliktkontext sowie die Folgen des Konfliktkontexts für die eigene Arbeit.
- reagieren im Sinne von Gewaltprävention und Friedensförderung sensitiv auf die Konfliktsituation auf der Grundlage einer vertieften Kenntnis der Ursachen und Grundzüge des Konflikts sowie einer Überprüfung der eigenen Handlungsoptionen und Wirkungen.

Quelle: Ergänzt nach DEZA/SDC 2005

1.2 Das „Übersektorale Konzept zur Krisenprävention“ des BMZ

Im Jahr 2007 bestanden in 17 Kooperationsländern der deutschen EZ offene Gewaltkonflikte, und in weiteren 37 Ländern existierte ein erhöhter bzw. akuter Präventionsbedarf. Diese Zahlen beruhen auf einer Einschätzung des German Institute of Global and Area Studies in Hamburg (GIGA; ehemals Deutsches Übersee-Institut) und des BMZ, die jährlich aktualisiert wird. Damit weisen annähernd die Hälfte aller Kooperationsländer der deutschen EZ Konfliktpotentiale auf. Für diese Länder hat das BMZ im Jahr 2005 mit dem „Übersektoralen Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“ (ÜSK) die *konfliktsensible* Ausgestaltung von Entwicklungsvorhaben der Durchführungsorganisationen (DO) der staatlichen deutschen EZ verbindlich gemacht. Dieses ÜSK ergänzt den ressortübergreifend verabschiedeten Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ (2004) und definiert Friedensförderung als Querschnittsthema der deutschen EZ. Es enthält **verbindliche entwicklungspolitische Vorgaben für die Planung, Durchführung und Steuerung der deutschen staatlichen EZ** in Konfliktländern.

Inhaltlich legt das ÜSK drei Orientierungen für die Friedensförderung im Rahmen der EZ fest:

- EZ hilft strukturelle Konfliktursachen zu reduzieren und krisenhafte Eskalation frühzeitig zu verhindern.
- EZ fördert Mechanismen gewaltfreier Konfliktbearbeitung und unterstützt gesellschaftliche und staatliche Akteure bei der gewaltfreien Konfliktbearbeitung.
- EZ setzt sich für die Friedensentwicklung nach der Beendigung von Gewaltkonflikten ein.

Das ÜSK macht das **Krisenfrühwarnsystem** des BMZ zum Ausgangspunkt für die konfliktbezogene Einordnung der EZ. Die analytische Grundlage dieses Krisenfrühwarnsystems bildet eine jährlich aktualisierte Einschätzung von Konfliktpotenzialen in allen Kooperationsländern durch das GIGA. Dabei werden die Länder mit Hilfe eines speziell entwickelten Indikatorenkatalogs analysiert und in enger Abstimmung mit den BMZ-Regionalreferaten in einer farblich dem Ampelsystem angeleglichen Übersichtsgrafik den Kategorien „geringer Präventionsbedarf“ (grün unterlegte Länder), „erhöhter Präventionsbedarf“ (gelb unterlegte Länder) sowie „akuter Präventionsbedarf und Nach-Gewaltkonflikt“ (rot unterlegte Länder) zugeordnet. Die Einordnung eines spezifischen Landes sowie die zugrundeliegende Länderanalyse kann beim zuständigen Länderreferat des BMZ erfragt werden.

Während für Länder mit „geringem Präventionsbedarf“ (die „grünen Länder“) gilt, dass eine konfliktssensitive Ausrichtung der EZ-Aktivitäten wünschenswert und freiwillig ist, fordert das ÜSK in allen Ländern mit „erhöhtem“ und „akutem Präventionsbedarf“ (die „gelben und roten Länder“) verbindlich die konfliktssensible Gestaltung der EZ-Programme ein. Dies gilt sowohl für die Ebene des gesamten Länderportfolios (z.B. Schwerpunktsetzung und Schwerpunktstrategien) als auch für die einzelnen Vorhaben des jeweiligen Landes (Programm-/Projektebene). Auf beiden Ebenen muss geprüft werden, a) inwieweit Handlungsbedarf zur konfliktssensiblen Anpassung der bestehenden Maßnahmen besteht, und b) ob bzw. wie Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung durch zusätzliche gezielte Maßnahmen unterstützt werden können.

Zur Überprüfung und konfliktssensiblen Ausrichtung des Handlungsansatzes der deutschen EZ in Konfliktländern gibt es eine spezifisch angepasste Methodik, deren Durchführung das ÜSK vorgibt: Die **Friedens- und Konfliktsensibilitätsprüfung (Peace and Conflict Assessment, PCA)**. Diese enthält die Arbeitsschritte **1.)** Friedens- und Konfliktanalyse (KA) und Ableitung der Peacebuilding Needs (PBN) (in Deutsch auch bezeichnet als Bedarfe für Friedensentwicklung) in einem Land, **2.)** friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung eines bestehenden oder geplanten Portfolios, **3.)** konfliktbezogenes Risikomanagement für die Maßnahmen der EZ, **4.)** friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung. Ein PCA kann je nach Ausgangssituation auf Länder- und/oder Vorhabenebene durchgeführt werden. Auf Länderebene ist das Ergebnis eines PCA die Überprüfung (und Anpassung) der Schwerpunktsetzung und/oder der Strategien bestehender Schwerpunkte. Auf Vorhabenebene wird die Durchführung von PCA durch die Vergabe einer sogenannten „Konflikt-Kennung“ (K-Kennung) dokumentiert (s.u.).

1.3 Die K-Kennung

In Anlehnung an andere OECD-Kennungen teilt das ÜSK alle Vorhaben der technischen und finanziellen Zusammenarbeit (TZ und FZ), die in Ländern mit „erhöhtem oder akutem Präventionsbedarf“ durchgeführt werden (also die „gelben und roten Länder“), in nachfolgend definierte drei Kategorien ein. Diese Kennung wird in den Angeboten und Prüfungsberichten über die Durchführung eines Vorhabens der DO an das BMZ dokumentiert.

Die K-Kennung

Die K-Kennung signalisiert die strategische und konflikt sensible Gestaltung von EZ-Maßnahmen und wird für **alle Vorhaben in Konflikt- und Post-Konfliktländern mit erhöhtem oder akutem Präventionsbedarf** lt. Krisenfrühwarnsystem des BMZ vergeben.

- K2:** Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung sind Bestandteil des Gesamtziels des Vorhabens, d.h. entscheidend für seine Durchführung. Dies kann überprüft werden durch die Frage: „Wäre das Vorhaben auch ohne dieses entwicklungspolitische Ziel durchgeführt worden?“
- K1:** Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung sind wichtiger Bestandteil des Vorhabens, aber nicht allein ausschlaggebend für die Durchführung. Der Beitrag zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensentwicklung soll sich in einem der Indikatoren auf Ebene des Gesamtziels, mindestens aber im Phasenziel, bzw. Komponentenziel und deren Indikatoren niederschlagen.
- K0:** Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung sind nicht explizites Ziel des Vorhabens. Da das Vorhaben aber in einem Konfliktumfeld mit erhöhten Risiken durchgeführt wird, wird es in Planung und Umsetzung konflikt sensibel gestaltet. Bei der Vorbereitung und Verlaufsbeobachtung wird so weit wie möglich sichergestellt, dass die Maßnahme nicht unbeabsichtigt zur Verschärfung von Konflikten beiträgt, sondern möglichst deeskalierende und friedensfördernde Wirkungen verstärkt.

Quelle: Lorenz, Ergänzung AURA Handreichung 2005

Die Vergabe der Kennungen K2 und K1 ist somit nur dann möglich, wenn Friedensförderung als Haupt- oder Nebenziel bzw. Indikator ausdrücklich in der Projektdokumentation aufgeführt ist. Zur Vergabe aller drei Kennungen sind unterschiedliche Intensitätsgrade der Friedens- und Konfliktsensibilitätsprüfung (PCA) notwendig. Ein PCA mit allen Schritten sollte die Grundlage für eine K1- oder K2-Einstufung darstellen. Der Einstufung K0 sollte mindestens eine DNH-Analyse, die Identifizierung von möglichen unbeabsichtigten negativen Wirkungen und deren späteres Monitoring im Rahmen der Wirkungsbeobachtung zu Grunde liegen.

Weiterhin beschreibt das ÜSK, welche Anforderungen das BMZ allgemein an die konflikt sensible Gestaltung von Entwicklungsvorhaben in Ländern mit erhöhtem oder akutem Krisenpräventionsbedarf stellt. Diese gelten insbesondere für K0-Vorhaben.

Kriterien für eine konflikt sensible Projektgestaltung

- Berücksichtigung der Konfliktsituation bei Analyse der Ausgangssituation und Definition der Kernprobleme.
- Berücksichtigung der Analyse der Konfliktparteien und -akteure bei Zielgruppen, Mittlern und politischen Trägern.

- Berücksichtigung der Empfehlungen aus dem PCA bei Förderkomponenten und methodischem Vorgehen des Vorhabens.
- Einordnung des geografischen Projektgebiets hinsichtlich des unmittelbar oder mittelbar betroffenen Konfliktgebiets.
- Einbeziehung von konfliktbezogener Wirkungsbeobachtung und Berücksichtigung ggf. notwendiger Anpassungen im Projektverlauf bei Umsetzungsplan, Einschätzung der erwarteten Wirkungen und Risiken sowie beim Budget.
- Einbeziehung konfliktbezogener Indikatoren bei Monitoring und Evaluierung.

Quelle: ÜSK 2005

Für die Länder mit „erhöhtem oder akutem Präventionsbedarf“ heißt das aber im Umkehrschluss nicht, dass durch die Einführung der K-Kennung jetzt alle Vorhaben in Konfliktländern zu „Friedensprojekten“ werden müssten. Vielmehr geht es bei K0- und K1-Vorhaben darum, bestehende Potenziale der Friedensförderung im Rahmen der laufenden Projektarbeit beliebiger Sektoren (z.B. Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Jugendförderung, Bildung, Wasser etc.) zu erkennen und zu nutzen. Dazu sind häufig nur graduelle Anpassungen des bestehenden oder geplanten Projektdesigns notwendig und möglich.

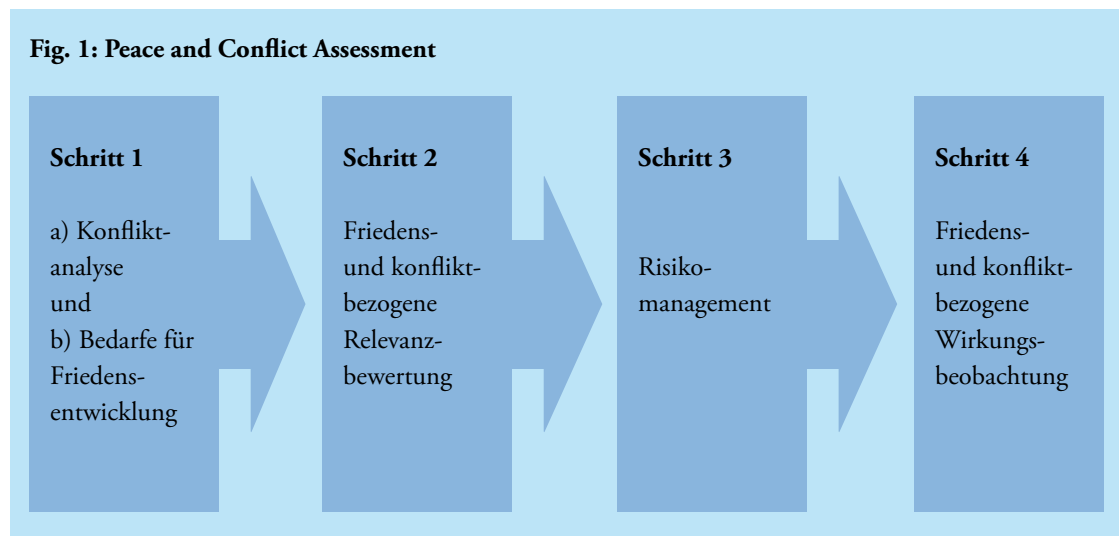
Für ein Umweltvorhaben kann dies z.B. bedeuten, nicht nur punktuell die Beilegung von Ressourcennutzungskonflikten zu unterstützen, sondern auch die Konfliktmanagementfähigkeit der zuständigen Institutionen zu stärken. Auf diese Weise kann ein Modell für die friedliche Beilegung von Konflikten entstehen, das auf andere gesellschaftliche Bereiche ausstrahlt. Die Relevanzbewertung (siehe Leitfaden 2) im Rahmen des PCA kann auf derartige Potenziale hinweisen. Auch ungewollte konfliktverstärkende Wirkungen von EZ-Vorhaben können manchmal – wenn auch nicht immer – durch relativ einfache Maßnahmen, wie mehr Transparenz auf Seiten des Vorhabens und eine verbesserte Kommunikationsstrategie, vermieden werden (z.B. das „Öffentlich-Machen“ der für das eigene Vorgehen verwendeten Kriterien: Mit wem machen wir was, wie, warum...?). Eine Herausforderung stellt der Umgang mit der hohen Dynamik von Konflikten in diesem Zusammenhang dar. Die konfliktensible Ausrichtung von Massnahmen stellt somit einen kontinuierlichen Prozess dar, der in die bestehenden Management- und Steuerungsprozesse integriert werden sollte.

Besondere Anforderungen bestehen dagegen für explizite Friedensvorhaben (K2) bzw. für Länderportfolios in Kooperationsländern mit dem EZ-Schwerpunkt Friedensförderung (derzeit Guatemala, Kolumbien, Senegal und Sri Lanka). Diese Vorhaben müssen sich klar in eine proaktive Strategie zur Friedensförderung einordnen lassen, die auf einer Friedens- und Konfliktanalyse (KA) und klaren, konfliktbezogenen Zielen beruht und konfliktsensibel gestaltet sind.

2. Einführung in die PCA-Methode

Die Methode „Peace and Conflict Assessment“ wurde von der Politikwissenschaftlerin Thania Paffenholz in Zusammenarbeit mit Luc Reyckler von der Universität Leuven entwickelt (Paffenholz 2005). PCA stellt den Versuch dar, die bisher verfügbaren Methoden der konfliktsensiblen Planung und Steuerung von Entwicklungsvorhaben in einen einheitlichen Rahmen zu stellen, der der bisher üblichen Vorgehensweise beim EZ-bezogenen Auftrags- und Projektmanagement angepasst ist. Auf diese Weise werden die bereits in der EZ verwendeten Instrumente wie Träger-, Umfeldanalyse und Wirkungsbeobachtung durch einen Konfliktbezug ergänzt (KA und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung) und stärker miteinander verzahnt, was zu einer höheren konfliktbezogenen konzeptionellen Kohärenz der Vorhaben führen soll. Dies erleichtert die Planung und Steuerung konfliktsensibler Maßnahmen.

Folgende Graphik vermittelt einen Überblick über die vier methodischen Schritte des PCA:



Quelle: Nach Paffenholz 2005

2.1 Was ist neu an PCA?

PCA baut auf den Erfahrungen von Friedens- und Entwicklungsorganisationen auf, die seit einigen Jahren Methoden wie die KA, DNH und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung zur Planung und Steuerung von Vorhaben in Konfliktsituationen nutzen. PCA bündelt diese bereits gut eingeführten Methoden und ergänzt sie durch eine Reihe von innovativen Elementen:

- Mit dem Konzept der **Peacebuilding Needs** (PBN, Bedarfe für Friedensentwicklung) verlangt PCA eine klare Formulierung der – aus Sicht der EZ – zur Transformation einer Konfliktsituation notwendigen Veränderungen (Näheres siehe Leitfaden 1b). Dies fördert eine höhere Transparenz der EZ im Hinblick auf ihre eigenen Ziele, zum anderen ermöglicht diese Vorgehensweise eine verbesserte strategische Ausrichtung der EZ auf politischer Ebene gleichermaßen wie auf Ebene von Einzelvorhaben.
- Die ursprünglich aus der Evaluierungspraxis stammende **Relevanzbewertung** ist ein hilfreiches Instrument für die Überprüfung von Strategien und Vorhaben, die nicht primär auf die Friedensentwicklung ausgelegt sind – und auch für die kontinuierliche Überprüfung von friedensbezogenen EZ Strategien, K2 und K1 Vorhaben vor dem Hintergrund der Konfliktdynamik (näheres siehe Leitfaden 2). Die Relevanzbewertung stellt Verbindungen zwischen den Zielen und Aktivitäten des Vorhabens und den Bedarfen für Friedensentwicklung her und zeigt auf, wie sich der Beitrag des Vorhabens zur Friedensentwicklung erhöhen lässt. Damit wird der Friedens- und Konfliktbezug nicht mehr primär über den Inhalt der Maßnahme (z.B. Training in Konfliktbearbeitung, Dialogförderung) bestimmt, sondern durch den Bezug zu dem spezifischen Friedens- und Konfliktfaktoren (z.B. Konflikt um natürliche Ressourcen, politische Partizipation) des jeweiligen Kontexts.
- Ein wichtiger Fortschritt ist die im PCA gelungene Verankerung des **Risikomanagements**, insbesondere der **Sicherheitsanalyse**, in die Planung und Durchführung von Vorhaben in Konfliktsituationen (näheres siehe Leitfaden 3). Damit entspricht PCA der Anforderung des ÜSK, dass die Sicherheit aller Beteiligten stets Vorrang vor der Durchführung einzelner Maßnahmen haben muss.
- Die große Bedeutung, die PCA friedens- und konfliktbezogenen **Wirkungsbeobachtungen** beimisst, entspricht der aktuellen Wirkungsorientierung der EZ (siehe Leitfaden 4) und erleichtert so die Integration von PCA in die regulären Steuerungsinstrumente der EZ (z.B. AURA-Angebot und Prüfungsbericht).

PCA ist eine Abfolge von Schritten, die logisch aufeinander aufbauen und eng miteinander verzahnt sind. Dadurch besteht die Gefahr, in ein lineares Denken zu verfallen, bei dem die Ergebnisse der ursprünglichen KA bereits weitgehend die am Ende identifizierten EZ-Maßnahmen vorbestimmen (path dependency). Um diesen Effekt zu vermeiden, sollten die Anwender von PCA bewusst unterschiedliche Analyse- und Handlungsmöglichkeiten durchspielen sowie **Lernschleifen einbauen**, anhand derer Schlussfolgerungen regelmäßig auf der Basis des wachsenden Erfahrungswissens überprüft werden.

Grundsätzlich kann ein PCA sowohl auf einer Länderebene (Analyse und Bewertung des Gesamtländerportfolios und der Schwerpunktstrategien) als auch auf der Ebene eines einzelnen Vorhabens (Analyse und Bewertung des Programmportfolios bzw. des Sektorumfelds) durchgeführt werden. Auf welcher Ebene und mit welcher Intensität ein PCA durchgeführt wird, hängt auf Länderebene von der politischen Prioritätensetzung des BMZ ab und auf Vorhabensebene von der Verankerung des Themas auf der Zielebene (K2 oder K1) und von den Umsetzungsmöglichkeiten und der Partnerakzeptanz.

2.2 Was ist PCA auf Länderportfolioebene?

Auf Länderebene unterstützt PCA die konfliktsensible Gestaltung bzw. Steuerung des gesamten EZ-Länderportfolios unter Federführung des BMZ. In Ländern, in denen **Friedensentwicklung ein übergeordnetes Thema im Länderkonzept ist und/oder einen eigenen Sektorschwerpunkt** bildet, sollte ein vollständiges PCA zur Überprüfung und entsprechenden Anpassung des gegenwärtigen Projektportfolios durchgeführt werden. Hierzu gehören eine fundierte KA, die Relevanzbewertung und die Integration friedens- und konfliktbezogener Fragestellungen in das entwicklungspolitische Umfeldmonitoring. Dieses ergänzt das Monitoring der Indikatoren des Schwerpunktstrategiepapiers (SSP) zu Friedensförderung auf Landesebene. In Konflikt- oder Nachkonfliktländern, in denen **Friedensförderung ein Querschnittsthema** bildet, sollten die Fragestellungen der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung in das Umfeld- und Wirkungsmonitoring auf Länderebene einbezogen werden.

Länderportfolio und PCA

Friedensentwicklung als Sektorschwerpunkt	→	vollständiges PCA zur Portfolioanpassung und kontinuierlichen Portfoliosteuerung auf Schwerpunktebene (z.B. im Rahmen von Regierungsverhandlungen)
Friedensentwicklung als Querschnittsthema	→	Integration der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung in die reguläre Umfeld- und Wirkungsbeobachtung (PCA-Schritt 4)
	→	je nach Sicherheitslage: Risikomanagement und Sicherheitsanalyse (PCA-Schritt 3)
	→	wünschenswert: KA und Relevanzbewertung (PCA-Schritte 1 und 2)

Mindeststandards für Vorhaben der TZ und FZ (ausführliche Beschreibung siehe Anhang 2)

	Friedens- und Konfliktanalyse	Relevanzbewertung	Risikomanagement	Wirkungsbeobachtung
K2	Entwicklung nationaler PBN. Vertiefung und vorhabensspezifische PBN für Interventionsregion.	Prüfung, ob die geplante oder bestehende Konzeption einen direkten und relevanten Beitrag zu den nationalen PBN leistet und ggf. Entwicklung von Handlungsoptionen um die Relevanz sicherzustellen.	Sicherstellung von kontinuierlicher Umfeldbeobachtung mit dem Ziel der personellen Sicherheit und dem Risikomanagement im Rahmen der Strategien und Vorhaben.	Ausrichtung auf friedensbezogenen Ziele → Entwicklung friedens- und konfliktbezogener Indikatoren. Auch bei K2 Vorhaben müssen potentielle, unbeabsichtigte, negative Wirkungen überprüft werden.
K1	Entwicklung nationaler PBN. Ableitung relevanter sektoraler PBN bzw. vorhabensspezifischer PBN für Schwerpunkt und Interventionsregion.	Prüfung, ob die geplante oder bestehende Konzeption einen Beitrag zu den sektorspezifischen PBN leistet und ggf. Entwicklung von Handlungsoptionen, um K1-Einstufung sicherzustellen.	Sicherstellung von kontinuierlicher Umfeldbeobachtung mit dem Ziel der personellen Sicherheit und dem Risikomanagement im Rahmen der Strategien und Vorhaben.	Einbezug der friedensbezogenen Aspekte in die Wirkungsbeobachtung. Bei „friedens- bzw. konfliktbezogener“ Teilkomponente → Entwicklung entsprechender Indikatoren. Andere Komponenten wie bei K0 (s.u.).
K0	Im Zuge einer Projektprüfung die vorhabensrelevanten Konfliktthemen aufarbeiten (dividers/connectors) und in die Projektkonzeption einbeziehen. Dies kann in verkürzter Form auf Basis eines DNH-Checks erfolgen.	Kann entfallen!	Beschränkung auf Sicherheitsanalyse in Bezug auf Mitarbeitersicherheit.	Zur Überprüfung nicht-intendierter Wirkungen regelmäßige Wirkungsbeobachtung durch DNH-Check.

Wo bereits ein PCA auf Länderebene durchgeführt wurde und Bedarfe für Friedensentwicklung auf Landesebene im Rahmen der Polit-ökonomischen Kurzanalyse (PöK) beschrieben sind, dienen seine Empfehlungen als Ausgangspunkt für die weitere Anpassung der einzelnen Vorhaben. Die Vorhaben können sich zudem auf die landesbezogene Konflikt- und Sicherheitsanalyse beziehen, obwohl diese in der Regel noch für den jeweiligen Projektkontext vertieft werden müssen. Wo kein PCA auf Länderebene stattgefunden hat, ist eine sektor- und vorhabensbezogene Friedens- und Konfliktanalyse für ein vollständiges PCA notwendig.

Die Fragestellungen des PCA verändern sich entsprechend der Durchführungsphasen eines Vorhabens. Die folgende Grafik vermittelt einen Überblick über die wichtigsten Fragen zur Konfliktsensibilität im Projektverlauf.

Fig. 3: PCA in den Durchführungsphasen eines Vorhabens



3. Praktische Umsetzung von PCA

3.1 Wie wird PCA auf Länderportfolioebene umgesetzt?

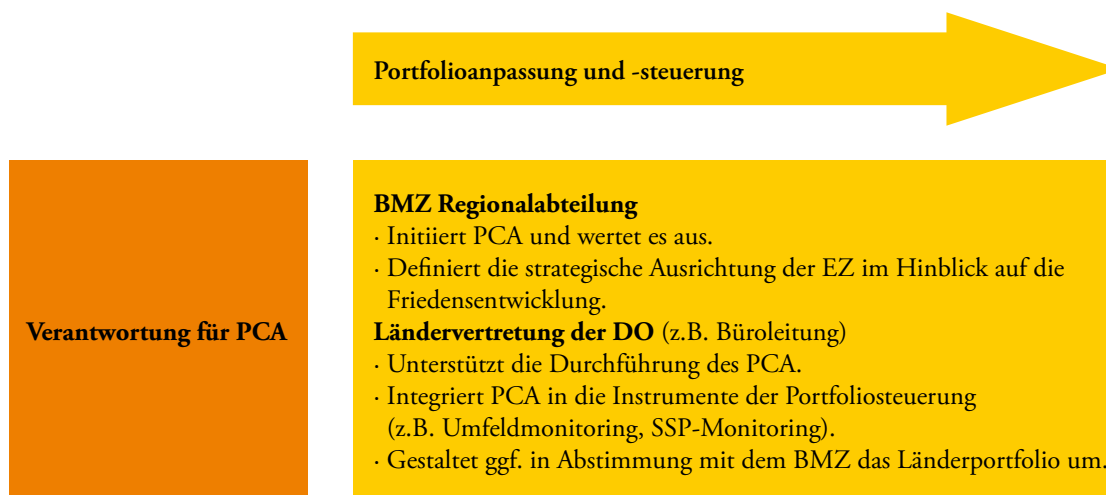
Die Verantwortung für die Entscheidung über eine friedenspolitische Ausrichtung des EZ-Länderportfolios liegt beim BMZ, das dafür auf Informationen deutscher und internationaler Akteure zurückgreifen kann. Das BMZ mit Unterstützung des Länderteams regt anlassbezogen die Bestandsaufnahme und Überprüfung des gesamten EZ-Portfolios in Konfliktländern unter dem Gesichtspunkt der Friedensförderung an.

Die Aufgabe der Durchführungsorganisationen (DO) besteht in diesem Fall darin, diese Überprüfung inhaltlich wie logistisch zu unterstützen. Im Rahmen ihrer beratenden Rolle können sie aber auch selbst das von ihnen verantwortete Projektportfolio auf seine friedensfördernden Wirkungen hin untersuchen und – z.B. bei steigendem Risiko einer gewaltsamen Konflikteskalation – dem BMZ auf dieser Basis Vorschläge zur Anpassung des Projektportfolios unterbreiten. PCA bietet in beiden Fällen einen methodischen Rahmen für diesen Prozess.

Je nach Ausgangslage liegt die Verantwortung für die Durchführung des PCA bei der Regionalabteilung des BMZ bzw. bei der Länderzuständigkeit der DO (z.B. Büroleitung der GTZ). Diese delegiert in der Regel die auf Länderebene umfangreiche Datenerhebung und -auswertung an ein externes Gutachterteam. Allerdings sollten alle beteiligten Akteure wie der Auftraggeber der Studie, die Länderteams der DO, wie auch die Partner über die Ziele des PCA informiert und in die wichtigsten Auswertungsschritte eingebunden werden, um Ownership für die Ergebnisse und Empfehlungen des PCA herzustellen.

Die folgende Grafik zeigt die Rollen und Verantwortlichkeiten von BMZ und DO bei einem vom BMZ initiierten PCA:

Fig. 4: Durchführung von PCA auf Länderportfolioebene



In Ländern mit politisch hohem Stellenwert des Themas oder einem Sektorschwerpunkt Friedensförderung bilden die Ergebnisse des PCA auf Landesebene die Grundlage für die Anpassung des EZ-Portfolios sowie die Entwicklung konfliktensibler Steuerungsinstrumente wie z.B. Umfeldmonitoring. Die einzelnen Schritte des PCA können gezielt zur Unterstützung der einzelnen Phasen der Portfolioanpassung eingesetzt werden.

Fig. 5: Phasen der Portfolioanpassung und PCA

Phase	Aufgaben	PCA
1. Standortbestimmung	Strategische EZ-relevante KA	Schritt 1: KA und Ableitung der Bedarfe für Friedensentwicklung
	Bestandsaufnahme des gegenwärtigen deutschen und internationalen EZ-Portfolios	Schritt 2: Relevanzbewertung
	Identifikation von Ansatzpunkten für einen erhöhten Beitrag zur Friedensförderung	Schritte 1 und 2: Bedarfe für Friedensentwicklung und Handlungsoptionen für die EZ
2. Sensibilisierung und Qualifizierung	Sensibilisierung der Mitarbeiter und Partner durch Einbeziehung in die Standortbestimmung	Partizipative, inklusive Durchführung des PCA
	<i>Staff Trainings</i>	ggf. Qualifizierung zu PCA
3. Strategieentwicklung	Klärung des Stellenwerts des Themas Friedensförderung (Schwerpunkt oder Querschnitt)	
	Definition der friedensbezogenen Ziele der EZ und Strategieableitung	Schritt 2: Handlungsoptionen für die EZ Schritt 3: Risikomanagement
4. Formalisierung	Behandlung des Themas in Regierungsverhandlungen, Festschreibung im Protokoll, Mittelbereitstellung	
	Anpassung/Neuerstellung von SSP und anderen relevanten Strategiepapieren	Ergebnisse der Schritte 1-4
	Evtl. Konzipierung und Genehmigung von Neuvorhaben mit Ausrichtung auf Friedensförderung	PCA auf Vorhabenebene
5. Umsetzung	Planungsworkshop zur Integration von Friedensförderung in das laufende Länderportfolio	Schritte 1-3
	Regelmäßige Selbst- und Fremdevaluierung der Vorhaben bzgl. Friedensentwicklung	Schritt 2: Relevanzbewertung Schritt 4: Wirkungsbeobachtung
	Einrichtung eines Systems zum Monitoring des Konfliktumfelds und der Wirkungen der EZ auf die Konfliktsituation	Schritt 1: KA Schritt 3: Risikomanagement Schritt 4: Wirkungsbeobachtung
	Konfliktsensibles Qualitätsmanagement (Mitarbeiter-AG, fachliche Prozessbegleitung, Personalentwicklung)	
	Sicherheitsmanagement	Schritt 3: Risikomanagement

Quelle: Phasen und Aufgaben der Portfolioanpassung angepasst nach Scherg 2004

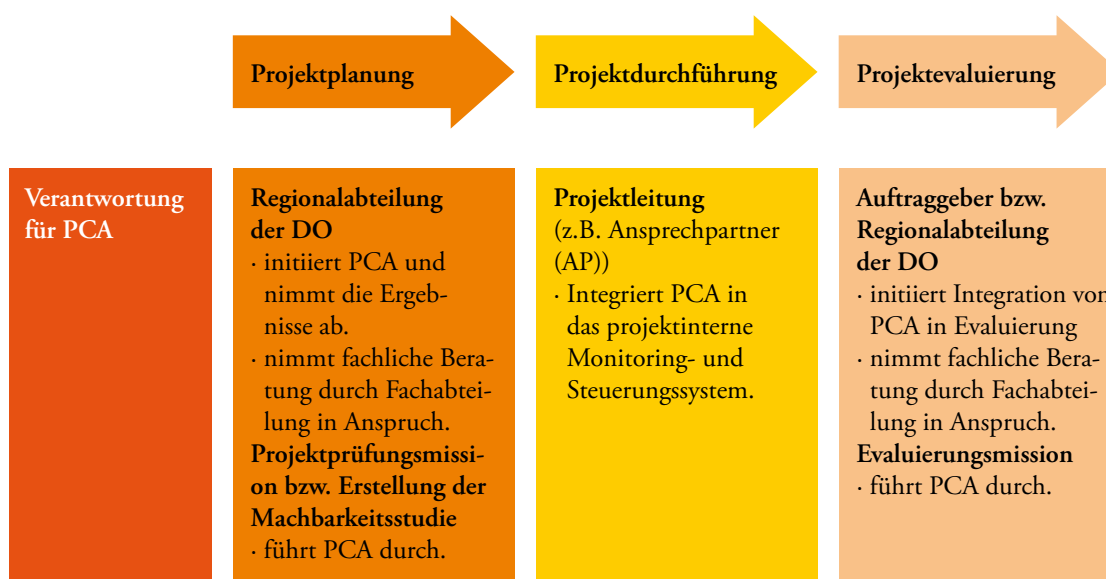
3.2 Wie wird PCA auf Vorhabenebene umgesetzt?

Die Umsetzung des ÜSK auf Vorhabenebene ist Aufgabe der Auftragsverantwortlichen und Projektmanager (z.B. Programmleiter). Dabei wird der Auftragsverantwortliche von der entsprechenden Fachabteilung der DO sowie der Ländervertretung vor Ort (z.B. Büroleitung) unterstützt. Die Durchführung eines PCA im Rahmen der Neuplanung eines Vorhabens wird von den Regionalzuständigen in BMZ und den DO initiiert und begleitet.

Gerade auf Vorhabenebene ist es sinnvoll, PCA in einzelnen Abschnitten durchzuführen, die sich an den Planungsschritten und Steuerungsinstrumenten des Vorhabens orientieren, bzw. PCA in diese einzubinden. Dabei ist eine **inklusive Vorgehensweise** wichtig. Gemeinsam mit den Mitarbeitern und Partnern sollte ein Grundverständnis von Konfliktsensibilität hergestellt und die Erwartungen an PCA geklärt werden. In diesem Prozess können sich Änderungen für die Leitfragen und Vorgehensweise des **PCA ergeben, die wichtig sind, um PCA an die spezifischen Erfordernisse des Vorhabens anzupassen**. Auf diese Weise lässt sich erreichen, dass PCA nicht als zusätzliche formale Auflage, sondern als Hilfsmittel für die eigene Arbeit angesehen wird. Das Vorhaben kann die eigentliche Datenerhebung und -auswertung an externe Dienstleister delegieren, wobei das Projektteam und seine Partner an den wesentlichen Analyseschritten beteiligt werden sollten.

Die folgende Grafik zeigt die Verantwortlichkeiten für die Durchführung von PCA entsprechend der Phasen des Auftragsmanagements.

Fig. 6: Durchführung von PCA auf Projektebene



PCA kann sowohl als eigenständige, in sich abgeschlossene Methode als auch als „Werkzeugkasten“ zur Anreicherung bestehender Planungs- und Steuerungsinstrumente der EZ verwendet werden. Beide Varianten und ihre Anwendungsbereiche werden im Folgenden dargestellt.

3.3 Durchführung eines vollständigen PCA

Bei der friedens- und konfliktbezogenen Überprüfung (und ggf. Anpassung) der Schwerpunktsetzung, der konfliktsensiblen Ausrichtung von Schwerpunktstrategien, der Einrichtung eines Schwerpunkts Friedensförderung oder der Neuplanung von Vorhaben zur Friedensförderung (K2-Vorhaben) ist es empfehlenswert, PCA mit Unterstützung eines externen Gutachterteams vollständig mit allen vier Schritten umzusetzen. Bei

diesen Aufgabenstellungen liefern die vier Schritte des PCA die notwendigen Informationen zur Identifikation, Prüfung, Durchführung und Steuerung friedensfördernder Maßnahmen. Ein vollständiger PCA-Durchlauf empfiehlt sich auch bei der Planung von neuen Entwicklungsvorhaben (K0, K1) in Ländern mit „erhöhtem und akutem Präventionsbedarf“ („gelbe und rote Länder“) sowie bei der Überprüfung des gesamten Länderportfolios in diesen Ländern, um bereits frühzeitig die Weichen für ein konfliktsensibles Auftragsmanagement zu stellen. Hierbei sollte nach Möglichkeit versucht werden, einen einheitlichen – ggf. an das PCA angepassten – Prozess zur Bearbeitung der wichtigsten Querschnittsthemen herzustellen.

Durchführung eines vollständigen PCA: Anwendungsgebiete

Die Anwendung aller vier PCA-Schritte ist erforderlich bei:

- Friedens- und konfliktbezogener Überprüfung (und ggf. Anpassung) des Länderkonzepts und der Schwerpunktsetzung sowie Ausrichtung der Länderstrategie auf die Zieldimension Friedensentwicklung.
- Anpassung von Schwerpunktstrategien zur Erhöhung der friedensbezogenen Beiträge im Rahmen von sektoraler Ausrichtung.
- Anpassung eines Länderportfolios auf den Sektorschwerpunkt Friedensentwicklung.
- Neuplanung, Durchführung und Evaluierung von Vorhaben der Friedensentwicklung (K2 und K1).

Anwendung der vier PCA-Schritte wird empfohlen bei:

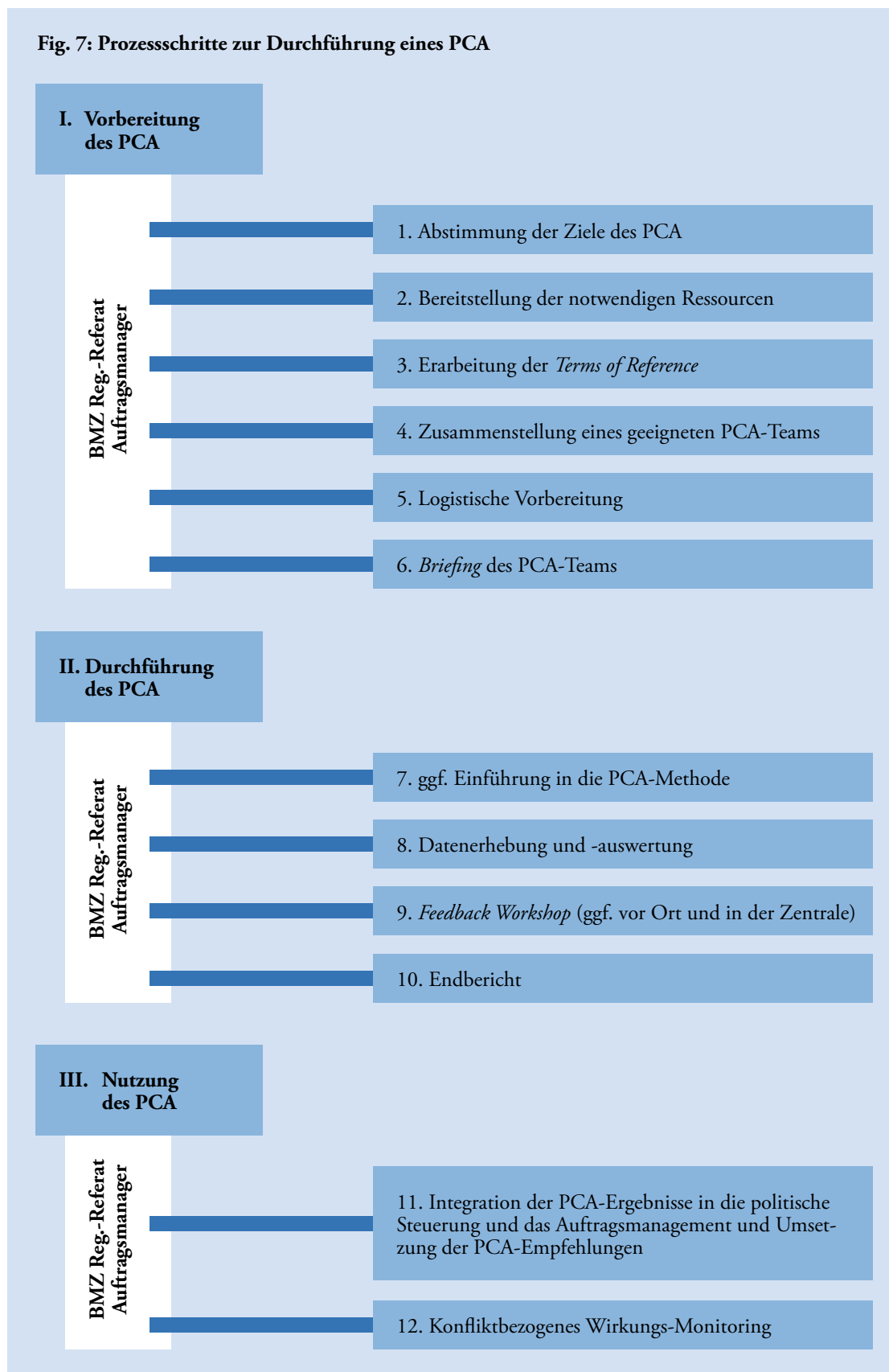
- Überprüfung eines Länderportfolios im Hinblick auf das Querschnittsthema Friedensförderung.

Anwendung von PCA-Schritt 1 (KA) und 4 (konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung) ist erforderlich bei

- Neuplanung von EZ-Vorhaben in Ländern mit „erhöhtem und akutem Präventionsbedarf“ (K0).

Das PCA Element drei (Risikomanagement) und das darin enthaltene Element des personellen Sicherheitsmanagement ist in allen Ländern erforderlich. Die Intensität richtet sich nach der jeweiligen Bedrohungssituation.

Fig. 7 stellt die wesentlichen Prozessschritte zur Durchführung eines vollständigen PCA dar.



Quelle: Angepasst nach DfID 2005

3.4 Selektive Integration von PCA in die Steuerungsinstrumente der EZ („Werkzeugkastenprinzip“)

Die Steuerungsinstrumente von Vorhaben der Friedensentwicklung (K2) sowie von Länderportfolios mit dem Schwerpunkt Friedensentwicklung können ganz auf der PCA-Methode aufgebaut werden. Bei anderen Vorhaben (K0 und K1) bzw. bei Länderportfolios mit dem Querschnittsthema Friedensförderung empfiehlt sich die Integration ausgewählter konfliktspezifischer Fragestellungen in reguläre Steuerungsinstrumente (z.B. Managementprinzipien, Umfeldbeobachtung, Wirkungsbeobachtung). Dies bedeutet, dass einzelne Schritte, Leitfragen oder Instrumente des PCA selektiv in diese Systeme aufgenommen werden. Eine derartige Nutzung von PCA erfordert allerdings, dass eine Analyse der lokalen Konfliktsituation sowie der Bedarfe für Friedensentwicklung vorliegt, auf die sich die übrigen Schritte immer wieder beziehen. Die Analyse kann vom Vorhaben selbst erarbeitet oder – wenn für den eigenen Arbeitskontext geeignet – von dritter Seite (z.B. UN, internationale NGOs; Friedensvertrag) übernommen werden. Zukünftig werden die PöK für Länder mit erhöhtem oder akutem Präventionsbedarf eine KA auf Länderebene (Schritt 1a) beinhalten. Die darin enthaltene Beschreibung der Bedarfe für Friedensentwicklung (Schritt 1b) dient als erste Orientierung für die Durchführung von PCA.

Selektive Integration von PCA in die Steuerungsinstrumente der EZ in folgende Anwendungsgebiete:

- Durchführung, Steuerung und Evaluierung von Entwicklungsvorhaben in Ländern mit „erhöhtem oder akutem Präventionsbedarf“ (K0).
- Konfliktsensible Steuerung eines EZ-Portfolios in einem Konfliktland (Friedensentwicklung als Querschnittsthema).

Da die PCA-Methode an den Phasen des Auftrags- und Projektmanagement ausgerichtet ist, lassen sich ihre Elemente relativ einfach in die üblichen Steuerungsinstrumente integrieren. Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick, wie sich einzelne PCA-Schritte für das Auftragsmanagement auf Länder- und Vorhabenebene nutzen bzw. in dieses integrieren lassen.

Fig. 8: Selektive Integration von PCA in die Steuerungsinstrumente der EZ

Steuerungsinstrumente	PCA Schritt	Instrumente
Länderebene (Friedensentwicklung ist Querschnittsthema)		
Entwicklungspolitisches Umfeldmonitoring	Schritt 1: KA und Bedarfe für Friedensentwicklung	Konfliktprofil Akteursanalyse Friedens- und Konfliktfaktoren Trends und Szenarien
Sicherheitsmanagement	Schritt 3: Risikomanagement	Sicherheitsanalyse
SSP-Monitoring	Schritt 4: Friedens- und Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung	Wirkungsketten DNH
Vorhabenebene (K0-Vorhaben)		
Machbarkeitsstudien, Prüfmission, Durchführungsangebot bzw. Prüfungsbericht	Schritte 1 und 4 KA und Wirkungsbeobachtung können im Rahmen von DNH-Checks durchgeführt werden	DNH-Check

Projektplanung, Operationsplanung	Je nach politischer Sensibilität des Vorhabens Schritt 3: politisches Risikomanagement	Konfliktsensible Umfeldbeobachtung
Managementprinzipien		DNH
Sicherheitsmanagement	Je nach Gefährdungsgrad Schritt 3: Risikomanagement	Sicherheitsanalyse
Wirkungsbeobachtung	Schritt 4: Friedens- und Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung	Wirkungsketten DNH Partizipatives Wirkungsmonitoring
Evaluierung (z.B. PFK)	Schritt 4: Wirkungsbeobachtung	

Quelle: Steuerungsinstrumente der EZ angepasst nach Lorenz 2005

Detaillierte Angaben zur konfliktsensiblen Ausgestaltung dieser **Steuerungsinstrumente** finden sich in der GTZ-Handreichung „Empfehlungen für das Auftragsmanagement zur konfliktsensiblen Gestaltung und Steuerung von TZ-Vorhaben“ (2005).

Die folgenden Leitfäden konzentrieren sich demgegenüber auf die Vermittlung der **methodischen Aspekte** des PCA-Verfahrens: step-by-step und heruntergebrochen in nachvollziehbare methodische Einzelschritte werden das Vorgehen erläutert und Tipps zur praktischen Anwendung gegeben.

Anhang 1: Peace and Conflict Assessment im Überblick

PCA-Schritt	1. Friedens- und Konfliktanalyse und Bedarfe für Friedensentwicklung (PBN)	2. Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	3. Risikomanagement	4. Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung										
Zielsetzung	Vertieftes Verständnis des Konfliktkontexts. Erkennen von Ansatzpunkten für die Unterstützung von Friedensentwicklung durch die EZ.	Bewertung der Relevanz von EZ-Maßnahmen für die Friedensentwicklung. Identifikation von Ansatzpunkten für die Anpassung der Maßnahmen.	Überprüfung der Durchführbarkeit von EZ-Maßnahmen im Konfliktkontext. Entwicklung einer Sicherheitsstrategie.	Vermeidung konfliktverschärfender Wirkungen. Stärkung friedensfördernder Wirkungen.										
Leitfragen	Welche Konflikte beeinträchtigen die Entwicklung des Landes bzw. der Projektregion? Welche Ursachen haben sie? Welche (Friedens-) Situation strebt die EZ an? Was muss hierfür verändert werden (PBN)?	Welches sind die Ziele, Aktivitäten und Arbeitsprinzipien der EZ-Maßnahme(n)? Leisten sie einen positiven Beitrag zur Friedensentwicklung? Welche Ziele und Aktivitäten sind nicht relevant? Wo bestehen Ansatzpunkte zu einer stärkeren Förderung der Friedensentwicklung? Wie können die Maßnahmen angepaßt werden?	Bestehen günstige Rahmenbedingungen für die Durchführung der EZ-Maßnahme? Ist die Sicherheit aller Beteiligten gewährleistet? Wie kann die Maßnahme auf konfliktbedingte Risiken reagieren?	Welche Maßnahmen leisten einen wirksamen Beitrag zur Friedensentwicklung? Welches sind die Erfolgsfaktoren? Welche Schlussfolgerungen können daraus für andere Maßnahmen gezogen werden? Welche Aspekte des Vorhabens wirken konfliktverschärfend? Warum? Wie lassen sich diese Wirkungen vermeiden?										
Instrumente	<table border="1"> <tr> <td>Leitfaden 1a</td> <td>Friedens- und Konfliktanalyse</td> </tr> <tr> <td>Leitfaden 1b</td> <td>Entwicklungs- und friedenspolitische Defizite und friedensbezogene Visionsbildung Bedarfe für Friedensentwicklung</td> </tr> </table>	Leitfaden 1a	Friedens- und Konfliktanalyse	Leitfaden 1b	Entwicklungs- und friedenspolitische Defizite und friedensbezogene Visionsbildung Bedarfe für Friedensentwicklung	<table border="1"> <tr> <td>Leitfaden 2</td> <td>Beschreibung der EZ-Maßnahmen Relevanzbewertung</td> </tr> </table>	Leitfaden 2	Beschreibung der EZ-Maßnahmen Relevanzbewertung	<table border="1"> <tr> <td>Leitfaden 3</td> <td>Umfeldanalyse Sicherheitsanalyse</td> </tr> </table>	Leitfaden 3	Umfeldanalyse Sicherheitsanalyse	<table border="1"> <tr> <td>Leitfaden 4</td> <td>DNH Wirkungsketten Partizipative Wirkungsbeobachtung</td> </tr> </table>	Leitfaden 4	DNH Wirkungsketten Partizipative Wirkungsbeobachtung
Leitfaden 1a	Friedens- und Konfliktanalyse													
Leitfaden 1b	Entwicklungs- und friedenspolitische Defizite und friedensbezogene Visionsbildung Bedarfe für Friedensentwicklung													
Leitfaden 2	Beschreibung der EZ-Maßnahmen Relevanzbewertung													
Leitfaden 3	Umfeldanalyse Sicherheitsanalyse													
Leitfaden 4	DNH Wirkungsketten Partizipative Wirkungsbeobachtung													
Anwendung im Auftragsmanagement	Kontextanalyse Umfeldbeobachtung	Konfliktsensible Planung und Steuerung	Sicherheitsmanagement Umfeldbeobachtung	Wirkungsorientiertes Monitoring SSP-Monitoring										

Anhang 2: PCA Mindeststandards für K0, K1 und K2-Vorhaben

Anwendung von PCA bei K0-Vorhaben

Fachliche Qualitätsmindeststandards für Vorhaben der TZ und FZ

Januar 2007

Projekte mit der Kennung K0 müssen der Vorgabe des ÜSK entsprechend konfliktensibel ausgestaltet werden. Das übergeordnete Ziel ist hierbei, mögliche unbeabsichtigte negative Wirkungen sektoral ausgerichteter Maßnahmen systematisch zu vermeiden. Dabei spielen die ‚vier W-Fragen‘ in Bezug auf die jeweilige Intervention eine zentrale Rolle: „**W**as tun wir?“ / „**W**o findet die Intervention statt?“ / „**M**it **w**em arbeiten wir?“ und „**W**ie gehen wir dabei vor?“

Für die konfliktensiblen Planung oder Ausrichtung eines K0-Vorhabens genügt dabei eine **reduzierte und angepasste** Anwendung des PCA. „Reduziert und angepasst“ heißt hier, dass

- die Konfliktanalyse (KA) (PCA-Schritt 1) und
- die konfliktensiblen Wirkungsbeobachtung (PCA-Schritt 4)

die inhaltlich geforderten Mindeststandards sind und eine Art „methodische Klammer“ bilden. Die anderen PCA-Elemente treten entsprechend in den Hintergrund und werden in reduzierter Form angewendet. Für die konfliktensiblen Ausgestaltung von K0-Vorhaben sind daher folgende Schritte einzuhalten:

1. **Friedens- und Konfliktanalyse:** Zunächst ist zu prüfen, ob bereits zentrale Daten für eine Analyse des Konflikts oder eine bereits fertiggestellte KA vorliegen. Hierzu kann entweder auf international verfügbare - und vom BMZ autorisierte - KA zurückgegriffen werden oder - ab 2008 - auf die konfliktbezogenen Teilanalysen der neu eingeführten Polit-ökonomischen Kurzanalysen (PöK). Liegt noch keine KA bzw. PöK-Teilanalyse vor, auf die man zurückgreifen kann, so müssen im Zuge einer Projektprüfung die **vorhabensrelevanten** Konfliktthemen aufgearbeitet und in die Projektkonzeption einbezogen werden. Dies kann in verkürzter Form auf Basis eines DoNoHarm (DNH)-Checks erfolgen. Dabei sollen vor allem die Konfliktursachen sowie die trennenden und verbindenden bzw. die eskalierenden und deeskalierenden Faktoren des **Konfliktgeschehens im Projektumfeld** untersucht werden. Aus dieser Analyse sind dann Potentiale des Vorhabens zur Stärkung bzw. Schwächung der *Connectors / Dividers* zu identifizieren (s.o. die vier W-Fragen).
2. **Relevanzbewertung:** Bei einem K0-Vorhaben kann von begrenzter Relevanz im Sinne eines direkten Beitrags zu den Peacebuilding Needs (PBN) eines Landes ausgegangen werden. Der Schritt der Relevanzbewertung kann daher entfallen (es sei denn, es gibt hierzu einen expliziten Bedarf / politischen Willen wie z.B. zur Untersuchung des Potentials, aus einem K0- ein K1-Vorhaben zu machen).
3. **Risikomanagement:** Das Risikomanagement beschränkt sich bei K0 auf den Teil der Sicherheitsanalyse. Alle Vorhaben in Krisen- oder (Post-)Konfliktländern müssen sich mit dem Risiko auseinandersetzen, dass Mitarbeiter, Partner oder das Projektvermögen Opfer eines Übergriffes werden können. Daher sollten im Rahmen einer Sicherheitsanalyse einerseits die potentiellen Bedrohungssituationen selbst und andererseits die vorhandenen Kapazitäten des Vorhabens und seiner Mitarbeiter, damit angemessen umzugehen, untersucht und realistisch eingeschätzt werden. Die jeweilige Sicherheitsstrategie für ein Vorhaben ist dabei eingebettet in die länderbezogenen Sicherheitsregeln der deutschen EZ, welche sich an dem national gültigen Sicherheitskonzept der Deutschen Botschaft und ggf. anderer multilateralen Organisationen (z.B. UN) orientieren.

Der zweite Bestandteil des Risikomanagement, das entwicklungspolitische Umfeldmonitoring, entfällt bei K0 in der dezidiert konfliktorientierten Ausrichtung. Die politischen Risiken des jeweiligen Länderkontextes werden bei K0-Projekten im Rahmen der üblichen Standardverfahren berücksichtigt.

4. Im Zuge der **konfliktsensiblen Wirkungsbeobachtung** müssen generell immer die beabsichtigten (positiven) als auch die unbeabsichtigten (positiven wie negativen) Wirkungen eines Vorhabens berücksichtigt werden. Im Fokus steht jedoch immer die Beobachtung (und Eindämmung) der *unbeabsichtigten negativen* Wirkungen. Beide Wirkungsbereiche (intendierte / nicht intendierte Wirkungen) sollten
 - a) einem ‚Sicherheitscheck‘ unterzogen werden, da immer die Gefahr besteht, dass bestimmte anvisierte entwicklungspolitische Wirkungen von manchen (gewaltbereiten) Gruppen nicht erwünscht / akzeptiert sind.
 - b) in regelmäßigen Abständen einen DNH-Check durchlaufen, bei dem nicht intendierte *negative* Wirkungen identifiziert werden sollen und damit eine Grundlage zur Umsteuerung geschaffen wird. Alternativ können die konfliktrelevanten Themenfelder auch im Rahmen des normalen Wirkungsbeobachtungssystems beobachtet werden.

Anwendung von PCA bei K1-Vorhaben:

Mindeststandards für Vorhaben der TZ und FZ

Januar 2007

Projekte mit der Kennung K1 stehen in einem klar definierten Bezug zum Konfliktkontext des jeweiligen Landes und leisten einen direkten (manchmal auch indirekten) Beitrag zu „Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensentwicklung“. Dieser Beitrag ist auf der Nebenziel-, der Ergebnisebene oder im Rahmen einer Teilkomponente des Vorhabens verankert und damit fester Bestandteil des Vorhabenkonzeptes. Auf der Hauptzielebene wird dagegen eine entwicklungspolitische Wirkung in einem anderen Sektor (z.B. Wirtschaftsförderung) angestrebt. Eine Einordnung in K1 ist dann angemessen, wenn das Nebenziel, eine Teilkomponente, das Konzept, das methodische Vorgehen etc. einen ausdrücklichen Bezug zur (Post-) Konfliktsituation aufweisen und in der Projektdokumentation (bzw. im AURA-Angebot) formalisiert sind.

Bei K1-Vorhaben steht die Beziehung des jeweiligen Sektors (z.B. Wirtschaftsförderung, Bildung) zum Konfliktgeschehen im Vordergrund. Die im jeweiligen Sektor bestehenden Potenziale eines Beitrags zu den nationalen PBN werden genutzt und das Vorhaben trägt durch eine konfliktrelevante Ausgestaltung einzelner (Teil-) Maßnahmen direkt/indirekt zur Friedensentwicklung bei.

Damit gehen K1-Vorhaben konzeptionell über die konfliktsensible Ausgestaltung von Vorhaben (K0) hinaus. K1-Vorhaben müssen neben der Grundprämisse der Konfliktsensibilität auch eine Konfliktrelevanz besitzen. Nach Vorgabe des Übersektoralen Konzepts zur Krisenprävention und um die Relevanz der (Teil-)Maßnahmen sicherzustellen, werden bei K1-Vorhaben entsprechend alle vier Kernelemente des PCA angewendet. Von K2-Vorhaben unterscheiden sich v.a. Aufwand, Umfang und der methodische Vertiefungsgrad.

Für K1-Vorhaben sind folgende Schritte einzuhalten:

1. a) Friedens- und Konfliktanalyse

Ausgangspunkt ist immer eine KA auf Länderebene. Entweder liegt diese bereits vor und ist vom BMZ-Länderreferat autorisiert oder wird als Teilanalyse ab 2008 im Rahmen der PöK erstellt. Eine weitere

Möglichkeit ist, dass das zuständige BMZ-Regionalreferat in Zusammenarbeit mit einer Durchführungsorganisation (DO) die Erstellung einer KA neu in Auftrag gibt. Die vorliegende KA inkl. der auf nationaler Ebene bestimmten PBN wird dann im Rahmen der Vorhabenplanung auf die jeweilige Region und / oder den Sektor ‚heruntergebrochen‘. Für den jeweiligen Sektor wichtige Vertiefungsbedarfe können hierbei ggf. durch ergänzende Studien oder durch die Analyse von Zusammenhängen aus verschiedenen existierenden Sektorstudien entlang der Konfliktlinien bearbeitet werden. Als Mindestelemente sollten dabei Konflikt-ursachen, Konfliktlinien, Strukturen, Akteure, Dynamiken, Szenarien für den jeweiligen Sektor und / oder Region enthalten sein.

b) *Peacebuilding Needs*

Ausgehend von den in der KA auf Länderebene bestimmten nationalen PBN werden für K1-Vorhaben die sektorspezifischen PBN abgeleitet bzw. definiert. Egal, ob es sich um eine Planung von Neuvorhaben oder die Überprüfung von laufenden Vorhaben handelt - die sektorspezifischen PBN stellen einen wichtigen Bezugsrahmen („Messlatte“) dar, um den Friedensbezug eines Vorhabens oder dessen (Teil-) Maßnahmen bewerten zu können.

Ergebnis dieses Schrittes sind die aus der sektorspezifischen KA abgeleiteten vorhaben- und sektorspezifischen PBN.

2. Relevanzbewertung

Die Relevanzbewertung eines Vorhabens beinhaltet die Prüfung, ob die geplante (oder bereits in Durchführung befindliche) Konzeption hinsichtlich eines Beitrags zu den vorher bestimmten sektorspezifischen PBN relevant ist oder wie ggf. die Relevanz eines Vorhabens so erhöht werden kann, dass es in K1 eingestuft werden kann.

Steht bei der Planung die Kennung noch nicht fest (z.B. K0 oder K1), so leitet sich die zu treffende Einstufung aus der Relevanzbewertung ab.

Während K2- und K0-Vorhaben eindeutig hinsichtlich ihrer *Peacebuilding*-Relevanz definiert sind (K2: HOHE Relevanz – K0: KEINE Relevanz), ist das bei K1-Vorhaben schwieriger und gerade die Grenzen zu K0 verlaufen manchmal fließend. Die bei K1-Vorhaben möglichen Ausprägungen bewegen sich in einem Spannungsbogen von:

A. Der **Großteil** der Aktivitäten/Komponenten und die erwarteten Wirkungen haben einen klaren Bezug zu den sektorspezifischen PBN:

→ „Das Vorhaben besitzt eine (**erkennbare**) *Peacebuilding*-Relevanz“

...bis hin zu:

B. Lediglich **einige Aktivitäten** sind mit den PBN konsistent:

→ „Das Vorhaben hat **ingeschränkte** *Peacebuilding*-Relevanz“.

3. Risikomanagement:

Umfeldbeobachtung und Sicherheitsanalyse

Für das konfliktbezogene Risikomanagement wird auf die bereits (entwicklungs-) politisch etablierten Instrumente und Mechanismen (z.B. Krisenplan und Sicherheitsbestimmungen des AA, Informationssysteme anderer Geber wie UNHCR oder NGO-Netzwerke) zurückgegriffen. Hier liegen bereits zahlreiche wertvolle Informationen hinsichtlich der aktuellen Entwicklungen des Konfliktumfelds und der personellen Sicherheit vor, die für das Vorhaben genutzt werden können, um eine angemessene Sicherheitsstrategie abzuleiten.

Bei der Planung von Neuvorhaben oder der Anpassung bestehender Vorhaben überprüft die EZ-relevante **Umfeldanalyse** (*Feasibility*-Prüfung), ob angemessene Rahmenbedingungen für das geplante Vorhaben vorliegen und damit die Durchführbarkeit gewährleistet werden kann. Die Ergebnisse werden in Form von Empfehlungen zu Zeitpunkt und Interventionsregion der Maßnahme, Träger, DO und Zielgruppen sowie zur inhaltlichen Ausgestaltung einzelner Komponenten dokumentiert. Besondere Risikofaktoren sollten in das spätere Monitoringsystem des Vorhabens übernommen werden.

Während der Durchführung von K1-Vorhaben richtet sich die Notwendigkeit zum Aufbau eines Systems zur **Umfeldbeobachtung** danach, wie brisant das unmittelbare politische Umfeld des Vorhabens ist. Wenn möglich, sollten die Ergebnisse der vorhabensrelevanten Beobachtungsfelder auf der Ebene übergeordneter (nationaler) Umfeldbeobachtungssysteme eingebracht werden. In jedem Fall bietet sich die Kopplung an das ‚normale‘ Monitoringsystem des Vorhabens an (siehe Punkt 4).

Die Durchführung einer Sicherheitsanalyse ist in allen Ländern mit erhöhtem und akutem Präventionsbedarf verbindlicher Standard und kann zu jedem Zeitpunkt erfolgen. Alle Projekte in Krisen- oder (Post-) Konfliktländern müssen sich mit dem Risiko auseinandersetzen, dass Mitarbeiter, Partner oder das Projektvermögen Opfer eines politisch motivierten Übergriffes werden können, da durch einen direkten Konfliktbezug der Arbeit sich das Vorhaben verstärkt politischen Kräften aussetzt. Daher sollten im Rahmen einer Sicherheitsanalyse einerseits die potenziellen Bedrohungssituationen selbst und andererseits die vorhandenen Kapazitäten des Vorhabens und seiner Mitarbeiter damit angemessen umzugehen, untersucht und realistisch eingeschätzt werden. Die jeweilige Sicherheitsstrategie für ein Vorhaben ist dabei eingebettet in die länderbezogenen Sicherheitsregeln der deutschen EZ, welche sich an dem national gültigen Sicherheitskonzept der Deutschen Botschaft und ggf. anderer Multilateraler Organisationen (z.B. UN) orientieren.

4. Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung

Positive Wirkungen auf die Konfliktsituation:

Beabsichtigte / Positive konfliktbezogene Wirkungen sind auf (Teil-) Komponenten- bzw. Nebenzielebene festgeschrieben und damit integraler Bestandteil des wirkungsorientierten Monitorings eines Vorhabens. Besitzt das Vorhaben eine explizit „friedens- bzw. konfliktbezogene“ Teilkomponente, so existieren ohnehin entsprechende Indikatoren für diese Komponente im Gesamtmonitoringsystem des Vorhabens.

Negative Wirkungen auf die Konfliktsituation:

Mögliche nicht beabsichtigte, negative konfliktbezogene Wirkungen aller Maßnahmen (besonders der Maßnahmen, die nicht expliziten Konfliktbezug haben, sondern auf die Erreichung des sektoralen Zieles ausgerichtet sind) werden v.a. anhand des DNH-Instrumentariums analysiert. Projektpersonal sollte hinsichtlich der potenziellen negativen Wirkungen sensibilisiert werden. Außerdem müssen im Vorhaben Vereinbarungen darüber getroffen werden, wie diese potenziellen, nicht gewünschten Wirkungen beobachtet werden können (eine Festschreibung in Indikatoren ist nicht immer sinnvoll).

Beispiel für ein Vorhaben mit einer „friedens- bzw. konfliktbezogene“ Komponente:

Wenn es im Vorhaben eine eigene „friedens- bzw. konfliktbezogene“ Komponente (mit beabsichtigten positiven Wirkungen) gibt, dann lassen sich die potenziell negativen Wirkungen (Risiken) im Rahmen der Erarbeitung der konfliktbezogenen Wirkungskette (dieser Komponente) und der dazugehörigen Indikatoren zur Beobachtung der Wirkungen ableiten. Für die anderen Komponenten / Aktivitäten ist mindestens eine Abschätzung der konfliktbezogenen Wirkungen im Rahmen eines DNH-Checks verpflichtend.

Beispiel für ein Vorhaben ohne konfliktbezogener Programmkomponente:

Gibt es in einem K1-Vorhaben keine eigene konfliktbezogene Programmkomponente (sondern vielleicht nur verschiedene konfliktbezogene Sub-Aktivitäten innerhalb der einzelnen Komponenten), so gibt es auch keine dazugehörigen Wirkungsindikatoren. Stattdessen sollte bei der Erarbeitung der üblichen sektorspezifischen Wirkungsketten und Indikatoren pro Programmkomponente die Überprüfung der potenziellen negativen Wirkungen und Risiken im Hinblick auf Konfliktbearbeitung/Friedensentwicklung erfolgen.

Anwendung von PCA bei K2-Vorhaben:

Fachliche Qualitätsmindeststandards für Vorhaben der TZ und FZ

April 2007

Projekte mit der Kennung K2 stehen in einem klar definierten Bezug zum Konfliktkontext des jeweiligen Landes oder der Region. Sie leisten einen direkten Beitrag zu „Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensentwicklung“.

K2 Kennung:

Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung sind Hauptziel des Vorhabens, d.h. entscheidend für seine Durchführung. Dies kann überprüft werden durch die Frage: „Wäre das Vorhaben auch ohne dieses entwicklungspolitische Ziel durchgeführt worden?“ (ÜSK 2005)

Eine Einordnung in K2 ist dann angemessen, wenn das Hauptziel und die gesamte Vorhabenskonzeption einen ausdrücklichen Bezug zur (Post-)Konfliktsituation aufweisen und in der Projektdokumentation (bzw. im Aura-Angebot) formalisiert sind.

Wegen der expliziten fachlichen wie auch konzeptionellen Ausrichtung auf Frieden(-sentwicklung, -stabilisierung etc.) werden die K2-Vorhaben auch als „Friedensprogramme“ bezeichnet. K2-Vorhaben müssen neben der Grundprämisse der Konfliktsensibilität eine hohe Konfliktrelevanz besitzen. Nach Vorgabe des Übersektoralen Konzepts zur Krisenprävention und um die Relevanz der Vorhabenskonzeption sicherzustellen, werden bei K2-Vorhaben entsprechend alle vier Kernelemente des Peace and Conflict Assessment (PCA) angewendet. Von K1-Vorhaben unterscheiden sich v.a. Aufwand, Umfang und der methodische Vertiefungsgrad.

Für K2-Vorhaben sind folgende Schritte einzuhalten:

1. a) Friedens- und Konfliktanalyse (KA)

Ausgangspunkt ist immer eine Friedens- und Konfliktanalyse (KA) auf Länderebene. Entweder liegt diese bereits vor und ist vom BMZ-Länderreferat autorisiert oder wird als Teilanalyse ab 2008 im Rahmen der Polit-ökonomischen Kurzanalysen (PöK) erstellt. Eine weitere Möglichkeit ist, dass das zuständige BMZ-Regionalreferat in Zusammenarbeit mit einer DO die Erstellung einer KA neu in Auftrag gibt. Die vorliegende KA inkl. der auf nationaler Ebene bestimmten Peace Building Needs (PBN) sind Bezugspunkt und damit Grundlage für K2-Vorhaben. Oft reicht die Informationsgrundlage allgemein gehaltener KA jedoch nicht aus, da es spezifischen Informations- bzw. Vertiefungsbedarf (spezielle Themen wie z.B. Situation der Kindersoldaten oder regionalspezifische Informationen) bei K2-Vorhaben gibt. Dazu können ggf. ergänzende Studien hinzugezogen (von Forschungsinstituten oder anderen Gebern) oder - wenn nicht existent - in Auftrag gegeben werden. Alternativ kann durch die Analyse von Zusammenhängen aus

verschiedenen existierenden Studien entlang der Konfliktlinien eine fundierte Grundlage erarbeitet werden. Dabei sollten detaillierte Darstellungen zu Konfliktursachen, Konfliktlinien, Strukturen, Akteure, Dynamiken, Szenarios für die jeweilige Region enthalten sein.

b) Peace Building Needs (PBN)

Die in der KA auf Länderebene bestimmten nationalen PBN sind die Grundlage für K2-Vorhaben. Unabhängig, ob es sich um eine Planung von Neuvorhaben oder die Überprüfung von laufenden Vorhaben handelt – die nationalen PBN stellen den wichtigsten Bezugsrahmen dar, um den direkten Friedensbezug eines Vorhabens bewerten zu können.

Ergebnis dieses Schrittes sind die nationalen (und für spezifische Regionen vertieften) aus der KA abgeleiteten Peace Building Needs.

2. Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung (RB)

Die RB bei K2-Vorhaben beinhaltet die Prüfung, ob die geplante (oder bereits in Durchführung befindliche) Gesamtkonzeption hinsichtlich eines Beitrags zu den vorher bestimmten nationalen PBN relevant ist oder wie ggf. die Relevanz eines Vorhabens so erhöht werden kann, dass es in K2 eingestuft werden kann.

Steht bei der Planung die Kennung noch nicht fest (z.B. K0, K1 oder K2), so leitet sich die zu treffende Einstufung aus dem RB ab. Die Einstufung eines Vorhabens in K2 ohne darauf explizit hinzuarbeiten bzw. zu planen, ist unwahrscheinlich.

Während K1-Vorhaben hinsichtlich ihrer Peacebuilding-Relevanz etwas schwieriger zu definieren sind, ist bei K2-Vorhaben eindeutig eine HOHE Relevanz zu den nationalen Peacebuilding Needs gefordert. Das Hauptziel des Vorhabens und damit die gesamte Konzeption müssen einen klaren Bezug zu den nationalen Peacebuilding Needs haben.

3. Risikomanagement:

Umfeldbeobachtung (UB) und Sicherheitsanalyse (SA)

Für das konfliktbezogene Risikomanagement wird auf die bereits (entwicklungs-) politisch etablierten Instrumente und Mechanismen (z.B. Krisenplan und Sicherheitsbestimmungen des AA, Informationssysteme anderer Geber wie UNHCR oder NGO-Netzwerke) zurückgegriffen. Hier liegen bereits zahlreiche wertvolle Informationen hinsichtlich der aktuellen Entwicklungen des Konfliktumfelds und der personellen Sicherheit vor, die für das Vorhaben genutzt werden können, um eine angemessene Sicherheitsstrategie abzuleiten.

Bei der Planung und Durchführung von (Neu-)vorhaben oder der Anpassung bestehender Vorhaben überprüft die EZ-relevante **Umfeldbeobachtung** (Feasibility-Prüfung) kontinuierlich, ob angemessene Rahmenbedingungen für das (geplante) Vorhaben vorliegen und damit die Durchführbarkeit (weiterhin) gewährleistet werden kann. Die Ergebnisse werden in Form von Empfehlungen zu Zeitpunkt und Interventionsregion der Maßnahme, Träger, Durchführungsorganisationen und Zielgruppen sowie zur inhaltlichen Ausgestaltung einzelner Komponenten dokumentiert. Besondere Risikofaktoren sollten in das spätere Monitoringsystem des Vorhabens übernommen werden. Während der Durchführung von K2-Vorhaben wird auf Grund der oft hohen politischen Sensibilität empfohlen, ein vorhabensspezifisches System zur **Umfeldbeobachtung** zu etablieren. Wenn möglich, sollten die Ergebnisse der vorhabenrelevanten Beobachtungsfelder ein fester Bestandteil des Monitoring auf Länderebene sein, da sowohl auf der Länderebene als auch bei K2-Vorhaben nationale Dynamiken erfasst werden sollen.

Die *Durchführung einer Sicherheitsanalyse* ist in allen Ländern mit erhöhtem und akutem Präventionsbedarf verbindlicher Standard und kann zu jedem Zeitpunkt erfolgen. Alle Projekte in Krisen- oder (Post-) Konfliktländern müssen sich mit dem Risiko auseinandersetzen, dass Mitarbeiter, Partner oder das Projektvermögen Opfer eines politisch motivierten Übergriffes werden können, da durch einen direkten Konfliktbezug der Arbeit sich das Vorhaben verstärkt politischen Kräften aussetzt. Daher sollten im Rahmen einer Sicherheitsanalyse einerseits die potenziellen Bedrohungssituationen selbst und andererseits die vorhandenen Kapazitäten des Vorhabens und seiner Mitarbeiter damit angemessen umzugehen, untersucht und realistisch eingeschätzt werden. Die jeweilige Sicherheitsstrategie für ein Vorhaben ist dabei eingebettet in die länderbezogenen Sicherheitsregeln der deutschen EZ, welche sich an dem national gültigen Sicherheitskonzept der Deutschen Botschaft und ggf. anderer Multilateraler Organisationen (z.B. UN) orientieren.

4. Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung

Positive Wirkungen auf die Konfliktsituation:

Beabsichtigte positive konfliktbezogene Wirkungen sind auf Hauptzielebene festgeschrieben und damit die Grundlage des wirkungsorientierten Monitoring eines K2-Vorhabens. Das Gesamtmonitoringsystem des Vorhabens beruht daher auf friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsketten mit den entsprechenden Indikatoren.

Negative Wirkungen auf die Konfliktsituation:

Mögliche nicht beabsichtigte, negative konfliktbezogene Wirkungen aller Maßnahmen (auch Maßnahmen im Bereich Krisenprävention und Friedensentwicklung können unbeabsichtigt negative Wirkungen hervorrufen) werden komplementär v.a. anhand des DoNoHarm-Instrumentariums analysiert. Projektpersonal sollte hinsichtlich der potentiellen negativen Wirkungen sensibilisiert werden. Im Vorhaben müssen Vereinbarungen darüber getroffen werden, wie diese potentiellen, nicht gewünschten Wirkungen beobachtet werden können (eine Festschreibung in Indikatoren ist nicht immer sinnvoll).

Anhang 3: Glossar

Bewaffneter Konflikt/Krieg

Bewaffnete Konflikte und Kriege werden zwischen dauerhaft organisierten, bewaffneten Konfliktparteien ausgetragen, die jeweils öffentlich proklamierte Ziele vertreten, die sie als inkompatibel betrachten. In den meisten Fällen ist zumindest eine Regierung als primäre Konfliktpartei beteiligt. Zusätzlich zu anderen möglichen Konfliktgegenständen werden bewaffnete Konflikte und Kriege in der Regel mit dem Ziel ausgetragen, die Kontrolle oder Hoheit über ein Territorium zu erlangen bzw. eine nationale Regierung zu kontrollieren oder zu beeinflussen. Ein bewaffneter Konflikt ist ein Konflikt des oben beschriebenen Typs, der mindestens 25 Tote im Jahr durch gewaltsame Auseinandersetzungen verursacht. Ein Krieg ist ein bewaffneter Konflikt, bei dem mindestens 1.000 Menschen im Jahr in Folge von Kriegshandlungen sterben (SIDA 2004).

Do No Harm

Die mit Abstand wichtigste Regel für die EZ in Krisensituationen ist die von Mary B. Anderson popularisierte Grundregel „Do No Harm“ (DNH). Nach diesem Prinzip sollen un intendierte Folgen von humanitärer Hilfe und EZ und ungewollte Konfliktverschärfungen erkannt, vermieden und abgefedert werden und friedensfördernde und die Gegensätze zwischen den Konfliktparteien überbrückende Effekte gezielt verstärkt werden (ÜSK 2005).

Frieden positiv – negativ

Negativer Frieden bezieht sich auf die Abwesenheit organisierter militärischer Gewaltanwendung, während positiver Frieden erst bei Abwesenheit struktureller Gewalt erreicht ist. Entwicklungspolitik zielt auf eine Erreichung positiven Friedens (nach Johan Galtung) (ÜSK 2005).

Friedensförderung, Friedensentwicklung (*Peacebuilding*)

Maßnahmen der Friedensförderung sind mittel- und langfristig angelegt und dienen der langfristigen Etablierung von Mechanismen des Interessenausgleichs und der Konfliktbewältigung, der Überwindung der strukturellen Ursachen gewaltsamer Konflikte sowie der umfassenden Schaffung von Rahmenbedingungen für eine friedliche und gerechte Entwicklung. In der entwicklungspolitischen Arbeit wird durch den Begriff der Friedensförderung verdeutlicht, dass ein positiver Frieden – auch nach einem Friedensabkommen – erst noch aktiv durch Unterstützung struktureller Reformen geschaffen werden muss.

Um den engen Zusammenhang zwischen Frieden und Entwicklung und den mitgestaltenden Charakter der entwicklungspolitischen Beiträge zu verdeutlichen, wurde im Rahmen der konzeptionellen Entwicklung der Begriff Friedensentwicklung geprägt. Diese deutsche Wortschöpfung lehnt sich an den englischen Begriff *peacebuilding* an, kann jedoch nicht direkt übersetzt werden (ÜSK 2005).

Konflikt und Gewaltkonflikt

Unter dem Begriff Konflikt soll hier die Beziehung zwischen zwei oder mehr voneinander abhängigen Parteien verstanden werden, bei der mindestens eine der Parteien diese Beziehung als negativ wahrnimmt bzw. gegensätzliche Interessen und Bedürfnisse verfolgt. Weitere Definitions- und Differenzierungskriterien können z.B. die Anzahl und Art der involvierten Akteure, die Dauer und Intensität oder die zugrunde liegenden Ursachen sein.

Konflikte sind ein notwendiger Bestandteil sozialen Wandels. Insbesondere in Phasen sozioökonomischer Veränderungen und politischer Transformationen können Konflikte zu gesamtgesellschaftlichen Krisen und gewaltsamer Eskalation führen. Ziel der Entwicklungspolitik ist es, Gewalt als Austragungsform von Konflikten zu verhindern bzw. überwinden zu helfen. Im Mittelpunkt stehen dabei gesellschaftliche und politische Konflikte (ÜSK 2005).

Konflikt- und Post-Konflikt-Länder

Konflikt- und Post-Konflikt-Länder stehen im Mittelpunkt des ÜSK. Es gibt keine international anerkannte Definition oder Länderliste, daher richtet sich das BMZ nach der Einordnung der Länder im Rahmen der Krisenfrühwarnung für das BMZ (basierend auf Definitionen der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF)). Konfliktländer umfassen solche Entwicklungs- und Transformationsländer, in denen – ggf. in Teilregionen – Gewaltkonflikte stattfinden. In Post-Konflikt-Ländern ist die gewaltsame Konfliktaustragung durch einen Waffenstillstand oder einen Friedensschluss seit mindestens einem Jahr beendet, das Ende der Gewalt liegt jedoch weniger als 10 Jahre zurück. Diese Einordnung wird jährlich den aktuellen Veränderungen angepasst (ÜSK 2005).

Friedens- und Konfliktanalyse

Eine Friedens- und Konfliktanalyse kann sich auf einen lokalen Kontext, ein Land oder eine Region beziehen. Sie umfasst in der Regel die Erstellung eines Konfliktprofils, die Ursachenanalyse, die Akteurs- und Beziehungsanalyse, die Ableitung von Trends und Entwicklungsdynamiken sowie von Ansatzmöglichkeiten zur Veränderung der Situation. Friedens- und Konfliktanalysen sind immer subjektiv, so dass sich weder auf Seiten der Konfliktparteien noch der externen Akteure einheitliche Perspektiven finden lassen. Daher empfiehlt sich die Einbeziehung unterschiedlicher Blickwinkel, z.B. durch die gemeinsame Durchführung der Friedens- und Konfliktanalyse mit anderen Partnern (Multi-Akteurs-Perspektive) (ÜSK 2005:29).

Konfliktbearbeitung und Konflikttransformation

Konfliktbearbeitung bezeichnet in der Regel die von externen Akteuren eingebrachte Mitgestaltung der Konfliktaustragung, die versucht, regulierend und Gewalt verhindernd auf die Art und Weise der Konfliktaustragung einzuwirken. Der Begriff wird in der EZ häufig gleichbedeutend mit dem der Konflikttransformation verwendet, wobei Konflikttransformation zusätzlich die grundsätzliche Überwindung von strukturellen Ursachen sowie von Einstellungen und Verhaltensweisen der Konfliktparteien in Gewaltkonflikten umfasst. Konflikttransformation geht somit über die Bearbeitung des Konfliktgegenstands hinaus und führt zu einer Veränderung der Handlungskordinaten bzw. der Problemwahrnehmung der Akteure (ÜSK 2005).

Konfliktsensibilität

Konfliktsensibilität bedeutet die Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen Konflikt und Maßnahme mit dem Ziel negative, konfliktverschärfende Wirkungen zu verhindern und positive, deeskalierende und friedensfördernde Wirkungen zu verstärken („Do No Harm-Prinzip“) (ÜSK 2005:19).

Konfliktursachen

Konflikte lassen sich je nach Fokus und Wahrnehmung der Interessengegensätze unterschiedlich klassifizieren, bspw. in Verteilungskonflikte, ideologische, religiöse oder ethnische Konflikte, Konflikte um bestimmte Rechte etc., wobei Konfliktursachen nie eindimensional sind. Für die EZ sind v.a. so genannte „root causes“, d.h. strukturelle Konfliktursachen von Bedeutung, da sie auf die gewaltsame Austragung von Konflikten besonderen Einfluss haben.

Strukturelle Konfliktursachen können wie folgt unterschieden werden:

- Illegitime, undemokratische und ineffiziente Regierungsführung, fehlende Möglichkeiten zum Interessenausgleich zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen, Abwesenheit aktiver zivilgesellschaftlicher Organisationen und freier Medien;
- Ungleichgewicht politischer, ökonomischer und kultureller Chancen verschiedener Bevölkerungsgruppen, Verletzung kollektiver Rechte einzelner Gruppen und besonders von Minderheiten z.B. beim Zugang zu natürlichen Ressourcen, Abgrenzung von Regierungs- und anderen Eliten;
- Hohe Kriminalität und mangelnde Sicherheit, soziale und politische Gewalt besonders seitens staatlicher Sicherheitskräfte, parteiliche Anwendung von Gesetzen durch Justiz und Sicherheitskräfte (ÜSK 2005).

Krisenprävention

Die Krisenprävention umfasst frühzeitiges, geplantes, systematisches und kohärentes Handeln auf verschiedenen Ebenen von Staat und Gesellschaft zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte. Maßnahmen mit krisenpräventivem Charakter zielen darauf ab, vor, während oder nach gewaltsam ausgetragenen Konflikten das Potenzial für eine (weitere bzw. wiederholte) gewaltsame Konfliktaustragung und krisenhafte Eskalation durch Abbau der Konfliktursachen zu reduzieren sowie den Aufbau von Institutionen, Strukturen und „Kulturen“ zur friedlichen Konfliktaustragung zu fördern (ÜSK 2005).

PCA versus PCIA

PCA (Peace and Conflict Assessment, dt. Friedens- und Konfliktsensibilitätsprüfung) ist eine an den Planungs- und Steuerungszyklus von Projekten angelehnte Methode zur konfliktsensiblen Gestaltung und Steuerung einzelner Vorhaben, Programme oder Länderportfolios. PCA umfasst die folgenden vier Schritte: 1) Friedens- und Konfliktanalyse und Ableitung der Bedarfe eines Landes für Friedensentwicklung, 2) Relevanzbewertung, 3) Risikomanagement und 4) konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung.

PCIA (*Peace and Conflict Impact Assessment*, dt. Konfliktbezogene Wirkungseinschätzung) bezeichnet eine Reihe von Methoden zur Wirkungsbeobachtung von humanitären und Entwicklungsmaßnahmen in Konfliktgebieten. PCIA entspricht dem vierten Schritt des PCA.

Peacebuilding Needs (dt. Bedarfe für Friedensentwicklung)

Der Begriff Peacebuilding Needs (PBN) beschreibt die Gesamtheit aller Veränderungen, die in einem lokalen Kontext, einem Land oder einer Region zur friedlichen Konflikttransformation bzw. zur Prävention einer gewaltsamen Konfliktaustragung notwendig sind. Dazu kann die Überwindung struktureller Konfliktursachen, der Aufbau von Mechanismen der gewaltfreien Konfliktbearbeitung wie auch die Veränderung der Verhaltens- und Wahrnehmungsmuster der Konfliktparteien gehören. Die PBN beschreiben den Zielhorizont für Entwicklungsmaßnahmen in Konfliktländern, wobei einzelne Maßnahmen jeweils nur Teilbeiträge zur Erfüllung dieser Bedarfe leisten können. PBN haben keinen objektiven Charakter. Vielmehr beeinflussen die subjektiven Wirklichkeitsichten, Interessen und Handlungsmöglichkeiten der Beteiligten unweigerlich die Auswahl der Friedensbedarfe. Daher ist es bei diesem Schritt wichtig, durch breit angelegte Partizipation *Ownership* für die Wahl der Friedensbedarfe zu erzielen. Wo Abkommen (z.B. Friedensverträge) zwischen den Konfliktparteien bereits vorliegen, sollten diese zur Ableitung der PBN herangezogen werden.

Relevanz, Relevanzbewertung

Der Begriff Relevanz beschreibt den Grad der Übereinstimmung zwischen den Zielen einer Entwicklungsmaßnahme und den Bedürfnissen der Zielgruppen, den Bedarfen des Landes, globalen Prioritäten sowie den politischen Ausrichtungen (*policies*) der Partnerregierungen und Geber (nach OECD 2002).

Im Rahmen des PCA bezieht sich der Begriff Relevanz auf die Übereinstimmung zwischen den PBN und den Wirkungen einer Entwicklungsmaßnahme bzw. eines Länderportfolios. Relevanzbewertung ist der Prozess der Überprüfung dieser friedensbezogenen Relevanz, bei dem die (erwarteten) Wirkungen des Vorhabens den PBN des lokalen Kontexts bzw. des Landes gegenübergestellt werden.

Risiko, Risikomanagement

Risiken sind Faktoren im Umfeld einer Entwicklungsmaßnahme, die das Erreichen ihrer Ziele negativ beeinflussen bzw. beeinflussen könnten. Das Risikomanagement untersucht die Wahrscheinlichkeit, mit der diese Risiken eintreten, sowie die voraussichtlichen Folgen für die Entwicklungsmaßnahme, die sie nach sich ziehen (nach OECD 2002).

Konfliktbezogene Risiken ergeben sich aus der Intervention von Entwicklungsmaßnahmen in Konfliktsituationen. Dazu können die physische Bedrohung der Mitarbeiter, Raub sowie die Beeinträchtigung der Projektarbeit durch die Ursachen oder Folgen des Konflikts, wie z.B. Misstrauen oder ungeklärte Landbesitzverhältnisse, gehören.

Sicherheitssektor

Der Sicherheitssektor umfasst Sicherheitsmanagement und -kontrollbehörden wie die Ressorts für Inneres, Äußeres und Verteidigung, nationale Sicherheitsberatungsgremien, Finanzmanagementbehörden, spezifische Ausschüsse der Legislative, traditionelle Autoritäten, Menschenrechtskommissionen und zivilgesellschaftliche Organisationen. Ebenso zum Sicherheitssektor zählen Justiz- und Strafvollzugsorgane (Justizministerium, Gerichte, Staatsanwaltschaften, Strafvollzugsbehörden, Ombudspersonen, Vertreter traditioneller Rechtssysteme) und Vollzugsorgane wie Streitkräfte, Polizei, Gendarmerien, paramilitärische Kräfte, präsidentiale Sicherheitskräfte, zivile und militärische Nachrichtendienste, Küsten- und Grenzschutztruppen, Zollbehörden, Reservisten, lokale Sicherheitskräfte. Schließlich gehören auch außergesetzliche Akteure wie Befreiungsarmeen, Guerilla-Armeen, private Schutz- und Wachdienste zum Sicherheitssektor (Interministerielles Rahmenkonzept SSR 2007).

Security Sector Assessment

Die Durchführung einer soliden Bestandsaufnahme und Analyse des Sicherheitssektors ist eine Grundvoraussetzung, um den Bedarf seitens des Partnerlandes sowie praktische Ansatzpunkte für eine entwicklungspolitische Unterstützung auf diesem Feld zu identifizieren. Security Sector Assessment bietet ein methodisches Instrumentarium zur systematischen Bestandsaufnahme und Analyse von Sicherheitssektoren an. Mit Hilfe einer Checklist kann der Sicherheitssektor eines Partnerlandes detailliert beschrieben, analysiert und auf Defizite überprüft werden (GTZ, 2006).

Wirkungsorientiertes Monitoring

Wirkungsorientiertes Monitoring ist Teil der Selbstevaluation eines Vorhabens und dient dazu, das Vorhaben mit kontinuierlichem Blick auf seine Wirkungen zu steuern. Wirkungen sind alle gesellschaftlichen Veränderungen, die sich ursächlich mit dem Vorhaben in Verbindung bringen lassen. Sie können beabsichtigt und unbeabsichtigt, positiv und negativ sein. Beim wirkungsorientierten Monitoring werden nicht nur das Ziel des Vorhabens, sondern auch seine Leistungen, Aktivitäten, Finanzierungen und Risiken im Hinblick auf die durch sie hervorgerufenen Veränderungen untersucht (GTZ 2004).

Anhang 4: Weiterführende Literatur

- Anderson**, Mary B., 1999: Do No Harm. How Can Aid Support Peace – or War. Boulder: Lynne Rienner.
- Anderson**, Mary B. / **Olson**, Lara, 2003: Confronting War. Critical Lessons for Peace Practitioners. Cambridge, MA: Collaborative for Development Action.
- Barbolet**, Adam et al., 2005: The Utility and Dilemmas of Conflict Sensitivity. Berlin: Berghof Handbook. (www.berghof-handbook.net)
- Berghof Center for Constructive Conflict Management**, 2005: Discussion Series on PCIA. Berghof Handbook. (www.berghof-handbook.net)
- Bouta**, Tsjeard / **Ferks**, Georg / **Bannon**, Ian, 2005: Gender, Conflict and Development. Washington, DC: The World Bank.
- Brabant**, Koenraad van, 2001a: Operational Security Management in Violent Environments – A Field Manual for Aid Agencies. Humanitarian Practice Network. London: Overseas Development Institute.
- Brabant**, Koenraad van, 2001b: Mainstreaming the Organisational Management of Safety and Security. A Review of Aid Agency Practices and a Guide for Management. London: Overseas Development Institute. HPG Report 9.
- Brabant**, Koenraad von, 2002: Module Security Strategies. London: RedR.
- Bush**, Kenneth, 2003: Hands-On PCIA. Part I. A Handbook for Peace and Conflict Impact Assessment.
- Collaborative for Development Action**, 2004: Reflecting on Peace Practice Handbook (www.cdainc.com/rpp)
- Collier**, Paul et al., 2003: Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy. World Bank Research Report. Washington, DC: World Bank.
- Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction Network**, 2005: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) Handbook. (www.cprnet.net)
- DAC Network on Conflict, Peace and Development Co-operation**, 2005: Preventing Conflict and Building Peace. A Manual of Issues and Entry Points. Paris: OECD/DAC. (www.oecd.org/dac/conflict)
- Deutsche Welthungerhilfe**, 2002: Sicherheitsleitfaden. Bonn: Deutsche Welthungerhilfe e.V.
- DEZA**, Monitoring entwicklungsrelevanter Veränderungen (MERV).
- DfID**, 2002: Conducting a Strategic Conflict Assessment. London.
- DfID**, 2005: Guidance on Evaluation and Review for DfID Staff. London: DfID Evaluation Department.
- Dugan**, Máire A., 2001: Imaging the future: A tool for conflict resolution. pp. 365-372 in: Thania Paffenholz/Luc Reyckler, Peacebuilding. A Field Guide. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Dworken**, Jonathan T., 2001a: Threat Assessment. Training Module for NGOs Operating in Conflict Zones and High-Crime Areas. London: RedR.
- Dworken**, Jonathan T., 2001b: Vulnerability Assessment. Training Module for NGOs Operating in Conflict Zones and High-Crime Areas. London: RedR.
- Dworken**, Jonathan T., 2001c: Security Planning. From Risk Assessment to Security Plan. Training Module for NGOs Operating in Conflict Zones and High-Crime Areas. London: RedR.
- Eguren**, Enrique, 2005: Protection Manual for Human Rights Defenders. Dublin: Front Line. The International Foundation for the Protection of Human Rights Defenders.
- Fisher**, Simon et al., 2000: Working with Conflict. Skills and Strategies for Action. Responding to Conflict (RTC). London: Zed Books.
- Frieters**, Norbert, 2003: Konflikt-Monitoring für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Eschborn: GTZ.
- Hasemann**, Armin / **Hübner-Schmid**, Katharina / **Dargatz**, Anja, 2005: Konfliktanalyse zur Entwicklung von Handlungsoptionen für gesellschaftspolitische Kooperationsprogramme. Ein methodischer Leitfaden. Bonn: FRIENT/FES/GTZ. (www.frient.de)
- Hasemann**, Armin, 2005: Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung, inkl. Konfliktsensitive Planung von gesellschaftspolitischen Kooperationsprojekten. Ein methodischer Leitfaden. Bonn: FES.
- Hofmann**, Birgit, 2006: Checklist zur Bestandsaufnahme und Analyse von Sicherheitssektoren in Partnerländern. Eschborn: GTZ. Interministerielles Rahmenkonzept zur Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors in Entwicklungs- und Transformationsländern, 2006. (<http://www.bmz.de/de/themen/frieden/instrumente/zusammenarbeit/aktionsplan.html>)
- Jackson**, Stephen with **Calthrop**, Siobhan, 2002: Making Sense of Unstable Contexts. Tools for Analysis and Action. World Vision.
- John Hopkins University**, Conflict Management Tools, (<http://cmtoolkit.sais-jhu.edu>)

Leonhardt, Manuela, 2001: Konfliktanalyse für die Projektplanung und -steuerung. Eine praktische Handreichung. Eschborn: GTZ.

Leonhardt, Manuela, 2001: Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung von Entwicklungsvorhaben. Eine praktische Handreichung. Eschborn: GTZ.

Litsch, Elisabeth Maria / **Linsenmayr**, Rainer, 2006: Wenn Wissen Leben retten kann – Gewalt und Gefahren gewachsen sein. Ein praktischer Ratgeber für den Auslandseinsatz. Eschborn: GTZ.

Lorenz, Kathrin, 2005: Empfehlungen für das Auftragsmanagement zur konfliktsensiblen Gestaltung und Steuerung von TZ-Vorhaben. Eschborn: GTZ.

OECD/DAC, 1999: Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies.

OECD/DAC, 2002: Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management. Paris: DAC Working Party on Aid Evaluation.

OECD/DAC, im Erscheinen: Guidelines for Conflict-Sensitive Impact Assessment.

OECD/DAC, 2007: Handbook on Security System Reform. Supporting Security and Justice. Paris: OECD.

Paffenholz, Thania, 2004: Designing transformation and intervention processes. S. 151-169 in: Austin, Alex/Fischer, Martina/Ropers, Norbert (eds.), Transforming Ethnopolitical Conflict. The Berghof Handbook. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. (www.berghof-handbook.org)

Paffenholz, Thania, 2005: Third-generation PCIA. Introducing the Planning and Assessment Approach for Conflict Zones. Berlin: Berghof Handbook. (www.berghof-handbook.net)

Paffenholz, Thania / **Reychler**, Luc, 2007. Aid for Peace, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft

Rothman, Jay, 2004: Action Evaluation. Berlin: Berghof Handbook. (www.berghof-handbook.net)

Saferworld et al., 2004: Conflict-Sensitive Approaches to Development Cooperation, Humanitarian Assistance and Peacebuilding. A Resource Pack. London. (www.conflict-sensitivity.org)

Scherg, Nina, 2004: Leitfaden zur krisenpräventiven Portfoliogestaltung. Eschborn: GTZ.

SIDA, 2004: Conflict-sensitive Development Cooperation. How to Conduct a Conflict Analysis. Stockholm: SIDA.

Sprenger, Dirk / **Kruk**, Gabriele, 2005: Basic Principles of Crisis Prevention, Conflict Transformation and Peace-Building. Course Concept and Training Module for Decision-Makers and Experts in German Development Cooperation. Bonn/Eschborn: BMZ/GTZ.

Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), 2005: Conflict-sensitive Program Management in International Cooperation. Mainstreaming the Prevention of Violence. Bern.

UNDP/World Bank, 2004: Practical Guide to Post-Conflict Needs Assessment. New York/Washington DC.

UNDP/World Bank, 2005: An Operational Note on Transitional Results Matrices Using Results-Based Frameworks in Fragile States. New York/Washington DC.

UNDG ECHA Working Group on Transition Issues, 2004: Inter-agency Framework for Conflict Analysis in Transition Situations. New York.

USAID, Office of Conflict Management and Mitigation, 2004: Conducting a Conflict Assessment. A Framework for Analysis and Program Development. Washington DC.

VENRO, 2003: Mindeststandards für die Personalsicherheit in der humanitären Hilfe. Bonn: VENRO.

Wils, Oliver et al., 2006: Systemische Konflikttransformation. Konzept und Anwendungsgebiete. Berlin: Berghof Foundation for Peace Support.

Zupan, Natascha, 2005: Methoden der Evaluation im Konfliktkontext. FRIENT Briefing Nr. 3. Bonn.

Websites

<http://www.alnap.org> (Datenbank mit Evaluierungen von humanitärer Hilfe, häufig in Konfliktsituationen)

<http://www.berghof-handbook.net> (Dialogserie zu PCIA)

<http://cpr.web.cern.ch/cpr/compendium/> CPR Compendium of Operational Tools for Peacebuilding

BMZ, Übersektorales Konzept zur Krisenprävention

<http://www.bmz.de/de/themen/dokumente/krisenpraevention.pdf>

<http://www.oecd.org> Datenbank mit internationalen Instrumenten zur Konfliktanalyse, konfliktensiblen Projektplanung und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung / OECD DAC Evaluation Resource Centre (enthält ca. 50 friedens- und konfliktbezogene Evaluierungen internationaler Geber)

Peace and Conflict Assessment

Leitfaden 1a

Friedens- und Konfliktanalyse

PCA	Schritt 1a: Friedens- und Konfliktanalyse (KA) Schritt 1 b: Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs, PBN)	Schritt 2: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	Schritt 3: Risikomanagement	Schritt 4: Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung
-----	--	---	---------------------------------------	---



Abkürzungsverzeichnis

AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BüL	Büroleiter
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (CH)
DfID	Department for International Development (GB)
DNH	Do No Harm
DO	Durchführungsorganisation (Organisationen der staatlichen deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, u.a. KfW, GTZ, InWent)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (ehemals Dt. Übersee Institut)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
KA	Friedens- und Konfliktanalyse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NRO/NGO	Nichtregierungsorganisation/Nongovernmental Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PöK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RB	Relevanzbewertung
RTC	Responding to Conflict
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
SSR	Sicherheitssektorreform
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
ÜSK	Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (BMZ, 2005)

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche	45
1.1 Was ist die Friedens- und Konfliktanalyse?	45
1.2 Wozu dient die Friedens- und Konfliktanalyse?	46
1.3 Anwendungsgebiete der Friedens- und Konfliktanalyse	46
1.3.1 Portfolioanpassung auf Länderebene	46
1.3.2 Neuplanung oder Anpassung eines Vorhabens	47
1.3.3 Grundlage für Risikomanagement: Identifizierung relevanter Beobachtungsfelder für EZ relevante Umfeldbeobachtung auf Landes- oder Vorhabenebene	47
1.3.4 Friedens- und Konfliktanalyse als Instrument der Konfliktbearbeitung/konflikt- transformatorische Intervention	47
2. Durchführung einer Friedens- und Konfliktanalyse	48
2.1 Durchführung einer KA auf Länderebene	48
2.2 Durchführung einer KA auf Vorhabensebene	49
3. Grundelemente der Friedens- und Konfliktanalyse	50
3.1 Konfliktprofil	51
3.2 Akteursanalyse	52
3.3 Friedens- und Konfliktfaktoren	55
3.4 Konfliktdynamik und Szenarien	56

Zusammenfassung: Ergebnisse der Friedens- und Konfliktanalyse

Die KA stellt die Grundlage für alle weiteren Schritte des PCA dar. Sie analysiert das Konfliktgeschehen, in dem sie u.a. Ursachen, Akteure, Trends und Szenarien beschreibt und EZ relevant aufbereitet. Die folgende Tabelle zeigt, an welcher Stelle PCA auf welche Ergebnisse der KA zurückgreift.

Ergebnisse der Friedens- und Konfliktanalyse	Nutzung in den folgenden PCA Schritten
Konfliktprofil	<ul style="list-style-type: none"> • Klärung des Handlungsbedarfs und der Handlungsmöglichkeiten der EZ und anderer Akteure im Hinblick auf die Konfliktsituation • Wirkungsbeobachtung
Friedens- und Konfliktakteure	<ul style="list-style-type: none"> • Ableitung der Bedarfe für Friedensentwicklung • Konfliktsensible Auswahl von Partnern und Zielgruppen • Risikomanagement • Wirkungsbeobachtung
Friedens- und Konfliktfaktoren	<ul style="list-style-type: none"> • Ableitung der Bedarfe für Friedensentwicklung • Wirkungsbeobachtung • Umfeldbeobachtung
Szenarios	<ul style="list-style-type: none"> • Risikomanagement • Sicherheitsanalyse • Wirkungsbeobachtung

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche

Schritt 1a	Friedens- und Konfliktanalyse (KA)
Zielsetzung	Vertieftes Verständnis des Friedens- und Konfliktkontexts
Leitfragen	Welche Konflikte beeinträchtigen die Entwicklung des Landes bzw. der Projektregion? Wer ist an ihnen beteiligt? Welche Ursachen haben sie? Wie verändern sie sich?
Vorgehensweise	Konfliktprofil Akteursanalyse Analyse der Friedens- und Konfliktfaktoren Trends und Szenarien
Anwendungsgebiete	Kontextanalyse Risikomanagement Regelmäßige Umfeldbeobachtung

1.1 Was ist die Friedens- und Konfliktanalyse?

„Konfliktanalyse ist ein (fortwährender) Prozess, bei dem eine – oft aus vielen Konflikten bestehende – Konfliktsituation mit dem Ziel untersucht wird, diese Situation in ihrer Komplexität zu erkennen und besser zu verstehen“ (Sprenger/Kruk 2005).

Friedens- und Konfliktanalysen (KA) werden schon seit langem im nicht entwicklungspolitischen Umfeld von einer Vielzahl von Akteuren und mit unterschiedlichen Zielrichtungen erstellt. Diplomatische Vertretungen, Sicherheitsdienste, politische Stiftungen, akademische Institutionen sowie internationale und nationale NGOs beobachten politische Entwicklungen auf nationaler Ebene. Die Mehrzahl dieser Analysen konzentriert sich auf die politische und militärische Ebene der Konfliktaustragung. Lokal begrenzte Konflikte, langfristig wirkende Konfliktfaktoren und zivilgesellschaftliche Akteure, die für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) von besonderer Bedeutung sind, werden hierbei jedoch meist außer Acht gelassen. Derartige Studien bieten der EZ nur im begrenzten Maße Handlungsorientierung. Daher benötigen entwicklungspolitische Akteure ergänzende Studien/Analysen zu den von anderen Institutionen verfügbaren KA.

Im Rahmen der deutschen staatlichen EZ wird sich ein EZ bezogener Orientierungsrahmen im Konfliktteil der Polit-ökonomischen Kurzanalyse (PöK) finden. Diese wird ab 2008 im Auftrag des BMZ vom German Institute for Global and Area Studies (GIGA – vormals Deutsches Übersee Institut) für alle Partnerländer erstellt. Im Rahmen eines Kapitels enthält sie für Länder mit erhöhtem und akutem Krisenpotential eine kurze KA. Bei einer intensiven Beschäftigung mit dem Thema Krisenprävention in einem Land oder einer Region werden tiefergehende Analysen mit speziellen Foki (z.B. auf einen Sektor) notwendig sein und müssen erstellt werden.

Gegenstand einer entwicklungspolitischen KA sind diejenigen **sozialen und politischen Konflikte, welche die Entwicklung eines Landes beeinträchtigen** und die (potenziell) gewaltsam ausgetragen werden.

Elemente einer entwicklungspolitischen Friedens- und Konfliktanalyse:

- Bestimmung der Konfliktfelder (inhaltlich, sozial, geografisch)
- Akteurs- bzw. Beteiligtenanalyse (*stakeholders*)
- Strittige Themen (*issues*)
- Konfliktursachen (primäre Ursachen, sekundäre bzw. konfliktverlängernde Faktoren)
- Konfliktverlauf (Geschichte, aktuelle Dynamik)
- Bisherige Versuche der Konfliktbearbeitung und deren Folgen
- Konfliktmindernde Strukturen und Prozesse (z.B. Institutionen der konstruktiven Konfliktbearbeitung, traditionelle Konfliktbearbeitungsformen)
- Trends und Szenarien

Quelle: Sprenger/Kruk 2005

1.2 Wozu dient die Friedens- und Konfliktanalyse?

Je weiter Konflikte eskalieren, desto schwieriger wird es für Beteiligte als auch Außenstehende, eine unabhängige Sichtweise auf den Konflikt aufrechtzuerhalten und Ansatzpunkte für konstruktive Lösungen zu erkennen. Die KA unterstützt externe wie interne Akteure dabei, die **eigene Sichtweise auf den Konflikt zu erweitern** und einseitige Bewertungen zu vermeiden. Dies ist wichtig, um den eigenen Handlungsspielraum und dessen Grenzen zu erkennen, Prioritäten an der richtigen Stelle zu setzen und Fehler zu vermeiden. Eine KA ist zudem notwendig, um Sicherheitsrisiken zu erkennen und zu minimieren. Sie hilft auch, mögliche Entwicklungen des Konflikts abzuschätzen und vorausschauend handeln zu können. Auf diese Weise bildet sie die **Grundlage einer konfliktsensiblen Strategie- und Handlungsplanung** (vgl. Sprenger/Kruk 2005).

1.3 Anwendungsgebiete der Friedens- und Konfliktanalyse

1.3.1 Portfolioanpassung auf Länderebene

Eine einmalige ausführliche KA bildet die Grundlage für die Überprüfung und Anpassung eines Länderportfolios im Hinblick auf Friedensförderung. Sie identifiziert Konfliktfelder im Umfeld der EZ und untersucht deren Ursachen, Dynamik und Folgen. Auf der Basis dieses vertieften Verständnisses der Konfliktsituation kann formuliert werden, zu welcher Situation die EZ im Partnerland beitragen will (*Peacebuilding Vision*) und in welchen Bereichen Veränderungen nötig sind (PBN). Weiterhin bietet die KA den Rahmen für die Überprüfung der Relevanz bestehender oder geplanter Schwerpunkte und Vorhaben sowie für die Einschätzung möglicher Risiken, die bestehende Konflikte für die EZ darstellen können. Zuletzt dient die KA als Referenzrahmen für die Beobachtung der konfliktbezogenen Wirkungen der EZ. Im Rahmen der konfliktsensiblen Portfoliosteuerung sollte die KA in angemessenen Abständen, die von der Dynamik der jeweiligen Konfliktsituation abhängen, aktualisiert werden. Für eine erste Grobeinschätzung können die im Rahmen der PöK dargestellten Konfliktfaktoren und PBN als Grundlage dienen, oft wird aber eine vertiefte Analyse nötig sein.

Friedens- und Konfliktanalyse auf Länderebene

Friedensförderung als Schwerpunktsektor	→	Ausführliche KA (Strukturen, Akteure, Dynamik, Szenarien)
Friedensförderung als Querschnittsthema	→	Kurzanalyse basierend auf Sekundärquellen (z.B. existierende Studien) und Interviews

1.3.2 Neuplanung oder Anpassung eines Vorhabens

Die Neuplanung oder Anpassung eines Vorhabens in einem Konfliktgebiet erfordert die Ergänzung der KA auf Landesebene durch eine Beschreibung der spezifischen lokalen und sektorspezifischen Konfliktursachen, -akteure und -dynamiken. Diese Informationen liefern Anhaltspunkte u.a. für die konfliktensible Auswahl von Projektpersonal, Zielgruppen und Partnern, die konfliktensible Ausrichtung und Durchführung einzelner Maßnahmen, und das konfliktbezogene Risikomanagement. Zusätzlich dient die KA als Baseline-Studie für friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtungen.

Friedens- und Konfliktanalyse und K-Kennung

K1-, K2-Vorhaben	→	Vertiefte sektorspezifische KA
K0-Vorhaben	→	Kurzanalyse der lokalen Konfliktsituation auf der Basis von <i>Do No Harm</i> (DNH, Connectors/Dividers, eskalierende/deeskalierende Faktoren, Akteure)

1.3.3 Grundlage für Risikomanagement: Identifizierung relevanter Beobachtungsfelder für EZ relevante Umfeldbeobachtung auf Landes- oder Vorhabenebene

In Konfliktsituationen sollten konfliktbezogene Aspekte in das entwicklungspolitische Umfeldmonitoring aufgenommen werden, das in der EZ zunehmend zur Vorhabens- und Länderportfoliosteuerung eingesetzt wird. In relativ stabilen Situationen kann eine halbjährliche Aktualisierung der KA ausreichen, bei schnellen politischen Entwicklungen sind monatliche bis vierteljährliche Analysen sinnvoll, in Akutsituationen (z.B. Putsch, akuter Aufstand) sollte die Situation sogar wöchentlich gemonitort werden (weitere Details siehe Leitfaden 3).

1.3.4 Friedens- und Konfliktanalyse als Instrument der Konfliktbearbeitung/ konflikttransformatorische Intervention

Eine gemeinsame KA mit Vertretern der Konfliktparteien kann als **Instrument der Konfliktbearbeitung** dienen, wenn es gelingt, durch methodisches Vorgehen die Diskussion zwischen den beiden Seiten zu versachlichen, ein besseres Verständnis für die Position der Gegenseite herzustellen, sowie die Konfliktparteien mit verschiedenen Konfliktlösungsmodellen vertraut zu machen. Voraussetzung dafür ist aber bereits ein gewisses Maß an Vertrauen und Gesprächsbereitschaft zwischen den Konfliktparteien. Eine gemeinsame KA erfordert eine gute Vorbereitung, professionelle Moderation und sollte in einen langfristigen Kooperationsprozess mit den Konfliktparteien eingebunden sein. EZ-Organisationen haben die gemeinsame KA erfolgreich auf lokaler Ebene zur Bearbeitung von schwach eskalierten Konflikten eingesetzt.

2. Durchführung einer Friedens- und Konfliktanalyse

2.1 Durchführung einer KA auf Länderebene

Der Konflikteil der PöK stellt für jedes Land ein erstes Orientierungssystem dar. Wegen der sehr kurzen und allgemeinen Darstellung im Rahmen der PöK kann eine vertiefende entwicklungspolitische KA auf nationaler Ebene vom BMZ bzw. von einer Durchführungsorganisation in enger Abstimmung mit dem BMZ in Auftrag gegeben werden. Aufgrund des Umfangs und der Komplexität der Aufgabe werden nationale KA in der Regel an ein externes Gutachterteam vergeben. Dabei hat sich eine Kombination von Länderexperten mit EZ-Praktikern sowie von internationalen und nationalen Gutachtern bewährt.

- Ausführliche Hinweise und Materialien für eine KA auf nationaler Ebene finden sich in der Publikation „Konfliktanalyse für gesellschaftliche Kooperationsprogramme“ (Hasemann/Hübner-Schmid/Dargatz 2005, www.frient.de).

KA auf Länderebene haben das Ziel, eine verbindliche analytische Grundlage als Referenz für die zukünftige konfliktbezogene Ausgestaltung der EZ zu schaffen. Dabei ist besonders wichtig, dass diese von den EZ-Akteuren vor Ort mitgetragen wird. Sollte im Rahmen einer vertiefenden Analyse bereits erste Richtungsentscheidungen, vorläufigen Bewertungen und Empfehlungen getroffen werden, ist es besonders wichtig, diese in einem strukturierten Prozess gemeinsam mit den verschiedenen Akteuren vor Ort zu erarbeiten. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Landkontextes kann für spätere Prozesse besonders wichtig sein, dass bereits die Durchführung einer KA durch das BMZ auf Regierungsebene thematisiert wird, bspw. im Rahmen von Regierungsverhandlungen und -konsultationen.

Rollen und Aufgaben bei der Friedens- und Konfliktanalyse auf Landesebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftraggeber (BMZ)	<p>Verbreitung und Initiierung der Diskussion zu Ergebnissen der PöK, besonders des Konflikteils.</p> <p>Entscheidung über Bedarf an vertiefender Analyse.</p> <p>Beauftragt und initiiert vertiefende KA, bewertet die Ergebnisse und unterstützt deren Umsetzung.</p> <p>Autorisiert Friedens- und Konfliktanalyse und setzt Verbindlichkeit für die Arbeit der DO fest.</p> <p>Ggf. thematisiert Ergebnisse mit Partnerregierung im Rahmen von Regierungskonsultationen/-verhandlungen.</p> <p>Einbeziehung der deutschen Botschaft.</p>
<p>Auslandsvertretung der DO (z.B. BüL)</p> <p>Beauftragte DO bzw. Gutachter</p>	<p><i>(Bei Initiierung einer vertiefenden KA durch das BMZ)</i></p> <p>Verantwortung für die Durchführung und Qualitätssicherung einer vertiefenden KA – hierbei Unterstützung durch Fachabteilungen der DO.</p> <p>Einbeziehen anderer deutscher und ggf. internationaler Akteure vor Ort.</p> <p>Ggf. Vorabinformation über die Durchführung an die deutsche Botschaft.</p> <p>Delegation der Durchführung und Auswertung der Analysen an Mitarbeiter oder externe Dienstleister.</p>

Zentrale der DO	(Bei Initiierung einer vertiefenden KA durch das BMZ) Fachliche Begleitung des Gesamtprozesses, Erstellen und Abstimmung der Terms of Reference, Abstimmung der Terms mit BMZ und Auslandsvertretung der DO. Abstimmung der Schlussfolgerungen der KA und Handlungsoptionen mit dem BMZ.
Externe Berater	Konzeptionelle Unterstützung und ggf. praktische Durchführung der KA. Moderation des Diskussions- und Follow up-Prozesses.
Beteiligte	
Deutsche Botschaft	Unterstützt die KA, ggf sollte mit der Botschaft auch die Abstimmung bzgl. der <i>Terms of Reference</i> erfolgen.
Deutsche EZ-Organisationen im Land und in den Zentralen	Konzeptionelle Beiträge zur KA sowie zur Erarbeitung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Stellen Informationen und Kontakte zur Verfügung.
Bi- und multilaterale Geber Regierung/Partner Intern. und nat. NGOs Forschungsinstitute Soweit möglich Vertreter der Konfliktparteien	Stellen Informationen und Kontakte zur Verfügung. <i>Feed back</i> zu den Ergebnissen der KA.

Neben der regelmässigen Aktualisierung im Rahmen der PöK veröffentlichen inzwischen eine Reihe von Institutionen wie die International Crisis Group (ICG) regelmäßige Analysen zu wichtigen Konfliktländern. Diese Berichte stellen eine gute Grundlage für die Bewertung der Konfliktsituation durch das BMZ bzw. die DO dar. Da der Fokus der Berichterstattung gerade bei der ICG jedoch auf der makropolitischen Ebene liegt, müssen auf deren Grundlage z.T. ergänzende Studien mit Fokus auf für die EZ-relevanten Aspekte durchgeführt werden.

- Hinweise zur Integration von KA in das **entwicklungspolitische Umfeldmonitoring** finden sich in der Handreichung „Konfliktmonitoring für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit“ (Frieters 2003 - abrufbar unter www.gtz.de/crisisprevention).

2.2 Durchführung einer KA auf Vorhabensebene

KA auf Vorhabensebene konzentrieren sich auf das (geografische) Umfeld und den Schwerpunkt einzelner EZ-Vorhaben. Dafür ist das Wissen der lokalen und internationalen Mitarbeiter, Partner, Mittler und Zielgruppen von großer Bedeutung. Zusätzlich sollten die Perspektiven verschiedener lokaler Akteure einbezogen werden. Dies kann durch Einzelinterviews, Gruppendiskussionen oder im Rahmen eines moderierten Workshops geschehen.

Rollen und Aufgaben bei der Friedens- und Konfliktanalyse auf Vorhabensebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftragsverantwortlicher (z.B. Programmleiterin)	Initiiert die KA, erstellt <i>Terms of Reference</i> , identifiziert Team zur Durchführung der KA, Qualitätssicherung. Nutzung der Ergebnisse der KA.
Auslandsvertretung der DO (z.B. BüL)	Ist über die Durchführung auf Vorhabensebene in Kenntnis gesetzt und nutzt ggf. die Ergebnisse der KA für das Gesamtportfolio. Stimmt ggf. die Durchführung mit der deutschen Botschaft ab (z.B. bei politisch besonders sensiblen Gebieten oder Sektoren).
Fachabteilung der DO	Fachliche Begleitung; evtl. initiale Empfehlung, eine KA durchzuführen.
Externe Berater	Fachliche Unterstützung und ggf. praktische Durchführung der KA. Ggf. Moderation des Diskussions- und <i>Follow Up</i> -Prozesses.
Beteiligte	
MitarbeiterInnen des Vorhabens Partner/Mittler Zielgruppen	Ggf. Beteiligung an Datenerhebung und -auswertung. Diskussion der Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Analyse.
Andere EZ-Organisationen im Interventionsgebiet Lokale Zivilgesellschaft Forschungsinstitute Gemäßigte Vertreter der Konfliktparteien	Unterstützung der Datenerhebung. <i>Feed Back</i> zu Ergebnissen der KA. Konzeptionelle Beiträge zur KA sowie zur Erarbeitung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Stellen Informationen und Kontakte zur Verfügung.

3. Grundelemente der Friedens- und Konfliktanalyse

Aufgabe der KA ist es, Konflikte zu erkennen und so zu erklären, dass Ansatzmöglichkeiten für ihre konstruktive Bearbeitung gefunden werden können. Konfliktsituationen bestehen häufig aus **mehreren, sich überlagernden Konflikten**, die in unterschiedlicher Intensität ausgetragen werden. Diese Konflikte können sich auf verschiedenen Ebenen, unter wechselnden sozialen Gruppen und in unterschiedlichen Sektoren abspielen. KA beginnt daher mit dem Herausarbeiten der *Konfliktlinien*, die in einem Land oder einer Region bestehen.

Im Anschluß werden die Konfliktakteure, die Konfliktursachen sowie der Konfliktverlauf untersucht. Um Ansatzpunkte für konfliktmindernde Maßnahmen zu identifizieren gehören zu dieser Analyse auch die Untersuchung existierender Strukturen und Prozesse der Konfliktbearbeitung, der Handlungsmöglichkeiten von „Friedensakteuren“ sowie friedensfördernder externer Faktoren. **Eine ausgewogene Analyse konzentriert sich nicht nur auf die „negativen“ Faktoren und Akteure, sondern sucht bewusst nach positiven Potenzialen.** Aus diesem Grund wird auch in diesem Leitfaden der Begriff „Friedens- und Konfliktanalyse“ bevorzugt verwendet.

Einzelne Faktoren oder Akteure wirken nur selten eindeutig „konfliktverschärfend“ oder „konfliktmindernd“. Gruppen handeln oft nicht homogen, einige Mitglieder vertreten moderatere Positionen. Konfliktakteure verändern zudem ihre Position im Konfliktverlauf und nehmen neue Rollen ein. So können einzelne Kriegsherren unter veränderten geopolitischen Bedingungen einen Vorteil darin sehen, sich für Friedensverhandlungen einzusetzen. Wahlen gelten häufig als Instrument der friedlichen Interessenausprägung, können bei ungünstigen Rahmenbedingungen aber auch politische Krisen und Konflikte auslösen.

Wichtig ist es daher, in der KA ein **dynamisches Verständnis** des Konfliktverlaufs zu erlangen, indem den Wechselwirkungen zwischen den Konfliktakteuren, verschiedenen Konfliktfaktoren, sowie dem Konflikt und dem weiteren Kontext besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Fig.1 Leitfragen der Friedens- und Konfliktanalyse

- In welchen Regionen und/oder Bereichen bestehen aktuell Spannungen oder Unzufriedenheiten?
- Was sind die Kernprobleme und Hauptkonfliktlinien?
- Wer sind relevante Akteursgruppen in Bezug auf diese Konfliktlinien und Kernprobleme? Welche Ziele verfolgen sie? Über welche Macht und Ressourcen verfügen sie?
- Welche Konfliktregelungsinstanzen und Mechanismen gibt es auf staatlicher und nicht-staatlicher Ebene? Wie werden diese genutzt? Werden sie als legitim und funktional für die Konfliktregelung angesehen?
- Welche Rolle spielt die internationale EZ als Akteur in diesem Konflikt? Wie wird sie wahrgenommen?
- Welche Szenarien sind für die künftige Entwicklung (6 Monate – 5 Jahre) denkbar? Worin besteht das größte Konfliktpotenzial? Worin besteht das größte Friedenspotenzial?

Quelle: Hasemann/Hübner-Schmid/Dargatz 2005

Ein Beispiel für eine KA findet sich im Anhang 2 (Kolumbien).

3.1 Konfliktprofil

Das Konfliktprofil dient der zeitlichen, räumlichen und inhaltlichen Eingrenzung des Konflikts oder der Konfliktsituation, mit der die EZ konfrontiert ist oder auf die sie einwirken will. Angesichts der Vielzahl sich überlappender Konflikte ist diese Eingrenzung notwendig, um den Gegenstand der KA zu bestimmen und handhabbar zu machen. Zudem erlaubt das Konfliktprofil, in knapper Form das Ausmaß und die Bedeutung des Konflikts zu erfassen und so Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten für die EZ abzuschätzen.

Um das Ausmaß des Konflikts besser einschätzen zu können und gleichzeitig Handlungsbedarfe identifizieren zu können, kann beispielsweise für den Sicherheitssektor – oft ein wichtiger Konfliktakteur (s.u.) – zur Feststellung der Ausgangslage eine Bedrohungs- und Risikoanalyse durchgeführt werden. Ein umfangreiches Instrumentarium für diesen ersten Schritt eines Security Sector Assessment bietet die „*Checklist zur Bestandsaufnahme und Analyse von Sicherheitssektoren in Partnerländern*“ (Hofmann, GTZ, Eschborn 2006).

Leitfragen zum Konfliktprofil

- Welche Regionen des Landes sind politisch instabil oder weisen ein hohes Gewaltniveau auf? Wo wird der gewaltsame Konflikt ausgetragen?
- Welchen Konflikt meinen wir genau? Worum geht es in diesem Konflikt? Was sind die zentralen Konfliktlinien in der Region/in dem Sektor/im Land?

- Auf welchen Ebenen wird dieser Konflikt ausgetragen (lokal, regional, national, international)? Überlagern sich verschiedene Konflikte auf verschiedenen Ebenen? Verlaufen die Konfliktlinien über verschiedene Ebenen hinweg?
- Wie wird der Konflikt ausgetragen? Welche Mittel werden von welcher Partei eingesetzt? Welches Ausmaß hat der Konflikt angenommen (Tote, Verletzte, Vertriebene)?
- Wie ist der Konflikt bisher verlaufen (Eskalationsstufen, Versuche der Konfliktbeilegung)?
- Was sind die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und humanitären Folgen des Konflikts?
- Besteht ein hohes Gewaltniveau auch unabhängig von dem Konflikt?

3.2 Akteursanalyse

Bei der Akteursanalyse werden **diejenigen Gruppen untersucht, die die identifizierten Konfliktkonstellationen beeinflussen bzw. von ihnen betroffen sind**. Dabei geht es um die Klärung der Position der jeweiligen Akteure zum Konflikt, ihrer Netzwerke und jeweiligen Möglichkeiten, auf den Konflikt Einfluss zu nehmen sowie ihre Neigung, den Konflikt gewaltsam auszutragen bzw. sich für eine gewaltfreie Beilegung einzusetzen. Wichtige Parameter sind dabei die Identität der jeweiligen Akteure, ihr Interesse am Konfliktgegenstand sowie ihre Macht und ihr (potenzieller) Einfluss auf den Konflikt. Mit der Akteursanalyse sollen Ansatzpunkte und Partner für friedensfördernde Maßnahmen identifiziert werden.

Grob lassen sich bei einer entwicklungsorientierten Akteursanalyse folgende Akteursgruppen unterscheiden (vgl. SIDA 2004):

a) **Akteure mit Macht und Einfluss auf den Konflikt:** Zu dieser Gruppe gehören Akteure, die formelle oder informelle Macht in der Gesellschaft besitzen, insbesondere die Befehlshabenden der Sicherheitsdienste (Militär, Geheimdienst, Polizei – der Sicherheitsskter insgesamt ist im allgemeinen ein

Akteursanalyse im Sicherheitssektor

Für die Analyse der Akteure im Sicherheitssektor stellt das Instrumentarium des Security Sector Assessments eine spezifische Akteursanalyse zur Verfügung. Eine Checkliste zu Identifikation der Akteure und zur Analyse ihrer Machtbeziehungen findet sich in:

Hofmann, Birgit, 2006: Checklist zur Bestandsaufnahme und Analyse von Sicherheitssektoren in Partnerländern. Eschborn: GTZ, S. 6f.

besonders machtvoller und durchsetzungskäftiger Akteur und spielt in Konflikten oft eine zentrale Rolle), die Vertreter der politischen Macht (Regierung, Parteien), Vertreter wirtschaftlicher Macht (Landbesitzer, Großunternehmer, internationale Konzerne, Gewerkschaften) und Vertreter sozialer Macht (Kirchen, Medien, Ältestenräte, Frauengruppen).

b) **Akteure mit potenziellem Einfluss auf den Konflikt:** Diese Akteure können eine wichtige Rolle in der friedlichen Bearbeitung von Konflikten

spielen, sind aber oft unorganisiert und daher schwierig zu erkennen. Hierzu gehören Jugendliche, Frauen, landlose Bauern oder zivilgesellschaftliche Gruppen.

c) **Akteure, die besonders dem Konflikt ausgesetzt oder von ihm betroffen sind („vulnerable Gruppen“):** Arme und marginalisierte gesellschaftliche Gruppen sind gewaltsamen Konflikten stärker ausgesetzt als die wohlhabende Mittel- und Oberschicht, die über mehr Möglichkeiten verfügt, sich dem Gewaltgeschehen zu entziehen. Hierzu zählen u.a. Frauen, Kinder, Alte, Verletzte und Behinderte, die ländliche Bevölkerung, die Bewohner von Armutsvierteln, auf Grund ihrer Religion oder Ethnie diskriminierte Gruppen und Vertriebene. Einige von ihnen lassen sich leicht für bestimmte politische Ziele mobilisieren und rekrutieren (einschließlich der Zwangsrekrutierung von Kindersoldaten). Gleichzeitig bilden sie die traditionellen Zielgruppen der EZ.

d) **Externe Akteure:** Externe Akteure wie Flüchtlinge, Diasporagruppen, Nachbarstaaten und Regionalmächte üben einen bedeutsamen Einfluss auf „innerstaatliche“ Konflikte aus. Durch externe Interventionen

oder das Überschwappen der Gewalt in Nachbarstaaten entstehen regionalisierte Konflikte, bei denen die Bewegungen von Waffen, Streitkräften, Flüchtlingen und wertvollen Rohstoffen keine nationalen Grenzen mehr kennen. Auch die Interessen multilateraler (z.B. UN), regionaler (z.B. Intergovernmental Authority on Development – IGAD) und privater Organisationen (z.B. NGOs) sowie der bilateralen Geber sind hier zu berücksichtigen.

Auf die Akteuranalyse aufbauend wird es in einem späteren Schritt darum gehen, die Zielgruppen und Partner der EZ als Akteure im Konflikt wahrzunehmen und somit diesen Aspekt der Wechselbeziehung zwischen EZ und Konflikt zu beleuchten.

Zielgruppen

Zielgruppen der EZ lassen sich meist den Konfliktparteien direkt oder indirekt zuordnen. Insbesondere in lang anhaltenden Konflikten ergreifen fast alle Menschen aufgrund ihrer persönlichen Betroffenheit Partei.

Partner und Mittler

Partner und Mittler bei Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung sind ebenfalls häufig interne Akteure und stehen in Beziehung zu den Konfliktparteien. Es kann sich jedoch auch um regionale und internationale Organisationen oder NGOs handeln.

Quelle: ÜSK 2005:13

Fig. 2: Gesprächspartner für die Akteursanalyse

Ebene	Sektor	Gesprächspartner	Bemerkungen
Nationale Ebene	Politik	Regierung und Parlament Politische Parteien Föderale/lokale Vertreter	1. Ausgewogene Mischung staatlicher und nichtstaatlicher Vertreter
	Justiz	Richter Anwaltsverbände Lokale Schlichter Traditionelle Justiz (z.B. Älteste) Menschenrechtsorganisationen	2. Breites Meinungsspektrum, unterschiedliche politische Positionen 3. Berücksichtigung regionaler und lokaler Sichtweisen und Bewertungen (Stadt – Land), ausgewogenes Verhältnis von Altersgruppen und Gender
	Sicherheit	Militär Sicherheitsdienste und Polizei Menschenrechtsorganisationen Internationale Menschenrechtsorganisationen	4. Berücksichtigung der konfliktrelevanten Sektoren
	Wirtschaft	Wirtschaftspolitiker Staatliche/private Wirtschaftsakteure Berufs-/Handelsverbände Gewerkschaften	
	Zivilgesellschaft	Vereine, Verbände, Netzwerke Medien Universitäten Religiöse Organisationen Basisorganisationen	

Internationale Ebene	Vertretungen Deutschlands und der EU	
	Zentrale bilaterale Geber	
	Multilaterale Geber und Mechanismen der Geberkoordination	
	Beobachtermissionen, Friedenskräfte (soweit vorhanden)	
	Mechanismen des <i>early warning</i> und <i>risk assessment</i>	
Beide Ebenen	Politische Analysten mit profunder Kenntnis der lokalen Situation und langfristiger Vision	Unterschiedliche politische Positionen einholen

Quelle: Angepasst nach Hasemann/Hübner-Schmid/Dargatz 2005

Leitfragen zur Akteursanalyse

- Welches sind die zentralen Konfliktakteure? Welche Interessen verfolgen sie? Über welche Macht- und Ressourcenbasis verfügen sie?
- Welche Beziehungen bestehen zwischen den Konfliktakteuren?
- Welches sind die zentralen Konfliktthemen (issues) zwischen diesen Akteuren? Welche Gemeinsamkeiten bestehen zwischen den Konfliktakteuren?
- Welche Akteure sind zur Anwendung von Gewalt bereit bzw. wenden Gewalt an? Versprechen sie sich wirtschaftliche oder politische Vorteile hiervon?
- Welche Akteure bemühen sich um Neutralität oder widersetzen sich einer gewaltsamen Konfliktaustragung? Was sind ihre Friedensvisionen? Welche Einflußmöglichkeiten besitzen sie?
- Wie beeinflussen Unsicherheit und Angst die Konfliktaustragung?
- Welche Rollen spielen Männer und Frauen in der Konfliktsituation? Welches sind ihre besonderen Bedürfnisse, Interessen und (potenziellen) Stärken?
- Wie sind vulnerable Gruppen von dem Konflikt betroffen? Welche Position nehmen sie im Konflikt ein? Wie überleben sie im Konflikt? Auf welche Weise beteiligen sie sich am Konflikt? Was sind ihre Friedensvisionen?
- Welche Akteure üben Gewalt auch außerhalb des Konflikts aus? Wer ist davon betroffen?

3.3 Friedens- und Konfliktfaktoren

Friedens- bzw. Konfliktfaktoren sind diejenigen Strukturen und Prozesse, die zu einer gewaltsamen Konfliktaustragung führen bzw. ein friedliches Zusammenleben begünstigen können. Mit der Kenntnis dieser Faktoren lassen sich später Ansatzpunkte für friedensfördernde Maßnahmen identifizieren.

Drei Kategorien von **Konfliktfaktoren** lassen sich unterscheiden:

a) **Strukturelle Konfliktursachen** (*root causes*) stellen eine Voraussetzung für die Entstehung von Gewaltkonflikten dar, sind aber allein noch keine hinreichende Bedingung. Strukturelle Konfliktursachen sind in der Regel statisch und verändern sich nur sehr langsam. Hierzu gehören Armut, wirtschaftliche Ungleichheit, mangelnde politische Partizipation, Menschenrechtsverletzungen, Impunität und knappe natürliche Ressourcen. In seltenen Fällen können auch Ethnizität und religiöse Unterschiede Ursache für Konflikte sein. Meist dient die Zugehörigkeit zu einer Religion oder Ethnie allerdings eher der Instrumentalisierung und Mobilisierung und ist damit weniger Ursache, sondern eher ein eskalierender Faktor.

b) **Konflikteskalierende Faktoren** (*accelerators*) verstärken die strukturellen Konfliktursachen und können zur gewaltsamen Konflikteskalation führen. Zu diesen Faktoren zählen die Konkurrenz um Macht und Einfluss, unzureichende Institutionen und Prozesse der Konfliktaustragung sowie der Zugang zu Waffen. Eine wichtige Rolle spielen hier auch die Mobilisierungsstrategien der Konfliktparteien.

c) **Konfliktverlängernde Faktoren:** In lange andauernden Konflikten treten die ursprünglichen Konfliktursachen zunehmend in den Hintergrund. Der Konflikt nimmt eine Eigendynamik an und wird zu einem sich reproduzierenden System. Neue Konfliktfaktoren treten auf, die häufig zirkuläre Wirkungsketten bilden. Hierzu gehören wirtschaftliche und politische Vorteile, die einzelne Akteure aus dem Konflikt gewinnen (Kriegsökonomien), Dynamiken von Ehre und Rache sowie Mißtrauen und Angst vor dem Gegner („Sicherheitsdilemma“).

Auch bei den **Friedensfaktoren** lassen sich drei Kategorien unterscheiden:

a) **Deeskalierende Strukturen und Prozesse** (*connectors*): Zu diesen Faktoren können eine stabile gesamtwirtschaftliche Lage, funktionierende demokratische Strukturen, historische Verbindungen zwischen den Konfliktparteien, die gemeinsame Anerkennung religiöser Autoritäten, internationale Sanktionsregimes gegen Kriegsverbrecher sowie ein konstruktives Engagement von Drittstaaten gehören.

b) **Kapazitäten und Institutionen der Konfliktbearbeitung:** Institutionen und Prozesse der Konfliktbearbeitung existieren auf unterschiedlichen Ebenen und in unterschiedlichen Graden der Formalisierung. Sie reichen von Ältestenräten, Ombudspersonen, Schlichtungs- und Mediationsstellen, dem nationalen Justizsystem und Sicherheitssektor zu Wahrheitskommissionen und dem Internationalen Gerichtshof für Kriegsverbrechen. Durch die Verregelung der Konfliktaustragung tragen sie zu einem friedlicheren Zusammenleben bei. Hierfür müssen allerdings alle Bevölkerungsgruppen gleichen Zugang zu diesen Institutionen haben und ihre Entscheidungen als legitim und gerecht ansehen.

c) **Initiativen der Konfliktbearbeitung:** Hier gilt es vor allem, aktuelle Anstrengungen der Konfliktbeilegung wie z.B. Vermittlungsbemühungen von Drittstaaten, zivilgesellschaftliche Initiativen, Waffenstillstandsabkommen, Friedensverhandlungen, Demobilisierungsprozesse und Wahlen zu kennen und zu unterstützen. Auch entsprechende lokale Initiativen der Konfliktbearbeitung sollten hier berücksichtigt werden.

Aus den identifizierten Friedens- und Konfliktfaktoren werden im nächsten Schritt die Bedarfe der Friedensförderung (PBN) herausgearbeitet (siehe Leitfaden 1b). Hierfür werden die Beziehungen zwischen den einzelnen Faktoren sowie zentrale Probleme mit Hilfe von Analyseinstrumenten wie dem Konfliktbaum, der Kraftfeldanalyse oder dem „Papiercomputer“ herausgearbeitet (Überblick über Anleitungen zu den Analyseinstrumenten s. Anhang 1).

Leitfragen zur Analyse der Friedens- und Konfliktfaktoren

- Welche langfristigen, strukturellen Faktoren können zu Spannungen und Konflikten führen? Welche Wechselwirkungen bestehen zwischen diesen Faktoren?
- Welche mittel- und kurzfristigen Faktoren tragen zu einer Konflikteskalation bei? Wie verstärken sie sich gegenseitig?
- Welche Faktoren tragen zur Aufrechterhaltung des bestehenden Gewaltkonflikts bei? Welche Wirkungsketten und Reaktionsschleifen („Teufelskreise“) lassen sich dabei erkennen?
- Welche strukturellen Faktoren begünstigen ein friedliches Zusammenleben? Welche formalen und informellen Strukturen und Prozesse existieren, um Konflikte friedlich auszutragen?
- Welche mittel- und kurzfristigen Faktoren tragen zur Konfliktdeskalation bei? Wie wirken sie auf die konflikteskalierenden Faktoren?

3.4 Konfliktodynamik und Szenarien

Bei der Szenarioanalyse werden unterschiedliche mögliche Konfliktverläufe beschrieben und angepasste Handlungsmöglichkeiten erarbeitet. Damit unterstützt sie die langfristige Planung von Entwicklungsorganisationen in instabilen Gebieten und fördert flexible Reaktionen auf außergewöhnliche Umstände.

Die Szenarioanalyse macht Trendaussagen, die auf der Extrapolation der Dynamiken zwischen den Konfliktparteien und der aktuellen Entwicklung lang-, mittel- und kurzfristiger Konflikt- und Friedensfaktoren beruht. Je nach dem, wie die jeweilige Stärke einzelner Faktoren bewertet wird, lassen sich verschiedene Szenarien ableiten. Dabei haben sich folgende **Faktoren zur Ableitung künftiger Konfliktentwicklungen** bewährt (vgl. DfID 2002):

- Strukturelle Anfälligkeit einer Gesellschaft gegenüber gewaltsamen Konflikten (durch die Präsenz struktureller Konfliktfaktoren),
- politische und wirtschaftliche Vorteile, die Elitegruppen aus Instabilität und Gewalt ziehen können sowie deren Interesse an der Fortführung des Konflikts statt an der Herstellung von Frieden
- Kapazität der Gesellschaft, Konflikte konstruktiv auszutragen oder einzudämmen.

Alternativ kann das Instrument der Kraftfeldanalyse (siehe Anhang 1) genutzt werden, um die jeweilige Bedeutung einzelner Friedens- und Konfliktfaktoren und ihre möglichen Wechselwirkungen mit anderen zu bestimmen.

Leitfragen zur Trend- und Szenarioanalyse

- Wie entwickeln sich die zentralen Konflikt- und Friedensfaktoren zur Zeit?
- Wie entwickeln sich die Beziehungen zwischen den Konfliktparteien? Welche Akteure gewinnen an Einfluss, welche verlieren an Einfluss?
- Welche Tendenzen zeigt das allgemeine Gewaltniveau in der Gesellschaft?
- Gewinnen Friedensinitiativen an Bedeutung, oder verlieren sie an Dynamik?
- Welches Ereignis (*trigger*) könnte zu einer weiteren Eskalation bzw. zu einer Deeskalation der gegenwärtigen Konfliktsituation führen?

Eine **Szenarioanalyse** erfordert folgende Schritte:

1. Definition des Zeitraums, für den die Szenarien erstellt werden sollen (in der Regel zwischen 6 Monaten und 5 Jahren).
2. Beschreibung von drei alternativen Szenarien (1. *best case*, 2. *middle case* (teilweise auch genannt *most likely case*) 3. *worst case*) mit ca. 50 Wörtern, auf der Basis der Analyse der längerfristigen Trends der Konflikt- und Friedensfaktoren.
3. Definition von Indikatoren, an denen sich das Eintreten des jeweiligen Szenarios ablesen läßt, bzw. Beschreibung von Ereignissen, auf deren Eintreten das jeweilige Szenario beruht.
4. Beschreibung des strategischen Ziels im jeweiligen Szenario (ca. 50 Wörter), d.h. wie kann die Organisation einen positiven Beitrag unter den jeweiligen Umständen leisten. Im Falle des *worst case*-Szenarios kann es auch notwendig sein, Notfallplanungen (*contingency planning*) z.B. für den Fall einer Eskalation des Gewaltkonflikts in das Szenario aufzunehmen.

Fig. 3: Szenarioanalyse

Szenarien und Zielsetzungen	
Szenario	Zielsetzung
<p>Best Case Beschreiben Sie die best mögliche Entwicklung (eindeutige Verbesserung der jeweiligen Situation) sowie die Annahmen, auf denen die Darstellung beruht.</p> <p>Indikatoren •</p>	<p>Optimales Ziel Beschreiben Sie, wie die EZ die sich verändernden positiven Entwicklungen proaktiv unterstützen kann.</p>
<p>Middle Case / Most likely Case Beschreiben Sie eine Entwicklung, bei der sich die gegenwärtige Situation im Wesentlichen fortsetzt.</p> <p>Indikatoren •</p>	<p>Status quo Ziel Beschreiben Sie, wie die EZ einen positiven Einfluß auf die gegebenen Umstände nehmen kann, wenn sich diese absehbar nicht wesentlich verändern.</p>
<p>Worst Case Beschreiben Sie die schlechteste mögliche Entwicklung (eindeutige Verschlechterung der jetzigen Situation) sowie die Annahmen, auf denen die Darstellung beruht.</p> <p>Indikatoren •</p>	<p>Minimales Ziel Beschreiben Sie, wie die EZ auf eine Verschlechterung der Konflikt- und Sicherheitssituation reagieren sollte bzw. wie sie unter diesen Umständen einen positiven Beitrag leisten kann. Definieren Sie Abbruchkriterien.</p>

Quelle: CPRN 2005

Zusammenfassung: Ergebnisse der Friedens- und Konfliktanalyse

Die KA stellt die Grundlage für alle weiteren Schritte des PCA dar. Die folgende Tabelle zeigt, an welcher Stelle PCA auf welche Ergebnisse der KA zurückgreift.

Fig. 4: Nutzung der Friedens- und Konfliktanalyse im PCA

Ergebnisse der Friedens- und Konfliktanalyse	Nutzung in den folgenden PCA Schritten
Konfliktprofil	Klärung des Handlungsbedarfs und der Handlungsmöglichkeiten der EZ und anderer Akteure im Hinblick auf die Konfliktsituation Wirkungsbeobachtung
Friedens- und Konfliktakteure	Ableitung der Bedarfe für Friedensentwicklung Konfliktsensible Auswahl von Partnern und Zielgruppen Risikomanagement Wirkungsbeobachtung
Friedens- und Konfliktfaktoren	Ableitung der Bedarfe für Friedensentwicklung Wirkungsbeobachtung
Szenarios	Risikomanagement Sicherheitsmanagement Wirkungsbeobachtung

Anhang 1: Instrumente der Friedens- und Konfliktanalyse

Überblick über Instrumente (*Tools*) der Friedens- und Konfliktanalyse

Schritte der Konfliktanalyse	Tools	Quellen
1. Konfliktprofil	Zeitlinie: Anhand eines Zeitstrahls werden die wesentlichen Ereignisse eines Konfliktes chronologisch aufgelistet.	Fisher et al., RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Konfliktphasen: Instrument zum Erkennen von Phasen und Zyklen der Konflikteskalation und -deeskalation zur Einordnung der gegenwärtigen Situation in den Gesamtverlauf des Konfliktes.	Fisher et al., RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Konfliktarena (Geografische KA): Unterstützt die räumliche Analyse des Konflikts.	Leonhardt, GTZ, 2001
	Bedrohungs- und Risikoanalysen im Rahmen der Analyse des Sicherheitssektors: Toolkit zur allgemeinen Analyse der Sicherheitslage für die Bevölkerung	Hofmann GTZ, 2006

2. Akteurs- und Beteiligtenanalyse	Konfliktmapping: Die Konfliktrakteure, ihre Beziehungen sowie die jeweiligen Konfliktthemen werden graphisch dargestellt. Neben den Konfliktparteien werden dabei auch andere Gruppen berücksichtigt, die mit den Parteien verbunden sind oder auf diese Einfluss nehmen können.	Fisher et al., RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Konfliktpyramide („Lederach-Dreieck“): Eignet sich besonders für die Analyse der verschiedenen Ebenen eines Konfliktes sowie die Identifikation von strategisch platzierten Schlüsselfiguren und -institutionen, auf die Einfluss genommen werden soll (Unterscheidung zwischen der oberen, mittleren und Grassroots-Ebenen).	Fisher et al., RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Konfliktzwiebel: Besteht aus ineinanderliegenden Kreisen, die von innen nach außen die Bedürfnisse, Interessen und Ziele bzw. Positionen der einzelnen Konfliktparteien aufzeigen.	Fisher, RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Akteurs- und Machtanalyse im Sicherheitssektor: Betrachtung der für den Sicherheitssektor relevanten Akteure und Institutionen unter Berücksichtigung ihrer Machtquellen und Beziehungen.	Hofmann, GTZ, 2006
	Needs and Fears Mapping: Für jeden Akteur werden die jeweiligen Interessen, Erwartungen, Bedürfnisse, Ängste und Möglichkeiten in einer Tabelle zusammengestellt, um damit eine größere Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit zu ermöglichen.	SDC 2006
3. Analyse der Friedens- und Konfliktfaktoren	Konfliktbaum: Kernproblem wird identifiziert, dem Ursachen und Folgen zugeordnet werden.	Fisher et. al, RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Konfliktsäulen: Zur Identifikation der Faktoren, die eine Konfliktsituation aufrechterhalten und eine friedliche Lösung erschweren sowie von Möglichkeiten für die eigene Organisation, diese Faktoren zu schwächen, zu beseitigen oder ihnen eine positive Rolle zu geben.	Fisher et al., RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Papiercomputer („grid“): Systematische Diskussion und Bewertung der wechselseitigen Abhängigkeit von Einflußfaktoren in einem System	GTZ 1996
4. Konflikt-dynamik und Szenarien	Kraftfeldanalyse: Betrachtet nur ein einziges Ziel, wie z.B. die Durchführung demokratischer Wahlen und schätzt die Stärke der Kräfte (z.B. radikale Parteien) ab, die dieses Vorhaben unterstützen oder behindern werden.	Fisher et al., RTC 2000 Leonhardt, GTZ, 2001
	Trendanalyse: Dient dazu, wichtige Faktoren zu analysieren, die den Konfliktverlauf vermutlich beeinflussen werden.	DfID 2002
	Szenarioanalyse: Zum Skizzieren von „best, <i>middle and worst-case scenarios</i> “, um realistische Ziele für Projekte zu definieren.	CPRN 2005

Weiterführende Literatur

Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction Network (CPRN), 2005: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) Handbook. (http://cpr.web.cern.ch/cpr/library/Tools/PCIA_HandbookEn_v2.2.pdf)

DfID, 2002: Conducting a Strategic Conflict Assessment. London.

Fisher, Simon et al., 2000: Working with Conflict. Skills and Strategies for Action. Responding to Conflict (RTC). London: Zed Books.

Hofmann, Birgit, 2006: Checkliste zur Bestandsaufnahme und Analyse von Sicherheitssektoren in Partnerländern. Eschborn: GTZ.

Jackson, Stephen with Siobhan Calthrop, 2002: Making Sense of Unstable Contexts. Tools for Analysis and Action. World Vision.

Leonhardt, Manuela, 2001: Konfliktanalyse für die Projektplanung und -steuerung. Eine praktische Handreichung. Eschborn: GTZ (<http://www.gtz.de/de/dokumente/de-konfliktanalyse.pdf>)

Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), 2005: Conflict-sensitive Programme Management in International Cooperation. Mainstreaming the Prevention of Violence. Bern. (http://www.sdc.admin.ch/de/Home/Themes/Conflict_prevention_and_transformation/Violence_prevention/ressources/resource_en_24650.pdf)

Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), 2006: Conflict analysis tools. (http://162.23.39.120/dezaweb/ressources/resource_en_92755.pdf)

Weitere Literatur siehe Literaturverzeichnis der weiteren Leitfäden.

Anhang 2: Auszug aus einer Friedens- und Konfliktanalyse Kolumbien

Konfliktursachen

Soziale und ökonomische Ungleichheit hat sich als „Nährboden“ verschiedener Gewaltformen in den vergangenen Jahren trotz makroökonomischer Wachstumsraten nicht verändert. Kolumbien bleibt eines der Länder Lateinamerikas mit der größten sozialen Ungleichheit: 62% der Bevölkerung gelten als arm. Vor allem die Situation im ländlichen Raum hat sich eher verschärft, weil die derzeitige Regierung dort vor allem auf große strategische Projekte setzt und die Situation der Landbevölkerung weitgehend ignoriert. Die Wirtschaftspolitik der Regierung ist vor allem auf Freihandel und Großprojekte ausgerichtet, was die soziale Situation zumindest kurz- und mittelfristig eher verschärft. In den vergangenen zehn Jahren hat im Agrarsektor die Gegenreform (Aufkauf durch Drogenbarone, extensive Nutzung, etc.) alle ohnehin nur zaghafte Bemühungen in diese Richtung konterkariert. In der Konsequenz wachsen die Elendsviertel der Großstädte.

Die Schwäche staatlicher Institutionen und deren mangelnde Allgemeinwohlorientierung führt dazu, dass der Staat historisch in Konflikte über die sozialen Ungleichheiten – wenn überhaupt – stets zugunsten des Status quo eingegriffen hat. Daran hat sich in den vergangenen Jahren wenig geändert. Die Politik der „demokratischen Sicherheit“ kam vor allem den Bewohnern der großen und mittleren Städte zugute, was diese für Migranten noch attraktiver werden lässt und damit die sozialen Probleme dort verschärft.

Trotz ihrer Stärkung der staatlichen Repressionskapazitäten betreibt die aktuelle Regierung gleichzeitig eine bedenkliche „De-Institutionalisierung“ politischer Prozesse. Dies schwächt bestehende Institutionen (auch des Staates) und ersetzt sie durch direkte Formen der Politik. Dies ist insbesondere unter Governance-Gesichtspunkten kritisch zu bewerten, weil es Transparenz und Rechenschaftspflicht erschwert.

Historisch gewachsene Gewaltstrukturen: Kolumbien weist traditionell hohe Gewalttraten auf. Einige Daten zeigen einen leichten Rückgang der Gewalt (v.a. Mordrate) in den vergangenen Jahren. Dieser Befund ist aber nicht unumstritten. Es gibt Hinweise darauf, dass zahlreiche Verbrechen nicht mehr zur Anzeige gebracht werden und dass vor allem die Paramilitärs ihre Strategie insofern verändert haben, als sie im Sinne der geltenden Definition keine Massaker mehr durchführen, sondern die Menschen „etappenweise“ umbringen. Auch ist unsicher, ob die Guerillagruppen wirklich entscheidend militärisch geschwächt sind, oder ob sie sich der aktuellen Lage lediglich strategisch anpassen und abwarten.

Konfliktdynamik

Die zentralen Dynamiken des kolumbianischen Konflikts sind:

Drogenanbau und -handel: Derzeit dominieren insbesondere bei den US-Behörden die positiven Einschätzungen, dass der Anbau und Handel unterbunden werden und die Marktpreise als Folge der Verknappung steigen. Gleichzeitig gibt es aber auch Berichte über eine hohe Anpassungsfähigkeit beim Anbau (z.B. ertragsstärkere Pflanzen) und einen weiterhin florierenden Handel. Der Drogenhandel, der von den bewaffneten Gruppen kontrolliert wird, führt zu einer Symbiose verschiedener Gewaltformen, was die zivile Bearbeitung erschwert.

Zu wenig wahrgenommen wird die **Verbreitung von Netzwerken aus kriminellen und legalen Eliten**. Jüngste Studien belegen eindrucksvoll die Funktionsweise wie auch die Reichweite dieser Entwicklung. Aufgrund ihrer Verbindung mit Gewaltakteuren stellen diese Netzwerke ernstzunehmende „spoiler“ für Bemühungen der Konflikttransformation dar.

Wachsende Involvierung **externer Akteure**, vor allem der USA: Die Rolle der USA ist dabei durchaus ambivalent: Einerseits hat die Militärhilfe eindeutig in das Verhältnis zwischen den verschiedenen bewaffneten Kräften eingegriffen, andererseits hat die Konditionierung der Unterstützung durch den US-Kongress auch mit dazu beigetragen, einige Minimalstandards im Menschenrechtsbereich durchzusetzen.

Im Verhältnis zwischen Regierung und bewaffneten Akteuren darf die Bedeutung des Faktors Zeit nicht unterschätzt werden, da beide in **unterschiedlichen Zeithorizonten** agieren. Während die Regierung in der jeweiligen Legislaturperiode Erfolge vorweisen muss, unterliegen die bewaffneten Akteure diesen Restriktionen nicht. Vor diesem Hintergrund kann die Guerilla die Regierung „aussitzen“, während die Paramilitärs u.U. eher ein Interesse daran haben, die Gesprächsbereitschaft der gegenwärtigen Regierung zu nutzen.

Peacebuilding Needs

Bearbeitung der strukturellen Konfliktursachen: Abbau sozialer Ungleichheit, Stärkung und Förderung demokratisch legitimierter und kontrollierter staatlicher Instanzen, Demontage von Gewaltstrukturen und Förderung von kooperativen zivilen Strukturen.

Verringerung der Konfliktdynamik: Zurückdrängen der kriegsökonomischen Strukturen, Förderung von Alternativen zu Drogenanbau und -handel sowie Reduzierung der Nachfrage, Kohärenz der Politik externer Akteure bei den menschenrechtlichen Mindeststandards für den Umgang mit Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Stärkung wirklich ziviler Gruppen und Organisationen sowie Schutz und Erweiterung von deren Handlungsspielräumen: Gewaltfreie Konfliktbearbeitung setzt voraus, dass es Spielräume für zivile Handlungsoptionen gibt, d.h. die bestehenden Freiräume müssen geschützt und erweitert werden (hier vor allem Transparenz, Rechenschaftspflicht und demokratische Kontrolle gewählter Mandatsträger vor allem auch in den Gebieten, die im Einflussbereich bewaffneter Akteure agieren).

Bildung von Allianzen interner Akteure, die für eine zivile Konfliktbearbeitung eintreten: Dies beinhaltet sowohl Akteure der Zivilgesellschaft wie auch die Förderung derjenigen Instanzen in staatlicher Organisation und Verwaltung, die einen integrativen und demokratischen Politikansatz vertreten.

Risikoabschätzung

Die **Rolle des kolumbianischen Staats als Konfliktakteur** muss stärker als bisher wahrgenommen und reflektiert werden:

- Dazu gehören die aktuellen Tendenzen der **De-Institutionalisierung**, die Bemühungen um eine Förderung der staatlichen Institutionen im Sinne von Good Governance ins Leere laufen lassen.
- Die von Regierungsanhängern forcierte **Polarisierung** in Freund-Feind-Schemata erschwert den Aufbau von Vertrauen und Kooperation zwischen Staat und Zivilgesellschaft, einem zentralen Ziel der EZ.
- Die Förderung „**strategischer Großprojekte**“ im Rahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik trägt zur Verstärkung der sozialen Disparitäten bei. Internationale EZ darf hier nicht lediglich der sozialen Abfederung dienen.

Im Hinblick auf die Kooperation mit Akteuren der **Zivilgesellschaft** ist zu hinterfragen, wie zivil die kolumbianische Zivilgesellschaft tatsächlich ist. Die Länge des Konflikts hat dazu geführt, dass verschiedene gesellschaftliche Gruppen Partei ergreifen oder bewaffnete Akteure dulden müssen. Zudem proklamieren Anhänger der bewaffneten Akteure vielfach, die Interessen der Zivilgesellschaft (z.B. Großgrundbesitzer) zu vertreten. Der Begriff der Zivilgesellschaft muss in diesem Kontext daher geschärft werden.

Die **Kooperation mit staatlichen Stellen in von den bewaffneten Akteuren kontrollierten Gebieten** muss vor dem Hintergrund reflektiert werden, dass sich dort Staat und Paramilitärs die Macht teilen. Hier schaffen die Existenz unterschiedlicher „Spielregeln“ und Logiken eine Reihe von Problemen. Die EZ muss sich daher fragen, wie Partizipation in einem derartigen Klima der Angst und Einschüchterung stattfinden kann und wie in solchen Kontexten Transparenz, Rechenschaftspflicht und Allgemeinwohlorientierung gefördert werden können.

Quelle: Angepasst und gekürzt nach Sabine Kurtenbach, Update Konfliktanalyse Kolumbien (2006)

Anhang 3: Informationsquellen zu Konfliktländern

Spezialisierte Websites

FAO Global Information and Early Warning System (GIEWS)	http://www.fao.org/giews/english/giewse.htm
INCORE Ethnic Conflict Archive	http://www.incore.ulst.ac.uk
International Crisis Group	http://www.icrc.org/
International Committee of the Red Cross	http://www.icg.org
International Famine Centre, Famine NEWS	http://www.ucc.ie/famine
Relief Web	http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf
UNHCR News	http://www.unhcr.org/
USAID Famine Early Warning System	http://www.fews.net/
WHO/OMS Emergency and Humanitarian Action	http://www.who.int/eha/disasters/
World Food Programme	http://www.wfp.org/index.htm
Centre for Security Sector Management	http://www.ssronline.org/
SaferWorld	http://www.saferworld.co.uk/

Media Sources Online

AllAfrica	http://allafrica.com/
African Studies Quarterly	http://web.africa.ufl.edu/asq/
BBC World Service - Focus On Africa	http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/default.stm
BBC News World	http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/default.stm
CNN Interactive	http://www.cnn.com/
IPS - Inter Press Service The Alternative Newslink	http://www.ips.org/
One World News	http://www.oneworld.net/
The Guardian / Observer	http://www.guardian.co.uk/
USAfricaonline Homepage	http://www.USAfricaonline.com/news.html
Washington Post	http://www.washingtonpost.com/

Humanitäre Krisen und Flüchtlinge

International Alert	http://www.international-alert.org/
IOM Migration Site	http://www.iom.ch/
Irish Centre for Migration Studies	http://migration.ucc.ie/
Norwegian Refugee Council	http://www.nrc.no/engindex.htm
PIHRE: Human Rights Related Documents	http://www.umn.edu/humanrts/education/pihre/documents.htm
Refugees International	http://www.refintl.org/
The Defense Monitor	http://www.cdi.org/dm/
UNHCR REF WORLD	http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home
United States Institute of Peace Highlights	http://www.usip.org/
UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs- OCHA-Online	http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc100?OpenForm

Peace and Conflict Assessment

Leitfaden 1b

Bestimmung der Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs)

PCA	Schritt 1a: Friedens- und Konfliktanalyse (KA) Schritt 1 b: Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs, PBN)	Schritt 2: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	Schritt 3: Risikomanagement	Schritt 4: Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung
-----	---	---	---------------------------------------	---



Abkürzungsverzeichnis

AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BüL	Büroleiter
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (CH)
DfID	Department for International Development (GB)
DNH	Do No Harm
DO	Durchführungsorganisation (Organisationen der staatlichen deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, u.a. KfW, GTZ, InWent)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (ehemals Dt. Übersee Institut)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
KA	Friedens- und Konfliktanalyse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NRO/NGO	Nichtregierungsorganisation/Nongovernmental Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PöK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RB	Relevanzbewertung
RTC	Responding to Conflict
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
SSR	Sicherheitssektorreform
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
ÜSK	Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (BMZ, 2005)

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche 68

1.1 Was sind Peacebuilding Needs (PBN, Deutsch: Bedarfe für Friedensentwicklung)? 68

1.2 Was sind Peacebuilding Needs auf Landesebene? 69

1.3 Was sind Peacebuilding Needs auf Vorhabenebene? 70

2. Praktische Durchführung 70

2.1 Bestimmung der Peacebuilding Needs auf Landesebene 71

2.2 Bestimmung der Peacebuilding Needs auf Vorhabenebene 72

3. Methodische Hinweise zur Bestimmung der PBN 72

3.1 Schritt 1: Wo wollen wir hin? (Peacebuilding Vision) 73

3.2 Schritt 2: Was muß dafür getan werden? (PBN) 74

3.3 Schritt 3: Wie können wir diese Veränderungen erzielen? 76

Zusammenfassung: Bestimmung der PBN

Die Bedarfe für Friedensentwicklung werden aus dem Abgleich der Friedens- und Konfliktanalyse mit einer Friedensvision abgeleitet. Sie stellen die Aktionsbereiche dar, in denen Veränderungen erforderlich sind für eine friedliche Konflikttransformation. Sie bilden den Orientierungsrahmen, anhand dessen im folgenden Schritt ein EZ-Länderportfolio bzw. einzelne EZ-Vorhaben auf ihre Friedensrelevanz hin überprüft werden und neue Handlungsmöglichkeiten erarbeitet werden. Die folgende Tabelle zeigt, an welchen Stellen PCA auf die PBN zurückgreift.

Ergebnisse von Schritt 1b	Nutzung in den folgenden PCA Schritten
PBN	Identifikation von Handlungsmöglichkeiten für die EZ Relevanzbewertung laufender Vorhaben Wirkungsbeobachtung (PBN als Bezugspunkte für die Erarbeitung von konfliktbezogenen Wirkungsketten)
<i>Peacebuilding Strategy</i>	Identifikation von Handlungsmöglichkeiten für die EZ

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche

Schritt 1b	Bestimmung der Bedarfe für Friedensentwicklung (PBN)
Zielsetzung	Erkennen von Ansatzpunkten zur Friedensförderung, die unter anderem durch die EZ bearbeitet werden können.
Leitfragen	Welche (Friedens-)Situation strebt die EZ an? Wie kann diese Situation realisiert werden? Auf welchen Ebenen muss das Handeln ansetzen?
Vorgehensweise	Analyse der Schwachstellen und Visionsbildung. Identifizierung der Bedarfe für Friedensentwicklung (PBN).
Anwendungsgebiete	Kontextanalyse Strategieentwicklung

1.1 Was sind Peacebuilding Needs (PBN / Bedarfe für Friedensentwicklung)?

Die KA generiert eine große Menge an Informationen zu den Ursachen, Akteuren und aktuellen Dynamik der Konfliktsituation, die systematisiert und dadurch handlungsleitend gemacht werden müssen. Dies ist die Aufgabe des Teilschritts „Identifikation der Bedarfe für Friedensentwicklung“.

Der Begriff „Bedarfe für Friedensentwicklung“ (PBN) bezeichnet die **Gesamtheit aller (potenziellen) Aktionsbereiche, die für eine friedliche Konflikttransformation erforderlich sind**. Dazu können die Bearbeitung zentraler struktureller Konfliktursachen, die Stärkung von Friedensallianzen wie auch der Aufbau von Institutionen der gewaltfreien Konfliktbearbeitung gehören. Diese Aktionsbereiche werden anhand der KA identifiziert.

Die PBN stellen zunächst ein Spektrum von **Handlungsmöglichkeiten dar, die über die Reichweite normaler EZ hinausgehen**. Mit der Bestimmung der PBN will PCA ein kreatives, von bestehenden Sektoren und Programmen unabhängiges Nachdenken über den Konflikt fördern, das neue Ideen und Ansätze generiert. Erst im folgenden Schritt „Relevanzbewertung“ (vgl. Leitfaden 2) werden die PBN auf die tatsächlichen Interventionsmöglichkeiten der EZ und der jeweiligen Organisation heruntergebrochen und Handlungsoptionen zur Bearbeitung einzelner Bedarfe der Friedensentwicklung definiert.

PBN können auf **nationaler, sektoraler und lokaler Ebene** identifiziert werden, die zueinander komplementär sind. Weiterhin können entsprechend ihrer Dringlichkeit und Umsetzbarkeit **kurzfristige, mittelfristige und langfristige PBN** unterschieden werden. Diese Unterscheidung hilft später, entsprechende Maßnahmen zu priorisieren. Für die Landesebene, die strategisch politischen Entscheidungen und Vorhaben mit der Kennung K2 sind meist die nationalen PBN der relevante Bezugsrahmen. Für Vorhaben mit der Kennung K1 oder K0 dienen die sektoralen und lokalen PBN als Orientierung.

Auch wenn die PBN aus der KA abgeleitet werden, stellen sie **keine objektiven Notwendigkeiten** dar. Vielmehr ist ihre Identifikation der politischste Schritt des PCA und sollte dementsprechend sensibel durchgeführt werden. Ob und welche strukturellen Konfliktursachen verändert (z.B. Landverteilung, Schulsystem) und welche Friedens- und Konfliktakteure (z.B. Gewerkschaften/Unternehmerverbände, regierungsnah/oppositionelle *Think Tanks*) unterstützt werden sollen, sind politische Entscheidungen, die von den Interessen, Wirklichkeitssichten und Handlungsmöglichkeiten der Beteiligten abhängen. Dieser Schritt macht die

politische Rolle der EZ als externen Konfliktakteur, der entsprechend seiner eigenen Überzeugungen und Interessen bestimmte Kräfte, Prozesse und Strukturen im Kooperationsland unterstützt, besonders deutlich. Die im Rahmen des Konfliktteils der PöK beschriebenen PBN müssen daher als Vorschlag des PöK-Autors verstanden werden. Hier wird die politische Rolle des BMZ besonders deutlich, das in diesem Falle die Federführung übernehmen sollte in der Diskussion, Anpassung und Vergemeinschaftung der PBN. Das BMZ hat außerdem die Aufgabe, vertiefende Analysen und die Entwicklung differenzierter PBN in Auftrag zu geben und in entsprechenden Sektor- bzw. Länderstrategien als wichtige Aspekte der Ausgangssituation zu berücksichtigen.

Um die Subjektivität des Strategiebildungsprozesses transparent zu machen, führt PCA das Instrument der Visionsbildung ein. Hierbei versuchen die am PCA beteiligten Akteure (EZ-Organisationen, Partner etc.), eine gemeinsame **Friedensvision** zu formulieren, anhand derer im Folgenden die PBN abgeleitet werden. Je detaillierter die Friedensvision beschrieben wird, desto deutlicher werden dabei Überzeugungen und Interessen der Teilnehmer. Der Wert dieser Übung liegt darin, diese Überzeugungen und Interessen sichtbar zu machen und so zur Diskussion zu stellen. Weiterhin lassen sich auf diese Weise leichter Ansatzpunkte zur Kooperation mit anderen gleichgesinnten Akteuren erkennen.

In einigen Konflikt- und besonders in Postkonfliktländern liegen die PBN bereits in Form eines Friedensabkommens zwischen den Konfliktparteien, eines Wiederaufbauplans der internationalen Gemeinschaft oder den politischen Leitlinien der UN-Übergangsverwaltung vor. Diese **Referenzdokumente** dienen auch als Grundlage für die Ausgestaltung der bilateralen EZ, aus der im folgenden Schritt Handlungsoptionen für die eigene Arbeit abgeleitet werden. Allerdings sollten diese Dokumente nicht unkritisch übernommen, sondern vor dem Hintergrund der eigenen KA überprüft werden.

Im Rahmen des PCA dienen die PBN als Ausgangspunkt für die Überprüfung der Relevanz bestehender EZ-Maßnahmen sowie für die Identifikation und Planung neuer Maßnahmen in Konfliktgebieten. Dabei wird zwischen nationalen und sektoralen PBN unterschieden. Die nationalen PBN beschreiben allgemeine Handlungsfelder für die Friedensentwicklung, Sektorale PBN beschreiben Handlungsfelder im Rahmen bestehender Sektoren und beschränken sich auf die Möglichkeiten in Rahmen diesen Sektoren zur Friedensentwicklung beizutragen.

1.2 Was sind Peacebuilding Needs auf Landesebene?

Die PBN auf nationaler Ebene können einer ersten Einschätzung **der friedens- und konfliktbezogenen Orientierung der bestehenden Schwerpunktsetzung** dienen. Sektorale PBN stellen den Referenzrahmen dar für die Einschätzung der Konfliktbezogenheit der Elemente der Schwerpunktstrategien.

In Ländern mit dem **Sektorschwerpunkt** Friedensentwicklung dienen die auf Landesebene identifizierten PBN als Orientierungspunkte für die EZ, in die sich alle Maßnahmen inhaltlich einfügen müssen. In diesem Falle ist die Entwicklung sektoraler PBN nicht notwendig, da die nationalen PBN die Orientierungspunkte sind, die in den Schwerpunktstrategien verankert werden müssen.

In Ländern, in denen Friedensentwicklung als **Querschnittsthema** verankert werden soll, ist es ausreichend, die PBN in Bezug auf die von der EZ abgedeckten Sektoren zu identifizieren (also z.B. PBN im Umweltsektor etc). Dazu muss die Frage beantwortet werden, inwieweit bestimmte Problematiken in dem jeweiligen Sektor (z.B. Konkurrenz um natürliche Ressourcen) grundlegende Konfliktfaktoren (z.B. politische und soziale Marginalisierung bestimmter sozialer/ethnischer Gruppen auf nationaler Ebene) widerspiegeln bzw. selbst Konflikte schaffen.

In vielen Konfliktkonstellationen tritt der Sicherheitssektor als ein Konfliktakteur auf (siehe LF1a.). Abhängig von der Rolle, die der Sicherheitssektor im Konflikt spielt, kann eine Sicherheitssektorreform ein PBN sein.

Im Anwendungsbeispiel 1 (s. Anhang 1) erkannten die Teilnehmer eines PCA-Trainings, dass der Norden Ugandas eine schlechtere Wasserversorgung als die übrigen Teile aufweist, wodurch die strukturelle Konfliktsache der traditionellen Benachteiligung des Nordens repliziert wird. Dies sei zumindest teilweise auf die Korruption und schlechte Betriebsführung der Wasserversorgungsunternehmen zurückzuführen, die zudem Konflikte um den Zugang zur Ressource Wasser auch in anderen Landesteilen fördere. Dementsprechend definierten die Teilnehmer Anti-Korruptionsmaßnahmen bei den Wasserunternehmen und den beschleunigten Ausbau der Wasserversorgung im Norden als PBN im Wassersektor.

Peacebuilding Needs auf Länderebene

Friedensförderung als Schwerpunktsektor	→	Ausführliche Bestimmung der PBN auf Landesebene als Grundlage für eine Neuausrichtung der EZ
Friedensförderung als Querschnittsthema	→	Bestimmung der PBN in den bestehenden Sektorschwerpunkten der EZ (sektorale PBN)

1.3 Was sind Peacebuilding Needs auf Vorhabenebene?

Liegt ein PCA auf Landesebene vor, dienen die auf Landes- bzw. Sektorebene identifizierten PBN als Grundlage für die Ausrichtung der einzelnen Vorhaben. Oft sind diese aber noch zu allgemein, um daraus konkrete Maßnahmen ableiten zu können. In diesem Fall ist es sinnvoll, die bereits erkannten PBN für den jeweiligen Sektor bzw. die jeweiligen Interventionsregionen noch stärker zu differenzieren.

Wenn keine KA und daraus abgeleitete PBN auf Landesebene oder vergleichbare Referenzdokumente vorliegen, sollten für die Planung oder Überprüfung von K2- und K1-Vorhaben PBN definiert werden. K2-Vorhaben orientieren sich in der Regel an den übergeordneten PBN des Landes bzw. der Interventionsregion (z.B. Förderung von Dialog und Versöhnung, Demobilisierung). Bei Vorhaben mit dem Nebenziel Friedensförderung (K1) geht es darum, die im Sektor des Vorhabens bestehenden Potenziale der Friedensförderung zu erkennen und diesen Mehrwert durch eine konfliktbezogene Ausgestaltung der Maßnahmen zu erreichen. Für K0-Vorhaben ist es ausreichend, Handlungsmöglichkeiten zur Stärkung der im Projektkontext existierenden „Connectors“ und zur Schwächung bestehender „Dividers“ zu identifizieren (vgl. Leitfaden 4: Die *Do No Harm-Methode*).

Peacebuilding Needs und K-Kennung

K2	→	Bestimmung und Orientierung an nationalen PBN.
K1	→	Bestimmung und Orientierung an sektoralen PBN.
K0	→	Kurzanalyse der Einwirkungsmöglichkeiten auf die „Connectors/ Dividers“ nach der <i>Do No Harm-Methode</i>

2. Praktische Durchführung

Die Bestimmung der Bedarfe für Friedensentwicklung findet als Anschlusschritt an die KA statt. Da es sich bei diesem Schritt um einen Aushandlungsprozess zwischen verschiedenen Interpretationen, Interessenlagen und Handlungsmöglichkeiten gegenüber dem Konflikt handelt, ist eine **inklusive, integrative Vorgehensweise** notwendig. Hierfür eignet sich ein professionell moderierter Workshop bzw. eine Reihe von Workshops, die

allen Akteuren, die von den mit dem PCA verbundenen Änderungen betroffen bzw. an ihnen beteiligt sind, die Möglichkeit bieten, ihre Sichtweise einzubringen. Hierzu sollten ihnen die Ergebnisse der KA mit angemessenem Vorlauf zugänglich gemacht werden.

2.1 Bestimmung der Peacebuilding Needs auf Landesebene

Die im Rahmen der PöK beschriebenen PBN stellen den Vorschlag der Autoren dar und dienen als erste Orientierung. Ein Abgleich mit bereits bestehenden und den eigenen friedensbezogenen Zukunftsvorstellungen ist daher notwendig.

Auf Landesebene ist es zunächst wichtig, relevante Referenzdokumente zu den PBN zu sichten. Stellen sich diese als nicht ausreichend heraus, sollten die PBN zusammen mit dem BMZ, den Durchführungsorganisationen, Partnern sowie Vertretern der Zivilgesellschaft und – falls möglich – der Konfliktparteien definiert werden.

In vielen Konfliktländern besitzt die Regierung eine offizielle Friedenspolitik oder Friedensstrategie, die häufig auch entwicklungspolitische Maßnahmen einschließt. Diese sind nicht selten Teil einer „*hearts and minds*“-Strategie, durch die die Bevölkerung in abtrünnigen Gebieten durch – international finanzierte – Entwicklungsmaßnahmen wieder in das Staatswesen zurückgeholt werden soll. Solche Dokumente stellen ein Dilemma für die bilaterale EZ dar. Einerseits ist die EZ zunehmend dazu verpflichtet, nationale Entwicklungspläne zu unterstützen, andererseits fördert sie damit die Strategien der Regierung als Konfliktpartei. Diese Problematik sollte anlässlich der Bestimmung der PBN offen diskutiert werden.

Fig. 1 Rollen und Aufgaben bei der Bestimmung der PBN auf Landesebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftraggeber (BMZ)	Gibt den Gesamtauftrag, PBN zu bestimmen. Nimmt abschließende Bewertung (und Priorisierung) der identifizierten PBN vor und entscheidet, wie entwicklungspolitisch auf die Ergebnisse reagiert werden soll bzw. wann und wie die weiteren PCA-Schritte eingeleitet werden sollen.
Auslandsvertretung der DO (z.B. BüL)	Übernimmt die Verantwortung (oder delegiert diese) für die Koordination des Gesamtprozesses der Durchführung sowie für die Qualitätssicherung der Ergebnisse der Bestimmung der PBN. Bezieht andere deutsche, nationale und ggf. internationale Akteure in den Prozess ein.
Externe Berater	Moderation des Analyse- und ggf. Aushandlungsprozesses der PBN.
Beteiligte	
Regierung/Partner Deutsche Botschaft Deutsche EZ-Organisationen im Land Bi- und multilaterale Geber Intern. und nat. NGOs Forschungsinstitute Gemäßigte Vertreter der Konfliktparteien	Nehmen an der Bestimmung der PBN teil bzw. geben <i>Feedback</i> zu den erarbeiteten PBN.

2.2 Bestimmung der Peacebuilding Needs auf Vorhabenebene

Auch auf Vorhabensebene schließt sich die Bestimmung der PBN am günstigsten an die KA an. Da zu lokalen und sektoralen PBN selten Referenzdokumente vorliegen, ist es hier wichtig, Personen mit guten Kenntnissen der lokalen Situation einzubeziehen. Zudem ist es auf dieser Ebene besser möglich, Mittler und ZielgruppenvertreterInnen in den Prozess zu integrieren. Hierfür können Befragungen, Gruppendiskussionen und partizipative Workshops durchgeführt werden.

Fig. 2: Rollen und Aufgaben bei der Bestimmung der PBN auf Vorhabenebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftragsverantwortlicher (z.B. Programmleiterin)	Initiiert die Identifizierung/Bestimmung der PBN, verantwortlich für Qualitätssicherung, <i>Follow up</i>
Externe Berater	Ggf. Moderation des Analyse- und Aushandlungsprozesses
Beteiligte	
Mitarbeiter des Vorhabens Partner/Mittler Zielgruppen	Beteiligung an der Bestimmung der PBN
Andere EZ-Organisationen im Interventionsgebiet Lokale Zivilgesellschaft Forschungsinstitute Gemäßigte Vertreter der Konfliktparteien	Ggf. Beteiligung an der Bestimmung der PBN Feedback zu den erarbeiteten PBN

Die methodische Vorgehensweise zur Bestimmung der PBN auf Landes- und auf Vorhabenebene ist grundsätzlich gleich und wird im Folgenden dargestellt.

3. Methodische Hinweise zur Bestimmung der PBN

Wie oben beschrieben, können die in der PöK beschriebenen PBN eine gute erste Orientierung bieten, sollten aber in jedem Falle einer Überprüfung unterzogen werden. Da sie die Grundlage für die weiteren PCA Schritte darstellen, ist es wichtig dazu ein gemeinsames Verständnis zwischen BMZ, DO und Partnerregierung zu entwickeln und sich inhaltlich abzustimmen. In vielen Fällen wird eine vertiefende Analyse und darauf aufbauend eine erneute Entwicklung und Ausdifferenzierung der PBN notwendig sein. Im Folgenden werden die Schritte beschrieben, wie auf Grundlage der KA PBN bestimmt werden können. Auch hier soll die Wichtigkeit des Einbezugs nationaler Akteure im Rahmen des Möglichen betont werden.

Die Komplexität von Friedensprozessen

In der Praxis der zivilen Konfliktbearbeitung wird häufig die Metapher der „**Friedensarchitektur**“ verwendet, um die komplexe Struktur der Friedensförderung zu verdeutlichen. Dabei unterstützt der Architekt (= Berater, internationales Facilitatorenteam) den *Bauherrn* (= die Konfliktparteien) für eine begrenzte Zeit bei der Neu- oder Umgestaltung seines Gebäudes (= Beziehungen und Strukturen). Hierfür stehen eine Reihe von *Baumaterialien* (= Entwicklungszusammenarbeit, Sanktionen, Peacekeeping-Missionen) zur Verfügung, die von verschiedenen *Baumeistern* mit unterschiedlichen Kapazitäten (= UN, bilaterale Geber, NGOs, nationale Organisationen) bereitgestellt werden. Zentral für die langfristige Nützlichkeit und Haltbarkeit des Gebäudes ist eine angemessene *Architektur* (= Friedensstrategie), die sich sowohl an den Bedürfnissen der Bauherren und Nutzer des Hauses (= der Bevölkerung) als auch an den zur Verfügung stehenden Materialien orientiert. Zudem muss die Architektur die Erfordernisse der Umwelt des Gebäudes (= regionale Konflikte, interessierte Drittparteien) berücksichtigen. Die Ausarbeitung einer derartigen Architektur wird dadurch erschwert, dass es sich bei den Kunden um eine Gruppe von Bauherren mit vielfach diametralen Ansprüchen an das Gebäude besteht. Zudem kann es unklar sein, wer in der Gruppe der Bauherren überhaupt zur Mitsprache berechtigt ist. Dies erfordert einen sorgfältig geplanten und gleichzeitig von vielen Schwierigkeiten gekennzeichneten *Arbeitsprozess* zwischen dem Architekten und den Bauherren, bei dem immer wieder verschiedene *Alternativen* aufgezeigt und zwischen ihnen ausgewählt werden muß.

Die Metapher der Friedensarchitektur verdeutlicht, dass Friedensentwicklung ein komplexer und häufig widersprüchlicher Prozess ist, an dem zahlreiche Akteure mit unterschiedlichen Aufgaben und Kapazitäten zusammenarbeiten. Die EZ leistet dazu nur einen partiellen Beitrag. Dennoch ist wichtig, dass alle Akteure das übergreifende Ziel einer friedlichen Gesellschaft nicht aus dem Auge verlieren und ihre Arbeit in diese Vision einfügen.

Quelle: Angepasst nach Leonhardt/Nyheim 1999, Wils et al. 2006

3.1 Schritt 1: Wo wollen wir hin? (Peacebuilding Vision)

Bei diesem Schritt geht es um die möglichst **präzise Beschreibung der eigenen Vision eines angestrebten gesellschaftlichen Zustandes des „Friedens“**, der mit der Beendigung des Konflikts eintreten soll. Dabei sollten die Teilnehmer zuerst einzeln und später in Gruppen darstellen, wie die Menschen leben sollten und wie zentrale gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Bereiche des Landes gestaltet sein müßten, um ein derartiges Leben zu ermöglichen. Hierbei kann die klassische Unterscheidung von negativem und positivem Frieden nützlich sein.

Negativer und positiver Frieden

„Unter negativem Frieden ist das Fehlen von kriegerischen Auseinandersetzungen und direkter personaler Gewalt zu verstehen. (...) Dagegen beinhaltet ein positiver Frieden die Abwesenheit von struktureller, indirekter Gewalt und damit die Verwirklichung umfassender sozialer Gerechtigkeit. (...) Ein positiver Friedensbegriff hat also stets einen utopischen Kern.“

(Imbusch/Zoll 1996, zitiert in Sprenger/Kruk 2005)

„Frieden ist nicht nur die Abwesenheit von gewalttätigen Konflikten, sondern erfordert einen positiven, dynamischen und partizipatorischen Prozess, in dem der Dialog gefördert und Konflikte im Geist wechselseitiger Verständigung und Zusammenarbeit gelöst werden“

(UN 1999, zitiert in Sprenger/Kruk 2005).

Die Herausforderung bei der Visionsbildung besteht darin, die Vision eines positiven Friedens möglichst genau für das Land herauszuarbeiten, so dass sich daraus konkrete Ansatzpunkte für friedensförderndes Handeln im Rahmen der deutschen EZ ergeben. Die in der KA identifizierten Grundprobleme des Landes bieten hierfür wichtige Anhaltspunkte. Allerdings sollte man vermeiden, positiven Frieden mit Entwicklung im Allgemeinen gleichzusetzen. Vielmehr geht die Friedensvision auf spezifische Problemfelder ein und entwickelt für diese positive Szenarien – auch wenn diese später nicht mehr von klassischen Bereichen der EZ bearbeitet werden können, sondern z.B. den Bereichen der Diplomatie oder der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zugeordnet werden.

Die Friedensvision stellt eine subjektive Sicht auf den Konflikt dar. Unterschiedliche (Konflikt-)Akteure haben unterschiedliche Visionen. Deswegen ist es wichtig, Unterschiede zu benennen und zu diskutieren.

Friedensvisionen können auch für einen einzelnen Sektor (z.B. Wasserversorgung) oder eine geografische Region (z.B. das Interventionsgebiet eines EZ-Vorhabens) erarbeitet werden.

Für den Sicherheitssektor gibt es internationale Standards und *Best Practice* Beispiele (etwa den von der UN-Generalversammlung verabschiedeten *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* oder die *Empfehlungen des Europarates zur parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte und dem Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen* sowie das *OECD/DAC Handbook on Security System Reform*, 2007), die als Orientierungsgrundlage berücksichtigt werden sollten.

In diesem Schritt geht es unter anderem darum, oft implizite Zukunftsvorstellungen (wie ein friedliches Land aussehen kann) explizit und damit diskutierbar zu machen. Viele Elemente der angestrebten Zukunftsvorstellung sind zwar in den allgemeinen entwicklungspolitischen Konzepten beschrieben, aber oft nicht für die jeweilige Situation konkretisiert. Sich die eigene Zukunftsvorstellung und die der Partnerseite bewusst zu machen, stellt ein wichtiges Element dar, um die relevanten Beiträge zur Krisenprävention und Friedensentwicklung zu bestimmen.

3.2 Schritt 2: Was muß dafür getan werden? (Peacebuilding Needs)

Im nächsten Schritt schlagen die Teilnehmer eine Brücke zwischen der gegenwärtigen Situation, die in der KA dargestellt ist, und der Friedensvision. Hierbei beschreiben sie die Aufgaben, die erfüllt werden müssen, um den Konflikt zu überwinden und die angestrebte Friedensvision zu erreichen. Insgesamt geht es darum, positive Prozesse zu fördern und gleichzeitig strukturelle Grundlagen für eine friedliche Konfliktaustragung („*Peace Infrastructure*“) zu schaffen. Dabei kann folgendermaßen vorgegangen werden:

1. Herausgreifen zentraler Problemfelder bzw. Chancen aus der Friedensvision

Welche Faktoren stehen der Realisierung der Friedensvision entgegen? Wo bestehen bereits positive Entwicklungen?

2. Identifikation der notwendigen Veränderungen, um die Vision zu erreichen (PBN)

Was muß verändert werden? Wo bestehen bereits positive Ansatzpunkte?

Ausgangspunkt ist jeweils die KA. Zusätzlich sollten kreative Methoden wie *Brainstorming* oder *Mind Mapping* zur Generierung neuer Handlungsmöglichkeiten verwendet werden. Dabei können folgende Leitfragen eingesetzt werden:

Leitfragen

- Welche zentralen Konflikt- bzw. Friedensfaktoren sollten bearbeitet werden, und auf welche Weise?
- Welche Institutionen und Prozesse der konstruktiven Konfliktbearbeitung sollten gefördert werden, und auf welche Weise?

- Welche Friedensakteure sollten gestärkt werden, und auf welche Weise ist dies möglich?
- Welche Einflussmöglichkeiten bestehen gegenüber „spoilern“, die an einer Eskalation bzw. Weiterführung der gewaltsamen Konfliktaustragung interessiert sind?
- Wie kann die Sicherheit der Bevölkerung verbessert werden?
- Auf welchen verschiedenen gesellschaftlichen / politischen / wirtschaftlichen etc. Ebenen müssen Veränderungen stattfinden?
- In welcher Reihenfolge und mit welchem Zeithorizont sollten die einzelnen Faktoren bearbeitet werden?

Mit der folgenden Tabelle können die PBN dokumentiert werden. Kurzfristige, mittelfristige und langfristige PBN sollten differenziert dargestellt werden (die Handlungsoptionen werden erst mit Durchführung der Relevanzbewertung ergänzt).

Fig. 3: PBN

Problemfelder	PBN	Handlungsoptionen (= Ergebnis der Relevanzbewertung)
Problem A	Kurzfristig •	• •
	Mittelfristig •	• •
	Langfristig •	• •
Problem B	Kurzfristig •	• •
	Mittelfristig •	• •
	Langfristig •	• •

Das „Peacebuilding Framework“ der schwedischen SIDA (vgl. Anhang 3) beruht auf einer ähnlichen Vorgehensweise.

PBN können auf Landesebene, für einen bestimmten Sektor und für eine begrenzte geografische Region identifiziert werden.

Ebenen der PBN	Bezugsrahmen für
Nationale PBN	Länderstrategie und Schwerpunktsetzung
(Nationale PBN) + Sektorale PBN	Schwerpunktstrategien und Vorhaben
(Nationale PBN) (+ Sektorale PBN) + PBN für geografische Regionen von Vorhaben Interventionen	Vorhaben und dessen Komponenten

3.3 Schritt 3: Wie können wir diese Veränderungen erzielen?

Erste vorbereitende Überlegungen zu einer konfliktbezogenen EZ Strategie (*Peacebuilding Strategy*)

Bei der Identifikation der PBN geht es abschließend darum, schon einmal den (oft politisch durch das BMZ vorgegebenen) übergreifenden Rahmen näher zu betrachten, in dem sich nach und nach die Peacebuilding Strategy eines Gebers bzw. der Durchführungsorganisation entwickeln wird. Sind die strategischen Rahmenbedingungen klar(er), dann lässt sich hieraus leichter nach dem Schritt der Relevanzbewertung (vgl. Leitfaden 2) eine tatsächliche Interventionsstrategie mit den entsprechenden Handlungsoptionen ableiten. Sowohl bei den vorbereitenden Strategie-Fragestellungen (siehe nachfolgende Box) als auch bei der Definition der Handlungsoptionen sind dabei folgende Aspekte wichtig:

- Die Priorisierung der PBN: Was ist in dem Land am vordringlichsten? Was davon kann durch EZ überhaupt bearbeitet werden?
- Die Wechselbeziehungen zwischen den PBN: Welche der PBN beeinflussen sich gegenseitig?
- Bereits stattfindende oder geplante Beiträge anderer externer wie interner Akteure.
- Potentiale für die Erhöhung der Wirksamkeit einzelner Maßnahmen durch das aktive Bemühen um Synergien.
- Welcher zeitliche Rahmen steht zur Verfügung?

Elemente einer guten Interventionsstrategie

- Abstecken des politischen Handlungsspielraumes (seitens des BMZ und des Partners).
- Klares Verständnis des eigenen Mandats als entwicklungspolitischer Akteur, der eigenen Friedensvision und Ziele.
- Existenz einer detaillierten KA.
- Klare Definition der Rolle der EZ sowie deren transparente Kommunikation allen Beteiligten gegenüber.
- Identifikation geeigneter Partner und Ansatzpunkte.
- „*Timing*“: langfristiges Engagement und gleichzeitig flexible Nutzung von „*Windows of Opportunity*“.
- Denken in Prozessen und gleichzeitiger Aufbau von Strukturen, die den Friedensprozeß unterstützen können.
- Rekrutierung geeigneter Mitarbeiter und Partner, die sowohl fachlich qualifiziert wie auch friedenspolitisch engagiert sind.
- Kooperation und Koordination: Identifikation von strategischen Friedensallianzen mit anderen internen und externen Akteuren.
- Nachhaltigkeit des Friedensprozesses fördern.
- Einbau von Lernschleifen.

Quelle: Verändert nach Paffenholz 2004

Zahlreiche ursprünglich aus der KA stammende *Tools* können die Erarbeitung der *Peacebuilding Strategy* in verschiedenen Stadien der Durchführung eines PCA unterstützen. Dazu gehören die *Tools* „Zeithorizonte“ (nach Lederach), „Konfliktpyramide“ („Lederach-Dreieck“), „Friedens- und Konfliktallianzen“ sowie „Multi-Track Approach“. Diese *Tools* können bei *Sprenger/Kruk* (2005) nachgelesen werden.

Was tun bereits die anderen?

Bevor im folgenden Schritt (Leitfaden 2: Relevanzbewertung) Handlungsoptionen für die eigene Arbeit identifiziert werden, verschafft sich die Organisation einen groben Überblick über die Aktivitäten anderer internationaler und nationaler Akteure im Bereich der Friedensförderung. Folgende Organisationen und Institutionen sollten dazu aufgesucht werden:

- Vertretungen Deutschlands und der EU
- Wichtige bilaterale Geber
- Multilaterale DOs, Geber und Mechanismen der Geberkoordination
- Beobachtermissionen, Friedenskräfte (so weit vorhanden)
- Nationale Stellen der Geberkoordination (z.B. Planungsministerium)
- Plattformen der Zivilgesellschaft

Leitfragen

An einzelne Organisationen

- An welchen Konflikten arbeitet die Organisation im Land? Welches sind ihre Interessen und Prioritäten? Welche Position nimmt sie gegenüber den wichtigen Konfliktparteien ein?
- In welchen Regionen arbeitet die Organisation? Welche Kriterien waren bei deren Auswahl ausschlaggebend?
- Mit welchen Instrumenten arbeitet die Organisation an dem Konflikt? Welche Erfahrungen wurden damit gesammelt?
- Mit welchen konfliktrelevanten Partnern arbeitet die Organisation? Wie ist diese Zusammenarbeit zu bewerten?
- Welche Maßnahmen werden unternommen, um die Arbeit der Organisation konfliktsensibel zu gestalten?
- Welchen Einfluss besitzt die Organisation auf die Konfliktsituation? Welche Veränderungen lassen sich erkennen?

Bewertung der gemeinsamen Rolle der internationalen Akteure

- Inwieweit sind die verschiedenen Initiativen kohärent bzw. komplementär?
- Inwieweit sind die verschiedenen Initiativen untereinander abgestimmt? Wenn ja, auf welche Weise?

Quelle: Erweitert nach Hasemann/Hübner-Schmid/Dargatz 2005

Wo wichtige PBN bereits von anderen Akteuren bearbeitet werden, kann dies in einer zusätzlichen Spalte in Fig. 3 (PBN) angezeigt werden.

Anhang 1: Bestimmung der PBN für den Wassersektor in Uganda

Root causes	Escalating Factors	De-escalating Factors	Vision	PBN for Water Sector
<p>North-South divide</p> <p>Colonial division (labour, economic)</p> <p>Traditional land ownership</p> <p>Favouritism and segregation</p>	<p>Lack of protection of civilians.</p> <p>Increased disappointment and loss of confidence in Central Government Army.</p> <p>Parts of UPDF & LDUs remain uncontrolled by the GoU.</p> <p>Believe in quick military victory on the GoU's side.</p> <p>Breakdown of social structures because of war.</p> <p>Conciliation role of elders weakened.</p> <p>Intensified favouritism and segregation.</p> <p>Low societal development & lack of societal cohesion.</p> <p>Lack of nation building.</p> <p>Lack of good governance.</p> <p>Rampant corruption in the water sector.</p>	<p>Implementation of peace process in Southern Sudan.</p> <p>Acholi traditional reconciliation mechanisms.</p> <p>Increased ownership & empowerment to decentralized local district administration.</p> <p>Improved transparency & accountability for use of resources for reconstruction and development.</p> <p>War fatigue & wish for improved living conditions.</p>	<p>Political, social and administrative reintegration of the North into the Nation.</p> <p>Achieving MDG's for the North as fast as the rest of Uganda.</p> <p>Equitable, sufficient and transparent allocation of resources.</p>	<p><i>Short term</i></p> <p>Increase transparency & accountability of Central Govt. in allocation & use of funds for conflict resolution.</p> <p>Promote anti-corruption & good governance in water service delivery.</p> <p>Adjustment of investment planning and implementation to provide faster water access in the North according to needs.</p> <p>Consider social/ethnic balance in water management studies.</p> <p>Equitable allocation of resources to where the people are ("allocation principles").</p> <p><i>Mid term</i></p> <p>Implement district allocation principles.</p> <p>Adequate / existing returnee programme.</p> <p><i>Long term</i></p> <p>Equal coverage & access to water and sanitation across Uganda.</p> <p>Strengthen structures, functions & responsibilities for WATSAN service delivery.</p>

Quelle: Dokumentation GTZ Training in Uganda, 2005

Anhang 2: Konfliktfaktoren und Handlungsoptionen für ein Dezentralisierungsprogramm in Lateinamerika

A) Konfliktlinie: nationale Regierung – regionale Regierungen	Konfliktfaktoren	Handlungsoptionen für das Programm
<p>Wahl der regionalen Regierungen</p> <p>Einleitung des Dezentralisierungsprozesses</p> <p>Übertragung von Kompetenzen der nationalen Ebene auf die regionale Ebene (Akkreditierungsprozeß)</p>	<p>Kompetenzen der nationalen Sektorministerien bestehen weiterhin und Übertragung der Kompetenzen wird von den Sektorministerien z. T. bewusst verzögert.</p> <p>Transfer von Ressourcen im Zuge des Dezentralisierungsprozesses ist wenig transparent und z. T. widersprüchlich; z. B. Zentralstaat veröffentlicht, dass Finanztransfers an subnationale Ebene vollzogen sind, während die sub-nationalen Regierungen angeben, die Finanztransfers nicht erhalten zu haben.</p> <p>Durch die Verzögerungen, Widersprüchlichkeiten und Nicht-Einhaltung von Versprechungen ist aktuell der Gewinn aus dem Dezentralisierungsprozeß für die Bevölkerung wenig spürbar. Die Bevölkerung nimmt diesen statt eines „mehr von bürgernahem“ Staat als „weniger Präsenz des Staates“ wahr.</p>	<p>Nationale Ebene</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beratung bei der Klärung von Zuständigkeiten zwischen den Ebenen. - Prozeß des Kompetenztransfers unterstützen. - Beteiligung der subnationalen Ebenen an der Ausgestaltung des Dezentralisierungsprozesses stärken (z. B. Mitgestaltung der Regeln). - Transparenz des Regierungshandelns auf allen Ebenen fördern; Monitoring von Entwicklungsplänen und partizipativen Haushaltsplänen. <p>Regionale Ebene</p> <ul style="list-style-type: none"> - Akkreditierungsprozess der regionalen Regierung unterstützen; Verantwortlichkeiten der beteiligten Ebenen nach oben und unten offen darlegen und verankern.
<p>B) Konfliktlinie: Departamentale und lokale Regierungen – Bevölkerung</p> <p>Straßenblockaden</p> <p>Besetzung von öffentlichen Gebäuden</p> <p>Bedrohung von Politikern</p> <p>Vereinzelte Lynchmorde an Bürgermeistern</p>	<p><i>Positionen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Nichteinhaltung von Wahlversprechen. - Korruptionsvorwürfe - Offenlegung der öffentlichen Ausgaben (Haushalte). <p><i>Konfliktursachen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mangelnde Information und Transparenz über Verantwortlichkeiten auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen. 	<p>„Runde Tische zur Armutsbekämpfung“ als Instrument zur Einübung von Dialog und Partizipation ausbauen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einbeziehung von neuen regional/lokal relevanten Akteuren. - Synergien mit z. B. kirchlichen Initiativen nutzen. - Aufgreifen von regional/lokal brisanten Themen.

<p>C) Ressourcenkonflikte</p> <p>Lokale/native Bevölkerung – (nationale und transnationale) Unternehmen im Holz- und Mineralsektor</p> <p>Native Bevölkerung – Siedler – Staat bei Demarkierung von indigenen Gebieten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nur privilegierte Bevölkerungsschichten haben Zugang zu Information. Derzeitige Informationspolitik erreicht insbesondere die konfliktiven Gruppen nicht. - Mangelnde Information über vorhandene Mitbestimmungsrechte und -möglichkeiten. - Mangelnde Repräsentativität in vorhandenen Mitbestimmungsgremien. - Vorhandene Mitbestimmungs- und Partizipationsmechanismen werden von den ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen nicht als echte Verhandlungsorte wahrgenommen und daher ignoriert. - Missbrauch öffentlicher Ämter für persönliche und politische Zwecke („Tradition des Amtsmissbrauchs“) <p><i>Trigger</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Gerüchte - Vorgesehene Maßnahmen (z.B. Runde Tische) werden von den staatlichen Vertretern nicht eingesetzt oder aber im Konfliktfall nicht genutzt. - Koordination der staatlichen Institutionen und Sicherheitsorgane: Sind vor Ort vertreten, schreiten aber im Konfliktfall nicht rechtzeitig oder auf Anweisung des Zentralstaats und damit nicht rückgekoppelt mit den lokalen Regierungen ein. 	<p>„Rat der regionalen und lokalen Koordination“</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aufgaben- und Rollenklärung. - Qualifizierung der staatlichen Vertreter zur Ausübung ihrer Aufgaben. - Stärkung der Institution bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (z.B. partizipative Budgetplanung). <p>Stärkung der Informationskanäle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Öffentliche Meinung und Rolle der Medien in Konfliktsfällen reflektieren. - Aufklärung über Bürgerrechte und Bürgererziehung. - Aufklärung über Dienstleistungen des Staates. - Hierbei Kooperation mit den politischen Stiftungen. <p>Einrichtung von regionalen/lokalen Informationszentren mit rechtlichen Informationen, Bereitstellung von Basisdienstleistungen (z.B. Geburtsurkunde, Wählerregister) und Bürgererziehung.</p>
	<p>Positionen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einhaltung von Umweltstandards. - Anerkennung indigener Rechts- und Gebietsansprüche. - Übernahme von Sozialleistungen. <p>Konfliktursache: Ressourcenverteilung</p>	<p>Keine direkte Intervention in Konfliktvermittlungsprozesse.</p> <p>Lokale Konfliktfälle im Programmgebiet identifizieren.</p> <p>Inklusion der marginalisierten Gruppen in die bestehenden Partizipationsmechanismen.</p>

<p>Wassernutzungskonflikte zwischen benachbarten lokalen Kommunen</p>	<p><i>Trigger</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Privatisierung - Lizenzvergaben (Holz, Bergbau) durch den Staat ohne Berücksichtigung sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit. - Von staatlicher Seite nicht geahndeter illegaler Raubbau (Holz). - Keine Mechanismen vorhanden, um Beschwerden aufzunehmen und zu kanalisieren. - Marginalisierte Gruppen werden nicht in lokale Entscheidungsprozesse eingebunden. - Mangelnde Transparenz über Rolle und Verantwortlichkeiten zwischen Staat (nationale und regionale Ebene) und Privatunternehmen (Interessensvermischung). 	<p>Inklusion der Themen in die regionalen/lokalen Entwicklungspläne.</p> <p>Stärkung der bestehenden Identifizierungs- und Dialogmechanismen (z.B. Defensoria).</p>
---	---	---

Quelle: Angepasst nach Scherg, GTZ 2004

Anhang 3: SIDA Peacebuilding Framework

Das „*Peacebuilding Framework*“ der schwedischen SIDA beruht auf einer ähnlichen Vorgehensweise. In allgemeiner Form identifiziert es zentrale Problemfelder der Friedensentwicklung („*Problems*“) auf Landesebene, notwendige Veränderungen („*Goals and Opportunities*“, entsprechen den PBN) und schließlich konkrete Handlungsoptionen für die EZ (entspricht dem PCA-Schritt 2: Relevanzbewertung). Diese können als Vorschläge dienen, die im Rahmen eines PCA an die spezifische Konfliktsituation angepasst werden.

A) Structural Instability and Structures Working for Peace		
Problem	Goals and Opportunities (= PBN)	Means (examples) (= „Handlungsoptionen“)
Structural instability and structures causing violent conflict	Do No Harm – Do Maximum Good	Conflict-sensitive development cooperation and conflict management.
Structural instability caused by	Reducing structural conflict motives	Promoting structural stability
Poverty and economic inequality	Addressing economic inequalities of marginalised groups and elites.	Job creation for marginalised youth. Improving socio-economic opportunities for marginalised ethnic minorities.
Bad governance and weak state institutions	Democracy, rule of law and respect for human rights (including minority rights). Independent and pluralistic media (freedom of expression).	Institutions capable of managing change and resolving disputes, such as ombudsman and independent judiciary. Media support; press institute, training of journalists, conflict-sensitive journalism Security sector reforms (democratic control and transparency) Democratic culture
Absence of cross-cutting social and civil society organisations	Development of a vibrant and democratic civil society with cross-cutting interdependence.	Support to civil society organisations promoting a multitude of cross-cutting identity markers (commerce, politics, human rights, culture).
Environmental insecurity (resource-based conflicts)	Sustainable use of natural resources. Stopping the possibility of looting natural resources as a means for financing war.	Support to reform of land rights systems. Diversification of economy or support of state control of natural resources.

Gender inequality	Women's active participation in conflict management processes. Decreased abuse of women in armed conflict. Promotion of disarmament and arms control.	Capacity building for women's networks. Capacity building for military in the rules of war and international humanitarian law. Mine-clearing operations in post-conflict countries. Increased small arms control, weapons collection and destruction. Changing gun culture to a culture of non-violence.
Availability of small arms and anti-personnel mines		
B) Struggle for Power and Influence		
Incompatible interests, based on grievances, for example	Understanding of counterparts' positions. Power-sharing and co-operation & adherence to international law.	Supporting independent and pluralistic media. Supporting democracy through power-sharing and participatory processes. Supporting civil society/NGOs. Mediation, reconciliation, peace education. Information about rights.
Underestimation of adversary's strength	Understanding the cost of conflict.	Facilitating dialogue. Information exchange on weapons and mine maps. Security sector reforms.
Attractiveness of violent conflict, based on greed, for example	Increasing the cost of the use of force. Increasing the benefits of peace.	Smart sanctions, supporting a war crimes tribunal. Arms limitations and reductions. Reducing the pool of potential recruits, improving social services for key groups. Dealing with common problems co-operatively (such as the sustainable use of natural resources). Undercutting the war economy (greed). Disarmament, demobilisation & reintegration of ex-combatants.

C) Security Dilemma		
Fear (perceived security threats)	Reducing fear	Facilitating dialogue and reconciliation. Trauma healing, confidence-building measures. Supporting independent and pluralistic media. Rule of law.
Vulnerability (real security threats)	Reducing vulnerability	Demobilisation, disarmament & reintegration of ex-combatants. Monitoring missions, human rights observers. Supporting law enforcement, security sector reforms.
Distrust	Building trust Reconciliation	Confidence-building measures. Dealing with common problems co-operatively (vaccinations, water management, housing). Cultural exchanges. Temporary cease-fires and days of peace.

Quelle: SIDA 2004

Peace and Conflict Assessment

Leitfaden 2

Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung von EZ-Maßnahmen

PCA	Schritt 1a: Friedens- und Konfliktanalyse (KA) Schritt 1 b: Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs, PBN)	Schritt 2: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	Schritt 3: Risikomanagement	Schritt 4: Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung
-----	---	--	---------------------------------------	---

Abkürzungsverzeichnis

AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BüL	Büroleiter
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (CH)
DfID	Department for International Development (GB)
DNH	Do No Harm
DO	Durchführungsorganisation (Organisationen der staatlichen deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, u.a. KfW, GTZ, InWent)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (ehemals Dt. Übersee Institut)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
KA	Friedens- und Konfliktanalyse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NRO/NGO	Nichtregierungsorganisation/Nongovernmental Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PöK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RB	Relevanzbewertung
RTC	Responding to Conflict
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
SSR	Sicherheitssektorreform
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
ÜSK	Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (BMZ, 2005)

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche	89
1.1 Was ist friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung?	89
1.2 Anwendungsgebiete der friedens- und konfliktbezogenen Relevanzbewertung	90
1.2.1 Anwendung zur Portfolioanpassung auf Landesebene	90
1.2.2 Anwendung zur Neuplanung von EZ-Vorhaben in Konfliktländern	90
1.2.3 Anwendung zur Orientierung von laufenden EZ-Vorhaben auf Friedensentwicklung	91
2. Praktische Durchführung	91
2.1 Durchführung der Relevanzbewertung auf Landesebene	91
2.2 Durchführung der Relevanzbewertung auf Vorhabenebene	92
3. Methodische Hinweise zur Relevanzbewertung	93
3.1 Schritt 1: Bestandsaufnahme der eigenen Arbeit (Kapazitätsanalyse)	93
3.1.1 Erarbeitung von Länder- und Schwerpunktstrategien und Planung von Neuvorhaben	93
3.1.2 Portfolioanpassung und Anpassung laufender Vorhaben	94
3.2 Schritt 2: Abgleichung mit den PBN	95
3.2.1 Strategieentwicklung und Neuvorhaben	95
3.2.2 Überprüfung eines bestehenden Länderportfolios, Schwerpunktstrategien bzw. EZ-Vorhabens	95
3.3 Schritt 3: Identifikation von Handlungsoptionen	97
3.4 Schritt 4: Konzeption neuer bzw. angepasster Maßnahmen	99

Zusammenfassung: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung

Ergebnis der Relevanzbewertung ist 1.) die Identifikation von Handlungsoptionen der EZ im Bereich Friedensentwicklung und 2.) die Konzeption neuer, erweiterter oder angepasster Strategien und Maßnahmen in diesem Bereich bzw. die Entwicklung einer (weiterhin vorläufigen) friedensbezogenen Strategie. Diese neu anvisierten/angepassten Maßnahmen werden im folgenden Schritt (Leitfaden 3: Risikomanagement) auf ihre Umsetzbarkeit im Konfliktkontext hin überprüft. Im letzten Schritt (Leitfaden 4: friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung) erfolgt die Abschätzung der möglichen positiven und negativen Wirkungen dieser Maßnahmen auf den Konflikt sowie die Integration konfliktensibler Kriterien in die reguläre Wirkungsbeobachtung. Danach kann abschliessend die friedensbezogene EZ-Strategie formuliert werden.

Ergebnisse Schritt 2	Nutzung in den folgenden PCA Schritten
Konfliktsensible Konzeption des Vorhabens bzw. Strategie für das Länderportfolio (Ziele, Aktivitäten, Partner, Mittler, Wirkungen)	Risikomanagement zur Überprüfung der Umsetzbarkeit der Vorhaben- bzw. Portfoliokonzeption Wirkungsbeobachtung (Monitoring des neu konzipierten bzw. angepassten Beitrags zu den PBN)

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche

Schritt 2	Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung
Zielsetzung	Bewertung der Relevanz von bestehenden oder geplanten EZ-Maßnahmen für die Friedensentwicklung Anpassung der bestehenden oder geplanten Maßnahmen
Leitfragen	Welches sind die Ziele, Aktivitäten und Arbeitsprinzipien der EZ-Maßnahme(n)? Leisten sie einen positiven Beitrag zu den zuvor identifizierten Peacebuilding Needs? Welche Ziele und Aktivitäten sind nicht relevant für eine Erreichung der Peacebuilding Needs? Wie kann/können die Maßnahme(n) stärker auf die Peacebuilding Needs ausgerichtet werden?
Vorgehensweise	Beschreibung des bestehenden oder geplanten EZ Portfolios, Schwerpunktstrategien und Maßnahmen. Relevanzbewertung
Anwendungsgebiete	Konfliktsensible Planung und Steuerung. Anpassung der Maßnahmen. Evaluierung

1.1 Was ist friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung?

Die Relevanzbewertung ist das Bindeglied zwischen der Bestimmung der Peacebuilding Needs und der Planung und Steuerung konkreter EZ-Maßnahmen. Der Begriff der Relevanz stammt ursprünglich aus der Evaluierungspraxis. Dort wurde er von der OECD (1999) bestimmt als „Grad der Übereinstimmung zwischen den Programmzielen und den entwicklungsbezogenen Bedürfnissen (*Needs*) des Landes, der Begünstigten, Partner und Geber.“ Mit dem Übersektoralen Konzept des BMZ wurde das Konzept der Relevanz in das Portfolio-, Auftrags- und Projektmanagement von Ländern, Schwerpunkten und Vorhaben in Konfliktländern eingeführt. Dabei wird die **friedens- und konfliktbezogene Relevanz eines EZ-Vorhabens bzw. Portfolios als der Grad der Übereinstimmung seiner Ziele mit den Bedarfen für Friedensentwicklung (*Peacebuilding Needs*) des Landes bzw. Sektors** definiert.

Kernelement der Relevanzbewertung ist somit die Gegenüberstellung der bestehenden oder geplanten EZ-Maßnahmen mit den vorher identifizierten Peacebuilding Needs, um zu erkennen, inwieweit jene den Bedarfen für Friedensentwicklung entsprechen. Dabei erlaubt eine Relevanzbewertung keine Rückschlüsse auf die tatsächlichen Wirkungen der EZ im Sinne einer Evaluierung, sondern versucht lediglich die Sinnhaftigkeit einer vorliegenden Programmkonzeption in Bezug auf die analysierte Konfliktproblematik nachzuvollziehen.

Zu genaueren Hinweisen für die konfliktsensible Ausgestaltung der EZ gelangt man durch die Betrachtung verschiedener Dimensionen im Rahmen der Relevanzbewertung. Die EZ sollte nämlich nicht nur an einer für den Friedensprozeß bedeutsamen Problematik arbeiten (**thematische Relevanz**), sondern dies auch in wichtigen Regionen (**geografische Relevanz**), mit den richtigen Beteiligten (**change agents/akteursbezogene Relevanz**) und all dies zum richtigen Zeitpunkt (**zeitliche Relevanz, „timing“**). Diese Fragen sind

ebenfalls Teil der Relevanzbewertung. Dabei geht es nicht immer darum die jeweilige Relevanz Dimension direkt zu adressieren (z.B. im von Konflikt am stärksten betroffenen Gebieten), sondern vielmehr um eine systematische Berücksichtigung der Dimensionen in den Konzepten und Strategien.

1.2 Anwendungsgebiete der friedens- und konfliktbezogenen Relevanzbewertung

1.2.1 Anwendung zur Portfolioanpassung auf Landesebene

Auf Landesebene kann die Relevanzbewertung z.B. im Zusammenhang mit einer Anpassung der Schwerpunktsetzung, der Schwerpunktbildung im Bereich Friedensentwicklung sowie zur Etablierung von Friedensförderung als Querschnittsthema eingesetzt werden. In Ländern mit dem Sektorschwerpunkt Friedensentwicklung sollte die Relevanzbewertung in angemessenen Abständen (z.B. alle zwei Jahre) wiederholt werden, um so das Portfolio an die Konfliktodynamik anzupassen.

Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung auf Portfolioebene

Friedensförderung als Schwerpunktsektor	→	Alle Vorhaben richten sich primär an den Peacebuilding Needs aus und werden konfliktensibel durchgeführt.
Friedensförderung als Querschnittsthema	→	Die Schwerpunktstrategie orientiert sich an den sektoralen Peacebuilding Needs Einige Vorhaben orientieren sich u.a. an den Peacebuilding Needs (K1), alle Vorhaben werden konfliktensibel durchgeführt.

1.2.2 Anwendung zur Neuplanung von EZ-Vorhaben in Konfliktländern

Bei Neuvorhaben sind die Ergebnisse der friedens- und konfliktbezogenen Relevanzbewertung ausschlaggebend für die Vergabe der K-Kennung.

Relevanzbewertung und K-Kennung

K2	Das Vorhaben besitzt eine HOHE Peacebuilding-Relevanz: Alle Aktivitäten sind auf die Peacebuilding Needs ausgerichtet, dies schlägt sich im Zielsystem des Vorhabens nieder.
K1	Das Vorhaben besitzt Peacebuilding-Relevanz: Der Großteil der Aktivitäten ist mit den Peacebuilding Needs konsistent.
K0 (K 1)	Das Vorhaben hat EINGESCHRÄNKTE Peacebuilding-Relevanz: Lediglich einige wenige Aktivitäten sind mit den Peacebuilding Needs konsistent. Je nachdem, ob hierfür Nebenziele, Indikatoren oder Aktivitäten festgelegt wurden (oder nicht), handelt es sich um ein K-1 oder K-0 Vorhaben.
K-0	Das Vorhaben hat KEINE Peacebuilding-Relevanz: Keine der Aktivitäten hat direkten Bezug zu den Peacebuilding Needs, sie werden jedoch konfliktensibel im Sinne von <i>Do No Harm</i> durchgeführt.

Quelle: Angepasst nach Lorenz 2005

1.2.3 Anwendung zur Orientierung von laufenden EZ-Vorhaben auf Friedensentwicklung

Die Relevanzbewertung unterstützt die Orientierung von bereits laufenden, nicht konflikt-spezifischen EZ-Vorhaben auf die Friedensentwicklung (K-1) im Rahmen einer internen Selbstevaluierung oder externen Fortschrittskontrolle.

Ausgangspunkt sind hierbei nicht die Peacebuilding Needs, sondern die Kapazitäten des Vorhabens in Form seines Mandats, Ressourcen, Personal, etablierten Arbeitsbereiche, Erfahrungen, und Netzwerke. Dabei wird die Frage gestellt, ob und wie diese Kapazitäten noch besser im Sinne der Friedensentwicklung genutzt werden können. Dies geschieht durch eine Gegenüberstellung dieser Kapazitäten mit den Peacebuilding Needs, die möglichst weiter nach Regionen, Sektoren, sozialen Gruppen, und Dringlichkeit differenziert werden. Auf diese Weise können Anknüpfungspunkte innerhalb bestehender Arbeitsschwerpunkte und neue Komponenten zur Friedensförderung identifiziert werden.

2. Praktische Durchführung

2.1 Durchführung der Relevanzbewertung auf Landesebene

Die friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung eines Länderportfolios liegt in der Federführung des BMZ Regionalreferats. Sie kann einen äußerst sensiblen Prozeß darstellen, der je nach Zielsetzung (z.B. Anpassung bestehender Schwerpunkte (z.B. Governance an Stelle von nachhaltiger Wirtschaftsförderung), Ausrichtung auf den neuen Sektorschwerpunkt Friedensentwicklung) Folgen für den Fortbestand einzelner Vorhaben haben kann. Aus diesem Grund sollte die Relevanzbewertung gründlich vorbereitet und durch externe Moderatoren und ggf. Länderexperten begleitet werden. Dafür empfehlen sich zwei Schritte:

1. **Selbstevaluierung** der Vorhaben. Die Vorhaben reflektieren die Übereinstimmung ihrer gegenwärtigen Aktivitäten mit den Peacebuilding Needs und identifizieren Kapazitäten für eine verstärkte Ausrichtung auf die Friedensentwicklung.
2. **Gesamtschau** des Portfolios im Rahmen eines professionell moderierten Workshops. Dabei geht es um die Friedensrelevanz der Schwerpunktstrategien und einzelner Vorhaben sowie die Frage, inwieweit die einzelnen Maßnahmen ineinander greifen und eine kohärente *Peacebuilding Strategy* bilden.

Zur Relevanzbewertung auf Landesebene sollten das Fach- und Führungspersonal der Vorhaben und die nationalen Träger/Partner eingeladen werden. Unabhängige externe Experten sollten hinzugezogen werden, um eine externe Perspektive auf die Vorhaben zu erhalten. Im Rahmen dieses Schrittes obliegt es dem BMZ zusammen mit der Partnerregierung den Gestaltungsspielraum für die Entwicklung von Handlungsoptionen auszuhandeln, zu vereinbaren und den Beteiligten als Orientierung zu geben.

Fig. 1: Rollen und Aufgaben bei der friedens- und konfliktbezogenen Relevanzbewertung auf Landesebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftraggeber (BMZ)	Allgemeine Beauftragung eines PCA. Legt allgemeinen Handlungsspielraum fest: Wie weit kann/soll – je nach Ergebnis des Relevanzassessments – das bestehende Länderportfolio verändert werden? Thematisiert es mit Partnerregierung. Nimmt abschließende Bewertung der Ergebnisse des Relevanzassessments vor.

	Diskutiert weiteres Vorgehen mit Beteiligten (Partner, BüL etc.). Entscheidet über die vorzunehmenden Anpassungen.
Auslandsvertretung bzw. Länderzuständige der DO (z.B. BüL)	Verantwortung für die Gesamtkoordination der Durchführung und die Qualitätssicherung der Relevanzbewertung. Bezieht andere deutsche und nationale Akteure ein.
Auftragsverantwortliche bzw. Projektmanager (z.B. Programmleiter)	Führen Relevanzbewertung im Rahmen der Selbstevaluierung ihrer Vorhaben durch.
Externe Berater	Moderation der gemeinsamen Relevanzbewertung auf Landesportfolioebene.
Beteiligte	
Regierung, Partner	Teilnahme an Relevanzbewertung oder Feedback zu deren Ergebnissen.

2.2 Durchführung der Relevanzbewertung auf Vorhabenebene

Im Rahmen der **Neuplanung eines Vorhabens** geht es bei der Relevanzbewertung vornehmlich um die Generierung von Handlungsoptionen zur Friedensentwicklung und deren Umsetzung im Rahmen der Gesamtkonzeption (K2) oder von Komponenten (K1) des Vorhabens. Grundlage hierfür bilden die Konfliktanalyse und die Peacebuilding Needs. Auch hier bietet sich ein Workshop mit einer breiten Teilnehmerschaft an, die die Prüfmision, die vorgesehenen Partner sowie weitere Mittler und Zielgruppenvertreter einschließt. Auf diese Weise kann von Anfang an bei allen Beteiligten Ownership für eine konfliktrelevante und konfliktensible Arbeitsweise erzeugt werden.

In die Relevanzbewertung **eines laufenden Vorhabens** sollten die MitarbeiterInnen, Partner, Mittler und ZielgruppenvertreterInnen eingebunden werden. Wichtig ist dabei die Ankündigung, dass die Relevanzbewertung eine kritische und konstruktive Reflektion der eigenen Arbeit erfordert und sich daraus eventuell Änderungen für die Arbeit einzelner Komponenten ergeben können.

Fig. 2: Rollen und Aufgaben bei der friedens- und konfliktbezogenen Relevanzbewertung auf Vorhabenebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftragsverantwortlicher (z.B. Programmleiterin)	Initiiert die Relevanzbewertung, Qualitätssicherung, Follow-up.
Externe Berater	Ggf. Moderation der Relevanzbewertung.
Beteiligte	
MitarbeiterInnen des Vorhabens Partner/Mittler Zielgruppen	Beteiligung an der Relevanzbewertung.
Externe Experten (Zivilgesellschaft, Forschung, Konfliktparteien)	Ggf. Feedback zu den Ergebnissen der Relevanzbewertung.

3. Methodische Hinweise zur Relevanzbewertung

Die Relevanzbewertung umfasst a) die Bestandsaufnahme der eigenen Arbeit und Kapazitäten, b) den Abgleich mit den Peacebuilding Needs, c) die Identifikation von Handlungsoptionen sowie d) die Erarbeitung einer friedensbezogenen EZ Strategie bzw. die Integration friedensbezogener Elemente in Schwerpunktstrategien (Länderebene) bzw. eines angepassten Projektkonzepts (Vorhabenebene). Diese Grundschriffe können auf Portfolio- und Vorhabenebene sowie bei der Strategieentwicklung, Neuplanung von und Anpassung laufender Maßnahmen angewendet werden.

3.1 Schritt 1: Bestandsaufnahme der eigenen Arbeit (Kapazitätsanalyse)

3.1.1 Erarbeitung von Länder- und Schwerpunktstrategien und Planung von Neuvorhaben

Am Anfang der **Entwicklung einer Strategie oder Planung eines Neuvorhabens** steht die Bestandsaufnahme der Kapazitäten der Durchführungsorganisation im Hinblick auf die Friedensentwicklung. Sie hilft der Organisation, ihre eigenen Stärken und Schwächen auf diesem Gebiet zu erkennen und so aus der Vielzahl von Peacebuilding Needs diejenigen Aufgaben auszuwählen, für die sie selbst am besten geeignet ist. Auf dieser Grundlage können dann realistische Ziele und später Handlungsoptionen definiert werden. Ein Engagement, das die Kapazitäten übersteigt, kann besonders in der Krisenprävention und Friedensentwicklung starke negative Folgen mit sich bringen.

Leitfragen zur friedens- und konfliktbezogenen Kapazitätsanalyse

a) Bedeutung des Themas Friedensentwicklung für die Organisation

- Inwieweit sind die aktuellen Positionspapiere und Leitlinien (Übersektorales Konzept Friedensentwicklung, Aktionsplan Krisenprävention) allen Verantwortlichen bekannt und sind für die Länderebene kontextualisiert worden?
- Inwieweit sieht die Leitungsebene das Thema in diesem Land als wichtig an?
- Inwieweit sehen die entsandten und lokalen MitarbeiterInnen das Thema in diesem Land als wichtig an?
- Welche Erfahrungen hat die Organisation bisher mit dem Thema gemacht? Sind hieraus Vorbehalte gegen das Thema entstanden?
- Inwieweit unterstützen die Auftraggeber das Engagement der Organisation im Bereich der Friedensentwicklung in diesem Land?
- Bestehen relevante internationale Verpflichtungen in Hinsicht auf das Thema Friedensentwicklung?

b) Organisationskultur und institutionelle Strukturen

- Ist die Organisationskultur der Organisation für die Arbeit an diesem Thema geeignet?
- Erlauben die bestehenden Kommunikationsstrukturen eine kritische Analyse von politischen Fragestellungen sowie angemessene Reaktionen?
- Bestehen ausreichend klare Hierarchien, um eine konfliktensible Ausrichtung im Vorhaben umzusetzen?
- Unterstützen die bestehenden institutionellen Strukturen im Land konfliktensible Arbeit?
- Kann aus der Zentrale eine fachlich qualifizierte Unterstützung für die Aufgabe erwartet werden?
- Verfügt die Organisation über qualifizierte fachliche Konzepte zur Arbeit in diesem Bereich?

c) Kapazitätsentwicklung

- Besitzt das Personal angemessene Kompetenzen, um die mit dem Thema verbundenen Aufgaben zu erfüllen? Ist das Personal von seiner sozialen, ethnischen etc. Herkunft her angemessen, um in diesem Bereich eingesetzt zu werden? Kann derartiges Personal rekrutiert werden?
- Können dem Personal notwendige Qualifizierungsmöglichkeiten angeboten werden, um sich auf die anstehenden Aufgaben vorzubereiten?
- Stehen der Organisation angemessene analytische Instrumente für diese Aufgabe zur Verfügung? Besitzen die Mitarbeiter die notwendigen Kompetenzen, diese Instrumente nutzbringend anzuwenden?
- Bestehen Anknüpfungspunkte zwischen dem Thema und der bisherigen Arbeit der Organisation in diesem Land? Wo kann an bestehende Kontakte und Kompetenzen angeknüpft werden?

d) Externe Beziehungen

- Wie sehen die Partner der Organisation ein Engagement in diesem Bereich? Wird ein derartiges Engagement als legitim angesehen?
- Verfügt die Organisation über Partner, die die notwendige politische Neutralität und Kompetenzen im Bereich der Friedensentwicklung besitzen, um effektiv zu dem Thema arbeiten zu können?
- Über welche Netzwerke verfügen die Mitarbeiter der Organisation vor Ort? Sind diese für die anstehende Aufgabe geeignet, lassen sie sich hierfür nutzen?
- An welchen Netzwerken (z.B. Geber- oder NGO-Koordination) nimmt die Organisation teil? Lassen sie sich für die Aufgabe nutzen?
- Besteht ein positives institutionelles Umfeld gegenüber dem Thema?
- Wie würde sich ein Engagement zu dem Thema auf die übrigen Aktivitäten der Organisation im Land auswirken? Können die damit verbundenen Risiken eingegangen werden?

Quelle: Angepasst nach Saferworld et al. 2004

3.1.2 Portfolioanpassung und Anpassung laufender Vorhaben

Zusätzlich zur Kapazitätsanalyse werden zur Relevanzbewertung bestehender Länderportfolios, Schwerpunktstrategien oder **laufender Vorhaben** weitere Informationen über die durchgeführten Maßnahmen benötigt. Diese sollten im Rahmen einer Selbstevaluierung so aufbereitet werden, dass sie den Peacebuilding Needs gegenüber gestellt werden können. Je nach Land können dabei die Relevanzdimensionen unterschiedliche Gewichtung erhalten.

An ein bestehendes EZ-Länderportfolio sollten folgende Fragen gestellt werden:

Leitfragen zur Länderportfoliobeschreibung

- Welches sind die inhaltlichen Schwerpunkte des gegenwärtigen Länderportfolios?
- Welche Ziele sollen damit erreicht werden?
- Wie sollen diese Ziele erreicht werden (entwicklungspolitische Hypothese)?

- Welche Programme und Einzelmaßnahmen sind Bestandteil des Portfolios?
- Wie verteilen sich die bestehenden Maßnahmen regional?
- Welche Zielsetzungen verfolgen sie?
- Auf welchen gesellschaftlichen Ebenen setzen sie an?
- Wer sind die zentralen Partner, Durchführungsorganisationen und Zielgruppen im Land?
- Welche inhaltlichen und institutionellen Schnittstellen bestehen zwischen den Programmen?

Vorhaben können anhand folgender Merkmale beschrieben werden

Beschreibung eines laufenden EZ-Vorhabens

- Zielsetzung/geplante Wirkungen des Vorhabens
- Träger, Partner, Durchführungsorganisationen, Zielgruppen, andere Beteiligte
- Inhaltliche Schwerpunkte, Komponenten, Maßnahmen und Aktivitäten
- Regionale Verteilung der Maßnahmen
- Zeitpunkt und Dauer der einzelnen Maßnahmen
- Arbeitsweise des Vorhabens (= methodischer Ansatz)
- Tatsächliche Wirkungen des Vorhabens, Risiken

3.2 Schritt 2: Abgleichung mit den PBN

3.2.1 Strategieentwicklung und Neuvorhaben

Dieser Schritt entfällt bei einer Strategieentwicklung und Neuvorhaben bzw. ist bei bereits konkreter umrissenen Planungen für ein Neuvorhaben auch eine Überprüfung analog zu unten stehenden Ausführungen möglich. In den meisten Fällen bestehen bereits konkrete Vorstellungen bzw. Vorerfahrungen, die in die Strategieentwicklung und Planung von Neuvorhaben eingebracht werden.

3.2.2 Überprüfung eines bestehenden Länderportfolios, Schwerpunktstrategien bzw. EZ-Vorhabens

In diesem Schritt werden die bestehenden Kapazitäten und Arbeitsschwerpunkte der EZ auf ihren Bezug zu den Peacebuilding Needs überprüft. Die Frage dabei ist, **inwieweit die Ziele und Kapazitäten der Organisation bzw. des Vorhabens mit den Bedarfen für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs) übereinstimmen.**

Ausgangspunkt sind die in Schritt 1b formulierten Peacebuilding Needs, denen jetzt die Arbeitsschwerpunkte der EZ zugeordnet werden. Dabei geht es nicht darum, dass die EZ einen Beitrag zu allen Peacebuilding Needs leistet, sondern dass sich ein Teil der EZ-Strategie/Maßnahmen einem als relevant erachteten Ausschnitt der Peacebuilding Needs zuordnen läßt. Ein Großteil der Peacebuilding Needs kann nicht (oder nicht ausschliesslich) durch Mittel der EZ bearbeitet werden sondern benötigt z.B. Mittel der Diplomatie.

- Die Schwerpunkte und -strategien eines **Länderportfolios** werden den **nationalen Peacebuilding Needs** zugeordnet.
- Die Schwerpunktstrategien und Vorhaben werden den sektoralen Peacebuilding Needs zugeordnet.
- Die Aktivitäten eines **EZ-Vorhabens** werden den **sektoralen Peacebuilding Needs** zugeordnet.

Fig. 3 Ebenen der Peace Building Needs

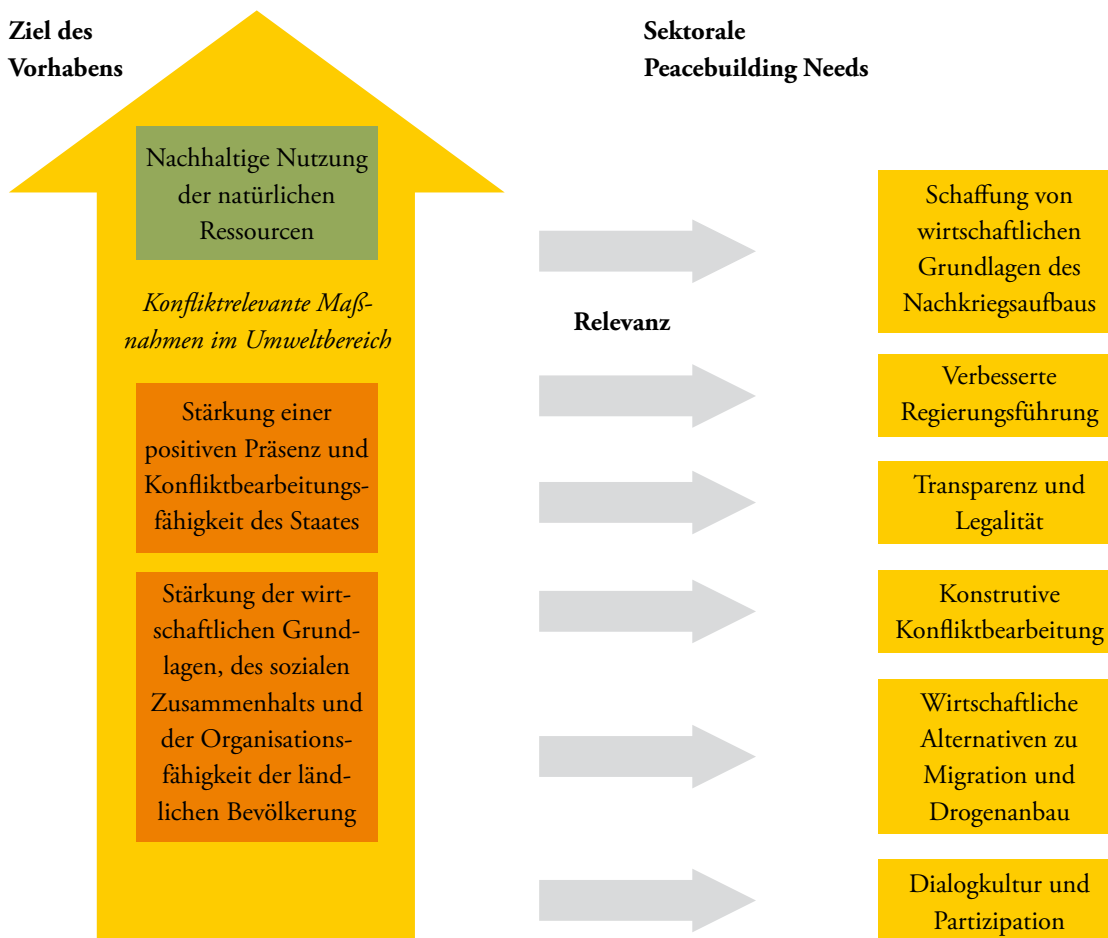
Ebenen der Peace Building Needs	Bezugsrahmen für
Nationale Peacebuilding Needs	Länderstrategie und Schwerpunktsetzung
(Nationale Peacebuilding Needs) + Sektorale Peacebuilding Needs	Schwerpunktstrategien und Vorhaben
(Nationale Peacebuilding Needs) (+ Sektorale Peacebuilding Needs) + Peacebuilding Needs für geografische Regionen von Vorhaben Interventionen	Vorhaben und dessen Komponenten

Wie in Leitfaden 1b beschrieben, bezeichnen die sektoralen Peacebuilding Needs diejenigen Veränderungen, die notwendig sind, um die Konfliktivität in dem jeweiligen Sektor (z.B. Gesundheitssystem, Ressourcenmanagement) selbst zu verringern und gleichzeitig durch Verbesserungen in diesem Sektor zur Friedensentwicklung beizutragen.

Anhang 1 zeigt die friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung eines Umweltprogramms. Dabei wurden zuerst die Manifestationen der nationalen Konfliktursachen im Umweltbereich beschrieben, daraufhin sektorale Peacebuilding Needs identifiziert und diesen die Leistungen des Vorhabens zugeordnet. Weitere, nicht konfliktrelevante Leistungen des Vorhabens, sind nicht dargestellt.

Bei diesen Schritt ergibt sich häufig die Frage, welche Leistungen eines Vorhabens berücksichtigt werden können und wie unmittelbar der Bezug zu den Peacebuilding Needs sein muß. Gerade bei K1 und K0-Vorhaben ist es wichtig, nicht nur die unmittelbaren Ziele des Vorhabens, sondern auch seine indirekten Leistungen einzubeziehen. Fig. 4 zeigt das Beispiel eines Umweltprogramms, dessen Ziel die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen in einem Konfliktland ist. Um dieses Ziel zu erreichen, stärkt das Programm die Regulierungs- und Konfliktbearbeitungsfähigkeit der staatlichen Umweltinstitutionen, fördert Formen der nachhaltigen Ressourcennutzung und damit zugleich Einkommensquellen der ländlichen Bevölkerung, sowie deren verbesserte Organisations- und Artikulationsfähigkeit zu Umweltthemen. Das Vorhaben unterstützt auch Dialogforen zwischen Staat und Zivilgesellschaft zu strittigen Umweltfragen. Durch die spezifischen Maßnahmen, mit denen das Vorhaben das Ziel einer nachhaltigen Ressourcennutzung zu erreichen sucht, leistet es zugleich wichtige Beiträge zu den sektoralen Peacebuilding Needs.

Fig. 4: Konfliktrelevante Gestaltung von K-1 Vorhaben (Bsp.: Umweltprogramm)



Das Ergebnis dieses Schrittes ist eine Einschätzung der Friedens- und Konfliktrelevanz der aktuellen EZ-Maßnahmen. Sie dient dazu

- die Ausrichtung des Länderportfolios und der Schwerpunkte zu reflektieren;
- einzelne EZ-Vorhaben in die K-Kennung einzuordnen;
- die Vorhaben eines EZ-Portfolios nach ihrer Konfliktrelevanz zu klassifizieren.

3.3 Schritt 3: Identifikation von Handlungsoptionen

In der Regel ist es nicht ausreichend, bereits fertig geplante EZ-Maßnahmen entsprechend ihrer Friedens- und Konfliktrelevanz einzustufen. Vielmehr besteht in Konfliktländern die Aufgabe, **die Friedens- und Konfliktrelevanz der bestehenden Maßnahmen zu erhöhen und neue Handlungsmöglichkeiten zu erkennen**. Dies erfordert die Identifikation von Handlungsoptionen für die eigene Organisation bzw. das eigene Vorhaben, die zu einer Bearbeitung der Peacebuilding Needs beitragen.

Leitfragen zur Identifikation von Handlungsoptionen

- Welche wichtigen Peacebuilding Needs werden bisher noch unzureichend bearbeitet?
- Welche geografischen Regionen werden zu wenig beachtet?
- Welche wichtigen Sektoren werden noch unzureichend bearbeitet?
- Welche Friedens- bzw. Konfliktakteure sollten noch stärker beachtet werden?
- Welche „spoiler“ sollten noch besser in den Friedensprozeß eingebunden werden?
- Welche lokalen Friedensinitiativen sollten noch stärker unterstützt werden?
- Welche wichtigen Initiativen, die bereits von anderen angestoßen wurden, sollten weiter gefördert bzw. auf eine breitere Basis gestellt werden?

Die Identifikation von Handlungsoptionen beruht auf der Bestandsaufnahme der Kapazitäten der Organisation (Neuvorhaben) sowie ihrer bisherigen Arbeitsschwerpunkte (Portfolioanpassung, Vorhabenanpassung), die auf ihre Potentiale zur Friedensentwicklung hin untersucht werden. Dies erfolgt durch eine Gegenüberstellung der Kapazitäten der Organisation mit den Peacebuilding Needs, wobei hier die Fragestellung lautet, **wie die bestehenden Kapazitäten besser für die Friedensentwicklung genutzt werden können**. Zu den Kapazitäten der Organisation bzw. des Vorhabens gehören ihre Kompetenzen, Ressourcen, Personal, Netzwerke, Kontakte und Erfahrungen.

Wenn eine Sicherheitssektorreform als ein Peace Building Need identifiziert wurde, dann kann eine erste Handlungsoption sein, die lokale Sicherheit in Zusammenarbeit mit der Polizei durch einen community policing Ansatz zu verbessern.

Fig. 5: Identifikation von Handlungsoptionen (vgl. auch Fig. 3 in Leitfaden 1b)

Peacebuilding Needs	Gegenwärtiger Beitrag des Programms	Optionen zur Verbesserung des Beitrags
Kurzfristig •		
Mittelfristig •		
Langfristig •		

Grundlegend bestehen die Möglichkeiten, neue Maßnahmen der Friedensentwicklung zu identifizieren oder bestehende Strategien und Maßnahmen friedens- und konfliktrelevanter zu gestalten.

- **Neue Strategieelemente und Maßnahmen:** Dies können komplementäre Strategieelemente und eigenständige Neuvorhaben sein oder zusätzliche Programmkomponenten, die bisherige Arbeitsschwerpunkte sinnvoll ergänzen.
- **Konfliktrelevantere Gestaltung bisheriger Maßnahmen:** Dies kann durch die bewussteren Steuerung von „Nebeneffekten“ geschehen wie z.B. die Stärkung einer Dialogkultur durch die Unterstützung umweltbezogener Dialogforen wie im obigen Beispiel. Eine höhere Konfliktrelevanz kann auch durch die Anpassung des Interventionsgebiets oder eine konfliktensiblere Auswahl von Partnern und Zielgruppen erreicht werden.

Bei der abschließenden Beurteilung der identifizierten Handlungsoptionen sollte nicht nur deren formelle Konfliktrelevanz berücksichtigt werden, die an sich oft noch nicht aussagekräftig ist. Zudem muß Wert darauf gelegt werden, dass sich die einzelnen Optionen zu einer kohärenten und wirksamen Gesamtstrategie i.S. einer friedensbezogenen Strategie der EZ (*Peacebuilding Strategy*) zusammenfügen. Aufbauend auf den ersten Vorüberlegungen zu einer solchen friedensbezogenen Strategie der EZ, die bereits idealerweise im Zuge der Identifizierung der Peacebuilding Needs stattgefunden haben (vgl. Leitfaden 1b), werden nun konkretere Eckpfeiler der Interventionsstrategie erarbeitet. Dazu müssen die identifizierten Handlungsoptionen einerseits jede einzeln für sich, andererseits mit dem übergeordneten Rahmen der friedensbezogenen EZ Strategie abgeglichen und auf Konsistenz geprüft werden.

Es stellen sich also folgende Anforderungen an die möglichen Handlungsoptionen:

- Die Handlungsoptionen gehen auf die Peacebuilding Needs ein, d.h. sie sind *relevant*.
- Die Handlungsoptionen sind in sich *kohärent*, d.h. sie lassen ein konfliktsensibles Gesamtkonzept erkennen und leisten unterschiedliche, aufeinander abgestimmte Beiträge zu seiner Realisierung.
- Die Handlungsoptionen versprechen einen *signifikanten* Beitrag zur Konflikttransformation, d.h. die Arbeit ist klar auf realistische Peacebuilding Needs fokussiert. Es wird nicht versucht, eine möglichst große Zahl von Peacebuilding Needs gleichzeitig zu lösen.
- Die Handlungsoptionen lassen eine *Koordination* mit anderen (Friedens-)Akteuren erkennen, d.h. sie duplizieren nicht die Arbeit anderer Akteure, sondern bemühen sich um einen *komplementären* Beitrag.
- Die Handlungsoptionen verfolgen eine *nachhaltige* Bearbeitung der Peacebuilding Needs, z.B. durch die Stärkung entsprechender institutioneller Strukturen, aber sind auch *flexibel* genug, um auf aktuelle Dynamiken der Konfliktsituation zu reagieren.

3.4 Schritt 4: Konzeption neuer bzw. angepasster Maßnahmen

Am Ende der Relevanzbewertung steht die Konzeption der neuen bzw. angepassten Strategie und Maßnahmen entsprechend der zwischen Partnerregierung und BMZ (z.B. Schwerpunktstrategien) bzw. Auftraggeber und Durchführungsorganisation vereinbarten Regeln (z.B. AURA-Angebot, Logframe). Idealerweise wird diese Konzeption in Form einer klar umrissenen **friedensbezogenen EZ-Strategie** (Peacebuilding Strategy) formuliert, die einerseits die wichtigsten entwicklungspolitischen Eckpfeiler enthält und andererseits konkret operationalisierbare Ansatzpunkte liefert. So sollten zum Beispiel eindeutige Aussagen zur Auswahl bzw. Anpassung der Interventionsregion, der Träger, Mittler und Zielgruppen als auch zum zeitlichen Ablauf und zum fachlich begründeten Personalkonzept des neuen bzw. angepassten Länderportfolios bzw. Vorhabens enthalten sein. Wichtig für die Handhabbarkeit und Realisierbarkeit einer solchen Strategie ist ein übersichtlicher Handlungsplan, in dem einzelne Teilschritte (zum Beispiel auch die Klärung noch offener Fragen), deren zeitliche Abfolge sowie die Zuweisung von Verantwortlichkeiten geklärt sein sollten.

→ Weitere Hinweise hierzu finden sich in der Handreichung „*Empfehlungen für das Auftragsmanagement zur konfliktensiblen Gestaltung und Steuerung von EZ-Vorhaben*“ (Lorenz 2005).

Die in diesem PCA-Schritt getroffenen Überlegungen und Strategien zur Anpassung eines Länderportfolios bzw. von Maßnahmen sollten einerseits so konkret wie möglich sein – andererseits sollten sie aber auch (noch) nicht direkt in ‚Aktion‘ münden. Wichtig ist hier, dass sie insofern einen vorläufigen Charakter besitzen, dass sie im nächsten PCA-Schritt (Leitfaden 3: Risikomanagement) grundlegend noch auf ihre (risikolose) Durchführbarkeit hin überprüft werden können.

Zusammenfassung: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung

Ergebnis der Relevanzbewertung ist 1) die Identifikation von Handlungsoptionen der EZ im Bereich Friedensentwicklung und 2) die Konzeption neuer, erweiterter oder angepasster Strategien und Maßnahmen in diesem Bereich bzw. die Entwicklung einer (weiterhin vorläufigen) friedensbezogenen Strategie. Diese neu anvisierten / angepassten Maßnahmen werden im folgenden Schritt (Leitfaden 3: Risikomanagement) auf ihre Umsetzbarkeit im Konfliktkontext hin überprüft. Im letzten Schritt (Leitfaden 4: konfliktensible Wirkungsbeobachtung) erfolgt die Abschätzung der möglichen positiven und negativen Wirkungen dieser Maßnahmen auf den Konflikt sowie die Integration konfliktensibler Kriterien in die reguläre Wirkungbeobachtung. Danach kann abschliessend die friedensbezogene EZ-Strategie formuliert werden.

Fig. 6: Nutzung der Relevanzbewertung im PCA

Ergebnisse Schritt 2	Nutzung in den folgenden PCA Schritten
Konfliktensible Konzeption des Vorhabens bzw. Strategie für das Länderportfolio (Ziele, Aktivitäten, Partner, Mittler, Wirkungen)	Risikomanagement zur Überprüfung der Umsetzbarkeit der Vorhaben- bzw. Portfoliokonzeption Wirkungsbeobachtung (Monitoring des neu konzipierten bzw. angepassten Beitrags zu den Peacebuilding Needs)

Anwendungsbeispiel 1: Relevanzbewertung eines Umweltprogramms

Konfliktsachen	Manifestation im Umweltbereich	Peacebuilding Needs	Relevante Leistungen des Umweltprogramms
1. Schwäche des Zentralstaates, unzureichende Dienstleistungen und Legitimität, Korruption	Traditionelle Vernachlässigung des ländlichen Raums durch den Zentralstaat.	Verbesserung der staatlichen Dienstleistungen im ländlichen Raum.	Förderung der Dienstleistungen landwirtschaftlicher Beratungsdienste und anderer lokaler Mittler.
	Die Ineffektivität und mangelnde Transparenz der Umweltorganisationen schwächt die Umsetzung von Umweltpolitiken.	Förderung transparenter staatlicher Strukturen und Entscheidungsprozesse, Verminderung der Korruption.	Verbessertes Management der umweltökonomischen Instrumente der Umweltinstitutionen.
2. Eingeschränkte politische Partizipation, Straflosigkeit, rechtsfreie Räume, gewaltsame Konfliktaustragung	Gewaltsame Austragung von Umweltkonflikten (z.B. um Wasser) aufgrund mangelnder Kompetenzen der zuständigen Behörden im Bereich des konstruktiven Konfliktmanagements.	Stärkung der Rolle der staatlichen Institutionen als institutionalisierte Kanäle der Austragung von Umweltkonflikten.	Partizipative Erstellung von Landnutzungsplänen für Wassereinzugsgebiete, Weiterbildung der Funktionsträger in Konfliktmanagement.
	Unzureichende Formulierung und Durchsetzung gesetzlicher Normen im Umweltbereich.	Stärkung des Rechtsstaats, insbesondere der Verregelung von Konflikten und Durchsetzung von gesetzlichen Normen.	Erstellung von Landnutzungsplänen für Wassereinzugsgebiete.
	Unzureichende Berücksichtigung benachteiligter Bevölkerungsgruppen bei der Festlegung von Umweltpolitiken und Nutzungsrechten (z.B. Wasser, Wald).	Verbesserte Partizipation aller Teile der Bevölkerung an politischen Entscheidungen. Befähigung zivilgesellschaftlicher Akteure zu einer qualifizierten Beteiligung an Entscheidungsprozessen.	Aufbau von Konsultationsforen zur Einbeziehung benachteiligter Gruppen bei der Festlegung von Landnutzungsplänen.
	Ungeregelte Nutzung der natürlichen Ressourcen durch internationale Konzerne (u.a. Edelmetalle, Holz), z.T. im Rahmen von Konzessionen bewaffneter Gruppen.	Ökologisch und sozial verantwortliche Geschäftspraktiken privater Unternehmen.	Verbreitung eines Leitfadens für konfliktensible Geschäftspraktiken und Erarbeitung eines <i>Code of Conduct</i> für Forstunternehmen in Konfliktgebieten.

3. Soziale Ungleichheit, ungleicher Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen, Verarmung	Verdrängung der Kleinbauern in ökologisch marginale Gebiete und Übernutzung der Böden. Machtlosigkeit der Kleinbauern gegenüber Vertreibungen und Zwangskreutierung durch die bewaffneten Gruppen. Verarmte ländliche Bevölkerung und Vertriebene in den Städten als Rekrutierungspools der bewaffneten Gruppen.	Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Verbesserung der bäuerlichen Einkommen. Aufbau lokaler Zusammenschlüsse und deren Stärkung gegenüber externen Akteuren. Stärkung des sozialen Zusammenhalts, der lokalen Identität und des Zugehörigkeitsgefühls im ländlichen Raum.	Einführung von Techniken der nachhaltigen Landwirtschaft, Erhöhung der Rentabilität der bäuerlichen Produktion. Aufbau und Stärkung von Bauernorganisationen. Stärkung der Menschenwürde, kulturellen Identität und Verwurzelung der ländlichen Gemeinden durch die gemeinsame Pflege und Nutzung der natürlichen Ressourcen.
4. Fehlende Erfahrungen mit konstruktivem Dialog und friedlicher Konfliktaustragung	Gewaltsame Austragung von Umweltkonflikten (z.B. um Zugang zu Wasser). Geringes öffentliches Bewusstsein für die Umweltfolgen der bewaffneten Konflikte.	Stärkung eines konstruktiven Dialogs zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft. Förderung einer öffentlichen Diskussion zu den Umweltfolgen der Konflikte als Ausgangspunkt für die Erarbeitung gemeinsamer Lösungen.	Bereitstellung von Räumen für gesellschaftlichen Dialog zu umweltbezogenen Themen Sensibilisierung für die Umweltfolgen der bewaffneten Konflikte.
5. Drogenproduktion und -handel als Finanzierungsquelle der bewaffneten Gruppen	Kleinbäuerlicher Drogenanbau aus Mangel an rentablen legalen Einkommensquellen oder auf Druck der bewaffneten Gruppen.	Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit ländlicher Haushalte von Einnahmen aus dem Drogenanbau.	Verbesserung der Einnahmen landloser und kleinbäuerlicher Haushalte aus der Forstwirtschaft. Förderung der Nahrungsmittelproduktion zur Ernährungsicherung der bäuerlichen Haushalte.

Quelle: GTZ 2005

Peace and Conflict Assessment

Leitfaden 3

Risikomanagement

Analyse und Reduzierung von Risiken für die Investitionen, Beteiligten und die EZ Zielerreichung

PCA	Schritt 1a: Friedens- und Konfliktanalyse (KA) Schritt 1 b: Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs, PBN)	Schritt 2: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	Schritt 3: Risikomanagement	Schritt 4: Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung
-----	---	---	--	---



Abkürzungsverzeichnis

AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BüL	Büroleiter
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (CH)
DfID	Department for International Development (GB)
DNH	Do No Harm
DO	Durchführungsorganisation (Organisationen der staatlichen deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, u.a. KfW, GTZ, InWent)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (ehemals Dt. Übersee Institut)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
KA	Friedens- und Konfliktanalyse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NRO/NGO	Nichtregierungsorganisation/Nongovernmental Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PöK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RB	Relevanzbewertung
RTC	Responding to Conflict
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
SSR	Sicherheitssektorreform
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
ÜSK	Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (BMZ, 2005)

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche	107
1.1. Was ist Risikomanagement?	108
1.2. Anwendungsgebiete des Risikomanagement	110
1.2.1. Was ist Risikomanagement auf Landesebene?	110
1.2.2. Was ist Risikomanagement auf Vorhabenebene?	112
2. Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der beteiligten Personen vor physischer und psychischer Gewalt	113
3. Umfeldbeobachtung, Abschätzen und Bewerten von Risiken für die EZ	116
3.1. Wie wird Umfeldbeobachtung gemacht?	116
3.2. Methodische Hinweise für Umfeldbeobachtung	117
3.2.1. Schritt 1: Bestimmung der Beteiligten und Zielsetzung	117
3.2.2. Schritt 2: Bestimmung der Beobachtungsgegenstände (Beobachtungsleitfaden)	118
3.2.3. Schritt 3: Datenerhebung	118
3.2.4. Schritt 4: Datenauswertung	119

Zusammenfassung: Ergebnisse und Prozess des Risikomanagements

Bei dem PCA-Element 3 „Risikomanagement“ geht es um die potenziellen (negativen) (Aus-) Wirkungen, die ein Konflikt auf die EZ haben kann und die Frage, wie man mit diesen professionell umgeht. Unter dem Aspekt der Reduzierung von Gefährdungen und Vermeidung von Risiken steht bei diesem PCA-Element im Zentrum, Hilfestellungen und Hinweise

- a) zur Erfassung existierender/sich verändernder Risiken,
- b) zur Identifizierung von notwendigen Anpassungen der Maßnahmen und
- c) zum Aufbau von angemessene Durchführungsstrukturen
zu geben.

In diesem Element werden anhand der EZ-relevanten Sicherheitsanalyse und Umfeldbeobachtung das EZ-Länderportfolio bzw. einzelne Vorhaben kontinuierlich auf ihre realistische und möglichst ‚risikofreie‘ Durchführbarkeit in der gegebenen Konfliktsituation überprüft. Das Element bezieht sowohl die Risiken der physischen und psychischen Gefährdung der Mitarbeiter, Fragen der Investitionssicherung und die Risiken für die Umsetzbarkeit der Strategie, Vorhabenskonzeption und der Zielerreichung mit ein. Im darauf folgenden und letzten PCA-Element (4. Element), der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung, wird dann in umgekehrter Richtung gefragt, wie die EZ den (gewaltsamen) Konflikt beeinflussen will bzw. kann.

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche

Schritt 3	Risikomanagement
Zielsetzung	<p>Identifikation von Risiken aus dem EZ-relevanten Umfeld für die Projekt- und Portfoliogestaltung und Ableitung von Anpassungsbedarf.</p> <p>Systematisches Management von Risiken, die sich aus dem Umfeld für</p> <ul style="list-style-type: none"> • die personelle Sicherheit des EZ-Personals, • die Investitionen, • die Umsetzbarkeit der EZ-Länderstrategie und die Durchführbarkeit der EZ-Maßnahmen ergeben.
Leitfragen	<p>Welche aktuellen Trends und Veränderungen ergeben sich im EZ-Umfeld (Konfliktdynamik/Eskalation, Regionale Änderungen, Akteure, Themen und Ereignisse)?</p> <p>Welche Konsequenzen haben diese Ereignisse/Veränderungen für die Sicherheit des Personals und Umsetzung des Portfolios?</p> <p>Sind die Risiken noch vertretbar für Personal und Portfolio?</p>
Vorgehensweise/ Instrumente	<p>EZ-relevante Sicherheitsanalyse</p> <p>EZ-relevante Umfeldbeobachtung und Bewertung der Risiken</p> <p>Ableitung von Handlungsbedarf für die strategische, operative und personellen Ebene.</p>
Anwendungsgebiete	<p>EZ-relevante Sicherheitsanalyse</p> <p>EZ relevante Umfeldbeobachtung</p> <p>Entwicklung und Umsetzung risikobewußter Umsetzungsstrategien für EZ-Maßnahmen.</p>

Im Gegensatz zu den mehr analytischen PCA-Schritten 1 und 2 handelt es sich bei den **PCA-Schritten 3 und 4** um Elemente, die in Krisenländern in das **kontinuierliche Management integriert** werden. Dadurch ergeben sich für das PCA-Element des Risikomanagement besondere Charakteristika:

- Das PCA-Element des Risikomanagement ist **integrativer Bestandteil der Fürsorgepflicht und damit Führungsaufgabe (sowohl auf Länder- wie auch Vorhabenebene)**.
- Die Aspekte der **personellen Sicherheit und (konfliktsensiblen) operativen Ausrichtung** sind in einem engen Zusammenhang zu sehen.
- **Risikomanagement** (PCA-Element 3) und friedens- und konfliktbezogene **Wirkungsbeobachtung** (PCA-Element 4) stehen in einem **engen Zusammenhang** miteinander.

Die EZ arbeitet zunehmend in einem Umfeld mit erhöhtem Gewaltniveau und konfliktiven Auseinandersetzungen in den Gesellschaften der Partnerländer. Nur ein professionelles Risikomanagement ermöglicht eine sichere und effektive Durchführung der EZ-Aufträge.

1.1. Was ist Risikomanagement?

Arbeitsdefinition:

Risikomanagement ist ein Prozess, in dem Gefährdungen für die beteiligten Personen, die Investitionen und die Zielerreichung der EZ sichtbar gemacht und Maßnahmen ergriffen werden, die das Ziel verfolgen, die Gefährdung für die beteiligten Personen zu minimieren und die Zielerreichung der EZ unter akzeptablen Risiken sicherzustellen.

Das Risikomanagement umfasst daher:

1. **Sicherheits- und Konfliktanalysen.** Die Sicherheitsanalyse identifiziert, mit welchen unmittelbaren persönlichen oder die Infrastruktur betreffenden Gefährdungen bei der Durchführung der (geplanten) EZ-Maßnahmen zu rechnen ist. Aufbauend auf die Analyse des Gefährdungspotenzials, der möglichen Verwundbarkeit und der Kapazitäten der Organisation wird das Sicherheitskonzept entwickelt (siehe Anhang 1). Näheres zur Konfliktanalyse siehe Leitfaden 1a).
2. **Kontinuierliche Umfeldbeobachtung.** Um dem dynamischen Verlauf von Konflikten und der Sicherheitssituation kontinuierlich folgen zu können, werden aus den Ergebnissen der Sicherheits- und Konfliktanalysen relevante Beobachtungsfelder abgeleitet, entlang denen die aktuellen Trends und Entwicklungen systematisch verfolgt werden als Grundlage für die
3. **Bewertung und Abschätzung von Risiken.** Die in den Beobachtungsfeldern identifizierten Entwicklungen werden hinsichtlich ihres Risikopotenzials eingeschätzt und bewertet. Die Bewertungen beziehen sich dabei auf die Dimensionen a) Umsetzbarkeit der EZ-Strategien, b) Durchführbarkeit konkreter EZ-Maßnahmen und c) Sicherheit des Personals.
4. **Steuerung und Anpassung der Maßnahmen.** Um den veränderten Rahmenbedingungen und Risiken adäquat und verantwortungsvoll begegnen zu können, werden Strategien, Durchführungsmodi, Personalaspekte und zusätzliche (Sicherheits-) Maßnahmen überprüft und an die neue Situation angepasst.

Fig. 1: Elemente eines EZ und sicherheitsbezogenen Risikomanagement



Das Risikomanagement fragt nach den Auswirkungen der Konfliktsituation auf die EZ und sucht nach Möglichkeiten, den Handlungsspielraum der EZ unter diesen Umständen abgestuft zu erhalten. Dabei stehen besonders zwei eng miteinander verbundene Ziele im Vordergrund:

1. Die Gewährleistung einer (akzeptablen) **Sicherheit der beteiligten Personen vor physischer und psychischer Gewalt** und der Ausstattung (Büro, Autos, Material) vor Entwendung und Missbrauch. Die personelle Sicherheit sollte immer an aller erster Stelle stehen (→ Kapitel 2).
2. Die **Sicherstellung der Zielerreichung und die Investitionssicherung** durch die kontinuierliche **strategische und operative Anpassung** der EZ auf Grundlage der **Umfeldbeobachtung** in dynamischen Kontexten von Konflikten und Unsicherheit (→ Kapitel 3)

Grundprämisse des Risk Management Office in Nepal (weitere Details siehe unten)

Wirksames Risikomanagement und effektive Entwicklungsarbeit sind untrennbar miteinander verbunden. Beides erfordert ein gutes Verständnis des lokalen Kontextes und umfassendes Wissen darüber, was Menschen und Gemeinschaften trennt oder verbindet. Auch ein ausgeprägtes Gespür für die Selbst- und Fremdwahrnehmung der eigenen Organisation und der Entwicklungsprogramme durch verschiedene Gruppen bzw. Akteure spielt im Kontext von komplexen und gewaltsamen Konflikten eine große Rolle.

Das Risikomanagement ist Teil der Fürsorgepflicht von Unternehmen und damit klare Führungsaufgabe. Somit kommt die Rolle des Risikomanagement auf Länderebene dem BMZ und den Leitungen der Durchführungsorganisationen (z.B. BüL der GTZ bzw. Länderbeauftragten der KfW) zu. Auf Vorhabensebene liegt die Verantwortung entsprechend beim Auftragsverantwortlichen.

Risikomanagement und friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung stehen in enger Verbindung. So können z.B. nicht erwartete Ergebnisse der Wirkungsbeobachtung entweder ein Hinweis auf „falsche“ Wirkungshypothesen sein, aber in konfliktiven Situationen oft auch ein Hinweis sein auf erhöhte Risiken für die personelle Sicherheit und die Umsetzbarkeit der bestehenden EZ-Ansätze. Umgekehrt sollten die innerhalb des Risikomanagements identifizierten Aspekte mit hohen Risiken im Sinne des Monitorings unbeabsichtigter negativer Wirkungen der EZ in die Mechanismen der Wirkungsbeobachtung mit aufgenommen werden.

Die aufgezeigten Elemente des Risikomanagements gelten in allen **Ländern mit erhöhtem und akutem Präventionsbedarf** (also wiederum die ‚gelben und roten Länder‘, siehe jährliche BMZ Krisenfrühwarnung). Gerade in diesen Ländern hat dieses Managementinstrument die wichtige Funktion, Sicherheitsbedenken und andere einschränkende Faktoren aufzuzeigen, die die Grenzen für EZ-Interventionen anzeigen, bzw. das spezifische Vorgehen in diesen Situationen nachvollziehbar und darstellbar nach außen zu machen.

1.2. Anwendungsgebiete des Risikomanagement

1.2.1. Was ist Risikomanagement auf Landesebene?

Risikomanagement ist ein kontinuierlicher Steuerungs- und Managementprozess in Krisenländern. Es erlaubt dem BMZ und den Leitungen der Durchführungsorganisationen die **Risiken für die Mitarbeiter zu reduzieren** und ermöglicht das Ausschöpfen von Möglichkeiten für die EZ und die **Weiterarbeit in Kontexten und Gebieten**, die ohne professionelles Risikomanagementsystem nicht mehr vertretbar wäre. Eine kontinuierliche Umfeldbeobachtung und ein bewusster und systematischer Umgang mit Risiken auf Landesebene ermöglicht eine verbesserte Reflexion, Darstellung und Begründung der an die Situation angepassten Strategien und Vorgehensweisen. Sie kann als Grundlage dienen, um in diesen komplexen Situationen adäquate strategische Entscheidungen (z.B. Konditionalisierung, Änderung des Beratungsansatzes oder der geographischen Konzentration der EZ) zu treffen. Für die Herstellung von Geberkohärenz in politisch heiklen Situationen ist eine solche systematische Auswertung meistens unerlässlich.

Zusammenarbeit und Abstimmung mit der Deutschen Botschaft

Die EZ-relevante Umfeldbeobachtung an sich kann bereits ein politisch sensibles Thema sein. In jedem Falle ist daher eine enge Zusammenarbeit zwischen der Deutschen Botschaft, dem zuständigen BMZ-Referat und den jeweils anderen DO unerlässlich. Aufgrund der Schnittstellen mit den diesbezüglichen Aufgaben der Botschaft sowie Aktivitäten anderer internationaler Geber sollten dort vorhandene Informationen einbezogen werden.

Ein umfassendes Risikomanagement auf Landesebene ist in der EZ bislang nur in wenigen Fällen entwickelt worden. Die bestehenden Risikomanagementsysteme (z.B. Risk Management Office Nepal) sind sehr effektiv. Gemeinsame Analysen und Diskussionen zu den Sichtweisen der Gebergemeinschaft stellen dabei wichtige Elemente dar. Auch aus finanzieller Sicht sind sie am günstigsten im Verbund mit anderen Akteuren erreichbar.

Beispiel eines Risikomanagements auf Landesebene aus Nepal

In folgendem Beispiel soll veranschaulicht werden, wie in Nepal während der Eskalation des Konfliktes nicht nur eine Weiterarbeit auch in besonders von der gewaltsamen Austragung des Konfliktes betroffenen Gebieten sichergestellt werden, sondern auch das Risiko für die Mitarbeiter deutlich gering gehalten werden konnte. Das Beispiel und die Erfahrungen aus Nepal veranschaulichen besonders gut folgende Aspekte:

- Gelungene Verankerung des Risikomanagements auf Landesebene;
- Gemeinsamer Ansatz mehrerer internationaler Organisationen;
- Verknüpfung der Aspekte der personellen Sicherheit und der effektiven und konfliktensiblen Ausrichtung der EZ.

Beispiel

Das DFID-GTZ Risk Management Office in Nepal

Die Aufgabe des DFID-GTZ Risk Management Office (RMO) in Nepal ist es, EZ-Vorhaben die erfolgreiche und sichere Arbeit in einem Konfliktgebiet zu ermöglichen. Der Ansatz des RMO ist es, Sicherheits- und Risikomanagement mit Entwicklungsarbeit zu verknüpfen. Wirksames Risikomanagement und effektive Entwicklungsarbeit sind untrennbar miteinander verbunden. Beides erfordert ein gutes Verständnis des lokalen Kontextes und umfassendes Wissen darüber, was Menschen und Gemeinschaften trennt oder verbindet. Auch ein ausgeprägtes Gespür für das eigene Image und die Wahrnehmung von Entwicklungsprogrammen durch verschiedene Gruppen und Akteure spielt im Kontext von komplexen und gewaltsamen Konflikten eine große Rolle.

Das DFID-GTZ Risk Management Office in Nepal nahm seine Arbeit im Dezember 2002 auf. Es wird von DFID and GTZ gemeinsam getragen. Gegenwärtig beschäftigt das RMO vier feste Mitarbeiter: einen internationalen Berater für Risiko Management, einen nationalen Stellvertreter des RM Berater, einen Information Coordinator und einen Finance/Administration Coordinator.

Der Zweck des Büros ist, DFID, das GTZ-Büro und die EZ-Programme zu beraten, zu trainieren und zu unterstützen, so dass die EZ-Programme ihre Arbeit auch unter Konfliktbedingungen fortsetzen können. Das Budget des RMO lag 2005 – 2006 bei € 570,000 für einen Zeitraum von zwei Jahren.

Das Risikomanagement-System umfasst:

1) Die Sammlung und Analyse von relevanten Informationen / konflikt- und sicherheitsbezogene Umfeldbeobachtung

Das RMO hat ein Informationssystem aufgebaut, so dass konfliktbezogene Informationen aus dem Feld und den Medien gesammelt und analysiert werden können. Die EZ-Programme werden durch regelmäßige Treffen und durch Berichte über die jeweilige Gefährdungslage informiert.

2) Notfallsichere Kommunikationssysteme

Um auch in abgelegenen Gebieten oder nach Ausfall des herkömmlichen Telefon- oder Mobilnetzes noch kommunikationsfähig zu bleiben, wurden die EZ-Programme mit Funkanlagen und Satellitentelefonen ausgestattet.

3. Krisenmanagement

Das RMO hat eine Reihe von Handlungsanweisungen für mögliche kritische Ereignisse und Szenarien entwickelt und ausgearbeitet. Ein Handbuch (Policy Pack) fasst diese Handlungsanweisungen und andere relevante Materialien zusammen. Im Fall von kritischen Zwischenfällen oder Notfällen stehen das Team des RMO und ein Netzwerk an weitergebildeten District Emergency Coordinators den EZ-Programmen mit Rat und Tat zur Seite.

4. Basic Operating Guidelines

Um die EZ-Maßnahmen vor Vereinnahmung und den Folgen von vermuteter Parteilichkeit für eine der Konfliktparteien zu schützen, vereinbarten zehn internationale Geber bzw. Durchführungsorganisationen einen Verhaltenscodex, die Basic Operating Guidelines (BOGs). Diese an den Prinzipien des Internationalen Roten Kreuzes angelehnten Verhaltensregeln beschreiben die Mission der unterzeichnenden Organisationen als streng neutral und humanitär und zeigen den Konfliktparteien den für Entwicklungsarbeit notwendigen Rahmen auf. Gewalt, Diebstahl, Belästigung oder Entführung von Mitarbeitern einer der Unterzeichnenden führt zu Konsequenzen und Sanktion aller Unterzeichner. Jegliche Art von finanziellen Abgaben an die Konfliktparteien wird in den BOGs ebenfalls ausgeschlossen.

5. Instruktionen für das Auftreten gegenüber den Konfliktparteien

Das Personal von EZ-Vorhaben in Nepal ist immer wieder Befragungen durch bewaffnete Kräfte der Konfliktparteien ausgesetzt. Neben finanziellen Forderungen werden dem Projektpersonal dabei auch Fragen zu den Hintergründen ausländischer Präsenz und Entwicklungspolitik in Nepal gestellt. Auch allgemein politische Fragen zur Außenpolitik der Geberländer werden dem Personal der EZ-Vorhaben durch angehörige bewaffneter Kräfte bisweilen gestellt. Das RMO erleichtert dem Projektpersonal in diesen schwierigen Situationen durch Gesprächshinweise für Befragungen und auf ein einheitliches Erscheinungsbild abgestimmte Antwortvorgaben auf „Frequently Asked Questions“ die politisch korrekte und sachlich richtige Beantwortung.

6. Training

Das Projektpersonal wird durch das RMO in „Basic Risk Management Trainings“ in den Bereichen Verhandlungsführung/Kommunikation, Risikoeinschätzung, Krisenmanagement, Konfliktbearbeitung und Erster Hilfe auf die besonderen Anforderungen des Arbeitens im nepalesischen Konfliktkontext vorbereitet.

Quelle: Nach Dan Huntington, Risk Management Advisor, DFID/GTZ Risk Management Office, Nepal

1.2.2. Was ist Risikomanagement auf Vorhabenebene?

Als Teil der *Vorbereitung eines Neuvorhabens* wird im Rahmen einer Sicherheitsanalyse überprüft, ob angemessene Rahmenbedingungen für das geplante Vorhaben vorliegen und damit die Durchführbarkeit gewährleistet werden kann. Die Ergebnisse werden in Form von Beschreibung der Risiken und Empfehlungen zum Umgang damit festgehalten. Besonders werden dabei der geplante Interventionszeitpunkt und die Interventionsregion der Maßnahme ein weiteres Mal aus Sicherheitsüberlegungen näher beleuchtet. Außerdem werden die besonderen Risiken bei den jeweiligen Trägern, Durchführungsorganisationen und Zielgruppen beschrieben sowie Bedenken, die bei der inhaltlichen Ausgestaltung einzelner Komponenten bestehen, dokumentiert. Bei *laufenden Vorhaben* werden neue oder zusätzliche Handlungsoptionen, die im PCA-Element ‚Relevanzassessment‘ entwickelt wurden, bzgl. ihrer Durchführbarkeit und Risiken bewertet. Besondere Risikofaktoren sollten in das spätere Wirkungsmonitoringsystem des Vorhabens übernommen werden.

Während der Durchführung von Vorhaben ist es für das Risikomanagement auf Vorhabensebene hilfreich, auf die Umfeldbeobachtung auf der Landesebene zurückzugreifen. Ein zusätzlicher Aufwand für eine umfassende vorhabensspezifische Umfeldbeobachtung sollte möglichst gering gehalten werden. Daher sollte bei der Etablierung des Beobachtungssystems auf der Landesebene darauf geachtet werden, dass die relevanten Aspekte für Vorhaben möglichst integriert werden. Informell (oder auch formell im Rahmen der jährlichen Berichtserstattung) haben fast alle Vorhaben ein System etabliert, mit dem sie sich über die Entwicklungen des von Ihnen als relevant erachteten Umfeldes informieren können. Beim Risikomanagement geht es daher besonders darum, solche existierenden Systeme der Umfeldbeobachtung um wichtige Konflikaspekte zu erweitern und zu fokussieren auf die sich daraus ergebenden Risiken.

Bei politisch sensiblen Vorhaben (alle K2-Vorhaben aber auch andere Vorhaben, z.B. im Bereich Menschenrechte etc.) sollte zusätzlich zum Beobachtungssystem auf Landesebene das unmittelbare konfliktrelevante Umfeld des Vorhabens in regelmäßigen Abständen überprüft werden.

Je nach Gefährdungslage muss eine auf die Vorhaben und ihren unmittelbaren Interventionsradius bezogene vertiefte Sicherheitsanalyse durchgeführt werden. Daraus können sich zusätzliche, die Vorgaben der Landesebene komplementierende, Ableitungen von entsprechenden Sicherheitsstrategien ergeben.

Risikomanagement auf Vorhabenebene		
Prüfung von Neuvorhaben	→	Sicherheitsanalyse und Bewertung der Risiken Ggf. Anpassung der geplanten Vorhabenskonzption
K-2	→	konfliktbezogene Umfeldbeobachtung Sicherheitsanalyse
K-1, K-0	→	Sicherheitsanalyse

2. Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der beteiligten Personen vor physischer und psychischer Gewalt

Die Maßnahmen zur Erhöhung der personellen Sicherheit umfassen aufbauend auf die anfängliche Sicherheitsanalyse ein breites Spektrum, das von Vorsorgemaßnahmen (z.B. Informationssysteme, Erstellung von sog. Standard Operating Procedures, Trainings, etc.) bis hin zu Evakuierungsplänen reicht. Es bezieht sich auf die Landesebene und spezifische Interventionsregionen der EZ. Dieses Maßnahmenbündel wird oft als Sicherheitskonzept bezeichnet. Das Sicherheitskonzept muss sich verändernden Rahmenbedingungen und Erfordernissen kontinuierlich anpassen und ist damit ein ‚lebendes Konzept‘. Transparenz und die Darstellung der Grundlage der Entscheidungsfindung erhöhen die Akzeptanz und Motivation zur Befolgung der Regeln.

Sicherheitsanalyse auf Landes- und Vorhabenebene ist vorrangig Aufgabe der jeweiligen Auslandsvertretung der Organisation, die diese in Abstimmung und im Austausch mit der Deutschen Botschaft und den internationalen Organisationen (z.B. UN-Mission (siehe UN Kriterien im Anhang 2)) vor Ort durchführt und ein entsprechendes Sicherheitsmanagement etabliert. Die Häufigkeit der Aktualisierung der sicherheitsbezogenen Aspekte der Umfeldbeobachtung hängt von der jeweiligen Gewaltdynamik ab und kann zwischen täglichen, wöchentlichen, monatlichen und halbjährlichen Berichten schwanken. Die wesentlichen Aufgaben der verschiedenen Auftragsverantwortlichen der Einzelvorhaben bestehen in der Zulieferung von Informationen aus ihren Arbeitsgebieten sowie in der Umsetzung des Sicherheitsmanagements.

Fig. 2: Rollen und Aufgaben bei der Sicherheitsanalyse auf Landes- und Vorhabenebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Deutsche Botschaft	Eigenes Monitoring der Sicherheitssituation, Kommunikation mit EZ-Organisationen im Land, Erarbeitung eines Krisenplans (Fokus auf den Evakuierungsfall).
BMZ	Sicherstellung der Durchführung der EZ-relevanten Sicherheitsanalyse durch die DO (Fürsorgepflicht).

Auslandsvertretung der DO (z.B. GTZ-BüL bzw. Länderbeauftragte der KfW)	Verantwortung für die Durchführung und Qualität der EZ-relevanten Sicherheitsanalyse auf Länderebene. Aufbau einer Struktur (z.B. eigenes Büro) und Qualifizierung von Mitarbeitern für die Durchführung und Auswertung der sicherheitsrelevanten Veränderungen im Umfeld, ggf. in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen. Erarbeitung und Anpassung des Sicherheitskonzepts und Verantwortung für deren Umsetzung (in Absprache mit dem BMZ).
Auftragsverantwortliche (z.B. Programmleiter)	Verantwortung für die Durchführung einer vorhabensspezifischen vertieften Sicherheitsanalyse. Verantwortung für die Umsetzung des Sicherheitskonzept auf Ebene des Vorhabens.
Externe Berater	Konzeptionelle Unterstützung und praktische Durchführung der Sicherheitsanalyse.
Beteiligte	
Deutsche EZ- Organisationen im Land Bi- und multilaterale Geber Regierung/Partner Intern. und nat. NGOs Forschungsinstitute	Stellen Informationen und Kontakte zur Verfügung Inhaltliche Begleitung der Sicherheitsanalyse.

Die konkrete Ausgestaltung des Sicherheitskonzeptes ist sehr situationsspezifisch. Auf Grund der Wichtigkeit des Themas ist zu empfehlen, professionelle Expertise beim Aufbau und in der ersten Umsetzungsphase mit einzubeziehen. Hier befindet sich daher keine ausführliche methodische Orientierung zu Aspekten des Managements von Risiken der physischen und psychischen Gewalt gegen Mitarbeiter der EZ bzw. die EZ Infrastruktur, sondern es werden lediglich die Grundelemente aufgelistet und Quellen bzw. Verantwortliche benannt. Leider beschränken sich die Überlegungen oft auf das internationale Personal und schließen nicht das nationale Personal mit ein.

Element	Anmerkung
Analyse und Monitoring	
Sicherheitsanalyse Einschätzung der Bedrohungssituation, Verwundbarkeit und eigene Kapazitäten (Abschreckung, Schutz und Akzeptanz).	Sollte je nach Gefährdungsgrad von spezialisierten Personen/Experten durchgeführt werden.
Monitoring sicherheitsrelevanter Veränderungen im Umfeld – entweder eigenständig oder als Teil des Umfeldmonitoring.	Klare Verantwortlichkeiten festlegen, bei Bedarf Aufbau eines eigenen Büros (vgl. RMO Nepal).

Regelmäßige Treffen zur Auswertung und Entwicklung von Handlungsoptionen für Szenarien.	Regelmäßig und möglichst als Teil bereits bestehender Prozesse (z.B. Management-treffen der Auftragsverantwortlichen mit dem BüL etc.)
Vorsorge und Management	
Krisenleitfaden des Krisenbeauftragten und Krisenpläne in den jeweiligen Ländern (GTZ/Botschaft)	In enger Abstimmung mit der Botschaft Krisenleitstellen der DO
Entwicklung eines Sicherheitsplans (Einführung, Hintergrund, Standard Operating Procedures, Krisenpläne, praktische Informationen).	Ausführlichere Beschreibung zu Inhalten eines Sicherheitsplans (siehe im Anhang 3).
Notfallszenarien im Krisenfall (Szenarien-angepasste Mittel und Durchführungspläne, geeignete Kommunikationsmittel, Sicherstellung der medizinischen Versorgung, geeignete Sicherheitsausrüstung)	Sollten regelmäßig auf Angemessenheit und veränderte Rahmenbedingungen hin überprüft werden (welche Form von Krise ist wahrscheinlich?)
Trainings zu Security Awareness, Selbstschutz und Fahrertraining	Wird unter anderem von GTZ/ KfW und InWent V-EZ angeboten.
Sicherheitsberatung vor Ort. Je nach Fallgestaltung und Gefährdungslage ist ein Sicherheitsberater als Kurzzeitexperte oder Langzeitexperte sinnvoll.	Verschiedene Modelle möglich, entscheidend sind klare Verantwortlichkeiten und das Nachhalten von sicherheitsrelevanten Entscheidungen, Strategien und Vorsorge auch in „gewaltfreien“ Zeiten.
Trainings zum persönlichen Stress- und Krisenmanagement (GTZ, V-EZ)	Wird unter anderem von GTZ und InWent V-EZ angeboten.
Entwicklung genereller Richtlinien für die Arbeit in Konfliktgebieten (Basic Operating Guidelines).	Bietet sich besonders für die Arbeit auf lokaler Ebene an und in einer koordinierten Aktion mit anderen Gebern und Durchführungsorganisationen.
Medizinische Vorsorge	An die Situation angepasste medizinische Ausbildungen je nach Gefährdung und Versorgungslage.
Etc.	

Weitere Hinweise:

Krisenleitstelle und COPE der GTZ: <http://intranet.gtz.de/de/personal/dni544.html>

„Sicherheit- und Krisenmanagement im Ausland - Handlungsrahmen“ zu finden unter:
<http://intranet.gtz.de/de/personal/dni1554.html>

Litsch, Elisabeth Maria/Linsenmayr, Rainer, 2006: Wenn Wissen Leben retten kann – Gewalt und Gefahren gewachsen sein: Ein praktischer Ratgeber für den Auslandseinsatz. Eschborn: GTZ.

KfW: Abteilung Zentrale Services (ZS)

BMZ Krisenbeauftragter, Referatsleitung 213 email: krise213@bmz.bund.de

3. Umfeldbeobachtung, Abschätzen und Bewerten von Risiken für die EZ

Die Umfeldbeobachtung sollte immer eine bewusste Entscheidung zur Intensität beinhalten. Neben aufwendigeren Systemen kann das hier beschriebene Vorgehen auch als Hilfestellung für systematischere Beachtung bei der normalen Berichterstattung sein.

Da ein regelmäßiges Monitoring des Umfeldes sehr aufwendig ist, bietet sich vor allem die Landesebene als Ansatzpunkt an. Das methodische Vorgehen ist auf allen Ebenen vergleichbar. Für die Vorhabensebene ist ein pragmatischer Umgang gefragt. Sehr vorhabensspezifische Aspekte können durch Leitfragen oder Checklisten für das jeweilige Vorhaben ergänzt werden. Die Checklisten sollten bei Beginn der Durchführung des Vorhabens erstellt und getestet werden. Daraufhin sollte der eigenen Bedarf für eine regelmäßige Aktualisierung der Bewertung der politischen Risiken festgelegt werden (z.B. alle 6 Monate), um Veränderungen der konfliktbezogenen Rahmenbedingungen zu erkennen (Beispiel siehe Anhang 4 und 5).

Die systematische Umfeldbeobachtung sollte möglichst von mehreren Organisationen im Land gemeinsam durchgeführt werden. Auf Ebene der deutschen EZ bietet sich in vielen Fällen das Länderteam als geeignete Austauschplattform dafür an. Dies unterstützt die Entwicklung einer gemeinsamen Bewertung der Konfliktsituation und harmonisiert und stärkt so die Position der beteiligten Organisationen gegenüber den Konfliktakteuren. Zudem lässt sich so der Aufwand für die einzelnen Organisationen relativ gering halten. Manche aus der Umfeldbeobachtung abgeleitete Handlungsoptionen auf Länderebene (z.B. Konditionalisierung, geografische Konzentration der EZ etc.) können jedoch nur in Kohärenz mit anderen Gebern sinnvoll angewandt werden. Entsprechend sollte hierzu ein regelmäßiger Mechanismus zur Einspeisung der Diskussionen des Länderteams in die nationalen Abstimmungsgremien mit anderen bi- und ggf. multinationalen Gebern vorgesehen werden.

3.1. Wie wird Umfeldbeobachtung gemacht

Konflikte stellen sehr dynamische und komplexe Prozesse dar. Schnell können sich Rahmenbedingungen durch den Konflikt verändern, die die Erfüllung des entwicklungspolitischen Mandats oder das momentane Vorgehen gefährden. Die systematische Beobachtung der Dynamiken von Konflikten kann in unterschiedlicher Systematik und Intensität erfolgen. Sie kann sehr einfache Formen annehmen oder umfangreich gestaltet werden. So kann z.B. in gelben Ländern die explizite Berücksichtigung konfliktbezogener Risiken in der jährliche Berichterstattung in den bestehenden Formaten genügen. Der Aufwand sollte sich nach den Zielen, den äußeren Umständen und den Möglichkeiten der Organisationen richten. Je stärker die Umfeldbeobachtung in bestehende Prozesse integriert werden kann, desto besser.

Fig. 3: Rollen und Aufgaben bei der konfliktbezogenen Umfeldbeobachtung auf Landesebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
BMZ	Initiierung und Begleitung der Umfeldbeobachtung und gegebenenfalls Anpassung von Länder- und Schwerpunktstrategien. Zusammenarbeit mit der Botschaft an der Umfeldbeobachtung.
Deutsche Botschaft (WZ-Referent)	Leitung des Länderteams außen in enger Kooperation mit BMZ und inhaltliche Begleitung der Umfeldbeobachtung.
Länderteam in Deutschland	Beratung des BMZ.

Auslandsvertretung der DO (z.B. BüL der GTZ und/oder KfW) Länderteam vor Ort	Verantwortung für die Durchführung und Qualitätssicherung der Umfeldbeobachtung und die Auswertung der Ergebnisse. Umsteuerung/Anpassungen im Rahmen der Verantwortlichkeiten der DO.
Externe Berater	Konzeptionelle Unterstützung bei der Entwicklung eines angepassten Beobachtungssystems und ggf. fortlaufende fachliche Beratung bei der Durchführung/Anwendung.
Beteiligte	
Deutsche EZ-Organisationen im Land Bi- und multilaterale Geber Regierung/Partner Intern. und nat. NGOs Forschungsinstitute	Stellen Informationen und Kontakte zur Verfügung. Inhaltliche Begleitung der Umfeldbeobachtung. Evtl. Nutzung der Ergebnisse und Abstimmung bzgl. der Reaktion darauf.

Aufgabe der konfliktbezogenen Umfeldbeobachtung ist das Monitoring des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Kontexts der EZ vor dem Hintergrund der Konfliktsituation. Es ersetzt nicht und steht auch nicht in Konkurrenz zu der formalisierten **Konfliktbeobachtung**, wie sie in der Regel von den **diplomatischen Vertretungen** erstellt wird, sondern betrachtet ein engeres Spektrum von Faktoren, die für die Strategie und die praktische Durchführung von EZ relevant sind. Daher ist die kohärente Ableitung der Beobachtungsfelder aus der EZ-relevanten KA und der Sicherheitsanalyse besonders wichtig. Die konfliktbezogene Umfeldbeobachtung ist ein informelles Monitoringinstrument, das auf die Friedens- und Konfliktanalyse aufbaut und die Grundlage für ein systematisches Risikomanagement darstellt. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass

- die Strategie, Konzeption und Ausrichtung des Länderportfolios bzw. der Vorhaben dem sich verändernden (Konflikt-) Umfeld entsprechen,
- weiterhin die Bedingungen für eine sichere und erfolgreiche Durchführung der Vorhaben vorliegen bzw. das Management angemessen auf mögliche Risiken reagiert.

3.2. Methodische Hinweise für Umfeldbeobachtung

3.2.1. Schritt 1: Bestimmung der Beteiligten und Zielsetzung

Um Gegenstand und Prozess der Umfeldbeobachtung bestimmen zu können, müssen die beteiligten Organisationen von Anfang an ein gemeinsames Verständnis bzgl. ihrer Zielsetzung erarbeiten. Folgende Ziele lassen sich mit der Umfeldbeobachtung verbinden:

- Raum zur gemeinsamen Reflexion und Diskussion konfliktrelevanter Entwicklungen sowie zur Erarbeitung von EZ-Ansätzen und -strategien, die diesen Entwicklungen gerecht werden.
- Sichtbarmachung und Transparenz der Auseinandersetzung der beteiligten Organisationen mit den konfliktbezogenen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit.
- Bereitstellung aktueller konfliktbezogener Analysen, die einen Referenzrahmen für die interne Entscheidungsfindung der beteiligten Organisationen im Hinblick auf die Steuerung und Anpassung ihrer Programme bilden.

3.2.2. Schritt 2: Bestimmung der Beobachtungsgegenstände (Beobachtungsleitfaden)

Gegenstand der Umfeldbeobachtung sind aktuelle Entwicklungen in den Bereichen Sicherheit, Politik, Zivilgesellschaft, im wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Umfeld (interne Faktoren) sowie im internationalen Bereich (externe Faktoren). Dabei wird denjenigen Entwicklungen besondere Aufmerksamkeit geschenkt, die sich auf die Erreichung der friedensbezogenen Ziele der beteiligten Organisationen auswirken könnten. Dabei sollten aber nicht nur Risiken, sondern auch Chancen erfasst werden, auf die die Organisationen möglicherweise reagieren sollten.

Die konfliktbezogene Umfeldbeobachtung baut auf der zuvor erstellten und verfügbaren Friedens- und Konfliktanalyse auf, deren Ergebnisse für die Identifikation der Beobachtungsgegenstände des Monitorings genutzt werden können. Insbesondere sollten bei der Erarbeitung des Beobachtungsleitfadens die verschiedenen Friedens- und Konfliktfaktoren, die Friedens- und Konfliktakteure sowie die zu erwartenden Szenarien berücksichtigt werden. Unter Umständen können auch die für die Projektkonzeption getroffenen Annahmen und Risiken im Angebotstext und den bestehenden Berichtsformaten Hinweise auf relevante Beobachtungsgegenstände für den jeweiligen Schwerpunkt liefern. Dies setzt allerdings voraus, dass der Konflikt bei der Planung bereits systematisch berücksichtigt wurde (*working in conflict*).

Allerdings kann die konfliktbezogene Umfeldbeobachtung nicht alle möglicherweise bedeutsamen Entwicklungen im Land dokumentieren, sondern muss sich auf die für die beteiligten Organisationen relevanten Informationen beschränken. Um dies zu erreichen, ist es hilfreich, die vorhabenbezogene Umfeldbeobachtung und die nationale Umfeldbeobachtung komplementär anzulegen. Hierzu beantworten die einzelnen Vorhaben z.B. den nationalen Beobachtungsleitfaden (für die Länderebene) lediglich ‚gefiltert‘ für ihren spezifischen Sektor bzw. ihre Interventionsregion. Diese Informationen werden anschließend durch die nationale Beobachtung ergänzt.

3.2.3. Schritt 3: Datenerhebung

Die Verantwortlichkeit für die Durchführung der Umfeldbeobachtung liegt auf der Leitungsebene der beteiligten Organisationen, die diese Aufgabe ggf. an fachlich geeignete Einheiten oder Mitarbeiter delegieren kann.

Beispiel:

Die Infiltrierung von Organen oder zivilgesellschaftlichen Gruppen durch Rebellen kann zu negativen Folgen führen, wenn dies nicht rechtzeitig beobachtet wird.

Beispiel: Affinität der Sicherheitsorgane

Die Affinität von Sicherheitsorganen des Landes zu bestimmten Gruppen der Gesellschaft führt bei den benachteiligten Gruppen zur negativen Einstellung gegenüber der Institution und kann so eine krisenhafte Situation herbeiführen oder verstärken.

Beispiel: Gesellschaftliche Wahrnehmung von Kleinwaffen

Die Verbreitung und der Umgang mit Handfeuerwaffen in der Gesellschaft eines Landes können, wenn die Hintergründe nicht analysiert werden, in einer krisenhaften Situation durch eine Fehlperzeption eskalierend wirken.

Die Datenerhebung sollte durch eine gemeinsame Instanz der beteiligten Organisationen koordiniert werden, in deren Rahmen auch die Auswertung der Daten stattfindet. Ideal ist es, wenn die Umfeldbeobachtung als Tagesordnungspunkt in reguläre Treffen integriert werden kann. Hieraus ergibt sich auch die Periodizität der Erhebungen, wobei ein Beobachtungsrhythmus von sechs Monaten in einer relativ stabilen Situation angemessen erscheint. Besondere Ereignisse können zusätzliche Beobachtungen bzw. kürzere Abstände bei der Berichterstattung erforderlich machen.

Die Datenerhebung, Vorbereitung und Dokumentation der Auswertungssitzungen kann im Wechsel von den beteiligten Organisationen übernommen werden. Dabei sollten nach Möglichkeit nationale Ressourcypersonen und andere internationale Akteure hinzugezogen werden. Im Falle einer starken Politisierung der nationalen Intellektuellen kann es dabei schwierig sein, für alle Seiten akzeptable Quellen (z.B. Akademiker, Journalisten) zu finden. Hier können besonders die Expertise der politischen Stiftungen sowie Kontakte vor Ort hilfreich sein.

3.2.4. Schritt 4: Datenauswertung

Die Ergebnisse einer jeden Umfeldbeobachtung werden durch ein knappes Protokoll dokumentiert und/oder in die regelmäßige Berichterstattung aufgenommen. Diese Dokumente enthalten eine Kurzfassung der wesentlichen Beobachtungsergebnisse und stellen den sich daraus ergebenden Diskussions- und Handlungsbedarf der einzelnen Organisationen knapp dar. Dabei sollte nicht der Anspruch erhoben werden, dass sich alle beteiligten Organisationen auf eine einheitliche Interpretation der aktuellen Entwicklungen zu einigen haben. Dementsprechend kann das Protokoll auch verschiedene Perspektiven widerspiegeln. Je nach Sensibilitätsgrad der Informationen im Protokoll sollte sehr bewusst mit der Zugänglichkeit und dem Verbreitungsgrad (z.B. nur als Ausdruck im GTZ Büro einzusehen) der Analysen und des Protokolls umgegangen werden.

Fig. 4: Beispiel Format für Kurzprotokoll

Ziele, Strategien und Maßnahmen der EZ (Länderbene und/oder Vorhabenebene)	Veränderungen in den für diese Ziele, Strategien und Maßnahmen relevanten Umfeldfaktoren	Sich aus der Umfeldveränderung ergebende Risiken und Chancen	Möglichkeiten zur Risikoreduzierung

Zudem ist das Instrument der Umfeldbeobachtung zu unscharf, um daraus allein möglicherweise notwendige Veränderungen der Arbeit einzelner EZ-Organisationen ableiten zu können. Vielmehr sollte die Umfeldbeobachtung **als Indikator** auf möglicherweise problematische Entwicklungen verstanden werden, die ggf. genauer zu untersuchen sind. Dementsprechend besitzt die Umfeldbeobachtung keinen handlungsweisenden Charakter, sondern versteht sich eher als gemeinsamer Referenzrahmen für von den einzelnen Organisationen zu verantwortende interne Entscheidungen. Soweit möglich, sollten sich aber die beteiligten Organisationen um einen abgestimmten Umgang mit den Ergebnissen der Umfeldbeobachtung bemühen.

Fig. 5: Schema für Beobachtungsfelder (Anwendungsbeispiel)

Das hier vorgestellte Schema wurde in einem Länderteam außen unter Leitung der Botschaft angewandt. Viele der aufgelisteten Themenfelder fallen in Zuständigkeit der Botschaft: z.B. allgemeine Sicherheitssituation, politische Einschätzung, weltwirtschaftliche Entwicklung. Daher ist immer ein sehr enger Austausch/ Abgleich mit den Botschaften, die Teil des Länderteams außen sind, erforderlich.

Themenfelder für das konfliktbezogene Umfeldmonitoring	Welche Chancen bzw. Risiken stellen diese Entwicklungen für die deutsche EZ dar?	Bestehen Bezüge zu einzelnen EZ-Interventionen? Wenn ja, welche?	Sollte die deutsche EZ auf diese Entwicklungen reagieren? Wenn ja, auf welche Weise?
Sicherheit <ul style="list-style-type: none"> • Territoriale Entwicklung des Konflikts (z.B. „Korridore“ der bewaffneten Gruppen) • Sicherheitssituation in den Projektregionen • Vertreibungen, Menschenrechtssituation 			
Politisches Umfeld <ul style="list-style-type: none"> • Friedensverhandlungen • Wahlen • Konfliktrelevante Gesetzesinitiativen, Strategien und Erlasse • Konfliktrelevante Veränderungen, Umbildungen, Personalwechsel bei den staatlichen Institutionen 			
Zivilgesellschaft <ul style="list-style-type: none"> • Friedensbezogene Initiativen der nationalen Zivilgesellschaft • Veränderungen in der nationalen (Friedens-) Organisationslandschaft • Handlungsspielraum zivilgesellschaftlicher Organisationen, die zu friedensbezogenen Themen arbeiten 			
Ökonomisches, ökologisches und soziales Umfeld <ul style="list-style-type: none"> • Weltwirtschaftliche Entwicklungen (z.B. WTO, Weltmarktpreise) und wirtschaftliche Reformen (z.B. Privatisierungen) mit möglichen Auswirkungen auf die soziale Lage der Bevölkerung bzw. den Konflikt • Kriegswirtschaft und Initiativen zu deren Kontrolle • Ökologische Krisen (z.B. Wassermangel, Abholzung) • Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung (z.B. Ernährungsstatus, Bildungsstatus, Armut) • Reintegration von ehemaligen Kindersoldaten 			
Internationale Akteure <ul style="list-style-type: none"> • Konfliktrelevante Strategien und Initiativen wichtiger internationaler Akteure (u.a. USA, EU, China, Indien) • Geberkonferenzen (z.B. Konditionalisierung) 			

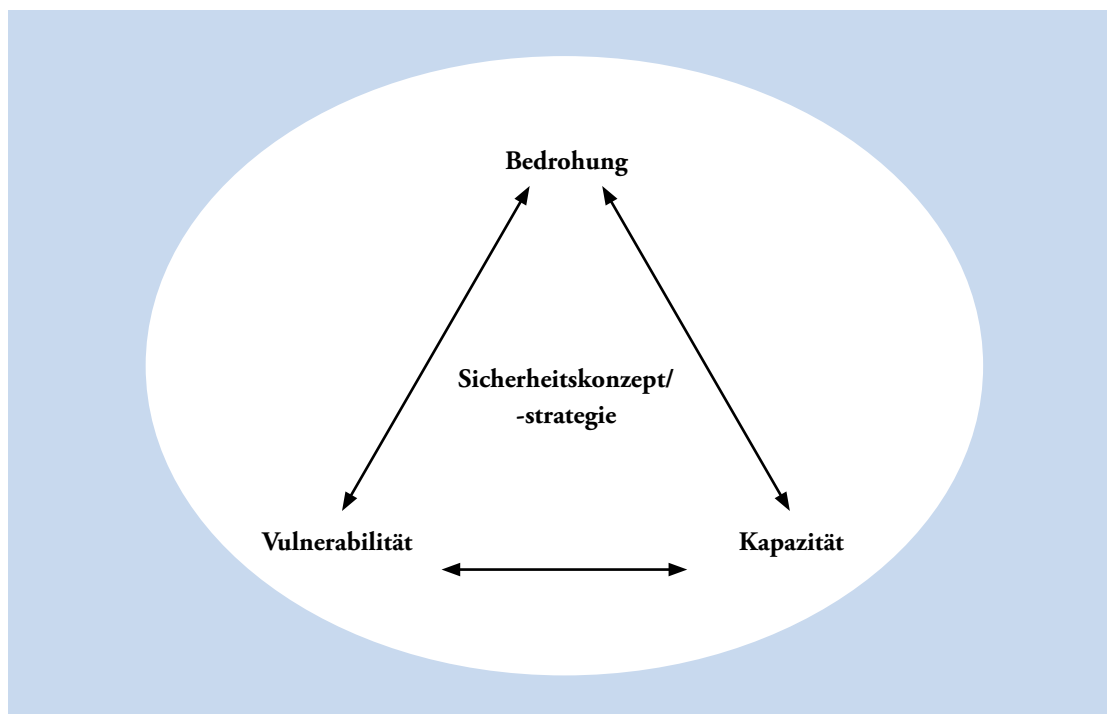
Zusammenfassung: Ergebnisse und Prozess des Risikomanagements

Bei dem PCA-Element 3 „Risikomanagement“ geht es um die potenziellen (negativen) (Aus-)Wirkungen, die ein Konflikt auf die EZ haben kann und die Frage, wie man mit diesen professionell umgeht. Unter dem Aspekt der Reduzierung von Gefährdungen und Vermeidung von Risiken steht bei diesem PCA-Element im Zentrum, Hilfestellungen und Hinweise

- a) zur Erfassung existierender/sich verändernder Risiken,
- b) zur Identifizierung von notwendigen Anpassungen der Maßnahmen und
- c) zum Aufbau von angemessene Durchführungsstrukturen
zu geben.

In diesem Element werden anhand der Sicherheitsanalyse und Umfeldbeobachtung das EZ- Länderportfolio bzw. einzelne Vorhaben kontinuierlich auf ihre realistische und möglichst ‚risikofreie‘ Durchführbarkeit in der gegebenen Konfliktsituation überprüft. Das Element bezieht sowohl die Risiken der physischen und psychischen Gefährdung der Mitarbeiter, Fragen der Investitionssicherung und die Risiken für die Umsetzbarkeit der Strategie, Vorhabenskonzepion und der Zielerreichung mit ein. Im darauf folgenden und letzten PCA-Element (4. Element), der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung, wird dann in umgekehrter Richtung gefragt, wie die EZ den (gewaltsamen) Konflikt beeinflussen will bzw. kann.

Anhang 1: Elemente der Sicherheitsanalyse



Bedrohung

Bedrohung ist die Möglichkeit, dass jemand einem anderen Schaden zufügt und seine physische oder moralische Identität oder materiellen Besitz durch einen gewaltsamen Akt beschädigt. Alle internationalen Organisationen in einer Region sind derselben Bedrohung ausgesetzt.

Vulnerabilität (engl. vulnerability)

Vulnerabilität ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Organisation mit einer bedrohlichen Situation konfrontiert wird und dabei Schäden an ihren Mitarbeitern oder Vermögen hinnehmen muss. Innerhalb einer gegebenen Bedrohungssituation unterscheidet sich die Vulnerabilität einzelner Organisationen u.a. nach dem Inhalt ihrer Tätigkeit, dem Standort und der Mobilität der Mitarbeiter, dem Wert des lokalen Vermögens sowie dem lokalen Ansehen der Organisation.

Kapazitäten

Kapazitäten sind die Stärken und Ressourcen, die eine Organisation besitzt, um ein gewisses Maß an Schutz, Akzeptanz oder Abschreckung für ihre Arbeit zu erreichen. Dazu können Sicherheitstrainings für Mitarbeiter, ein funktionierendes Team, eine gute Kenntnis der lokalen Situation, Zugang zu sicheren Kommunikations- und Transportmöglichkeiten und Zugang zu nationalen und internationalen Medien und Entscheidungsträgern gehören.

Sicherheitskonzept/-strategie

Ein Sicherheitskonzept/-strategie zielt darauf ab, die Bedrohung und Vulnerabilität einer Organisation zu verringern und gleichzeitig ihre Kapazitäten zu erhöhen.

Quellen: Dworken 2001a, Eguren 2005, Sprenger/Kruk 2005.

Anhang 2: Kriterien der UN zur Beurteilung von Krisenstadien

Sicherheitslage	Bewegungsfreiheit	Versorgungslage	Kommunikationslage
Phase 1: Krise kündigt sich an, ansonsten normaler Alltag			
<ul style="list-style-type: none"> - Punktuelle Übergriffe - Gefahr der Zuspitzung - Erhöhte Wachsamkeit und Sicherheitsvorkehrungen erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> - Bewegungsfreiheit lokal gegeben - Beachtung spezifischer Regeln oder Vorkehrungen erforderlich - Überlandfahrten eingeschränkt 	<ul style="list-style-type: none"> - Eingeschränkte Versorgung mit spezifischen Produkten (z.B. Benzin, Medikamenten) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunikation vor Ort und/oder in die Hauptstadt vorübergehend erschwert
Phase 2: Krise spitzt sich zu			
<ul style="list-style-type: none"> - Auf den jeweiligen Einsatzort begrenzte Unruhen, gewalttätige Auseinandersetzungen in der unmittelbaren Umgebung 	<ul style="list-style-type: none"> - Bewegungsfreiheit lokal, kurzfristig/wiederholt eingeschränkt - Überlandfahrten nicht mehr möglich 	<ul style="list-style-type: none"> - Allgemein reduziertes Angebot, jedoch wichtige Lebensmittel auf den Märkten und in den Geschäften erhältlich 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunikation am Einsatzort behindert - Außerhalb des Einsatzortes bzw. der Region teilweise eingeschränkt
Phase 3: Krisenfall / Teilevakuierung			
<ul style="list-style-type: none"> - Ausgedehnte, lokal nicht begrenzte, andauernde Unruhen und bewaffnete Auseinandersetzungen - Verhängung des Ausnahmezustands - Bewegungen außerhalb des Hauses nicht mehr oder nur unter Risiko möglich 	<ul style="list-style-type: none"> - Bewegungsfreiheit langfristig eingeschränkt - Ausgangssperre 	<ul style="list-style-type: none"> - Partielle Engpässe bei lebensnotwendigen Gütern - Lokaler Markt noch eingeschränkt zugänglich - Versorgung aus anderen Regionen nicht mehr gewährleistet 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunikation am Einsatzort und innerhalb des Landes nur noch begrenzt möglich - Kommunikation mit dem Ausland unsicher/unmöglich
Phase 4: Krisenfall / Evakuierung			
<ul style="list-style-type: none"> - Lokale/nationale bewaffnete Auseinandersetzungen - Unmittelbare Gefährdung des Projektpersonals bis hin zu direkter Gewaltandrohung 	<ul style="list-style-type: none"> - Nur noch eingeschränkt / punktuell gegeben - Gefahr des völligen Eingeschlossenseins in den Häusern 	<ul style="list-style-type: none"> - Mangel an lebensnotwendigen Gütern - Kein Nachschub möglich bzw. in Aussicht 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunikation nach außen (weitestgehend) abgeschnitten

Quelle: Litsch/Linsenmayr 2006 nach UN Standards

Anhang 3: Bestandteile eines Sicherheitsplans

Einführung

Zielsetzung, Zielgruppen und Umsetzung des Sicherheitsplans, Einweisung der Mitarbeiter und Trainingsbedarfe, Ressourcen für die Umsetzung des Sicherheitsplans

Hintergrund

Kurzbeschreibung des Mandats und Auftrags der Organisation, Zusammenfassung der Bedrohungssituation, Kurzbeschreibung der Sicherheitsstrategie der Organisation (Abschreckung, Schutz, Akzeptanz)

„Standard Operating Procedures“

Vorschriften u.a. zur Mobilität der Mitarbeiter, Kommunikation, Management der Büros, Umgang mit bewaffneten Gruppen, Vorbeugung von Unfällen und kriminellen Übergriffen, Reaktion auf Sicherheitsvorfälle und Dokumentation bzw. Berichterstattung über Sicherheitsvorfälle

Krisenpläne

Beschreibung möglicher Vorfälle (z.B. Entführung, Mord, Naturkatastrophe, Konflikteskalation), Zuweisung von Verantwortlichkeiten und Aufgaben im Krisenfall, Reaktionsplan → wer muss informiert werden? Für welchen Teil des Personals ist der Plan verbindlich (z.B. Evakuierung), was passiert mit dem nationalen Personal?

Umgang mit finanziellen Ressourcen und Vermögenswerten

Praktische Informationen

Namens- und Telefonliste der Mitarbeiter, wichtige Kontaktadressen (Regierungsvertreter, Transportfirmen, Flughafen, Krankenhäuser, Ärzte), Landkarten (mit Treffpunkten, Überlandrouten, Grenzübergängen, Flugfeldern), Liste mit Notfallvorräten (Nahrungsmitteln, Medizin, Kleidung, Dokumente)

Quelle: Dworken 2001c, Eguren 2005

Der Sicherheitsplan sollte als „lebendes Dokument“ verstanden werden, das in regelmäßigen Abständen an die sich verändernde Sicherheitssituation und Anforderungen der Projektarbeit angepasst werden muss. Da es als Teil der Fürsorgepflicht verstanden wird, fällt es unter die Führungsverantwortung. In vielen Fällen ist eine inter-organisationelle Abstimmung zu empfehlen um sicherzustellen, dass im Notfall keine Engpässe oder Doppelungen entstehen.

Anhang 4: Beobachtungsleitfaden für konfliktbezogenes Umfeldmonitoring auf Vorhabenebene

Standort

- Wo befindet sich das Interventionsgebiet des Vorhabens in Bezug auf die „Geographie der Gewalt“ (z.B. Gebiete mit hohem Gewaltniveau)?
- Welchen Status besitzt das Interventionsgebiet des Vorhabens im Hinblick auf den Konflikt (umstrittenes Territorium, neu zugänglich, kürzlich erobert)?
- Ist das Interventionsgebiet zugänglich? Welche Infrastruktur liegt vor (Straßen, Wasser, Elektrizität etc.)?

Zeitpunkt

- In welchem Stadium befindet sich derzeit der Konflikt (Eskalation, Pattsituation, „eingefrorener“ Konflikt, Postkonflikt)?
- Welche aktuellen oder vorauszusehenden politischen, wirtschaftlichen und sozio-kulturellen Entwicklungen könnten das Vorhaben beeinflussen (Handelsabkommen, Veränderung der Warenpreise, Wahlen, Ankunft bzw. Abzug von militärischen Kräften, Flüchtlingsbewegungen)?
- Nehmen die Chancen, in der spezifischen Gegend zu arbeiten, eher zu oder nehmen sie ab? Ziehen andere Organisationen ab oder kommen sie in die Region? Warum?

Politischer Kontext

- Welche Beziehungen bestehen zwischen der lokalen Bevölkerung und den politischen und militärischen Autoritäten (kooperativ, schwierig, misstrauisch)? Wo gibt es Verbündete, „Feinde“? Welchen Einfluss könnte dies auf das Vorhaben haben?
- Welchen Grad an politischer Unterstützung genießt das Vorhaben auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene?
- Bestehen formelle oder informelle Friedensinitiativen? Schließen sie die wesentlichen Akteure ein? Wen oder was lassen sie aus?
- Wie funktioniert das politische System vor Ort? Welchen Einfluss wird dies auf das Vorhaben haben? Legen die politischen Führer Rechenschaft über ihre Arbeit ab? Gibt es Korruption, welche Muster weist sie auf? Wendet die politische Führung Terror und Gewalt gegen die lokale Bevölkerung an? Welche politisch, wirtschaftlich oder sozial sensiblen Themen sind von dem Vorhaben berührt?

Militärischer Kontext

- Wie gestalten sich die Beziehungen zwischen den bewaffneten Gruppen (Kriegsökonomie, Schwarzhandel, Machtkämpfe innerhalb und zwischen den bewaffneten Gruppen)?
- Welche Formen, Muster und Intensität von Gewalt herrscht im Interventionsgebiet? Wie sind die Zielgruppen des Vorhabens davon betroffen? Wie ist das Vorhaben davon betroffen?

Sozioökonomischer Kontext

- Was sind die Folgen des Konflikts im Interventionsgebiet (physische Sicherheit, Angst, Trauma, Kriegswirtschaft, Ernährungssicherheit, Infrastruktur, soziale Beziehungen, Gesundheit, Familienstrukturen)?
- Welche Beziehungen herrschen innerhalb und zwischen den wichtigsten Gruppen im Interventionsgebiet (kooperativ, gegenseitige Abhängigkeit, Konkurrenz)? Wie entwickeln sich diese Beziehungen und wodurch werden sie geprägt, z.B. Geschlecht, Religion, sozialer Status?
- Welche kulturellen Faktoren könnten das Vorhaben beeinflussen (z.B. Ablehnung westlicher Ideen, Angst vor externer Kontrolle, Geschlechterrollen)?

Partner und Beteiligte

- Welche Kapazitäten besitzen die Durchführungsorganisationen bzw. der Träger des Vorhabens? Verfügen sie über geeignetes und qualifiziertes Personal?
- Welche Rolle spielt die Durchführungsorganisation bzw. der Träger im Konflikt bzw. im Friedensprozess? Welches ist ihre politische Position? Inwieweit wird sie von der lokalen Bevölkerung akzeptiert?
- Nach welchen Kriterien werden die Zielgruppen des Vorhabens ausgewählt? Was sind die politischen Implikationen dieser Auswahl? Inwieweit können Frauen und Marginalisierte einbezogen werden?
- Bestehen angemessene Bedingungen für eine effektive Durchführung des Vorhabens (Führung, Koordination, Zugang, Vertrauen, technische Kapazitäten, Gender-Sensibilität)?
- Inwieweit können die Beteiligten selbst Entscheidungen treffen? Inwieweit sind sie in der Lage, Veränderungen anzustoßen? Welche möglichen Barrieren existieren, die bestimmte Gruppen ausschließen könnten?

Andere Faktoren

- Welche anderen konfliktbezogenen Faktoren könnten das Vorhaben beeinflussen?

Quelle: Bush 2003

Anhang 5: Konfliktrisiken bei einem Neuvorhaben im Bereich Dezentralisierung

Bewertung der Konfliktrisiken für ein Neuvorhaben im Sektor „Dezentralisierungsförderung/ Gemeindeentwicklung“		
Risikofaktor	Einschätzung	Kommentar/ Coping strategy
Politische Instabilität aufgrund der anhaltenden Gewaltkonflikte zwischen der Übergangsregierung, ehemaligen Militärs und Rebellen	Hoch	Beobachtung von Konflikttrends und Zusammenarbeit im Sicherheitsmanagement mit UN-Friedensmission, um Personal und Investitionen bei Gewalteskalation schützen zu können.
Mangelnde Bereitschaft gewaltbereiter Kräfte, sich an pluralistisch-demokratischen Werten zu orientieren und sich konstruktiv an den lokalen Entwicklungsprozessen zu beteiligen	Unterschiedlich je nach Gemeinde	Zulassen einer „Beobachterrolle“, um Gewaltakteure prozesshaft in die Planungsschritte zu integrieren. Berücksichtigung möglicher Risiken hinsichtlich der Legitimation von Gewaltakteuren.
Mangelhafte Beteiligung der Zivilbevölkerung an öffentlichen Angelegenheiten aufgrund des politischen Drucks/Drohungen durch Gewaltakteure (konzeptionell hoher partizipatorischer Anspruch vs. real existierender Gestaltungsmöglichkeiten) und aufgrund von Frustration mit der Leistungsfähigkeit demokratischer Strukturen	Unterschiedlich je nach Gemeinde	Bereitstellung von informellen und formellen Räumen zur Partizipation. Prozesshafter Ansatz, der auf transparentes Vorgehen und Vertrauensbildung rekurriert. Sichtbare schnelle Verbesserungen („quick impacts“) der Lebenssituation in den Vordergrund stellen, um Vertrauen zu stiften.
Mangelnde Kapazität der staatlichen Strukturen, um die schnelle, transparente und flexible Kanalisierung der finanziellen Unterstützung zu gewährleisten	Hoch	Auswahl des Durchführungsträgers auf der Grundlage einer konfliktensiblen Institutionenanalyse und <i>Capacity Building</i> des Trägers durch technische Zusammenarbeit sicherstellen.
Mangel an qualifizierten Repräsentanten der Zielgruppen	Mittel	Mittel- und langfristiges Engagement zum <i>Capacity Building</i> berücksichtigen.
Politisierte Nachfrage, die konträr zu einer wirklichen Gemeinwohl- und Armutsorientierung steht	Hoch	Aufgrund der häufigen Deformierung politischer Prozesse ist dieses Risiko als hoch einzuschätzen. Die Rückkopplung mit mittelfristiger strategischer Entwicklungsplanung auf Gemeindeebene kann Allokationsfehler vermeiden helfen.
Misstrauen in staatliche Strukturen aufgrund der allgemeinen Unzufriedenheit mit der Lebenssituation	Hoch	Quick Impact-Projekte sichtbar umsetzen, um auf die Erwartungen der Bevölkerung zu reagieren.

Quelle: Lorenz 2005

Peace and Conflict Assessment

Leitfaden 4

Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung

PCA	Schritt 1a: Friedens- und Konfliktanalyse (KA) Schritt 1 b: Bedarfe für Friedensentwicklung (Peacebuilding Needs, PBN)	Schritt 2: Friedens- und konfliktbezogene Relevanzbewertung	Schritt 3: Risikomanagement	Schritt 4: Friedens- und konfliktbezogene Wirkungs- beobachtung
-----	---	---	---------------------------------------	--



Abkürzungsverzeichnis

AURA	Entwicklungspolitischer Auftragsrahmen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BüL	Büroleiter
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (CH)
DfID	Department for International Development (GB)
DNH	Do No Harm
DO	Durchführungsorganisation (Organisationen der staatlichen deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, u.a. KfW, GTZ, InWent)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt	Gruppe Friedensentwicklung
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (ehemals Dt. Übersee Institut)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
KA	Friedens- und Konfliktanalyse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NRO/NGO	Nichtregierungsorganisation/Nongovernmental Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PöK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RB	Relevanzbewertung
RTC	Responding to Conflict
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
SSR	Sicherheitssektorreform
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
ÜSK	Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (BMZ, 2005)

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche	130
1.1 Was ist friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung?	130
1.2 Anwendungsgebiete der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung	131
1.2.1 Was ist Wirkungsbeobachtung auf Landesebene?	131
1.2.2 Was ist Wirkungsbeobachtung auf Vorhabensebene?	131
2. Durchführung der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung	132
2.1 Durchführung der Wirkungsbeobachtung auf Landesebene	132
2.2 Durchführung der Wirkungsbeobachtung auf Vorhabenebene	133
3. Methodische Hinweise zur friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung	134
3.1 Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung auf Länderportfolioebene	134
3.2 Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung auf Vorhabenebene	135
3.2.1 Der <i>Do No Harm Ansatz</i>	135
3.2.2 Arbeiten mit konfliktensiblen Wirkungsketten	140
3.2.3 Partizipative Wirkungsbeobachtung	142

Zusammenfassung: Ergebnisse der friedens- und konfliktensiblen Wirkungsbeobachtung

Die friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung bildet den abschließenden Schritt des PCA. Nach der KA, der konfliktrelevanten Ausrichtung des Vorhabens bzw. Länderportfolios auf die PBN sowie der Analyse der Risiken, die die bestehende Konfliktsituation für die Durchführung und Zielerreichung des Länderportfolios bzw. einzelner Vorhaben darstellt, beschäftigt sich die friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung mit dem Monitoring der beobachtbaren und nachvollziehbaren positiven und negativen Wirkungen der EZ auf die Konfliktsituation. Die friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung unterstützt die Planung, Durchführung und Evaluierung von EZ-Maßnahmen in Konfliktgebieten.

1. Aufgabenstellung und Anwendungsbereiche

Schritt 4	Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung
Zielsetzung	Vermeidung konfliktverschärfender Wirkungen Stärkung friedensfördernder Wirkungen
Leitfragen	Welche Maßnahmen haben einen erfolgreichen Beitrag zur Friedensentwicklung geleistet? Welches sind die Erfolgsfaktoren? Welche Schlußfolgerungen können daraus für andere Maßnahmen gezogen werden? Welche Aspekte des Länderportfolio, der Schwerpunktstrategie oder des Vorhabens wirken friedensfördernd oder konfliktverschärfend? Warum? Wie lassen sich diese Wirkungen vermeiden?
Vorgehensweise / Methoden	Do No Harm Wirkungsketten Partizipative Wirkungsbeobachtung
Anwendungsgebiete	Wirkungsorientiertes Monitoring auf Länder- oder Vorhabenebene SSP-Monitoring (wenn Friedensentwicklung als explizites Querschnittsthema integriert bzw. Schwerpunkt in einem Land ist)

1.1 Was ist friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung?

Die friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung untersucht die Auswirkungen eines EZ-Vorhabens bzw. eines EZ-Länderportfolios auf die Friedens- und Konfliktsituation. Dabei umfasst sie die beabsichtigten und unbeabsichtigten sowie die positiven und negativen Wirkungen eines Vorhabens bzw. eines Länderportfolios. Diese können entweder erwartet werden wie beim ex-ante Risikomanagement oder sie können bereits eingetreten sein wie beim Projektmonitoring und der Evaluierung.

Eine Besonderheit der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung im Vergleich zu herkömmlichen Ansätzen des Wirkungsmonitoring in der EZ liegt darin, dass sie nicht nur die Wirkungen der vom Vorhaben erbrachten **Leistungen** („Was tut die EZ?“) untersucht, sondern sich auch mit den Folgen der Präsenz der EZ und ihrer **Arbeitsweise** („Wie tut die EZ dies?“) für Frieden und Konflikt im Land beschäftigt. Somit ist das Spektrum der konfliktensiblen Wirkungsbeobachtung in der Regel weiter als der des üblichen EZ-Monitorings, das sich in der Regel auf die Wirkung der Leistungen von Vorhaben („Was wurde erbracht und wie wird es genutzt?“) konzentriert.

Auf Grundlage der konfliktensiblen Wirkungsbeobachtung werden **Empfehlungen** erarbeitet,

- wie negative Folgen der EZ vermieden bzw. abgefedert und
- wie positive Wirkungen verstärkt und neue Chancen genutzt werden können.

Eine ausführlichere Definition von konfliktbezogener Wirkungsbeobachtung und die inhaltliche Abgrenzung zu Monitoring etc. befindet sich in Anhang 1: Grundbegriffe und Methoden.

1.2 Anwendungsgebiete der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung

1.2.1 Was ist Wirkungsbeobachtung auf Landesebene?

Im Rahmen der Programm- und Schwerpunktbildung verlangt das BMZ zunehmend eine regelmäßige Erfolgskontrolle auf nationaler Ebene. Ausgangspunkt dafür sind die Schwerpunktstrategiepapiere (SSP), die mit Wirkungsindikatoren für den jeweiligen Sektor bestückt sind. In denjenigen Ländern, in denen Friedensförderung ein Schwerpunkt ist und damit auch ein SSP vorliegt, ist daher ein Monitoring der darin festgelegten Indikatoren erforderlich. In Ländern, in denen Friedensentwicklung ein Querschnittsthema ist, ist eine landesweite konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung in der Regel nicht sinnvoll. In diesem Fall steht die konfliktsensible Ausgestaltung und deren Monitoring auf der Ebene der individuellen Vorhaben im Vordergrund.

Unabhängig von dem Kriterium, ob Friedensförderung in einem Land Schwerpunkt oder Querschnittsthema ist, sollte je nach Länderkontext geprüft werden, ob es sinnvoll ist, konfliktbezogene Indikatoren auch in den jeweils anderen Sektoren (und deren SSP) zu verankern und damit deren konfliktsensible Ausrichtung zu dokumentieren. In diesen Fällen sollten die entsprechenden SSP bzw. deren konfliktbezogene Indikatoren natürlich auch auf Landesebene gemonitort werden.

Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung auf Landesebene		
Friedensförderung als Schwerpunktsektor	→	Hauptaugenmerk auf dem Monitoring des Schwerpunktstrategiepapiers (SSP) zu Friedensentwicklung.
Friedensförderung als Querschnittsthema	→	Falls vorhanden und relevant: Monitoring der konfliktbezogenen Indikatoren von SSP der existierenden Schwerpunkte; Wirkungsbeobachtung findet v.a. auf Vorhabenebene statt: Umsetzung und Monitoring von Do No Harm.

1.2.2 Was ist Wirkungsbeobachtung auf Vorhabensebene

Entsprechend der K-Kennung eines Vorhabens bestehen unterschiedliche Anforderungen an das Monitoring seiner konfliktbezogenen Wirkungen.

Vorhabentyp	Positive Wirkungen auf die Konfliktsituation	Negative Wirkungen auf die Konfliktsituation
K2-Vorhaben	Positive konfliktbezogene Wirkungen sind auf Gesamtzielebene des Vorhabens festgeschrieben und damit ein integraler Bestandteil der Wirkungsbeobachtung.	Mögliche negative konfliktbezogene Wirkungen stellen ein zusätzliches Beobachtungsfeld dar.

	Gesamtziel, Wirkungsketten und Wirkungsindikatoren sind im AURA-Angebot bzw. Prüfungsbericht festgeschrieben.	
K1-Vorhaben	Positive konfliktbezogene Wirkungen sind auf Komponentenebene festgeschrieben und damit integraler Bestandteil der Wirkungsbeobachtung. Ziel und Wirkungsindikatoren der friedensbezogenen Komponente sind im AURA-Angebot bzw. Prüfungsbericht festgeschrieben.	Mögliche negative konfliktbezogene Wirkungen stellen ein zusätzliches Beobachtungsfeld dar.
K0-Vorhaben	Mögliche positive und negative konfliktbezogene Wirkungen stellen ein zusätzliches Beobachtungsfeld im Rahmen der vorhabensinternen Wirkungsbeobachtungen dar, das ergänzend zu den eigentlichen Wirkungszielen des Vorhabens bearbeitet wird.	

Quelle: Überarbeitet nach Lorenz 2005

2. Durchführung der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung

2.1 Durchführung der Wirkungsbeobachtung auf Landesebene

Die friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung auf Länderportfolio- und Schwerpunktebene ist Aufgabe der Auslandsvertretung der Durchführungsorganisation (z.B. BüL) und Schwerpunktkoordinatoren. Diese veranlasst die Zusammenführung der Ergebnisse der Monitoringsysteme der einzelnen Vorhaben und bewertet sie im Hinblick auf ihren Gesamtbeitrag zu den konfliktbezogenen Zielen der EZ in dem jeweiligen Land. Wie oben erwähnt, sind diese Ziele samt Indikatoren in einem SSP zu Friedensförderung dokumentiert und/oder anhand von konfliktbezogenen Indikatoren in SSP anderer Schwerpunkte.

Fig. 1: Rollen und Aufgaben bei der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung auf Landesebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auslandsvertretung der DO bzw. Länderverantwortlicher (z.B. BüL)	Verantwortung für die Durchführung und Qualitätssicherung der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung.
Schwerpunktkoordinatoren	Zusammenführung der Ergebnisse auf Schwerpunktebene.
Auftragsverantwortliche	Stellen Ergebnisse der Monitoringsysteme der einzelnen Vorhaben zur Verfügung.
Beteiligte	
Deutsche EZ-Organisationen im Land Regierung/Partner Forschungsinstitute	Feedback zu den Ergebnissen der Wirkungsbeobachtung.

2.2 Durchführung der Wirkungsbeobachtung auf Vorhabenebene

- Ausführliche Hinweise zur Integration der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung in das reguläre Wirkungsmonitoring von EZ-Vorhaben finden sich in der GTZ-Handreichung „Konfliktsensible Gestaltung von TZ-Vorhaben“ (2005).

Fig. 2: Rollen und Aufgaben bei der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung auf Vorhabenebene

Verantwortliche	Rolle/Aufgaben
Auftragsverantwortlicher bzw. Projektmanager (z.B. Programmleiterin)	Verantwortlich für die Integration friedens- und konfliktspezifischer Fragestellungen in die Wirkungsbeobachtung des Vorhabens. Verantwortlich für Kommunikation und Nutzung der Monitoring-Ergebnisse im Rahmen der Steuerung des Vorhabens.
Externe Berater	Ggf. konzeptionelle Unterstützung bei der Etablierung des Monitoringsystems.
Beteiligte	
MitarbeiterInnen des Vorhabens Partner/Mittler Zielgruppen	Beteiligung an der Wirkungsbeobachtung.
Externe Experten (Zivilgesellschaft, Forschung)	Feedback zu den Ergebnissen der Wirkungsbeobachtung.

Die Wirkungsbeobachtung lässt das Spannungsverhältnis zwischen den unterschiedlichen Interessen und Zielsetzungen der beteiligten Akteure meist deutlich hervortreten.

Die **Auftraggeber** des Vorhabens wollen erfahren, ob die von ihnen zur Verfügung gestellten Mittel kosteneffektiv und zielführend eingesetzt wurden und welche Lehren sich aus dem Vorhaben für die zukünftige Unterstützung ähnlicher Maßnahmen ergeben.

Der **Durchführungsorganisation**, dem **Projektmanagement** sowie den MitarbeiterInnen dient die durchführungsbegleitende konflikt sensible Wirkungsbeobachtung der Steuerung des Vorhabens. Hierbei stehen Fragen nach der Relevanz einzelner Aktivitäten angesichts sich verändernder Rahmenbedingungen, der Effektivität der eigenen Arbeit sowie der Zielerreichung im Vordergrund.

Die **Partner** bzw. die nationale Regierung wollen wissen, inwieweit das Vorhaben tatsächlich einen Beitrag zur Stabilisierung der Konfliktsituation und zur Verbesserung der Lebensbedingungen leistet, inwieweit es sich in nationale Programme einfügt, und ob es mit anderen externen und internen Initiativen abgestimmt ist. Im Rahmen des PRSP-Prozesses geben nationale Regierungen zunehmend selbst Evaluierungen in Auftrag, um die Qualität der internationalen Unterstützung ihrer Programme zu beurteilen.

Die Klienten, Zielgruppen oder **Nutzer** der EZ-Leistungen sind an deren Qualität und Nutzen interessiert. Wichtig ist auch zu klären, ob die Leistungen allen Interessierten offen stehen oder bestimmte Gruppen bevorzugt werden.

Deswegen sollten die Ziele der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung gemeinsam definiert und Beteiligten wie Außenstehenden die Möglichkeit gegeben werden, ihre Sichtweise der Maßnahmen einzubringen.

3. Methodische Hinweise zur friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung

3.1 Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung auf Länderportfolioebene

Bisher bestehen noch wenige Erfahrungen mit der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung auf Länderportfolioebene. Dies ist mit der Schwierigkeit verbunden, Wirkungen einzelner EZ-Vorhaben auf nationaler Ebene nachzuweisen. Aus diesem Grund begnügt sich die Wirkungsbeobachtung auf Länderportfolioebene in der Regel darauf, die Wirkungen der Einzelvorhaben (siehe Kapitel 3.2) als Gesamtheit zu betrachten und in den Kontext des Gesamtkonflikts zu stellen. Referenzdokumente sind dabei das SSP Friedensentwicklung bzw. die SSP der anderen Sektoren oder auch andere übergreifende konfliktbezogene Strategiepapiere der EZ. Auf diese Weise lassen sich Schlussfolgerungen zu den Schwierigkeiten und Erfolgsfaktoren der Friedensentwicklung und zur weiteren Ausgestaltung des EZ-Portfolios ziehen.

SSP-Monitoring: Mustergliederung eines jährlichen Monitoringberichts

Kapitel 1

- Kurzdarstellung der Konfliktentwicklung und wichtigsten politischen Entwicklungen im Berichtszeitraum.
- Darstellung der externen Faktoren, die die Zielerreichung der deutschen EZ im Berichtszeitraum beeinflusst haben.

Kapitel 2

- Überblick über die strategischen Zielsetzungen des SSP und Abgleich mit den Arbeitsschwerpunkten der deutschen EZ im Berichtszeitraum. Begründung von Abweichungen.

Kapitel 3

Stand der Zielerreichung in Bezug auf die einzelnen „Arbeitsziele“ des SSP anhand der vorgegebenen Indikatoren.

- Welche Ziele verfolgte das Programm/der Sektor im Berichtszeitraum?
- Inwieweit wurden die Indikatoren des SSP im Berichtszeitraum erreicht?
- Welche Prioritäten wurden gesetzt? Wie relevant waren die einzelnen Indikatoren für die Erreichung des Gesamtziels?
- Zeitlicher Rahmen: Wann soll der Indikator vollständig erreicht sein? Wieweit ist die Zielerreichung fortgeschritten?
- Qualitative und ggf. quantitative Darstellung der Indikatorenerreichung. Bei quantitativen Indikatoren: Wie ist die quantitative Veränderung des Indikators einzuordnen? Ist sie signifikant?
- Welche externen Faktoren haben im Berichtszeitraum die Erreichung des „Arbeitsziels“ positiv oder negativ beeinflusst?

(Berichtsumfang pro Arbeitsziel: ca. 1 – 1,5 Seiten)

Synthese: Bewertung der Zielerreichung des Gesamtportfolios der deutschen EZ im Hinblick auf die Entwicklungshypothese (zentrale Konflikursache).

Ausblick auf andere Instrumente der deutschen EZ und ihren Beitrag zur Bearbeitung der Entwicklungshypothese des SSP (Stiftungen, ZFD, InWent).

Kapitel 4

- Darstellung der aktuellen konfliktsensiblen Weiterentwicklung des deutschen EZ-Portfolios im Land

Kapitel 5

- Darstellung der wichtigsten „lessons learned“ in Bezug auf die Perspektiven und Weiterentwicklung des EZ-Portfolios
- Empfehlungen an das BMZ

Gesamtumfang: ca. 15-20 Seiten

3.2. Friedens- und konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung auf Vorhabenebene

Je nach K-Kennung der Vorhaben kann der Aufwand für die konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung variieren. In jedem Fall müssen bei allen Vorhaben mögliche unbeabsichtigte negative Wirkungen im Rahmen des Wirkungsmonitoring beobachtet werden. Dies gilt für Friedensprogramme (K2), Sektorprogramme mit Friedens- und konfliktbezogenem Nebenziel (K1) und für konfliktsensibel gestaltete Sektorprogramme ohne direkten Konfliktbezug (K0). Zur Beobachtung und Abschätzung der unbeabsichtigten negativen und positiven Wirkungen bietet der *Do No Harm-Ansatz* einen guten Rahmen. Für die Überprüfung konfliktbezogener Wirkungen von Vorhaben auf Zielebene ist sowohl das Arbeiten mit Wirkungsketten als auch ein partizipatives Vorgehen zu empfehlen.

3.2.1. Der Do No Harm Ansatz

Anwendungsgebiete

Die *Do No Harm-Methode* dient dem Erkennen unbeabsichtigter, positiver wie negativer Wirkungen von EZ- und Nothilfemaßnahmen in Konfliktsituationen. Sie kann zu jedem Zeitpunkt des Auftragsmanagement (Projektzyklus) eingesetzt werden.

Hintergrund

Der *Do No Harm-Ansatz* wurde in den neunziger Jahren von der Collaborative for Development Action (www.cdainc.com) als Antwort auf das Versagen von humanitären und Entwicklungsorganisationen in Konfliktländern wie Somalia (1993), Ruanda (1994) und Liberia (1996) entwickelt. In diesen Fällen hatten die internationalen Organisationen die gewaltsame Konflikteskalation erst zu spät erkannt und nach Ausbruch der Gewalt diese durch uninformiertes Verhalten noch verschärft. Inzwischen gilt das hippokratische Gebot des „do no harm“ als internationaler Standard für internationale Organisationen, die in (potentiellen) Konfliktgebieten aktiv sind. Eine große Zahl internationaler Organisationen – aus dem staatlichen wie nichtstaatlichen Bereich – hat diese Methode, z.T. in abgewandelter Form, in ihre Planungs- und Steuerungsinstrumentarien für Vorhaben in Konfliktgebieten integriert.

Grundannahmen

Der DNH-Ansatz geht davon aus, dass es in Konfliktsituationen Faktoren gibt, die die Konfliktparteien voneinander „trennen“ (*Dividers*), sowie Faktoren, die trotz des Konfliktes die Parteien miteinander „verbinden“ (*Connectors*). Diese Faktoren lassen sich in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen finden. Hierzu gehören Strukturen und Institutionen (z.B. Landbesitzverhältnisse; aktive lokale Menschenrechtsorganisationen), Einstellungen und Handlungsweisen (z.B. Diskriminierung von Flüchtlingen; Toleranz), Werten und Interessen (z.B. unterschiedliche wirtschaftliche Interessen; gemeinsame Religion), Erfahrungen (z.B. Übergriffe der anderen Konfliktpartei auf die Zivilbevölkerung; gemeinsames Leiden von Frauen beider Konfliktparteien) sowie Ereignisse und Symbole (z.B. Flaggen, Jahrestage; gemeinsame kulturelle Traditionen).

Weiterhin bezieht sich der *Do No Harm-Ansatz* auf die Erfahrung, dass alle Formen von Intervention in einem Konfliktkontext unweigerlich eine Wirkung auf diesen Konflikt haben, sei es im positiven oder im negativen Sinne. Diese Wirkungen ergeben sich bereits aus der Präsenz und Arbeitsweise eines Vorhabens (dem „Wie?“) wie auch seinen konkreten Dienstleistungen (dem „Was?“). Diese spezifischen Eigenschaften eines Vorhabens werden durch eine Reihe von W-Fragen erhoben (vgl. Sprenger/Kruk 2005). Dazu gehören:

Leitfragen zur konfliktensiblen Überprüfung eines Entwicklungsvorhabens

- Warum wird das Vorhaben durchgeführt?
- Welches Ziel soll durch das Vorhaben erreicht werden?
- Welche Aktivitäten unternimmt das Vorhaben?
- Wie wird das Vorhaben durchgeführt (Konzepte und Methoden)?
- Wo wird das Vorhaben durchgeführt?
- Wann und wie lange wird das Vorhaben durchgeführt?
- Für wen, mit wem und durch wen wird das Vorhaben durchgeführt?

Quelle: Sprenger/Kruk 2005 nach Collaborative for Development Action

Diese Charakteristika des Vorhabens sind so auf den Konflikt auszurichten, dass sich daraus keine negativen Folgen für die Konfliktsituation ergeben und ggf. positive Handlungsmöglichkeiten genutzt werden.

Im nächsten Schritt untersucht der *Do No Harm-Ansatz*, wie das Vorhaben mit seinen spezifischen Eigenschaften auf die „verbindenden“ und „trennenden“ Faktoren des Konfliktumfelds wirkt. Dazu bietet er eine Reihe von Leitfragen, die auf der Basis zahlreicher Evaluierungen und Konsultationen erarbeitet wurden. Demnach unterscheidet der *Do No Harm-Ansatz* zwischen zwei Typen von Wechselwirkungen zwischen dem Vorhaben und dem Konfliktkontext:

Wechselwirkungen zwischen Entwicklungsvorhaben und dem Konfliktkontext nach *Do No Harm*

a) Ressourcentransfers

- *Verteilungseffekte*: Die Ressourcen und Dienstleistungen des Vorhabens kommen vorwiegend einer Konfliktpartei zugute bzw. verstärken die Unterschiede zwischen Gruppen.
- *Markteffekte*: Durch die Präsenz internationaler Organisationen steigen lokale Preise, Gehälter und Gewinnspannen auf den Märkten. Lokale Dienstleister können mit den stark subventionierten Dienstleistungen der internationalen Organisationen nicht konkurrieren.
- *Substituierungseffekte*: Die durch internationale Organisationen übernommenen Aufgaben ersetzen oder verdrängen lokale Quellen. Die internationalen Ressourcen für den sozialen Bereich setzen lokale Ressourcen frei, die z.B. für die Kriegsführung verwendet werden können.
- *Missbrauchseffekte*: Durch Diebstahl, Korruption und Missmanagement werden dem Vorhaben entzogen und gelangen häufig in die Hände einer Konfliktpartei, die z.B. Strassensperren betreibt. Diese wird hierdurch wirtschaftlich gestärkt.
- *Legitimierungseffekte*: Die Beratung durch eine internationale Organisation oder die Zusammenarbeit mit ihr stärkt in der Regel das Ansehen einer lokalen Institution. Dabei besteht die Gefahr, Konfliktakteure zu legitimieren.

b) Implizite ethische Botschaften

- *Kulturelle Eigenheiten:* Wenn das Verhalten ausländischer Fachkräfte als fehlender Respekt für die lokale Kultur wahrgenommen wird, so birgt dies eine schlechte Vorbildfunktion für die Beziehung zwischen den Konfliktparteien.
- *Lebensstandard:* Durch ihren guten Lebensstandard werden ausländische Fachkräfte häufig mit der lokalen Elite in Verbindung gebracht bzw. als ihr und ihren Interessen nahestehend wahrgenommen.
- *Ressourcennutzung durch Hilfspersonal:* Wenn Mitarbeiter von Hilfsorganisationen knappe Ressourcen wie z.B. Benzin, Dienstwagen oder Kommunikationseinrichtungen für private Zwecke, wie z.B. Freizeitaktivitäten nutzen, stärken sie die Auffassung, dass die Menschen, die die Kontrolle über knappe Ressourcen haben, diese auch ungestraft zum eigenen Vergnügen nutzen dürfen.
- *Missachtung und Konkurrenz unter externen Akteuren:* Diese Verhaltensweisen vermitteln der Bevölkerung, dass Zusammenarbeit und gegenseitiger Respekt auch unter den externen Akteuren nur eine geringe Bedeutung besitzen.
- *Ohnmacht:* Wenn Mitarbeiter des Vorhabens keine Verantwortung für die Folgen ihres Handelns übernehmen wollen, kommunizieren sie, dass Individuen nur wenig gegen übergreifende Strukturen ausrichten können.
- *Anspannung und Misstrauen* der Projektmitarbeiter übertragen sich auch auf ihre Partner. Durch sie wird der Konflikt im Alltagsleben ständig präsent.
- *Unterschiedliche Wertigkeit von Menschenleben:* Die Nichtberücksichtigung lokaler Mitarbeiter in den Sicherheitsplänen der Organisation vermittelt die Botschaft, dass lokale Menschenleben weniger wert sind.
- *Dämonisierung und Viktimisierung in der Öffentlichkeit:* Im Zeitalter des Internets ist die interessierte lokale Öffentlichkeit in der Regel gut auch über die Statements der Organisation auf internationaler Ebene informiert. Schuldzuweisungen, die Viktimisierung bestimmter Gruppen oder politische Anschuldigungen werden sensibel als Parteinahme im Konflikt wahrgenommen.
- *Waffen und Macht:* Wenn Organisationen zu ihrem Schutz bewaffnetes Sicherheitspersonal einsetzen, unterstützen sie häufig indirekt finanziell eine Konfliktpartei und vermitteln die Botschaft, dass Waffen ein legitimes Mittel der Konfliktaustragung seien.

Quelle: GTZ Trainings-CD: Basic Principles of Crisis Prevention, Conflict Transformation and Peace-Building. Course concept and training modules for decision-makers and experts in German development cooperation. (nach Mary B. Anderson, 1999)

Durchführung einer *Do No Harm-Analyse* im Rahmen des PCA

Im Rahmen des PCA ist es sinnvoll, die *Do No Harm Methode* zu modifizieren, um so den bereits in den vorhergehenden Schritten erhobenen Daten und Überlegungen Rechnung zu tragen. Auf dieser Basis wird ein vorhabensspezifischer Frageleitfaden erstellt, der das Erkennen unbeabsichtigter Wirkungen unterstützt. Der zu Beginn des Vorhabens erarbeitete Frageleitfaden sollte während der Durchführung des Vorhabens regelmäßig an die sich verändernde Konfliktsituation und neue Projektaktivitäten angepaßt werden.

In Anlehnung an den *Do No Harm-Ansatz* werden folgende **Schritte für das konfliktensible Monitoring unbeabsichtigter Wirkungen** empfohlen:

1. Eingrenzung des sozialen bzw. geographischen Bereichs, in dem konfliktrelevante Wirkungen des Vorhabens erwartet werden.
2. Identifikation von Friedens- und Konfliktfaktoren sowie von Friedens- und Konfliktakteuren, die von dem Vorhaben möglicherweise betroffen sind (auf Basis der Konfliktanalyse).
3. Ergänzung dieser Faktoren und Akteure um mögliche weitere konfliktrelevante Wirkungsbereiche des Vorhabens (auf Basis der *Do No Harm-Checklisten* im Anhang dieses Leitfadens).
4. Überprüfung des geplanten bzw. sich in der Durchführung befindlichen Vorhabens anhand der W-Fragen des *Do No Harm-Ansatzes*.
5. Formulierung von Hypothesen zu möglichen unbeabsichtigten konfliktbezogenen Wirkungen des Vorhabens, auf dieser Basis Erstellung eines Fragenkatalogs für die konfliktensible Wirkungsbeobachtung.
6. Datenerhebung anhand des Fragenkatalogs zu unbeabsichtigten (und beabsichtigten) Wirkungen des Vorhabens durch Nutzung unterschiedlicher Erhebungsmethoden (z.B. Einzelinterviews mit Nutzern, Gruppendiskussionen, Experteninterviews mit verschiedenen Beteiligten, Dokumentenanalyse, quantitative Daten), Triangulation der Informationen; wichtig hierbei ist eine partizipative Vorgehensweise und ein offenes Auge für bisher noch unerwartete Wirkungen.
7. Dokumentation der beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen des Vorhabens, Erarbeitung von Empfehlungen für die weitere Projektsteuerung.
8. Überarbeitung des Fragenkatalogs aufgrund der neu gewonnen Erkenntnisse für die nächste Episode des Monitoring.

Abhängig von der Laufzeit, dem Ressourceneinsatz und der politischen Brisanz des Vorhabens sollte ein derart vertieftes Wirkungsmonitoring in einem Rhythmus von 6-12 Monaten vorgenommen werden.

3.2.2. Arbeiten mit konfliktsensiblen Wirkungsketten

Anwendungsgebiete

Konfliktsensible Wirkungsketten eignen sich für die Beobachtung der beabsichtigten positiven Wirkungen eines Vorhabens während seiner Durchführung (ex-medio) oder nach dessen Abschluß (ex-post). Sie werden daher vor allem in Vorhaben mit einer expliziten Friedensorientierung (K2, K1) eingesetzt.

Auch die Wirkungsketten und -indikatoren anderer Vorhaben (K0) in Konfliktsituationen sollten auf ihre Konfliktsensibilität überprüft und ggf. angepasst werden.

Was sind friedens- und konfliktbezogene Wirkungen?

Folgende Überlegungen sollten bei der Bestimmung von friedens- und konfliktbezogenen Wirkungen berücksichtigt werden:

- *Kurzfristige und langfristige Wirkungen:* Ein ausgewogenes Verhältnis von der Arbeit an kurzfristigen und langfristigen Wirkungen ist in der Konfliktransformation von besonderer Bedeutung (vgl. RTC 2000:159). Einerseits stehen Vorhaben vor der Aufgabe, zeitnah und flexibel zur Bewältigung kurzfristig entstehender Krisen beizutragen. Andererseits sind sie der Vision verpflichtet, nachhaltige Prozesse und Strukturen aufzubauen, die eine friedliche Konfliktbearbeitung ermöglichen, sowie angemessene und ausgeglichene Lebensverhältnisse zu schaffen, die der Anwendung von Gewalt zur Durchsetzung von Partikularinteressen oder persönlichen Bereicherung den Boden entziehen.
- *Flexibilität:* Konfliktsituationen sind außerordentlich dynamisch und verlangen eine kontinuierliche Überprüfung der Relevanz und Umsetzbarkeit der ursprünglichen Ziele des Vorhabens. Die konfliktsensible Wirkungsbeobachtung sollte daher fragen, inwieweit die angestrebten Wirkungen weiterhin relevant sind und was unter den sich verändernden Bedingungen überhaupt erreichbar ist.
- *Wirkungsebenen und Zuschreibungslücke:* Mit dem Konzept der Peacebuilding Needs wird der Anspruch aufgehoben, dass Entwicklungsvorhaben einen direkten Beitrag zur Gewaltreduzierung leisten müßten. Wichtig ist aber, dass sich das Vorhaben in eine übergreifende Strategie der Friedensförderung (*Peacebuilding Strategy*) einordnen läßt und Verbindungen zu ähnlich gelagerten Initiativen aufweist.

Aufbau von konfliktsensiblen Wirkungsketten

Wirkungsketten stellen dar, auf welche Weise ein Vorhaben einen Beitrag zur Bearbeitung einer bestimmten Problemstellung leisten will. Sie beruhen auf **Wirkungshypothesen**, die den strategischen Ansatz des Vorhabens darstellen, und beschreiben die einzelnen logischen Schritte, die zwischen dem Handeln des Vorhabens und der angestrebten Veränderung liegen. Im Rahmen des PCA beruhen die Wirkungshypothesen auf der **Peacebuilding Vision** und den **Peacebuilding Needs** (vgl. Leitfaden 1b).

Konfliktsensible Wirkungsketten stellen den Zusammenhang zwischen den Aktivitäten eines Vorhabens und den angestrebten Veränderungen der Friedens- und Konfliktsituation dar. In der Regel **bilden die Wirkungsketten den Beitrag eines Vorhabens zur Erreichung eines Peacebuilding Need ab**. Das Peacebuilding Need stellt damit – je nach Projekttyp – den indirekten oder aggregierten Nutzen (bzw. Wirkung) eines Vorhabens dar. Die Wirkungshypothese des Vorhabens basiert in diesem Fall auf der Konfliktanalyse und geht davon aus, dass die Bearbeitung oder Erfüllung des Peacebuilding Need einen positiven Einfluß auf die Friedens- und Konfliktsituation haben wird.

Konfliktsensible Wirkungsketten können nach dem in den jeweiligen Organisationen üblichen Wirkungsmodell konstruiert werden. In der GTZ ist dies die Abfolge von Inputs, Aktivitäten, Leistung, Nutzung, direkter Nutzen, indirekter Nutzen und hoch aggregierter Nutzen. Die FES arbeitet mit der Unterscheidung zwischen kurzfristigen, mittelfristigen und langfristigen Wirkungen.

Leitfragen für die Formulierung von Wirkungshypothesen und -ketten

- Erwartete Wirkungen der Projektstrategie (welche sind relevant für das Vorhaben und die Zielgruppe?)
- Warum glauben wir, dass die Projektstrategie A zum erwarteten Ergebnis Z beiträgt?
- Welche Schritte umfasst die Strategie?
- Welche Akteure sind an diesem Prozess beteiligt?
- Was ist der Zeithorizont und auf welchen Voraussetzungen beruht er?
- Welche befördernden und behindernden Faktoren lassen sich abschätzen und wie können diese beeinflusst werden?

Quelle: Angepasst nach Hasemann 2005

Definition von konfliktensiblen Wirkungsindikatoren

Konfliktensiblen Wirkungsindikatoren operationalisieren die einzelnen Schritte der Wirkungskette hin zu den Peacebuilding Needs, wobei sie den Besonderheiten der Konflikttransformation Rechnung tragen sollten. Dazu gehören folgende Charakteristika:

- In Anlehnung an das ABC-Dreieck (*Attitudes, Behaviour, Context*) der Konflikttransformation vollziehen sich konfliktrelevante Veränderungen in den Bereichen *Einstellungen, Verhalten* und *Strukturen*. Dabei ist zu spezifizieren, bei welchen Akteuren Einstellungs- und Verhaltensänderungen bzw. bei welchen Institutionen strukturelle Veränderungen vorliegen sollen. Anhaltspunkte hierzu kann die Konfliktanalyse liefern, die Informationen zu (strukturellen) Friedens- und Konfliktfaktoren sowie den wichtigsten Akteuren bereitstellt.
- Veränderungen können sich *kurzfristig* einstellen, wenn z.B. Teilnehmer eines Trainingskurses die gelernten Inhalte sofort erfolgreich umsetzen können. Sie können sich *mittelfristig* ergeben, wenn z.B. eine Organisation, deren Aufbau und Konsolidierung gefördert wurde, sich aktiv und konstruktiv an der zivilgesellschaftlichen Begleitung von Friedensverhandlungen beteiligt. Veränderungen können auch erst *langfristig* sichtbar werden, wenn z.B. eine Maßnahme zur Titulierung von Landbesitz in den folgenden Jahren zu einem Rückgang an gewaltsam ausgetragenen Landkonflikten führt. Bei mittel- und langfristigen wirksamen Maßnahmen sollten *Proxy-Indikatoren* verwendet werden, die angeben, inwieweit sich eine Situation bereits in die erwünschte Richtung bewegt hat.
- *Unterschiedliche Perspektiven*: Die Bewertung einzelner Veränderungen durch die Konfliktparteien kann aufgrund der hohen Politisierung und Polarisierung dieser Gesellschaften sehr unterschiedlich ausfallen. „Objektive Verifizierbarkeit“ ist daher ein schwieriges Qualitätskriterium für konfliktensiblen Wirkungsindikatoren. Wichtig ist aber, dass bei der Datenerhebung explizit die Anstrengung unternommen wird, unterschiedliche Sichtweisen auf die Arbeit des Vorhabens einzuholen.
- *Quantitative und qualitative Daten*: Auch die Prozessorientierung der Konflikttransformation erschwert die Sammlung „objektiv verifizierbarer“ Daten zu den Wirkungen von Maßnahmen. Bei der Friedensförderung kommen Veränderungen in den Einstellungen, Beziehungen und dem Verhalten der Beteiligten sowie der Qualität und Nachhaltigkeit von Prozessen eine wichtige Bedeutung zu.

3.2.3. Partizipative Wirkungsbeobachtung

Bei der partizipativen Wirkungsbeobachtung sind die am Vorhaben beteiligten Akteure (*Stakeholder*) in aktiver Weise an der Identifikation und Bewertung von Projektwirkungen beteiligt. Hierzu gehören im Falle von einzelnen Entwicklungsprojekten die MitarbeiterInnen der Durchführungsorganisation, Vertreter der Zielgruppen sowie andere beteiligte öffentliche und private Organisationen (z.B. zivilgesellschaftliche Organisationen, staatliche Institutionen).

Die partizipative Wirkungsbeobachtung spiegelt ein weiteres Spektrum von Perspektiven auf die Qualität und Wirkungen eines Vorhabens wieder. Dabei werden Vertreter der Zielgruppen und anderer beteiligter Organisationen gebeten, über tatsächliche, greifbare Veränderungen in ihren Arbeits- und Lebenskontexten zu berichten, die sich als Folgen der Projektintervention ergeben haben. Zudem werden sie aufgefordert, Stärken und Schwächen der Projektaktivitäten zu identifizieren und zu bewerten sowie Empfehlungen für die Weiterentwicklung dieser Maßnahmen auszusprechen. Auf diese Weise können die am Vorhaben beteiligten bzw. von ihm betroffenen Akteure die zukünftigen Projektmaßnahmen durch ihren Input mitgestalten. So wird das partizipative Monitoring selbst zum Instrument des *Empowerment*.

Im Gegensatz zu anderen Formen des Monitoring steht beim partizipativen Monitoring das institutionelle Lernen im Vordergrund. Es handelt sich um einen von allen Beteiligten gemeinsam getragenen Prozess, der – ggf. mit Unterstützung durch eine externe Beratung – zu einer Verbesserung der bisherigen Arbeit beitragen soll. Dabei stehen qualitative Fragen nach der Wirkungsweise von Entwicklungsmaßnahmen im Vordergrund: Warum sind manche Ansätze durchführbar bzw. erfolgreich und andere nicht? Auf welche Weise bewirkt die Maßnahme die angestrebten Veränderungen?

Leitfragen für partizipative konflikt sensible Wirkungsbeobachtung

- Wie waren Sie an dem Vorhaben beteiligt?
- Wie beurteilen Sie Aktivitäten des Vorhabens? Was waren ihrer Meinung nach die Stärken und Schwächen seiner Strategien, Inhalte und Methoden?
- Welche Lehren sollten aus dem Vorhaben gezogen werden?
- Was hat sich für Sie persönlich und in ihrem gegenwärtigen Arbeitszusammenhang durch das Vorhaben geändert? Wie beurteilen Sie diese Veränderungen?
- Welche Veränderungen haben in Ihrer Organisation als Ergebnis des Vorhabens stattgefunden? Wie beurteilen Sie diese Veränderungen?
- Was sind Ihrer Meinung nach die größten Herausforderungen im Hinblick auf die Konfliktsituation? Was ist dafür notwendig, wer sollte dies tun, und wie?

Zusammenfassung: Ergebnisse der friedens- und konflikt sensiblen Wirkungsbeobachtung

Die friedens- und konflikt sensible Wirkungsbeobachtung bildet den abschließenden Schritt des PCA. Nach der Friedens- und Konfliktanalyse, der konfliktrelevanten Ausrichtung des Vorhabens bzw. Länderportfolios auf die Peacebuilding Needs sowie der Analyse der Risiken, die die bestehende Konfliktsituation für die Durchführung und Zielerreichung des Länderportfolios bzw. einzelner Vorhaben darstellt, beschäftigt sich die friedens- und konflikt sensible Wirkungsbeobachtung mit dem Monitoring der beobachtbaren und nachvollziehbaren positiven und negativen Wirkungen der EZ auf die Konfliktsituation. Die friedens- und konflikt sensible Wirkungsbeobachtung unterstützt die Planung, Durchführung und Evaluierung von EZ-Maßnahmen in Konfliktgebieten.

Anhang 1: Grundbegriffe und Methoden der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung

Begriffsbestimmungen

Grundsätzlich können konflikt sensibles Monitoring und konflikt sensible Evaluierung sowohl auf **Projektbene** wie auf **Ebene eines Länderportfolios** durchgeführt werden. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf beide Ebenen.

Monitoring ist ein interner Prozeß, der durch das Management der EZ-Maßnahmen durchgeführt wird. Gegenstand des Monitoring ist die kontinuierliche bzw. periodische Erhebung von Informationen zum Stand der Durchführung der Maßnahmen, üblicherweise anhand von zuvor definierten Indikatoren. Dabei stehen Fragen nach der Umsetzung des Operationsplans sowie der Zielerreichung unter den Gesichtspunkten Effektivität und Effizienz im Vordergrund. Im Rahmen der Einführung des wirkungsorientierten Auftragsmanagements (*results-based management*) werden auch frühe Wirkungen dieser Maßnahmen sowie die Beobachtung des entwicklungspolitisch relevanten Umfeldes zunehmend zum Bestandteil des Monitorings. Zielsetzung des Monitoring ist die Steuerung und kontinuierliche Verbesserung der Qualität der EZ.

Friedens- und konfliktbezogenes Monitoring führt zusätzliche Beobachtungskomponenten in bestehende Monitoringsysteme ein, indem es den Durchführungsprozeß wie auch die Wirkungen der EZ unter dem Gesichtspunkt ihres Einflusses auf das Friedens- und Konfliktumfeld untersucht. Je nach Zielsetzung der EZ-Maßnahmen liegt dabei das Augenmerk auf der Erreichung ihrer friedensrelevanten Ziele (z.B. K1-, K2-Vorhaben; Friedensentwicklung als Länderschwerpunkt) bzw. auf dem frühen Erkennen und Vermeiden unbeabsichtigter negativer Effekte (z.B. K0-Vorhaben). Eine einfache Form der konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung kann diese Aufgabe unterstützen.

Evaluierung ist ein externer Prozeß, bei dem abgeschlossene EZ-Maßnahmen auf ihren Wert und ihre Signifikanz überprüft werden und Lehren (*lessons learned*) für ähnlich gelagerte Maßnahmen gezogen werden. Evaluierungen untersuchen und bewerten die Konzeption, die Durchführung und die Wirkungen der Maßnahmen. Hierzu werden in der Regel die von der OECD/DAC (1991) erarbeiteten Evaluierungskriterien verwendet, d.h. Relevanz, Effektivität (Zielerreichung), Effizienz (Mittelleinsatz), Wirkung und Nachhaltigkeit. Diese Kriterien müssen an den spezifischen Interventionsbereich der Maßnahmen angepasst werden.

Für **konflikt sensible Evaluierungen** haben sich in den letzten Jahren eine Reihe von zusätzliche Evaluierungskriterien etabliert. Hierzu gehören *connectedness* (Vernetzung zwischen kurz- und langfristig wirkenden Vorhaben), Koordination und Kohärenz, *coverage* (inclusiveness) und Partizipation (ALNAP 1998). Die konflikt sensible Wirkungsbeobachtung leistet somit einen Beitrag zur Evaluierung von EZ-Maßnahmen in Konfliktsituationen, wobei die Fragestellungen einer Evaluierung über die Wirkungsbeobachtung selbst hinausgehen.

Wie können konfliktrelevante Veränderungen erkannt werden?

Beim **deduktiven Ansatz** wird eine Wirkungshypothese formuliert und dann an der Realität getestet. Diese Hypothese stützt sich auf theoretische Erkenntnisse, praktische Erfahrungen oder Plausibilität. Die Verwendung von Wirkungsketten in der EZ ist ein typisches Beispiel für den deduktiven Ansatz. Sein Vorteil besteht darin, dass er das Beobachtungsfeld von vornherein einschränkt und so die Auswahl von Indikatoren und Interpretation von Daten vereinfacht. Die Grenzen des deduktiven Ansatzes liegen genau in dieser Einschränkung des Blickfeldes, so dass die Gefahr besteht, wesentliche Veränderungen und Problematiken nicht wahr zu nehmen. Zudem ist er wenig flexibel und erschwert durch seine Linearität das Denken in komplexen Zusammenhängen. Im Kontext der konfliktensiblen Wirkungsbeobachtung ist der deduktive Ansatz daher hauptsächlich für das **Monitoring der beabsichtigten, positiven Wirkungen** eines Vorhabens geeignet.

Der induktive Ansatz zeichnet sich durch eine offene Vorgehensweise aus, bei der das Beobachtungsteam durch einen häufig iterativen Beobachtungs- und Befragungsprozeß konfliktrelevante Veränderungen im Umfeld des Vorhabens erfaßt. Hierfür können Checklisten verwendet werden, die auf internationalen Erfahrungen mit konfliktbezogenen Wirkungen der EZ (z.B. *Do No Harm-Methode*) beruhen oder anhand der Konfliktanalyse vom Beobachtungsteam selbst erstellt werden. Weitere induktive Methoden sind das Konfliktmonitoring, von dem Rückschlüsse auf den Einfluß des Vorhabens gezogen werden, sowie die partizipative Wirkungsbeobachtung. Die Stärke dieser Vorgehensweise liegt in dem vertieften Verständnis, das von den Wirkungen des Vorhabens gewonnen werden kann. Insbesondere erlaubt diese Herangehensweise, **unbeabsichtigte positive und negative Wirkungen eines Vorhabens zu erkennen**. Ihre Schwächen liegen in dem relativ großen Zeitaufwand und der möglichen Subjektivität des Beobachtungsteams.

Beobachtung beabsichtigter und unbeabsichtigter konfliktbezogener Wirkungen

Wirkungen	Beabsichtigte	Unbeabsichtigte
Positive	Deduktiv (Wirkungsketten) Induktiv (partizipative Methoden)	Induktiv (<i>Do No Harm</i> , partizipative Methoden)
Negative		Induktiv (<i>Do No Harm</i> , partizipative Methoden)

Generell sollten deduktive und induktive Methoden miteinander kombiniert werden. Dabei erfordert eine empirisch abgesicherte Beobachtung von konfliktbezogenen Veränderungen den Vergleich der Situation vor und nach der Intervention sowie einen Vergleich zwischen einem Gebiet mit Intervention und einem Gebiet ohne. Dies erfordert die **Erstellung einer qualitativ hochwertigen Baselinestudie zu Beginn des Vorhabens**.

Zur Datenerhebung stehen die üblichen sozialwissenschaftlichen und partizipativen Methoden zur Verfügung. Besonders wichtig ist dabei die Verifikation von Informationen durch die **Triangulation** der Aussagen unterschiedlicher Quellen.

Anhang 2: PCIA Checkliste

Wirkungsbereiche	Positive Wirkungen	Negative Wirkungen
A. Friedens- und Konfliktfaktoren <ul style="list-style-type: none"> • A • B • C • D • E <i>(Bitte zentrale Faktoren aus der Konfliktanalyse übernehmen)</i>	Trägt das Vorhaben zum Abbau von Konfliktpotentialen bei? Stärkt das Vorhaben Friedensfaktoren? <i>(Bitte auf konkrete Faktoren beziehen)</i>	Verstärkt das Vorhaben bestehende Konfliktpotentiale? Bejaht oder fördert das Vorhaben konfliktverstärkende Strukturen? Schafft das Vorhaben neue Konflikte? <i>(Bitte auf konkrete Faktoren beziehen)</i>
B. Friedens- und Konfliktakteure <ul style="list-style-type: none"> • A • B • C • D • E <i>(Bitte zentrale Akteure aus der Konfliktanalyse übernehmen)</i>	Fördert das Vorhaben gemeinsame Interessen zwischen den Akteuren? Schafft das Vorhaben Gelegenheiten für Dialog und Zusammenarbeit zwischen den Akteuren? <i>(Bitte auf konkrete Akteure beziehen)</i>	Verstärkt das Vorhaben Spannungen zwischen Gruppen? Verstärkt das Vorhaben wirtschaftliche Interessen an einer Fortführung des Konflikts? <i>(Bitte auf konkrete Akteure beziehen)</i>
C. Initiativen und Kapazitäten der friedlichen Konfliktbearbeitung <ul style="list-style-type: none"> • A • B • C • D • E <i>(Bitte benennen)</i>	Fördert das Vorhaben transparente, demokratische Entscheidungsprozesse und Interessenausgleich? Entstehen im Umfeld des Vorhabens eigenständige Friedensinitiativen bzw. werden bestehende gestärkt? <i>(Bitte auf konkrete Institutionen und Initiativen beziehen)</i>	Schwächt das Vorhaben existierende Kapazitäten der Konfliktraumtragung (z.B. durch Aufbau paralleler Strukturen)? Schwächt das Vorhaben lokale Friedensinitiativen (z.B. durch Förderung eines „Friedensmarkts“)? <i>(Bitte auf konkrete Institutionen und Initiativen beziehen)</i>
D. Sicherheit <ul style="list-style-type: none"> • A • B • C • D <i>(Bitte wichtigste Unsicherheitsfaktoren benennen)</i>	Lehnen Personen im Projektkumfeld zunehmend Gewalt als Mittel der Konfliktlösung ab? Verbessert sich die Sicherheitssituation der Menschen im Projektgebiet? <i>(Bitte auf konkrete Faktoren beziehen)</i>	Gefährdet das Vorhaben Personen (Mitarbeiter, Partner, Zielgruppen)? <i>(Bitte auf konkrete Faktoren beziehen)</i>

Quelle: Überarbeitet nach Leonhardt 2004a

Anhang 3: Positive und negative Wirkungen von EZ-Vorhaben in Konfliktsituationen – Checkliste

Vorbemerkung

Die Checkliste verzichtet auf eine Unterscheidung zwischen Vor- und Nachkriegssituationen, da eine klare Abgrenzung in der Praxis häufig Schwierigkeiten bereitet. Die Fragen sind vielmehr so formuliert, dass sie auf unterschiedliche Intensitäten der Konfliktaustragung und damit verbundenen Gewaltbarkeit anwendbar sind.

I. Negative Wirkungen

Negative Wirkungsbereiche	Beispiele	Leitfragen
<p>I. Bejahung bzw. Förderung konfliktverstärkender Strukturen („strukturelle Gewalt“)</p>	<p>Instrumentalisiert die Regierung das Vorhaben zu ihren eigenen Zwecken (im Konfliktkontext)? Zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - „Belohnung“ von politisch nahestehenden Gruppen/Gebieten bzw. Alliierten im Konflikt. - Durchsetzung staatlicher Präsenz und Kontrolle in entlegenen Regionen. - „Zuckerbrot und Peitsche“-Strategie gegenüber aufständischen Gebieten. <p>Arbeitet das Vorhaben mit illegitimen bzw. korrupten Strukturen oder Individuen zusammen? Zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mitarbeiter der Partnerorganisation nutzen Projektmaterial für private Zwecke, was die lokalen Unterschiede zwischen Privilegierten und Benachteiligten weiter verstärkt. - Die Auswahl von Kandidaten für Trainingsmaßnahmen durch den Partner erfolgt nicht transparent. 	<p>Welche Interessen verfolgt die Regierung mit dem Vorhaben?</p> <p>Wie wurde die <i>Projektregion</i> ausgewählt? Welche Rolle spielt sie gegenwärtig im Konfliktkontext?</p> <p>Steht der <i>Zeitpunkt</i> des Vorhabens in Bezug zu bestimmten Entwicklungen im Konfliktverlauf (z.B. Friedensverhandlungen)?</p> <p>Wie wurde die Trägerorganisation ausgewählt? Wie ist ihre innere Struktur und Arbeitsweise einzuschätzen?</p> <p>Wer sind die Partner und Mitrlerorganisationen? Sind ihre Interessen, innere Organisation und Beziehungen zur Zielgruppe ausreichend bekannt?</p> <p>Sind die Auswahlkriterien und Finanzierungsleistungen des Vorhabens transparent für alle Beteiligten, besonders die Zielgruppen?</p>

	<p>Sind die vom Vorhaben vertretenen Inhalte und Werte zwischen den Konfliktparteien umstritten? Zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Familienplanung in stark religiös geprägtem Kontext. - Liberalisierung von Landbesitz bei bestehendem Konflikt zwischen Kleinbauern und Großgrundbesitzern. - Dezentralisierung bei gespanntem Verhältnis zwischen Zentralstaat und traditionellen lokalen Autoritäten. <p>Legitimiert bzw. verstärkt das Vorhaben in seiner täglichen Arbeit Machtstrukturen und soziale Unterschiede, die von den Menschen als problematisch wahrgenommen werden?</p>	<p>Woher stammt das <i>Mandat</i> des Vorhabens, zu einem bestimmten Thema zu arbeiten?</p> <p>Mit welcher <i>Motivation</i> und welcher Zielsetzung wird das Vorhaben durchgeführt? Vertritt das Vorhaben die Werte und Ziele einer bestimmten Konfliktpartei?</p> <p>Akzeptiert das Vorhaben ohne weiteres von den Autoritäten vorgegebene <i>Parameter</i> (z.B. Nutzung nationaler Symbole, Sprachregelungen, Beschränkungen beim Abhalten von Seminaren)?</p> <p>Wird die <i>Arbeitssprache</i> des Vorhabens nur von einer (ethnischen, sozialen) Gruppe gut beherrscht?</p> <p>Bevorzugen die Kriterien der Mitarbeiterauswahl (z.B. Bildungsstand, Sprachkenntnisse, Mobilität) indirekt eine bestimmte Gruppe?</p> <p>Pflegen die Projektmitarbeiter <i>private Kontakte</i> nur mit bestimmten sozialen, politischen etc. Gruppen?</p>
	<p>Entstehen durch das Vorhaben neue Abhängigkeiten? Zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - von lokalen NGOs - von Nahrungsmittelhilfe 	<p>Welchen Ansatz verfolgt das Vorhaben? Welchen Stellenwert besitzt das Empowerment der Zielgruppen?</p> <p>Was für <i>Maßnahmen</i> werden unterstützt?</p>

<p>II. Verstärkung der Spannungen zwischen Gruppen</p>	<p>Nutzen einzelne Interessengruppen das Vorhaben für ihre Ziele? Zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lokale Machthaber kanalisieren Entwicklungsgelder entlang von persönlichen Netzwerken und stärken dadurch ihre Machtposition. - Politische o.ä. Gruppen stellen öffentlich die Arbeit des Vorhabens als eine Bestätigung der eigenen Position dar. - Lokale NGOs eigenen sich mit Unterstützung des Vorhabens größere Ländereien an. 	<p>Wem kommen die <i>Projektleistungen</i> hauptsächlich zugute?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ressourcenflüsse - Beratung - Training <p>Wie <i>nutzen</i> die Begünstigten die Projektleistungen? Zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Private Aneignung von rehabilitiertem Gemeinschaftsland. - Anwendung von Managementkompetenzen zur Organisation radikaler politischer Gruppen. - Nutzung von Vermarktungskennnissen im Rahmen der Kriegswirtschaft. <p>Verstärkt die Vorgehensweise des Vorhabens (ungewollt) die Konkurrenz zwischen Gruppen um die Kontrolle von und den Zugang zu Entwicklungsgeldern?</p>
<p>III. Schwächung lokaler (Friedens-) Initiativen</p>	<p>Vertieft das Vorhaben Unterschiede</p> <ul style="list-style-type: none"> - zwischen Eliten und einfacher Bevölkerung? - zwischen sozialen, religiösen, politischen Gruppen? - zwischen Regionen? <p>Identifiziert sich das Vorhaben (unbewusst) mit einer bestimmten Konfliktpartei (häufig: den „Schwächeren“)?</p> <p>Besitzt das Vorhaben die notwendige Kompetenz, Begegnungen und Dialog zwischen Konfliktparteien professionell zu begleiten?</p> <p>Baut das Vorhaben parallele (soziale, wirtschaftliche, politische) Strukturen auf, die die existierenden schwächen?</p>	<p>Welche Rolle nehmen <i>Träger, Partner, und Mittler</i> gegenwärtig im Gesamtkonflikt ein?</p> <p>Wie wurden die <i>Zielgruppen</i> bestimmt? Welche Rolle spielen sie im Konfliktkontext?</p> <p>Sind die Zielgruppen tatsächlich die Hauptbegünstigten des Vorhabens?</p> <p>Wird das Vorhaben als <i>unparteiisch</i> wahrgenommen?</p> <p>Nimmt das Vorhaben eine klare Position gegenüber Menschenrechtsverletzungen ein?</p> <p>Hat das Vorhaben in <i>Konfliktmanagement</i> ausgebildete und erfahrene Mitarbeiter bzw. kann auf derartiges <i>Know-How</i> zurückgreifen?</p> <p>Welchen Ansatz verfolgt das Vorhaben im Bereich des <i>Capacity Building</i>?</p>

	<p>Fördert das Vorhaben neue (Friedens-)Initiativen, ohne auf die bestehenden aufzubauen?</p> <p>Sind die vom Vorhaben unterstützten (Friedens-) Initiativen tatsächlich relevant aus der Sicht der Bevölkerung oder lenken sie deren Energie eher von der Bearbeitung der zentralen Problemstellungen ab?</p>	<p>Besteht eine detaillierte Analyse der lokalen Institutionenlandschaft? Werden <i>Förderanträge</i> detailliert begutachtet?</p> <p>Gibt es eine gemeinschaftlich mit Partnern und Zielgruppen erarbeitete <i>Situations- und Konfliktanalyse</i>, aus der Förderprioritäten abgeleitet werden?</p>
<p>IV. Förderung der Gewaltökonomie</p>	<p>Kommen Ressourcentransfers und Beratungsleistungen des Vorhabens direkt oder indirekt der Gewaltökonomie zugute?</p> <p><i>(Der Begriff „Gewaltökonomie“ bezieht sich auf illegale oder illegitime wirtschaftliche Aktivitäten, die sich auf die Anwendung von Gewalt stützen und häufig zur Finanzierung (politischer) Gewaltakteure beitragen, z.B. Drogen- oder Menschenhandel.)</i></p>	<p>Fördert das Vorhaben <i>wirtschaftliche Aktivitäten</i>, die auch im Rahmen der Gewaltökonomie eine Rolle spielen?</p> <p>Eignen sich Konfliktparteien <i>Projektressourcen</i> (z.B. Fahrzeuge, Computer, Kommunikationseinrichtungen, Geld) wiederholt gewaltsam an?</p> <p>Muß das Vorhaben informelle Zölle, Abgaben, Wegegelder etc. an bewaffnete Gruppen entrichten (und trägt so zu deren Finanzierung bei)?</p> <p>Nutzt das Vorhaben <i>Sicherheitsfirmen</i>, die in einem ungeklärten Verhältnis zu den Konfliktparteien stehen?</p>
	<p>Subventioniert das Vorhaben langwierige „Versöhnungs“-Treffen zwischen den Konfliktparteien (z.B. Stammesführern, Ältesten)?</p>	<p>Bringen diese Treffen tatsächlich greifbare Fortschritte? Oder fördert die finanzielle Unterstützung (z.B. per diems, Bewirtung) eher das Interesse der Konfliktparteien daran, diese Treffen weiter auszu dehnen?</p>
	<p>Trägt das Vorhaben dazu bei, daß Friedensförderung ein neuer „Markt“ für lokale NGOs wird?</p>	<p>Entsteht ein <i>finanzielles Interesse</i> unter den lokalen NGOs, sich für „Frieden“ zu engagieren? Sind diese Initiativen nachhaltig?</p> <p>Ergibt sich dadurch auch unter diesen NGOs ein Interesse daran, den Konflikt – auf niedrigerem Niveau – weiter in die Länge zu ziehen?</p>

<p>V. Gefährdung von Personen</p>	<p>Setzt das Vorhaben seine MitarbeiterInnen und Partner in der täglichen Arbeit Sicherheitsrisiken aus?</p> <p>Kann das Vorhaben MitarbeiterInnen, Partner und Zielgruppen ausreichend schützen, die aufgrund ihrer vom Vorhaben geförderten Aktivitäten zur Zielscheibe von Repressalien werden?</p>	<p>Gibt es ausgearbeitetes <i>Sicherheitskonzept</i>? Wird dies konsequent umgesetzt?</p> <p><i>Kommuniziert</i> das Vorhaben seine Entscheidungen klar mit allen Konfliktparteien?</p> <p>Unterstützt das Vorhaben MitarbeiterInnen und Partner, die aufgrund ihrer konfliktbezogenen Tätigkeiten unter <i>Burn-out</i> oder <i>Trauma</i> leiden?</p> <p>Werden Aktivitäten mit allen Beteiligten – auch kritisch eingestellten – ausreichend vorher <i>abgestimmt</i>?</p> <p>Gibt es klare <i>Legitimen</i> zum Umgang mit z.B. Verhaftungen oder Drohungen?</p>
--	--	--

II. Positive Wirkungen

Positive Wirkungsbereiche	Beispiele	Leitfragen
I. Entstehung eigener (Friedens-)Initiativen	Stößt das Vorhaben (Friedens-)Initiativen an (z.B. durch Pilotmaßnahmen, Training), die eine eigenständige Dynamik entfalten? Können benachteiligte Gruppen mit Unterstützung des Vorhabens besser ihre Probleme und Interessen innerhalb der bestehenden politischen und sozialen Strukturen vertreten (<i>Empowerment</i>)?	Unterstützt das Vorhaben Partner und Zielgruppen dabei, eigene <i>Zielsetzungen</i> zu entwickeln und diese konsequent zu verfolgen? Fördert das Vorhaben von Anfang an die <i>Selbstständigkeit</i> und <i>Nachhaltigkeit</i> der unterstützten Initiativen? Kommen Beratung und <i>Capacity Building</i> des Vorhabens auch <i>benachteiligten</i> Gruppen zugute? Können sie sich dadurch besser im Rahmen der bestehenden Wirtschafts- und Sozialstrukturen behaupten?
II. Aufbau bzw. Reform politischer Institutionen zur Bearbeitung von Mißständen	Unterstützt das Vorhaben Institutionen, die langfristig zur Beilegung lokaler Konflikte beitragen können? Zum Beispiel: - aussergerichtliche Schlichtungsstellen - Mechanismen und Institutionen zur nachhaltigen und gerechten Nutzung von natürlichen Ressourcen - Ombudspersonen - Interessenvertretungen benachteiligter Gruppen Fördert das Vorhaben ein transparentes und gerechtes Rechtssystem, das allen gesellschaftlichen Gruppen offensteht? Fördert das Vorhaben politische Partizipation, Transparenz und gute Regierungsführung?	Leisten die vom Vorhaben unterstützten staatlichen und nichtstaatlichen Partner und Institutionen einen Beitrag zur <i>friedlichen und gerechten Aushandlung von Interessenkonflikten</i> ? Wird dieser Aspekt vom Vorhaben angemessen berücksichtigt? Gibt es <i>Konfliktpotentiale</i> , deren Bearbeitung bisher noch <i>wenig institutionalisiert</i> ist? Könnte das Vorhaben hier einen Beitrag leisten? Würdigt und stärkt das Vorhaben in seinem Vorgehen <i>rechtsstaatliche</i> Prozesse? Welchen Stellenwert besitzen <i>Transparenz</i> und <i>Zielgruppenpartizipation</i> in der Durchführung des Vorhabens? Welche Mechanismen existieren, um diese umzusetzen?

III. Menschen wehren sich gegen Gewalt	<p>Unterstützt das Vorhaben Menschen und Organisationen, die sich gegen Ausgrenzung und Gewalt wehren?</p> <p>Fördert das Vorhaben eine ausgewogene Berichterstattung in den Medien?</p>	<p>Verfolgt das Vorhaben einen <i>inklusiven Ansatz</i>, der alle wichtigen Stakeholder einbezieht? Versucht es dabei, lokal übliche Ausgrenzungsprozesse zu vermeiden?</p> <p>Zeigen die MitarbeiterInnen des Vorhabens <i>Respekt</i> vor Unterschieden? Werden Vorurteile offen angesprochen und reflektiert?</p>
	<p>Werden Jugendliche gestärkt (z.B. durch Konfliktmanagementtrainings an Schulen), einen positiven Einfluß auf gewaltbereite Gleichaltrige auszuüben?</p>	<p>Stärkt das Vorhaben die <i>Konfliktlösungskompetenzen</i> wichtiger Multiplikatoren in den Institutionen und Gemeinden?</p> <p>Verkörpert das Vorhaben selbst <i>Werte</i> wie Respekt, Gerechtigkeit und Gewaltlosigkeit?</p>
IV. Verbesserte Sicherheit der Bevölkerung	<p>Ermöglicht das Vorhaben der Bevölkerung durch gezielte Entminung, Markierung von Minenfeldern und Minentrainings, wieder in befriedete Gebiete zurückzukehren?</p> <p>Fühlt sich die Bevölkerung sicherer und gewinnt neuen Bewegungsspielraum?</p>	<p>Besitzt das Vorhaben Strategien, zur Verbesserung der <i>Sicherheitssituation</i> der Zielbevölkerung beizutragen?</p> <p>Unterstützt das Vorhaben Dialog und <i>vertrauensbildende Maßnahmen</i> zwischen verfeindeten Gruppen?</p>

Quelle: Überarbeitet nach Leonhardt 2004, Anderson/Olson 2003

Anhang 4: Konfliktbezogene Wirkungsabschätzung (Anwendungsbeispiel)

Konfliktfaktor	Maßnahmen	Konflikt mindernde Wirkungen	Mögliche Konflikt fördernde Wirkungen	Ausrichtung der Maßnahmen
<i>Internationale, kriminelle Handelsnetzwerke</i>	a) Agrarförderung	(Ex-)Rebellen ziehen legale Beschäftigung in Landwirtschaft illegalen Tätigkeiten in Kriegswirtschaft vor.	Auch Rebellengruppen können von einer Zunahme der landwirtschaftlichen Produktion profitieren, wenn sie sich über Zwangsabgaben der Landwirte finanzieren.	Gegenmaßnahmen liegen außerhalb der Reichweite des Projektes. Zwangsabgaben könnten durch den Aufbau einer rechtsstaatlichen, in der Bevölkerung legitimierten Polizei verhindert werden.
	b) Ausbau ländlicher Infrastruktur	(Ex-)Rebellen ziehen legale Beschäftigung beim arbeitsintensiven Aufbau der Infrastruktur illegalen Tätigkeiten in Kriegswirtschaft vor.	Verbessertes ländliches Wegenetz könnte auch zum Transport von Waren der Kriegsökonomie genutzt werden (Waffen, Diamanten, Holz) und damit zur Finanzierung der Rebellengruppen beitragen.	Gegenmaßnahmen liegen außerhalb der Reichweite des Projektes. Transport illegaler Waren könnten langfristig durch den Aufbau einer rechtsstaatlichen, in der Bevölkerung legitimierten Polizei und kurzfristig durch die UN-Friedenstruppen verhindert werden.
	c) Aufbau und Ausstattung von Schulen	(Ex-)Kindersoldaten erhalten formale Ausbildung, damit Perspektive auf Beschäftigung in der Friedenswirtschaft.	<i>Keine Stärkung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Anpassung nötig</i>
	d) Psychosoziale Betreuung von Frauen	<i>Keine Abschwächung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Stärkung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Anpassung nötig</i>
<i>Internationale und regionale Destabilisierung</i>	a) Agrarförderung	<i>Keine Abschwächung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Stärkung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Anpassung nötig</i>
	b) Ausbau ländlicher Infrastruktur	<i>Keine Abschwächung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	Verbessertes ländliches Wegenetz könnte für den Transport von Waffen aus und in die Nachbarländer genutzt werden.	Gegenmaßnahmen liegen außerhalb der Reichweite des Projektes. Import und Weitertransport von Waffen könnten langfristig durch verbesserte Grenzkontrollen verhindert werden.
	c) Aufbau und Ausstattung von Schulen	<i>Keine Abschwächung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Stärkung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Anpassung nötig</i>
	d) Psychosoziale Betreuung von Frauen	<i>Keine Abschwächung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Stärkung des Konfliktfaktors absehbar.</i>	<i>Keine Anpassung nötig</i>

Quelle: Lorenz 2005

PCA

Friedens- und Konfliktanalyse (KA)

Friedens- und konfliktbezogene
Relevanzbewertung

Risikomanagement

Friedens- und konfliktbezogene
Wirkungsbeobachtung

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn/Deutschland
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15
E info@gtz.de
I www.gtz.de

