

Der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung

ABHANDLUNGEN

Der Aktionsplan der Bundesregierung – eine Einführung 249
Volker Rittberger

Wie weiter mit effektiver Krisenprävention? Der Aktionsplan der Bundesregierung im Vergleich zu den britischen *Conflict Prevention Pools* 253
Tobias Debiel

Die insgesamt 161 Aktionen des ressortübergreifenden Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ zielen auf eine Stärkung des Multilateralismus, enthalten aber auch konkrete Ansatzpunkte für die Bearbeitung innerstaatlicher Konflikte. Die Kohärenz auf nationaler Ebene soll durch Etablierung eines Ressortkreises unter Federführung des Auswärtigen Amtes erhöht werden. Schwachpunkte des Aktionsplans bestehen unter anderem darin, dass er auf die Identifizierung politischer Prioritäten verzichtet und das Problem der Ressortkonkurrenz weitgehend ausblendet. Genau an diesen Punkten setzten die so genannten *Conflict Prevention Pools* (CPPs) an, die die britische Regierung im April 2001 eingerichtet hat und an denen Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik beteiligt sind. Der Beitrag resümiert erste Erfahrungen mit diesem neuartigen Anreiz- und Finanzierungsmechanismus und fragt, inwieweit sie sich auf Deutschland übertragen lassen.

Der Aktionsplan Krisenprävention der Bundesregierung aus völkerrechtlicher Perspektive 299
Thilo Marauhn

Der Beitrag geht der Frage nach, wie sich der von der Bundesregierung verabschiedete Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ in das Spektrum der Konfliktprävention im Völkerrecht einfügt, und ob er die Möglichkeiten nutzt, die das Völkerrecht eröffnet. Der Verfasser bedauert, dass der Aktionsplan nicht an erster Stelle eine Stärkung des völkerrechtlichen Gewaltverbots propagiert. Der konfliktpräventive Beitrag des Völkerrechts im Aktionsplan wird dadurch minimiert, dass vorrangig gerichtliche Formen der Streitbeilegung diskutiert und alternative Mechanismen vernachlässigt werden. Positiver wird der Aktionsplan im Bereich des Abrüstungs- und Rüstungskontrollrechts bewertet, ebenfalls in friedensvölkerrechtlichen Bereichen wie dem Menschenrechtsschutz und dem Schutz der globalen Umwelt. Insgesamt beurteilt der Autor den Aktionsplan zwar als ambitioniert, sieht jedoch die völkerrechtlichen Optionen nur unzureichend genutzt.

Der Aktionsplan Krisenprävention der Bundesregierung –
Von der Bestandsaufnahme zur Selbstverpflichtung
für eine zivile Außenpolitik?

313

Martina Fischer

Der Aktionsplan Krisenprävention bietet eine sehr nützliche Bestandsaufnahme der unterschiedlichen Schritte, die in den vergangenen Jahren mit Unterstützung der Bundesregierung und des deutschen Bundestags sowie der Verwaltungen eingeleitet wurden, um die Instrumente für eine krisenpräventive Außenpolitik zu verbessern. Jedoch bleibt das Papier an einigen entscheidenden Stellen zu unkonkret, besonders, was die europäische Dimension der Krisenprävention, aber auch die Kooperation mit der Zivilgesellschaft betrifft. Vor allem lässt er realistische Aussagen über die Mittel vermissen, die für die Umsetzung erforderlich sind. Mit einer „Verstetigung“ der bisher veranschlagten Mittel kann man sich nicht zufrieden geben, sondern diese müssen konsequent gesteigert und vervielfacht werden. Die Schieflage, die darin besteht, dass die Ausgaben für die zivilen Präventionsinstrumente bislang nur einen kleinen Bruchteil dessen ausmachen, was für den Unterhalt militärischer Krisenreaktionskapazitäten ausgegeben wird, muss dringend korrigiert werden.

Der erweiterte Sicherheitsbegriff: Keine Zauberformel für die
Begründung ziviler Konfliktbearbeitung

323

Lothar Brock

Der Beitrag kommentiert den Aktionsplan der Bundesregierung zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. Er geht von der Beobachtung aus, dass die zunehmende Akzeptanz eines weiten Sicherheitsbegriffs, auf den sich der Aktionsplan beruft, von einer räumlichen Ausweitung und funktionalen Differenzierung militärischer Einsatzplanung begleitet ist. Von daher stellt sich die Frage, ob ein weiter Sicherheitsbegriff eine geeignete Grundlage für eine „Zivilisierung“ der Sicherheitspolitik bietet. Der erweiterte Sicherheitsbegriff folgt der Logik der „Versicherheitlichung“. Aber die politische Wirkung der Versicherheitlichung von sozialen Sachverhalten ist ambivalent, weil sie auch die Ausweitung militärischer Kompetenzansprüche mit sich bringt. Ein enger Sicherheitsbegriff erlaubt es demgegenüber, das Politikfeld abzugrenzen und das Kernanliegen zu identifizieren: die Einhegung von Gewalt und Gegengewalt, die Aufwertung ziviler gegenüber militärischer Konfliktbearbeitung und die Ausdifferenzierung der Schutzgüter (Einbeziehungen der „human security“). Der Text untersucht, inwieweit der Aktionsplan diesen Anforderungen entspricht.

FREIE BEITRÄGE

„Sicherheitszaun oder Apartheidmauer?“ Das Gutachten des Internationalen Gerichtshofes vom 9. Juli 2004 zu den israelischen Sperranlagen gegenüber dem Westjordanland
Daniel-Erasmus Khan

345

Mit dem „Mauergutachten“ des IGH vom Juli 2004 hat erstmals ein internationales Gericht zu einem Teilaspekt des israelisch-palästinensischen Dauerkonfliktes Stellung genommen. Der von zahlreichen Staaten (darunter Deutschland) in ungewöhnlich intensiver Weise unternommene Versuch, dem IGH bereits die Kompetenz zu einer Aussage in der Sache zu bestreiten, zeigt die besondere politische Sensibilität der dem IGH von der Generalversammlung vorgelegten Frage – nicht zuletzt auch im Kompetenzgefüge der Vereinten Nationen selbst. Durchaus ernstzunehmende Zuständigkeits- und Zulässigkeitsbedenken zurückweisend, lässt das Gericht keinen Zweifel daran, dass die israelischen Sperranlagen gegen zentrale Normen des Völkerrechts verstoßen. Dem stimmt der Beitrag im Ergebnis zu. Bedenklich erscheint allerdings, dass das Vorbringen Israels, in legitimer Selbstverteidigung zu handeln, im Gutachten eine in keiner Weise angemessene Würdigung erfährt. Der Beitrag kommt zu einer eher pessimistischen Einschätzung, was die Aussichten einer Umsetzung der vom IGH zutreffend dargelegten Rechtslage in die Rechtswirklichkeit angeht.

HISTORISCHE MISZELLE

Kolumbien – ein alter Krieg mit neuer Aktualität
Sabine Kurtenbach

371

Der Krieg in Kolumbien ist der älteste und komplexeste des lateinamerikanischen Subkontinents. Seit Mitte der 90er Jahre lassen sich unter anderem wegen der direkten und indirekten Bereicherung aller Akteure durch den Drogenhandel eine Eskalation der Gewalt und eine zunehmende Einmischung der USA beobachten. Die zentralen Ursachen des Kriegs liegen allerdings in einer politischen Kultur der Gewalt, in deren Rahmen Gewalt ein „normales“ Mittel der politischen Auseinandersetzung war, im Fehlen zentraler Elemente moderner Staatlichkeit des kolumbianischen Staats und dem Nebeneinander verschiedener Gewaltformen. Vor diesem Hintergrund lassen sich verschiedene Phasen des Kriegs unterscheiden, die die Handlungslogik der zentralen Akteure bestimmen. Der Beitrag analysiert darüber hinaus die verschiedenen Bemühungen zur Beendigung des Kriegs und die aktuellen Entwicklungsperspektiven für eine Überwindung der Gewaltstrukturen.

DOKUMENTATION

- Aufbau und Maßnahmen des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention,
Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung
vom 12. Mai 2004. 385
*Zusammengestellt von Tobias Debiel, Rene Gradwohl
und Christoph Pohlmann*

REZENSIONEN

- Tanja Brühl / Heidi Feldt / Brigitte Hamm / Hartwig Hummel /
Jens Martens (Hg.): Unternehmen in der Weltpolitik. 397
Lothar Rieth
- Thomas Hoppe (Hg.): Schutz der Menschenrechte.
Zivile Einmischung und militärische Intervention. 403
Florian Pfeil
- Thorsten Stodiek: Internationale Polizei. Ein empirisch
fundiertes Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung. 407
Till Blume

- AUTORINNEN UND AUTOREN** 411

Germany's Action Plan „Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-building“

ARTICLES

Introduction 249
Volker Rittberger

Towards Effective Crisis Prevention? The German Action Plan and Lessons Learned from the British Conflict Prevention Pools 253
Tobias Debiel

The 161 recommendations of the German Federal Government's "Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-Building" aim to strengthen multilateral institutions and mechanisms and develop strategies for dealing with intra-state conflict. By bringing together representatives of the relevant ministries in a new inter-ministerial steering group coordinated by the Foreign Office, the Action Plan intends to improve the coherence of German policy. Although innovative in its approach, the Plan fails to identify political priorities and neglects 'vested interests' among bureaucratic actors. Exactly these problems have recently been addressed in the UK. By establishing so-called Conflict Prevention Pools (CPPs), the British government has tried to encourage closer cooperation between development, foreign and security policy. The article summarizes lessons learned from first experiences and asks to what extent the new approach can be applied to the German context.

The Action Plan from an International Law Perspective 299
Thilo Marauhn

This article asks how the action plan "Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-Building" fits into the spectrum of conflict prevention under public international law and evaluates whether the law's potential is actively made use of. The author regrets that the plan does not call for a strengthening of the prohibition of the use of force. The contribution of public international law to conflict prevention is weakened by the plan's focus on judicial forms of dispute settlement and neglect of alternative means. The plan's strength lies in the field of arms control and disarmament as well as areas such as human rights law and the protection of the global environment. Here, it makes use of the law's potential to stabilise legitimate expectations concerning the use of common goods. In general, the plan is considered to be ambitious but to make too little use of public international law options.

Germany's Action Plan: Towards a Binding Commitment to a Civil Foreign Policy?

313

Martina Fischer

The Action Plan on Crisis Prevention illustrates a variety of instruments, activities and funding initiatives which have been undertaken by the German Government and Parliamentarians in order to strengthen civilian approaches to foreign policy. It contains numerous incentives for other states who are willing to foster coherence and conflict prevention mainstreaming in foreign policy. On the other hand, the Action Plan lacks concrete proposals for the European dimension of conflict prevention and for cooperation with civil society organisations. Moreover, it does not consider the financial implications realistically. Its authors assume that increasing capacities for conflict prevention can be done within today's budget lines. But even if there is political support for more effective policies, additional funding and expanded resources are needed. Finally, the imbalance between spending for civilian instruments and for military crisis reaction needs to be corrected.

The extended notion of security: No magic formula for civil conflict resolution

323

Lothar Brock

Reference to an extended notion of security has become common practice in security discourses since the end of the Cold War: the idea that security is an issue not only with respect to weapons but also to health and environmental sustainability. This notion was introduced as a conscious effort on the part of peace researchers and environmentalists to re-distribute resources from the military sector to development and environmental protection. But the strategy of „securitization“ was only partially successful: it has also helped to widen the scope of military contingency planning. In this context, the German “Action Plan for Crisis Prevention, Conflict Resolution and the Consolidation of Peace” has to be read as an undertaking in which quite different agendas of securitization compete. Instead of highlighting such tensions, the Plan of Action follows the familiar pattern of giving a little bit to everyone. It comes up with a long list of measures, but not with a coherent concept. The article attempts to delineate a security agenda based on a narrow notion of security. It claims that a narrow notion of security can do more to enhance innovation in security policies than the attempt to define each and every thing as a security issue.

FURTHER ARTICLES

“Security Fence or Apartheid Wall?”:

The ICJ’s advisory opinion of July 9th, 2004 on the legal consequences arising from the Israeli barrier wall

345

Daniel-Erasmus Khan

The ICJ’s advisory opinion of July 2004 constitutes the very first opportunity for an international court to take a stance in the never-ending Israeli-Palestinian conflict, even though only under a very limited angle. The extraordinarily intensive attempts by a number of states (among them Germany) to deny the Court’s right to pronounce on the substance of the General Assembly’s question, bear witness to the extreme political sensitivity of the issues at stake. After having rejected the objections to jurisdiction and admissibility – some of them worth serious consideration – the Court leaves no doubt that the Israeli measures are contrary to International Law. Although accepting the accuracy of the Court’s findings in principle, the article is critical of the (more than) casual manner in which the Court deals with Israeli security concerns, and in particular its reference to an (alleged) right to self-defence. The author arrives at a rather pessimist assessment of the willingness of the states involved to transform the Court’s accurate legal findings into reality.

MISCELLANY

Colombia – The Continuing Presence of an Old War

371

Sabine Kurtenbach

Colombia is living through the longest and most complex war in Latin American history. In the 1990s, there was an escalation of violence and an increase of U.S. involvement – both due to the growing importance of drug related finance to all actors. But drugs are not the main cause of the war. Its roots are to be found in a political culture in which violence was a “normal” means of politics, the Colombian state’s capabilities were severely compromised and many different forms of violence coexisted. The war has had different phases which determine the logic of action of the different actors. The article analyzes the various attempts to end the war and looks at current chances for overcoming the structures of violence.

DOCUMENTATION

- Structure and Policy Recommendations of the „Action Plan on Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-building“ 385
Tobias Debiel, Rene Gradwohl and Christoph Pohlmann

BOOK REVIEWS

- Tanja Brühl / Heidi Feldt / Brigitte Hamm / Hartwig Hummel / Jens Martens (ed.): Unternehmen in der Weltpolitik. 397
Lothar Rieth

- Thomas Hoppe (ed.): Schutz der Menschenrechte. Zivile Einmischung und militärische Intervention. 403
Florian Pfeil

- Thorsten Stodiek: Internationale Polizei. Ein empirisch fundiertes Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung. 407
Till Blume

- ABOUT THE AUTHORS** 411