

**Wenn Studieren über Probieren geht:
Überlegungen zum Lehren
ziehen in der Friedensförderung (mit Beispielen der EU)**

Tobias Hagmann

Papier für den Jahreskongress der Schweizerischen Vereinigung für Politische Wissenschaft (SVPW), Fribourg 8./9. November 2001. 1. Entwurf, nicht zitieren. Kommentare bitte an Tobias Hagmann, Schweizerische Friedensstiftung (SFS), Email. hagmann@swisspeace.unibe.ch

1. Einleitung

Eine grosse Anzahl jüngst veröffentlichter Publikationen befasst sich mit den Lehren, die aus der bisherigen Praxis und Theorie der Friedensförderung und Konfliktprävention gezogen werden können. Die Reflektion über die „lessons learned“ der Friedensförderung findet ihren Ausgangspunkt in der zunehmenden Professionalisierung und Institutionalisierung friedensfördernder Politiken und Institutionen seit dem Ende des Kalten Krieges sowie der Erkenntnis, dass „Frieden machen“ bzw. „Frieden unterstützen“ ein äusserst komplexer Prozess ist, der weniger von gutem Willen als von Kompetenz in der Analyse, Kohärenz in der Angehensweise, Formulierung der Politiken und Wahl der Instrumente sowie Koordination der beteiligten Akteure getragen sein muss. An der Produktion und Diskussion der Lehren der Friedensförderung beteiligt sich eine grosse und heterogene Anzahl staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen und Individuen aus Wissenschaft und Praxis, die verschiedene Interessen und Ziele verfolgen. Die Aufarbeitung vergangener und bestehender Friedensförderungspraxis auf politischer, institutioneller und Projektebene hat zu einer wahren Flut an Lehren, Evaluationen, Empfehlungen und Richtlinien geführt, die sich sowohl an politische Entscheidungsträger wie Praktiker in Konfliktgebieten richten.¹ Die wissenschaftliche Aufarbeitung und somit Kanalisierung dieser Flut an Lehren in übersichtliche und kohärente Synthesen drängt sich deshalb auf, wird jedoch durch die unterschiedliche Qualität und Finalität der bisher gezogenen Lehren, ihre sehr unterschiedliche Allgemeingültigkeit und somit ihr Lehr- und Transferpotenzial für und zu anderen Akteuren sowie grundsätzliche Schwierigkeiten in der Messung der Wirksamkeit von Friedensförderung erschwert.

Bevor die „Lehren der Lehren“ der Friedensförderung gezogen werden können, drängen sich deshalb einige grundsätzliche Begriffsklärungen und Überlegungen zur Natur von Lehren und allgemein Lernprozessen in der Friedensförderung auf, die zu einem späteren Zeitpunkt als Grundlage für die Systematisierung bereits existierender und die Konzipierung künftiger Lehren benutzt werden können. Da sich die „lessons learned“ der Friedensförderung nicht ausschliesslich auf das Aufarbeiten eigener Erfahrungen beschränken, sondern einen gewissen Anspruch auf Allgemeingültigkeit im Sinne eines Wissenstransfers zu anderen in der Friedensförderung tätigen Akteuren erheben, muss klar gestellt werden, auf was sich diese

¹ Für eine Übersicht zu aktuellen Publikationen in diesem Bereich siehe European Center for Conflict Prevention (ECCG) (2001): „Key publications on Lessons Learned in Peace Building“, ECCG: Utrecht (www.euconflict.org). Rund 20 Evaluationen friedensfördernder Projekte sind zusammenfassend und mit darin enthaltenen Lehren dargestellt in Ninna Nyberg Sorensen et al. (2000): „Assessment of Lessons Learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: State of the Art/Annotated Bibliography“, Stockholm: Sida.

Lehren beziehen. Anstelle einer summarischen Übersicht und kritischen Würdigung bestehender Lehren konzentriert sich dieser Beitrag deshalb auf die methodischen und konzeptionellen Grundlagen von und Anforderungen an Lernprozesse in der Friedensförderung im Sinne einer ersten und provisorischen konzeptionellen Standortbestimmung. Dabei werden die „lessons learned“ der Friedensförderung in bezug auf verschiedene Akteure, Politikbereiche, Instrumente und Ebenen differenziert. Als friedensfördernder Akteur ist die EU aufgrund ihrer institutionellen Komplexität, Vielfalt an Handlungsebenen sowie der Konkurrenz zwischen ihren Mitgliedstaaten im ausserpolitischen Bereich ein interessantes Anschauungsbeispiel für Lehren aus der Friedensförderung. In einem zweiten Teil werden die vorgenommenen Differenzierungen anhand von drei thematischen Textboxen zur EU, deren Friedensförderungspolitik sich noch in der Entstehungsphase befindet, illustriert. Abschliessend werden einige grundsätzliche Überlegungen und Fragen zu den methodischen Problemen und Anforderungen an Lernprozesse in der Friedensförderung anhand eines Lernmodells präsentiert.

2. Begriffsklärungen und Definitionen

Die Auseinandersetzung mit den Lehren der Friedensförderung wird durch terminologische Unklarheiten erschwert. Anstelle allgemein anerkannter Definitionen im Bereich der Friedensförderung findet man eine grosse und verwirrende Anzahl - in ihrer Mehrzahl dem englischen und amerikanischen Sprachgebrauch entlehnte² - Begriffe und Konzepte, die sich konkurrenzieren, teilweise inhaltlich überlappen und oft austauschbar benutzt werden. Dieser definitorische und konzeptionelle Wildwuchs zeugt von den verschiedenen Traditionen und Ansätzen³ im Bereich der Friedensforschung und -praxis, die es den beteiligten Akteuren weitgehend erlaubt, ihre Arbeit aufgrund eigener Kriterien und Interessen unter das Label „Friedensförderung“ zu stellen. Unklar ist dabei insbesondere, was Friedensförderung beinhaltet und was nicht.

„Defining peacebuilding is difficult because the range of activities that potentially falls under this rubric is so wide. Most analysts have shied away from definitions entirely, or, at best, have limited themselves to descriptions or provisional definitions. But a typology,

² Wie beispielsweise „conflict resolution“ (Konfliktlösung/Konfliktregelung), „conflict prevention“ (Konfliktprävention), „preventive diplomacy“ (präventive Diplomatie), „mediation“ (Konfliktvermittlung), „peace-making“ (Friedensförderung auf der track 1 Ebene) oder „peace-building“ (Friedensförderung auf der track 2 und 3 Ebene).

³ Für einen kurzen Überblick Siehe Thania Paffenholz (2001): „Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung“, in ÖSFK (Hrsg.): *Zivile Konfliktbearbeitung: eine internationale Herausforderung*, Schriftenreihe des ÖSFK/Studien für europäische Friedenspolitik, Band 8, S. 15-26.

if it is to be of any practical use, will depend on a clear understanding of what peacebuilding is and, perhaps more importantly, what it is not.”⁴

Da die Analyse und handlungsorientierte Aufarbeitung von Lehren der Friedensförderung ein geteiltes Verständnis von Friedensförderung bedingt, schlagen wir folgende provisorische und dem englischen „Peacebuilding“-Begriff⁵ angelehnte Definition von Friedensförderung vor, die jedoch staatliche Akteure und somit die diplomatische Handlungsebene explizit mit einbezieht: „Friedensförderung beschreibt das gesamte Umfeld der Schaffung bzw. Wiederherstellung von gesellschaftlichen und staatlichen Verhältnissen und Beziehungen, die eine friedliche Bearbeitung von Konflikten begünstigen. Friedensförderung beinhaltet Massnahmen und Aktivitäten, die auf die Vorbeugung künftiger (pre-conflict), Bearbeitung existierender (in-conflict) und Überwindung vergangener gewaltsamer Konflikte (post-conflict) abzielen.“⁶

Was die Lehren der Friedensförderung betrifft, so können diese als „lehrreiche Erfahrungen, die für zukünftige Aktivitäten aufgearbeitet und nützlich gemacht werden“⁷ definiert werden. Diese Lehren können als Erfolgsfaktoren, wichtige Fehler, oft gestellte Fragen und Antworten oder hilfreiche Tipps und Anleitungen dargestellt werden. Dabei unterscheiden wir zwischen „lessons learned“ und Evaluationen einerseits und „lessons learned“ und Best Practice andererseits. Evaluationen⁸ beinhalten eine systematische, datenbasierte Beschreibung und Bewertung von zeitlich beschränkten Projekten, Programmen oder Institutionen. Best Practice reduziert sich auf „das beste Verfahren“ oder „die beste Vorgehensweise“, die durch das

⁴ Robin Hay (N.A.): „Draft Peacebuilding Typology: A Framework for Taking Action and Learning Lessons“, Canadian Peacebuilding Coordinating Committee (CPCC), <http://www.cpcc.ottawa.on.ca>

⁵ Der Begriff „Peacebuilding“ wurde zu Beginn der 1990er Jahre von der UNO als Förderung institutioneller und sozio-ökonomischer Massnahmen, die auf die Minderung struktureller Konfliktgründe abzielen, definiert. In der Folge wurde „Peacebuilding“ im Sinne der von uns präsentierten Definition massiv ausgeweitet. Siehe dazu Ninna Nyberg Sorensen et al. (2000): *op. cit.*, S. 3 und Tanya Spencer (1998): „Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Assistance: A Synthesis of Evaluations of Peacebuilding Activities Undertaken by Humanitarian Agencies and Conflict Resolution Organisations“, London: ODI/ALNAP, S. 30, <http://www.alnap.org/pdfs/tspeace.pdf>

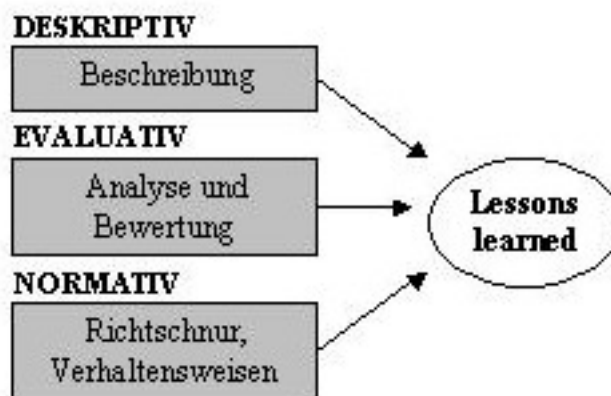
⁶ In Anlehnung an die auf die Bürgergesellschaft fokussierende und langfristig ausgerichtete „Peacebuilding“-Definition von Mehler und Ribeaux nach der „Dieser Begriff (...) das gesamte Umfeld der Schaffung bzw. Wiederherstellung von gesellschaftlichen Verhältnissen und Beziehungen, die eine friedliche Bearbeitung von Konflikten begünstigen [beschreibt]. Dazu können sowohl Massnahmen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Förderung der sozialen Gerechtigkeit zählen wie auch Initiativen zur Versöhnung verfeindeter Parteien, der Zusammenarbeit, des „interkulturellen Lernens“ und der Stärkung von übergreifenden Loyalitäten“, in Mehler, Andreas und Claude Ribeaux (2000): *Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der Technischen Zusammenarbeit: Ein Überblick zur nationalen und internationalen Diskussion*, Schriftenreihe der GTZ, Nr. 269, Wiesbaden: Universum, S. 33.

⁷ Martin Eppler, Institut für Medien- und Kommunikationsmanagement, Universität St. Gallen, 1999, http://www.knowledgemia.org/netacademy/glossary.nsf/kw_id_all/857

⁸ Zur Definition von Evaluationen Siehe beispielsweise Institut für Evaluation und wissenschaftliche Weiterbildung e.V., Köln, http://www.univation.org/eval_d.html

Aufarbeiten von und Lernen aus Erfolgsgeschichten erfolgt. Sowohl „lessons learned“ wie Evaluationen und Best Practice sind meist das Resultat eines ex-post durchgeführten und auf empirischen Erfahrungen gründenden Lernprozesses. Alle drei verstehen sich als Instrument zur Steigerung der Effizienz und Wirksamkeit von Projekten und Aktivitäten. Während Evaluationen jedoch per Definition eine wertbeimessende Dimension beinhalten und oft über das Weiterbestehen bestehender Projekte entscheiden, sich Best Practice ausschliesslich auf die Aufarbeitung und Repetition von Erfolgsgeschichten konzentriert, ist der Fokus von „lessons learned“ breiter und umfassender, da sowohl evaluative, normative wie deskriptive Elemente und Vorgehensweisen (*Abbildung 1*) zum Prozess des Lehren ziehen gehören bzw. den eigentlichen Hintergrund, auf dem Lehren gezogen werden, darstellen.

Abbildung 1. Konstitutive Elemente von „lessons learned“



3. Klassifizierung bestehender Lehren und Lernprozesse der Friedensförderung

In der Friedensförderung wie anderswo werden Lehren gezogen, um Fehler und Defizite zu identifizieren und zu vermeiden, Erfolge zu verstehen und zu wiederholen und Instrumente zu verbessern. Ziel der „lessons learned“ ist, die Wirksamkeit friedensfördernder Politiken und Projekte zu steigern. Zudem beinhalten Lernprozessen den expliziten oder impliziten Anspruch, durch das Lernen von Lektionen Wissen zu generieren, das entweder in die eigene Organisation oder/und in externe Organisationen und Foren eingespeist werden kann.

Die bisher gezogenen Lehren der Friedensförderung bzw. von Konfliktinterventionen können nach Michael Lund⁹ in Funktion ihrer Ansatzweise („approaches“) wie folgt klassifiziert werden (*Tabelle 1*). Lund unterscheidet dabei zwischen generellen, normativ ausgerichteten Prinzipien und Richtlinien (A), die aus den Lehren der Friedensförderung resultieren, sowie Studien und Evaluationen, die einzelne Politikfelder, Organisationen, Projekte und/oder Instrumente (B) untersuchen.

Tabelle 1. Typologisierung von Lehren und Lernprozessen nach Ansätzen

Typologisierung	Ansatz	Zielpublikum
<i>Normative Prinzipien und Richtlinien (A)</i>		
1. „Codes of conduct“	Normative Anleitungen; keine Auswertung spezifischer Tätigkeiten	Individuelle Organisationen im Bereich der Friedensförderung und EZA
2. „Do’s and don’ts“	Beschreibung gemachter Erfahrungen; „Tipps und Tricks“ in bezug auf Politikformulierung und –umsetzung; was funktioniert, was nicht?	Nicht spezifiziert, generell für handlungsorientierte Individuen und Organisationen
<i>Studien zu Erfahrungen und Auswirkungen verschiedener Institutionen, Ansätze und Instrumente (B)</i>		
3. Definition von regionalen oder globalen Standards	Institutionalisierung von Normen („Regime“), die der Durchsetzung internationaler Standards dienen	UNO, regionale und subregionale (staatliche) Organisationen
4. Verfassungs- und Territorialfragen	Grundlegende Fragen des Staatsaufbaus und interner Machtverteilung (Föderalismus, Autonomie, Dezentralisierung etc.)	Nationale Regierungen
5. Instrumente der Konfliktintervention	Bestandesaufnahme von Instrumenten von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Bereich der Friedensförderung	Planungseinheiten staatlicher und nichtstaatlicher (national und international) Organisationen im Bereich der Friedensförderung und EZA
6. Auswertung von akteurspezifischen, (multi-)sektoriellen Programmen	Querschnittstudien zu Politiken, Programmen und Projekte bestimmter Geberländer und -organisationen im Bereich der Friedensförderung und EZA	Programm- und Projektebene des betroffenen Geberländer und -organisationen
7. Multi-Akteur-Studien	Auswertung von Konfliktinterventionen, die von einer grösseren Anzahl Akteure durchgeführt werden	Entscheidungsträger internationaler Organisationen sowie nationale Aussen- und Entwicklungsministerien
8. Individuelle Projekte	Studien zu den Auswirkungen, Problemen etc. nationaler und lokaler Initiativen im Bereich der Friedensförderung und EZA	Projektmanagement auf lokaler Ebene (staatlich und nichtstaatlich)

Quelle: M. Lund, 2001.

⁹ Michael Lund (2001): „Mapping Approaches to Drawing Lessons (about Post-Cold War Conflict Interventions“), hand-out for comments presented at the Expert Meeting “Lessons learned in conflict interventions”, held at INCORE, Londonderry/Derry, Northern Ireland, 1-4 February 2001.

Die Klassifizierung von Lund erlaubt einen ersten Überblick über die verschiedenen Typen an Lehren aus der Friedensförderung. Gleichzeitig wirft sie folgende Fragen auf, die in Anbetracht einer zukünftigen Systematisierung und Aufarbeitung bestehender Lehren sowie der Konzipierung neuer Lernprozesse aus der Perspektive von in der Friedensförderung tätigen Organisationen geklärt werden müssen:

- Auf welche Akteure beziehen sich die Lehren und welche Akteure sollten was lernen? (*Differenzierung nach Akteuren*)
- Auf welche Handlungsfelder und Instrumente beziehen sich die Lehren? (*Differenzierung nach Handlungsfeldern und Instrumenten*)
- Auf welchen Handlungsebenen setzen die Lehren an? (*Differenzierung nach Handlungsebenen*)
- Welche methodischen Überlegungen liegen den verschiedenen Lehrtypen zu Grunde? (*methodischer Design*)
- Welche Rückschlüsse können von Lehren eines bestimmten Typs (1. bis 8.) auf die gesamte Friedensförderung gemacht werden (*Anforderungen an Lehren*)

In den folgenden Kapitel soll kurz auf diese Fragen (*Differenzierung nach Akteuren; Differenzierung nach Politikbereichen und –instrumenten; Differenzierung nach Handlungsebenen; methodischer Design; Anforderungen an Lehren*) eingegangen werden und anhand von Beispielen der friedensfördernden Rolle der EU veranschaulicht werden.

4. Differenzierung nach Akteuren

Erfahrungen zeigen, dass friedensfördernde Massnahmen dann am effektivsten sind, wenn eine Vielfalt von lokalen, regionalen und internationalen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren darin involviert sind. Die positive Beeinflussung und Steuerung von politischen, strukturellen und sozialen Friedensprozessen¹⁰ kommt meist dann zustande, wenn interne und externe Akteure in Kombination, mit einer gemeinsamen Zielrichtung und auf verschiedenen gesellschaftlichen und staatlichen Ebenen gleichzeitig am Werk sind. Die Wichtigkeit dieser „multi-track-diplomacy“ vor, während und nach dem Ausbruch gewaltsamer Konflikte ist von den meisten Autoren und Experten anerkannt, wird jedoch in der Praxis nur selten realisiert. Die rasante Zunahme staatlicher und nichtstaatlicher Akteure im Bereich der

¹⁰ Zur Unterscheidung politischer, struktureller und sozialer Friedensprozesse Siehe Robert Ricigliano (2000): „The Chaordic Peace Process“, paper presented at the international conference „Towards Better Peace Building Practice“, Soesterberg (NL), 24-26 October 2001.

Friedensförderung und Konfliktprävention in der jüngsten Vergangenheit und die zunehmende Notwendigkeit der Koordination dieser Akteure, hat diese Aufgabe prinzipiell eher erschwert, birgt jedoch auch ein gewisses Potential für die Zukunft.¹¹ Die „Akteursfrage“ wird in der Literatur meist mit den verschiedenen Ebenen oder „tracks“¹², auf denen die diversen zivilgesellschaftlichen¹³ und staatlichen Organisationen operieren, bzw. mit der Frage der Koordinationsmechanismen zwischen diesen in Zusammenhang gebracht. Während Querschnittsthemen wie die Koordination staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, die Beziehungen zwischen internen und externen, internationalen und lokalen Akteuren etc. auch weiterhin Gegenstand von Lern- und Optimierungsprozessen sein müssen, sollte die Aufarbeitung bestehender und die Konzipierung neuer „lessons learned“ stets eine Bezugnahme zu den jeweiligen Akteuren und ihren jeweiligen „tracks“ beinhalten. Organisationen können nur dann von gemachten Erfahrungen anderer Akteure lernen, wenn klar definiert ist, auf welcher Akteursebene diese anzusiedeln sind. Nicht alle Lehren friedensfördernder Handlungsfelder (wie beispielsweise Demokratieförderung, die Kontrolle von Kleinwaffen, das Monitoring von Menschenrechten etc.) können für alle in der Friedensförderung direkt oder indirekt tätigen Akteure geltend gemacht werden. So stellt sich beispielsweise die Koordinationsfrage je nach Blickwinkel und institutioneller Identität der jeweiligen Organisation auf verschiedene Art und Weise. Während internationale Regierungsorganisationen sich schwergewichtig mit der Kohärenz zwischen ihrer politischen Agenda und Strategie mit derjenigen ihrer Mitgliedstaaten beschäftigen müssen, nationale Regierungen sich mit internationalen Gremien und anderen Regierungen koordinieren sollten, sprechen Nichtregierungsorganisationen ihre Positionen und Projekte idealerweise untereinander und mit den relevanten staatlichen Vertretern ab. Die „lessons learned“ der Friedensförderung müssen deshalb akteurkonzentriert aufgearbeitet und formuliert werden, damit handlungsorientierte Lehren von den jeweiligen Akteuren in Funktion der bestehenden Rollenverteilung absorbiert werden können.

Textbox 1. Differenzierung nach Akteuren am Bsp. der EU

¹¹ Bruce D. Jones (2001): „The Challenges of Strategic Coordination: Containing Opposition and Sustaining Implementation of Peace Agreements in Civil Wars“, IPA Policy Paper Series on Peace Implementation, New York: International Peace Academy, SS. 17-18.

¹² Siehe beispielsweise die Publikationen des Institute for Multi-Track Diplomacy (IMTD), <http://www.imtd.org> oder J.-P. Lederach (1997): *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington: United States Institute for Peace.

¹³ Dazu gehören auch privatwirtschaftliche Unternehmungen, die oft als entscheidende, jedoch im Hintergrund wirkende „stakeholder“ von Konflikten fungieren. Siehe dazu Jane Nelson (2000): *The Business of Peace: The private sector as a partner in conflict prevention and resolution*, International Alert/Council on Economic Priorities/The Prince of Wales Business Leaders Forum.

Die Akteure der EU lassen sich sowohl in Funktion ihrer politischen (national, intergouvernemental, supranational) wie auch institutionellen Natur klassifizieren. In der Kommission sind die Generaldirektionen Aussenbeziehungen und Entwicklung, das Amt für humanitäre Hilfe ECHO sowie das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid (ehem. Gemeinsamer Dienst für Aussenbeziehungen (SCR)), das für den Einsatz des für die Aussenhilfe der Kommission geschaffenen Instrumentariums verantwortlich ist, die wichtigsten Akteure in Sachen Friedensförderung. Dazu gesellen sich im Rahmen der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU die Generaldirektionen Handel und Erweiterung. Zudem wirken der allgemeine Rat, die Präsidentschaft (Troika) sowie der Hohe Repräsentant für die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP), der als de facto Aussenminister der EU in Absprache mit der Troika fungiert, massgeblich bei der Formulierung aussenpolitischer Politiken der EU mit. Das Europäische Parlament ist als konsultatives Organ ebenfalls in die Entwicklungs- und Aussenpolitik der EU eingebunden. All diese Akteure spielen je nach Politikbereich, rechtlicher Grundlage und den bestehenden politischen Interessen der EU-Mitgliedstaaten eine verschiedene Rolle bezüglich der Formulierung und Umsetzung friedensfördernder Politiken und Projekte. Die Koordination und Abstimmung der zur Verfügung stehenden Instrumente (*Textbox 2*) gestaltet sich deshalb oft schwierig. Diese institutionelle und politische Komplexität innerhalb der EU wird durch das bestehende Spannungsfeld zwischen den Interessen der EU-Mitgliedstaaten sowie deren Mitgliedschaft in weiteren internationalen Organisationen wie NATO, OSZE, UNO etc. weiter kompliziert. In seinen Schlussfolgerungen hat der Rat im Mai 2001 (schwedische Präsidentschaft) denn auch die Wichtigkeit der Kooperation zwischen der Kommission, dem Ministerrat sowie den EU-Mitgliedstaaten betreffend Konfliktprävention deutlich herausgestrichen.

Quelle: International Crisis Group (2001): *EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management*, ICG Issues Report no. 2, Brussels: ICG.

5. Differenzierung nach Handlungsfeldern und Instrumenten

Gemäss der von uns vorgeschlagenen Definition umfasst Friedensförderung alle Politiken und Aktivitäten, welche die Schaffung und Wiederherstellung von gesellschaftlichen und staatlichen Verhältnissen und Beziehungen fördern, die eine friedliche Bearbeitung von Konflikten begünstigen. Somit sind die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe integraler Bestandteil staatlicher und nichtstaatlicher Friedensförderung, da diese auf der strukturellen, langfristigen Ebene (Entwicklungszusammenarbeit) und der konjunkturellen, eher kurzfristigen Ebene (humanitäre Hilfe) einen grossen Einfluss auf lokale, nationale und internationale Konfliktodynamiken und Friedensprozesse entwickeln können.¹⁴ Dies trifft

¹⁴ Zur Rolle der EZA in der Krisenprävention und in Konfliktgebieten Siehe Development Assistance Committee (DAC) (1997): *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development on the Threshold of the 21st Century*, OECD: Paris und DAC (2001): *Helping Prevent Violent Conflict. Orientations for External Partners*,

insbesondere auf fragile Staaten und komplexe, politische Notsituationen („complex political emergencies“) zu, in denen externe Akteure durch die Absenz gefestigter staatlicher Strukturen einen grossen Spielraum geniessen. Gleichzeitig muss daran erinnert werden, und diese Erkenntnis ist zweifelsohne den jüngst gezogenen Lehren¹⁵ in bezug auf die Rolle internationaler Hilfe in Konfliktgebieten zu verdanken, dass Entwicklungspolitik nicht per se friedensfördernd wirkt, sondern in ihrer Umsetzung oft konfliktfördernd wirkt und wirken kann. Neben der EZA haben aber auch andere Politikfelder einen direkten oder indirekten Bezug auf die Prävention, Bearbeitung und Überwindung gewaltsamer Konflikte. Erwähnt sei an dieser Stelle nationale und internationale Währungs-, Handels- und Umweltpolitiken, die auf einer strukturellen Ebene konfliktrelevante Auswirkungen mit sich bringen können. Zu den klassischen staatlichen Politikfeldern, die einen direkten Bezug zur Friedensförderung aufweisen, gehören deshalb neben der Aussen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik auch die Wirtschafts- und Handelspolitik. Alle diese Politiken verfügen über ein breites Instrumentarium, das friedensfördernd eingesetzt werden kann, in der Praxis jedoch oft aus institutionellen (verwaltungsinternen) und politischen Gründen nicht aufeinander abgestimmt sind. In seinem bekannten „Werkzeugkasten“ konfliktpräventiver bzw. friedensfördernder Instrumente¹⁶ unterscheidet Lund zwischen den folgenden Kategorien von Instrumenten: offizielle Diplomatie; inoffizielle Konfliktbearbeitungsmethoden; militärische Massnahmen; ökonomische und soziale Entwicklung; juristische/rechtliche Prozesse und Arrangements; Menschenrechte; Kommunikation und Bildung/Erziehung; humanitäre Hilfe sowie politisch-institutionelle Massnahmen zur Förderung von Regierungsstrukturen. Daraus schliessen wir, dass die Lehren der Friedensförderung klare Empfehlungen betreffend bestehender Politikfelder und Instrumente beinhalten sollten. Aus der staatlichen Perspektive besteht die Herausforderung darin, zu lernen, wie Friedensförderung als klassisches Querschnittsthema in alle nationalen und internationalen Politiken nutzbringend eingewoben werden kann. Im weiteren müssen Zielkonflikte zwischen verschiedenen Politiken in bezug auf ihr Friedens- und Konfliktpotential aufgezeigt und vermindert werden sowie die zur Verfügung stehenden Politik- und Umsetzungsinstrumente möglichst optimal aufeinander abgestimmt werden. Die Integration und gegenseitige Abstimmung staatlicher Instrumente in Funktion der jeweiligen Konfliktphase (pre-, in-, post-conflict) sollte dabei im Vordergrund stehen. Aus dem

Supplement to the DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development on the Threshold of the 21st Century, OECD: Paris.

¹⁵ Mary Anderson (1999): *Do no harm: How Aid can Support Peace – or War*, Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.

¹⁶ Michael Lund (2001): „A Toolbox for Responding to Conflicts and Building Peace“, in Luc Reyhler und Thania Paffenholz (Hrsg.): *Peace-Building: A Field Guide*, Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, SS. 16-20.

Blickwinkel nichtstaatlicher Organisationen besteht diese Herausforderung insbesondere für die in der internationalen Zusammenarbeit tätigen Nichtregierungsorganisationen, die entweder bezüglich der Wahl und Einsetzung direkt friedensfördernder Instrumente lernen wollen oder aber ihre Entwicklungs- und humanitäre Hilfe konfliktensibel und/oder friedensstärkend implementieren möchten.

Textbox 2. Differenzierung nach Handlungsfeldern und Instrumenten am Bsp. der EU

Die Lehren der Vergangenheit zeigen deutlich, dass die Kohärenzsteigerung eine grosse Herausforderung für die EU und ihre verschiedenen Akteure (*Textbox 1*) darstellt. Wirksame Friedensförderung bedingt eine optimale Integration der verschiedenen Politikfelder, die Auswirkungen auf die Minderung oder Steigerung von Konflikten haben können. Innerhalb der EU wird diese Debatte unter dem Titel „Kohärenz in der Konfliktprävention“ geführt. Bezüglich der Friedensförderung stehen der EU die folgenden Politikfelder und -instrumente zur Verfügung, die entweder im Rahmen des Cotonou-Abkommen (Juni 2000) oder der GASP umgesetzt werden: Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Handelspolitik, Sozial- und Umweltpolitik. Die meisten dieser Instrumente sind im Cotonou-Abkommen gruppiert, das als umfassendes Rahmendokument die Grundlage der internationalen Zusammenarbeit der EU mit 77 AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) darstellt. Im Vergleich zu seinen Lomé-Vorläufer, konzentriert sich das Cotonou-Abkommen nicht ausschliesslich auf multilaterale Handels- und Entwicklungsfragen, sondern versteht sich als Beitrag zu „Frieden und Sicherheit und zur Förderung eines stabilen und demokratischen Umfelds“. Das Abkommen fokussiert dabei auf politischen Dialog (Art. 8), erwähnt Konfliktprävention explizit als Bereich der Zusammenarbeit (Art. 11) und verlangt nach dem Einbezug nichtstaatlicher Akteure in den politischen Dialog und die Planung, Umsetzung und Evaluation der Zusammenarbeit. Während die Instrumente des Cotonou-Abkommen in den Handlungsbereich der Entwicklungszusammenarbeit fällt, verfügt auch die GASP über eine wachsende Palette an friedensfördernden Instrumenten. Dazu gehören neben klassischen diplomatischen Instrumenten wie politischer Dialog oder Sanktionen, der im Februar 2001 vom Rat geschaffene schnelle Krisenreaktionsmechanismus (Rapid Reaction Mechanism), der von der Kommission verwaltet wird und primär der kurzfristigen Mobilisierung von Finanzmittel für zivile Massnahmen zur Krisenbewältigung dient. Die Abstimmung der verschiedenen friedensfördernden Instrumente, bzw. die Verbindung zwischen dem Cotonou-Abkommen und der GASP sowie der humanitären Hilfe (ECHO) und der Handelspolitik gehören in der Zukunft zu den Hauptherausforderungen der EU im Bereich der Friedensförderung und Konfliktprävention.

Quelle: Konferenzbericht des European Peacebuilding Liaison Office (EPLO) (unveröffentlicht) "Towards a Coherent Conflict Prevention Policy in Africa: Challenges for the Belgian Presidency", 17. September, Europäisches Parlament, Brüssel.

6. Differenzierung nach Handlungsebenen

Die Lehren der Friedensförderung beinhalten oftmals einen direkten oder indirekten Bezug zur Umsetzung friedensfördernder Politiken und Projekte auf dem Terrain. In der Praxis geht es dabei um die direkte Friedensförderung (Handlungsfelder Aussen- und Sicherheitspolitik) wie die indirekte Friedensförderung (Handlungsfelder Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Handelspolitik etc.). Eine differenzierte Betrachtungsweise der verschiedenen Umsetzungs- oder Handlungsebenen drängt sich auf. Dabei schlagen wir die folgende Dreiteilung von Handlungsebenen vor, auf die sich Lernprozesse beziehen sollten; strategisch-politische, institutionelle und operationelle Ebene. Diese drei Ebenen bilden den Kern der Umsetzung friedensfördernder Aktivitäten und schliessen an die Frage nach der Kohärenz friedensfördernder Politiken und Projekte aus der Perspektive des jeweiligen Akteurs an. Auf der *strategisch-politischen Ebene* besteht die Herausforderung für die involvierten Akteure u. a. in der Ausarbeitung kohärenter Länder- und Regionalprogramme aufgrund einer sorgfältigen und langfristigen Analyse des Konfliktumfeldes und des eigenen „komparativen Vorteils“ sowie einer Bestandaufnahme existierender Bedürfnisse, der Koordination und dem Abstimmen eigener Strategien mit anderen Akteuren und der sorgfältigen Auswahl von Partnerorganisationen und Instrumente. Die strategisch-politische Ebene umfasst somit essentielle Elemente einer strategischen Planung und bildet das Fundament im Hinblick auf die Projektumsetzung. Die *institutionelle Ebene* betrifft die internen Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse, mit denen sich eine in der Friedensförderung tätige Organisation auseinandersetzen muss. Die institutionellen Rahmenbedingungen haben entscheidende Auswirkungen auf die Umsetzung friedensfördernder Politiken und Projekte, wie das nachfolgende Beispiel der EU Aussen- und Entwicklungspolitik in Burundi (*Textbox 3*) verdeutlicht. Die *operationelle Ebene* betrifft primär die effiziente Verwendung der zur Verfügung stehenden Ressourcen (Human- wie finanzielle Ressourcen), die wirksame Umsetzung der zur Verfügung stehenden Politikinstrumente sowie generell alle Aspekte, die mit der Generierung von „outputs“ auf der Projektumsetzungsebene in Verbindung gebracht werden können.

Textbox 3. Differenzierung nach Handlungsebenen am Bsp. der EU

Eine vom European Centre for Development Policy Management (ECDPM) publizierte Studie zur aussen- und entwicklungspolitischen Antwort der EU im krisengeschüttelten Burundi in den 1990er Jahren hält u. a. die folgenden Lehren fest. Auf der *strategisch-politischen Ebene* wurden widersprüchliche politische Angehensweisen gegenüber der burundischen Regierung sowie divergierende und konträre Aussen- und Entwicklungspolitiken zwischen der EU und einiger seiner

Mitgliedstaaten festgestellt. Das Friedensförderungspotential der EU in Burundi wurde zudem durch verschiedene Strategien (regionale vs. nationale; differenzierte vs. integrierte) seiner Mitgliedstaaten geschwächt. Auf der *institutionellen Ebene* haben sich insbesondere die zentralisierten Entscheidungsprozesse der EU, das fehlende gemeinsame Auftreten des European Commission Humanitarian Office (ECHO) und des European Development Fund (EDF) sowie ungenügende Humanressourcen des EU-Personals vor Ort negativ ausgewirkt. Was die *operationelle Ebene* betrifft, so ziehen die Autoren der Studie verschiedene Lehren bezüglich der lokalen Implementierungspartner der EU in Burundi. Im Vordergrund stehen dabei die geringe Auswahl an soliden lokalen Partnern, die Unflexibilität der EU-Finanzierungsmechanismen für Projekte sowie die fehlende bzw. schwierige Fokussierung auf langfristige, indirekt friedensfördernde Projekte.

Quelle: Câmara, da. Sophie und Patricia M. Ferreira (2001): "The European Union's Political and Development Response to Burundi", ECDPM Discussion Paper 29.

7. Methodischer Design: Ziele und Wirksamkeit der Friedensförderung

Die Debatte rund um die Lehren der Friedensförderung wirft die Frage nach der methodischen Vorgehensweise und Stringenz vergangener und zukünftiger Lehren auf. Die Generierung von Wissen bedingt eine Methode, die Aufschluss auf die Vorgehensweise evaluativer Praktiken gibt, sowie die Anwendungsgrenzen der gemachten Aussagen klar aufzeigt.

„Moreover, if the research method is not explicit how does one know which limitations or qualifications should be applied.“¹⁷

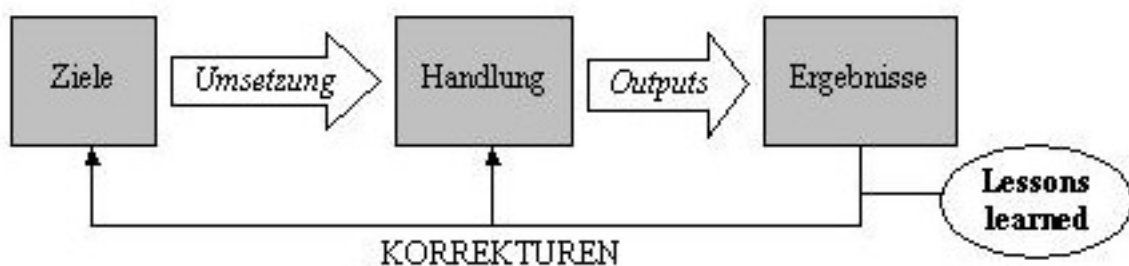
Diese Bedingung ist bei vielen handlungsorientierten und wissenschaftlichen „lessons learned“-Projekten nicht gegeben, da die Lehren oft aufgrund persönlicher Erfahrungen und ad hoc gezogen werden. Spencer spricht von einer wahren „methodologischen Anarchie“ im Bereich von „Peacebuilding“-Evaluationen.¹⁸ So kommt es, dass viele von der Praxis abgeleitete Lehren sich gegenseitig widersprechen, keine klare Aussagen ermöglichen und somit einen geringen normativen Wert im Sinne einer handlungsorientierten Orientierungshilfe beinhalten. Auch Serienevaluationen führen nicht zwingend zu konziseren Schlussfolgerungen und Lehren, solange keine einheitlichen Analyseraster und Kriterien für die Auswertung der gemachten Erfahrungen verwendet werden. Zu diesem methodologischen Defizit gesellen sich neben der fehlenden bzw. nicht explizierten Bezugnahme auf Akteurs-,

¹⁷ Siehe dazu Cheyanne Church (2001): „Questions and Challenges on Evaluation and Lessons Learned in Conflict Interventions and Peacebuilding“, paper presented at the Expert Meeting “Lessons learned in conflict interventions”, held at INCORE, Londonderry/Derry, Northern Ireland, 1-4 February 2001, <http://www.incore.ulst.ac.uk/home/policy/eval/church.html>

¹⁸ Tanya Spencer (1998): *op. cit.*, S. 5.

Handlungs- und Instrumentebenen grundsätzliche Probleme der Wirksamkeit und Messung friedensfördernder Politiken und Projekte. Diesem Theorie- und Konzeptdefizit der Lernprozesse in der Friedensförderung kann nur mit einem stringenten, methodisch durchdachten Modell abgeholfen werden. Zwar besteht eine beeindruckende Vielfalt an modellähnlichen Überlegungen, Lehren und Konzepten zu Einzel- oder Unterthemen der Friedensförderung wie beispielsweise zur Koordination zwischen den verschiedenen involvierten Akteuren, zur Kohärenz zwischen Politikbereichen bezüglich ihrer Auswirkungen auf Friedensprozesse, zur Palette von Politikinstrumenten, die den Akteuren zur Verfügung stehen, zur Wirkungsanalyse direkt und indirekt friedensfördernder Projekte etc. Diese lassen sich jedoch oft nur schwer in das Gesamtumfeld, in dem sich friedensfördernde Akteure bewegen, einbetten, da der Zusammenhang zwischen den Einzel- und Unterthemen unter sich und bezüglich ihrer Auswirkungen auf Friedensprozesse nicht geklärt ist. Anstelle einer methodologischen Anleitung für die Durchführung von Evaluationen¹⁹ in der Friedensförderung möchten wir dabei die Aufmerksamkeit auf die Rolle von Lernprozesse betreffend der Ziele, Handlungen und Ergebnisse friedensfördernder Politiken und Projekte ziehen. Der Prozess des Lehren ziehen lässt sich in einem Flussdiagramm (*Abbildung 2*) darstellen, das sich an bestehenden Modellen organisationalen Lernens²⁰ anlehnt.

Abbildung 2. Grundmodell Organisationales Lernen



Quelle: adaptiert von CC WPM Arbeitsgruppe OL (1997).

Das Grundmodell von organisationalem Lernen verdeutlicht, dass sich Lernprozesse nicht nur auf Handlungen und Ergebnisse beschränken, sondern sich auch auf die normativen Ziele der Handlung beziehen. Somit sollten idealerweise nicht nur Handlungs- und Produktionsabläufe

¹⁹ Wobei sich Evaluationen friedensfördernder Projekte auf die von den OECD vorgeschlagenen Kriterien Effizienz, Wirksamkeit, Impact, Nachhaltigkeit und Relevanz beziehen sollten.

²⁰ Siehe beispielsweise CC WPM Arbeitsgruppe OL (1997): „Organisationales Lernen: Allgemeines zu OL“, <http://www.winie.uni-linz.ac.at/lo-site/lo-allg.htm>

optimiert werden, sondern durch Reflexion und Analyse mögliche Probleme antizipiert, in ihren Folgen bewertet und für Korrekturen ausgewertet werden. Angewandt auf die Friedensförderung bedeutet dies, dass die „lessons learned“ einen klaren Bezug zu den ursprünglich definierten Zielen der jeweiligen friedensfördernden Politik oder Praxis herstellen müssen. Dabei geht es darum, allgemein formulierte Ziele wie beispielsweise Sicherung von Frieden, die Wahrung der Menschenrechte, die Prävention von Konflikteskalation etc. auf eine politisch-strategische Ebene herunterzubrechen und die jeweils definierten Ziele nicht nur auf ihre Wirksamkeit und Relevanz, sondern auch auf ihre normative Dimension hin zu untersuchen. Dabei stellt sich in der Friedensförderung die grundlegende Frage nach der Definition von Erfolg friedensfördernder Praxis und wie diese gemessen werden kann. Verschiedene Autoren beschäftigen sich mit der Messung der Wirksamkeit direkt und indirekt friedensfördernder Instrumente und Projekte²¹, die Umsetzung dieser Methodologien gestaltet sich in der Praxis jedoch oft schwierig. Zudem wird selbst der Begriff der Wirksamkeit der Friedensförderung oft in Frage gestellt.

„The term „impact“ should be used with care. We have limited knowledge about the impact of NGO projects on poverty, and tools for measuring their impact on peace and conflict are embryonic. At best we can talk about NGO activities increasing or decreasing the probabilities for peace or conflict.”²²

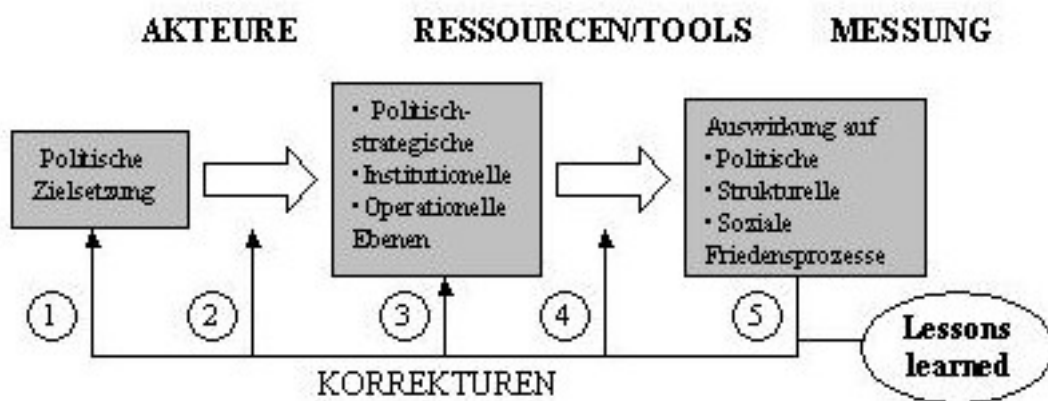
Die Unfähigkeit, die Wirksamkeit friedensfördernder Politiken und Projekte zu eruieren, gründet jedoch nicht ausschliesslich auf der Komplexität der zu beeinflussenden politischen, strukturellen und sozialen Friedensprozesse und der Schwierigkeit, positive oder negative Entwicklungen solcher Prozesse auf die Auswirkungen eigener Aktivitäten zurückzuführen. Vielmehr verbirgt sich hinter der Frage nach den ominösen Erfolgsindikatoren der Friedensförderung das Problem unklarer, impliziter und konzeptloser Zielsetzungen und – definitionen. Solange ungeklärt ist, welche Prozesse mit welchen Mitteln und Instrumenten aufgrund welcher (normativen) Zielsetzungen verändert werden können, solange wird sich die Untersuchung der Auswirkungen friedensfördernder Politiken und Projekte schwierig gestalten. Bezugnehmend auf die Aufarbeitung bestehender und die Konzipierung künftiger „lessons learned“ bedeutet dies, dass den Zielen der Friedensförderung und den Umständen,

²¹ Diese Überlegungen lassen sich unter dem Titel “Peace and Conflict Impact Assessment” (PCIA) subsumieren. Siehe dazu Simon Fisher et al. (2000): *Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*, London/Birmingham: Zed Books/Responding to Conflict, S. 162 ff.

²² David Hulme and Jonathan Goodhand (2000): *NGOs and Peace-Building in Complex Political Emergencies*, Research Report for DFID, Institute for Development Policy and Management, Manchester: University of Manchester, S. 8.

die zu diesen Zielen geführt haben, vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Nur eine klare Darlegung der verfolgten Ziele, die eine wie auch immer geartete Definition von Erfolg beinhaltet, ermöglicht Politikevaluationen und Lernprozesse, die später von anderen Organisationen absorbiert werden können. Ansonsten sollten sich die Lehren der Friedensförderung den Zielen, Handlungen, Ergebnissen und Auswirkungen der Friedensförderung widmen und einen expliziten Bezug auf Akteure, Handlungsfelder und Instrumente sowie Handlungsebenen herstellen. Das folgende Flussdiagramm (*Abbildung 3*) illustriert diese Überlegungen in vereinfachter Form und fokussiert auf fünf Hauptlernprozesse der Friedensförderung, die ansatzweise im folgenden Fragenkatalog ausformuliert werden.

Abbildung 3. Grundmodell „Lernen in der Friedensförderung“²³



- 1 *Lernen in bezug auf die Ziele friedensfördernder Projekte und Politiken: Welche Ziele sind realistisch? Welche Ziele müssen revidiert werden? Anhand welcher Indikatoren werden diese Ziele gemessen? Welche Definition von Erfolg beinhalten die Ziele? Welche Ziele können nicht gemessen werden? Welche Ziele widersprechen sich untereinander? (und: Welches sind die Risiken? Welche Beziehung besteht zu den Konfliktparteien und dem Konflikt? Welche Ziele sind nachhaltig und relevant?)*
- 2 *Lernen in bezug auf die in friedensfördernde Projekte und Politiken involvierten Akteure: Welche Akteure können was tun? Welche Ziele werden von welchen Akteuren verfolgt? Wie können Akteure sich untereinander abstimmen und einander ergänzen? Welche Koordinationsmechanismen haben sich bewährt? Welche Akteure*

²³ Um eine Vereinfachung des Modells zu ermöglichen, verzichten wir auf eine graphische Differenzierung zwischen „outcomes“ (Ergebnisse) und „impacts“ (Auswirkungen).

wurden ein/ausgeschlossen? Welchen Akteuren stehen welche Instrumente zur Verfügung?

- 3 *Lernen in bezug auf die strategisch-politische, institutionelle und operationelle Handlungsebene friedensfördernder Projekte und Politiken:* Auf welcher Konfliktanalyse fusst die Umsetzung der Projekte und Politiken? Wie werden kohärente Länder- und Regionalstrategien ausgearbeitet? Inwiefern gründen die ausgewählten Projekte auf einer Bedürfnisanalyse der betroffenen lokalen Akteure? Welcher „komparativer Vorteil“ wurde genutzt? Wie wurden Umsetzungspartner ausgewählt? Welche internen Planungs-, Entscheidungs- und Finanzierungsprozesse wirken sich wie auf die Umsetzung der Projekte aus? Welche institutionellen Rahmenbedingungen erleichtern/erschweren die Projektumsetzung? Wie werden die zur Verfügung stehenden Ressourcen genutzt?
- 4 *Lernen in bezug auf Outputs und Instrumente:* Welche Ansätze und Instrumente erlauben welche Outputs? Wie kann die Effizienz und Produktion dieser Outputs gesteigert werden? Stehen die Outputs in einem sinnvollen Zusammenhang mit den verwendeten Mitteln? Wie werden die Instrumente umgesetzt? Welche Herausforderungen stellen sich den einzelnen Instrumenten?
- 5 *Lernen in bezug auf die Wirksamkeit („outcomes“) friedensfördernder Projekte und Politiken:* Welches ist der Zusammenhang zwischen den generierten Aktivitäten oder Outputs und ihrer Wirkung auf politische, strukturelle und soziale Friedensprozesse? In welchem Zusammenhang stehen die friedensfördernden Aktivitäten mit externen und nicht steuerbaren Einflüssen? Inwiefern können positive Veränderungen auf die friedensfördernden Projekte und Politiken zurückgeführt werden? Welche Rückschlüsse können auf die Ziele und Instrumente gemacht werden?

8. Schlussfolgerung: Anforderungen an Lehren der Friedensförderung

Aufgrund der eingangs gemachten Überlegungen können folgende Anforderungen an Lehren der Friedensförderung gestellt werden. Diese beziehen sich sowohl auf die Aufarbeitung bestehender wie auch auf die Konzipierung neuer Lehren.

- Lernprozesse müssen sich auf eine klare, transparente und ex ante definierte Methodologie stützen

- Lernprozesse beinhalten eine Definition, auf welche Akteure, Politikbereiche und –instrumente und Handlungsebenen sich die Lehren beziehen werden (und auf welche nicht)
- Lernprozesse beinhalten eine Definition, auf welche politischen, strukturellen und sozialen Friedensprozesse sich die untersuchten Aktivitäten beziehen
- Lernprozesse beinhalten eine Definition von Wirksamkeit der jeweiligen friedensfördernden Politik oder Praktik
- Lernprozesse enthalten deskriptive, evaluative und normative Elemente, die als solche zu kennzeichnen sind
- „Lessons learned“ müssen handlungsorientiert konzipiert werden, damit sie in die Praxis eingespielen werden können („linking lessons learned to practice“)
- „Lessons learned“ müssen einen klaren Akteurs- und Empfängerbezug beinhalten, sowohl in punkto Art der Organisation (staatlich vs. nichtstaatlich; international vs. national vs. lokal) wie auch der „tracks“, auf die sich Akteure fokussieren
- Lernprozesse enthalten Vorgehensweisen, um die zu ziehenden Lehren in die eigene und/oder andere Organisationen einzuspeisen

Die aufgeführten Anforderungen verdeutlichen die Notwendigkeit, Lernprozesse in der Friedensförderung hinsichtlich der ihr zu Grunde liegenden Systematik genau zu prüfen. Die existierende Literatur im Bereich von Politikevaluationen²⁴ sollte dabei den Ausgangspunkt bilden, was die evaluative Dimension der Lehren betrifft. Zudem muss der Zusammenhang zwischen deskriptiven, evaluativen und normativen Elementen von „lessons learned“ geklärt werden, damit eine idealtypische Definition von gezogenen Lehren sowie ihre Abgrenzung zu klassischen Evaluationen in der Friedensförderung möglich wird.

Die politischen Konzepte der EU im Bereich der Friedensförderung und Konfliktprävention weisen bisher einen eher deklamatorischen Charakter auf und harren weitgehend ihrer Umsetzung. Obwohl sich die EU wie andere nationale und internationale Regierungsorganisationen um Kohärenz ihrer Friedenspolitik bemüht, scheitert diese oft aufgrund der unterschiedlichen Interessen der involvierten Akteure. Die Lehren der Friedensförderung bieten sich somit als ein gutes, auf Kohärenz fokussierendes Instrument an, das durch eine systematische Bezugnahme zu den Akteuren, den relevanten Politikfeldern

²⁴ Siehe beispielsweise Ulrich Klöti et al. (Hrsg.) (1996): *Einführung in die Politikevaluation*, Basel und Frankfurt am Main: Helbing & Lichtenhahn.

sowie Instrumenten und Handlungsebenen der in der Friedensförderung tätigen europäischen Institutionen Wege und Möglichkeiten der Kohärenzfindung aufzeigen kann. Dabei sollten jedoch normative Überlegungen zur Definition, den Zielen und der Opportunität friedensfördernder Politiken und Projekte nicht ausgeklammert werden, sondern im Sinne eines reflexiven und selbstkritischen Lernprozesses innerhalb und zwischen den in der Friedensförderung tätigen Akteuren zur Sprache kommen.