

# **Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung: Erwartungen und Möglichkeiten**

(Referat von Winfried Nachtwei, MdB und sicherheitspolitischer Sprecher der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen, auf der Jahrestagung der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung am 2. April 2005 in der Evangelischen Akademie Loccum)

Nachdem ich mich als Sicherheitspolitiker seit vielen Jahren mit ziviler Konfliktbearbeitung beschäftige, bin ich außerordentlich dankbar für die vielen Anregungen, die mir die Tagung bisher brachte. Und dass ich die Mehrzahl der 120 Anwesenden nicht kenne, freut mich besonders. Das ist ein gutes Zeichen dafür, dass das Thema längst über die engen Kreise einer kleinen „Gemeinde“ hinaus gewachsen ist.

Dem heutigen Thema bin ich folgendermaßen verbunden:

Zu meiner Pflichtaufgabe als Obmann im Verteidigungsausschuss gehört die permanente Begleitung und Kontrolle von Bundeswehr-Auslandseinsätzen sowie der anderen Säulen multinationaler und multidimensionaler Friedenseinsätze. Ein ständiges Anliegen ist für mich dabei der Primat ziviler Konfliktbearbeitung und Krisenprävention sowie das Bemühen um ausgewogene politische, zivile, polizeiliche, militärische VN-Fähigkeiten.

## **Stand der systematischen Bewertung von Maßnahmen der Gewaltverhütung + Friedensförderung**

Bei der gestrigen Präsentation von Evaluationsmethoden habe ich viel gelernt, aber innerlich auch was den Kopf eingezogen: Bewusst wurde mir die oft ernüchternde Realität des politischen Prozesses in Berlin und die Rolle von konzeptionellem Denken und Handeln, von Planung, von Wirksamkeitskriterien und –bewertungen dabei. Mit Evaluation im empirisch-wissenschaftlichen Sinne, wie in den Einstiegsreferaten vorgestellt, haben wir in der parlamentarischen Arbeit kaum zu tun.

Allerdings gibt es vielfältige Beiträge zu einer politischen Bewertung von Bemühungen der Stabilisierung und Friedenskonsolidierung: periodische Sachstandsberichte einzelner Ressorts oder ressortübergreifend, Wochenberichte, Quartals- und bilanzierende Jahresberichte zu Balkan, Afghanistan, sog. „Einsatzgebieten“. Es sind in erster Linie Lage- und Tätigkeitsberichte mit politischen Bewertungen, aber ohne systematische Wirksamkeitsanalyse. Nachrichtendienstliche Unterrichtungen sind hilfreich und nach unserer Erfahrung recht zuverlässig, allerdings nur risikoorientiert. Strukturelle Fort- und Rückschritte werden auf diesen Ebenen kaum sichtbar.

Hier bieten Studien insbesondere der Stiftung Wissenschaft und Politik (swp) und der International Crisis Group wertvolle längerfristige Orientierungshilfen und ausgesprochen unabhängige Bewertungen.

Nach den Märzunruhen im Kosovo zeigten sich aber auch exemplarisch die Hemmnisse einer politischen (Un-)Wirksamkeitsanalyse: Auf nationaler Ebene gab es nur Ressortauswertungen, bis heute keine integrierte Auswertung. (Ansätze dazu gab nur beim „Rückkehrertreffen“ des ZIF, vgl. Bericht [www.zif-berlin.de](http://www.zif-berlin.de)) Deutlich wurden die strukturellen Beschönigungsmechanismen im internen Berichtswesen gerade hierarchischer Organisationen (Zusammenhang von Kritikbereitschaft und Karriere); die Schwierigkeiten multinationaler Auswertungen angesichts nationaler Empfindlichkeiten (deshalb strikt nur interne Auswertung); institutionalisierte Vergesslichkeit durch schnelle Personalrotationen.

Zugleich verändert sich in Politik und Gesellschaft die Bewertung von Stabilisierungs- und Friedenskonsolidierungsbemühungen in Krisenregionen. Auch wenn sie insgesamt noch positiv beurteilt werden, so wachsen doch Ernüchterung und Skepsis. Die Schere zwischen inter-

nationalem Engagement und seiner gesellschaftlichen Akzeptanz geht zunehmend auseinander. Das hat sich – so meine Erfahrung – auch mit der phantastischen Tsunami-Anteilnahme in der Bevölkerung nicht grundlegend geändert. Der verstärkte Blick auf die eigene Welt lässt den Blick auf die Eine Welt zurücktreten.

## **Wachsende Anforderungen**

Die Bundesrepublik Deutschland ist mit wachsenden sicherheits- und friedenspolitischen Herausforderungen konfrontiert. Exemplarisch zeigt sich das in der deutlich zunehmenden außen- und sicherheitspolitischen Aufmerksamkeit für Afrika.

Der „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung ist eine zentrale Antwort auf die erhöhten und vor allem komplexeren Anforderungen. Er benennt als strategische Ansatzpunkte von Krisenprävention die Förderung verlässlicher staatlicher Strukturen, gesellschaftlicher Friedenspotenziale sowie gerechter und nachhaltiger Lebensbedingungen. (Text des Aktionsplans, Kommentar und Zwischenbilanz nach einjährigem Bestehen vgl. [www.nachtwei.de](http://www.nachtwei.de))

Das im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beschlossene „Zivile Planziel 2008“ benennt neben den vier prioritären Bereichen der zivilen Krisenbewältigung (Polizei, Rechtsstaatlichkeit, Verwaltung, Bevölkerungsschutz) weitere zivile Fähigkeiten: verschiedene Arten von Überwachungsmissionen, Unterstützung von Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsprozessen, Beratungs- und Beobachtermissionen, Substituiermissionsmissionen mit Exekutivfunktionen. Die EU strebt die Entsendung integrierter Kontingente für zivile Krisenbewältigung an. Sie setzt sich als Ziel, parallel mehrere zivile ESVP-Missionen durchführen zu können, davon eine kurzfristig entsendbare zivile Substituiermissionsmission in einem prekären Umfeld.

Der Bericht des High-Level-Panel zur VN-Reform vom Dezember 2004 stellt angesichts interdependenter Bedrohungen der internationalen Sicherheit und des Weltfriedens die Prävention in den Vordergrund und fordert die Stärkung von Fähigkeiten der Prävention, der Friedensdurchsetzung, -sicherung und -konsolidierung.

## **Erwartungen an Evaluation**

Diese Tagung hat mir das Missverhältnis besonders deutlich vor Augen geführt: je billiger eine Maßnahme ist, desto höher ist der Evaluationsdruck; je höher politisch angesiedelt und teurer, desto weniger Evaluation findet statt. Die Bundeswehrauslandseinsätze kosteten im Jahr 2004 1,05 Milliarden Euro. Ich halte sie als Stabilisierungseinsätze ausdrücklich für notwendig und im Hinblick auf die Verhinderung kriegerischer Gewalt für sinnvoll. Über die ständige bundeswehrinterne Auswertung hinaus findet aber eine umfassende Evaluation nicht statt. Nach mehr als zehnjährigen Erfahrungen mit Auslandseinsätzen der Bundeswehr wäre eine systematische Zwischenbilanz mehr als angebracht.

Dringend notwendig sind umfassende Bewertungsansätze und -prozesse für alle Bereiche von Krisenprävention, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung - vor allem bezogen auf die zentralen Regionen deutschen Engagements und besonders kostspielige Maßnahmen.

Evaluation in ziviler Konfliktbearbeitung sollte solche Maßnahmen und ihre MitarbeiterInnen fordern, aber nicht überfordern. Diese Vorbemerkung scheint mir angesichts der Komplexität mancher hier vorgetragener Evaluationsanforderungen nötig.

Evaluation ist notwendig zur Kontrolle der Verwendung öffentlicher Gelder, soll aber vor allem Lernhilfe sein zu ihrer Wirksamkeitssteigerung.

Evaluation soll den empirischen Nachweis für die Wirksamkeit und Kosteneffizienz von ziviler Konfliktbewältigung erbringen und diese sichtbar machen. Damit dieser Nachweis aber

überhaupt politisch relevant wird, muss er mit einer professionellen Öffentlichkeitsarbeit einhergehen, die die mediale Sperrigkeit, ja „Unattraktivität“ von Ziviler Konfliktbearbeitung überwindet. (vgl. peace counts project, in dessen Rahmen inzwischen 25 „FriedensmacherInnen“-Projekte mit einer Gesamtauflage von 13 Millionen publiziert wurden;

[www.peacecounts.org](http://www.peacecounts.org))

Evaluation kann Aufschluss geben über Leistungsfähigkeit und Reichweite von Maßnahmen ziviler Konfliktbearbeitung und damit beitragen zu realitätsnahen Erwartungshaltungen und dem unverzichtbaren langen Atem – jenseits gängiger überhöhter und beschleunigter Erfolgserwartungen

Evaluation ist schließlich unverzichtbar, um den Bedarf an Fähigkeiten und Kapazitäten ziviler Konfliktbearbeitung auf deutscher, europäischer und VN-Ebene definieren und die bisherige strategische Fähigkeitslücke gegenüber dem Militär reduzieren und schließen zu können. Diese Lücke wird besonders deutlich angesichts einer Bundeswehrplanung, die vorsieht, bis zu 14.000 Soldaten bei bis zu fünf Stabilisierungseinsätzen parallel über längere Zeit einsetzen zu können. Wo Friedenseinsätze inzwischen nur noch multidimensional funktionieren, ist eine nur militärische Kräfteplanung völlig unausgewogen und kurzsichtig.

### **Erwartungen an die Politik**

Eine erweiterte und verbesserte Evaluation von ziviler Konfliktbearbeitung bringt friedenspolitisch wenig, wenn sie nicht mit dem Abbau folgender Defizite auf Seiten der Politik einhergeht:

- der mangelnden Wahrnehmungsbereitschaft und –fähigkeit von parlamentarischer wie exekutiver Politik (Grundproblem der wissenschaftlichen Politikberatung) und insbesondere auf dem Feld der Prävention (Krisenkonkurrenz, Primat des Krisenmanagements)
- der organisierten Vergesslichkeit und des Mangels an institutionalisiertem Gedächtnis in Krisen- und Friedenseinsätzen/-engagements.

Das sind besonders dicke Bretter. Aber ich wollte sie nicht vorenthalten.