

Wiener 3C Appell

Koordiniert, komplementär und kohärent agieren in fragilen Situationen

Grundsätze und Ziele der Abstimmung von staatlichen und nichtstaatlichen Akteurinnen und Akteuren

Empfehlungen

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit



Globale
Verantwortung
Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe



IICP
Institute for Integrative
Conflict Transformation and Peacebuilding

I. Ausgangspunkt

Fragile Situationen¹ erfordern eine koordinierte, komplementäre und kohärente Vorgangsweise aller Akteurinnen und Akteure vor Ort. Wir, die Unterzeichnenden, bauen auf den wichtigen Impulsen der 3C Roadmap vom 20. März 2009² auf.

Was ist unser Ziel?

Sicherheit und Entwicklung bedingen einander. Unser Engagement soll zu Frieden, Sicherheit und Entwicklung eines Landes/einer Region beitragen. Wir begrüßen daher den 3C-Ansatz, in fragilen Situationen kohärent, koordiniert und komplementär vorzugehen, in Abstimmung mit der betroffenen Regierung und der lokalen Zivilgesellschaft. Ziel des Wiener 3C-Appells ist es, für dieses Zusammenwirken Grundsätze und Ziele festzulegen.

Wer sind die Akteurinnen und Akteure?

Im 3C-Ansatz geht es um ein abgestimmtes Vorgehen von staatlichen Institutionen aus den Bereichen Diplomatie, Entwicklungspolitik, Militär, Finanz- und Wirtschaftspolitik, Polizei und Justiz sowie von nicht-staatlichen Organisationen aus den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Menschenrechtsschutz und –förderung sowie Friedensförderung. Dabei kommen spezifische Qualitäten, Herangehensweisen, Arbeitsprinzipien und Zugänge auf unterschiedlichen Ebenen zum Tragen.

Spezifische Leistungen dieser Akteurinnen und Akteure in fragilen Situationen werden im Anhang beschrieben.

Was ist uns dabei wichtig?

- Wir erkennen an, dass Entwicklung, Frieden und Sicherheit sowie die Menschenrechte miteinander verflochten sind und einander gegenseitig verstärken.³
- Konfliktprävention, Friedenserhaltung und Friedenskonsolidierung hängen eng mit dem Aufbau staatlicher Strukturen und der Förderung der Zivilgesellschaft zusammen.
- Ein wichtiger Beitrag zur Schaffung von Frieden setzt beim *Empowerment* (Ermächtigung) der lokalen Bevölkerung und der Stärkung von Demokratie und Menschenrechten an.
- Der Schutz und die Stärkung der Zivilbevölkerung sowie die Förderung von verletzlichen Gruppen, von Frauen und Kindern, Minderheiten und von Menschen mit Behinderung/en tragen zur Bewältigung fragiler Situationen bei und werden von uns besonders berücksichtigt.⁴

1 Fragile Situationen können dadurch charakterisiert werden, dass sie im Extremfall in einen bewaffneten Konflikt münden. Fragilität kann als nachhaltige Störung der Beziehungen und Erwartungen zwischen Staat und Gesellschaft aufgefasst werden und ist eine Konsequenz von staatlichem Versagen auf den Ebenen von Autorität, Legitimität, Rechtsschutz und Leistungsbereitstellung, sei es durch mangelnde Kapazitäten oder fehlenden politischen Willen (OECD/DAC: Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations: From Fragility to Resilience, 2008: 16ff). Der Wiener 3C-Appell bezieht sich daher auf den Zeitraum vor, in und nach Konflikten sowie auf fragile Situationen, in denen eine latente Eskalationsgefahr gegeben ist.

2 Sechs Prinzipien der 3C Roadmap (Stärkung von Eigenverantwortung und Kapazitäten in betroffenen Staaten; möglichst rasche und angemessene Reaktion auf Veränderungen im Partnerland; Verbesserung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht von Partnerländern und internationalen Akteuren; Verringerung der Belastung des Partnerlandes durch Koordination der externen Unterstützung; effizienter Einsatz der beschränkten Mittel unter Vermeidung von Doppelspurigkeiten und Finanzierungslücken; sowie Verbesserung und Vertiefung der gemeinsamen Lernprozesse und Erhöhung der Reaktionsfähigkeit), http://www.3C_Conference2009.ch/en/Home/Conference_Outcomes

3 Absatz 9 des Ergebnisdokuments des VN-Weltgipfels 2005

4 auf Grundlage der VN-Sicherheitsratsresolutionen 1325/2000, 1820/2008 und 1889/2009, 1612/2005 und 1882/2009, 1674/2006 und 1894/2009.



- Der 3C-Ansatz trägt mehr zum generellen Fortschritt im Land bei als ein isoliertes Vorgehen. Dieser Prozess ermöglicht die Entwicklung einer gemeinsamen Perspektive, die immer wieder angepasst werden muss. In der Zusammenarbeit darf es keine erzwungenen „Allianzen“ geben.
- Die Leistungen von NRO dürfen nicht automatisch als Teil zentral gesamtstaatlicher Aktivität begriffen werden. Auf der Basis von gemeinsamen Zielen sind staatliche und nicht-staatliche Akteurinnen und Akteure für komplementäres, kohärentes und koordiniertes Vorgehen offen.

Wie wollen wir miteinander umgehen?

Es ist unser Grundsatz, dass alle Akteurinnen und Akteure einander im Hinblick auf ihre Eigenständigkeit, Expertise, Aufgabenstellungen und den spezifischen Beitrag, den sie zur Erreichung des Ziels von mehr Frieden, Sicherheit und Entwicklung leisten, gegenseitig anerkennen und voneinander lernen.

Die Koordinierung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteuren darf deren Kooperationserfordernissen innerhalb ihrer internationalen Partnerschaften und Netzwerke nicht entgegenstehen, sondern soll diese unterstützen und ergänzen.

II. Grundsätze und Ziele unseres Handelns

Die Wiener 3C-Prinzipien

1. Friedensprozesse sind nur dann nachhaltig, wenn diese auch von der Zivilgesellschaft unterstützt und mitgestaltet werden.
2. Wir, die Unterzeichnenden, anerkennen ‚Local Ownership‘ als zentrales Prinzip. Das bedeutet, dass für eine nachhaltige Konfliktlösung und Friedenssicherung eine breite lokale Partizipation und Mitbestimmung in Entscheidungsprozessen erforderlich ist. Durch die Unterstützung lokaler personaler, materieller und struktureller Kapazitäten soll eine graduelle Beendigung des internationalen Engagements in fragilen Situationen erleichtert werden.
3. Wir sehen die Möglichkeit gemeinsamer Visionen für das Engagement in fragilen Situationen, wenn diese Visionen auf der Basis des Bedarfs der Betroffenen, sowie des gegenseitigen Vertrauens in die Fähigkeiten der internationalen Akteurinnen und Akteure und deren Willen, diese auch nutzbringend einzusetzen, beruhen. Daraus können in der Folge abgestimmte Vorgangsweisen oder gemeinsame Strategien dort entwickelt werden, wo es die Zielsetzungen jeweils erfordern und zulassen. In konkreten Situationen können jedoch auch unterschiedliche Zugänge sinnvoller für die betroffene Bevölkerung sein.
4. Wir legen einen Schwerpunkt auf den Bereich Konfliktprävention, um zu verhindern, dass bewaffnete Konflikte ausbrechen oder wieder aufflammen.
5. Wir halten eine gemeinsame Analyse und Beurteilung sowie eine koordinierte Planung für einen entscheidenden Ausgangspunkt unseres Handelns.
6. Wir befürworten regelmäßige Briefings und Informationsaustausch im Anlassfall, um die konkreten Aufgaben und Handlungsweisen der verschiedenen Akteurinnen und Akteure besser zu verstehen.
7. Wir setzen uns dafür ein, negative Auswirkungen unseres Handelns auf die betroffene Bevölkerung und die natürlichen Ressourcen zu vermeiden („Do no harm“). Um dieses Ziel zu erreichen ist es u.a. wichtig, Wirksamkeitsanalysen durchzuführen und die Ergebnisse anderen Akteurinnen und Akteuren zu kommunizieren.
8. Wir befürworten eine systematische Ausbildung und Fähigkeitsentwicklung im Vorfeld.
9. Die Perspektive unseres Handelns ist langfristig und kultursensitiv, d.h. wir arbeiten auf eine nachhaltige und dauerhafte Deeskalation und Lösung von Konflikten hin.
10. Der Schutz verletzlicher Gruppen im Sinne der Resolutionen des VN-Sicherheitsrates 1894 (2009) bildet einen Schwerpunkt unseres Handelns.
11. Frauen spielen eine zentrale Rolle in Friedensprozessen und bei der Konfliktprävention. Wir unterstützen besonders die Ziele der Resolution des VN-Sicherheitsrates 1325 (2000) und der Folgeresolutionen.



12. Uns ist der ungehinderte humanitäre Zugang zu Menschen in Not wichtig. Wir anerkennen Menschlichkeit, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Neutralität als oberstes Prinzip der humanitären Hilfe. Gleichzeitig respektieren wir Einsätze und Engagements von Staaten und internationalen Organisationen mit anderen Mandaten. Für Missionen zur Friedensdurchsetzung und bewaffnete Friedenserhaltung ist jedoch ein Mandat der Vereinten Nationen oder einer ihrer Regionalorganisationen bzw. die gemeinsame Einladung aller Konfliktparteien auf der Basis eines internationalen Abkommens erforderlich.
13. Wo multilaterale Mandate von komplexen internationalen Friedensoperationen die militärische Unterstützung ziviler Aufgaben notwendig machen, ist es uns wichtig, dass dieselben Prinzipien der Entwicklungssensitivität sowie des respektvollen Umgangs mit der betroffenen Bevölkerung und den zivilen Akteurinnen und Akteuren angewendet werden. Die Übernahme von zivilen Aufgaben durch Streitkräfte sollte nur dann ersatzweise erfolgen, wenn diese nicht durch zivile Fachkräfte wahrgenommen werden können.
14. Wir treten dafür ein, dass sich die Zusammenarbeit zwischen internationalen Friedensoperationen und NRO - darunter auch solchen, die explizit Frauen, Minderheiten und andere gesellschaftlich diskriminierte Gruppen vertreten - verbessert und Synergien genützt werden. Insbesondere sollen internationale Friedensoperationen, die nachweislich einen bedeutenden Beitrag zur Stabilisierung nach Konflikten leisten, entwicklungsensitiver gestaltet werden und stärker auf die sozioökonomischen Bedürfnisse und Verhältnisse vor Ort eingehen. Dazu gehört die
- Erfüllung der Sicherheitskomponente in Abstimmung mit anderen Zielen (Keine Sicherheit ohne Entwicklung – und keine Entwicklung ohne Sicherheit“);
 - situationsbedingte Unterstützung anderer Akteurinnen und Akteure in ihren Zielen, wenn es die jeweils eigene Arbeitsweise und Aufgabenstellung erlaubt;
 - die frühzeitige Schaffung sichtbarer und nachhaltiger Verbesserungen der ökonomischen Lebensumstände, dabei gilt insbesondere:
 - Förderung lokaler Beschaffung durch die internationale Präsenz;
 - Anpassung der Bezahlung von lokalem Personal an lokale Gehälter sowie
 - Ankurbelung relevanter Sektoren der Privatwirtschaft, insbesondere von Frauen geführte Unternehmen⁵
15. Da NRO ein spezifischer Mehrwert in fragilen Situationen zukommt, treten wir auch dafür ein, dass ihre Expertise und einschlägige Erfahrung in fragilen Situationen in multilaterale Prozesse - nach dem Vorbild des „Internationalen Dialogs zu Peacebuilding und Statebuilding“ der OECD⁶ - einfließen.
16. Der Grad der Kooperation (z.B. Koordination, Informationsaustausch) von staatlichen und nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteuren in fragilen Situationen ist kontextabhängig und muss jeweils individuell definiert werden.

Wir, die Unterzeichnenden, kommen überein, den Dialog zu den Wiener 3C-Prinzipien fortzusetzen und lessons learned und good/best practices zu berücksichtigen.

Dieser Appeal stellt work in progress dar und soll gemeinsam weiterentwickelt werden.

Wien, im Juni 2010

⁵ Akkordierte Änderung vom 26. Oktober 2010

⁶ Interpeace, Background Paper: Voices of civil society organizations (CSOs) on peacebuilding and statebuilding, prepared as an input into the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, Dili, Timor-Leste, 9.-10. April 2010, http://www.interpeace.org/images/pdf/interpeace_background_paper_international_dialogue_conf_dili_cso_input_final_23042010.pdf

Anhang

Leistungen staatlicher und nicht-staatlicher Akteurinnen und Akteure in fragilen Situationen

Leistungen staatlicher Institutionen

Staatliche Institutionen tragen Verantwortung in der Planung und Durchführung ihrer politischen Strategien und Mandate. Sie stellen die Kohärenz zwischen allen dafür notwendigen nationalen und internationalen Politiken sicher. Daraus leitet sich die Notwendigkeit zur Koordinierung nationaler und internationaler staatlicher Institutionen in fragilen Situationen unter möglichst einheitlicher ziviler Führung ab.

In diesem Rahmen legen österreichische staatliche Institutionen in fragilen Situationen Schwerpunkte in den Bereichen

- Konfliktprävention und Krisenmanagement;
- Peacebuilding - Statebuilding; sowie
- Umgang mit transversalen Herausforderungen.

Damit sollen u.a. folgende Ziele erreicht werden:

- Herstellung eines *sicheren Umfeldes* damit andere Maßnahmen Platz greifen können (*Human Security*);
- Umfassende Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung; insbesondere Frauen und Kindern;
 - Förderung der Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechtsnormen und des Flüchtlingsvölkerrechts durch alle Konfliktparteien;
 - Sicherstellung des freien Zugangs für humanitäre Organisationen und Hilfslieferungen, sowie Schutz von humanitären Helfern vor Übergriffen;
 - Schaffung der Voraussetzungen für eine sichere, freiwillige und würdevolle Rückkehr und Wiedereingliederung von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen;
- Gewährleistung individueller Sicherheit und Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols;
- Aufbau bzw. Wiederherstellung rechtsstaatlicher Strukturen (Rule of Law) durch:
 - Reform von Sicherheits- und Justizinstitutionen (Security Sector Reform/SSR)
 - Unterstützung in der Bekämpfung von Straflosigkeit bei schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte
 - Förderung von Mechanismen der Vergangenheitsbewältigung (z.B. strafrechtliche Verfolgung, Wahrheitskommissionen, Reparationszahlungen für Opfer von Menschenrechtsverletzungen, Reform von Institutionen);
- Herausbildung demokratischer und politischer Institutionen und Konzepte sowie
- einer funktionierenden öffentlichen Verwaltung (Good Governance);
- Unterstützung bei der Durchführung demokratischer Wahlen und Abstimmungen;
- Förderung freier Medien und kultureller Einrichtungen;
- Stärkung der Menschenrechte durch Stärkung der Zivilgesellschaft und Schaffung von unabhängigen Menschenrechtsinstitutionen und Mechanismen;
- Maßnahmen zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (Disarmament Demobilisation and Reintegration/DDR) insbesondere durch;
 - Unterstützung von ehemaligen Kindersoldaten;
 - Verhütung des unerlaubten Handels mit und Verbreitung von Kleinwaffen;
 - Unterstützung bei Minenräumungstätigkeiten; Programme zur Unterstützung von Minen und Streumunitionsopfern



- Sicherung individueller Lebensbedürfnisse in den Bereichen Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs, Gesundheit und Soziales, Bildung, Infrastruktur etc.:
 - Entwicklung von nachhaltiger Wirtschaft einschließlich der Stärkung des privaten Sektors (unter besonderer Beachtung der Optimierung von sozioökonomischen Auswirkungen internationaler Missionen);
 - Unterstützung beim Zugang zu regionalen und internationalen Märkten;
 - Erhalt nachhaltiger Ökosysteme;
 - Zurverfügungstellung von Basisgesundheits- und -sozialprogrammen und Unterstützung bei der Entwicklung nationaler Kapazitäten;
 - Zurverfügungstellung von Basisbildungsprogrammen und Unterstützung bei der Entwicklung nationaler Bildungssysteme;
- Entwicklung und Förderung der Zivilgesellschaft in den Partnerregionen
- Stärkung der „Widerstandsfähigkeit“ (resilience) von Gesellschaft und Staat gegen Versuche, Konflikte gewaltsam auszutragen;
- Vertrauensbildung und Konfliktaufarbeitung zur Friedenskonsolidierung und Versöhnung (insbesondere Kapazitätenbildung für Mediation).

Beiträge dazu werden einerseits durch Entsendung von zivilen Experten, Polizei, Justiz und Militär geleistet, andererseits durch Mittel der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Konfliktprävention und Friedenssicherung. Hinzu kommen Mittel relevanter Politikfelder sowie Finanzinstrumente, die an den Bedarf in fragilen Situationen angepasst werden müssen (zB pooled funding).

Leistungen von Nichtregierungsorganisationen

Nichtregierungsorganisationen (NRO) haben einen komplementären Mehrwert in fragilen Situationen. Dieser leitet sich aus ihrer Wertebasis (Einsatz für ein Leben aller Menschen in Würde, für globale soziale Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit), ihrer Unparteilichkeit und ihrer Verankerung in der zivilgesellschaftlichen Basis ab.

Prämisse

NRO handeln nach der Prämisse der Bedarfsbefriedigung der notleidenden Bevölkerung, auf Basis ihrer bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen Menschenrechte und internationaler Entwicklungs-Übereinkommen, wie sie in den Millenniumszielen zum Ausdruck kommen. Alle anderen Ziele sind diesen Zielen nachgeordnet.

Prinzipien

Unabdingbare Prinzipien von entwicklungs- und friedenspolitischen NRO umfassen Nachhaltigkeit, *Empowerment* (Ermächtigung), Rechenschaftspflicht und Partizipation. Humanitäre Hilfe erfolgt nach den Prinzipien der Neutralität, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Menschlichkeit und muss frei sein von politischen, wirtschaftlichen, militärischen oder anderen Zielsetzungen.

Handlungsfelder

NRO verfügen in vielen relevanten Handlungsfeldern fragiler Situationen über ausgewiesene Expertise. Sie sind nicht an die Wahrung staatlicher Interessen gebunden und verfügen daher im Regelfall über flexiblen Handlungsspielraum und große Glaubwürdigkeit. Ihre Verankerung vor Ort erleichtert schnelle, an lokale Bedürfnisse angepasste und adäquate Hilfsleistungen.

Die Stärkung lokaler zivilgesellschaftlicher Strukturen ist ein Schlüsselfaktor für den Aufbau von Frieden, Sicherheit und Demokratie:

- Humanitäre Hilfe (z.B. Hilfe für Flüchtlinge und Binnenvertriebene; medizinische Versorgung; Besuche von Kriegsgefangenen und Kontrolle der Haftbedingungen; Verteilung von Nahrungsmitteln, Zelten, etc.) nach den oben genannten Prinzipien;
- Umsetzung von Programmen auf der Ebene der zivilen Gesellschaft (z.B. Bereitstellung sozialer Dienste/ basic social services)
- Stärkung lokaler zivilgesellschaftlicher Strukturen, Akteurinnen und Akteuren insbesondere von Frauen – durch Kapazitätsaufbau und Empowerment von Organisationen (Planung, Budgetierung, Partizipation, Monitoring von politischen Prozessen) und Individuen (Qualifizierung);
- Unterstützung der Zivilgesellschaft bei der gewaltfreien Bearbeitung und Lösung von Konflikten in allen Phasen;
- Demokratisierung durch Förderung von Vernetzungsprozessen und sozialen Bewegungen;
- Schulungen und Anwaltschaft bez. Grund- und Menschenrechte und Humanitärem Völkerrecht;
- Monitoring von Übergriffen auf Zivilistinnen und Zivilisten (einschließlich sexuelle Gewalt);
- Anwaltschaftliche Arbeit und Unterstützung bez. Maßnahmen zu Mediation, Versöhnungsarbeit und Beendigung von Straflosigkeit (transitional justice) sowie zum Aufbau demokratischer staatlicher Strukturen in Zusammenarbeit mit lokalen Institutionen;
- Sensibilisierung und Anwaltschaft im Norden sowie Watchdog Funktion gegenüber Regierungen & staatlichen Interventionen.

Beiträge dazu werden durch die Entsendung von Fachkräften unterschiedlicher Disziplinen und den Einsatz von Finanzmitteln aus öffentlichen und privaten Quellen geleistet, die an den spezifischen Bedarf in fragilen Situationen angepasst sind.