



Die
Bundesregierung



Ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform (SSR)

im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung



Die
Bundesregierung

Ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform (SSR)

im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und
Friedensförderung

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. Konzeptionelle Grundlagen und Handlungsprinzipien	6
2.1. Ressortgemeinsames Verständnis	6
2.2. Risiken, Spannungsfelder und Herausforderungen	7
2.3. Handlungsleitende Prinzipien	7
2.3.1. Nexus zwischen Sicherheit und Entwicklung	8
2.3.2. Menschliche Sicherheit, Inklusivität und Gleichberechtigung der Geschlechter	8
2.3.3. Local Ownership für nationale SSR-Prozesse	9
2.3.4. Konfliktsensibilität und Do-No-Harm	10
2.3.5. Politische Einbettung von SSR-Maßnahmen	10
3. Ziele, Handlungsfelder und Instrumente des SSR-Engagements der Bundesregierung	12
3.1. Ziele	12
3.2. Handlungsfelder	13
3.2.1. Zugang der Bevölkerung zu Sicherheitsleistungen	13
3.2.2. Stärkung des legitimen staatlichen Gewaltmonopols	14
3.2.3. Vertrauensbeziehungen zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat	15
3.2.4. Stärkung regionaler Sicherheitskooperationen	16
3.3. Instrumente	17
3.3.1. Internationale Beiträge	17
Missionen von VN, EU, OSZE und NATO mit SSR-Komponenten	18
NATO-Partnerschaftsprogramme	19
3.3.2. Nationale Beiträge	20
Beratung zu nationalen Reformen und Sicherheitsstrategien	20
Kapazitäts- und Institutionenaufbau	20
Aus- und Fortbildungsangebote für Sicherheitskräfte	21
Ausstattung von Sicherheitskräften	22
Stärkung von Transparenz und demokratischer Aufsicht des Sicherheitssektors	24
Stärkung der Querschnittsverankerung von Resolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit	26

Konstruktive Staat-Gesellschaft-Beziehungen	27
Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (Disarmament, Demobilisation and Reintegration, DDR)	28
Politische Dialogmaßnahmen	28
3.3.3. Aktivitäten in verwandten Handlungsfeldern	29
Rechtsstaatsförderung	29
Vergangenheitsarbeit und Versöhnung/Transitional Justice	29
(Klein-)Waffenkontrolle und Prävention von Rekrutierung von Kindersoldaten	30
4. Maßnahmen zur Stärkung des ressortgemeinsamen Handelns	32
4.1. Einrichtung einer strategieübergreifenden Arbeitsgruppe	32
4.2. Vernetzung mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft fördern	33
4.3. Kapazitätsaufbau zur Förderung des ressortübergreifenden SSR-Ansatzes	34
4.4. Analysefähigkeiten	35
4.5. Ressortübergreifende Strategieentwicklung	36
4.6. Konfliktsensibles Monitoring von SSR-Maßnahmen	37
4.7. Wirkungskontrollen und Etablierung guter Praktiken	38
4.8. Unterstützung internationaler Ansätze	39
Abkürzungsverzeichnis	40

1. Einleitung

Leistungsfähige, demokratisch kontrollierte Sicherheitssektoren sind eine wichtige Voraussetzung für Frieden, Sicherheit und nachhaltige Entwicklung, insbesondere in fragilen und von Krisen betroffenen Staaten. Entsprechend zielen Reformen des Sicherheitssektors darauf ab, Sicherheitsinstitutionen zu stärken, die effektiv Sicherheit für die Bevölkerung gewährleisten und dabei rechtsstaatlich, transparent und menschenrechtskonform handeln. Eine Sicherheitssektorreform wirkt auch darauf hin, dass diese Institutionen einer zivilen Aufsicht unterstehen und in funktionsfähige und von der Bevölkerung akzeptierte politische Strukturen eingebettet sind. Neben staatlichen Sicherheitskräften, Ministerien, Parlamenten und Aufsichtsbehörden spielen auch zivilgesellschaftliche Akteure, Nichtregierungsorganisationen und die Medien eine wichtige Rolle in nationalen SSR-Prozessen.

Das Engagement der Bundesregierung zur Unterstützung des Sicherheitssektors der Partnerländer stellt ein wichtiges außen-, sicherheits- und entwicklungspolitisches Handlungsfeld dar. Ergänzend zum bewährten Engagement wurde 2016 mit der Ertüchtigungsinitiative der Bundesregierung ein Finanzierungsmechanismus geschaffen, um die Fähigkeiten von Partnerländern zur Gewährleistung der eigenen und regionalen Sicherheit und Stabilität zu stärken. Das militärische Ausstattungshilfeprogramm der Bundesregierung wurde 2017 durch ein polizeiliches Ausbildungs- und Ausstattungshilfeprogramm ergänzt. Auch in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union gewinnt das Handlungsfeld mit dem neuen Rahmenkonzept zur SSR weiter an Bedeutung.

In den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (2017) verpflichtet sich die Bundesregierung, die ressortgemeinsame politische Strategie zur Unterstützung von SSR-Prozessen in Partnerländern weiterzuentwickeln und knüpft damit auch an das Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr an. Diese Strategie löst das bisherige „Interministerielle Rahmenkonzept zur Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors in Entwicklungs- und Transformationsländern“ aus dem Jahr 2006 ab.

Die vorliegende Strategie erfüllt zwei Funktionen: Erstens beschreibt sie ressortgemeinsame Zielsetzungen und Handlungsprinzipien und schafft damit die Rahmenbedingungen, um die Ressortkohärenz bei der Planung und Umsetzung von SSR-Maßnahmen zu verbessern. Zweitens definiert die Strategie konkrete ressortübergreifende Maßnahmen, um diese Zielsetzungen zu erreichen.

Im Jahr 2025 wird die Bundesregierung diese ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung von SSR überprüfen und ggf. anpassen.

2. Konzeptionelle Grundlagen und Handlungsprinzipien

Die Bundesregierung unterstützt ganzheitliche Reformen des Sicherheitssektors primär im Kontext von VN-, EU-, OSZE-, NATO- oder AU-Missionen. Bilaterale Maßnahmen ergänzen oftmals multilaterales Engagement und dienen gemeinsamen politischen Reformzielen, die die Bundesregierung und eine Partnerregierung vereinbart haben. Bilaterale Maßnahmen stützen sich häufig auf langfristig gewachsene und vertrauensbasierte Beziehungen zwischen der Bundesregierung und der Partnerregierung. Die Wahl geeigneter Instrumente erfolgt grundsätzlich kontextspezifisch und in enger Abstimmung mit der Partnerregierung.

2.1. Ressortgemeinsames Verständnis

Maßnahmen der Bundesregierung zur Unterstützung von SSR werden vom Auswärtigen Amt (AA), dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) durchgeführt. Während die Ressorts für ihre jeweiligen Maßnahmen fachlich verantwortlich zeichnen, werden sie im Bereich SSR von gemeinsamen Handlungsprinzipien und übergeordneten Zielen der Bundesregierung für das jeweilige Land geleitet. Dabei können die Grenzen zwischen Maßnahmen der Ressorts auch fließend sein: Kurz- und mittelfristig angelegte Maßnahmen können langfristige Projekte und Programme zeitgleich ergänzen oder sequenziert in diese übergehen. Einzelne Programme können, wo dies sinnvoll ist, auch von einem anderen Ressort übernommen werden. Um das Wirken der Bundesregierung im Bereich SSR im Sinne dieser Strategie zu stärken, bedarf es einer engen Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts, mit dem Ziel zu einer Arbeitsteilung oder Verzahnung von Maßnahmen zu gelangen. Die Beteiligung an Einsätzen internationaler Organisationen werden im Rahmen bestehender Austauschformate auf Ebene der Staatssekretäre beraten.

2.2. Risiken, Spannungsfelder und Herausforderungen

Die Unterstützung der SSR eines Partnerlandes berührt im Kern hoch-sensible und machtpolitische Prozesse, welche die legitime Ausübung des Gewaltmonopols betreffen. Oft stehen Beharrungskräfte etablierter Eliten solchen Reformbestrebungen entgegen, die die Verteilung von Macht und Ressourcen grundlegend verändern wollen. Darüber hinaus spielen nicht-/halbstaatliche Akteure in vielen Kontexten ambivalente Rollen als gewaltsam handelnde Konfliktparteien, als Sicherheitsgewährleister für bestimmte Gruppen, als Herausforderer oder temporäre Unterstützer des Staates. Politische Allianzen und Loyalitäten zwischen Akteursgruppen sind komplex und unterliegen einem ständigen Wandel. Die jeweiligen Interessen und Netzwerke der beteiligten Akteure zu erkennen und aktuelle politische Dynamiken immer wieder in die Bewertung von SSR-Kontexten einfließen zu lassen, sind zentrale Herausforderungen für internationale Akteure, die SSR in Partnerländern unterstützen wollen. Nicht zuletzt hat jedes Partnerland seine eigene Geschichte, aus welcher der Sicherheitssektor erwachsen ist. Besondere Herausforderungen für eine externe Unterstützung in diesem Sektor ergeben sich auch aus unterschiedlichen Rechtsvorstellungen, Militär- und Polizeikulturen der beteiligten internationalen Akteure bzw. innerhalb des Partnerlandes. Vor diesem Hintergrund kann nur ein sehr genaues Verständnis dieser Strukturen und Prozesse im Partnerland dazu beitragen, dass konkrete Steuerungs- und Einwirkungsmöglichkeiten der Bundesregierung erkannt und realistische Vereinbarungen mit den Partnern getroffen werden können. Auch bei sorgfältiger Risikobewertung und konfliktensibler Herangehensweise besteht bei der Unterstützung von SSR-Prozessen keine Erfolgsgarantie. In letzter Konsequenz kann die Bundesregierung deswegen auch den Abbruch von SSR-Maßnahmen in Erwägung ziehen.

2.3. Handlungsleitende Prinzipien

Die Bundesregierung bekennt sich zu den Grundsätzen zur Unterstützung von SSR, die von den VN, der EU, der OSZE, der NATO und der OECD verankert wurden. Ergänzend zu den übergeordneten Prinzipien deutschen Engagements (siehe Leitlinien der Bundesregierung: Wertegebundenheit deutschen Engagements, Primat universaler Menschenrechte, Vorrang der

Krisenprävention) benennt und operationalisiert diese Strategie solche Handlungsprinzipien, die für die Unterstützung von SSR und die Umsetzung dieser Strategie von besonderer Bedeutung sind.

2.3.1. Nexus zwischen Sicherheit und Entwicklung

SSR berührt Aspekte von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik sowie der Strafverfolgung. Im Rahmen eines übergreifenden politischen Prozesses sind SSR-Maßnahmen in besonderer Weise durch den Nexus zwischen Sicherheit und Entwicklung gekennzeichnet, welche sich gegenseitig bedingen. Sicherheit vor Ort ist die wesentliche Voraussetzung für Entwicklung und Herstellung politischer Lösungen, und ohne Entwicklungsperspektiven für die Bevölkerung kann es keine langfristige Stabilität geben. Insgesamt ist der nachhaltige Aufbau eines effektiven, rechtsstaatlichen, transparenten und menschenrechtskonformen Sicherheitssektors abhängig von der allgemeinen Entwicklung von Staat, Verwaltung, Justiz, demokratischen Strukturen, Zivilgesellschaft, Infrastruktur, Bildung und Beschäftigung.

2.3.2. Menschliche Sicherheit, Inklusivität und Gleichberechtigung der Geschlechter

Die Bundesregierung folgt dem erweiterten Verständnis menschlicher Sicherheit, das den Schutz und das Wohlergehen des Individuums in den Mittelpunkt stellt (Leitlinien 2017, S. 83; Weißbuch 2016, S. 62). Sie setzt sich dafür ein, dass staatliche Sicherheitssektoren die Sicherheitserfahrungen verschiedener Bevölkerungsgruppen berücksichtigen und auf die Sicherheits- und Gerechtigkeitsbedürfnisse aller eingehen. Auf der Projektebene können die Ressorts diese Prinzipien unterschiedlich umsetzen: Maßnahmen können zum Beispiel direkt auf den Schutz benachteiligter und besonders verwundbarer Bevölkerungsgruppen (z. B. Minderheiten, Opfergruppen) gerichtet sein, sie können den Fokus aber auch auf die Schutzverantwortung nationaler Regierungen für ihre Bürgerinnen und Bürger legen sowie den Dialog und die konstruktive Zusammenarbeit zwischen Sicherheitssektor-Akteuren und Akteurinnen und Bevölkerungsgruppen sowie Gemeinden unterstützen. Grundlagen sind jeweils die verbesserte Gewährleistung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts sowie die nachhaltige

Stärkung politischer Teilhabe und guter Regierungsführung. Wirksame und nachhaltige Krisen- und Gewaltprävention ist ohne Geschlechtergerechtigkeit nicht denkbar. Den Zielvorgaben und Prinzipien des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit (2017-2020) folgend, setzt sich die Bundesregierung mit Nachdruck für die gleichberechtigte Mitwirkung von Frauen auf allen Ebenen und in allen Phasen der Konfliktbewältigung sowie für die stärkere Berücksichtigung der besonderen Belange und Interessen von Frauen und Mädchen bei der Reformierung von Sicherheitssektoren ein.

2.3.3. Local Ownership für nationale SSR-Prozesse

Reformbestrebungen im Sicherheitssektor erfordern einen breiten Konsens über die Zielsetzungen des Reformprozesses im Partnerland. Die Bundesregierung unterstützt nationale SSR-Prozesse, wenn sich die verantwortlichen Akteure für Reformen des Sicherheitssektors einsetzen, die im Einklang mit internationalen SSR-Grundsätzen und sicherheitspolitischen Interessen der Bundesregierung stehen. *Local Ownership* ist ein zentrales Leitbild der Kooperation: Die Planung und Umsetzung von Reformen geschieht grundsätzlich in Eigenverantwortung des Partnerlandes. Für die Bundesregierung bedeutet *Local Ownership* darüber hinaus, dass deutsches Engagement an den existierenden politischen und sozialen Strukturen im jeweiligen Partnerland ansetzt und damit kontextspezifisch handelt. Ferner werden bei der Planung von SSR-Maßnahmen neben den Interessen der Partnerregierung auch die Anliegen und Sicherheitsbedürfnisse möglichst breiter Teile der Gesellschaft berücksichtigt und verschiedene gesellschaftliche Akteure im Reformprozess aktiv beteiligt. Wirksame SSR-Prozesse sind ohne die Einbindung der Zivilgesellschaft nicht denkbar. Ebenso wichtig ist es, Transformationsansätze und Umsetzungsmaßnahmen nach Möglichkeit in den multilateralen Rahmen einzupassen, das heißt vor allem in Abstimmung mit den Strategien der relevanten Regionalorganisationen zu handeln.

2.3.4. Konfliktsensibilität und *Do-No-Harm*

SSR-Prozesse finden häufig unter politisch volatilen Bedingungen statt. Machtkonflikte und Risiken treten dabei oft erst während der Umsetzung von SSR-Maßnahmen zutage. Wie jede externe Einflussnahme können SSR-Maßnahmen nichtbeabsichtigte Wirkungen entfalten, die jedoch besonders kritisch ausfallen können: Ausrüstung kann in die falschen Hände geraten und einen Konflikt verschärfen oder gegen gesellschaftlichen Protest eingesetzt werden. Zudem werden möglicherweise korrupte Netzwerke gestärkt. Darüber hinaus kann eine als einseitig empfundene Unterstützung bestimmter Akteure zu einem Wiederaufleben von Spannungen zwischen rivalisierenden Bevölkerungsgruppen führen. Die Bundesregierung wird die politischen Rahmenbedingungen nationaler SSR-Prozesse, die Rolle ihrer Partnerinstitutionen vor Ort im Konfliktkontext sowie Chancen und Risiken ihrer Unterstützungsmaßnahmen prüfen und möglichen negativen Auswirkungen frühzeitig entgegenwirken. Dies kann bedeuten, dass bestehende Maßnahmen an veränderte Rahmenbedingungen angepasst, ausgesetzt oder ggf. abgebrochen werden.

2.3.5. Politische Einbettung von SSR-Maßnahmen



Lagern Sie die politische Steuerung von SSR nicht aus. Beraterfirmen verfügen niemals über dieselben politischen Verbindungen wie Staaten und verfolgen auch nicht dieselben politischen Endziele.“ THAMMY EVANS IST KOORDINATORIN FÜR SSR ADVOCACY AND OUTREACH IM INTERNATIONAL SECURITY SECTOR ADVISORY TEAM (ISSAT) DES GENEVA CENTRE FOR THE DEMOCRATIC CONTROL OF ARMED FORCES (DCAF)

Reformstrategien im Sicherheitssektor erfordern einen langfristigen Transformationsansatz. Um SSR-Prozesse nachhaltig zu unterstützen, ist eine politische Steuerungsarchitektur erforderlich, die im partnerschaftlichen Dialog kontinuierlich sicherstellt, dass der nationale Reformprozess den vereinbarten politischen Zielen und den Grundsätzen

der Menschenrechte, der Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Prinzipien guter Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit folgt. Die deutschen Auslandsvertretungen spielen bei der politischen Begleitung und Beratung von SSR-Maßnahmen vor Ort eine wichtige Rolle. Sie tragen dazu bei, dass drohende Fehlentwicklungen, Zielkonflikte und Risiken eines Engagements im Sicherheitssektor frühzeitig erkannt und ressortabgestimmt angegangen werden.

Die erforderlichen Kapazitäten der Bundesregierung für die SSR-spezifische politische Begleitung werden durch den Ausbau der ressortübergreifenden Aus- und Fortbildung im Bereich SSR gestärkt.



3. Ziele, Handlungsfelder und Instrumente des SSR-Engagements der Bundesregierung

3.1. Ziele

Die Bundesregierung setzt sich weltweit für Frieden, Sicherheit und eine regelbasierte internationale Ordnung ein (siehe Leitlinien 2017; Weißbuch 2016, 15. Entwicklungspolitische Bericht der Bundesregierung 2017). Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen ist ein maßgeblicher Referenzrahmen für dieses Engagement: Die Bundesregierung unterstützt ihre Partnerländer darin, friedliche und inklusive Gesellschaften im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu fördern, die frei von Furcht und Gewalt sind, allen Menschen Zugang zu Recht zu ermöglichen und effektive, rechenschaftspflichtige, korruptionsfreie und inklusive Sicherheitsinstitutionen aufzubauen (*Sustainable Development Goals*, SDG 16). Dazu unterstützt die Bundesregierung internationale Organisationen wie die VN, EU, OSZE und die NATO in ihren Anstrengungen zu Krisenprävention und friedlicher Entwicklung, zur Stärkung des Rechts und zur Verbesserung des Schutzes und des Wohlergehens von Bürgerinnen und Bürgern in den Partnerländern. Sie bringt ihr eigenes Fachwissen und ihre eigenen Möglichkeiten sowohl im Rahmen dieser Organisationen, aber auch auf bilateraler Basis ein.

Die Unterstützung von SSR ist ein Mittel, um die übergeordneten Ziele des gesellschaftlichen Friedens, der nachhaltigen Entwicklung und der zuverlässigen Gewährleistung der Sicherheit von Bürgerinnen und Bürgern in den Partnerländern zu erreichen.

Darüber hinaus zielen SSR-Maßnahmen der Bundesregierung darauf ab, Partnerländer in die Lage zu versetzen, verstärkt regionale und internationale Sicherheitsverantwortung zu übernehmen. Damit trägt die Bundesregierung dazu bei, dass Terrorismus, grenzüberschreitende organisierte Kriminalität,

Gewalt und die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration effektiv und gemäß rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Prinzipien eingedämmt werden.

3.2. Handlungsfelder

Die Bundesregierung setzt SSR-Maßnahmen in erster Linie zur Krisenprävention und Friedenskonsolidierung ein. Bei andauernden bewaffneten Konflikten stehen bei SSR-Maßnahmen oftmals die Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure, die Menschenrechtsarbeit und der politische Dialog zu Reformansätzen im Vordergrund, um zur Stabilisierung beizutragen. Damit umfassendere SSR-Maßnahmen im staatlichen Sicherheitssektor Aussicht auf Erfolg haben, braucht es ein Mindestmaß an Sicherheit in den Projektregionen, die grundlegende Funktionsfähigkeit von Institutionen und die Bereitschaft der Regierung zu Reformschritten.

3.2.1. Zugang der Bevölkerung zu Sicherheitsleistungen



Ziel von SSR-Maßnahmen sollte sein, menschenfokussierte Sicherheit und Gerechtigkeit zu gewähren und Diskriminierung und geschlechterbasierte Ungleichheiten zu überwinden.“ JULIE BRETFELD IST EXPERTIN FÜR FRIEDENSFÖRDERUNG, GENDER UND LOKALE SICHERHEIT UND WAR MITGLIED IM FRIENT-TEAM

Staatliche Sicherheitssektoren stehen in der Verantwortung, allen Bürgerinnen und Bürgern Zugang zu Sicherheit und öffentlicher Ordnung zu ermöglichen. So leisten sie einen Beitrag zur friedlichen und inklusiven Entwicklung in den Partnerländern. Die Leistungsfähigkeit, Verwaltung und Ausübung einer zivilen Aufsicht über den jeweiligen Sicherheitssektor beeinflussen das Vertrauensverhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat. Vor diesem Hintergrund trägt die Bundesregierung dazu bei, die Effektivität, Transparenz und Rechenschaftspflicht staatlichen Handelns im

Sicherheitssektor zu verbessern und Prinzipien guter Regierungsführung zu stärken, um zur Förderung der menschlichen Sicherheit in den Partnerländern beizutragen. In volatilen Konflikt- und Post-Konfliktsituationen sind oft ganze Bevölkerungsgruppen vom Zugang zu Sicherheitsleistungen ausgeschlossen. Insbesondere Frauen sind von diesem Ausschluss häufig überproportional betroffen. Die Bundesregierung wird daher spezifische geschlechtersensible Analyseinstrumente einsetzen, um die unterschiedlichen Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen zu erfassen und jenen Menschen einen Zugang zu Sicherheitsleistungen zu ermöglichen, die andernfalls Gefahr laufen, von diesen ausgeschlossen zu werden oder zu bleiben. Sind staatliche Sicherheitsfunktionen nach einem Konflikt nicht verfügbar, kann auch nichtstaatlichen Sicherheitsakteuren eine wichtige Rolle bei der Versorgung der Bevölkerungen mit grundlegenden Sicherheitsleistungen in diesem Handlungsfeld zukommen. Die Bundesregierung kann nichtstaatliche Akteure, wenn diese gemeinwohlorientiert, menschenrechtskonform und inklusiv agieren und das staatliche Gewaltmonopol nicht in Frage stellen, grundsätzlich in Absprache mit der jeweiligen Regierung unterstützen. Diese grundlegenden Sicherheitsleistungen können insbesondere in Regionen, in denen der Staat seine Sicherheitsleistungen (noch) nicht vollumfänglich wahrnimmt, eine Friedensdividende für die Bevölkerung darstellen. Idealerweise ergänzen sie Maßnahmen zur Stärkung staatlicher Leistungsfähigkeit. Die Bundesregierung prüft kontextabhängig, inwiefern sie die Eingliederung nichtstaatlicher Akteure in staatliche Sicherheitsstrukturen unterstützt.

3.2.2. Stärkung des legitimen staatlichen Gewaltmonopols

In Situationen, in denen das Gewaltmonopol des Staates erheblich eingeschränkt ist und organisierte Kriminalität und Gewalt die Sicherheit der Bevölkerung gefährden, setzt sich die Bundesregierung dafür ein, das staatliche Gewaltmonopol wieder zu stärken. Voraussetzung ist, dass das staatliche Gewaltmonopol grundsätzlich ein Mindestmaß an Legitimität in den Augen der Bevölkerung und der internationalen Gemeinschaft genießt. Maßnahmen zur Stärkung des legitimen staatlichen Gewaltmonopols werden begleitet durch Maßnahmen, die menschenrechtliche und rechtsstaatliche Prinzipien nachhaltig im Sicherheitssektor verankern und zur Transparenz staatlichen Handelns im Sicherheitssektor beitragen, z. B. durch die Förderung guter Regierungsführung (*good governance*).

3.2.3. Vertrauensbeziehungen zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat

”

Die wichtige Rolle der Polizei als ‚Immunsystem‘ jeder Gesellschaft anerkennen und dementsprechend prioritär schon in der Konfliktprävention behandeln.“ STEFAN

FELLER WAR VON 2013 BIS ENDE 2017 LEITENDER POLIZEIBERATER DES UN-GENERALSEKRETÄRS

Positive Erfahrungen zwischen Staat und Gesellschaft sind von zentraler Bedeutung für eine effektive und gesellschaftlich akzeptierte Sicherheitsgewährleistung in den Partnerländern und das Wohlergehen der Bevölkerung. Insbesondere zu Sicherheitskräften wie Polizei, Streitkräften und Zivilschutz ist ein vertrauensvolles Verhältnis für die Bürgerinnen und Bürger im Alltag von entscheidender Bedeutung.

Positive Erfahrungen mit Sicherheitskräften können vor allem in der Zeit nach bewaffneten Konflikten zur Vertrauensbildung beitragen. Sie werden durch bedarfs- und bürgerorientiertes Handeln der Sicherheitskräfte ermöglicht, das menschenrechtlichen Grundsätzen folgt. Dabei sollten zentralstaatliche, regionale und lokale Sicherheitsakteure gleichermaßen einbezogen werden. Die Wahrnehmung der Bevölkerung, dass Akteure im Sicherheitssektor legitim und effektiv handeln, darf sich nicht nur auf das Hauptstadtumfeld beziehen, sondern sollte sich auf das gesamte Land erstrecken.



Darüber hinaus ist die aktive Aufarbeitung der jeweiligen Rolle der Sicherheitskräfte nach gewaltsamen Auseinandersetzungen oder einer Phase staatlicher Repression eine Grundvoraussetzung zur Wiederherstellung von Vertrauensbeziehungen zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Staat und Gesellschaft. Sensible Themenbereiche wie sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt sollten besondere Berücksichtigung finden.

3.2.4. Stärkung regionaler Sicherheitskooperationen

Konflikte und Gewalt haben zunehmend grenzüberschreitenden Charakter. Entsprechend werden auch SSR-Maßnahmen verstärkt über die Grenzen des Nationalstaats hinaus konzipiert, z. B. im Kontext der Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur. So setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass die Sicherheitskräfte von Partnerländern gemeinsam an internationalen Friedenseinsätzen der VN und der AU einschließlich ihrer Regionalorganisationen teilnehmen können. Darüber hinaus stärkt sie regionale Sicherheitsarchitekturen, wenn vor Ort eine weiterführende Regionalisierung von Sicherheitsverantwortung gewünscht wird, z. B. zur Bekämpfung von grenzüberschreitender Kriminalität und Terrorismusfinanzierung.

3.3. Instrumente

3.3.1. Internationale Beiträge



Vernetzung erhöht Wirkung: (...) eine engere Vernetzung einfordern sowie Rahmenbedingungen für koordiniertes Handeln und ressortgemeinsame Ziele schaffen. Um die Wirkung der einzelnen Maßnahmen zu erhöhen, ist es wichtig, dass deutsche und internationale politische, Entwicklungs- und Sicherheitsakteure enger zusammenarbeiten, sich frühzeitig abstimmen und die Umsetzungsperspektive früh einbeziehen.“ DR. DIRK ASSMANN IST LEITER DES FACH- UND METHODENBEREICHS DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ) GMBH.

Maßnahmen der Bundesregierung zur Unterstützung von SSR in Partnerländern finden ganz maßgeblich im Kontext internationaler Organisationen statt. Die Abstimmung innerhalb dieser Organisationen ist deshalb von entscheidender Bedeutung. In multilateralen Foren von VN, EU, OSZE und NATO trägt Deutschland zur konzeptionellen Weiterentwicklung eines ganzheitlichen SSR-Ansatzes bei. In einschlägigen Foren wirkt die Bundesregierung aktiv an der Gestaltung und Harmonisierung des internationalen SSR-Engagements mit, z. B. in den Freundesgruppen der VN und der OSZE (z. B. *Group of Friends of SSR*, Forum für Sicherheitskooperation). Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung Reformen im VN-Kontext, um die VN zur effektiveren Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich SSR zu befähigen. Auf EU-Ebene setzt sich die Bundesregierung für die Stärkung und Weiterentwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ein. Mit dem Aufbau der Europäischen Verteidigungsunion (EVU), die alle verteidigungspolitisch relevanten Initiativen, insbesondere die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ/PESCO), zusammenführt und dem Pakt für die zivile GSVP („*Compact*“) im zivilen Bereich werden verbindliche Rahmen geschaffen, die mitgliedstaatlichen Fähigkeiten im Krisenmanagement auszubauen. Darüber hinaus setzt sich die

Bundesregierung dafür ein, dass es künftig einen europäischen Rahmen für die Ertüchtigung im Sinne der Ausrüstung und Ausbildung von Drittstaaten geben wird. Weiterhin setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass die Unterstützung von Friedenseinsätzen von Partnern, die bisher im Rahmen der Afrikanischen Friedensfazilität erfolgt, künftig fortgesetzt wird.

Missionen von VN, EU, OSZE und NATO mit SSR-Komponenten

Deutschland unterstützt internationale Friedensmissionen der VN, Missionen der EU im Kontext der GSVP und Missionen der OSZE und NATO mit SSR-Komponenten mit zivilen, polizeilichen und militärischen Fähigkeiten (siehe auch Leitlinien der Bundesregierung 2017, Weißbuch 2016, Leitlinien für Internationale Polizeimissionen 2016). Die Schwerpunkte deutscher Beiträge liegen im Bereich Ausbildung und Beratung. Deutschland engagiert sich in EU-Ausbildungsmissionen, die die rechtsstaatliche Kontrolle über Sicherheitskräfte in Partnerländern fördern sowie staatliche Sicherheitskräfte dazu befähigen, Sicherheit effektiver zu gewährleisten und regionale Sicherheitsverantwortung zu übernehmen. Darüber hinaus werden Ansätze unterstützt, mittels derer Führungskräfte in Sicherheitsministerien und -behörden zu übergeordneten nationalen SSR-Prozessen beraten werden. So entsendet die Bundesregierung deutsche Fachkräfte aus den Bereichen Polizei, Streitkräfte, Zollwesen und zivile SSR-Fachkompetenz z. B. Mentoring, Training und Beobachtermissionen.

Deutschland fördert die OSZE bei ihrem ganzheitlichen Ansatz einer verbesserten Sicherheit und Zusammenarbeit der Teilnehmerstaaten in allen drei Dimensionen: politisch-militärische Sicherheit, Wirtschaft und Umwelt sowie die Einhaltung und Umsetzung der Menschenrechte und demokratisch-rechtsstaatlicher Prinzipien. Dazu unterstützt Deutschland politisch und finanziell Workshops, Schulungen und die Ausbildung von Sicherheitskräften vor Ort, in den 57 Teilnehmerstaaten und den Mittelmeer- und Asienpartnern.

Deutschland strebt an, die personellen Beiträge zu europäischen und internationalen Missionen mit SSR-Komponenten auszubauen, insbesondere in hochrangiger Beratung und in Funktionen mit Führungsverantwortung. Dazu sollen das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) und die Entsendekapazitäten der Bundesregierung für Polizeikräfte weiter

gestärkt werden. Im Rahmen der Entsendung deutscher Fachkräfte soll eine geschlechtergerechte Personalentwicklung umgesetzt werden. In Umsetzung des Pakts für die zivile GSVP wird Deutschland in Berlin ein Europäisches Kompetenzzentrum aufbauen. Das Kompetenzzentrum wird als Dienstleister der EU und den Mitgliedstaaten komplementär zum ZIF dabei helfen, praktische Vorschläge zu erarbeiten und auch umzusetzen, damit zivile Einsätze der EU schneller, flexibler und zielgerichteter werden.

NATO-Partnerschaftsprogramme

Die Zusammenarbeit mit Partnerländern und das internationale Krisenengagement der NATO berühren einzelne Aspekte von SSR. So unterstützt die NATO regionale Staaten und Organisationen beim Auf- und Ausbau von Kapazitäten der Sicherheitsinstitutionen (*Defence Capacity Building Initiative*). Darüber hinaus unterstützt die NATO im Rahmen von Partnerschaftsprogrammen Partnerländer bei der Umsetzung von SSR-Prozessen. Die Streitkräfte der Partnerländer werden darin bestärkt, sich gegen Bedrohungen zu schützen (z. B. Terrorismus) und Verantwortung für die Sicherheit ihrer Bevölkerung zu übernehmen. Demokratische Kontrolle und Rechtsstaatlichkeit sind wichtige Eckpfeiler dieses NATO-Engagements.

3.3.2. Nationale Beiträge

Beratung zu nationalen Reformen und Sicherheitsstrategien



Kein eindeutig „richtiger“ Instrumentenmix generell festlegbar, stringente und konfliktensible Prozessgestaltung nötig.“

DR. ANDREAS WITTKOWSKY IST PROJEKTLEITER „FRIEDEN UND SICHERHEIT“ IM ZENTRUM FÜR INTERNATIONALE FRIEDENSEINSÄTZE (ZIF) IN BERLIN

Die Bundesregierung berät Partnerregierungen bei der Entwicklung und Abstimmung von Sicherheitsstrategien und Reformen in den Bereichen Militär, Polizei, Justiz und Nachrichtendienste und unterstützt deren Umsetzung. Diese strategischen Beratungsprozesse sind häufig in nationale Friedensprozesse und Dialoge eingebettet. Begleitende Maßnahmen sind darauf ausgerichtet, die Kapazitäten staatlicher Institutionen für kohärente Strategieentwicklung, Planung und Budgetierung sicherheitspolitischer Maßnahmen auf allen Ebenen auszubauen (national, regional, lokal). Darüber hinaus fördert die Bundesregierung interministerielle Dialoge und den Austausch zwischen staatlichen Sicherheitsinstitutionen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zu sicherheitspolitischen Reformansätzen.

Kapazitäts- und Institutionenaufbau

Damit nationale Reformen und Sicherheitsstrategien in den Partnerländern effektiv umgesetzt werden können, stärkt die Bundesregierung die Leistungsfähigkeit und Prinzipien guter Regierungsführung staatlicher Institutionen im Sicherheitssektor. Mittels Ausbildung und Lieferung von Sachgütern werden die administrativen Fähigkeiten der Institutionen zur Formulierung, Implementierung und Durchsetzung von Gesetzen und Regelungen im Sicherheitsbereich verbessert. Dazu werden Beratungs- und Mentorenkräfte in nationalen Sicherheitsinstitutionen und nachgelagerten Behörden eingesetzt (*on-the-job-training*) und Multiplikatorinnen und

Multiplikatoren ausgebildet (*train-the-trainer*). Deutsches Engagement setzt auch am Personalmanagement der Institutionen an: Der berufliche Zugang zu Institutionen des Sicherheitssektors soll transparent, fair und inklusiv gestaltet sein. Maßnahmen umfassen z. B. die Entwicklung von Verhaltenskodizes, Beratung zu Personalüberprüfungen auf Eignung und Professionalität und Disziplinarmechanismen. Insbesondere der berufliche Zugang von Frauen zu staatlichen Institutionen im Sicherheitssektor, einschließlich zu Führungs- und Entscheidungspositionen, soll dadurch verbessert werden.

Aus- und Fortbildungsangebote für Sicherheitskräfte

Während Maßnahmen des Institutionenaufbaus in der Regel durch multilaterales Engagement umgesetzt werden, engagiert sich Deutschland insbesondere auf der Aus- und Fortbildungsebene auch bilateral. Die Ressorts der Bundesregierung bieten den Partnerländern die Möglichkeit, Personal sowohl vor Ort als auch in Deutschland aus- und fortzubilden. Die Bandbreite der Ausbildungsmöglichkeiten umfasst kurzfristige Lehrgangsteilnahmen, mobil und temporär durchgeführte Ausbildungsunterstützung sowie z. T. mehrjährige Führungs- oder Fachausbildungen (militärische Ausbildungshilfe, bilaterale Jahresprogramme). Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung den Aufbau von nationalen Ausbildungseinrichtungen und berät Partnerregierungen zu Aus- und Fortbildungskonzepten im Sicherheitssektor. Die langfristig eingesetzten technischen Beratergruppen spielen eine wichtige Rolle bei der Planung und kontinuierlichen Begleitung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in Partnerländern.

Bundeswehrberatergruppen:

Bundeswehrberaterinnen und -berater werden in Partnerländer entsendet, um Ausstattungshilfemaßnahmen vor Ort zu begleiten. Oft werden die Beratergruppen über mehrere Jahre vor Ort stationiert und genießen ein hohes Vertrauen der lokalen Partnerstreitkräfte. Aufgrund ihrer engen Kooperation mit nationalen Streitkräften sind die Bundeswehrberatergruppen wichtige Ressourcen der Bundesregierung bei der Planung und Begleitung von SSR-Maßnahmen.

Ausstattung von Sicherheitskräften

Ausstattungsmaßnahmen zielen vorrangig darauf ab, dass Sicherheitsakteure effektiver und effizienter arbeiten, um den Zugang der Bevölkerung zu Sicherheitsleistungen zu verbessern und das legitime Gewaltmonopol zu stärken.

Ausstattungshilfeprogramm der Bundesregierung für ausländische Streitkräfte (AH-P):

Das AH-P ist ein militärisches Instrument, welches von AA und BMVg gemeinsam geplant wird. Maßnahmen zielen vorwiegend darauf ab, die Fähigkeiten zu regionaler Friedenssicherung zu unterstützen (z. B. Peacekeeping-Fähigkeiten). Der klassische vierjährige Projektzyklus beinhaltet eine Bau-/Beschaffungsphase, einen Eigenanteil der Partnerinstitutionen sowie eine Ausbildungsphase und schließlich eine Phase zur Übergabe der Verantwortung. Waffen und Munition werden mit AH-P Mitteln nicht beschafft.



Polizeiliche Ausbildungs- und Ausstattungshilfe der Bundesregierung (AAH-P):

Mit dem 2017 aufgelegten Vierjahresprogramm werden Polizeikräfte in Schwerpunktländern gestärkt. Das BMI entsendet Beratungspersonal für den Programmzeitraum und das AA finanziert die deutschen Beiträge zu den vereinbarten Projekten. Neben ausbildungsbegleitenden Ausstattungsmaßnahmen liegt der aktuelle Fokus der polizeifachlichen Schulungen in den Bereichen Kriminalpolizei, Grenzschutz und Luftsicherheit.

Ertüchtigungsinitiative:

Die Ertüchtigungsinitiative wurde 2016 ins Leben gerufen und wird von AA und BMVg gemeinsam bewirtschaftet. Ziel von Ertüchtigungsmaßnahmen ist es, Partnerländer und Partnerorganisationen zu befähigen, unter Beachtung menschenrechtlicher Standards in allen Konfliktstadien Krisenprävention, Krisenbewältigung, Krisennachsorge und Friedenskonsolidierung zu betreiben. Maßnahmen werden jährlich geplant und zielen darauf ab, die politische Handlungsfähigkeit der Partner und die Reaktionsfähigkeit der Sicherheitskräfte flexibel zu stärken. Ertüchtigungsmaßnahmen können sich an zivile und militärische Akteure richten und decken die Felder Ausbildung, Ausstattung und Beratung ab. Aktuelle Ertüchtigungsmaßnahmen schließen zum Teil die Zivilgesellschaft und den Katastrophenschutz der Partnerländer mit ein.

Ausstattungsmaßnahmen umfassen Infrastrukturaufbau und Ausrüstungshilfen, die von strukturierten Ausbildungsmaßnahmen begleitet werden. Ausstattungsmaßnahmen können auch kurzfristig eingesetzt werden, um auf akute Sicherheitsdefizite in Partnerländern unmittelbar zu reagieren. Bei der Planung und Umsetzung von Ausstattungsmaßnahmen mit kurzfristiger Wirkung berücksichtigt die Bundesregierung übergeordnete SSR-Ziele.

Ausstattungsmaßnahmen können auch dazu geeignet sein, partnerschaftliche Arbeitsbeziehungen im Sicherheitssektor zu etablieren und einen politischen Dialog zu weitergehenden Reformprozessen anzustoßen.

Um die Anschlussfähigkeit kurzfristiger Ausstattungsmaßnahmen an übergeordnete SSR-Ziele zu gewährleisten, wird die Bundesregierung neben der engen Koordination mit den Auslandsvertretungen zukünftig auch verstärkt auf die Fachkompetenz der militärischen Beraterinnen und Berater, der technischen Beratergruppen, der Vertreterinnen und Vertreter der deutschen Polizei im Rahmen des Verbindungsbeamtenwesens und im multilateralen Kontext sowie den Einsatz spezialisierter Expertenteams vor Ort setzen.

Stärkung von Transparenz und demokratischer Aufsicht des Sicherheitssektors



... Arbeit im Sicherheitssektor heißt Umverteilung von Macht und klappt nur mit politischer Einflussnahme ...“ PHILIPP

*ROTMANN LEITET DIE FRIEDENS- UND SICHERHEITSPOLITISCHE ARBEIT AM
GLOBAL PUBLIC POLICY INSTITUTE (GPPI) IN BERLIN*

Die Bundesregierung trägt dazu bei, die demokratische Aufsicht, gute Verwaltung sowie zivile Kontrolle in Institutionen des Sicherheitssektors in Partnerländern zu stärken. Parlamentarierinnen und Parlamentarier, Kontrollgremien, Medien, akademische Einrichtungen und die Zivilgesellschaft werden darin bestärkt, das Verhalten der Sicherheitskräfte zu überwachen. Zudem sollen institutionalisierte Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht werden. Hierdurch wird ein Beitrag zur Korruptions- und Nepotismusbekämpfung/-prävention geleistet. Maßnahmen umfassen z. B. die Beratung und Schulung zu Verfassungsreformen, zum Einsatz von Kontrollorganen, zur Medienkompetenz und zur Vertrauensbildung durch Entkoppelung der institutionellen Hierarchie und deren Einflussnahme auf die jeweilige Haushaltsmittelsteuerung.

Um künftig noch stärker zur Verankerung demokratischer Aufsicht, Rechenschaftspflicht und Transparenz in den Sicherheitssektoren der Partnerländer beizutragen, wird die Bundesregierung ihre Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Partnern intensivieren.



Stärkung der Querschnittsverankerung von Resolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit

Die besonderen Sicherheitsbelange von Frauen und Mädchen sowie geschlechtersensible Perspektiven auf Sicherheit werden als Querschnittsthemen in Analyseprozessen und allen nationalen SSR-Beiträgen verankert. Die Berücksichtigung der Gleichberechtigung der Geschlechter sowie die Stärkung politischer Teilhabe von Frauen ist ein Schlüssel für mehr Effektivität, *Ownership* und verbesserte Kontrolle des Sicherheitssektors. Darüber hinaus ist die Sensibilisierung staatlicher Sicherheitskräfte für Menschenrechte sowie im Bereich sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt ein wichtiges Element des deutschen Aus- und Fortbildungsansatzes im Bereich SSR.



Konstruktive Staat-Gesellschaft-Beziehungen



... Wert darauf legen, dass lokale Gemeinschaften und Individuen sowie Minderheiten repräsentiert und gehört werden. Lokale Akteure und Bevölkerung schon in der Entwicklung von SSR-Projekten mit einbinden.“ DR. NADINE

ANSORG IST SENIOR LECTURER FÜR INTERNATIONAL CONFLICT ANALYSIS AN DER UNIVERSITY OF KENT UND RESEARCH FELLOW AM GERMAN INSTITUTE OF GLOBAL AND AREA STUDIES (GIGA) IN HAMBURG.

Die Förderung der zivilen Belange in der Aufgabenwahrnehmung des Sicherheitssektors zielt darauf ab, positive Kooperationserfahrungen und Vertrauensbildung zwischen Sicherheitskräften und Bevölkerung zu ermöglichen, bspw. durch Schulungen zu Jugendkontaktarbeit der Sicherheitskräfte und bürgerorientierter Polizeiarbeit (*Community oriented Policing*). Maßnahmen erfolgen in dem Verständnis, dass externe Beiträge zu Frieden, Stabilität und Entwicklung nur dann Wirkung entfalten, wenn die handelnden Sicherheitsakteure von der Bevölkerung vor Ort als legitim und effektiv in der Herstellung menschlicher Sicherheit wahrgenommen werden. Vor diesem Hintergrund verfolgt die Bundesregierung einen menschenrechtsbasierten Ansatz, welcher die von Gewalt, Unsicherheit oder Willkür betroffenen Individuen oder Gruppen und deren Schutzbedürfnisse und -rechte ins Zentrum stellt. Zivilgesellschaftliche Akteure werden als Mittler zwischen Bevölkerung und Sicherheitssektor eingesetzt, um Transparenz zu fördern, Sicherheitsbedarf zu artikulieren und Vertrauen (wieder) aufzubauen. Menschenrechtliche Kapazitäten der Partnerinstitutionen im Sicherheitssektor sowie konkrete Mechanismen für Rechenschaftslegung sollen gestärkt werden, sodass eine Reform des Sicherheitssektors nicht zu Lasten politischer und bürgerlicher Rechte geht.

Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (Disarmament, Demobilisation and Reintegration, DDR)

Die Bundesregierung trägt dazu bei, dass nach Beilegung eines bewaffneten Konflikts durch eine politische Einigung den beteiligten bewaffneten Gruppen, Kombattantinnen und Kombattanten ein Weg zur Rückkehr in die Gesellschaft eröffnet wird. Insbesondere die Integration von Kombattantinnen und Kombattanten in die staatlichen Sicherheitskräfte hat weitreichende Konsequenzen für nationale SSR-Prozesse, die bei der Planung von SSR-Maßnahmen berücksichtigt werden müssen. Die Bundesregierung unterstützt DDR in politischen Prozessen der Stabilisierung und Friedensförderung. Maßnahmen umfassen u. a. Informationskampagnen, die kontrollierte Entwaffnung und Registrierung und die Organisation beruflicher und sozialer Wiedereingliederungsmaßnahmen. Alle DDR-Maßnahmen müssen die unterschiedlichen Rollen und Positionen, die Kombattantinnen und Kombattanten eingenommen haben, analysieren und dabei auch weniger sichtbare Gruppen berücksichtigen. Die Bundesregierung unterstützt vorrangig gemeinschaftsbasierte Wiedereingliederungsmaßnahmen, die der ganzen aufnehmenden Gemeinschaft zugutekommen. Ferner können die medizinische, psychologische und psychosoziale Betreuung sowie Maßnahmen der wirtschaftlichen Reintegration, insbesondere von Überlebenden sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt, sowie ehemaliger Kindersoldatinnen und -soldaten wichtige Elemente von DDR-Maßnahmen sein. Aufgrund der möglichen Involvierung der Streitkräfte in Menschenrechtsverletzungen ist auch eine enge Abstimmung von DDR-Maßnahmen mit Maßnahmen im Bereich Vergangenheitsarbeit und Versöhnung erforderlich.

Politische Dialogmaßnahmen

Die Bundesregierung führt einen gezielten Dialog zu SSR mit ausgewählten Partnerländern, auch wenn dort keine grundlegenden SSR-Prozesse stattfinden, um die Bedeutung von SSR in der Wahrnehmung politischer Entscheidungsträgerinnen und -trägern zu verankern und den Mehrwert regelmäßiger Überprüfungen und Reformen nationaler Sicherheitssektoren zu vermitteln. Die politischen Dialogmaßnahmen sind darauf ausgerichtet, belastbare Arbeitsbeziehungen und gegenseitiges Vertrauen zu etablieren, günstige Entwicklungen für Reformprozesse im Sicherheitssektor frühzeitig

zu erkennen und ggf. die bedarfsgerechte Bereitstellung von Ressourcen für die gezielte Unterstützung dieser Reformen einzuleiten. Die deutschen Auslandsvertretungen spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, Reformpotentialen zu erkennen und SSR-Maßnahmen in Partnerländern vorzubereiten und zu begleiten.

3.3.3. Aktivitäten in verwandten Handlungsfeldern

Rechtsstaatsförderung

SSR-Maßnahmen sind auch darauf ausgerichtet, rechtsstaatliche Prinzipien im Sicherheitssektor nachhaltig zu verankern. Entsprechend sind SSR und Rechtsstaatsförderung eng verbundene Handlungsfelder. Schnittstellen bestehen beispielsweise bei der Ausgestaltung der Kontrolle über Streitkräfte in Verfassungen, parlamentarischen Kontrollausschüssen und im Bereich der Militärgerichtsbarkeiten. Zudem sind SSR und Rechtsstaatsförderung gleichermaßen relevant mit Blick auf die Abgrenzung von Polizei- und Militäraufgaben sowie die Durchsetzung von Militär- und Völkerrecht. Schließlich handelt es sich auch um komplementäre Aspekte, die für die Aufgabenfelder von Polizei und Justiz im Rahmen der Strafverfolgung zu berücksichtigen sind. Die Bundesregierung stellt durch eine enge Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts sicher, dass mögliche Zielkonflikte frühzeitig erkannt und Synergieeffekte bestmöglich verwirklicht werden.

Vergangenheitsarbeit und Versöhnung/Transitional Justice

In Situationen gewaltsamer Konflikte und staatlicher Repression können staatliche Sicherheitskräfte als Konfliktakteure und Verursacher von Menschenrechtsverletzungen auftreten bzw. als solche wahrgenommen werden. Die Anerkennung von Gewalterfahrungen und die rechtsstaatliche Ahndung von Unrechtshandlungen staatlicher Sicherheitskräfte gegenüber der Bevölkerung oder Teilen der Bevölkerung sind Voraussetzungen nachhaltiger Transformationsansätze im Sicherheitssektor, die darauf abzielen, die Rechenschaftspflicht staatlichen Handelns (wieder-)herzustellen. Sie ermöglichen es auch, dass Vertrauen zwischen der Bevölkerung und den

Sicherheitskräften wieder entstehen kann. Vor diesem Hintergrund setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass Menschenrechtsverletzungen von allen beteiligten Konfliktakteuren, insbesondere den Sicherheitskräften, in nationalen SSR-Prozessen in geeigneter Weise aufgearbeitet werden.

(Klein-)Waffenkontrolle und Prävention von Rekrutierung von Kindersoldaten

Gesellschaftliche und politische Konflikte können eskalieren und über längere Zeiträume gewaltsam ausgetragen werden, wenn Kleinwaffen und Munition unkontrolliert verbreitet werden. Die Verfügbarkeit von Kleinwaffen führt zu vermehrter Gewalt, insbesondere auch sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen. Darüber hinaus können sie der organisierten Kriminalität und terroristischen Gruppen in die Hände spielen. Werden staatliche Sicherheitsorgane befähigt, für den Schutz aller Bürgerinnen und Bürger Sorge zu tragen, ist zu erwarten, dass das Streben nach Selbstschutzmaßnahmen innerhalb der Bevölkerung abnimmt. Hier können Ausbildungs- und Ausstattungsmaßnahmen der Bundesregierung ansetzen. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass bei der Aushandlung von nationalen SSR-Prozessen wichtige Elemente der Prävention und der Waffenkontrolle Berücksichtigung finden. Hierzu gehören Aspekte wie der Aufbau nationaler Kleinwaffenkommissionen, die sichere Lagerung, Verwaltung und Markierung von Kleinwaffen und Munition sowie die Prävention von Rekrutierung insbesondere von Kindersoldatinnen und -soldaten. Diese Aktivitäten können auch wichtige Ansatzpunkte für weitreichendere SSR-Maßnahmen sein.



4. Maßnahmen zur Stärkung des ressortgemeinsamen Handelns

Um den ressortgemeinsamen Ansatz bei der Unterstützung nationaler SSR-Prozesse in Partnerländern zu stärken, wird die Bundesregierung die Vernetzung mit der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft fördern, die Fachkompetenz der beteiligten Ressorts entwickeln und insbesondere in den Bereichen Analyse, Strategieentwicklung sowie Monitoring und Evaluierung Verfahren der Ressortabstimmung festigen und weiter ausbauen.

4.1. Einrichtung einer strategieübergreifenden Arbeitsgruppe

Zur Stärkung des ressortgemeinsamen Handelns und zur Umsetzung dieser Strategie wird die Bundesregierung den praxisorientierten, ressortübergreifenden Austausch zum Handeln der Bundesregierung in den Bereichen SSR, Rechtsstaatsförderung und Vergangenheitsarbeit und Versöhnung durch Zusammenführung der bisher drei strategiespezifischen Arbeitsgruppen in eine gemeinsame strategieübergreifende Arbeitsgruppe fortführen und ressortgemeinsame Ansätze und Initiativen weiterentwickeln.

Die strategieübergreifende Arbeitsgruppe wird im Jahr 2019 die Arbeit aufnehmen.

Eine ihrer wesentlichen Aufgaben ist es, die ressortgemeinsame Umsetzung der in den Strategien Sicherheitssektorreform, Rechtsstaatsförderung sowie Vergangenheitsarbeit und Versöhnung jeweils erarbeiteten Handlungsoptionen zu begleiten und Impulse für ressortgemeinsames Handeln zu geben. Insbesondere soll die Vernetzung mit länderspezifischen, ressortübergreifenden Task Forces sowie mit anderen relevanten Gremien und Arbeitsgruppen vorangetrieben und deren Arbeitseffektivität erhöht werden.

Instrumente, Ansätze und Initiativen sollen aufbauend auf den Lernerfahrungen sowie im Lichte der nationalen und internationalen Fachdebatte weiterentwickelt werden.

4.2. Vernetzung mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft fördern

Die Bundesregierung strebt an, sich stärker mit nationalen und internationalen SSR-Akteuren zu vernetzen und entsprechende Konsultationsmechanismen auszubauen. Insbesondere die im Rahmen des *PeaceLabs* etablierten Kontakte und wissenschaftliche Netzwerke, Zivilgesellschaft, SSR-Praktikerinnen und -Praktikern und politischen Entscheidungsträgern sollen auch zukünftig genutzt werden, um das deutsche SSR-Engagement weiterzuentwickeln. Ziel ist es, den fachlichen Austausch zu Risiken und Erfolgsbedingungen von SSR-Maßnahmen, basierend auf aktuellen wissenschaftlichen und praktischen Erkenntnissen, zu verstetigen. Darüber hinaus soll der fachliche Austausch zwischen den Handlungsfeldern SSR, Rechtsstaatsförderung sowie Vergangenheitsarbeit und Versöhnung im Rahmen dieser Konsultationsmechanismen gestärkt werden.

Mindestens ein fachlicher Austausch pro Jahr mit Vertreterinnen und Vertretern aus internationalen Organisationen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Praxis wird von der Bundesregierung organisiert.

4.3. Kapazitätsaufbau zur Förderung des ressortübergreifenden SSR-Ansatzes



Sorgen Sie zunächst dafür, dass Ihre Mitarbeiter über die erforderlichen Kapazitäten verfügen. Geeignete Mitarbeiter können auf länderspezifisches Wissen in ihrem jeweiligen Bereich zurückgreifen und müssen geschult sein.“

LAURA R. CLEARY LEITET DAS CENTRE FOR INTERNATIONAL SECURITY AND RESILIENCE UND IST PROFESSORIN FÜR INTERNATIONALE SICHERHEIT AN DER CRANFIELD UNIVERSITY

Um den ressortübergreifenden Ansatz und die Fachwissen der beteiligten Ressorts für SSR-Maßnahmen zu stärken, wird die Bundesregierung auch auf eigene Aus- und Fortbildungsmaßnahmen setzen. Diese Maßnahmen können die ressortübergreifende Analyse- und Strategieentwicklung ebenso wie auf SSR zugeschnittene Monitoring- und Evaluierungsansätze umfassen. Die Ressorts werden Schwerpunkte für diese Aus- und Fortbildungsmaßnahmen vorschlagen. Aus- und Fortbildungsmaßnahmen werden sich sowohl an das zuständige Personal der Ressorts als auch an Expertinnen und Experten richten, die im Auftrag der Bundesregierung zu SSR arbeiten. Lehr- und Ausbildungsinhalte werden geschlechtersensible SSR Aspekte querschnittlich berücksichtigen. Mit der mittelfristigen Öffnung dieser Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für internationales SSR-Personal wird die Bundesregierung auch einen Beitrag zur Stärkung der internationalen Fachkompetenz und der Sichtbarkeit des deutschen SSR-Ansatzes im internationalen Umfeld leisten.

Die internationale Anerkennung – etwa durch die VN – des Curriculums zu SSR-Ausbildung wird angestrebt, so dass Deutschland den internationalen Kapazitätssaufbau im Bereich SSR durch eine Aufnahme von internationalen Lehrgangsteilnehmer/-innen fördern kann.

Die Bundesregierung wird prüfen, wie die Ausgebildeten erfasst und für konkrete SSR-Aufgaben herangezogen werden können.

4.4. Analysefähigkeiten

Die Bundesregierung arbeitet zunehmend auf Grundlage eines ressortgemeinsamen Verständnisses bei der Analyse von Länderkontexten. Eine maßgebliche Grundlage für abgestimmtes Handeln im SSR-Bereich bilden die Analysen der Auslandsvertretungen ebenso wie die der Ressorts, die gemäß ihrer Portfolios eigene Schwerpunkte setzen (z. B. Analysen zu krisenhaften Entwicklungen, Akteursanalysen, Konfliktanalysen, politikökonomische Analysen, Strategische Vorausschau). Diese Länderanalysen sollen stärker unter SSR-Gesichtspunkten zusammengeführt und ausgewertet werden. Hierzu können die Ressorts bei Bedarf auch die Erarbeitung SSR-spezifischer Analysen anstoßen, die der besonderen Sensibilität des Sicherheitssektors Rechnung tragen und zum Beispiel die politischen Rahmenbedingungen für Reformen in den Partnerländern, konkrete Sicherheitsdefizite unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen und mögliche Auswirkungen externer SSR-Maßnahmen auf Macht- und Konfliktkonstellationen in Partnerländern beleuchten. Ziel ist es, zukünftig verstärkt zu einer gemeinsamen Einschätzung von regionalem/länderspezifischem Handlungsbedarf, Risiken und Handlungsoptionen zu kommen. Ferner sollen auch die Kompetenzen internationaler, nationaler und lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure (z. B. internationale Organisationen, Wissenschaft, Nichtregierungsorganisationen, *Think Tanks*) sowie die Umsetzungserfahrungen von SSR-Praktikerinnen und -Praktikern stärker in ressortgemeinsame Analysen miteingebunden werden. Auch im Handlungsfeld SSR wird der „Integrierte Ansatz“ zu Konflikten und Krisen auf EU-Ebene unterstützt, der u. a. eine gemeinsame Konfliktanalyse und Planung vorsieht. Alle genannten Analysen sollen u. a. die besonderen Situationen von Frauen und Kindern berücksichtigen sowie die unterschiedlichen Herausforderungen und Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen erfassen.

Die Bundesregierung strebt an, für ausgewählte Länder, in denen sich mehrere Ressorts im Bereich SSR und verwandten Handlungsfeldern in signifikantem Umfang engagieren, ressortgemeinsame Analysen auf Grundlage der Ressortbeiträge sowie potentieller weitergehender SSR-spezifischer Analysen als Grundlage für ressortabgestimmtes Handeln im SSR-Bereich zu etablieren.

4.5. Ressortübergreifende Strategieentwicklung



Wer strategisch reformieren will, muss ressortgemeinsam planen.“ PROF. DR. URSULA SCHRÖDER IST WISSENSCHAFTLICHE DIREKTORIN DES INSTITUTS FÜR FRIEDENFORSCHUNG UND SICHERHEITSPOLITIK AN DER UNIVERSITÄT HAMBURG

Auf Grundlage gemeinsamer Analysen verständigen sich die Ressorts auf eine gemeinsame Zielsetzung ihres SSR-Engagements und stimmen die Maßnahmen entsprechend ihrer Ressortzuständigkeit eng und kohärent ab. Soweit sinnvoll und möglich können auch detailliertere SSR-spezifische Strategien für Länder/Regionen entwickelt werden (ggf. in Abstimmung mit ähnlichen Strategieprozessen zu Vergangenheitsarbeit und Versöhnung sowie Rechtsstaatsförderung). Eine solche Verständigung soll dazu beitragen, den Beitrag der Bundesregierung zu SSR internationaler Organisationen und eigener bilateraler Maßnahmen zu verbessern und die politischen Zielsetzungen der Bundesregierung für die Länderkontexte in ressortabgestimmte Schritte zur Unterstützung von SSR-Maßnahmen umzusetzen. Je nach Länderkontext können die Strategien kurz-, mittel- und langfristige Elemente (acht bis zehn Jahre) beinhalten, die gegebenenfalls mit den internationalen Organisationen und Partnerländern abgestimmte Maßnahmen aufgreifen und die Beiträge der Ressorts verdeutlichen.

Liegen in Ländern, die für SSR relevant sind, ressortübergreifende Länderstrategien bereits vor oder werden in anderen Koordinationsforen der Bundesregierung entwickelt, wirken die daran beteiligten Ressorts darauf hin, dass diese um SSR-spezifische Wirkungslogiken und ggf. um ressortabgestimmte Wirkungsindikatoren ergänzt werden, an denen Monitoring- und Evaluierungsmaßnahmen auf SSR-Strategieebene ansetzen können. Sollten in Krisen- und Stabilisierungskontexten kurzfristige Maßnahmen für erforderlich erachtet werden, ist dies unbeschadet der hier formulierten Zielsetzungen möglich.

Die Bundesregierung wird deshalb gemeinsame Zielsetzungen bzw. SSR-spezifische Strategien für ausgewählte Länder/Regionen entwickeln, in denen sich mehrere Ressorts der Bundesregierung im Bereich SSR und verwandten Handlungsfeldern in signifikantem Umfang engagieren.

4.6. Konfliktsensibles Monitoring von SSR-Maßnahmen

Grundsätzlich obliegt die Verantwortung für konfliktsensibles Monitoring von SSR-Maßnahmen den jeweils durchführenden Ressorts. Zukünftig wird die Bundesregierung verstärkt darauf hinwirken, dass konfliktsensibles Monitoring ressortabgestimmte Zielsetzungen im Bereich SSR berücksichtigt und, wo möglich, einheitliche Maßstäbe an die Sicherheitssektoren der Partnerländer anlegt. Ziel ist es, gemeinsame Zielsetzungen von SSR-Maßnahmen zu verfolgen, Fehlentwicklungen entgegenzuwirken, Spielräume für Innovationen schneller zu erkennen und damit die Bedingungen für ein Lernen auf Projekt- und Programmebene zu verbessern. Hierzu gehört es auch, Kriterien für Nachbesserungen, Neuausrichtungen oder ggf. den Abbruch der Zusammenarbeit ressortgemeinsam zu definieren.



Außerdem wird die Bundesregierung ihre Ansätze zum ressortgemeinsamen Monitoring von SSR-Maßnahmen in Ländern/Regionen, in denen sich mehrere Ressorts der Bundesregierung im Bereich SSR und verwandten Handlungsfeldern in signifikantem Umfang engagieren, stärken. Hierzu werden die Ressorts relevante Monitoringberichte zu ressortspezifischen SSR-Maßnahmen vermehrt austauschen. Darüber hinaus prüft die Bundesregierung, ob in diesen Ländern/Regionen zukünftig punktuell mehrere Ressorts ressortübergreifende Monitoringmissionen durchführen, um gemeinsam mit den Partnerländern den Fortschritt der Umsetzung von SSR-Maßnahmen der Bundesregierung zu überprüfen.

4.7. Wirkungskontrollen und Etablierung guter Praktiken

Verfahren der Zielerreichungs- bzw. Erfolgskontrollen sowie der Evaluierung von SSR-Maßnahmen der Bundesregierung werden ebenso wie das konfliktsensible Monitoring grundsätzlich von den zuständigen Ressorts verantwortlich gesteuert. Zukünftig wird die Bundesregierung sicherstellen, dass längerfristige Auswirkungen des deutschen SSR-Engagements stärker aus ressortübergreifender Perspektive beleuchtet werden. In der Beurteilung von SSR-Maßnahmen sollen auch in besonderem Maße die Perspektiven der lokalen Zivilgesellschaft berücksichtigt werden. Die Bundesregierung verfolgt dabei einen Ansatz, der die Perspektive von Frauen ebenso wie jene von Männern einbezieht und auch die Bedürfnisse besonders schutzbedürftiger und verschiedener weiterer relevanter Bevölkerungsgruppen in den Blick rücken.

Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung SSR-Maßnahmen identifizieren, die der exemplarischen Überprüfung und Konsolidierung der neu ausgerichteten ressortübergreifenden Abstimmungsprozesse dienen. Die Erfahrungen der Ressortzusammenarbeit werden systematisch ausgewertet, um gute Praktiken zu etablieren und ressortübergreifendes Lernen zu fördern. Die Auswertung wird in die Überprüfung dieser Strategie einfließen und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

4.8. Unterstützung internationaler Ansätze

Organisationen wie die VN, EU, OSZE und die NATO entwickeln ihre Ansätze zu SSR kontinuierlich fort. Die Bundesregierung kann eine frühzeitige und inhaltliche Teilhabe an dieser Fortentwicklung nur dann erreichen, wenn deutsche Expertinnen und Experten in den Stäben der Organisationen oder Exzellenzzentren vertreten sind.

Die Bundesregierung wird prüfen, wie der Anteil an deutschen Expertinnen und Experten in diesen internationalen Stäben und Zentren erhöht werden kann. Dabei werden die EU und NATO Stäbe zunächst prioritär behandelt.

Abkürzungsverzeichnis

AH-P	Ausstattungshilfeprogramm der Bundesregierung für ausländische Streitkräfte
AAH-P	Polizeiliche Ausbildungs- und Ausstattungshilfe der Bundesregierung
APSA	Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur
AU	Afrikanischen Union
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
EVU	Europäische Verteidigungsunion
EPF	European Peace Facility
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PESCO	Permanent Structured Cooperation
SSR	Sicherheitssektorreform

Impressum

Herausgeber

Auswärtiges Amt

Werderscher Markt 1

10117 Berlin

Tel.: +49 30 1817-0

Internet: www.diplo.de

E-Mail: poststelle@auswaertiges-amt.de

Stand

Juli 2019

Bildnachweis

Titelbild: picture alliance/Blickwinkel, S. 11, 25 oben: BMVg, BwBerGrp Nigeria,

S. 16: Inga Kjer/photothek.net, S. 22: BMVg, BwBerGrp Mali, S. 25 unten, 26: Florian Weber THW,

S. 31: Sean Sutton, Mines Advisory Group, S. 37: BMVg, BwBerGrp Ghana

Druck

MKL Druck GmbH & Co. KG, Ostbevern

Gestaltung

www.kiono.de