



Fokus: Entwicklungs- zusammenarbeit in fragilen Staaten und Regionen

Einleitung

Weltweit leben 1,5 Milliarden Menschen in fragilen und von Konflikten und Gewalt betroffenen Regionen. Laut Entwicklungshilfesausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD/DAC) wird bis zum Jahr 2015 die Hälfte der Bevölkerung, die mit weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag auskommen muss, in fragilen Staaten leben. Grund dafür sind unter anderem eher langsame Fortschritte in der Armutsminderung im Vergleich zu anderen Ländern und ein sehr großer Einkommensunterschied innerhalb dieser Staaten. Aller Voraussicht nach wird kein einziger fragiler Staat mit geringem Einkommen (LIC) die Millenniums-Entwicklungsziele erreichen. Die globale Armut wird sich demnach im nächsten Jahrzehnt wesentlich in fragilen Staaten und Regionen konzentrieren, gleichzeitig lassen sich Ursachen und Wirkungen von Fragilität und Konflikt in einer zunehmend globalisierten Welt aber nicht mehr regional begrenzen. Für die Entwicklungspolitik ist dies eine wesentliche Herausforderung: 38 Prozent der gesamten bilateralen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) im Jahr 2010 wurden an fragile und von bewaffneten Konflikten betroffene Staaten geleistet.

Der Terminus Fragilität hat sich im Lauf der letzten zehn Jahre zu einem Schlüsselbegriff zur Bezeichnung von Staaten und Regionen entwickelt, die durch schwache Institutionen, schlechte Regierungsführung und Unsicherheit gekennzeichnet sind. Diese gelten generell als instabil und unsicher und stellen einen Risikofaktor für die regionale und globale Sicherheit dar.

Fragilität hat unterschiedliche Gesichter

Es gibt keine einheitliche und international verbindliche Definition von Fragilität. Laut OECD gilt ein Staat als fragil, wenn er aufgrund seiner mangelnden oder fehlenden Strukturen nicht oder nur schwer in der Lage ist, grundlegende staatliche Funktionen wahrzunehmen. Zudem fehlt ihm die Fähigkeit oder der politische Wille zu Armutsminderung, Entwicklung sowie zur Gewährleistung von Sicherheit, Menschenrechten und den notwendigen Schutzfunktionen gegenüber seiner Bevölkerung. Es gelingt ihm auch nicht, konstruktive und sich wechselseitig stärkende Beziehungen zur Gesellschaft und den vorhandenen Institutionen aufzubauen. Das heißt, dass fragile Staaten oder Regionen keineswegs unmittelbar von einem bewaffneten Konflikt betroffen sein oder diesen gerade überwunden haben müssen.

A fragile region or state has weak capacity to carry out basic governance functions, and lacks the ability to develop mutually constructive relations with society.
OECD/DAC, 2012

Unter Fragilität versteht man ein breites Spektrum an Szenarien, die volatil (schwankend) und oft rasanten Veränderungsprozessen unterworfen sind. Auch geografisch gibt es große Unterschiede: Nicht immer ist ein ganzer Staat fragil, sondern manchmal nur ein Teilgebiet, was aber auf den Gesamtstaat ausstrahlen kann. Die Fragilität eines Staates kann auch schwerwiegende regionale Auswirkungen haben. Auch globale Faktoren wie z. B. Migration, transnationale organisierte Kriminalität, internationale Märkte für Militärgüter etc. können entscheidend für die Entstehung regionaler und lokaler Fragilität sein. Die Ursachen von Fragilität sind demnach nicht regional begrenzt und sind in einer globalisierenden Welt auch global zu erfassen. Die OECD hat acht globale Faktoren identifiziert, die zu Fragilität führen können oder eng damit verbunden sind: Diese umfassen die ökonomische Ebene (*Growth and Wealth*), Ideologien und soziale Bewegungen (*Meaning and Movement*) sowie den unmittelbaren Umgang mit Gewalt, Konflikt und den beteiligten Akteuren wie z. B. nicht staatlichen bewaffneten Gruppen, „Sicherheitsdiensten“ oder transnationaler Kriminalität (*Violence and Security*).

Die Entwicklungspolitik ist durch die konkreten Herausforderungen fragiler Kontexte und die globalen Faktoren gleichermaßen gefordert: Die jeweiligen lokalen Bedingungen erfordern ein besonders konfliktsensitives Vorgehen und eine angepasste Strategie, die globalen Faktoren kohärentes Handeln im Sinne entwicklungspolitischer Zielsetzungen.

Welche Staaten und Situationen gelten als fragil?

Verschiedene internationale Listen und Rankings versuchen eine Orientierung zu geben, welche Länder als fragil einzustufen sind. Die OECD stellt eine Liste zur Verfügung, die eine Kombination aus einigen dieser Rankings ist und in regelmäßigen Abständen aktualisiert wird. Sie wird ausdrücklich nur als Orientierungshilfe betrachtet und hat keine verbindliche politische Relevanz. Anfang 2014 umfasste sie 51 Staaten, die meisten davon liegen in Afrika südlich der Sahara.

Auch die Weltbank erarbeitet einen Index, der hauptsächlich auf dem *Country Policy and Institutional Assessment* beruht. Dabei werden Kriterien wie Wirtschaftspolitik, Strukturpolitik, Sozialpolitik sowie das Management des öffentlichen Sektors berücksichtigt. 35 Länder werden 2013 in diesem Verzeichnis geführt. Auf Basis dieser Bewertung stellt die Weltbank für diese Länder eine spezielle Finanzierungslinie bereit.

Die international bekannteste Liste ist der *Failed States Index* (FSI), der jährlich vom *Fund for Peace* in Zusammenarbeit mit der Zeitschrift *Foreign Policy* erstellt wird. Hier werden alle Staaten anhand von zwölf Faktoren bewertet. 2012 führte Somalia vor der Demokratischen Republik Kongo und dem Sudan die Liste an.

Angesichts des breiten Spektrums an fragilen Staaten und Situationen lassen sich hinsichtlich der ökonomischen Ebene nur schwer allgemeingültige Indikatoren für eine einheitliche Klassifizierung formulieren. Immer mehr fragile Staaten haben eine – zumindest auf den ersten Blick – stabile ökonomische

Dass Rankings oder Listen fragiler Staaten mit Vorsicht zu genießen sind, demonstriert das Beispiel Mali. Mali findet sich weder auf der 2013 aktualisierten OECD-Liste noch auf der harmonisierten Weltbank-Liste fragiler Staaten aus 2013. Das westafrikanische Land wurde im *Failed States Index* von 2012 gar auf Platz 79 eingeordnet und damit als stabiler eingeschätzt als etwa China, Indien oder Kolumbien – und trotzdem kollabierte das Land im März 2012.

Grundlage und befinden sich auf dem Status eines Landes mit mittlerem Einkommen.¹ Einige Länder, etwa Osttimor, weisen sogar stabile und hohe Wachstumsraten auf, andere, beispielsweise Angola oder der Irak, verzeichnen einen regelrechten, wenn auch vorwiegend durch Rohstoffe bedingten Boom. Die Tatsache, dass Fragilität wirtschaftlichen Erfolg nicht zwangsläufig ausschließt, ihn langfristig aber sehr wahrscheinlich hochgradig gefährdet, birgt Herausforderungen, aber auch wesentliche Möglichkeiten und Anknüpfungspunkte für internationale Bemühungen.

Welche Relevanz hat Fragilität für die Entwicklungszusammenarbeit?

Obwohl fragile Staaten und Situationen überaus unterschiedlich sein können und nur schwer miteinander vergleichbar sind, haben sie gemeinsame Charakteristika. Die Entwicklungszusammenarbeit ist gefordert, Vorgangsweisen zu entwickeln, die im Sinne des *Do No Harm*-Ansatzes einen produktiven Beitrag ohne negative Nebenwirkungen ermöglichen. Die vergleichsweise hohen politischen, sozialen und ökonomischen Schwankungen in fragilen Situationen machen Entwicklungszusammenarbeit in doppeltem Sinne riskanter: Denn Erfolge sind schwer zu erreichen und oftmals durch nicht vorhersehbare oder beeinflussbare Ereignisse gefährdet. Zugleich aber bietet die Arbeit in fragilen Situationen besondere Chancen, eine hohe Wirksamkeit zu erzielen, auch wenn sie meist erst nach Jahren Erfolge zeigt.

Internationale Richtlinien und Orientierungsrahmen

Auf internationaler Ebene gibt es mittlerweile verschiedene Dokumente, die als Orientierungsrahmen dienen oder auch verbindliche Richtlinien für den Umgang mit fragiler Staatlichkeit bereitstellen:

Die Europäische Union (EU) hat auf die große Wichtigkeit konzentrierten Engagements in fragilen Situationen bereits 2007 in den Ratschlussfolgerungen der EU-Kommission und im ersten Europäischen Entwicklungsbericht von 2009 hingewiesen. Ziel dieses Berichtes war es, Wege für ein kohärentes, gesamteuropäisches Auftreten in fragilen Situationen in Subsahara-Afrika aufzuzeigen. Die *EU Agenda for Change* (2011) unterstrich, dass in fragilen Situationen besondere Unterstützungsformen notwendig sind, um Stabilisierung und Wiederaufbau – mit speziellem Fokus auf den Aufbau des Staates – zu ermöglichen. Die EU-Kommission hat die Besonderheiten der politischen Arbeit in fragilen Situationen in ihre Instruktionen für EU-DelegationsleiterInnen aufgenommen. Ein Aktionsplan zu Sicherheit, Fragilität und Entwicklung befindet sich in Ausarbeitung.

Eine wesentliche Rolle spielt der Weltentwicklungsbericht 2011 der Weltbank. Dieser hebt drei zentrale Punkte hervor, die entscheidend sind, um Fragilität, Gewaltkreisläufe und Konflikte zu überwinden: Sicherheit, Gerechtigkeit und Beschäftigung (*Security, Justice and Jobs*). Als entscheidend für den Erfolg langfristiger entwicklungspolitischer Initiativen werden zudem kurzfristig angelegte Projekte gesehen, die durch ihre unmittelbaren Ziele eine hohe Sichtbarkeit garantieren. Damit wird die Legitimität der zumeist schwachen staatlichen Institutionen erhöht und die Basis für die erfolgreiche Anbindung entwicklungspolitischer Initiativen an die Entwicklungspläne der Partnerländer geschaffen.

¹ 21 von 47 fragilen Staaten sind Staaten mit mittlerem Einkommen (2013 *Factsheet on resource flows and trends* OECD DAC INCAF)

Prinzipien des OECD/DAC für die Arbeit in fragilen Staaten und Situationen (2007)

Das *International Network on Conflict and Fragility* (INCAF) des Entwicklungshilfeausschusses der OECD (DAC), in dem auch Österreich vertreten ist, entwickelt und publiziert regelmäßig Dokumente, Leitlinien und Handbücher mit zentralen Instrumenten und Methoden zum Thema Fragilität. Diese dienen als wesentliche Orientierung und Richtlinie für die Arbeit der OECD-Mitgliedsstaaten:

In Übereinstimmung mit den international anerkannten Zielsetzungen und Prinzipien der Entwicklungspolitik erarbeitete der OECD/DAC zehn Prinzipien für das internationale Engagement in fragilen Staaten und Situationen. Diese wurden von den OECD-Mitgliedsstaaten als verbindlich anerkannt. Besonders betont werden hier die Wichtigkeit, den jeweiligen Kontext in den geplanten Maßnahmen zu berücksichtigen, sowie weiters die Bedeutung von Prävention. Beides ist grundsätzlich für alle entwicklungspolitischen Maßnahmen wichtig, in fragilen Situationen jedoch von zentraler Bedeutung. Die zweite Kernaussage bezieht sich auf die Notwendigkeit, den Staatsbildungsprozess in fragilen Kontexten als zentrales Ziel aller entwicklungspolitischen Maßnahmen zu verstehen. Dabei gilt es, integrativ und nicht diskriminierend vorzugehen und nach Möglichkeit präventiv zu agieren. Schließlich müssen die Geberländer ihre Arbeit und Kooperation in fragilen Situationen verbessern. Insbesondere wird hier die Notwendigkeit praktischer Koordinationsmechanismen hervorgehoben. Das Wechselspiel aus Flexibilität und langfristiger Orientierung ist wesentlich für erfolgreiches Engagement.

Prinzipien für internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen

1. Den Kontext als Ausgangspunkt nehmen.
2. Schaden vermeiden (*Do no Harm*).
3. Die Staatsbildung als zentrales Ziel betrachten.
4. Der Prävention den Vorrang geben.
5. Die Zusammenhänge von Politik-, Sicherheits- und Entwicklungszielen erkennen.
6. Nicht-Diskriminierung als Basis für inklusive und stabile Gesellschaften fördern.
7. Die Maßnahmen in verschiedenen Kontexten auf verschiedene Weise auf lokale Prioritäten ausrichten.
8. Praktische Koordinationsmechanismen zwischen internationalen Akteuren vereinbaren.
9. Schnell handeln – aber lange genug engagiert bleiben, damit sich Erfolge einstellen können.
10. Ausgrenzungen vermeiden.

Die zehn Prinzipien werden im OECD/DAC einem regelmäßigen Monitoring unterzogen. Bei der jüngsten Bestandsaufnahme 2011 hat sich gezeigt, dass insbesondere die Prinzipien Nichtdiskriminierung, Koordination der Akteure und Ausrichtung an lokalen Prioritäten gut umgesetzt werden. Schwierigkeiten gibt es hingegen bei der Fokussierung auf Staatsbildung als zentrale Zielsetzung, *Do No Harm*, Präventionsorientierung sowie der Vermeidung von Ausgrenzungen.

Resilienz als Gegenpol zu Fragilität

Auch die Erfahrungen auf entwicklungspolitischer Ebene haben zu der Erkenntnis geführt, dass es keine einfachen Rezepturen für die Überwindung von Fragilität gibt. Vor allem der Ansatz, dass Staaten in kurzer Zeit stabilisiert werden können, indem mit internationaler Unterstützung funktionsfähige staatliche Institutionen aufgebaut werden, hat sich als falsch erwiesen. Dies führte auf internationaler Ebene zu zwei Schlussfolgerungen: Ein Engagement in und mit fragilen Staaten ist immer langfristig anzulegen. Darauf hat etwa der Weltentwicklungsbericht 2011 eindringlich hingewiesen. Zugleich bedarf es aber auch einer Alternative zu eng gefassten, rein auf Stabilität orientierten Zielsetzungen. Diese wird seit einigen Jahren als Resilienz (Widerstandsfähigkeit) bezeichnet – etwa vom Europäischen Entwicklungsbericht 2009 und vom OECD/DAC. Gemeint ist da-

*More **resilient states** exhibit the capacity and legitimacy of governing a population and its territory. They can manage and adapt to changing social needs and expectations, shifts in elite and other political agreements, and growing institutional complexity.*
OECD/DAC, 2012

mit, die Fähigkeit von Staaten und deren Institutionen, tiefgreifende Veränderungsprozesse und durch Krisen oder bewaffnete Konflikte ausgelöste Schocks aufnehmen und verarbeiten zu können.

Nachdem die zentralen Faktoren resilienter (widerstandsfähiger) Staatlichkeit hohe Legitimität der staatlichen Institutionen in der Bevölkerung und erfolgreiches Management der Bedürfnisse und Erwartungen der betroffenen Gesellschaft sind, ist die Rolle der Geber beschränkt. Diese können nach dem internationalen Prinzip der Eigenverantwortlichkeit der Partnerländer (*Ownership*) nur unterstützend tätig sein und die Berücksichtigung der Menschenrechte wie etwa inklusive politische Teilhabe (Parlamentsförderung, Förderung der Zivilgesellschaft, *Local Governance* etc.) oder Rechtsstaatlichkeit (Zugang zur Rechtsprechung und Gerechtigkeit etc.) forcieren, nicht aber selber „Staaten bauen“.

Auf Initiative der Gruppe fragiler Staaten findet seit 2010 im Rahmen der OECD ein strukturierter Diskussionsprozess, der *International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*, mit Entwicklungspartnern, Mitgliedern des INCAF und VertreterInnen der Zivilgesellschaft über die Ausgestaltung von Entwicklungspolitik in und gegenüber fragilen Staaten statt.

New Deal – ein neuer entwicklungspolitischer Ansatz für den Umgang mit Fragilität

Eine neue Entwicklung setzte ein, als sich einige fragile Staaten zu einer Gruppe zusammenschlossen, um selbst eine politische Initiative zu entwickeln. Ausgehend von Osttimor entstand 2008 die sogenannte g7+Gruppe, in der sich mittlerweile 18 fragile Staaten zusammengefunden haben, darunter Länder wie Afghanistan, die Demokratische Republik Kongo oder Haiti (aber keine Schwerpunktländer der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit). Ihr deklariertes Ziel ist es, die Eigenverantwortung der fragilen Staaten zu stärken und diesen eine international relevante Stimme zu verschaffen. Weiters wird die Beziehung zwischen Staat und Zivilgesellschaft als wichtiger Faktor hervorgehoben.

Beim 4. High Level Forum im südkoreanischen Busan im Jahr 2011 wurde der *New Deal for Engagement in Fragile States* gemeinsam von den betroffenen Ländern und den Geberstaaten (darunter auch Österreich) verabschiedet. Dies ist der Versuch, den internationalen Aktivitäten im Sinne des in Busan verankerten Prinzips einer globalen Entwicklungspartnerschaft einen verbindlichen Rahmen zu geben.

Der *New Deal* definiert fünf Ziele, die den Zusammenhang und die Wechselwirkung zwischen Friedensförderung und Staatsaufbau betonen: Legitimität, Sicherheit, Gerechtigkeit, wirtschaftliche Grundlagen sowie Einkommen und Dienstleistungen des Staates. Diese Ziele schließen die bisherigen Leitlinien – insbesondere die zehn Prinzipien der OECD/DAC – ein und ergänzen diese (*Peacebuilding and Statebuilding Goals/PSGs*, siehe Kasten). Sie werden von der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in ihrem Engagement in fragilen Staaten und Regionen berücksichtigt und dienen als inhaltliche Orientierung. Um diese Ziele zu erreichen wurden Indikatoren zur Messung der Umsetzung der PSGs entwickelt.

Der *New Deal* ermöglicht den VertreterInnen der Zivilgesellschaft, von ihren Regierungen eine stärkere Beteiligung am Reformprozess einzufordern. Ihre Teilhabe soll nach dem im

Peacebuilding and Statebuilding Goals (PSG)

(New Deal, Busan, November 2011)

Legitimate politics: Foster inclusive political settlements and conflict resolution

Security: Establish and strengthen people's security

Justice: Address injustices and increase people's access to justice

Economic Foundations: Generate employment and improve livelihoods

Revenues & Services: Manage revenue and build capacity for accountable and fair service delivery

New Deal definierten Motto „*One vision, one plan, one compact*“ zu einer gemeinsamen Zukunftsvision führen, die sich in einer gemeinsamen Umsetzung konkretisiert. Der *New Deal* räumt somit der Zivilgesellschaft eine ganz besondere Rolle ein und gibt einen wesentlichen Anstoß zur weiteren spezifischen Ausrichtung des internationalen Engagements in fragilen Situationen. Er stellt die Entwicklungszusammenarbeit aber auch vor große Herausforderungen. Viel an der konkreten Ausgestaltung ist bislang noch unbestimmt. Genaue Handlungsleitfäden werden sich erst in den nächsten Jahren nach den ersten praktischen Erfahrungen erstellen lassen. Der gestalterische Spielraum in der Entwicklungszusammenarbeit und die damit einhergehende Verantwortung sind somit sehr hoch.

Derzeit wird der *New Deal* in einigen Pilotländern wie Afghanistan, Somalia, Südsudan oder Liberia mit sehr unterschiedlichen Erfolgen umgesetzt. Wesentliches Ziel ist, die vorläufigen gemeinsam entwickelten Indikatoren für die PSGs zu präzisieren. Anschließend sollen die PSGs in die Debatte um die Post-2015-Entwicklungsagenda eingebracht werden.

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Staaten und Regionen

Menschliche Sicherheit, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit sind im aktuellen Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013–2015 als einer der drei Schwerpunktbereiche festgelegt. Das Bekenntnis zu einer aktiven Friedenspolitik und einem gesamtstaatlichen Ansatz sind im Regierungsprogramm 2013–2018 wiederzufinden. Neben der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit kommt hier also auch anderen Akteuren eine Schlüsselrolle zu – etwa den Bundesministerien für Landesverteidigung und Sport, Inneres und Justiz sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Die Grundlage für ein österreichisches kohärentes Engagement in fragilen Situationen bildet der interministerielle Strategische Leitfaden Sicherheit und Entwicklung der österreichischen Entwicklungspolitik (2011). Wesentlich ist der gesamtstaatliche Ansatz, bei dem – im Idealfall – alle relevanten staatlichen und nicht staatlichen Akteure gemäß dem 3 C-Ansatz (koordiniert, komplementär und kohärent) eingebunden werden. Das heißt, dass alle involvierten staatlichen Institutionen aus den Bereichen Diplomatie, Entwicklungspolitik, Militär, Finanz- und Wirtschaftspolitik, Polizei und Justiz sowie von nicht staatlichen Organisationen aus den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Menschenrechte sowie Friedensförderung abgestimmt vorgehen.

Der Leitfaden setzt sechs Handlungsfelder für das österreichische Engagement in fragilen Situationen fest:

- Konfliktprävention
- Krisenmanagement
- Friedenskonsolidierung und Aufbau von staatlichen Strukturen
- Frauen in Friedensprozessen und Schutz der Zivilbevölkerung
- Umgang mit transversalen Herausforderungen wie z.B. Klimawandel, Migration
- Schaffung einer sozioökonomischen Perspektive vor Ort

Darüber hinaus hat die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit eigene Orientierungshilfen erarbeitet: In den Leitlinien zu Friedenssicherung und Konfliktprävention (2006) sind die grundlegenden Prinzipien und Arbeitsschwerpunkte festgelegt. Diese wurden im Handbuch zur Anleitung der Umsetzung der Leitlinien (2011) ausdifferenziert und zu Handlungsanleitungen konkretisiert.

Die Austrian Development Agency (ADA), die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA), leitet seit 2009 den Arbeitskreis Fragilität, an dem VertreterInnen der ADA, des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, die Landesverteidigungsakademie und wissenschaftliche Forschungseinrichtungen teilnehmen. Der Arbeitskreis dient dem Informationsaustausch über den internationalen Diskurs zum Thema Fragilität und einer kritischen Analyse der Programme der OEZA in fragilen Staaten. Geografischer Schwerpunkt des Arbeitskreises 2014 ist die Region Westafrika.

Neben der Diskussion über die Berücksichtigung der internationalen Vorgaben wie der PSGs des *New Deal* sind für die OEZA auch der Weltentwicklungsbericht 2011 der Weltbank und die Positionspapiere der EU-Kommission (DEVCO) und des Europäischen Parlaments zum Thema EU und ihr Engagement in fragilen Staaten wesentliche internationale Anknüpfungspunkte und inhaltliche Orientierungsrahmen.

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit ist in verschiedenen Regionen unmittelbar mit den komplexen Herausforderungen fragiler Situationen konfrontiert. Mit Äthiopien, Uganda, Burkina Faso, dem Kosovo sowie der Westbank und Gaza befinden sich vier Schwerpunktländer und ein Schwerpunkt auf der aktuellen OECD/DAC-Liste fragiler Staaten (2014).

Ausgewählte Projektbeispiele

Grenzregionen werden durch Bürgerkriege, Flüchtlingsströme und internationale Kriminalität zu fragilen Regionen mit hohem Gewaltaufkommen. Nur ein regionaler Ansatz und eine koordinierte, kooperative Vorgangsweise regionaler und zivilgesellschaftlicher Organisationen können nachhaltige Konfliktlösung und Friedensförderung sichern. Zur Prävention von Konflikten unterstützt die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit die Einrichtung von Frühwarnsystemen (*Early Warning, Early Response*), den Aufbau und die Stärkung von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen sowie Kapazitätsentwicklung in den Bereichen Friedensförderung, Konfliktmanagement und gute Regierungsführung. Die OEZA fördert auch Kooperationen mit regionalen Organisationen wie der Afrikanischen Union oder der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS). Besonderes Augenmerk gilt Geschlechtergerechtigkeit und der Stärkung von Frauen in fragilen Staaten und Konfliktsituationen sowie deren Rolle in Friedensprozessen (Sicherheitsratsresolution 1325 der Vereinten Nationen und Folgeresolutionen).

Afrika: Frieden sichern und Frauen stärken

Der Schutz von Frauen in und nach bewaffneten Konflikten sowie die Förderung von deren Beteiligung an Friedensprozessen stehen im Mittelpunkt einer Kooperation zwischen der Afrikanischen Union (AU) und der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Ziel der Partnerschaft ist es, neue Strategien, Mechanismen und Trainingseinheiten zu entwickeln, die dazu beitragen, Frauen in Konflikten zu schützen und deren Teilnahme an Friedens- und Sicherheitsbemühungen sowie am Wiederaufbau nach Konflikten zu fördern. Österreich verstärkt damit seine Partnerschaft mit der AU und trägt zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolutionen der Vereinten Nationen zum Schutz und zur Förderung von Frauen in Konflikt- und Postkonfliktsituationen sowie von deren gleichberechtigter Beteiligung an Friedensprozessen bei (UN-Sicherheitsratsresolutionen 1325, 1820, 1888, 1889, 1960 und 2106, 2122). Das Programm ermöglicht eine bessere Planung, Abstimmung und Koordinierung der Aktivitäten der AU, der afrikanischen Regionalorganisationen, der Zivilgesellschaft und anderer AU-Partner im Bereich Geschlechtergleichstellung, Frieden und Sicherheit in Afrika. (Unterstützung des *Gender, Peace and Security Programme* der Kommission der Afrikanischen Union, 2723-00/2013)

Westafrika: Grenzüberschreitend Konflikte lösen

Grenzüberschreitende Konflikte und Spannungen zwischen Senegal, Gambia und Guinea-Bissau wirken sich destabilisierend auf die westafrikanische Region aus. Ursachen sind häufig die unregelmäßige Kontrolle und nicht geklärte Zugangsberechtigungen zu Waldressourcen sowie Viehdiebstahl, illegaler Kleinwaffenhandel und Kleinkriminalität. Um diese Probleme einzudämmen, werden lokale Organisationen und Initiativen der Zivilgesellschaft in grenzüberschreitenden Trainings gezielt in Konfliktbearbeitung und Friedensförderung (Mediation, Friedensverhandlung, Dialog, Versöhnung etc.) ausgebildet und gestärkt. Das stärkere Einbeziehen der Zivilgesellschaft in die Erstellung lokaler und regionaler Aktions- und Entwicklungspläne ist ein wichtiger Beitrag zu den Friedensbemühungen in der Region. Die Einbindung der lokalen Regierungen stellt sicher, dass die kontextspezifisch ausgearbeiteten Strategien in die lokalen Entwicklungspläne übernommen werden. Die Errichtung einer Dialogplattform (*Plateforme sénégalambienne*) ermöglicht den direkten Austausch von Erfahrungen und Lösungsansätzen zwischen den Betroffenen über die Landesgrenzen hinweg. Sie fördert Kooperationen und gemeinsame friedenssichernde grenzüberschreitende Initiativen, die über Kleinprojekte realisiert werden. (ENDA: *Renforcement des capacités locales dans le domaine de la prévention de conflits et construction de la paix dans les zones frontalières de Sénégalambie*, 2681/00/2012)

Westafrika: Regionale Stabilität – Frieden bewahren und fördern

Der Aufbau von lokalen und regionalen Kapazitäten zur Stärkung von Frieden und Sicherheit in Westafrika steht im Mittelpunkt eines von der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit geförderten Projektes. Im *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre* (KAIPTC) in Accra, Ghana, einem von drei Trainingszentren der ECOWAS zur Ausbildung von militärischen, polizeilichen und zivilen Einsatzkräften in Friedensmissionen, werden mit Unterstützung der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zwei Pilotkurse zu zivil-militärischer Zusammenarbeit in humanitären Einsätzen und dem Management natürlicher Ressourcen in der Konfliktprävention entwickelt. Ziel ist, die zivile Komponente in den Trainingsprogrammen des KAIPTC und somit im regionalen Krisenmanagement auszubauen und die regionale Stabilität sowie Mechanismen der Konfliktprävention in Westafrika zu stärken. Dabei arbeitet die OEZA eng mit dem Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK), afrikanischen Partnerinstitutionen und dem KAIPTC zusammen.

Das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS) unterstützt das Projekt durch die Entsendung eines Kursdirektors an das KAIPTC. So wird dem gesamtstaatlichen Ansatz (*Whole of Government Approach*) unter Berücksichtigung des sogenannten 3 C-Ansatzes (koordiniert, komplementär und kohärent) Rechnung getragen. (*Support to Capacity Building for enhanced Peace and Security in the ECOWAS Region*, 2690-00/2013)

Republik Moldau: Wiederannäherung am Dnjestr

Durch den Transnistrien-Konflikt ist eine tiefe Kluft zwischen der Bevölkerung diesseits und jenseits des Dnjestr entstanden. Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit unterstützt deren Wiederannäherung und setzt auf Dialog und Vertrauensbildung zwischen verschiedenen Bevölkerungs- und Interessengruppen. So werden beispielsweise Partnerschaften zwischen MedienvertreterInnen von beidseits des Flusses etabliert und die JournalistInnen gemäß internationalen journalistischen Standards im Sinne objektiver Berichterstattung geschult. Gemeinsam produzieren sie Rundfunk- und Fernsehsendungen über Themen, die für beide Seiten gleichermaßen relevant sind.

Auch der Kontakt zwischen lokalen NRO und Verwaltungsbehörden wird durch gemeinsame Seminare und Studienreisen angeregt. Dadurch soll ein gemeinsames Verständnis der Rolle von NRO in Entscheidungsprozessen entstehen. Außerdem soll eine Kooperationsplattform aufgebaut werden. Diese soll auf beiden Seiten des Dnjestr Bürgerinitiativen unterstützen und die Teilnahme an demokratischen Entscheidungsprozessen fördern. Um die Kapazitäten der NRO zu stärken, entsteht in Transnistrien ein NRO-Ressourcenzentrum, das Schulungen in Projektmanagement und -finanzierungen anbietet und für Interessierte eine Fach-Bibliothek bereitstellt. Die persönlichen Beziehungen ermöglichen gegenseitiges Kennenlernen, schaffen Vertrauen und bauen Vorurteile und Ressentiments ab. (*Confidence Building Measures (CBMs) for the Transnistrian region of the Republic of Moldova*, 8296-00/2013)

Weiterführende Ressourcen und Links

Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013–2015.
http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015_01.pdf

Strategischer Leitfaden Sicherheit und Entwicklung, 2011.
http://www.entwicklung.at/uploads/media/LF_Sicherheit.pdf

OEZA-Leitlinie Friedenssicherung und Konfliktprävention, 2006/2009.
http://www.entwicklung.at/uploads/media/LL_Frieden_Feb09_01.pdf

ADA-Handbuch Friedenssicherung und Konfliktprävention, 2011.
http://www.entwicklung.at/uploads/media/HA_Friedenssicherung_01.pdf

Fokus: Frauen, Gender und bewaffnete Konflikte, 2013.
http://www.entwicklung.at/publikationen/strategien_zur_umsetzung_und_fokuspaepere/

Überarbeiteter österreichischer Aktionsplan zur Umsetzung der VN- Sicherheitsratsresolution 1325, 2012

OECD/DAC 2014: Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in fragile states.

OECD/DAC 2013: Fragile States 2013: Resource flows and trends in a shifting world.

OECD/DAC 2013: Gender and Statebuilding in Fragile and Conflict-affected States, Conflict and Fragility.

OECD/DAC 2012: Think global, act global: Confronting global factors that influence conflict and fragility.

OECD /DAC 2012: International Support to Post-conflict transition: rethinking policy, changing practice.

OECD/DAC 2011: Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance.

OECD/DAC 2010: Do No Harm: International Support for Statebuilding.

OECD/DAC 2010: Aid in support of Gender Equality in fragile and conflict-affected states.
www.oecd.org/dac/stats/46954513.pdf

INCAF: <http://www.oecd.org/dac/incaf>

New Deal: <http://www.newdeal4peace.org/>

International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding : <http://www.pbsbdialogue.org/>

World Bank Report 2011: Conflict, Security, and Development. Washington, DC: The World Bank.

EU Development in Fragile States: Challenges and Opportunities, DEVE 2013.
www.europarl.europa.eu/committees/de/DEVE/home.html

EU Agenda for Change, 2011.
http://ec.europa.eu/europeaid/news/agenda_for_change_en.htm

European Report on Development 2009: Overcoming Fragility in Africa – Forging an European Approach. San Domenico di Fiesole: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI.