



BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION

B · I · C · C

BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION • INTERNATIONALES KONVERSIONSZENTRUM BONN



Schnittstellen von Entwicklung und Sicherheit der EU

Strategien und Mechanismen
für mehr Politikkohärenz

KONZEPTPAPIER

Schnittstellen von Entwicklung und Sicherheit der Europäischen Union –

Strategien und Mechanismen für mehr Politikkohärenz

Projektleitung: Dr. Volker Franke
Autorin: Isabelle Tannous
BICC, März 2007

**INTERNATIONALES KONVERSIONSZENTRUM BONN -
BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION (BICC) GMBH**

Director: Peter J. Croll
Chairman of the Board: Deputy Minister Dr. Michael Stückradt
Register of Companies: Bonn HRB 6717

An der Elisabethkirche 25
53113 Bonn, GERMANY
Phone: +49-228-911 96-0
Fax: +49-228-24 12 15
E-Mail: bicc@bicc.de
Internet: www.bicc.de

DR. VOLKER FRANKE ist Forschungsleiter im BICC

ISABELLE TANNOUS, M.A., studierte Politische Wissenschaften an der Ludwig-Maximilians-Universität München und am European Studies Department der Universität von Bradford, GB. Während ihrer Studienzeit arbeitete sie bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und ist über ihr Studium hinaus freiberuflich tätig für das Centrum für angewandte Politikforschung (CAP). Nach ihrer Magisterarbeit zur europäischen Menschenrechts- und Demokratiepoltik forschte und lehrte sie zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen der Europäischen Union im RTN-Network "Dynamics and Obstacles of European Governance" an der University of Southern Denmark in Odense. Sie ist seit November 2004 Doktorandin am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH).

Die vorliegende Studie wurde durch das BICC mit Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erarbeitet. Für den Inhalt und die hierin vertretenen Meinungen zeichnet sich ausschließlich die Autorin verantwortlich.

Inhalt

Mehr Sicherheit für Entwicklung	4
Der konzeptionelle Rahmen	5
Entwicklung im Baukastensystem »integrierter Sicherheit«	5
Schwerpunkte und Wandel der europäischen Entwicklungspolitik in den 1990er Jahren	7
Bekannte Herausforderung mit neuer Dringlichkeit: Mehr Politikkohärenz für Entwicklung	8
Die Programmatik in EU-Schlüsseldokumenten	9
Das Programm von Göteborg	9
Die Europäische Sicherheitsstrategie	11
Die Kommissionsmitteilung Politikkohärenz für Entwicklung	12
Der Konsens über Entwicklung	12
Der Europäische Verfassungsvertrag	15
Der Prozess der Politikkoordinierung zwischen und innerhalb der EU-Organe	15
Der institutionelle Rahmen	15
Die Kommissionsstrukturen	15
Die Ratsstrukturen	17
Strategien und Mechanismen für mehr Politikkohärenz	18
Strategien und Mitteilungen	18
Die dienststellenübergreifende Gruppe zur Qualitätsunterstützung	19
Länder- und regionale Strategiepapiere	20
Bewertung und Empfehlungen	22
Abkürzungsverzeichnis	26
Literaturverzeichnis	27

Die Herausforderung besteht nun darin, die verschiedenen Instrumente und Fähigkeiten, darunter die europäischen Hilfsprogramme und den Europäischen Entwicklungsfonds, die militärischen und zivilen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und andere Instrumente zu bündeln. All diese Instrumente und Fähigkeiten können von Wirkungen für unsere Sicherheit und die Sicherheit von Drittländern sein. Sicherheit ist die wichtigste Voraussetzung für Entwicklung.

Europäische Sicherheitsstrategie, 12.12.2003

Unsicherheit und gewaltsame Konflikte gehören zu den größten Hindernissen für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Sicherheit und Entwicklung sind wichtige und einander ergänzende Aspekte der Beziehungen der EU zu Drittländern. Europäischer Konsens über Entwicklung, 20.12.2005

Mehr Sicherheit für Entwicklung

Die Kurzformel „Entwicklung braucht Sicherheit. Sicherheit braucht Entwicklung“ steht für die in den vergangenen Jahren gesammelten Erfahrungen. Noch vor wenigen Jahren wäre es ebenso undenkbar gewesen, auf Expertise und Ressourcen der Entwicklungspolitik für originär militärische Maßnahmen zurückzugreifen wie militärische Akteure zur Unterstützung entwicklungspolitischer Zielsetzungen zu verpflichten. Zwischenzeitlich haben Sicherheitsakteure gelernt, dass militärische Einsätze ohne mehrdimensionale Staatsbildungs- und gut vorbereitete Wiederaufbauprozesse unzureichend bleiben – und gleichzeitig haben entwicklungspolitische Akteure anerkannt, dass Sicherheit und Stabilität unverzichtbare Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit entwicklungspolitischer Aktivitäten und die Wirksamkeit öffentlicher Finanzhilfen (ODA) sind. Zahlreiche internationale und nationale Akteure haben neue Mechanismen, Strukturen und Programme initiiert,¹ um

- institutionelle und politische Hürden in der Zusammenführung von Sicherheit und Entwicklung zu überwinden,
- zivile und militärische Instrumente und Kapazitäten besser zu integrieren,
- die Koordinierung, Komplementarität und Kohärenz von Entwicklung und Sicherheit zu fördern,
- die Strategiebildung externer Akteure im Umgang mit fragiler Staatlichkeit weiterzuentwickeln.

Diese neuen Ansätze, auch bekannt als *joint-up government* oder *whole of government*, sollen verschiedene Politikfelder ressortübergreifend miteinander verzahnen, um für die notwendige Politikkohärenz zwischen Entwicklungs- und Sicherheitspolitik zu sorgen.² In der Bundesrepublik steht dafür der im Mai 2004 verabschiedete Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ mit seinem ressortübergreifenden Lenkungsausschuss (Bundesregierung, 2004, 2006). Großbritannien bereitete 2001 dem Ansatz des interministeriellen *Pooling* durch die Schaffung der *Conflict Prevention Pools* (CCPs) den Weg und hat im September 2004 eine *Post-Conflict Reconstruction Unit* (PCRU) eingerichtet, die im Department for International Development (DFID) angesiedelt ist und Experten des Ministry of Defence (MoD) und der Foreign & Commonwealth Office (FCO)

¹ Vgl. beispielsweise OECD, 1999, 2003 und 2005.

² Vgl. beispielsweise Fitz-Gerald, 2004; Klotzle, 2006; OECD, 2004; Debiel, 2004.

einschließt (DFID, 2005, DFID et al., 2003). Andere Beispiele sind die Aktivitäten des schwedischen Entwicklungsministeriums SIDA (SIDA, 2004, 2005) oder der 2004 von den Niederlanden eingerichtete Stabilitätsfonds (DGIS, 2003), der Mittel aus den für Entwicklung und Sicherheit zur Verfügung stehenden Budgets mit dem Ziel der Förderung konfliktbezogener Themen wie die Reform des Sicherheitssektors oder die Kontrolle von Kleinwaffen kombiniert. In den EU-Mitgliedstaaten wird die Entwicklungspolitik nicht nur auf unterschiedliche Weise zur Außen- und Sicherheitspolitik in Bezug gesetzt bzw. eingebunden, auch das krisenpräventive Engagement im Rahmen der nationalen Entwicklungszusammenarbeit variiert erheblich. So lassen sich in einigen Mitgliedstaaten keine Hinweise auf eine Krisensensibilisierung der Entwicklungszusammenarbeit finden, andere lehnen eine Ausrichtung ihrer entwicklungs-politischen Aktivitäten auf das Leitbild Konfliktprävention und Krisenmanagement bisher dezidiert ab.³

Die Europäische Union hat die gegenseitige Abhängigkeit von Entwicklung und Sicherheit prominent in ihrem strategischen Fundament verankert und agiert in der multilateralen Debatte als Wortführerin. Auf dem Gipfel von Göteborg haben die Staats- und Regierungschefs an alle Mitgliedstaaten den Appell gerichtet, entsprechend auch ihre nationalen Politiken auf das Schlüsselziel Konfliktprävention und Krisenmanagement auszurichten.⁴ Die Debatte um ein europäisches „Ziviles Friedenskorp“ oder eine europäische „*Human Security Response Force*“ deuten bereits heute künftige Schritte und Optionen an (EU, 2004; Glasius und Kaldor, 2005.) Diese könnten weit über die bestehenden Ansätze des Mainstreamings der Konfliktprävention in die europäische Entwicklungszusammenarbeit, den Nukleus der „Conflict Prevention Unit“ der Kommission, die zivil-zivile Kooperation zwischen Rat und Kommission und den kleinen zivil-militärischen EU-Planungsstab im Rat der EU hinausgehen. Ein institutioneller Rahmen, der eine zivil-militärische Zusammenarbeit von der Analyse und Prioritätensetzung, der Instrumentenwahl bis hin zur Planung der Einsätze selbst ermöglichen würde, oder eine EU-Strategie zu fragilen Staaten sind denkbar geworden. Damit wird nicht nur auf EU-Ebene Neuland betreten, sondern es sind auch weitreichende Folgen für die Entwicklungs- und Außenpolitiken der EU-Mitgliedstaaten abzusehen.

Das Thema der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung steht auf der Agenda der deutschen Ratspräsidentschaft, die erstmals mit den beiden in der Ratspräsidentschaft nachfolgenden Ländern Portugal und Slowenien eine Trio-Präsidentschaft eingeht. Die drei Vorsitze haben sich verpflichtet, sich für das Thema der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung einzusetzen, zu dem auch der Prioritätsbereich „Sicherheit“ zählt (Europäische Union, 2006).

Der konzeptionelle Rahmen

Entwicklung im Baukastensystem „integrierter Sicherheit“

Die europäische Entwicklungspolitik gilt neben der gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik und der Handelspolitik als zentrales und gleichrangiges Element des auswärtigen Handelns der Europäischen Union. Der Dreiklang „Frieden, Sicherheit und Stabilität“ prägt zunehmend die Selbstdefinition der Rolle Europas in der Welt und bildet die Klammer der Außenbeziehungen der Union. Die Einbindung der Entwicklungspolitik in den Kanon des auswärtigen Handelns vollzieht sich über die Logik der „integrierten Sicherheit“

³ Zu einzelnen Länderstudien vgl. ausführlich: BICC, 2006a.

⁴ Für einen detaillierten Überblick der Aufgabenbereiche der EU-Institutionen, die Konfliktprävention, Konfliktmanagement und/oder den Wiederaufbau nach Konflikten umfassen, vgl. International Crisis Group, 2005; Nowak, 2006; Rummel, 2004.

und propagiert einen „ganzheitlichen Ansatz“. Die EU postuliert, für eine schlüssige und wirksame Durchführung der Außenmaßnahmen im Bereich Sicherheit und Entwicklung sorgen zu wollen, indem sie einen integrierten Policy- und Instrumenten-Mix fördert, der auf die gesamte Palette des zur Verfügung stehenden Instrumentariums zurückgreifen kann. Diese reicht von politischen, diplomatischen, militärischen und zivilen bis hin zu handels- und entwicklungspolitischen Maßnahmen.

Sicherheit und Entwicklung gelten als einander ergänzende Tätigkeitsfelder, die dem gemeinsamen Ziel dienen sollen, ein sichereres Umfeld zu schaffen und den Teufelskreis von Armut, Krieg, Umweltdegradation und dem Versagen wirtschaftlicher, sozialer und politischer Strukturen zu durchbrechen. Die EU zeigt sich bestrebt, kurzfristige Reaktionen auf Krisen durch langfristige Strategien auszugleichen, ohne einzelne Politikbereiche in eine hierarchische Ordnung einzuzwängen. Die politische Dimension ihrer Partnerschaften soll gestärkt werden, ohne dass die politische Konditionalität verschärft wird oder die Entwicklungshilfemittel vom Hauptziel der Armutsbeseitigung abgezogen werden. Dem präventiven Handeln ist stets Priorität einzuräumen. In den letzten Jahren wurde die bisherige strikte Trennung von entwicklungspolitischen und militärischen Maßnahmen nicht nur konzeptionell, sondern auch in der Praxis gelockert. Mit der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) haben die Möglichkeiten zur Kombination von entwicklungspolitischen und militärischen Maßnahmen zugenommen. Innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit wurde Konfliktprävention als horizontale Aufgabe bereits in den letzten Jahren, vor allem in der Afrikapolitik erheblich ausgebaut (vgl. Youngs, 2006; Grimm und Kielwein, 2005). Mit der neuen Afrikastrategie fand diese deutliche Aufwertung auch Eingang in die strategischen Dokumente, die Sicherheit und Frieden als Vorbedingung von Entwicklung betrachten und neben der Unterstützung für afrikanische Institutionen zivile und militärische Interventionen im GASP/ESVP-Rahmen nicht ausschließen (EU, 2005a; Rat der EU, 2005a).

Die Annäherung von Entwicklung und Sicherheit wird nicht nur positiv betrachtet. Sowohl europäische Entwicklungs- als auch Sicherheitsakteure betrachten diese auch mit Skepsis. Kooperation mit militärischen Akteuren bei entwicklungspolitischen Hilfeleistungen wurde aufgrund des Grundsatzes der Neutralität und Unparteilichkeit lange weitgehend abgelehnt. Vor allem wird an der Finanzierung von Projekten Kritik geübt, die keine genuin entwicklungspolitische Zielsetzung verfolgen. Kritiker befürchten, dass die Entwicklungspolitik ihre Eigenständigkeit verlieren wird – und damit die Ziele der Armutsbekämpfung und der nachhaltigen Entwicklung den kurzfristigen, reaktiven Sicherheitsbedenken nachgeordnet werden könnten (vgl. Debiel und Fischer, 2000). Gleichzeitig reift die Erkenntnis, dass sowohl operationelle, d.h. kurzfristige, auf die Einhegung eines akuten Konflikts gerichtete als auch strukturelle, d.h. langfristige, an den Ursachen von Gewalteskalation ansetzende Maßnahmen zur Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung von Stabilität die Voraussetzung für entwicklungspolitische Erfolge sind. Auch auf europäischer Ebene werden inzwischen sicherheitspolitische Maßnahmen aus den für Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellten Mitteln finanziert; das prominenteste Beispiel hierfür ist die Unterstützung für eine „*Peace Facility for Africa*“ mit Mitteln aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).

Schwerpunkte und Wandel der europäischen Entwicklungspolitik in den 1990er Jahren

Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts lässt sich ein Wandel der historisch gewachsenen europäischen Entwicklungszusammenarbeit beobachten (vgl. u.a. Tannous, 2002 bis 2006). Seitdem wird der Förderung von Demokratie und Menschenrechten, dem Umweltschutz und der sozialen Transformation eine größere Bedeutung eingeräumt. Eine gewisse Geberermüdung und die Debatte über einen möglichst effektiven Einsatz der Mittel veranlasste die EU, ihre wirtschaftlichen Konzessionen und Hilfsmaßnahmen an die Einhaltung von Mindestnormen zu koppeln. Zunehmend gewinnen aber auch sicherheitspolitische Überlegungen in der Debatte um die Nachhaltigkeit entwicklungspolitischer Maßnahmen größeres Gewicht. International veränderte Rahmenbedingungen, zu denen nicht nur die Verpflichtung auf die Millenniums-Entwicklungsziele mit dem vorrangigen Ziel der Armutsbekämpfung zählen, sondern auch die veränderte internationale Sicherheitslage nach den Anschlägen vom 11. September 2001, haben eine Anpassung der EU-Außenbeziehungen notwendig gemacht. Neben dem Mainstreaming von Konfliktprävention in die Entwicklungszusammenarbeit soll die Entwicklungspolitik stärker in die Außen- und Sicherheitspolitik eingebunden werden.

Dieser Wandel vollzieht sich innerhalb der historisch gewachsenen Strukturen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Die Europäische Union ist der weltweit größte entwicklungspolitische Geber. Die Entwicklungsprogramme der Gemeinschaft erreichen etwa 150 Länder, wobei die Zusammenarbeit mit den 78 Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks – den sogenannten AKP-Staaten – eine Sonderstellung einnimmt. Da die Europäische (Wirtschafts-) Gemeinschaft zunächst keine ausdrücklichen Kompetenzen in der Entwicklungspolitik hatte, wurde im Laufe des Integrationsprozesses vor allem auch auf die Rechtsgrundlagen der Außenwirtschaftsbeziehungen und der Assoziierungs- und Kooperationspolitik zurückgegriffen. Entwicklungspolitische Zuständigkeiten erhielten erst mit dem Vertrag von Maastricht (1993) eine vertragsrechtliche Grundlage (Art. 177-181 EGV) und sollen in erster Linie die Politik der Mitgliedstaaten lediglich ergänzen (Art. 177 EVG). Heute verfügt die Europäische Union über ein breites entwicklungspolitisches Instrumentarium, insbesondere auch, da die Entwicklungszusammenarbeit mit ihrem vorrangigen Ziel der Armutsbekämpfung als Querschnittsaufgabe vertragsrechtlich verankert ist.

Die Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten bildet jedoch nur einen, wenn auch hervorgehobenen Teil der europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Nur etwa 30 Prozent der europäischen Entwicklungshilfemittel sind für die am wenigsten entwickelten Länder vorgesehen, zu denen maßgeblich afrikanische Staaten und damit AKP-Staaten zählen. ODA wird u.a. auch für Regionen wie den Westlichen Balkan, Lateinamerika und Asien sowie für die Staaten der direkten Nachbarschaft im Gebiet der GUS oder im Mittelmeerraum bereitgestellt. Das Instrumentarium und die Voraussetzungen, die an die Vergabe dieser Mittel geknüpft sind, variieren entsprechend je nach Region erheblich und werden innerhalb der Organe von unterschiedlichen Akteuren verwaltet, da für die Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten und den anderen Entwicklungsländern unterschiedliche Vertragsgrundlagen und Kompetenzbereiche bestehen. Hauptfinanzierungsinstrument der Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten ist der aus Beiträgen der EU-Staaten finanzierte Europäische Entwicklungsfonds (EEF), der nicht in den EU-Haushalt integriert ist, dessen Budgetierung jedoch diskutiert wird. Im EU-Haushalt selber sind Haushaltslinien für die Zusammenarbeit mit verschiedenen Regionen sowie für Nahrungsmittelhilfe und humanitäre Maßnahmen vorgesehen. Die Regionalisierung der Entwicklungszusammenarbeit durch die Aufschlüsselung der AKP-Gruppe wird durch die Aushandlung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen vorangetrieben. Die eingeschlagene Richtung einer länder-, regionen- und themenbezogenen Programmplanung wird damit fortgesetzt. Eine Reihe von thematischen und horizontalen Programmen sollen unter dem nun mit

dem „Konsens über Entwicklung“ bestehenden konzeptionellen Überbau für ein kohärentes europäisches Vorgehen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit sorgen.

Bekannte Herausforderung mit neuer Dringlichkeit: Mehr Politikkohärenz für Entwicklung

Die Europäische Union sucht noch nach einer Definition des Verhältnisses von Entwicklung und Sicherheit. Die in den EU-Mitgliedstaaten favorisierten Strategien reichen angelehnt an die nationalen Ansätze von stärker komplementär über ergänzend bis zu synergetisch ausgerichteten Konzepten (Klingebl, 2006; Debiel et al., 2005; Schneckener, 2004). Mit der Ausweitung von Sicherheit, insbesondere durch die Ausgestaltung der ESVP, hat der Anspruch der Politikkohärenz neuen Impetus und neue Dringlichkeit erhalten. Die seit Jahrzehnten geführte Kohärenzdebatte der europäischen Entwicklungspolitik wird heute verstärkt über das Verhältnis verschiedener Politikbereiche geführt, zu denen neben Entwicklung und Handel, Entwicklung und Migration, Entwicklung und Umwelt insbesondere auch Entwicklung und Sicherheit zählen.

Die Forderung nach mehr Kohärenz ist schon seit den 1970er Jahren ein Schlagwort der europäischen Entwicklungspolitik, das mit der Gründung der Europäischen Union Anfang der 1990er Jahre revitalisiert und zum terminologischen Dreiklang der sogenannten 3 Ks – Koordinierung, Komplementarität, Kohärenz – ausgebaut wurde. Lange galt die Aufmerksamkeit der Koordinierung der bilateralen Initiativen der Mitgliedstaaten mit den Anstrengungen der Gemeinschaft (Rat der EU, 1998; EU Kommission, 1999). Heute wird neben einer besseren Harmonisierung mit anderen internationalen Gebern insbesondere der Querschnittscharakter der Entwicklungspolitik betont. Das Thema der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung wurde in den vergangenen Jahren ein fester Bestandteil der europäischen Agenda (Centre for European Policy Studies, 2006; EU, 2005; Ashoff, 2005).

Im Dezember 2004 hatte der Europäische Rat im Hinblick auf die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele dazu aufgerufen, „die Kohärenz der Entwicklungspolitik weiter zu verbessern, indem die bestehenden Konsultations- und Folgenabschätzungsmechanismen sowie die Verfahren zur Überprüfung aller einschlägigen politischen Strategien im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf Entwicklungsländer umfassender und systematischer genutzt werden“.⁵ Die Kommission hatte im Vorfeld des UN-Gipfels zur Überprüfung der Millenniums-Entwicklungsziele Prioritätsbereiche außerhalb der Entwicklungspolitik festgelegt, die zur für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele relevant sind.⁶ Der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen hat diese in seinen Schlussfolgerungen vom 24. Mai 2005 aufgegriffen und ankündigt, die internen Verfahren, Mechanismen und Instrumente zu bewerten, um Entwicklungsfragen in seine Beschlussfassung wirksamer einzubeziehen. Das umfassende Mandat beinhaltet zwölf Ziele, zu denen auch Sicherheit zählt.⁷ Der Rat hat außerdem an die Mitgliedstaaten appelliert, auch in ihren Verwaltungsapparaten für die notwendige Kohärenz zu sorgen und dafür ausreichend Ressourcen zur Verfügung zu stellen; dabei sollen sie sich an den Best practice-Verfahren orientieren, die von einigen Mitgliedstaaten entwickelt wurden.

⁵ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2004.

⁶ Für jeden Bereich hat die Kommission allgemeine Leitlinien sowie eine Reihe spezifischer Maßnahmen festgelegt. Vgl. EU-Kommission, 2005b.

⁷ Die anderen Bereiche sind Handel, Umwelt, Klimawandel, Sicherheit, Landwirtschaft, Fischerei, soziale Dimension der Globalisierung, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit, Migration, Forschung und Innovation, Informationsgesellschaft, Verkehr und Energie. Vgl. EU-Rat, 2005b.

Das Arbeitsprogramm Politikkohärenz für Entwicklung für die Jahre 2006–2007 wird auch darüber hinaus fortgesetzt (EU, 2006b). Die Relevanz, die dem Thema der Politikkohärenz beigemessen wird, wird anschaulich auch in dem Ende Februar 2006 von der niederländischen Evert Vermeer Foundation und CONCORD, dem europäischen Dachverband entwicklungspolitischer NGOs, gegründeten „EU Kohärenz Programm“. Dieses Programm will Fehlentwicklungen aufzeigen und die Verantwortlichen in die Pflicht nehmen, solche künftig zu unterbinden, um so für eine stringendere, kohärentere Berücksichtigung der Ziele der Entwicklungspolitik in ihren internen und externen Politiken zu sorgen.⁸ Die finnische Regierung hatte außerdem das Thema der Politikkohärenz zu einem der Hauptanliegen der finnischen Ratspräsidentschaft im 2. Halbjahr 2006 erklärt. Auch an die kommenden Präsidentschaften bzw. Präsidentschaftstrios wurde der klare Arbeitsauftrag gerichtet „to do its utmost to ensure that development concerns are fully reflected across the policy spectrum at all relevant stages in the decision-making process“ (EU, 2006c). Auch die deutsche Präsidentschaft und die beiden ihr nachfolgenden Vorsitze haben sich verpflichtet, diesem Anspruch gerecht zu werden. Das Arbeitsprogramm des Präsidentschaftstrios widmet sich dem Bereich „Sicherheit“ zurückhaltend, die portugiesische Präsidentschaft hat das Thema „fragile Staaten“ jedoch ausdrücklich zu einem ihrer Anliegen erklärt (EU, 2006a; 2006d).

Schritte zu mehr Politikkohärenz für Entwicklung

<i>Datum</i>	<i>Ereignis</i>
2007	Der erste Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission zu Politikkohärenz für Entwicklung wird erwartet.
Ende Juni 2006	Die finnische Regierung erklärt das Thema der Politikkohärenz für Entwicklung zu einem der Hauptanliegen der finnischen Ratspräsidentschaft.
2006 (April)	Im GAERC werden Schlussfolgerungen angenommen, die die Vorbereitung eines Arbeitsprogramms 2006–2007 zu Politikkohärenz für Entwicklung der Kommission vorsehen.
2006 (März)	Die Kommission legt ein Arbeitsprogramm für die Jahre 2006–2007 zu Politikkohärenz für Entwicklung vor.
2006 (Februar)	Das „EU Kohärenz Programm“ wird von europäischen NRO initiiert.
2005 (Dezember)	Der Europäische Konsens über Entwicklung wird von den Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament unterzeichnet. Die EU gibt sich damit erstmals eine Strategie für Entwicklung, deren Grundsätze für die EU-Institutionen sowie für die Mitgliedstaaten gelten. Der Aspekt der Sicherheit wird erstmals im thematischen Schwerpunkt „Konfliktprävention und fragile Staaten“ im entwicklungspolitischen Fundament verankert.
2005 (Mai)	Der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (GAERC) nimmt seine Schlussfolgerungen zu Politikkohärenz für Entwicklung an. Sicherheit bildet einen der Prioritätsbereiche.
2005 (April)	Die Europäische Kommission veröffentlicht im Hinblick auf das Erreichen der MDGs ein Mitteilungspaket. Die Mitteilung »Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung« widmet sich dem Thema Politikkohärenz für Entwicklung. Sicherheit bildet einen der Prioritätsbereiche.

⁸ www.eu-coherence.org/

2004 (Dezember)	Der Europäische Verfassungsvertrag wird in Rom unterzeichnet. Er integriert die Auswärtigen Politiken der EU in einem Titel und bekräftigt und stärkt das Kohärenzgebot in Art. III-292 VVE und den Querschnittscharakter der Entwicklungspolitik in Art. III-316 VVE.
2004 (Dezember)	Der Europäische Rat lädt die Kommission ein „to prepare specific and ambitious proposals for action, in particular in the areas of finance for development, coherence for development and focus on Africa“.
2003	Ein informelles Netzwerk für mehr Politikkohärenz für Entwicklung wird gegründet.
2002 (Juni)	Zusammenlegung des eigenständigen Entwicklungsrates mit dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten durch den Gipfelbeschluss des Europäischen Rates von Sevilla in die neu geschaffene Ratsformation „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“.
2000	Die EU verpflichtet sich zu den MDGs mit dem vorrangigen Ziel der Armutsbekämpfung.
1993	Der Vertrag von Maastricht tritt in Kraft und verankert sowohl das Kohärenzgebot für das auswärtige Handeln der EU (Art. 3 EUV) als auch für die europäische Entwicklungspolitik (Art. 178 EGV).

Die Programmatik in EU-Schlüsseldokumenten

Der Nexus von Sicherheit und Entwicklung hat in den letzten Jahren zunehmend Eingang in die für die entwicklungs- und militärpolitische Zusammenarbeit relevanten Schlüsseldokumente gefunden. Damit wurde das konzeptionelle Fundament für die Europäische Union als zivil-militärischer Krisenmanager geschaffen. Im Folgenden sollen nun die prominentesten Schriftstücke vorgestellt werden – das Programm von Göteborg zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte, die Europäische Sicherheitsstrategie, die Mitteilung der Europäischen Kommission zu Politikkohärenz, der Konsens über Entwicklung sowie der Verfassungsentwurf –, um die Ausrichtung dieses Anspruchs vorzustellen.

Das Programm von Göteborg

Aufbauend auf dem unter schwedischer Präsidentschaft erarbeiteten Programm von Göteborg zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte sollen zivile und militärische Fähigkeiten besser aufeinander abgestimmt werden (Government of Sweden, 2001; EU, 2000; EU-Kommission, 2001a). Ziel des vom Europäischen Rat von Göteborg am 15. und 16. Juni 2001 bestätigten Programms ist es, die Fähigkeit der Union in den Bereichen Frühwarnung, Analysen und Maßnahmen zu verbessern. Die Konfliktprävention gilt als eines der Hauptziele der Außenbeziehungen der Union und soll in alle ihre relevanten Aspekte, einschließlich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der Entwicklungszusammenarbeit und des Handels, integriert werden (EU-Rat, 2001a). Ihr wird neben dem zivilen Krisenmanagement, militärischen Interventionsfähigkeiten und der Entwicklungszusammenarbeit ein eigener Stellenwert eingeräumt. Dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee des Rates (PSK) wird bei der Festlegung der Prioritäten und der Mittelzuweisung eine zentrale Rolle beigemessen. Es spielt eine wichtige Rolle bei der Definition und praktischen Umsetzung der Reaktion der Europäischen Union im Krisenfall.

EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts

[...]

In line with the fundamental values of the EU, the highest political priority will be given to improving the effectiveness and coherence of its external action in the field of conflict prevention, thereby also enhancing the preventive capabilities of the international community at large.

Conflict prevention calls for a co-operative approach to facilitate peaceful solutions to disputes and implies addressing the root-causes of conflicts. It is an important element of all aspects of the external relations of the European Union.

[...]

The European Union, through this programme, underlines its political commitment to pursue conflict prevention as one of the main objectives of the EU's external relations. It resolves to continue to improve its capacity to prevent violent conflicts and to contribute to a global culture of prevention. The Commission communication on conflict prevention is welcomed as a major contribution to EU capabilities for conflict prevention.

The EU will:

- set clear political priorities for preventive actions,
- improve its early warning, action and policy coherence,
- enhance its instruments for long- and short-term prevention, and
- build effective partnerships for prevention.

[...]

EU instruments for long- and short-term prevention

The Union has an extensive set of instruments for structural long-term and direct short-term preventive actions. The long-term instruments include development co-operation, trade, arms control, human rights and environment policies as well as political dialogue. The Union also has a broad range of diplomatic and humanitarian instruments for short-term prevention. Structures and capabilities for civil and military crisis management, developed within the framework of the ESDP, will also contribute to the capabilities of the EU to prevent conflicts. It must use these instruments in a more targeted and effective manner in order to address root-causes of conflict such as poverty, lack of good governance and respect for human rights, and competition for scarce natural resources.

To **strengthen EU instruments for long- and short-term prevention:**

- all relevant institutions of the Union will mainstream conflict prevention within their areas of competence, taking into account the recommendations made in the Commission communication on conflict prevention,
- the Commission is invited to implement its recommendations on ensuring that its development policy and other co-operation programmes are more clearly focused on addressing root-causes of conflicts in an integrated way within the framework of the poverty reduction objective,

[...]

Mit dem Programm soll, wie von der Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict gefordert, eine „Kultur der Prävention“ gefördert werden (Carnegie Commission, 2007). Die Stärkung bestehender Instrumente und Strukturen des Krisenmanagements oder der politischen und diplomatischen Dialogforen wird hervorgehoben, gleichzeitig schlägt das Programm u.a. die Aufwertung der Menschenrechtspolitik, Entwaffnung und Minenräumung sowie *Fact-finding*-Missionen vor. Die Mitgliedstaaten wurden aufgerufen, dem auch diesem Programm zugrunde liegenden schwedischen Ansatz zu folgen.⁹ Die künftigen Präsidentschaften, die Kommission und der Generalsekretär/Hohe Vertreter wurden ersucht, die

⁹ Diese sind dem Appell sehr unterschiedlich gefolgt; einige Mitgliedstaaten haben für den Bereich der Konfliktprävention eigene Mittel angewiesen bzw. bestehende Budgets erhöht. Vgl. beispielsweise Fincke, 2003.

Durchführung des Programms voranzubringen und Empfehlungen für seine weitere Entwicklung vorzulegen. Von den folgenden Präsidentschaften wurde das Programm von Göteborg zunächst meist stiefmütterlich behandelt,¹⁰ der Europäische Konsens nimmt jedoch ausdrücklich Bezug darauf.

Die Europäische Sicherheitsstrategie

In der Europäischen Sicherheitsstrategie (EES), die am 12. Dezember 2003 vom Europäischen Rat angenommen wurde, wird Sicherheit als Vorbedingung für Entwicklung definiert (EU-Rat, 2003b). Die Strategie nennt als Hauptbedrohungen Europas den Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte und organisierte Kriminalität, die gemeinsam mit fragilen Staaten in Verbindung gebracht werden. Zum Schutz der eigenen Sicherheit soll durch die Förderung von Stabilität und guter Staatsführung in der direkten Nachbarschaft sowie der Stärkung einer multilateralen Weltordnung eine Welt verantwortungsvoll regierter demokratischer Staaten angestrebt werden. Der Teufelskreis von Konflikten, Unsicherheit und Armut soll durch die Unterstützung sozialer und politischer Reformen, Korruptionsbekämpfung und die Einführung rechtsstaatlicher Prinzipien durchbrochen werden.

Angesichts der neuen, ständig wechselnden Bedrohungen wird die Entwicklung einer Strategiekultur gefordert, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert. Dafür stehe der EU die gesamte Palette der Instrumente der Krisenbewältigung und Konfliktvermeidung, einschließlich der Maßnahmen im politischen, diplomatischen, militärischen und zivilen, handels- und entwicklungspolitischen Bereich zur Verfügung. Diese verschiedenen Instrumente und Fähigkeiten, darunter auch die europäischen Hilfsprogramme und der Europäische Entwicklungsfonds, sollen gebündelt zum Einsatz kommen und einer einheitlichen Führung folgen. Entsprechend sollen die diplomatischen Bemühungen sowie die Entwicklungs-, die Handels- und die Umweltpolitik derselben Agenda folgen.

Ein sicheres Europa in einer besseren Welt

Europäische Sicherheitsstrategie

Brüssel, den 12. Dezember 2003

[...]

Sicherheit ist eine Vorbedingung für Entwicklung. Konflikte zerstören nicht nur Infrastrukturen (einschließlich der sozialen), sondern fördern auch Kriminalität, schrecken Investoren ab und verhindern ein normales Wirtschaftsleben. Eine Reihe von Ländern und Regionen bewegen sich in einem Teufelskreis von Konflikten, Unsicherheit und Armut.

[...]

Mehr Kohärenz. Entscheidend bei der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist, dass wir stärker sind, wenn wir gemeinsam handeln. Über die letzten Jahre hinweg haben wir eine Reihe verschiedener Instrumente mit jeweils eigener Struktur und Logik geschaffen.

Die Herausforderung besteht nun darin, die verschiedenen Instrumente und Fähigkeiten, darunter die europäischen Hilfsprogramme und den Europäischen Entwicklungsfonds, die militärischen und zivilen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und andere Instrumente zu bündeln. All diese Instrumente und Fähigkeiten können von Wirkungen für unsere Sicherheit und die Sicherheit von Drittländern sein. Sicherheit ist die wichtigste Voraussetzung für Entwicklung. Die diplomatischen Bemühungen sowie die Entwicklungs-, die Handels- und die Umweltpolitik müssen derselben Agenda folgen. In einer Krise ist eine einheitliche Führung durch nichts zu ersetzen.

¹⁰ Vgl. beispielsweise EU-Rat, 2003a; EU, 2006e; siehe auch EPLO, 2006.

Da nahezu allen größeren militärischen Einsätzen ziviles Chaos folgt, sollen diese Fähigkeiten verbessert werden, damit alle notwendigen zivilen Mittel in und nach Krisen zum Tragen kommen.

Die Kommissionsmitteilung Politikkohärenz für Entwicklung

Die Kommission hat am 12. April 2005 ihre Mitteilung „Politikkohärenz für Entwicklung“ angenommen, die einen Teil ihres Mitteilungspakets zur Überprüfung ihrer Anstrengungen zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele anlässlich des UN-Gipfels im September 2005 bildet (EU-Kommission, 2005b). Die Kommission definiert darin eine Reihe von prioritären Handlungsfeldern, die über die Grenzen der Entwicklungszusammenarbeit hinausgehen, und prüft, wie politische Maßnahmen außerhalb der Entwicklungspolitik zur Verwirklichung der MDGs beitragen können. Für jeden dieser Prioritätsbereiche hat die Kommission allgemeine Leitlinien festgelegt, so genannte „Kohärenzverpflichtungen im Interesse der Entwicklung“. Zu diesen zählt auch der Bereich „Sicherheit“.

Die Kommission führt dazu die wichtigsten Maßnahmen und Erwägungen auf, die ihrer Einschätzung nach den Kohärenzverpflichtungen der EU im Interesse der Entwicklung zugrunde liegen. Fragile Staaten und so genannte schwierige Partnerschaften werden besonders betont. Der Fokus liegt dabei für die Kommission auf der Einrichtung von Frühwarnsystemen und dem Aufbau institutioneller Kapazitäten der Partnerländer und regionaler Zusammenschlüsse, damit diese sich wirksam für die Prävention der Anfälligkeit von Staaten und für Konfliktprävention einsetzen können sowie dem Bemühen der EU um eine bessere Analyse der Anfälligkeit von Staaten, ein gemeinsames Monitoring und die gemeinsame Bewertung von schwierigen Partnerschaften/Staatsversagen. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission auch den interkulturellen Dialog zwischen und mit Entwicklungsländern stärken, den sie als wesentliche Komponente der globalen Strategie für ein friedliches Zusammenleben wertet.

Mitteilung der Kommission: Politikkohärenz für Entwicklung

Die Kohärenzverpflichtungen der EU im Interesse der Entwicklungspolitik

[...]

Sicherheit: Die EU behandelt Sicherheit und Entwicklung als einander ergänzende Tätigkeitsfelder, die dem gemeinsamen Ziel dienen, ein sichereres Umfeld zu schaffen und den Teufelskreis von Armut, Krieg, Umweltdegradation und dem Versagen wirtschaftlicher, sozialer und politischer Strukturen zu durchbrechen. Sie verstärkt ihre Maßnahmen zur Unterstützung verantwortungsvollen und wirksamen Regierens und zur Verhinderung der Anfälligkeit von Staaten und von Konflikten, u. a. durch verstärktes Eingehen auf schwierige Partnerschaften/-Staatsversagen. Die EU stärkt die Kontrolle ihrer Waffenexporte, um zu vermeiden, dass in der EU hergestellte Waffen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden oder bestehende Spannungen oder Konflikte in Entwicklungsländern verstärken. Die EU fördert die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Korruption, der organisierten Kriminalität und des Terrorismus.

[...]

Der Konsens über Entwicklung

Die wechselseitige Bedingtheit von Entwicklung und Sicherheit wird auch im „Konsens über Entwicklung“ unterstrichen, der „Konfliktprävention und fragile Staaten“ erstmals als thematischen Schwerpunkt der europäischen Entwicklungszusammenarbeit definiert. Mit dem am 20. Dezember 2005 feierlich unterzeichneten Konsens über Entwicklung hat die Europäische Union ein Rahmendokument für die europäische Entwicklungszusammenarbeit erarbeitet, in dem die gemeinsamen Ziele, Werte und Grundsätze dargelegt werden (EU, 2006f). Unterzeichnet wurde der Europäische Konsens von Vertretern des Rates, des

Parlamentes und der Kommission. Sein Geltungsbereich schließt neben den EU-Institutionen auch die Mitgliedstaaten ein. Anders als noch bei der Erklärung vom November 2000 wurden die Öffentlichkeit und das Europäische Parlament in den Entstehungsprozess einbezogen. Vorausgegangen war eine öffentliche Konsultation über die Zukunft der EU-Entwicklungspolitik (EU Kommission, 2005d) mit Nichtregierungsorganisationen (NRO), Think Tanks, Verbänden und Universitäten sowie Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Rates zu einem Entwurf der Generaldirektion Entwicklung der Kommission (EU-Kommission, 2005c).

In **Teil I** der Grundsatzklärung wird auf Grundlage der internationalen Verpflichtungen, den gemeinsamen Werten und Grundsätzen eine gemeinsame Vision entworfen. Die zentrale Entwicklungsvision der Armutsbekämpfung schließt „verantwortungsvolle Staatsführung, die Achtung der Menschenrechte sowie politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte“ ein. Außerdem betont der Konsens als gemeinsame Werte u.a. Grundfreiheiten, Demokratie und verantwortungsvolle Ressourcensteuerung, die im Rahmen eines effizienten Multilateralismus gefördert werden sollen. Begleitet werden diese Ziele durch die Grundprinzipien der Eigenverantwortung, Partnerschaft, politischer Dialog, die Rolle der Zivilgesellschaft, Geschlechtergleichstellung und Engagement für fragile Staaten.

Teil II enthält die Leitlinien für deren konkrete Umsetzung. Die EU ist dabei bemüht, den „Mehrwert“ europäischen Handelns hervorzuheben. In der Erklärung vom November 2000 noch unerwähnt, bilden Konfliktprävention und fragile Staaten nun einen eigenständigen thematischen Schwerpunkt.¹¹ Fragile Staaten gelten als „zu lösendes Problem“, bei dessen Bewältigung explizit auf das Götterborger Programm der EU des Gipfels vom Juni 2001 zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte Bezug genommen wird. Die wechselseitige Bedingtheit von Entwicklung und Sicherheit ist damit nun auch im entwicklungspolitischen Schrifttum konzeptionell verankert worden. Da weiterhin eine Unterordnung entwicklungspolitischer Zielsetzungen unter sicherheitspolitische Erwägungen befürchtet wird, wird das Thema der Politikkohärenz im „Konsens“ großgeschrieben. Auch hier wird postuliert, dass die Entwicklungszusammenarbeit mit dem vorrangigen Ziel der Armutsbekämpfung mit den anderen Politikbereichen des auswärtigen Handelns gleichrangig behandelt und anderen Zielen nicht untergeordnet werden soll.

Konfliktprävention, Konfliktlösung und Friedenssicherung sollen u.a. durch die Bekämpfung der Ursachen gewaltsamer Konflikte wie Armut, Degradation, Ausbeutung und ungleiche Verteilung sowie ungleicher Zugang zu Boden und natürlichen Ressourcen, schwache Staatsführung, Menschenrechtsverletzungen und Geschlechterungleichheit unterstützt werden.

Der Europäische Konsens über Entwicklungspolitik

6. Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung

[...]

37. Unsicherheit und gewaltsame Konflikte gehören zu den größten Hindernissen für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Sicherheit und Entwicklung sind wichtige und einander ergänzende Aspekte der Beziehungen der EU zu Drittländern. In ihrem jeweiligen Rahmen tragen sie dazu bei, ein sicheres Umfeld zu schaffen und den Teufelskreis von Armut, Krieg, Schädigung der Umwelt und versagenden Strukturen in Wirtschaft,

¹¹ Die bisherigen sechs thematischen Bereiche wurden auf neun erweitert. Diese sind Handel und regionale Integration; Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen; Infrastruktur, Kommunikation und Verkehr; Wasser und Energie; ländliche Entwicklung, Raumplanung, Landwirtschaft und Ernährungssicherheit; Staatsführung, Demokratie, Menschenrechte und Unterstützung wirtschaftlicher und institutioneller Reformen; Konfliktprävention und fragile Staaten; menschliche Entwicklung; sozialer Zusammenhalt und Beschäftigung.

Gesellschaft und Politik zu durchbrechen. Die EU wird im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten ihre Waffenausfuhren stärker kontrollieren, um zu verhindern, dass in der EU hergestellte Waffen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden oder bestehende Spannungen oder Konflikte in Entwicklungsländern verschärfen, und sie wird konkrete Schritte unternehmen, um die unkontrollierte Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen entsprechend der Europäischen Strategie zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Munition einzuschränken. Die EU unterstützt auch nachdrücklich die Verantwortung für den Schutz der Bevölkerung. Wir können nicht tatenlos zusehen, wie Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen oder sonstige schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte begangen werden. Die EU wird sich für eine stärkere Rolle der regionalen und subregionalen Organisationen bei der Förderung des weltweiten Friedens und der weltweiten Sicherheit einsetzen, und diese Organisationen unter anderem in ihrer Fähigkeit unterstützen, Geberhilfe im Bereich der Konfliktprävention zu koordinieren.

[...]

7. Entwicklung als Beitrag zur Lösung globaler Herausforderungen

[...]

40. Die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele liegt auch im Interesse langfristigen Friedens und langfristiger Sicherheit, auf kollektiver wie auf individueller Ebene. Ohne Frieden und Sicherheit sind Entwicklung und Beseitigung der Armut nicht möglich, und ohne Entwicklung und Beseitigung der Armut wird es keinen dauerhaften Frieden geben.

3.2 Aktionsbereiche der Gemeinschaft

[...]

Konfliktprävention und fragile Staaten

89. Die Gemeinschaft wird im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten ihrer Organe ein umfassendes Konzept ausarbeiten, das verhindern soll, dass fragile Staaten entstehen und dass es zu Konflikten, Naturkatastrophen und anderen Arten von Krisen kommt. Dabei wird die Gemeinschaft die Anstrengungen der Partnerländer und regionalen Zusammenschlüsse bei der Stärkung der Frühwarnsysteme und dem Aufbau von Kapazitäten im Bereich der demokratischen Staatsführung und der Institutionen unterstützen. Durch verbesserte gemeinsame Analysen und die gemeinsame Beobachtung und Bewertung schwieriger, fragiler oder versagender Staaten zusammen mit anderen Gebern wird die Gemeinschaft ferner in enger Zusammenarbeit und Koordinierung mit den bestehenden Ratsstrukturen ihre eigene Fähigkeit stärken, Vorzeichen fragiler Staatlichkeit zu erkennen. Bei der Programmplanung wird sie die OECD-Grundsätze für ein erfolgreiches internationales Engagement in fragilen Staaten aktiv umsetzen.

90. Bei schwierigen Partnerschaften, fragilen oder versagenden Staaten wird die unmittelbare Priorität der Gemeinschaft darin bestehen, in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und den UN-Organisationen grundlegende Dienstleistungen bereitzustellen und den Grundbedarf zu decken. Als langfristige Vision ihres Engagements will die Gemeinschaft in Partnerschaft mit den betreffenden Ländern die Eigenverantwortung dieser Länder erhöhen und ihnen weiterhin beim Aufbau legitimer, wirksamer und starker staatlicher Institutionen sowie einer aktiven und organisierten Zivilgesellschaft helfen.

91. Die Gemeinschaft wird weiterhin umfassende Pläne für Länder erstellen, in denen Konflikte drohen; diese Pläne sollten sich auf Politikbereiche erstrecken, die den potenziellen Konflikt verschärfen oder entschärfen können.

92. Die Gemeinschaft wird weiterhin Konfliktprävention, Konfliktlösung und Friedenssicherung unterstützen durch Bekämpfung der Ursachen gewalttätiger Konflikte wie etwa Armut, Degradation, Ausbeutung und ungleiche Verteilung sowie ungleicher Zugang zu Boden und natürlichen Ressourcen, schwache Staatsführung, Menschenrechtsverletzungen und Geschlechterungleichheit. Ferner wird sie Dialog, Teilhabe und Aussöhnung im Interesse des Friedens und der Verhinderung des Ausbruchs von Gewalt fördern.

Der Europäische Verfassungsvertrag

Die Nähe von Entwicklungszusammenarbeit und Außen- und Sicherheitspolitik macht ebenfalls – auch wenn sein Inkrafttreten in der vorliegenden Fassung infrage steht – der Europäische Verfassungsvertrag (VVE) deutlich, in dem die Entwicklungszusammenarbeit mit der GASP, der ESVP sowie der gemeinsamen Handelspolitik in Titel V zum „Auswärtigen Handeln der Union“ zusammengefügt wurde. Dort heißt es: „Die Union achtet auf die Kohärenz zwischen den einzelnen Bereichen ihres auswärtigen Handelns sowie zwischen diesen und ihren übrigen Politikbereichen“. Weiter wird das vorrangige Ziel, die Armut zu beseitigen, erstmals auch im Zielkatalog des gesamten auswärtigen Handelns der Union genannt (Art. III-292 VVE), bevor es in den Bestimmungen die Entwicklungszusammenarbeit betreffend bekräftigt wird (Art. III-316 VVE).

Entwicklungspolitik als Querschnittsaufgabe zu betrachten, gibt die Formulierung wieder: „Bei der Durchführung politischer Maßnahmen, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, trägt die Union den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung“ (Art. III-316 VVE). Die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und anderen Drittländern wurde unter dem Kapitel „Zusammenarbeit mit Drittländern und Humanitäre Hilfe“ (Kap. IV) zusammengefasst, die traditionelle Teilung von AKP-Staaten und anderen Entwicklungsländern würde damit entfallen. Weiterhin betont wird die Zweiteilung in Entwicklungsländern (Abschnitt 1) und andere Drittländer (Abschnitt 2). Neu ist ein eigener Abschnitt zur Humanitären Hilfe (Abschnitt 3).

Der Prozess der Politikkoordinierung zwischen den und innerhalb der EU-Organe

Für die Zusammenführung von Entwicklung und Sicherheit ausschlaggebend ist die Art und Intensität der Kooperation der an der Politikgestaltung beteiligten Akteure. Insbesondere aufgrund der historisch gewachsenen und dysfunktionalen Verwaltungsstrukturen ist eine enge Kooperation und Koordination sowie eine ausreichende Informationslage unerlässlich, um trotz horizontaler, vertikaler und funktionaler Fragmentierung der europäischen Governance-Strukturen die strategischen Vorgaben der Entwicklungszusammenarbeit umsetzen zu können. Nachfolgend soll zunächst das institutionelle Gefüge umrissen werden, bevor einzelne Mechanismen für mehr Politikkohärenz vorgestellt werden. Das Europäische Parlament wird miteinbezogen, kann aber aufgrund seiner schwachen Stellung im Politikprozess weitgehend hintenan gestellt werden.

Der institutionelle Rahmen

Die Kommissionsstrukturen

Die Europäische Kommission nimmt bei der Politikgestaltung eine Schlüsselposition ein. Sie ist verantwortlich für Gesetzes- und Strategieinitiativen, für Empfehlungen an den Rat, für die Festlegung technischer Standards sowie als „Hüterin der Verträge“ bei der Überwachung der Implementierung. Außerdem ist sie für die Verwaltung eines Fünftels der gesamten, in der Europäischen Union zur Verfügung stehenden Entwicklungshilfe zuständig. Die Kommission hatte im Jahr 2000 einen weitreichenden Reformprozess der europäischen Entwicklungspolitik initiiert. Trotz dieser umfangreichen Managementreformen teilen sich innerhalb der Kommissionsstrukturen weiterhin zahlreiche Akteure entwicklungspolitische Zuständigkeiten. Insbesondere drei Kommissare (Entwicklungs-, Handels- sowie Außen- und Sicherheitspolitik), die Generaldirektionen Entwicklung, Außenbeziehungen und Handel sowie das Durchführungsamt EuropeAid und das Amt für Humanitäre Hilfe Echo sind mit entwicklungspolitischen Belangen betraut. Die Koordinierung auf Kommissarsebene findet in der Gruppe

der für die Außenbeziehungen zuständigen Kommissare statt. Zu dieser gehören die Kommissarin für Außenbeziehungen und europäische Nachbarschaft, der Kommissar für die EU-Erweiterung, der Kommissar für den Handel, der Kommissar für Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe sowie der Kommissar für Wirtschaft und Währung.

Für entwicklungspolitische Belange gegenüber der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten und Zentralasien, den Ländern des Mittelmeerraums sowie Asien und Lateinamerika ist die **Generaldirektion Außenbeziehungen und europäische Nachbarschaftspolitik** verantwortlich. Im Jahr 2001 wurde eine „Conflict Prevention and Crisis Management Unit“ eingerichtet. Dieses Referat soll die zahlreichen Aktivitäten der Kommission im Bereich der Konfliktprävention koordinieren. Dazu zählen das Mainstreaming von Konfliktprävention in die Programmgestaltung der EU-Außenhilfe, der Aufbau und die Überwachung des schnellen Krisenreaktionsmechanismus (RRM) für die schnelle und flexible Finanzierung von Maßnahmen in Vor- und Nachkonfliktsituationen sowie der Austausch mit internationalen Akteuren wie den Vereinten Nationen, der OECD, dem Europarat und der OSZE. Im Zuge der Reform der Außenhilfe wurde der RRM in das neue Stabilitätsinstrument überführt, um schneller auf Krisen reagieren zu können und um die Kontinuität von Projekten besser garantieren zu können.¹² Dieses neue Instrument soll bei Krisen und Instabilität in Drittländern zum Einsatz kommen und bei der Bewältigung grenzübergreifender Sicherheits- und Stabilitätsprobleme helfen (wie nukleare Sicherheit, Nichtverbreitung von Kernwaffen, Menschenhandel, organisiertes Verbrechen und Terrorismus).

Die **Generaldirektion Entwicklung** ist seit den Reformen 2000 hauptsächlich für die Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten zuständig. Innerhalb der GD DEV wurde die Einrichtung eines weiteren Referats „Unterstützung für AKP-Staaten“ mit einer Abteilung für „Konfliktprävention und fragile Staaten“ und einer Abteilung für „*Good governance*, Korruption, Verantwortlichkeit“ diskutiert. Trotz einer Neustrukturierung der GD DEV im Juli 2006 wurden das Direktorat und die entsprechenden Abteilungen nicht eingeführt.¹³

Entscheidend ist auch die **Generaldirektion Handel**. Sie ist für die Außenwirtschaftsbeziehungen der Union zuständig und übernimmt damit eine entscheidende Rolle in der Gestaltung der Handelsbeziehungen mit den Entwicklungsländern. In ihren Zuständigkeitsbereich fallen u.a. die im Cotonou-Abkommen enthaltenen Handelsbeziehungen sowie die Aushandlung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen. Bei der Initiierung der „Alles außer Waffen-Initiative“ hat die Generaldirektion eng mit der Generaldirektion Entwicklung zusammengearbeitet. Andere Beispiele für die Generaldirektionen-übergreifende Kooperation sind die Exportbestimmungen für Kleinwaffen oder der Kimberley-Prozess, mit dem der Verkauf sogenannter Konflikt- oder auch Blutdiamanten verhindert werden soll.

Im Zuge der Reform der Außenhilfe wurde 2001 das neue Durchführungsorgan „*Europe Aid Co-operation Office*“ (EuropeAid) unter der Verantwortung des Kommissars für Außenbeziehungen geschaffen. EuropeAid wurde eingerichtet, um die Aufgaben des gesamten Projektzyklus von der Auswahl und Prüfung der Projekte, über die Implementierung bis hin zur Evaluierung von sowohl GD DEV und GD Relex zu übernehmen. Im Rahmen der Manage-

¹² Das Stabilitätsinstrument soll das Heranführungsinstrument (IPA), das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) und das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit (DCECI) ergänzen und die Bereitstellung von Hilfe ermöglichen, durch die die für die Durchführung der Politiken des IPA, des ENPI und des DCECI erforderlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

¹³ Vgl. zur Verwaltungsstruktur der DG DEV das Organigramm unter http://ec.europa.eu/dgs/development/organisation/whoiswho_en.htm

mentreformen wurden zudem die Vor-Ort-Delegationen der Kommission mit mehr Verantwortung betraut, um den gesamten Prozess nicht nur kohärenter und effizienter zu gestalten, sondern auch zu dezentralisieren.

Die **Generaldirektion für humanitäre Hilfe** trägt die Verantwortung für die Verwaltung der aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierten humanitären Hilfe für Opfer von Konflikten oder Naturkatastrophen weltweit. Infolge der 2005 eingeleiteten Überlegungen zur Reform der humanitären Hilfe wurde 2006 eine Reihe von Neuerungen umgesetzt.¹⁴ ECHO hat wiederholt seine Unabhängigkeit gegenüber den anderen Dienststellen oder Weisungen Dritter unterstrichen. ECHO bemüht sich jedoch, den Übergang von der kurzfristig angelegten humanitären Hilfe zur langfristig ausgerichteten Entwicklungshilfe zu erleichtern (EU Kommission, 2001b) und berücksichtigt bei seiner Arbeit die Wirkungen in Krisensituationen sowie der Gefahr der strukturellen Abhängigkeit (EU-Rat, 1996).

Die Ratsstrukturen

Die Debatte um einen „integrierten Ansatz“ und um mehr Kohärenz wird auf hoher politischer Ebene geführt, sowohl im Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (GAERC) als auch im Europäischen Rat wurde diese Zielsetzung wiederholt bekräftigt. Ein deutlich sichtbares Zeichen für diese Bestrebungen war bereits die Zusammenlegung des eigenständigen Entwicklungsrates mit dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten durch den Gipfelbeschluss des Europäischen Rates von Sevilla im Juni 2002 in die neu geschaffene Ratsformation „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“, an der je nach Tagesordnungspunkt nicht nur die Außenminister, sondern auch die Entwicklungs- und Verteidigungsminister teilnehmen können. Seit der Zusammenlegung zeichnet für entwicklungspolitische Belange der GAERC verantwortlich.

Im Rahmen der Treffen des GAERC werden Themen auf Ebene der jeweiligen nationalen Ressortminister verhandelt, Mitteilungen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit angenommen oder zurückgewiesen sowie die Gipfeltreffen des Europäischen Rates vorbereitet. Vorbereitet werden die Treffen des GAERC durch den Ausschuss der Ständigen Vertreter (COREPER), der für den Prozess der Politikkohärenz entscheidend ist, bzw. von den entsprechenden Arbeitsgruppen. Insbesondere die Arbeitsgruppen „Entwicklungszusammenarbeit“ (CODEV) und „AKP“ sind für die Entwicklungspolitik relevant.

Im Rahmen der ESVP verfügt der Rat über einen Ausschuss für die nichtmilitärischen Aspekte der Krisenbewältigung, der insbesondere für die Entwicklung und Umsetzung konkreter Ziele für die zivile Krisenbewältigung in den Bereichen Polizei, Rechtsstaatlichkeit, Zivilverwaltung und Zivilschutz zuständig ist.¹⁵ Seiner Einsetzung folgten die Errichtung der ständigen Organe der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, insbesondere zur Einsetzung des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees, des Militärausschusses der Europäischen Union und des Militärstabs der Europäischen Union.

Der Generalsekretär des Rates und dessen Sekretariat sind, genauso wie die jeweilige Präsidentschaft, ausdrücklich angewiesen, auf die notwendige Berücksichtigung entwicklungspolitischer Belange in allen relevanten Politikbereichen zu achten. Sie sollen dafür sorgen, dass das Thema der Politikkohärenz für Entwicklung entsprechend stets auch in

¹⁴ Generaldirektion für humanitäre Hilfe (GD ECHO): Operationelle Strategie 2006 [nicht im Amtsblatt veröffentlicht].

¹⁵ Siehe ergänzend und ausführlich dazu Ehrhart, 2006.

denjenigen Tagesordnungspunkten des COREPER berücksichtigt wird, die nicht ausdrücklich entwicklungspolitischen Themen gelten (EU-Rat, 2006).

Bis zur Einsetzung eines Europäischen Außenministers, wie der Verfassungsentwurf vorsieht, nimmt der Generalsekretär/Hohe Vertreter weiterhin eine herausgehobene Stellung im Prozess der Politikkoordinierung ein. Dieser ist laut der Satzung des Rates verantwortlich für die Organisation, Koordinierung und Gewährleistung der Kohärenz des Tätigwerdens des Rates und sorgt für die Abstimmung mit der Europäischen Kommission. Die Kooperation des Generalsekretärs mit der Kommission wurde von den Mitgliedstaaten wiederholt gefordert. Eine Reihe von gemeinsamen Erklärungen und Papieren von Generalsekretär Solana und Entwicklungskommissar Michel, insbesondere im Bereich der Afrikapolitik und der Sicherheitssektorreform, zeugen von dem intensivierten Kontakt der beiden Institutionen.¹⁶

Strategien und Mechanismen für mehr Politikkohärenz

Sowohl im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit als auch zur Vernetzung der Auswärtigen Politiken existieren verschiedene Konsultationsregelungen und Mechanismen, um den Informationsaustausch, die Politikharmonisierung und die Folgenabschätzung zu verbessern und die gegenseitige Zusammenarbeit mit dem Ziel zu stärken, die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung zu fördern. Die EU prüft die Intensivierung und Ausweitung der bestehenden Mechanismen mit dem Ziel, dass sich nicht nur die Entscheidungsträger der Entwicklungspolitik, sondern auch die Entscheidungsträger anderer Politikfelder mit Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung beschäftigen. An dieser Stelle wird exemplarisch der Prozess der Strategiebildung sowie die Länder- und regionalen Strategiepapiere herausgegriffen. Die Mechanismen im Bereich der zivil-zivilen sowie der zivil-militärischen Kooperation werden hier nicht näher thematisiert.¹⁷

Strategien und Mitteilungen

Die Europäische Kommission ist mit dem Mandat des Rates zuständig für die Ausarbeitung von Strategievorschlägen. Entscheidend für die Abstimmung auf Kommissionsebene sind die so genannten „*interservice-consultations*“, über die die leitende Generaldirektion alle anderen relevanten GDs und Abteilungen konsultieren muss.

Die Durchführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung legen eine Zweiteilung der Konsultationsphase in eine informelle „dienststellenübergreifende Koordination“ und eine formelle „dienststellenübergreifende Konsultation“ fest. Die federführende GD kontaktiert andere beteiligte oder interessierte Generaldirektionen, um sie über Vorgehensweise und Zeitplan des geplanten Strategiepapiers zu informieren und gibt ihnen die Möglichkeit zum Informationsaustausch. Die leitende GD verfügt über einen beachtlichen Freiraum bei der Organisation der informellen Phase. Sollte sie jedoch eine interessierte GD nicht in die Koordinationsphase mit einbeziehen, läuft ihr Strategieentwurf Gefahr, im Rahmen der anschließenden formellen Konsultation abgelehnt zu werden. In der Praxis haben sich ständige formelle und informelle Konsultationsgruppen durchgesetzt, die die Koordination zwischen den unterschiedlichen Kommissionsdiensten gewährleisten sollen. Innerhalb der Koordinationsphase werden „Vorentwürfe“ verfasst, in die die Ergebnisse öffentlicher

¹⁶ <http://www.europe-cares.org/africa/>

¹⁷ Siehe ergänzend und ausführlich dazu Ehrhart, 2006. Siehe auch Ehrhart, 2005; Gourlay, 2005; 2006, S. 103-122.

Konsultationen, wie sie auch im Vorfeld des „Europäischen Konsens“ stattfanden, eingearbeitet werden.

Ist ein Vorentwurf der leitenden GD soweit ausgearbeitet, dass er dem Kommissionskollegium zur Beschlussfassung vorgelegt werden kann, müssen zunächst im Rahmen der formellen „dienststellenübergreifenden Konsultation“ sämtliche interessierten Generaldirektionen und Abteilungen konsultiert werden. Dies ist als entscheidender Schritt im gesamten Konsultationsprozess zu werten. Hier können alle interessierten Generaldirektionen eine offizielle Stellungnahme zu einem Vorentwurf abgeben und gegebenenfalls mit einer Blockade drohen. Um den gesamten Prozess in dringenden Fällen zu beschleunigen, kann im so genannten „fast-track“-Verfahren die Phase der Koordinierung umgangen und direkt eine Arbeitsgruppe von Kommissionsmitgliedern mit der Ausarbeitung eines Strategieentwurfs betraut werden. In diesem Fall hat die leitende GD einen erheblichen Einfluss auf den Entwurf und den genauen Ablauf des Verfahrens.

Hat die Strategie im Kommissionskollegium mit der einfachen Mehrheit der Stimmen die Zustimmung erhalten, muss der Rat der offiziellen Mitteilung zustimmen und eine Stellungnahme des Parlaments eingeholt werden. Erst dann wird die entsprechende GD mit der Umsetzung einer Strategie bzw. Maßnahme beauftragt.

Die dienststellenübergreifende Gruppe zur Qualitätsunterstützung

Die dienststellenübergreifende Gruppe zur Qualitätsunterstützung¹⁸ (*inter-service Quality Support Group* (iQSG)) wurde im Januar 2001 im Zuge der Verwaltungsreform eingerichtet, die die Kohärenz und Qualität der Entwürfe der Länder- und Regionalstrategiepapiere und Richtprogramme gewährleisten soll, und die bei der ersten Generation der Länder- und regionalen Strategiepapiere (RSP) federführend mitgewirkt hat (EU Kommission, 2002). Die iQSG verfügt über ein kleines Sekretariat, das der GD DEV angegliedert ist. Dem Gremium gehören mittel- und hochrangige Kommissionsbeamte aller auswärtigen Kommissionsdienststellen an. Jede GD hat eine „*quality service group*“, die im engen Kontakt mit der iQSG steht und in der Regel aus ein bis zwei Kommissionsbeamten besteht.

Die iQSG ist für den Prozess und die Prüfung der Länderstrategiepapiere zuständig. Die Prüfung der Entwürfe beginnt bereits in einer relativ frühen Phase des Programmierungsprozesses und schließt Richtlinien für deren Erarbeitung mit ein. Hauptmaßstab für die Bewertung der iQSG ist der vom Rat angenommene Gemeinsame Rahmen für die Länderstrategiepapiere. Die iQSG prüft dabei die Kohärenz, Komplementarität und Koordinierung etwa zwischen der Analyse der vorgeschlagenen Eingriffsstrategie und den mittelfristigen Herausforderungen, der Stimmigkeit mit anderen Zielen der Politik der EG, das Ausmaß der Komplementarität zwischen der Hilfe der EG und anderen Gebern, insbesondere der Mitgliedstaaten sowie in welchem Umfang die gesamte Außenhilfe der Gemeinschaft gegenüber dem betroffenen Land erfasst wird. Die Frage, welchen Stellenwert die Kohärenz zwischen der Entwicklungspolitik und anderen für das Partnerland/die Partnerregion relevanten anderen EG-Politikbereichen („*Policy mix*“) hat, bildet ein weiteres Hauptanliegen. Der Aspekt der „Sicherheit“ wurde nach und nach in das einheitliche Prüfschema aufgenommen.

¹⁸ http://ec.europa.eu/development/body/iqsg/index_en.cfm

Länder- und regionale Strategiepapiere

Für die Bereitstellung des richtigen *Policy mix* für jedes Land und jede Region soll der Einsatz der verschiedenen Instrumente durch den Prozess der Länderstrategiepapiere (LSP) mehr Kohärenz erhalten.¹⁹ Diese haben sowohl den Zweck eine gemeinsame Lageanalyse vorzunehmen sowie darauf aufbauend eine gemeinsame Strategie zu entwerfen. Diese Strategie kann auf die breite Palette von Instrumenten zurückgreifen, die ihr zur Zusammenstellung einer wirkungsvollen und effizienten Mischung von Kooperationsinstrumenten wie Entwicklungshilfe, Fischereiabkommen, Handelsinstrumente, politischer Dialog und außenpolitische Instrumenten zur Verfügung steht.

Bereits in den 1990er Jahren hatten die für die verschiedenen Entwicklungsprogramme zuständigen Generaldirektionen begonnen, Strategiepapiere für ihre jeweiligen Partnerländer zu erstellen.²⁰ Dies fand jedoch ohne eindeutigen Auftrag, einheitliche Richtlinien und Mitwirkung der Mitgliedstaaten statt, so dass nach internen Evaluierungen und der Kritik u.a. des Entwicklungsausschusses der OECD die Länderstrategiepapiere durch einen Ratsbeschluss auf den Weg gebracht wurden (EU Rat, 2000).

Diese gelten einheitlich für alle bedeutenden Entwicklungsprogramme, also für die Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten, mit den Staaten Asiens, Lateinamerikas und der Mittelmeerregion, mit der GUS und den Ländern Südosteuropas. Die LSP sollen den Standardrahmen bilden für eine Verbesserung der Arbeitsteilung und der Komplementarität zwischen und innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft und der einzelnen Mitgliedstaaten.

Bei der Konzeption eines Länderstrategiepapiers werden neben den Partnerländern sämtliche betroffenen Dienststellen der EG konsultiert. Die Mitgliedstaaten sind aufgerufen, sich an der Entstehung der LSP stärker zu involvieren (EU Rat, 2003c). Die Länderstrategiepapiere müssen sich mit Fragen der Kohärenz und des richtigen *Policy mix* beschäftigen. In einem dafür vorgesehenen Kapitel ist die Kohärenz der Entwicklungshilfe mit verschiedenen anderen EU-Politiken wie Handel, Agrar- und Fischereipolitik, Konfliktprävention, wie auch der Außen- und Sicherheitspolitik zu prüfen, die für das Partnerland von Belang sind.

Die bereits bei der Entstehung der LSP bestehenden unterschiedlichen Sichtweisen der beteiligten Generaldirektionen für Entwicklung und für Auswärtige Angelegenheiten hinsichtlich der Ausgestaltung der LSP bestehen bis heute fort. Die Überarbeitung des 2000 vereinbarten Rahmens für die Länderstrategiepapiere sieht keine wesentlichen Änderungen zur bestehenden Praxis vor, räumt jedoch dem Aspekt der Sicherheit in Kapitel 2.1.1 des einheitlichen Schemas für die LSP einen breiteren Raum ein (EU Kommission, 2006). Darüber hinaus wird ein „*Programming Fiche*“ der iQSG zur Kohärenzanalyse des *Policy mix* im Bereich „Sicherheit“ erwartet.²¹

¹⁹ Die Länder- und regionale Strategiepapiere sind einsehbar unter http://ec.europa.eu/comm/external_relations/sp/index.htm

²⁰ Zum Hintergrund siehe u.a. Kloster, 2000, S. 239-241.

²¹ http://ec.europa.eu/development/body/iqsg/tools_fiches_en.cfm#a3

Common format for Country Strategy Papers (CSPs)

2. Chapter 2: Country Diagnosis

2.1. Analysis of the political, economic, social and environmental situation in the partner country

This analysis should include all major domestic policy developments and issues and all significant external factors.

2.1.1 Political situation

The CSP must analyse the country's political, institutional and security situation in a broad context, including governance, progress towards democracy, the rule of law and observance of human rights. The regional context must be specifically addressed here. This section should therefore examine the following aspects:

[...]

- Potential factors for conflict, the risk of national or regional conflict breaking out, continuing or flaring up again, and key cultural and social factors directly influencing the political process (e.g. ethnic tensions or migratory flows).
- The security system, including the division of powers between the different agencies, and the decision-making procedure and democratic and civilian oversight over the security system.
- The overall security situation. The following questions must be posed: Are there signs of violent conflict in the country and/or region? Is the country's stability threatened by armed violence? What is the influence of neighbouring countries? Is there a national small-arms manufacturing industry? Does the level of crime in the country threaten its development? What is the situation with regard to the various forms of organised crime and illegal drugs? Is there a threat of terrorism in the country or region?
- Any evidence pointing to a fragile state, e.g. the incapacity to perform the basic functions of government (security, basic social services, human rights); identify support measures, such as government reform.
- The regional context of the country, its relations with its neighbours and the impact of these factors on the political, institutional and security situation in the country.

This analysis should serve to identify the type of partnership: efficient, difficult/fragile state, post-conflict.

Accordingly, in fragile states, post-conflict countries and specific cases of countries that have yet to achieve »structural stability« or are showing signs of increasing instability, greater attention should be given to analysing measures taken to ensure security and stability, including conflict prevention and management, post-conflict intervention strategies (demobilisation, disarmament, re-integration (in particular of women and child soldiers), rebuilding, humanitarian mine clearance, support for action against illegal arms trafficking and dissemination of small arms and light weapons, etc.), and the introduction of the rule of law and democracy (including broader participation of civil society and a more equitable distribution of power). The issues of transition and LRRD will have to be taken into account.

Bewertung und Empfehlungen

„Frieden, Sicherheit und Stabilität“ auch in den Entwicklungsländern gelten als Voraussetzung für die Sicherheit in der Europäischen Union, aber auch als Voraussetzung für die Nachhaltigkeit entwicklungspolitischer Aktivitäten in den Partnerländern. Die Europäische Union hat daher Prioritätsbereiche außerhalb der genuinen Entwicklungszusammenarbeit definiert, die für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele entscheidend sind. Dazu zählt die Komponente der Sicherheit unter der Begrifflichkeit von „Konfliktprävention und fragile Staaten“, die in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit zunehmend gestärkt wird. Dies geschieht

- durch das *Mainstreaming* von sicherheitspolitischen Belangen in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit
- und durch die Anbindung der Entwicklungspolitik an die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik durch ein integriertes Sicherheitskonzept.

Mit dem Arbeitsprogramm Politikkohärenz für Entwicklung 2006–2007 und dem Arbeitsauftrag an kommende Präsidentschaften, dem Thema weiterhin hohe Aufmerksamkeit auf der politischen Agenda einzuräumen, sind Optionen geschaffen worden, die wechselseitige Bedingung von Entwicklung und Sicherheit auszugestalten. Noch wird der Europäischen Union der „Vorschussbonus“ der Zivilmacht entgegengebracht, auf europäischer Ebene wird jedoch ein auf dem bestehenden *acquis communautaire* sowie dem *politischen acquis* fußender konzeptioneller Wandel sichtbar, der weitgehend ergebnisoffen angelegt ist.

Der Bundesregierung muss daran gelegen sein, sowohl an der Normbildung auf europäischer Ebene mitzuwirken sowie die Operationalisierung der konzeptionellen Vorgaben aktiv mitzugestalten. Dabei ist darauf zu achten, dass es sich um eine Zweibahnstraße handelt. Entwicklungspolitik muss stärker für Sicherheitsfragen, Sicherheitspolitik stärker für Entwicklungsbelange sensibilisiert werden.

Strategiedebatte führen: Um die Agenda aktiv mitzugestalten ist es heute nötig eine umfassende Strategiedebatte anzustoßen, tragfähige und zukunftsorientierte Netzwerke zu knüpfen, Transparenz und Rechenschaftspflicht zu fördern sowie die Mechanismen zu stärken, die eine stärkere Beteiligung von entwicklungspolitischen Kräften ermöglichen. In der Debatte über gemeinsame zivil-militärische Strukturen müssen die Diskrepanzen und Übereinstimmungen in den mitgliedstaatlichen Konzepten genauso zwischen Rat und Kommission offen gelegt sowie auch das Verhältnis zur NATO thematisiert werden.

Durch die Bedrohungsszenarien, die mit fragilen Staaten in Verbindung gebracht werden, wurde die europäische Entwicklungspolitik nach der konzeptionellen und institutionellen Krise der 1990er Jahre im Kanon der auswärtigen Beziehungen aufgewertet. Armutsbekämpfung und die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele gelten als vorrangige Ziele der Entwicklungspolitik, die zunehmend auch als sicherheitspolitisch relevant angesehen werden. Während „strukturelle Stabilität“ im europäischen Sprachjargon jahrelang in erster Linie wirtschaftliche und gesellschaftliche Reformen einschloss, so werden zunehmend neben *Good Governance* und Rechtsstaatlichkeit auch der Aufbau funktionierender Polizei- und Militärstrukturen im Rahmen der Sicherheitssektorreform impliziert. In Sprachgebrauch und Konzeption hat bereits deutlich eine Akzentverschiebung stattgefunden.

Die Ausrichtung auf fragile Staaten darf keiner pauschalen Gleichsetzung von Unterentwicklung und der Bedrohung der eigenen Sicherheit gleichkommen. Der Bundesregierung muss daran gelegen bleiben, ihrem langfristigen, strukturellen Engagement im Sinne einer „strukturellen Friedenspolitik“ weiterhin gegenüber einem kurzfristigen Agieren Priorität einzuräumen und dies im europäischen Schrifttum nicht nur zu verankern, sondern auch auf konkrete Umsetzung zu drängen.

Prioritäten gestalten: Auch unter den entwicklungspolitischen Akteuren ist eine umfassende Strategiedebatte unerlässlich, wie und in welchem Rahmen der Aspekt der „Sicherheit und Stabilität“ in der Programmierung und dem Alltagsgeschäft mit einzubeziehen ist. Mit dem thematischen Schwerpunkt im Konsens, dem Prioritätsfeld im Arbeitsprogramm Politikkohärenz und dem eigenständigen Kapitel in den Länderstrategieprogrammen wurden zukunftssträchtige Schritte unternommen, deren Reichweite sich heute erst in den Anfängen abzeichnet. Allein der Blick auf die Vielfalt der Lösungsansätze und Instrumente im Konsens für Entwicklung selbst zeigt jedoch die fehlende bzw. konkurrierende Prioritätensetzung bei der Wahl der Instrumente sowie deren Einsatz innerhalb des Konfliktzyklus. In der Debatte müssen die Diskrepanzen und Übereinstimmungen in den mitgliedstaatlichen Konzepten genauso zwischen Rat und Kommission offen gelegt werden. Die Debatte sollte dabei nicht auf die konkrete zivil-militärische Zusammenarbeit verkürzt werden, da sonst die Gefahr besteht, die Bedeutung der „strukturellen Stabilität“ und der genuine Beitrag der Entwicklungspolitik zu minimieren. Eine Aufwertung der eigenen Leistung kann auch ohne eine „Versicherheitlichung“ entwicklungspolitischer Strukturen stattfinden. Bei der Prioritätensetzung ist stets der „Mehrwert“ des europäischen Handelns mit zu berücksichtigen.

Ursachen- und Wirkungszusammenhänge bewusst machen: Angesichts begrenzter finanzieller, personaler und materielle Ressourcen verliert die Menge und Bandbreite der vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen im Konsens für Entwicklung an Bedeutung. Um Nachhaltigkeit erzielen zu können, ist ein flexibler Instrumenteeinsatz und eine konkrete Prioritätensetzung zwingend nötig. Nicht alle Maßnahmen tragen zu jedem Zeitpunkt und in jedem Konzept die intendierte Wirkung. Ohne tiefgreifende Kenntnisse über die Vielfalt und das Zusammenspiel von Konfliktursachen ist ein angemessenes Vorgehen nicht möglich. Ein solches muss auch im europäischen Rahmen erforscht und in den politischen Prozess eingebracht werden, um krisenpräventiv vorgehen zu können und die Lücke zwischen dem politischen Diskurs und dem politischen Handlungsfeld zu schließen.²² Verbindliche Leitfäden zur Konfliktanalyse und zum *Conflict Impact Assessment* sind zu etablieren und die „*European Commission Check list for root-causes of conflict/early warning indicators*“ zu verbessern. Der Bundesregierung muss daran gelegen sein, die Forschungsleistung in diesem Feld zu fördern und sich mit ihrem *Early action*-Konzept in der europäischen Debatte zu positionieren. Ein Bezugspunkt für die Europapolitik kann dabei das „Übersektorale Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung“ vom Juni 2005 des BMZ bilden (BMZ, 2005). Ziel muss der Ausbau des frühzeitigen und langfristigen *Mainstreaming* des Konfliktfaktors in die Planung, Umsetzung und Evaluierung von Projekten sein („K-Kennung“). Auch innerhalb der Humanitären Hilfe sollte die Konfliktsensibilisierung weiter vorangetrieben werden.

²² Zur Erkennung und Einordnung von Ursachenmustern kriegerischen Verhaltens zur besseren Strukturierung von proaktiven Präventionsmaßnahmen, vgl. BICC, 2006a.

Netzwerke knüpfen: Die Strategiedebatte muss sich auch mit den stärker synergetisch, komplementär oder ergänzend ausgerichteten Strategien der Mitgliedstaaten vergleichend auseinandersetzen. Gerade angesichts der Unterschiedlichkeit der mitgliedstaatlichen Haltungen muss die Bundesregierung bestrebt sein, eine aktive Rolle in der strategischen Ausgestaltung der konzeptionellen Vorgaben und Stärkung der vorhandenen Mechanismen zu übernehmen, um die Gestalt der Europäischen Union nach ihren Vorstellungen mitzuformen. Gefragt sind insbesondere die Präsidentschaften stärker zivilorientierter Mitgliedstaaten, die mit Unterstützung der Kommission dem Aspekt der „Sicherheit“ mehr Aufmerksamkeit zukommen lassen sollten, um den mit der ESVP geschaffenen militärischen „Fremdkörper“ in einer angemessenen und transparenten Weise in die Außenbeziehungen der EU einzubinden und für eine hinreichende Anbindung des langfristigen an das kurzfristige Engagement zu sorgen. Noch immer wissen die Mitgliedstaaten untereinander wenig über die Politiken, Mechanismen und Optionen ihrer Nachbarstaaten. Der vorhandene Austausch muss weiter gestärkt werden. Durch das Knüpfen von Netzwerken und Schmieden von Koalitionen ähnlich der von den Entwicklungsministern Deutschlands, Großbritanniens, der Niederlande und Norwegens gegründeten Utstein-Gruppe lässt sich der Informationsaustausch, die Normsetzung und die Identifizierung von *Best-practices* in diesem Bereich steuern (Smith, 2003). Dazu zählen u.a. die Ausrichtung von Workshops, das Erstellen von Studien und Gutachten oder Unterstützung von NRO. Dieser Gestaltungseinfluss ist auch angesichts der sich im Entstehen befindlichen Strukturen im entwicklungspolitischen Bereich der neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten bedeutsam.

Transparenz fördern: Mit dem Arbeitsprogramm Politikkohärenz für Entwicklung wurde ein Dokumentationsverfahren der Aktivitäten angestoßen. Dieses sollte in den kommenden *Follow-up*-Aktivitäten ausgebaut werden, indem nicht nur die kommenden Präsidentschaften und der Generalsekretär verpflichtet werden, für die notwendige Beachtung des Themas auf den Agenden zu sorgen. Durch regelmäßige Bilanzen in den Schlussfolgerungen der (Europäischen) Rattreffen würde das Thema an Relevanz gewinnen und müsste bereits im Vorfeld zu diesen gemeinsam in den Arbeitsgruppen vorbereitet werden. Neben den Fortschrittsberichten der Kommission könnten Berichte des Generalsekretärs sowie des GAERC für die notwendige Transparenz und damit auch Rechenschaftspflicht, nicht nur dem Europäischen Parlament gegenüber, sorgen. Auch die Einbeziehungen zivilgesellschaftlicher Strukturen könnte so gefördert werden. Bereits die aktive Mitwirkung an der Erstellung des Entwurfs sollte im Interesse der Bundesregierung sein, um die weitere konzeptionelle und inhaltliche Ausrichtung mitzulenken. Dabei sollten Expertengruppen und gemeinsame Arbeitstreffen gefördert werden, da sonst die Gefahr besteht, dass der Bericht zu einer bloßen Aneinanderreihung einzelner Berichte der jeweiligen Prioritätsbereiche wird.

Beteiligung stärken: Auf konzeptioneller Ebene wird die Gleichrangigkeit der auswärtigen Politiken postuliert, deren Instrumente, je nach Art der Krise, in kohärenter und komplementärer Weise ergriffen werden sollen. Ein solch kohärenter „Griff“ in den Instrumentenbaukasten der Europäischen Union setzt jedoch voraus, dass die beteiligten Akteure den zu ergreifenden *Policy mix* aufgrund einer gemeinsamen Lageeinschätzung und Prioritätensetzung teilen und für die Koordinierung der Aktivitäten die entsprechenden Mechanismen vorhanden sind. Insbesondere in Phasen vor einem potenziellen Ausbruch gewaltsamer Konflikte und in Post-

Konfliktsituationen sind entwicklungspolitische Expertise und Kapazitäten von essentieller Bedeutung. Darum sollte sich die Entwicklungspolitik möglichst früh in sicherheitspolitische Belange einbringen und dabei den Mehrwert herausstellen, der durch eine rechtzeitige Einbeziehung entwicklungspolitischer Kompetenz erreicht werden könnte.

Die Aufwertung der Komponente „Sicherheit“ folgt bisher nicht zwingend einer entwicklungspolitischen Logik, sondern ist den neuen Mechanismen und sicherheitspolitischen Akteuren im Rahmen der ESVP geschuldet. Um die ESVP angemessen in den Kanon des auswärtigen Handelns einzubeziehen, ist eine stärkere Einbindung der Kommissionsstrukturen entscheidend, die sich mit den zivilen Aspekten des Krisenmanagements befassen. Nur so ist eine ausreichende Verknüpfung des langfristigen mit dem kurzfristigen Instrumentarium zu gewährleisten. Dafür sind die Strukturen, insbesondere die kleine „*Conflict Prevention Unit*“ in der Generaldirektion Außenbeziehungen und europäische Nachbarschaft innerhalb der Kommission personell zu stärken, da sie nicht nur als Scharnier zwischen Rat und Kommission dient, sondern auch innerhalb der Kommission für eine Konfliktsensibilisierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten sorgen soll. Angesichts der Intransparenz und Eigenständigkeit der ESVP-Entscheidungsprozesse muss entwicklungspolitischen Akteuren mehr als bisher daran gelegen sein, bereits an der potenziellen Mandatierung und Planungsphase einer zivilen und/oder militärischen ESVP-Mission mitzuwirken bzw. gegen eine solche sogar Einspruch einzulegen. Ein Augenmerk muss vor einem potenziellen Militäreinsatz insbesondere auch auf die frühzeitige und hinreichende Mitgestaltung der Post-Konfliktphase gerichtet werden. Entsprechende *entry points* sind vorhanden (zu den operativen Handlungsempfehlungen und der Stärkung bestehender Mechanismen für mehr Politikkohärenz siehe Arbeitspapier 2).

Abkürzungsverzeichnis

AKP	Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks
CIVCOM	Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbearbeitung
CMCO	Civil Military Coordination
COREPER	Ausschuss der Ständigen Vertreter
CCPs	Conflict Prevention Pools
DCECI	Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit
DD&R	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DEVE	Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit des Europäischen Parlament
DFID	Department for International Development
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EIDHR	European Initiative for Democracy and Human Rights
ENPI	Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument
EPLO	European Peacebuilding Liaison Office
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EUMC	EU-Militärausschuss
FCO	Foreign & Commonwealth Office
GAERC	Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GD	Generaldirektion
IPA	Heranführungsinstrument
iQSG	Inter-service Quality Support Group
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
LSP	Länderstrategiepapier
MoD	Ministry of Defence
ODA	Öffentlichen Finanzhilfen
PCRU	Post-Conflict Reconstruction Unit
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
RRM	Rapid Reaction Mechanism
RSP	Regionale Strategiepapier
SIDA	Swedish International Development Cooperation
NGO	Nichtregierungsorganisation
UN	Vereinte Nationen
SG/HR	Generalsekretär des Rates/Hoher Repräsentant der GASP
SSR	Sicherheitssektorreform
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa

Literaturverzeichnis

Europäische Union

- EU. 2000. "Gemeinsamer Bericht der Kommission und des Rates: Improving the Coherence and Effectiveness of European Union Action in the Field of Conflict Prevention". Brüssel, November.
- _____. 2005. Evaluation Services of the European Union. Triple C Evaluations N 2 - EU Mechanisms that Promote Policy Coherence for Development: A Scoping Study, July.
- _____. 2006a. „Strengthening the European Union’s Role as a Global Partner for Development“. Achtzehnmonatsprogramm des deutschen, des portugiesischen und des slowenischen Vorsitzes (Januar 2007-Juni 2008): Brüssel, 21. Dezember, 17079/06, POLGEN 125.
- _____. 2006b. „Conclusions on Policy Coherence for Development: Work Programme 2006-2007“. Doc. 8387/06.
- _____. 2006c. "Orientation Debate on Policy Coherence for Development and the Effectiveness of EU external action - Council Conclusions on Integrating Development Concerns in Council Decision-making". 14072/06: Luxembourg, 17 October.
- _____. 2006d. "Strengthening the European Union’s Role as a Global Partner for Development". Brüssel, 21. Dezember, 17079/06, POLGEN 125.
- _____. 2006e. *Presidency Report to the European Council on EU activities in the framework of prevention, including implementation of the EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts*. 10158/06, Brüssel, 13 Juni.
- _____. 2006f. „Gemeinsame Erklärung des Rats und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: Der Europäische Konsens“. In: Abl. 2006/C 46/01.
- European Union Evaluation Services. "Triple C Evaluations N 2 - EU Mechanisms that Promote Policy Coherence for Development: A Scoping Study". July.
- European Peacebuilding Liaison Office. 2006. "Five Years after Göteborg: the EU and its conflict prevention potential". Conflict prevention partnership report, September.
- European Study Group on Europe’s Security Capabilities. 2004. "A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities, presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana". Barcelona, 15. September.
- EU-Kommission. 1999. „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 6. Mai 1999 über die Komplementarität der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten“. (KOM(99) 218 endg.
- _____. 2001a. „Mitteilung der Europäischen Kommission zu Konfliktprävention.“ April.
- _____. 2001b. „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 23. April 2001: Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung - eine Bewertung“. [nicht im Amtsblatt veröffentlicht].

- _____. 2002. *Jahresbericht 2001 der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Entwicklungspolitik der EG und die Umsetzung der Außenhilfe*. Brüssel, KOM(2002) 490 endg., 12. September.
- _____. 2005a. „Mitteilung der Kommission: Eine Strategie der Europäischen Union für Afrika. Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas“: Brüssel, 12. Oktober, KOM(2005) 489 endg.
- _____. 2005b. „Mitteilung der Kommission: Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung Beschleunigung des Prozesses zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele“. KOM(2005) 134 endg.
- _____. 2005c. „Vorschlag für eine „Gemeinsame Erklärung des Rats, des Europäischen Parlaments und der Kommission“ – Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union. „Der Europäische Konsens““ Brüssel, Juli.
- _____. 2005d. *Report on the Public Consultation on the Future of EU Development Policy*. Brüssel.
- _____. 2006. „Mitteilung der Kommission: Stärkung der europäischen Dimension: Ein gemeinsamer Rahmen für die Ausarbeitung der Länderstrategiepapiere und die gemeinsame Mehrjahresprogrammierung“.: Brüssel, 2. März, KOM(2006) 88 endg.
- EU-Rat. 1996. „Verordnung (EG) Nr. 2258/96 des Rates vom 22. November 1996 über Rehabilitations- und Wiederaufbaumaßnahmen zu Gunsten der Entwicklungsländer“. *Amtsblatt L 306*, 28. November.
- _____. 1998. „Mitteilung des Rates vom 9. März 1998 über die Leitlinien für die Verstärkung der operativen Koordinierung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit“. *ABl. C 97* vom 31. März.
- _____. 2000. „Schlussfolgerungen des Rates vom 10. November 2000 über den Standardrahmen für Länderstrategiepapiere, Punkt III“. SEK(2000)1049 vom 15. Juni 2000.
- _____. 2001a. „Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Göteborg“. 15. und 16. Juni.
- _____. 2003a. *Report from the Presidency to the European Council: Implementation of the EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts - Conflict prevention report*. 18 June.
- _____. 2003b. „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“. *Europäische Sicherheitsstrategie*. Brüssel.
- _____. 2003c. „Schlussfolgerungen des Rates vom 18. März 2003 zu den Rahmenvereinbarungen der LSP“. Doc. 6377/03.
- _____. 2005a. *The EU and Africa. Towards a strategic partnership*. Brüssel, 19. Dezember.
- _____. 2006. „Orientation Debate on Policy Coherence for Development and the Effectiveness of EU External Action - Council Conclusions on Integrating Development Concerns in Council Decision-making“. 14072/06, Luxembourg, 17 October.
- _____. 2005b. Schlussfolgerungen des Rates Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen vom 23./24. Mai 2005, insb. Punkte 18.-19., Dok. 8817/05.

ANDERE

Ashoff, Guido. 2005. *Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch: Begründung, Anerkennung und Wege zu seiner Umsetzung*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn.

BICC. Siehe Bonn International Center for Conversion.

BMZ. 2005. „Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“. Juni.

Bonn International Center for Conversion. 2006a: „Early warning – early action“. Entwicklungspolitische Instrumente zur Eindämmung von Gewaltkonflikten“. Konzeptpapier. Bonn.

_____. 2006b. „Early warning – early action“. Entwicklungspolitische Instrumente zur frühzeitigen Eindämmung von Gewaltkonflikten“. Länderstudien. Bonn.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. S. BMZ

Bundesregierung. 2004. „Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. Berlin, Mai.

_____. 2006. „Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken“. 1. Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenssicherung, Berlin, Mai.

Department for International Development. S. DFID

DFID. 2005. „Fighting Poverty to Build a Safer World. A Strategy for Security and Development“. London.

DFID et al.. 2003. „The Global Conflict Prevention Pool. A joint UK Government approach to reducing conflict“. London.

Dutch Directorate-General for International Cooperation. 2003. „Mutual Interests, Mutual Responsibilities. Dutch Development Cooperation en route to 2015“. The Hague.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict. 2007. *Preventing Deadly Conflict*. Final Report, Washington, DC.

Centre for European Policy Studies. 2006. „Policy Coherence for Development in the EU Council: Strategies for the way forward“. June.

Debiel, Tobias, Stephan Klingebiel, Andreas Mehler, and Ulrich Schneckener. 2005. „Between Ignorance and Intervention Strategies and Dilemmas of External Actors in Fragile States“. Bonn 2005.

Debiel, Tobias und Martina Fischer. 2000. „Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung durch die EU. Konzepte, Kapazitäten und Kohärenzprobleme“. *Berghof Report* Nr. 4, Berlin.

Debiel, Tobias. 2004. „Wie weiter mit effektiver Krisenprävention? Der Aktionsplan der Bundesregierung im Vergleich zu den britischen Conflict Prevention Pools“. In: *Die Friedens-Warte* 79:3-4.

Ehrhart, Hans-Georg und Burkard Schmitt (Hrsg.). 2004. *Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten*. Baden-Baden.

- Ehrhart, Hans-Georg. 2005. „Die EU als zivil-militärischer Krisenmanager. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit“. In: *integration*, Nr. 3/2005, S. 217–232.
- _____. 2006. „Sicherheit + Entwicklung = Frieden? Zur Rolle der Entwicklungspolitik in der zivilen ESVP“. Studie für das Bonn International Center for Conversion.
- Fincke, Gunilla. 2003. „Deutsche Konfliktprävention – Aufwand und Ertrag staatlicher Aktivitäten“. *Aktuelle SWP-Dokumentation*, Reihe D, Nr. 36, Januar.
- Fitz-Gerald, Ann M. .2004. *Addressing the Security-Development Nexus. Implications for Joined-up Government*. Montreal: Institute for Research and Public Policy.
- Glasius, Marlies und Mary Kaldor (Hrsg.). 2005. *A Human Security Doctrine for Europe*. London.
- Gourlay, Catriona. 2005. „EU Civilian Crisis Management: preparing for flexible and rapid response“. In: *European Security Review*, No 25.
- _____. Gourlay, Catriona. 2006: „Civil-Civil Co-ordination in EU crisis management“. In Nowak, 2006, S. 103-122.
- Grimm, Sven und Nina Kielwein. 2005. *Die Afrika-Strategie der Europäischen Union – Kohärenz gegenüber einem vielschichtigen Kontinent im Wandel?*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Analysen und Stellungnahmen 9/2005). Bonn.
- International Crisis Group. 2005. „EU Crisis Response Capability Revisited“. *Europe Report* 160, 17. Januar.
- Institut für Entwicklung und Frieden/SEW. 2006. „Report on the Expert Workshop „The Action Plan ,Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace-Building“ “. Berlin, 26-27 Januar.
- Klingebiel, Stephan. 2006. „New Interfaces between Security and Development: Changing Concepts and Approaches“. *DIE Studies* No. 13, German Development Institute/ Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.
- Kloster, Martin. 2000. „Länderstrategiepapiere für die europäische EZ. Eine Verbesserung der Komplementarität wird angestrebt“. In: *E+Z - Entwicklung und Zusammenarbeit*, Nr. 9, September, S. 239-241.
- Klotzle, 2006. *International strategies in fragile states. Expanding the toolbox?*, Gütersloh/München.
- Nowak, Agnieszka (Hrsg.). 2006. „Civilian Crisis Management: The EU Way“, *Chaillot Paper*, No. 90, Paris.
- OECD. 1999. „Policy Coherence Matters. Promoting Development in a Global Economy“. *OECD Working Papers*, Nr. 49, Paris.
- _____. 2004. „Institutional Approaches to Policy Coherence for Development“. OECD Policy Workshop, 18.–19. Mai, Room Document 7: „A Comparative Analysis. Institutional Mechanisms to Promote Policy Coherence for Development. Case Study Synthesis. The European Community, United States and Japan“.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. S. OECD.
- Rummel, Reinhardt. 2004. „Soft Power EU – Intervention mit zivilen Mitteln“. In: Hans-Georg Ehrhart und Burkard Schmitt (Hrsg.). *Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten*, Baden-Baden.

- Schneckener, Ulrich (Hrsg.). 2004. "States at Risk - Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem". *SWP-Studie*. S 43, Berlin.
- SIDA. 2004. "Conflict-Sensitive Development Cooperation. How to Conduct Analysis". Stockholm.
- _____. 2005. "Promoting Peace and Security through Development Cooperation." Stockholm.
- Smith, Dan. 2003. "Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting Their Act Together". Overview report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding, Oslo.
- Tannous, Isabelle. 2002-2006. „Entwicklungspolitik“. In: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.). *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn/Baden-Baden (mehrere Jahrgänge).
- Swedish International Development Cooperation. S. SIDA
- Swedish Ministry of Foreign Affairs. 2001. "EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts". Stockholm, Juni.
- Vereinte Nationen. 2004. "A More Secure World: Our Shared Responsibility". Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. Dezember 2004.
- _____. 2005a. "A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change". In: *Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All. Report of the Secretary-General of the United Nations*, September.
- _____. 2005b. "In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All". Report of the Secretary-General of the United Nations. September.
- Youngs, Richard. 2006. „The EU and Conflict in West Africa“. In: *European Foreign Affairs Review* 11/2006, S. 333-352.