



# „Building for Peace“: Friedensfördernder Wiederaufbau in der MENA-Region

Erfahrungen und Empfehlungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Herausgegeben von:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

In Kooperation mit:

**KFW**

# INHALT

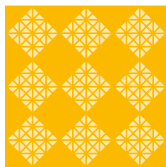
Einordnung und Danksagung

Abkürzungsverzeichnis

## VORWORT

## KERNBOTSCHAFTEN

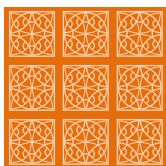
S. 8



## ZIEL, RELEVANZ UND DEFINITION

1. Ziel der Publikation
2. Geographischer Fokus und Relevanz von Friedensförderndem Wiederaufbau im Kontext von „BMZ 2030“
3. Definition von Friedensförderndem Wiederaufbau und Einordnung im HDP Nexus

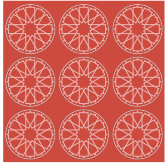
S.11



## ERFAHRUNGEN UND PRINZIPIEN

1. Wiederaufbau als Transformationsprozess
2. Menschen im Mittelpunkt
3. Politische Ökonomie des Wiederaufbaus
4. Institutionenaufbau statt Parallelstrukturen
5. Klimasensible Gestaltung von Wiederaufbau
6. Gebergemeinsames und risikoinformiertes Handeln

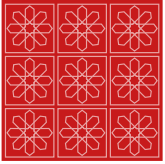
S. 19



## ZENTRALE HANDLUNGSFELDER

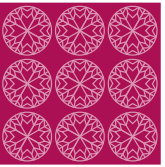
1. Verbesserung von Staat-Gesellschaft-Beziehungen:  
verlässliche Leistungserbringung, Vertrauen und Transparenz
2. Befähigung zur Zukunftsgestaltung: Bildung, Lebensunterhalt und  
Handlungsfähigkeit im Krisenkontext
3. Inklusives Sozialgefüge: Förderung von Dialog, gesellschaftlicher  
Teilhabe und sozialer Kohäsion
4. Städtischer Wiederaufbau: Raum für Begegnung,  
Erinnerung und Neuanfang

S. 24



## ANREGUNGEN ZUR WEITER- ENTWICKLUNG DES ANSATZES

S. 27



## AUSBLICK UND NÄCHSTE SCHRITTE

## ANLAGEN

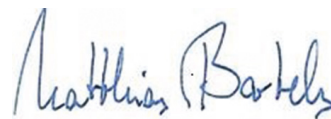
# EINORDNUNG UND DANKSAGUNG

Diese Publikation entstand im Rahmen einer Kooperation zwischen der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und der KfW-Entwicklungsbank und wurde vom Regionalbereich Naher Osten (Referate 300 und 301) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beauftragt.

Sie nutzt die Ergebnisse eines breiten Konsultationsprozesses mit Akteur\*innen der deutschen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, von Think Tanks und der Wissenschaft im Rahmen von fünf Werkstattgesprächen im Frühjahr 2021. Die Teilnehmer\*innen haben ihre konzeptionellen Fähigkeiten und wertvolles Erfahrungswissen in den gemeinsamen Such- und Austauschprozess in professioneller Weise eingebracht. So ist es gelungen, die vorhandenen Entwicklungstrends in ihrer Tiefe und Breite näher zu beschreiben und gleichzeitig neue Pfade aufzuzeigen für den so wichtigen Prozess des Friedenfördernden Wiederaufbaus. Auch die kritische Auseinandersetzung mit der Rolle der deutschen EZ in diesen eigentlich autogenen Prozessen ist notwendigerweise in den Fokus gerückt und mit aller Offenheit diskutiert worden. Nur so konnten wir das Kaleidoskop der Instrumente und Methoden einem kritischen Diskurs unterziehen, die Betrachtungslinsen sowohl für den Nahbereich als auch für das breitere Umfeld weiter schärfen und Empfehlungen für den weiteren, schwierigen Weg erarbeiten. Dafür möchten wir ihnen an dieser Stelle herzlich danken.

Wir möchten zudem den vielen an der Erstellung des Berichts Beteiligten beim BMZ, bei der GIZ und bei der KfW-Entwicklungsbank für die gute Zusammenarbeit, den offenen Austausch, kritische Gedanken und Anregungen sehr herzlich danken. Ein besonderer Dank geht an Florian Lewerenz beim BMZ, Julie Brethfeld und Dr. Léonie Wagner-Purpura bei der KfW-Entwicklungsbank sowie an Lena Droessler und Susanne Jaworski bei der GIZ. Wir danken zudem dem Moderationsteam der Werkstatt-Serie, Dr. Nikolaus Schall und Dr. Ulrike Hopp Nishanka. Sie ist auch die Hauptverfasserin dieses Berichts (zum Zeitraum der Publikation vom BMZ beurlaubt).

Einige Zitate aus den Werkstattgesprächen sind im Folgenden in Sprechblasen dargestellt und geben Einblicke in die jeweiligen Diskurse. Da die Werkstattgespräche unter Chatham-House-Regeln durchgeführt wurden, sind die Zitate anonym.



Dr. Matthias Bartels  
GIZ Programmleiter Strategieberatung MENA

# ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

B4P	Building for Peace
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HDP Nexus	Humanitarian-Development-Peace Nexus
HLP	Housing, Land and Property (Wohnraum, Land und Eigentum)
IOM	International Organization for Migration (Internationale Organisation für Migration)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittelständische Unternehmen
LSBTI-Menschen	Lesbische, schwule, bi-, trans- und intersexuelle Menschen
MDTF	Multi Donor Trust Fund
MEL	Monitoring, Evaluierung und Lernen
MENA	Middle East and North Africa (Nahost und Nordafrika)
MHPSS	Mental Health and Psychosocial Support (Psychische Gesundheit und psychosoziale Unterstützung)
NRO	Nichtregierungsorganisation
PEA	Political Economy Analysis (Politökonomische Analyse)
UNESCWA	United Nations Economic and Social Commission for West Asia (Wirtschafts- und Sozialkommission für Westasien der Vereinten Nationen)
UNOPS	United Nations Office for Project Services (Büro für Projektdienste der Vereinten Nationen)
VN	Vereinte Nationen

# VORWORT

Liebe Leser\*innen,

Die Region des Nahen Ostens und Nordafrikas (MENA) ist seit dem Arabischen Frühling vor zehn Jahren in besonderer Weise von Bürgerkriegen, Krisen und politischen Umbrüchen gekennzeichnet. Die Menschen im Irak, in Jemen, Libyen und Syrien haben in extremem Maße Zerstörung, Vertreibung, Verfolgung und Gewalt erlitten, allein im Syrien-Konflikt starben bislang etwa 600.000 Menschen. Die sozialen und ökonomischen Verluste haben weitreichende Auswirkungen auf die regionale und internationale Ordnung, auf Sicherheit, Entwicklung und Frieden.

Deutschland trägt als einer der größten bilateralen Geber in der Region und im Rahmen europäischer und multilateraler Programme auf vielfache Weise zur Eindämmung und Bewältigung der dortigen Krisen bei. Die Bundesregierung

- unterstützt die hochrangigen, politischen Verhandlungsprozesse und die Vermittlungsbemühungen der Vereinten Nationen sowie das Engagement lokaler Friedensakteur\*innen,
- hilft Menschen, ihre Not zu lindern, Trauma und Leid zu bewältigen und unterstützt sie bei der Schaffung neuer Perspektiven sowie bei ihren Bemühungen um Frieden und
- stärkt die Widerstandskräfte von Menschen, staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen in den langanhaltenden Krisen und fördert ihre Eigeninitiative und Kreativität bei der Rückkehr nach Vertreibung, der Rehabilitierung von zerstörter Infrastruktur, der Schaffung von Einkommensmöglichkeiten und neuen Entwicklungschancen.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) will den (zukünftigen) Wiederaufbau in der MENA-Region effektiver auf Friedensförderung ausrichten, wertet hierfür frühere Erfahrungen aus und entwickelt Anregungen für ein anderes Vorgehen. Dafür ging es 2018 eine strategische Kooperation mit der Weltbank ein. Im April 2020 erschien die Weltbank-Studie „Building for Peace – Reconstruction for Security, Equity, and Sustainable Peace in MENA“ (B4P), die in enger Kooperation mit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen gemeinsamer Workshops und engem fachlichen Austausch entstanden ist.

Mit diesem Bericht ergänzt das BMZ die Weltbank-Studie um deutsche Erfahrungen und Empfehlungen. Der Bericht basiert auf einer Serie von Werkstattgesprächen im Februar/März 2021, die die Deutsche Gesellschaft für Internationale

Zusammenarbeit (GIZ) GmbH im Auftrag des BMZ durchgeführt hat und an denen etwa 250 Vertreter\*innen eines

breiten Spektrums an staatlichen sowie nicht-staatlichen, vorwiegend deutschen Organisationen teilgenommen haben. Zudem flossen die Ergebnisse diverser Veranstaltungen in diesen Bericht ein, bei denen der B4P-Ansatz mit deutschen Organisationen diskutiert wurde (siehe Anlage 2).

Dieser Bericht soll dazu beitragen, dass die deutsche EZ inklusive ihrer Durchführungsorganisationen und zivilgesellschaftlichen Partner\*innen ein gemeinsames Verständnis von Friedensförderndem Wiederaufbau entwickelt und dieses im Rahmen ihrer verschiedenen Instrumente umsetzt. Als Basis hierfür dienen Erfahrungen guter Praxis, die weiterverbreitet werden sollen. Zugleich sollen neue Impulse und Verbesserungsvorschläge die EZ noch besser auf aktuelle Herausforderungen und zukünftige Wiederaufbauprozesse vorbereiten. Das neue Verständnis soll die bilaterale Zusammenarbeit sowie die deutschen Beiträge zu europäischen und multilateralen Anstrengungen prägen und auch Anregungen für die Partner\*innen in der internationalen Gebergemeinschaft geben.

Der Bericht spiegelt nicht nur den aktuellen Stand der Erkenntnisse der deutschen EZ wider, sondern soll als Einladung zum Dialog über die Herausforderungen und Potenziale von Friedensförderndem Wiederaufbau verstanden werden. Die begonnenen Reflexionen wollen wir fortführen – darin bestätigt uns der Zuspruch der Akteur\*innen, die an den bisherigen Gesprächen teilnahmen. Für ihr Engagement und ihre Beiträge sind wir sehr dankbar.

Volker J. Oel  
Beauftragter für Nahost / MENA;  
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung



# KERNBOTSCHAFTEN

Die Kernbotschaften dieser Publikation basieren auf Erfahrungen mit der Unterstützung von Wiederaufbau in verschiedenen regionalen Kontexten.<sup>1</sup>

1. Friedensfördernder Wiederaufbau im Kontext von Krisen und Gewaltkonflikten verbindet die Wiederherstellung von zerstörter Infrastruktur mit sozialem, ökonomischem und gesellschaftlichem Wiederaufbau, um friedensfördernde Wirkungen zu erzielen.
2. Der Wiederaufbau soll ausdrücklich nicht den vorherigen Zustand wiederherstellen und damit die alten Machtgefüge und gesellschaftlichen Strukturen reproduzieren. Daher passt der Begriff „Wiederaufbau“ nur bedingt.
3. Nur eine langfristige Transformation der Gesellschaftsverträge in den betroffenen Kontexten kann zu nachhaltigem Frieden und zu nachhaltiger Entwicklung führen. In diesem Sinn kann der Wiederaufbau friedensfördernd wirken. Er ist so Teil eines umfassenden Transformationsprozesses, zu dem unter anderem auch Reformen der Wirtschaft und die Förderung von Rechtsstaatlichkeit beitragen.
4. Friedensfördernder Wiederaufbau ist wertebasiert und trägt zur Erreichung der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (VN), insbesondere des Ziels 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen) bei. Die Stärkung der Menschenrechte, der Abbau von Diskriminierungen und Ungleichheit, die Gleichberechtigung der Geschlechter sowie der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen und der Klimaschutz müssen im Zentrum von Friedensförderndem Wiederaufbau stehen.
5. Oft bedingen die durch Krisen und Gewaltkonflikte veränderten gesellschaftlichen (Macht-)Verhältnisse und neue demografische Herausforderungen wie Flucht und Vertreibung den notwendigen Wandel. Zugleich stehen ihm häufig die Interessen von politischen und wirtschaftlichen Eliten – oder auch von externen Einflusskräften – entgegen, die von der gegenwärtigen Situation profitieren.

6. Die EZ kann die Voraussetzungen für faire, inklusive und ausgewogene Aushandlungsprozesse für neue Gesellschaftsverträge verbessern und durch die Finanzierung von Wiederaufbaumaßnahmen Anreize für Transformation schaffen. Dabei muss sie im Rahmen kontinuierlicher Konflikt- und Kontextanalysen die politische Ökonomie des Wiederaufbaus analysieren, Machtmissbrauch und Korruption verhindern und die eigene Rolle als Geber und als Teil des Systems verstehen und handlungsleitend nutzen.

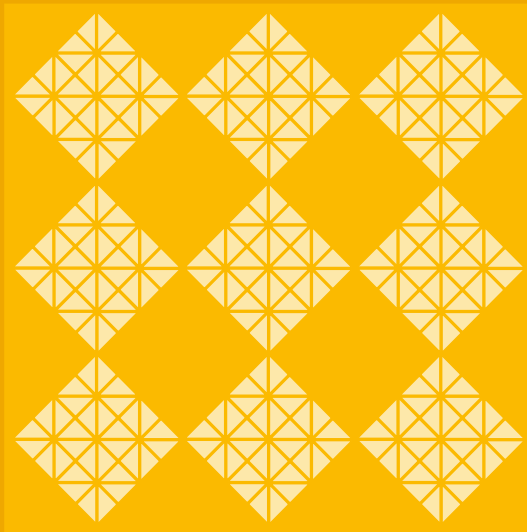
7. Friedensfördernder Wiederaufbau ist in der Regel multi-sektoral angelegt und beinhaltet vier zentrale, eng miteinander verwobene Handlungsfelder:

1. Verbesserung von Staat-Gesellschaft-Beziehungen: verlässliche Leistungserbringung, Vertrauen und Transparenz,
2. Befähigung zur Zukunftsgestaltung: Bildung, Lebensunterhalt und Handlungsfähigkeit im Krisenkontext,
3. Inklusives Sozialgefüge: Förderung von Dialog, gesellschaftlicher Teilhabe und sozialer Kohäsion,
4. Städtischer Wiederaufbau: Raum für Begegnung, Erinnerung und Neuanfang.

8. Es ist von zentraler Bedeutung, dass der Wiederaufbau frühzeitig beginnt und langfristig andauert. Die EZ sollte lokale Kapazitäten und Ressourcen für Wiederaufbau und Zukunftsgestaltung früh – auch während der Krise – stärken und sie beim Wiederaufbau nutzen. Im Sinne des Nexus von humanitärer Hilfe, EZ und Friedensförderung (Humanitarian-Development-Peace Nexus, HDP Nexus) sollte eine nachhaltige Perspektive basierend auf einer inklusiven Entwicklungs- und Friedensvision bereits bei allen kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen angelegt werden.

9. Das Wichtigste zuletzt: Die Menschen vor Ort stehen im Zentrum des Friedensfördernden Wiederaufbaus. Dieser ist ein endogener Prozess, den externe Akteur\*innen nur unterstützen können. Die EZ erkennt ihre begrenzten Einflussmöglichkeiten an. Gleichwohl bietet sie den vulnerablen Ländern eine Partnerschaft in einer sehr kritischen Phase an, die durch Verständnis, Zusammenarbeit auf Augenhöhe, Flexibilität und gemeinsames Lernen einen großen Nutzen entfalten kann.

<sup>1</sup> | Diese Erfahrungen bilden zusammen mit dem Weltbank-Bericht „[Building for Peace: Reconstruction for Security, Sustainable Peace and Equity in the Middle East and North Africa](#)“ die konzeptionelle Grundlage für Friedensfördernden Wiederaufbau. Zudem wurden die Ergebnisse eines [Meta-Reviews von Evaluierungen des internationalen Engagements in Afghanistan](#), den das BMZ im Frühjahr 2020 vorgestellt hat, berücksichtigt. Außerdem greift die Publikation Empfehlungen der internationalen Konferenz „[Anti-Corruption in Fragile States](#)“ im November 2019 auf.



# ZIEL RELEVANZ UND DEFINITION

## 1. Ziel der Publikation

Dieser Bericht zeigt auf, wie EZ zu Friedensförderndem Wiederaufbau beitragen kann. Er gibt zahlreiche Denkanstöße und Handlungsanregungen und soll als Ausgangspunkt für weitere Reflexion, gemeinsames Lernen und das Ausleuchten von Erkenntnislücken dienen.

**Zielgruppe** sind in erster Linie die Entscheidungsträger\*innen und Praktiker\*innen der deutschen EZ in Wiederaufbaukontexten. Das hier vorgestellte Verständnis von Friedensförderndem Wiederaufbau soll die strategische Planung und Ausgestaltung von EZ-Maßnahmen in diesen Kontexten prägen. Die Empfehlungen sollen zudem deutschen zivilgesellschaftlichen EZ-Akteur\*innen als Anregungen dienen. Der Bericht bietet auch **Orientierung** für lokale staatliche und zivilgesellschaftliche Partner\*innen beim Wiederaufbau sowie für regionale und internationale Partnerorganisationen. Er soll dabei unterstützen, den Friedensfördernden Wiederaufbau zum Gegenstand von politischen Dialogen und konzeptionellen Fachdiskussionen zu machen. Hierfür verbreiten Vertreter\*innen der deutschen EZ dieses Konzept im Sinne einer Einladung zu weiterem Austausch.

Für Think Tanks und die Wissenschaft zeigt dieser Bericht **offene Fragen und Forschungsthemen** auf. Sie könnten die weitere Operationalisierung des Konzepts begleiten.

## 2. Geographischer Fokus und Relevanz von Friedensförderndem Wiederaufbau im Kontext von „BMZ 2030“

Beim Wiederaufbau soll die deutsche EZ von den in diesem Bericht vorgestellten Handlungsprinzipien und Anregungen geleitet werden – sowohl in ihren **bilateralen, staatlichen und zivilgesellschaftlichen Programmen** als auch in ihren

europäischen und multilateralen Beiträgen. Das Konzept

- ist für alle Instrumente inklusive der Kriseninstrumente des BMZ (vor allem die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re)integrieren“ und die Strukturbildende Übergangshilfe) und Förderansätze der technischen und finanziellen EZ, anwendbar,
- berücksichtigt die Strategie der Strukturbildenden Übergangshilfe mit ihrem Fokus auf Krisenbewältigung und Resilienzstärkung, die Grundsätze der Unterstützung von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Aufnahmegemeinden sowie die Qualitätsmerkmale der deutschen EZ,<sup>2</sup>
- hat besondere Relevanz für das Engagement in **Nexus- und Friedenspartnerländern** des BMZ, kann aber auch in anderen Partnerschaftskategorien zum Tragen kommen und
- kann Orientierung bei der Umsetzung des **BMZ-Kernthemas „Frieden und gesellschaftlicher Zusammenhalt“** im Kontext des entwicklungspolitischen Reformkonzepts „BMZ 2030“ geben.

Der Bericht fokussiert die vier **Krisenkontexte in der unmittelbaren europäischen Nachbarschaft** im Nahen Osten und in Nordafrika. Während der Wiederaufbau im **Irak** bereits begonnen hat und Erfahrungen hieraus in das Konzept einfließen konnten, erlaubt die Situation im **Jemen**, in **Libyen** und **Syrien** dort noch keine konkreten Planungen für einen großflächigen Wiederaufbau auf nationaler Ebene. Gerade deswegen sind die Empfehlungen dieses Berichts für das Engagement in diesen Ländern relevant: Die EZ sollte lokale Kapazitäten für Wiederaufbau und Zukunftsgestaltung frühzeitig stärken und die langfristige Perspektive der Zukunfts- und Entwicklungsvisionen muss im Sinne des HDP Nexus in alle Maßnahmen zur Krisenbewältigung einfließen. Zudem können die Empfehlungen genutzt werden, sobald großflächige Wiederaufbauprozesse beginnen.

2 | Der Reformprozess „BMZ 2030“ definiert sechs Qualitätsmerkmale für die deutsche EZ: 1) Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion, 2) Anti-Korruption und Integrität, 3) Armutsbekämpfung und Reduzierung der Ungleichheit, 4) Umwelt- und Klimaverträglichkeitsprüfung, 5) Konfliktsensibilität und 6) Digitalisierung.



Die Anregungen für einen Friedensfördernden Wiederaufbau sind zudem auch für andere fragile Kontexte wie im Libanon und in **anderen Weltregionen** relevant und können daher über die MENA-Region hinaus verbreitet und umgesetzt werden.<sup>3</sup> Die Unterstützung für transformativen Wiederaufbau oder Neuaufbau kann nur im **Zusammenspiel aller Politikfelder** gelingen. Das BMZ stimmt sich daher eng mit dem Auswärtigen Amt und anderen Ministerien der Bundesregierung ab. Die hier vorgestellten Erfahrungen und Empfehlungen basieren auf den Leitlinien der Bundesregierung **„Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“**, den dazugehörigen ressortgemeinsamen Strategien<sup>4</sup>, der Strategie des BMZ **„Entwicklung für Frieden und Sicherheit“** sowie auf dem **„Praxisleitfaden für den ressortgemeinsamen Ansatz“**. Sie tragen zudem zur Umsetzung der internationalen Verpflichtungen aus dem **Globalen Pakt für Flüchtlinge** sowie des Dritten Nationalen Aktionsplans 1325 der Bundesregierung zur Umsetzung der Agenda **„Frauen, Frieden und Sicherheit“** des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (2021-2024) bei.

### 3. Definition von Friedensförderndem Wiederaufbau und Einordnung im HDP Nexus

**Friedensfördernder Wiederaufbau...**

... umfasst **physischen, sozialen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wiederaufbau**. Für den Wiederaufbau ist die Rehabilitation zerstörter physischer Infrastruktur und die Wiederherstellung von staatlichen Funktionen eine wichtige Ausgangsbasis. Wiederaufbaumaßnahmen müssen aber darüber hinausgehen und Maßnahmen zur Förderung rechenschaftspflichtiger, legitimer Institutionen, einer fairen, inklusiven Wirtschaftsordnung sowie eines inklusiven Sozialgefüges in den Mittelpunkt stellen. Die Förderung von konstruktiven Staat-Gesellschaft-Beziehungen ist die Grundlage allen Handelns (siehe Grafik).

... ist als **langfristiger, transformativer** Prozess zu verstehen, der zu inklusiver, nachhaltiger Entwicklung und Friedensförderung beiträgt. Dieser Prozess muss innergesellschaftlich getragen sein und sollte von externen Akteur\*innen im Sinne des **„New Deal for Engagement in Fragile States“** unterstützt werden.

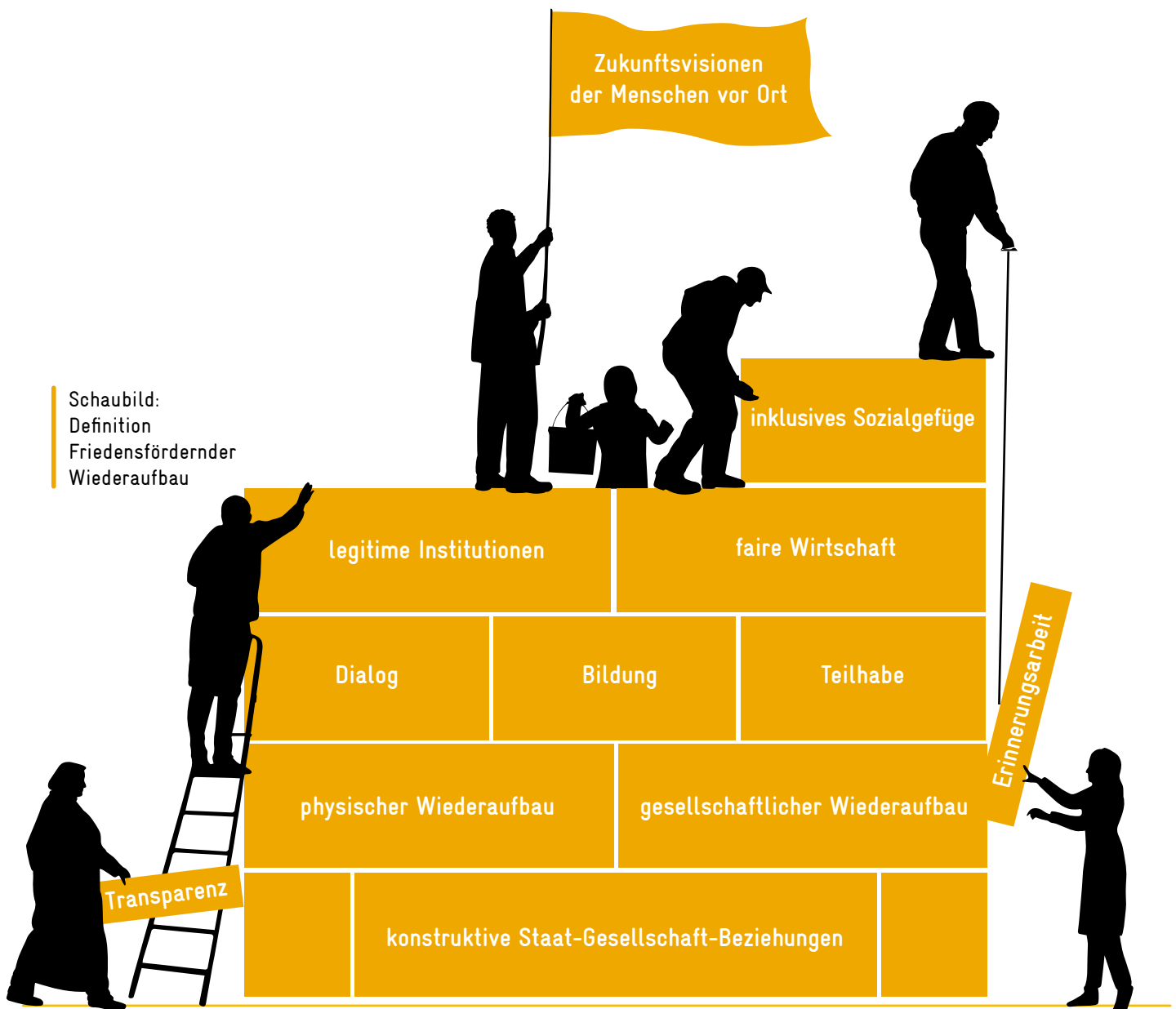


Schaubild:  
Definition  
Friedensfördernder  
Wiederaufbau

3 | Auch wurden Erfahrungen aus so verschiedenen Kontexten wie dem Balkan, Afghanistan, den Palästinensischen Gebieten, den Philippinen, Somalia, Sudan, Südafrika und Ukraine berücksichtigt.

4 | Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (Transitional Justice), Rechtsstaatsförderung und Sicherheitssektorreform.

... wird von einer **Zukunftsvision der Menschen vor Ort im Sinne eines neuen Gesellschaftsvertrags** geleitet. Er geht über politische Vereinbarungen und Friedensabkommen hinaus und bezieht alle Ebenen der Gesellschaft mit ein. Friedensfördernder Wiederaufbau stärkt die soziale Kohäsion zwischen Bevölkerungsgruppen, die Achtung der Menschenrechte, die Gleichberechtigung der Geschlechter und Inklusion. Zudem soll er die konstruktiven Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft verbessern.

... soll das **Fundament für ein friedliches Zusammenleben** und für gemeinsame Entwicklungschancen in der Zukunft legen. Friedensfördernder Wiederaufbau adressiert unmittelbare, kurzfristige Bedarfe zur Verbesserung der Lebensbedingungen ebenso wie mittelfristige, strukturelle Reformen. Er verfolgt zudem einen langfristigen Ansatz der Konfliktbewältigung und Krisenprävention.



Sichtbare Zerstörung ist nur die Spitze des Eisbergs

Eine umfassende Studie der Weltbank zu den Auswirkungen des Kriegs in Syrien bestätigte 2017, was viele Praktiker\*innen schon lange wussten: Die sichtbare, physische Zerstörung von Infrastruktur und Wohnraum ist in Syrien massiv, aber die Korrosion von sozialem Zusammenhalt, wirtschaftlichen Netzwerken und Vertrauen hat viel größere ökonomische Konsequenzen. Je länger der Krieg andauert, desto disruptiver ist der immaterielle Schaden. Die deutsche EZ muss daher eine systemische Perspektive einnehmen und auch den – vielfach schwierigeren – gesellschaftlichen Wiederaufbau mitdenken.

... ist Teil des **Nexus von humanitärer Hilfe, EZ und Friedensförderung (HDP Nexus)** und adressiert dabei insbesondere die Dimensionen Entwicklung und Frieden. Friedensfördernder Wiederaufbau schlägt die Brücke von kurz- und mittelfristigem Aufbau von Basisinfrastruktur sowie -dienstleistungen zu langfristiger Resilienzstärkung, Strukturbildung und Friedensförderung. Die unterschiedlichen Interventionen müssen sich dabei in einen kohärenten Gesamtansatz des Friedensfördernden Wiederaufbaus einordnen. Anders als im traditionellen Verständnis von Nachkriegswiederaufbau muss der Gewaltkonflikt nicht zwingend beendet sein, damit Friedensfördernder Wiederaufbau beginnen kann.

... setzt in vielen Bereichen eine **Zusammenarbeit mit dem Staat** voraus und bezieht auf allen Ebenen die staatlichen Strukturen ein. Dauerhafte, großflächige Investitionen in den Wiederaufbau sind nur in Zusammenarbeit mit einer

international anerkannten Regierung oder einer Übergangsadministration möglich, die eigene finanzielle, personelle und fachliche Beiträge erbringen sowie **Steuerungs- und Koordinierungsfunktionen** übernehmen kann. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, sollte Unterstützung häufig eher über kleinteiligere Infrastrukturmaßnahmen erfolgen, bei denen nicht direkt mit zentralstaatlichen Akteur\*innen zusammengearbeitet wird.

... bezieht **zivilgesellschaftliche Akteur\*innen** in einem kohärenten Gesamtansatz ein. Friedensfördernder Wiederaufbau ist maßgeblich von einer aktiven, konstruktiven und verfassten Zivilgesellschaft abhängig. Akteur\*innen aus verschiedensten Bereichen (religiöse Organisationen, Verbände, Nichtregierungsorganisationen, Bildungs- und Forschungsinstitutionen, etc.) dienen als **Multiplikator\*innen** und helfen, friedliche Strukturen in der Gesellschaft zu verankern. Oftmals geben sie zentrale Impulse für die Friedensförderung und ersetzen Leistungen, die schwache staatliche Institutionen (zeitweilig) nicht erbringen können.

... erfordert ein Mindestmaß an physischer und menschlicher **Sicherheit**. Die gewaltsame Konfliktaustragung muss daher weitgehend beendet sein und Entminungsaktivitäten machen zuvor verminten Gebiete wieder zugänglich. Jedoch sind lokale **Kontextualisierung, Flexibilität und Agilität ebenso wie Realismus, politische Risikobereitschaft und Erwartungsmanagement** notwendig, da gewaltsame Auseinandersetzungen jederzeit wieder aufflammen können.

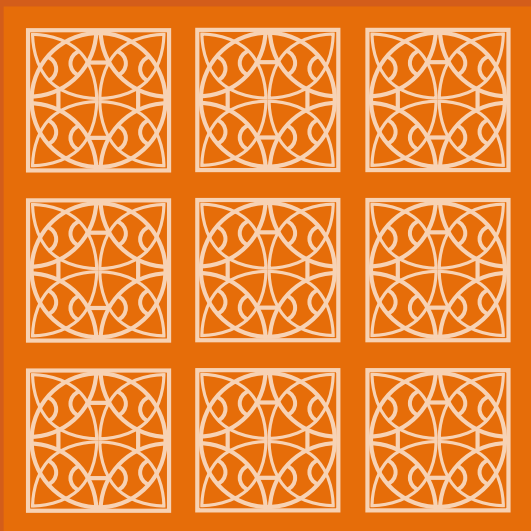
... findet im **Kontext von Friedensprozessen** statt und kann Anreize im Sinne einer Friedensdividende setzen. Friedensfördernder Wiederaufbau wird dabei als übergreifende Herangehensweise für alle Interventionen verstanden, nicht als ein Sektor.



Friedensfördernder Wiederaufbau als Teil von Friedensförderung

Friedensfördernder Wiederaufbau beschreibt einen Ausschnitt des breiten Spektrums von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung. Diese beinhalten die Vorbeugung oder Überwindung von Konflikt, Fragilität und Gewalt, die Verbesserung der Fähigkeiten zum gewaltfreien Umgang mit Konflikten und die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine friedliche und inklusive Entwicklung. Obwohl der Friedensfördernde Wiederaufbau einen Teil der Friedensförderung darstellt, umfasst er beispielsweise nicht Maßnahmen zur Demobilisierung oder Sicherheitssektorreform.





# ERFAHRUNGEN UND PRINZIPIEN

## Grundlagen für Friedensfördernden Wiederaufbau

Der „Building for Peace“-Ansatz (B4P) der Weltbank bietet eine erweiterte Perspektive auf den Friedensfördernden Wiederaufbau. Einige der B4P-Anregungen sind in der deutschen EZ und insbesondere in der entwicklungspolitischen Friedensförderung gut bekannt. Bereits Anfang der 2000er-Jahre wurden hier Ansätze zu einem krisenpräventiven Wiederaufbau diskutiert, die das vorliegende Konzept aufgreift.

Die folgenden Prinzipien bauen auf diesen Überlegungen auf, beruhen auf Erfahrungen der deutschen EZ und finden sich teilweise bereits in verschiedenen Sektorkonzepten und Strategien des BMZ wieder. Sie werden hier im Sinne einer ganzheitlichen Konzeption von Friedensförderndem Wiederaufbau mit neueren Überlegungen wie zum klimasensiblen Wiederaufbau verbunden und aktualisiert.

### 1. Wiederaufbau als Transformationsprozess

Wiederaufbau darf nicht die Vergangenheit mitsamt den ursprünglichen Konfliktursachen wiederherstellen, sondern muss zu deren **Transformation** beitragen. Im Sinne der Logik des „Building Forward Better“, die aktuell die Reaktion auf die Covid-19-Pandemie leitet, sollten auch die Chancen des Wiederaufbaus für Investitionen in eine nachhaltige und gerechtere Zukunft genutzt werden.

Friedensfördernder Wiederaufbau sollte von **inklusiven Zukunftsvisionen** für ein friedliches Zusammenleben geleitet sein, die möglichst viele gesellschaftliche Gruppierungen mittragen. Solche Visionen können meist nicht kurzfristig entwickelt und umgesetzt werden, sondern erfordern ein längerfristiges Engagement. Oft dauern die notwendigen Transformationsprozesse 30 Jahre oder länger.

„Small is beautiful“: Wir müssen uns sehr langfristige Ziele setzen, aber in einem sehr herausfordernden Kontext im Alltag auch mit inkrementell kleinen Veränderungen und iterativem Vorgehen zufrieden sein.

In der Praxis entstehen bei der Unterstützung und Begleitung von Visionsentwicklung verschiedene **Dilemmata** im Umgang mit zeitlichem Druck, Instabilität und Unsicherheit. So können z.B. kurzfristig notwendige Maßnahmen zur Stabilisierung und erste Schritte zur Krisenbewältigung nicht auf die partizipative Entwicklung von Visionen warten. Auch müssen Entscheidungen oft trotz unvollständiger Informationslage getroffen werden. Diese Dilemmata können nicht immer aufgelöst, sollten aber zumindest in Planungsprozessen

sen und der Kommunikation mit lokalen Akteur\*innen und der Bevölkerung transparent gemacht werden.

Frühe Entscheidungen, unter anderem im Rahmen von Stabilisierungsmaßnahmen, können eine **Pfadabhängigkeit** schaffen. Daher sollten die Visionen möglichst früh entwickelt und für alle Interventionen handlungsleitend sein. **Konfliktsensibilität** muss dabei auch die strategische Ebene der Wiederaufbauplanung umfassen. Sie sollte nicht – wie von vielen Praktiker\*innen kritisiert – erst bei der Ausgestaltung von Projekten ansetzen.

Im Sinne eines **Mehrebenen-Ansatzes** müssen Visions- und Dialogprozesse die lokalen Perspektiven ins Zentrum der Wiederaufbauplanung und Reformen rücken. Nationale Akteur\*innen handeln oft weit von den lokalen Realitäten entfernt, steuern aber die Planung, Finanzierung und Koordination von Wiederaufbaumaßnahmen. Die mittlere Ebene der kommunalen und provinziellen staatlichen Strukturen sowie die organisierte Zivilgesellschaft sollten eine verbindende und vermittelnde Rolle spielen. Sie kann oft die Aufgabe eines „**Transmissionsriemens**“ zwischen dem wünschenswerten Bottom-up-Ansatz und dem faktisch oft dominierenden Top-down-Vorgehen der internationalen Unterstützung für Wiederaufbau bilden.

## 2. Menschen im Mittelpunkt

Friedensfördernder Wiederaufbau kann langfristig nur gelingen, wenn er die **Menschen** mit ihren diversen Perspektiven, Potenzialen, Ressourcen und Bedürfnissen in den Mittelpunkt stellt. Alle betroffenen Teile der Bevölkerung sollten an der Bedarfserhebung, Planung, Gestaltung und Umsetzung teilhaben. Die Stärkung von Teilhabe umfasst dabei drei Ebenen:

1. die Schaffung von sicheren Räumen und Formaten für Dialog,
2. die Befähigung und Ermächtigung der Menschen, sich einzubringen und
3. die Stärkung der Fähigkeiten staatlicher Akteur\*innen, Teilhabe konstruktiv zuzulassen und hierzu zu ermutigen.

Ein solches Vorgehen setzt ein **umfassendes, inklusives Akteursverständnis** voraus. Die EZ sollte durch kontextsensible und zugleich möglichst gendertransformative Ansätze die gleichberechtigte Teilhabe verschiedener Akteursgruppen fördern. Dazu zählen Frauen und diverse andere benachteiligte Gruppen wie junge Menschen, Minderheiten, Flüchtlinge und Binnenvertriebene, die in extremer Armut lebende Bevölkerung, Menschen mit Behinderungen und LSBTI-Personen. Im Sinne der Intersektionalität sind mögliche **Mehrfachdiskriminierungen** zu beachten.

In Krisenkontexten müssen viele Menschen mit den gesundheitlichen Folgen von kriegsbedingten Verletzungen leben – genaue Zahlen und Unterstützungsbedarfe sind oft nicht ausreichend bekannt. Zudem gibt es Schätzungen, dass in fragilen Kontexten bis zu 30 Prozent der Menschen mit einer Behinderung leben.

Bei der Förderung von Dialog müssen die Teilhabenden über **Legitimität und Repräsentativität** verfügen und sie müssen über den Kreis der „üblichen Verdächtigen“ aus der Zivilgesellschaft hinausgehen. Eine besondere Herausforderung ist die Teilhabe von **nicht-staatlichen Gewaltakteur\*innen** – sie werden in Friedensprozesse als Konfliktpartei einbezogen, aber von der staatlichen EZ im Wiederaufbau oft ausgeschlossen. Ein inklusives Vorgehen ist kaum möglich, wenn nicht lokale Akteur\*innen die Aufgabe übernehmen, diese Gruppen miteinzubeziehen.



### Scheuklappen ablegen

Akteur\*innen der EZ sollten sich ihrer eigenen blinden Flecken bewusst sein und weitmöglichst ihre Scheuklappen ablegen, um ein systemisches Verständnis des jeweiligen Kontexts zu entwickeln. Laut B4P-Bericht dominieren bei der Kontextanalyse durch die Auswahl von Gesprächspartner\*innen oft bestimmte Perspektiven (z.B. der Hauptstadt, dominanter NGOs, männlicher Erwachsener etc.). Andere Sichtweisen werden dagegen durch einen fehlenden Zugang zu bestimmten geografischen Kontexten sowie zu politischen, kulturellen oder ideologischen Interessen ausgeblendet. Auch kann die analytische Fokussierung auf die Konfliktstrukturen dazu führen, dass andere für nachhaltigen Wiederaufbau relevante Faktoren wie Klima und natürliche Ressourcen vernachlässigt werden.

Inklusive Teilhabe muss bereits bei der Planung von Maßnahmen zum Wiederaufbau beginnen und erfordert ein partizipatives Herangehen. Das steht jedoch oft im Widerspruch zum Wunsch nach schnellen, sichtbaren Ergebnissen. Gemeindebasierte Ansätze ermöglichen ein partizipatives Vorgehen in besonderer Weise, aber das Prinzip der Teilhabe muss ebenso bei **zentralstaatlichen Planungsprozessen** gelten.

Inklusive Teilhabe kann auch Interessenkonflikte zutage bringen und Spannungen hervorrufen. Sie erfordert sichere Räume und bei Bedarf auch **gezielte Schutzmaßnahmen**, wenn Machtakteur\*innen andere Interessenvertreter\*innen unterdrücken. Durch die veränderten gesellschaftlichen Verhältnisse in der Krise können neue **Freiräume** etwa für gendertransformative Ansätze auf lokaler Ebene entstanden sein. Die EZ sollte diese konfliktensibel nutzen.



### Raum schaffen für die Anliegen junger Menschen

Die Bevölkerung in den Krisenkontexten der MENA-Region ist sehr jung, in Libyen ist etwa über die Hälfte der Menschen jünger als 30 Jahre. Junge Menschen sind als Opfer oder Täter stark und in vielfacher Weise von Gewalt betroffen. Zugleich finden sie wenig Gehör in Gemeindestrukturen und bei Behörden. Staatliche oder zivilgesellschaftliche Institutionen zur Jugendarbeit gibt es kaum. Hier setzt unter anderem das GIZ Projekt „Förderung von Jugendlichen für eine friedliche Entwicklung in Libyen“ an. Das Projekt unterstützt die friedliche Teilhabe sowie politische Partizipation Jugendlicher auf kommunaler Ebene, richtet sichere Räume, wie Jugend- und Trainingszentren, ein und stärkt Kompetenzen der lokalen Verwaltungen im Umgang mit jungen Menschen und ihren Anliegen.

Ein inklusives Vorgehen erfordert Perspektivwechsel, denn **marginalisierte Gruppen** bringen oft besondere Ressourcen, ihr Wissen und ihre Fähigkeiten in den Wiederaufbau mit ein. Um ihre Teilhabe zu ermöglichen, ist es oftmals zunächst notwendig, die Krise zu bewältigen und die Lebensbedingungen zu verbessern. Dabei können durch begleitende Maßnahmen Gelegenheiten zur Mitgestaltung der Wiederaufbauaktivitäten entstehen. Besonders sollte die EZ **Geflüchtete und Rückkehrer\*innen** in Wiederaufbauaktivitäten einbinden. Oft stellen ihre Potenziale und Erfahrungen wichtige Ressourcen dar. Sie können auch schon aus der Diaspora in den Wiederaufbau einbezogen werden, wenn sie (noch) nicht in ihre Heimat zurückgekehrt sind.

Wir stehen oft vor einem Dilemma: Wir wollen soziale Kohäsion und zugleich Teilhabe und Emanzipation stärken. Damit schaffen wir doch auch Konflikte! Wie können wir ‚störende‘ Kräfte zwar einbeziehen, aber vor allem die integrativen Akteur\*innen ermutigen?

**Psychosoziale Unterstützung** ist häufig notwendig, um Grundlagen für Vertrauen, soziale Kohäsion, Friedensförderung und gesellschaftlichen Wandel zu schaffen. Gemeindebasierte Ansätze können psychosoziale Bedarfe etwa von geflüchteten und wieder in die Heimat zurückgekehrten Menschen aufgreifen. Niedrigschwellige psychosoziale Unterstützungsangebote und Selbsthilfegruppen können mit der Rehabilitierung von Infrastruktur, der Einkommens- und Ernährungssicherung oder mit Beschäftigungsprogrammen verbunden werden und sollten möglichst langfristig angelegt sein.

In der Praxis kommt der transformative Anspruch von Resilienz teilweise zu kurz. Der Begriff kann im Kontext fortgesetzter Gewalt und instabiler Lebensbedingungen den Eindruck erwecken, die Bevölkerung solle durch die Förderung ihrer Anpassungsfähigkeit und Bewältigungsstrategie vor allem ‚im Aushalten‘ der Krise bestärkt werden. Wir müssen ein umfassenderes und transformativeres Verständnis von Resilienz betonen – die strukturbildende Übergangshilfe bietet hierzu erste Ansatzpunkte.

### 3. Politische Ökonomie des Wiederaufbaus

Die Grundprinzipien der deutschen EZ, konfliktensibel zu handeln, Krisen vorzubeugen und Frieden zu fördern, gelten auch für den Friedensfördernden Wiederaufbau. **Ganzheitliche Konflikt- und Kontextanalysen**, inklusive der gendersensiblen Analyse von Friedenspotenzialen, sind der Ausgangspunkt allen Planens und Handelns. Dabei müssen die Analysen in besonderer Weise die **lokale Ebene** der jeweiligen Wiederaufbauorte beleuchten, da landesweite Analysen in der Regel zu oberflächlich sind.

Kontextsensibilität erfordert zusätzlichen Aufwand, z.B. wenn es um die Prüfung der Rolle von zu beteiligten Bauunternehmen im Konflikt geht. Oft erscheint es einfacher, auf externe Firmen und Ressourcen auszuweichen, auch wegen geringer Kapazitäten vor Ort. Aber wir wollen gerade auch die lokale Wirtschaft stärken- und müssen daher in Analysen Zeit und Ressourcen investieren.

Eine besondere Herausforderung ist es, die Auswirkungen des Gewaltkonflikts und seiner Beendigung auf die politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen **Machtverhältnisse** zu berücksichtigen. Insbesondere wenn es keine politischen Lösungen für einen Konflikt gibt, benötigt es einen konfliktensiblen Umgang mit dessen – realen oder auch nur vermeintlichen – ‚Gewinnern und Verlierern‘. Friedensfördernder Wiederaufbau muss diese Spannungsverhältnisse reflektieren und die Bemühungen um Vergangenheitsarbeit und Übergangsgerechtigkeit unterstützen.

Friedensfördernder Wiederaufbau folgt dem **umfassenden Menschenrechtsansatz** der deutschen Entwicklungspolitik. Er berücksichtigt damit auch den Zugang zu Ressourcen und Infrastruktur sowie Verteilungsgerechtigkeit und den Schutz von Eigentum. Dabei ist zu beachten, dass beim Wiederaufbau Interessengruppen mitunter Maßnahmen vorschlagen, die die Rechte von Menschen entlang weiterhin bestehender Konfliktlinien verletzen, eine erzwungene Umsiedlung vorsehen oder demografische Strukturen manipulieren können. Daher sind bei allen EZ-Vorhaben **umfassende Analysen** notwendig. Sie können das Risiko verringern, dass es im Rahmen eines Engagements zu (unbeabsichtigten) negativen Auswirkungen kommt (do no harm).

Die **Rolle des Staates** – und der verschiedenen Akteur\*innen auf all seinen Ebenen – muss in besonderer Weise reflektiert werden. Wiederaufbau findet in Zusammenarbeit mit staatlichen Akteur\*innen auf nationaler Ebene statt, wobei diese während des Konflikts oftmals das Vertrauen der Bevölkerung und die Legitimität staatlichen Handelns geschwächt haben. Bereits vor der Krise diente der Staat oftmals den Machteliten als Ressourcenbasis. Sein Handeln war durch partikularistische Verteilungsmuster und die Diskriminierung und Einschränkung zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume geprägt. Friedensfördernder Wiederaufbau sollte zu einer langfristigen Transformation dieser Strukturen beitragen. Oftmals muss er sich jedoch im kurzfristigen Handeln zunächst mit den bestehenden Machtstrukturen arrangieren und kann nur durch schrittweise Reformanreize zu Veränderungen beitragen. Zum konfliktsensiblen Handeln gehört hier auch die Reflexion dieser **Dilemmata**.



### Umgang mit Eliten

Maßnahmen zum Wiederaufbau werden vor allem mit politischen, wirtschaftlichen – und auch zivilgesellschaftlichen – Eliten verhandelt, also mit Individuen und Gruppen mit hohem sozialem Status und großem Einfluss. Frauen sind dabei in allen Führungspositionen in der Regel stark unterrepräsentiert. Diese Eliten können als Multiplikator\*innen und Reformakteur\*innen in der EZ eine konstruktive Rolle einnehmen. Jedoch müssen die Akteurs- und Machtanalysen der EZ die informellen und teilweise destruktiven Aushandlungs- und Machtverteilungsprozesse zwischen den Eliten besonders in den Blick nehmen. Dazu gehören auch die potenzielle Vereinnahmung von Ämtern und Ressourcen („elite capture“) sowie soziale und politische Normen, die dieses Verhalten ermöglichen. Dieses Verständnis des Umgangs mit Eliten sollte die Handlungslogiken des Wiederaufbaus prägen, um zur Diversifizierung der Akteur\*innen des Wiederaufbaus beizutragen und Interessenkonflikte und Widerstände zu reduzieren.

Die **Förderung von Rechenschaftslegung** muss einen besonderen Stellenwert beim Friedensfördernden Wiederaufbau einnehmen. Dabei geht es sowohl um die Förderung von Transparenz und um Korruptionsbekämpfung in staatlichen Institutionen als auch im Rahmen der EZ-Maßnahmen selbst. Die mit dem Wiederaufbau verbundenen Ressourcenflüsse müssen transparent gemacht werden, sodass ihre Verwendung etwa von zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen überprüft werden kann. Zusätzlich beeinflusst finanzielle Transparenz beim Wiederaufbau das **Erwartungsmanagement** positiv und wirkt krisenpräventiv, indem sie Misstrauen abbauen kann und der Wiederaufbau schwerer von Machtakteur\*innen politisiert und instrumentalisiert werden kann.

Der Bausektor ist laut Transparency International weltweit der für Korruption anfälligste Sektor und fragile Kontexte sind am stärksten von Korruption betroffen.

Ein stärkeres **Bewusstsein für die politische Ökonomie** des Wiederaufbaus ist zentral. Machtakteur\*innen wollen sich oft die Ressourcen des Wiederaufbaus aneignen – wie es in der politischen Ökonomie des Kriegs und im Kontext von organisierter Kriminalität und Schattenwirtschaft der Fall ist. Das Aufdecken dieser Einflussnahmen ist jedoch für lokale und internationale Akteur\*innen durchaus risikobehaftet. Die EZ steht dabei vor diversen Dilemmata, wenn sie beispielsweise auf die Kooperation von Machtakteur\*innen angewiesen ist, um Zugang zu bestimmten Zielgruppen oder Wiederaufbaugebieten zu erhalten.

Wir müssen uns bei der Analyse von unseren westlichen Staats- und Gesellschaftsmodellen lösen und die Funktionalität von vermeintlicher Dysfunktionalität von Strukturen und Gepflogenheiten verstehen lernen. Dabei müssen wir auch die sozialen Normen stärker berücksichtigen, die den Umgang der Bevölkerung mit Korruption prägen.

Maßnahmen des Wiederaufbaus müssen **Transparenz und Vertrauen** herstellen, um die Akzeptanz staatlicher Strukturen und Institutionen durch die Bevölkerung zu erhöhen. Dabei darf die EZ keine Fortsetzung der Kriegsökonomie oder neue Formen von Machtmissbrauch und Vereinnahmung von staatlichen Ressourcen zulassen. Entwicklungspolitik muss im Zusammenspiel mit anderen Politikfeldern besonders die **Makro-Ebene** in den Blick nehmen und die **eigene Rolle in der politischen Ökonomie** des Wiederaufbaus stärker reflektieren. Eine Null-Toleranz-Politik gegenüber Korruption sollte eine selbstkritische Reflexion und eine Fehlerkultur einschließen.

Wiederaufbau sollte systematisch **„community accountability“** stärken, beispielsweise durch (anonyme) Beschwerdemechanismen, Ombudsstellen und andere Feedbackmechanismen auch in sozialen Medien. Wichtig für die Glaubwürdigkeit gegenüber der Bevölkerung ist, dass die Hinweise auch wirklich von unabhängigen Stellen überprüft und nachverfolgt, die Hinweisgeber\*innen geschützt und strafbare Handlungen geahndet werden.

In Wiederaufbaukontexten ist der **Kapazitätsaufbau** zur Stärkung der Rolle zivilgesellschaftlicher Initiativen und Medien als „watchdogs“ notwendig. Partnerschaften mit Universitäten, Medien und dem Privatsektor können hierbei hilfreich sein. So können lokale Akteur\*innen **Integritätsstandards** entwickeln und ein **langfristiges, öffentliches Monitoring des Wiederaufbaus** fördern. Lokale Partner\*innen, Anti-Korruptionsaktivist\*innen, Whistleblower\*innen oder Projektpersonal, das

Korruption aufdeckt, benötigen **besonderen Schutz** in nach wie vor zumeist von Gewalt geprägten Wiederaufbausituationen.



#### Digitale Potenziale für partizipatives Monitoring und Transparenz

Das Open-Source-Instrument TruBudget der KfW hilft allen Projektpartner\*innen inklusive der staatlichen Akteur\*innen, einen vertrauensvollen, rechenschaftspflichtigen und transparenten Umgang mit Entwicklungsgeldern einzuüben. Das Tool bietet eine gemeinsame Arbeitsplattform, wodurch Prozesse effizienter gestaltet werden können. Zugleich wird Transparenz und – durch die Nutzung von Blockchain-Technologie – verbindliche Rechenschaftslegung gestärkt, und dies unter Nutzung der Partnerstrukturen und -haushalte. So kann TruBudget helfen, die im Wiederaufbau häufig auftretenden Parallelstrukturen der verschiedenen Geber abzubauen und die Eigenverantwortung der Partner\*innen zu fördern.

etablierte Maßnahmen des „community monitoring“ können helfen, die lokalen Sichtweisen und Bedürfnisse aller gesellschaftlichen Gruppen für die Prioritätensetzung beim Wiederaufbau und für die Vereinbarung von Reformschritten nutzbar zu machen.



#### 4. Institutionenaufbau statt Parallelstrukturen

Wiederaufbau sollte **möglichst frühzeitig** beginnen und auf dem kontinuierlichen Engagement und der Erhaltung der Funktionsfähigkeit von Institutionen bereits während der Krise aufbauen. Die oft noch akute Krisenlage erfordert von der EZ besondere **Flexibilität und Agilität**.

Die **institutionellen staatlichen Kapazitäten** sind oft zu schwach, um diese Herausforderungen zu meistern. Sie benötigen – auch in Ersatzvornahme – Unterstützung. Allerdings dürfen **Parallelstrukturen** der externen Hilfe nicht dauerhaft staatliches Handeln ersetzen oder gar unterminieren. Daher sollte die EZ beim Wiederaufbau von Beginn an schrittweise und systematisch die notwendigen staatlichen Kapazitäten fördern und ihre technische und finanzielle Unterstützung an den konkreten lokalen Potenzialen und Bedarfen ausrichten. So kann die EZ die Stabilisierungs-, Anpassungs- und Transformationskapazitäten der Bevölkerung und staatliche Institutionen fördern. In Wiederaufbauplänen und Reformagenden müssen die **tatsächlichen Kapazitäten der Partner\*innen**, Maßnahmen zum Wiederaufbau umzusetzen, ausschlaggebend und die Gebererwartungen und -vorgaben **realistisch** sein. Das gilt auch für Anreizsysteme und die Konditionalisierung von EZ-Leistungen, die Reformen befördern sollen.

Die Übergänge von kurzfristigen Maßnahmen zu nachhaltiger Strukturbildung spielen beim Wiederaufbau eine zentrale Rolle. Daher muss die EZ staatliche Partnerleistungen von vornherein einplanen und einfordern, ohne die Partnerstrukturen durch zu umfassende Reformen zu überfordern. Dabei sollte die EZ jene Bereiche in den Fokus nehmen, die in dem jeweiligen Kontext die **Legitimität, Akzeptanz und das Vertrauen** der lokalen Bevölkerung in den Staat erhöhen. Stimungsbarometer und Meinungsumfragen, aber auch bereits



#### Veränderungen in Staat-Gesellschaft-Beziehungen regelmäßig beobachten

Um die angestrebten Effekte auf die Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft zu beurteilen, bedarf es einer kontinuierlichen Messung von Wahrnehmungen der Bevölkerung. So begleitet die deutsche EZ in Afghanistan seit vielen Jahren ein regelmäßiges, externes und systematisches Monitoring der Wirkungen der EZ auf die Einstellungen der Bevölkerung, die von den EZ-Maßnahmen profitieren soll. Die Ergebnisse helfen, angenommene Wirkungen zu verifizieren, und fördern auch Fehlannahmen der EZ zutage. Eine solche Fehlannahme war etwa, dass die Bereitstellung von physischer Infrastruktur die Akzeptanz des Staates automatisch erhöhen würde. Diese Befunde sowie viele internationale Evaluierungen der EZ in Afghanistan stellen den weit verbreiteten „hearts-and-minds“-Ansatz infrage, demzufolge die EZ zur Sicherheit in Afghanistan beiträgt, die Akzeptanz des Staates erhöht und die Unterstützung von Gewaltakteuren wie den Taliban reduziert. Es hat sich aber inzwischen gezeigt, dass die EZ zwar die Lebensbedingungen der Menschen verbessern kann, die Bevölkerung diese Verbesserungen aber nicht unbedingt dem afghanischen Staat zuschreibt.

Eine besondere Herausforderung ist die **Nachhaltigkeit** von Investitionen in Infrastruktur und der damit verbundenen staatlichen Dienstleistungen. Oftmals sind Staaten bereits vor einer Krise nicht fähig, ihre Bevölkerung umfassend zu

versorgen und die soziale und materielle Infrastruktur aufrechtzuerhalten. Der Wiederaufbau muss diese fehlenden Kapazitäten – trotz des Einforderns von Partnerleistungen – von vornherein berücksichtigen und Ausgaben zur Instandhaltung von Investitionen realistisch planen. Die EZ muss dabei ihre Standards dem lokalen Kontext anpassen, um so zu vermeiden, dass die Bevölkerung später enttäuscht ist und das Vertrauen in den Staat schwindet, wenn die Infrastruktur nicht angemessen erhalten werden kann.



## 5. Klimasensible Gestaltung von Wiederaufbau

Die Zusammenhänge zwischen Klimawandel, Konflikt und Sicherheit sind – nicht zuletzt aus der Syrienkrise – gut bekannt. Dennoch werden die Minderung der Emission von Treibhausgasen und die Anpassung an den Klimawandel noch zu oft angesichts der komplexen und unmittelbaren Herausforderungen der Krisenbewältigung und des Wiederaufbaus hintangestellt. Um auch mittel- bis langfristig krisenpräventiv und nachhaltig zu wirken, muss sich der Friedensfördernde Wiederaufbau mit den Herausforderungen des Klimawandels auseinandersetzen. **Klima- und Katastrophenrisiken sollten vorausschauend** in die Planung integriert werden.

Die klimatischen Veränderungen haben die politische Krise in Syrien weiter angefacht. Der Klimawandel kann Ungleichheiten verschärfen und das fragile soziale Gefüge zerbrechen lassen – wenn es keinen politischen Willen für konstruktive Lösungen gibt.

Friedensfördernder Wiederaufbau in der MENA-Region bietet eine große Chance, den Neubeginn mit einem – angesichts der hohen Vulnerabilität der Region – ohnehin drängenden **ökologischen Transformationsprozess** zu verbinden. Dabei

sollten die klimasensible Rehabilitierung physischer Infrastruktur, Gebäude und das Ressourcenmanagement angegangen werden. Aber auch gesellschaftliche Aspekte wie Bildung, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und soziale Netzwerke in Bezug auf den Klimawandel müssen adressiert werden. Diese schaffen die Rahmenbedingungen für eine systematische Integration von Klimaschutz und Klima- und Katastrophenrisikomanagement in den Wiederaufbau.

### Lokale Anliegen, Vulnerabilitäten und Anpassungsbedarfe

sollten im Mittelpunkt des Wiederaufbaus stehen und die EZ sollte ein kontextspezifisches Verständnis von Nachhaltigkeit („*situated sustainability*“) fördern. Anpassung an den Klimawandel sowie der Umwelt- und Klimaschutz sollen nicht als eine externe Agenda wahrgenommen werden, sondern vielmehr als Beitrag zur Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen verstanden werden, beispielsweise hinsichtlich des Umgangs mit knappen Wasserreserven, der Elektrifizierung oder der Reduzierung von Wärme in Wohngebäuden. Dazu ist ein **gemeindebasiertes, partizipatives Vorgehen** notwendig.

Klimasensibilität ist nicht gleichbedeutend mit Konfliktsensibilität. Wie alle Entwicklungsmaßnahmen können auch solche zum Klimaschutz konfliktverschärfend wirken, etwa bei Verteilungsfragen. Zugleich sind Ressourcenkonflikte und Klimawandel in der Komplexität des gesamten Konfliktsystems zu verstehen und können nicht hiervon losgelöst adressiert werden.

**Lokales Wissen über die Auswirkungen des Klimawandels, naturwissenschaftliche Bildung und lokale und regionale Daten- und Informationssysteme** zu Umwelt- und Wetterdaten sind eine Voraussetzung für risikoinformiertes Handeln. Der Friedensfördernde Wiederaufbau braucht **neue gesellschaftliche Narrative** und Visionen, die ihn leiten und die ökologische Transformation muss ein wesentlicher Teil davon sein.

Der Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel sind gleichzusetzen mit dem Schutz von Menschenleben, jedoch sind die Zusammenhänge mit dem Wiederaufbau oft nicht sofort ersichtlich und müssen – auch den Gebern – besser vermittelt werden. Zudem müssen wir Lösungen für Interessenkonflikte finden.

Vor dem Hintergrund der massiven **Zerstörung von Städten** durch Krisen und der gleichzeitigen **Urbanisierung** in der MENA-Region sollte die EZ der Rehabilitierung von Infrastruktur und der nachhaltigen Stadtplanung sowie -entwicklung besondere Aufmerksamkeit schenken. Städte gelten als wichtige **Klimatreiber**, da der Bausektor dort einen sehr großen Anteil des verfügbaren Kohlenstoff-Budgets verbraucht. Städte sind besonders anfällig für die Folgen des Klimawandels. Zugleich sind sie Innovationsräume, in denen Klimaminderung und Klima- und Katastrophenrisikomanagement große Wirkungen erzielen können.



Klimaanpassung und -minderung können bereits **kurzfristig** etwa durch die Nutzung **von regenerativen Energien** bei der Rehabilitation von zerstörter Infrastruktur berücksichtigt werden. **Mittelfristig** sollte die EZ Reformen zur Förderung von **Kreislaufwirtschaft** beispielsweise bei der Wiederverwertung von Abfall oder Bauschutt unterstützen. Um dies effektiv vorzubereiten, muss die EZ bereits zu Beginn des Wiederaufbaus das Bewusstsein für eine „**green economy**“ als neues wirtschaftliches Paradigma schaffen. Mit **langfristiger Wirkung** sollte sie krisenpräventive und die **Klima- und Katastrophenrisiken reduzierende Maßnahmen** anstreben. Dazu gehört die systematische Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge 2015–2030. Insbesondere die Handlungspriorität „Building Forward Better“ sollte beachtet werden, um in Wiederaufbaukontexten weiteren Krisen präventiv zu begegnen und Risiko-Governance zu verbessern.

## 6. Gebergemeinsames und risikoinformiertes Handeln

Der HDP Nexus verpflichtet zu einer neuen Zusammenarbeit in Krisenkontexten. Friedensfördernder Wiederaufbau unterstützt lokale Eigenverantwortung effektiver, wenn ihn die internationale Gebergemeinschaft **möglichst kohärent** und in Abstimmung mit der humanitären Hilfe umsetzt. Die deutsche EZ stimmt sich hierzu im Ressort- und Geberkreis ab. So werden **arbeitsteilig** auf Basis der jeweiligen komparativen Vorteile **Synergien** geschaffen und Dopplungen sowie Lücken vermieden. Dies soll das Zusammenspiel der Wirkungen von Einzelmaßnahmen („collective impact“) verbessern.

Das BMZ sollte beim Wiederaufbau gemeinsame Ziele („collective outcomes“) in den Mittelpunkt seiner Planungsprozesse stellen und mit anderen Gebern langfristige, sektorübergreifende Kooperationsstrategien entwickeln, die auf einer gemeinsamen Analyse fußen und systemische Wirkungen anstreben.

**Gebergemeinsame Ansätze** wie Multilaterale Treuhandfonds (Multi Donor Trust Funds, MDTF), Joint Programming, Team-Europe-Initiativen und Ko-Finanzierungen können genutzt werden, um Friedensfördernden Wiederaufbau umzusetzen und die Geberharmonisierung voranzutreiben. Das BMZ sollte auch die institutionellen Strategieprozesse und die methodische Entwicklung von Analyse- und Planungsprozessen der multilateralen Organisationen gezielter nutzen, um deren Policy-Agenden in Richtung Friedensförderndem Wiederaufbau zu orientieren.



### Multilaterale Treuhandfonds gezielt mitgestalten

MDTFs bieten bei Wiederaufbauprozessen größere Einflussmöglichkeiten und mehr Hebelwirkung als bilaterale Programme, mindern das Risiko und die Kosten für die einzelnen Geber und liefern Potenziale zur Geberkoordinierung. Die finanzielle Beteiligung sollte jedoch mit der aktiven Mitgestaltung der Fonds verbunden werden und an die Eigenverantwortung nationaler Akteur\*innen anknüpfen. Bei der Ausgestaltung von Treuhandfonds geht es nicht allein um die Definition von Programmzielen. Auch die Harmonisierung von gebergemeinsamen Ansätzen, die Stärkung der Analyse-, Reform- und Steuerungsfähigkeit sowie der Geberkoordinierung der Partnerregierung müssen berücksichtigt werden. Die beteiligten Akteur\*innen müssen zudem so flexibel sein, dass sie schnell auf Reformgelegenheiten und Bedarfe reagieren können.

Diesem Ansatz folgt zum Beispiel der von der Weltbank aufgelegte Iraq Recovery, Reform and Reconstruction Fund (I3RF), zu dem neben Deutschland auch das Vereinigte Königreich und Kanada beitragen. Die KfW hat für die deutsche EZ bei der Ausgestaltung des Fonds unter anderem darauf geachtet, dass er eine Plattform für koordinierte Finanzierung und ein Dialogforum über Reformen, Wiederaufbau und Entwicklung zwischen den Gebern und der irakischen Regierung darstellt. Der Fokus liegt dabei auf nationalen Reformen und Investitionen in den sozio-ökonomischen Wiederaufbau sowie auf den Querschnittsthemen Geschlechtergerechtigkeit und Friedensförderung.



Ein gebergemeinsames Vorgehen und Transparenz sind insbesondere bei der Abstimmung von **Anreizen und Konditionen** für staatliche Reformen notwendig. Aber auch die Reduzierung des Koordinierungsaufwands für die Partnerorganisationen ist wichtig. Zugleich darf jedoch die **Eigenverantwortung** der lokalen Akteur\*innen nicht unterminiert werden. Auch bei solchen Vorgehensweisen müssen partizipative und konfliktsensible Herangehensweisen beibehalten werden. Zudem gilt es, die Herausforderungen eines gebergemeinsamen Handelns zu meistern. Dazu gehören unter anderem Interessenkonflikte und reduzierte Steuerungsmöglichkeiten.

Die Gebergemeinschaft muss es unseren lokalen Partnern leichter machen. Wir sollten etwa beim Schulbau nicht Dutzende verschiedener Ansätze nutzen. Wie sollen da die Partner Planung und Instandhaltung übernehmen können?

Als Grundlage für ein gebergemeinsames Handeln sollten gemeinsame, regelmäßige und systemische Konfliktanalysen dienen. Eine **szenarienbasierte Planung** und eine regelmäßige Überprüfung von Wiederaufbau- und Reformfortschritten können helfen, das gemeinsame Vorgehen zu reflektieren und bedarfsorientiert anzupassen. Friedensfördernder Wiederaufbau sollte bereit sein für kurzfristige Anpassung an Veränderungen und sich eröffnende Gelegenheiten, aber er auch für weitere (externe) Schocks und krisenhafte Entwicklungen.

Notwendig ist ein **risikoinformiertes Herangehen**. Auch wenn der Wiederaufbau ein Mindestmaß an Sicherheit voraussetzt, bleibt die Arbeit risikobehaftet. Dabei sollte auch abgewogen werden, inwieweit der Zufluss von externen

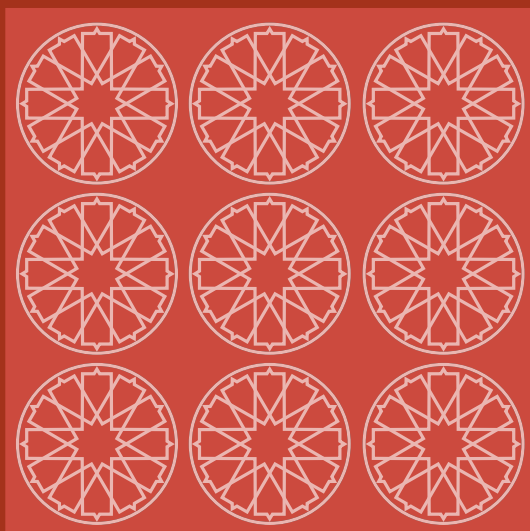
Ressourcen gewaltsame Konflikte weiter anheizt. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn die Konfliktakteur\*innen ihn instrumentalisieren. Auch sollten Verbindungen zwischen Gewalt, Korruption und Machtmissbrauch berücksichtigt werden. Die deutsche EZ verfügt über ein umfassendes **Sicherheits- und Risikomanagement**, das eine möglichst starke Präsenz vor Ort ermöglicht. Ein gebergemeinsames Vorgehen kann auch hier die Handlungsspielräume der einzelnen Geber erweitern, etwa durch gemeinsame Analysen, Ansätze der Fernsteuerung und des Third-Party-Monitoring und durch die Triangulation der jeweiligen einzelnen Befunde.

Erfahrungen aus Wiederaufbauprozessen zeigen zudem, dass die Geber Ansätze für gemeinsames **Monitoring, Evaluierung und Lernen** (MEL) stärker als bisher nutzen sollten. Sie sollten dabei lokales Lernen stärker fördern, die Partner\*innen vor Ort mehr berücksichtigen und die Entwicklung von kreativen und innovativen Ansätzen fördern, um das Engagement in fragilen und Krisenkontexten zu verbessern.

Die ersten ressortgemeinsamen Evaluierungen in Krisenkontexten generierten belastbare Evidenz auch für Interventionen in weiteren fragilen Ländern. Lernen erfordert nicht nur unterstützende Strukturen, sondern vor allem eine Fehlerkultur – diese bei gleichzeitig hohem Umsetzungsdruck zu ermöglichen, bleibt eine Herausforderung.

Schließlich muss die EZ in Krisenkontexten ihre **Mitarbeiter\*innen** besonders schützen und Fürsorge für sie übernehmen. Während viele deutsche Organisationen bereits entsprechende Konzepte entwickelt haben, ist dies bei vielen lokalen Partnerorganisationen noch nicht der Fall. Die deutsche EZ sollte sicherstellen, dass die lokalen Partner\*innen dem Kontext angemessene Maßnahmen finanzieren und umsetzen können.





# ZENTRALE HANDLUNGS- FELDER

Friedensfördernder Wiederaufbau betrifft viele Sektoren und orientiert sich an lokalen Perspektiven, Potenzialen und Bedürfnissen. Einzelne Projekte sollen dabei nicht alle Handlungsfelder abdecken. Die vier nachfolgend genannten Handlungsfelder des Friedensfördernden Wiederaufbaus sind eng miteinander verbunden und werden mit vom BMZ finanzierten Projektbeispielen illustriert.<sup>5</sup>

## 1. Verbesserung von Staat-Gesellschaft- Beziehungen: verlässliche Leistungserbringung, Vertrauen und Transparenz

Die Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft und die wahrgenommene Legitimität des Staates werden von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt. Im Kern steht hier die Erbringung von staatlichen Leistungen, um alle gesellschaftlichen Gruppen bedarfsorientiert mit Verwaltungsdienstleistungen (Personenstandswesen, Passwesen, Grundbuchwesen etc.) und Basisdienstleistungen versorgen zu können. Dazu ist es notwendig, im Rahmen des Wie-

deraufbaus physische Infrastruktur (wie Krankenhäuser, Schulen, öffentliche Verwaltungsgebäude etc.) aufzubauen, institutionelle Kapazitäten zu stärken sowie einen inklusiven, transparenten und verlässlichen Zugang zu den Leistungen zu ermöglichen. Im Mittelpunkt muss der Aufbau eines neuen Gemeinwesens stehen.

Diese Unterstützung sollte davon geprägt sein, konstruktive Interaktionen, Partizipation, Interessenausgleich und Konfliktlösungsmechanismen zwischen staatlichen Institutionen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Bevölkerungsgruppen einzuüben. Neues Vertrauen in lokale Institutionen kann in der Folge mehr lokales Engagement beim Wiederaufbau, Eigenverantwortung und lokal finanzierte Investitionen bewirken.



**Einblicke aus dem Jemen:**  
**Gesundheitsversorgung für vulnerable Bevölkerungsgruppen**  
Die Gesundheitsversorgung gehört zu den zentralen Aufgaben

5 | Überschneidungen zwischen den Handlungsfeldern sind teilweise nicht zu vermeiden. Auch können sie sich entsprechend der Bedarfe weiterentwickeln.

eines Staates. In Konfliktregionen ist jedoch eine adäquate medizinische Versorgung meist nicht möglich. Die dysfunktionalen Gesundheitseinrichtungen im Jemen können die Kriegsverletzten und vom Krieg Geschwächten nur unzureichend versorgen. Das Projekt „Stärkung der Resilienz durch die Verbesserung der Kapazitäten von Gesundheitseinrichtungen im Jemen“ der KfW und des Büros für Projektdienste der Vereinten Nationen (United Nations Office for Project Services, UNOPS) unterstützt besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen. Es verbessert deren lebenswichtigen Zugang zur Gesundheitsversorgung sowie die Qualität von öffentlichen Gesundheitseinrichtungen. Im Rahmen der Gemeindemobilisierung spricht es besonders Frauen an. Das Projekt soll durch die verbesserten staatlichen Dienstleistungen sowie die Einbeziehung der Bevölkerung das Vertrauen in staatliche Behörden stärken sowie den Stimmen vulnerabler und besonders unter dem Krieg leidender Bevölkerungsgruppen Raum geben.



#### Einblicke aus dem Irak:

##### partizipativer, gemeindebasierter Wiederaufbau

Das Projekt „Stärkung der Resilienz im Umgang mit Krisen und Konflikten in Ninewa“, welches von der GIZ durchgeführt wird, folgt einem multisektoralen Ansatz. Es trägt zu Beschäftigungsförderung, Rehabilitation von öffentlicher Infrastruktur und Förderung des sozialen Zusammenhalts bei. Zudem werden vulnerable Menschen durch Cash for Work-Aktivitäten sowie Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung unterstützt. Zugleich werden klein- und mittelständische Unternehmen mit finanziellen Zuschüssen gefördert. Soziale Kohäsion wird durch die Förderung von Fähigkeiten zu friedlicher Konfliktbearbeitung gestärkt. Das Projekt entwickelt die Maßnahmen gemeindebasiert und bindet staatliche und zivilgesellschaftliche Akteur\*innen wie lokale Friedenskomitees eng ein. So gestaltet es Planungsprozesse inklusiv und partizipativ und identifiziert Bedarfe gemeinsam mit lokalen Akteursgruppen. Bei der Rehabilitation der sozialen Infrastruktur bezieht es zudem die Anliegen von Frauen, Jugendlichen und weiteren vulnerablen Gruppen ein. Dies verbessert die Interaktion der staatlichen Akteur\*innen mit marginalisierten Gruppen und gestaltet den Zugang zu Basisinfrastruktur gerechter.



#### Einblicke aus dem Irak:

##### Vertrauen zwischen Staat und Gesellschaft thematisieren

Das Auslandsbüro Syrien/Irak der Konrad-Adenauer-Stiftung veröffentlichte 2020 gemeinsam mit der irakischen NRO Masarat for Cultural and Media Development eine Studie zum Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Gesellschaft vor dem Hintergrund der Proteste im Land. Die Studie basiert auf 2.000 persönlichen Interviews mit Anhänger\*innen und Gegner\*innen der Protestbewegung sowie Vertreter\*innen irakischer Regierungsinstitutionen. Sie zeigt das große Misstrauen der irakischen Bevölkerung gegenüber staatlichen Institutionen auf und gibt Handlungsempfehlungen zum dauerhaften Vertrauensaufbau. Korruption, sozioökonomische Herausforderungen sowie schwache staatliche Dienstleistungen werden als die größten Probleme angeführt. Dies zeigt die Interdependenz von staatlicher Leistungserbringung und dem Vertrauensverhältnis von Staat und Gesellschaft.



#### Einblicke aus den Palästinensischen Gebieten: Verbesserung der lokalen Regierungsführung

Die Handlungsfähigkeit der palästinensischen Behörden ist durch extreme politische Unsicherheit und den anhaltenden Konflikt mit Israel sowie interne Auseinandersetzungen stark eingeschränkt. Hinzu kommt eine anhaltende Wirtschaftskrise, die durch die Covid-19-Pandemie zusätzlich befördert worden ist. Die Gemeinden spielen eine zentrale Rolle für die Bereitstellung öffentlicher Basisdienstleistungen und für die Wahrnehmung staatlichen Handelns in den Augen der Bevölkerung. Über die KfW und die GIZ unterstützt die Bundesregierung gemeinsam mit der EU, der Weltbank sowie verschiedenen bilateralen Gebern das Kommunalentwicklungsprogramm des „Municipal Development and Lending Fund (MDLF)“, über welches Basisinfrastruktur in allen 158 palästinensischen Gemeinden im Westjordanland und dem Gazastreifen finanziert wird. Um Anreize für verbesserte lokale Regierungsführung und Eigeninitiative zu fördern, werden die für jede Gemeinde zur Verfügung gestellten Mittel an die jeweilige Leistung geknüpft. Grundlage dafür sind 21 Indikatoren, die auch die Input-Legitimität der öffentlichen Hand in den Blick nehmen. Dazu gehören zum Beispiel Bürgernähe, Transparenz oder die Einführung internationaler Standards. Zusammen mit gezielten Maßnahmen zum Aufbau der Gemeindekapazitäten trägt dies zu Vertrauen in die Behörden und zum Kampf gegen Korruption sowie zu einer langfristigen Transformation des Gesellschaftsvertrages auf lokaler Ebene bei.

#### 2. Befähigung zur Zukunftsgestaltung: Bildung, Lebensunterhalt und Handlungsfähigkeit im Krisenkontext

Das Leben in der alten oder neuen Heimat wieder selbst in die Hand zu nehmen, drückt sich für viele Menschen darin aus, dass ihre Kinder zur Schule gehen, Familien ein eigenes Einkommen erwirtschaften und Chancen auf eine bessere Zukunft bestehen. Friedensfördernder Wiederaufbau fördert daher sowohl kurzfristige Beschäftigungsmöglichkeiten etwa bei der Rehabilitation von Infrastruktur als auch mittel- bis langfristige berufliche Entwicklungs- und Einkommensmöglichkeiten. Im Vordergrund steht in diesem Handlungsfeld die Stärkung der Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit der Menschen.



So werden zerstörte Schulen wieder aufgebaut und mit verbesserten Lernräumen ausgestattet. In Abstimmung mit den staatlichen Behörden werden häufig neue Lerninhalte entwickelt. Sie sollen vor allem Lebenskompetenzen vermitteln, die veränderte Lebensrealität der Kinder und Jugendlichen reflektieren, neue Zukunftsperspektiven entwickeln helfen und Übergänge zur beruflichen Bildung ermöglichen.

Wiederaufbau kann einen IT-Kurs für junge Frauen im Irak beinhalten und damit neue Formen der Teilhabe ermöglichen.

Dabei spielen auch friedenspädagogische und psychosoziale Aspekte eine wichtige Rolle, damit Gewalterfahrungen verarbeitet und neue Lebenskraft geschöpft werden kann. Auch für Erwachsene sollten Wiederaufbau-Maßnahmen psychosoziale Aspekte etwa in der beruflichen Qualifizierung oder Wirtschaftsförderung mit bedenken. Hierdurch kann nicht nur das psychosoziale Wohlbefinden gesteigert, sondern auch die Konzentration und wirtschaftliche Handlungsfähigkeit der Menschen verbessert werden.

Hinzu kommen besondere Herausforderungen für unternehmerische und privatwirtschaftliche Befähigung, um der Dominanz von Staatsunternehmen sowie aufgeblähten öffentlichen Sektoren in den bisherigen Wirtschaftsstrukturen zu begegnen. Die Digitalisierung bietet hier für junge Menschen und vor allem für junge Frauen neue Chancen eigene Handlungsfähigkeit zu erproben, kann aber auch bestehende Ungleichheiten und Marginalisierungen verstärken.



#### Einblicke aus dem Jemen:

##### Zukunftschancen durch Bildung verbessern

Das Projekt „Verbesserter Zugang zu qualitativer Bildung durch Schaffung eines sicheren, kindergerechten und gleichberechtigten Lernumfeldes für vom Konflikt betroffene Jungen und Mädchen“ von CARE Deutschland e.V. verbessert die Bildungschancen von Kindern aus vulnerablen Bevölkerungsgruppen in Aden. Das Projekt ermöglicht Kindern einen besseren Zugang zu Schulen und fördert ein kindergerechtes und gleichberechtigtes Lernumfeld. Ein besonderer Schwerpunkt liegt darin, Mädchen die regelmäßige Teilnahme am Unterricht zu ermöglichen. Lehrer\*innen und Mitarbeiter\*innen des Bildungsministeriums werden geschult, Ausbildungsinstitute saniert und besser ausgestattet. Zudem haben 6.000 Jugendliche eine Berufsausbildung erhalten, die mit einer Unternehmensschulung verbunden ist. Die Absolvent\*innen können so ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt deutlich erhöhen oder sich durch Unternehmensgründung eine wirtschaftliche Existenz aufbauen.



#### Einblicke aus dem Irak:

##### Einkommen und Wiederbelebung der lokalen Wirtschaft

Finanziell unabhängig zu sein, hat nicht nur positive Auswirkungen auf die unmittelbare Familie, sondern wirkt auch in die Gesellschaft und lokale Wirtschaft hinein. Hier setzt das

Projekt „Wirtschaftlicher Wiederaufbau durch Beschäftigung und Wiederbelebung der lokalen Wirtschaft“ der KfW mit der Internationalen Organisation für Migration (International Organization for Migration, IOM) im Irak an. Es stärkt die lokale Wirtschaft und schafft Einkommensmöglichkeiten für Binnenvertriebene, Rückkehrer\*innen und bedürftige Bürger\*innen und trägt so zur (Wieder-)Eingliederung und sozialen Kohäsion bei. Zugleich unterstützt es die staatlichen Institutionen dabei, die Verbesserung von Lebensbedingungen und Beschäftigung besser zu koordinieren und lokale Unternehmen zu unterstützen. Durch Zuschüsse für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) von bis zu 50.000 US-Dollar pro Unternehmen schafft oder sichert das Vorhaben längerfristige und feste Arbeitsplätze. Zudem tragen kurz- und mittelfristige Beschäftigungsmaßnahmen dazu bei, das Einkommen der Menschen zu verbessern. Ergänzt wird diese Unterstützung durch die Instandsetzung von kommunaler Basisinfrastruktur, die Unternehmen die Ansiedlung erleichtern soll.



#### Einblicke aus dem Irak:

##### Job-Perspektiven für eine moderne Jugend

Wiederaufbau beinhaltet Chancen für neue Konzepte und Räume, besonders hinsichtlich der Möglichkeiten der Digitalisierung. Das von der GIZ durchgeführte Projekt „Informations- und Kommunikationstechnologien – Jobperspektiven für eine moderne Jugend im Irak“ unterstützt das Tech-Ökosystem im Irak, indem es den Aufbau einer nachhaltigen Infrastruktur für Technologieanwendungen und digitales Unternehmertum fördert. In ausgewählten Städten werden Innovationszentren auf- und ausgebaut, die Trainings, Co-working- und Makerspaces anbieten. Junge Iraker\*innen und insbesondere auch binnenertriebene Jugendliche können ihre praktischen Fähigkeiten verbessern, erhalten Zugang zu einem breiten Netzwerk von Gleichgesinnten und werden von Mentor\*innen bei der Entwicklung ihrer Geschäftsideen unterstützt. Auf diese Weise schafft das Projekt Beschäftigungsperspektiven für Arbeitnehmer\*innen sowie für junge Gründer\*innen in der lokalen Digitalwirtschaft.

### 3. Inklusives Sozialgefüge: Förderung von Dialog, gesellschaftlicher Teilhabe und sozialer Kohäsion

Wiederaufbau wird nicht allein mit dem Staat verhandelt, sondern sollte auf allen gesellschaftlichen Ebenen („multi-track dialogue“) und mit konkreten Bezügen zur Alltagsrealität der Beteiligten zur Diskussion gestellt werden. Die Unterstützung von Dialogprozessen in Verbindung mit konkreten Aktivitäten zur Verbesserung der Lebensbedingungen kann die Teilhabe an der Gestaltung von Wiederaufbau ermöglichen. Beteiligungsformate vermitteln die Möglichkeit, Wiederaufbau als einen längerfristigen Transformationsprozess zu begreifen und mit der Diskussion zu wichtigen Reformthemen zu verbinden. Neben der „Bodenhaftung“ der Dialoge sind auch kreative und innovative Impulse wichtig, um neue Problemlösungen zu entwickeln. Reformakteur\*innen spielen hierbei eine wichtige Rolle.

Die EZ sollte Strukturen und Prozesse unterstützen, die diese transformative Orientierung ermöglichen, inklusiven Dialog und die Entwicklung von Zukunftsvisionen fördern und Akteur\*innen zur Teilhabe sowie zur Gestaltung und Modera-

tion dieser Prozesse befähigen. Dazu sind für marginalisierte Bevölkerungsgruppen wie Frauen, Jugendliche oder Minderheiten oft besondere Unterstützungsformate notwendig, um physische, kommunikative und gesellschaftlich oder kulturell bedingte Barrieren abzubauen und diese Gruppen vor eventuellen Übergriffen oder Benachteiligungen zu schützen.

Die Bundesregierung hat sich im dritten Nationalen Aktionsplan zur Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit (2021–2024) verpflichtet, die Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Mädchen bei Maßnahmen des Wiederaufbaus besser zu berücksichtigen. Dafür sind geschlechtergerechte Ansätze notwendig, die auch die Veränderungsbereitschaft der männlichen Akteure stärken.



#### Einblicke aus der MENA-Region:

##### „change agents“ fördern

Die Friedrich-Ebert-Stiftung fördert in zwölf Ländern der MENA-Region „Young Leaders“, darunter auch im Irak und in Jemen. Die Teilnehmenden, von denen mindestens 50 Prozent Frauen sind, werden so ausgewählt, dass alle Landesteile repräsentiert sind. Die Programme sollen langfristig junge Erwachsene zu gesellschaftspolitischem Engagement motivieren, sie untereinander vernetzen, ihre Kommunikationskompetenz verbessern und sie befähigen und ermutigen, sozio-ökonomische Entwicklungen aktiv mitzugestalten. Das Programm wird an den jeweiligen Landeskontext angepasst, so auch an die besonderen Herausforderungen im Irak und Jemen.



#### Einblicke aus dem Irak:

##### soziale Kohäsion durch Wiederaufbau stärken

Gesellschaftlicher Wiederaufbau braucht Zeit, Raum und oft auch Moderation, denn Gewaltkonflikte zerstören häufig das Vertrauen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Darum arbeitet Malteser International seit 2018 zusammen mit sieben lokalen sowie internationalen NROs und drei kirchlichen Trägern im Nordirak, um die Rückkehr von Binnenvertriebenen verschiedener ethnischer und religiöser Gruppen (unter anderem von Christ\*innen und Jesid\*innen) zu unterstützen. Das Projekt verfolgt einen multisektoralen Ansatz und unterstützt den Wiederaufbau kriegsgeschädigter Häuser, Beschäftigung, den Auf- und Ausbau von Bildungseinrichtungen sowie soziale Kohäsion und Dialoge zwischen ethno-religiösen Gruppen. Diese letzte Komponente ist zentral für den Projekterfolg: Um Räume für Dialog zu schaffen und Vertrauen wieder aufzubauen, werden Gemeinschaftsflächen und Jugendzentren rehabilitiert, Radiosendungen über friedliche Koexistenz und kulturelles Erbe gefördert und inklusive Freizeit- und Ausbildungsprogramme gestaltet.



#### Einblicke aus Libyen:

##### Visionen für nachhaltige Entwicklung nach dem Krieg

Das Projekt „Sozioökonomischer Dialog“ der GIZ unterstützt in Zusammenarbeit mit der Wirtschafts- und Sozialkommission für Westasien der Vereinten Nationen (United Nations

Economic and Social Commission for West Asia, UNESCWA) die Gestaltung eines partizipativen und inklusiven Dialogprozesses, in dessen Rahmen neue Strategien für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Landes formuliert werden sollen. Akteur\*innen aus staatlichen Institutionen, der Privatwirtschaft sowie aus zivilgesellschaftlichen Organisationen formulieren gemeinsam Entwicklungsstrategien, die auf einen neuen Gesellschaftsvertrag und den Wiederaufbau ausgerichtet sind.

Die Gestaltung und Moderation von Dialogen erfordert gut ausgebildete Moderator\*innen. Das Projekt hat daher 35 Moderator\*innen ausgebildet. Sie haben sich 2021 in einer Vereinigung zusammengeschlossen und bereits verschiedene subnationale Dialoge unter anderem zu erneuerbaren Energien, Jugend und zu den nachhaltigen Entwicklungszielen ins Leben gerufen, die Visionen für eine nachhaltige Entwicklung im Nachkriegslibyen entwickeln.



#### Einblick aus dem Libanon:

##### soziale Kohäsion zwischen aufnehmenden Gemeinden und Geflüchteten durch friedensfördernde Maßnahmen und Partizipation stärken

Das von der KfW finanzierte Projekt „Lebanon Host Communities Support Programme“ leistet im Libanon einen wichtigen Beitrag dazu, die Lage in informellen Siedlungen wie auch in Gemeinden zu verbessern, die viele palästinensische und syrische Geflüchtete aufgenommen haben. Eine zentrale Komponente des Projekts sind friedensfördernde Maßnahmen z.B. durch den partizipativen Ansatz „Mechanism for Stability and Resilience“. Mit diesem werden unter der Beteiligung der jeweiligen Gemeinde, der Zivilgesellschaft und weiterer lokaler Akteur\*innen Infrastrukturprojekte identifiziert, die den Bedarfen vor Ort entsprechen. Ebenso werden Maßnahmen der Gewaltprävention an Schulen wie Aktivitäten der gewaltfreien Bildung umgesetzt. Daneben werden die Gemeinden und Siedlungen dabei unterstützt, notwendige Basisdienstleistungen für vulnerable Libanes\*innen sowie syrische und palästinensische Geflüchtete zur Verfügung zu stellen. Eine Zwischenevaluierung zeigt, dass eingebundene Personen den Ansatz als effektiv bewerten, um Spannungen zwischen verschiedenen Gruppen abzubauen. Der Aufbau von Vertrauen zwischen den beteiligten Akteur\*innen wird somit unterstützt und soziale Kohäsion gefördert. Durch zusätzliche Mittel zur Bekämpfung der Covid-19 Pandemie werden die Gemeinden seit 2020 gezielt unterstützt, den gesundheitlichen und auch sozio-ökonomischen Folgen der Pandemie entgegenzuwirken. Damit soll sichergestellt werden, dass der gesellschaftliche Frieden nicht zusätzlich unter Druck gerät.

#### 4. Städtischer Wiederaufbau: Raum für Begegnung, Erinnerung und Neuanfang

Beim Wiederaufbau in den Krisenkontexten der MENA-Region spielen städtische Räume eine zentrale Rolle. Konservierung, Rehabilitierung und Modernisierung sollten dabei kontextsensibel verbunden und auch Fragen der Rechtsstaatlichkeit berücksichtigt werden. So ist die Sicherung von Wohn-, Land- und Eigentumsrechten essentiell, wenn diese durch den Gewaltkonflikt und resultierende Flucht und Vertreibung verletzt wurden oder durch den Wiederaufbau tangiert werden.



### Friedensfördernder Wiederaufbau in Städten

Vor dem Hintergrund der systematischen Zerstörung von Städten in Syrien und im Irak und der mit ihnen verbundenen kulturellen Werte und Erinnerungen (Konzept des Urbizids) ist der Wiederaufbau in Städten besonders relevant. Der Bericht der Weltbank „Building for Peace“ (B4P) empfiehlt, langfristige Entwicklungsvisionen für zerstörte Städte als soziale und kulturelle Systeme zu erarbeiten. Entsprechend eines ganzheitlichen Verständnisses sollten historische Stadtkerne auf der Grundlage der Geschichte des lokalen Kontexts in Verbindung mit ihren Nachbarschaftsquartieren rehabilitiert werden. So lassen sich wichtige Aspekte von Identität und kulturellem Erbe in die Wiederherstellung von Infrastruktur und in die Gemeindeförderung integrieren. Zugleich entstehen so sichere öffentliche Räume, die für soziale Begegnung und Dialog notwendig sind.

Friedensfördernder Wiederaufbau sollte ermöglichen, dass wichtige Orte der Gewalt sowie des Friedensprozesses im Kontext von Vergangenheitsbewältigung und Übergangsjustiz eine Rolle spielen können. Dazu muss er den Menschen zu einem von diesen selbst gewählten Zeitpunkt ermöglichen, Erinnerungsorte zu gestalten, und dies mit psychosozialer Begleitung unterstützen.



### Einblicke aus dem Libanon: alternative Stadtplanung in Beirut

Der Wiederaufbau im Libanon nach dem Bürgerkrieg (1975–1990), vor allem von „Beirut Central District“, war von städtebaulicher Modernisierung und Profitmaximierung geprägt. Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung kamen zu kurz. Internationale Investitionsprojekte in der Umgebung des historischen Stadtkerns verdrängten bisherige Bewohner\*innen aus dem Gebiet, das bis heute eine Enklave der Oberschicht ist.

Die Rosa-Luxemburg-Stiftung schrieb 2018 in Kooperation mit dem libanesischen gemeinnützigen Designstudio Public Works einen Wettbewerb zu Wohnalternativen in Beirut aus. Der Wettbewerb sollte junge Architekt\*innen und Städteplaner\*innen animieren, Pläne für bezahlbares und inklusives Wohnen in Beirut zu entwerfen und damit das essentielle, soziale Recht auf Wohnen zu stärken. Im Wettbewerb wurden gemeinsam mit der Bevölkerung verschiedener Wohnviertel, sowie mit Politiker\*innen und Stadtplaner\*innen Vorschläge für eine nachhaltige und inklusive Stadtplanung diskutiert. Durch den nach der Explosion im Hafen von Beirut im Sommer 2020 notwendigen Wiederaufbau erhalten diese Überlegungen neue Relevanz.



### Einblicke aus Syrien:

**Sicherung von Ansprüchen an Wohnraum, Land und Eigentum**  
Geflüchtete müssen ihre Häuser sowie Hab und Gut oft über Jahre zurücklassen, bevor die Möglichkeit einer Rückkehr

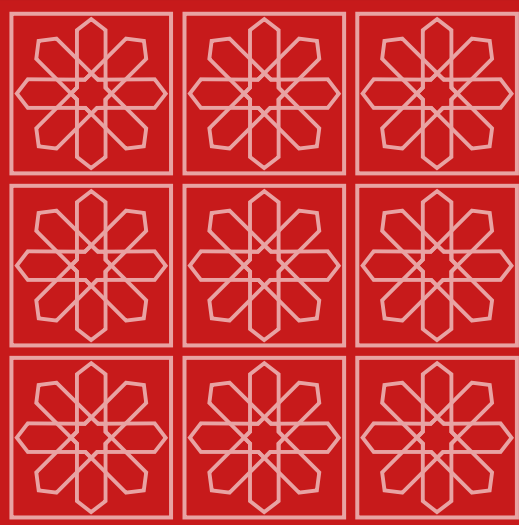
in die Heimat besteht. Aus politischen Gründen unterstützt die deutsche EZ derzeit den Wiederaufbau in Syrien nicht. Dennoch ist ein frühzeitiges Engagement zur Sicherung der Ansprüche und Eigentumsrechte wichtig, um Restititionen und Kompensationen nach einer politischen Lösung des Konflikts zu ermöglichen. Das von der GIZ durchgeführte Projekt „Sicherung von Ansprüchen von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen an Wohnraum, Land und Eigentum in Syrien“ unterstützt die Ansprüche von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen an Wohnraum, Land und anderem Eigentum (Housing, Land and Property, HLP), indem es deren rechtliche Kenntnisse verbessert. Zudem werden skalierbare Ansätze und Verfahren zur Dokumentation und Sicherstellung der HLP-Ansprüche der vertriebenen syrischen Bevölkerung erprobt. Das geschieht in enger Zusammenarbeit mit VN-Organisationen, internationalen NROs und Organisationen der syrischen Diaspora in den Nachbarländern Syriens und in Europa. Mit ihnen wird ein Netzwerk von Fachleuten und Vertreter\*innen der syrischen Zivilgesellschaft aufgebaut.



### Einblicke aus dem Libanon: inklusive öffentliche Räume partizipativ gestalten

Die Stadtbilder im Libanon sind geprägt von engen Häuserreihen und wenig öffentlichen Plätzen. Die Spuren des 15-jährigen Bürgerkriegs sind an vielen Orten immer noch zu sehen. Der Libanon hat proportional zu seiner Einwohnerzahl die meisten Geflüchteten weltweit aufgenommen. Vor allem in den strukturschwachen Regionen wie Tripoli, der zweitgrößten Stadt des Landes, kommt es vermehrt zu Spannungen zwischen aufnehmenden Gemeinden und Geflüchteten, sowie innerhalb der libanesischen Gesellschaft. Das Projekt „Lokale Entwicklung in benachteiligten städtischen Gebieten Nordlibanons“ der GIZ wirkt diesen Spannungen entgegen und schafft neue inklusive Räume in den Städten. Dabei werden der Bau und die Rehabilitierung von Begegnungsstätten sowie von Sport- und Freizeiteinrichtungen von partizipativen Prozessen begleitet. In gemeinsamen Workshops mit der Stadtverwaltung sowie mit Kindern und Jugendlichen wurden neue bedarfsgerechte Spielplätze und Gemeindezentren entworfen und gebaut. Die Stadtverwaltung und lokale NROs wurden geschult, diese öffentlichen Räume instand zu halten und deren nachhaltige Nutzung sicherzustellen.





# ANREGUNGEN ZUR WEITER- ENTWICKLUNG DES ANSATZES

Die folgenden **Empfehlungen** sollten in Zukunft bei der praktischen Umsetzung und weiteren konzeptionellen Entwicklung von Friedensförderndem Wiederaufbau stärkere Beachtung finden. Das betrifft sowohl die Ausgestaltung deutscher und multilateraler EZ als auch die Mitwirkung in der internationalen Zusammenarbeit und Geberabstimmung. Viele Aspekte richten sich an das BMZ als Geber – ihre Umsetzung ist jedoch nur mit vereinten Kräften der deutschen entwicklungspolitischen Organisationen möglich.

Die Anregungen sind das **Ergebnis von fünf Werkstattgesprächen** im Februar/März 2021, bei denen gute Praxiserfahrungen und Empfehlungen zum Friedensfördernden Wiederaufbau gesammelt wurden. Diese Gespräche brachten Akteur\*innen zusammen, die in der politischen und programmatischen Gestaltung der EZ tätig sind, Wiederaufbauprojekte steuern oder durchführen. Viele Diskussionsergebnisse sind in die vorherigen Kapitel eingeflossen, die folgenden Empfehlungen bedürfen der weiteren Reflexion und Umsetzung. Mehr Details finden sich in der Dokumentation der Werkstattgespräche (siehe Anlage 2).

## Empfehlungen

In Bezug auf Prinzip 1:

Wiederaufbau als Transformationsprozess

**1. Fokus auf Friedensförderung:** Wiederaufbau und Frieden sollten stärker zusammengedacht werden. Die Wirksamkeit von Friedensförderung im Wiederaufbau kann gestärkt werden, indem friedensfördernde Maßnahmen in multisek-

torale Programme zur Rehabilitierung von Infrastruktur und Resilienzstärkung eingebettet werden.

**2. Flexibilität bedeutet nicht nur „schneller“:** Die indikatoren-basierte Projektplanung und die einjährige Bereitstellung von Finanzmitteln erzeugen Mittelabflussdruck, der einem transformativen und von lokalen Akteur\*innen geleiteten Vorgehen oftmals entgegensteht. Flexibilität sollte daher nicht nur schnelle Einsatzbereitschaft bedeuten, sondern auch die Möglichkeit, die Aktivitäten adaptiv zu überprüfen oder Mittel für eine spätere, lokalen Prozessen entsprechende Verwendung bereitzuhalten. In der Praxis liegt hier eine große Herausforderung, für die innovative Lösungen entwickelt werden sollten.

**3. Wirksamkeit über das einzelne Projekt hinaus:** Kollektive Ziele und Wirksamkeit bedürfen der Erprobung und Einübung im Rahmen von Projekten und Strategieprozessen. Dazu sollten Geber Mittel in Innovationsfonds, unter anderem für Begleitforschung, bereitstellen. Diese könnten zum Beispiel gezielt für die Ausgestaltung von Geberkonferenzen und Mittelzusagen genutzt werden. Voraussetzung hierfür ist, die Wirkungsannahmen zu überprüfen sowie Wirkungen im Friedensfördernden Wiederaufbau besser zu messen.

In Bezug auf Prinzip 2:

Menschen im Mittelpunkt

**4. Teilhabe bei Bedarfsanalysen und internationaler Wiederaufbauplanung verbessern:** Die EZ sollte ihre bisher genutzten Methoden überprüfen oder erweitern und die Geschlechterperspektive gezielt stärken. Sie sollte ihre Methoden auf verschiedenen Ebenen durch Dialogprozesse ergänzen, die über die üblichen Konsultationen hinausgehen. Zudem sollten die staatlichen EZ-Organisationen politische und bewaffnete Akteur\*innen sowie „spoiler“ systematischer berücksichtigen.



Teilhabe kann nicht an einzelne Vorhaben delegiert werden, sondern sollte von der EZ insgesamt gelebt werden. Dabei geht es auch um Mitbestimmung, emanzipatorische Ansätze auf Augenhöhe und die Stärkung lokaler Partnerorganisationen – insbesondere im Kontext von post-kolonialer und anti-rassistischer EZ.

**5. Psychosoziale Unterstützung integrieren:** Friedensfördernder Wiederaufbau sollte systematisch die Förderung von psychischer Gesundheit und psychosozialer Unterstützung (Mental Health and Psychosocial Support, MHPSS) integrieren und dazu entsprechende Qualitätsstandards und lokale Kapazitäten stärken. Dazu gibt es verschiedene Anknüpfungspunkte:

- a. Integration von psychosozialen Unterstützungsangeboten in Maßnahmen des physischen und wirtschaftlichen Wiederaufbaus,
- b. Stärkung der psychologischen Versorgung im Rahmen nationaler Gesundheitssysteme und
- c. Verbindung von MHPSS und Maßnahmen der Vergangenheits- und Erinnerungsarbeit, die im Kontext von Wiederaufbau stattfinden.

**6. Reformakteur\*innen schützen:** Wenn der Wiederaufbau marginalisierte Gruppen wie Frauen, junge Menschen und Geflüchtete bei Teilhabe und Aktivismus etwa gegen Korruption gezielt fördert, sollte deren mögliche Exposition und entsprechend ihr Schutz vor Bedrohung und Gewalt – auch geschlechtsbasierter und sexualisierter Gewalt – mitgedacht werden. Geber sollten entsprechende Risikoanalysen durchführen und Schutzmaßnahmen unterstützen.

In Bezug auf Prinzip 3:

Politische Ökonomie des Wiederaufbaus

**7. Systemischer Blick auf politische Ökonomie:** Friedensfördernder Wiederaufbau sollte von einer Perspektive geleitet sein, bei der die Geberinterventionen Teil des Systems sind. Politökonomische Analysen („political economy analysis“) liegen – vor allem auf nationaler Ebene – vor, werden jedoch nicht ausreichend und systematisch in Planungs- und Umsetzungsprozessen der EZ und auf Projektebene genutzt. Macht- und Akteursanalysen sollten lokale, geschlechtsspezifische Perspektiven auf Korruption ebenso wie Machtstrukturen und -akteure („spoiler“), die dem Transformationsprozess entgegenwirken, stärker berücksichtigen.

**8. „Downward accountability“:** Friedensfördernder Wiederaufbau muss für alle Beteiligten transparent sein. Dabei geht es nicht nur um bereits verausgabte Finanzmittel, sondern auch um die Kommunikation geplanter Aktivitäten. So setzt Teilhabe unter anderem ein Wissen über Planungsprozesse voraus. Daher sollte die EZ unter anderem durch gezielte Medienarbeit dazu beitragen, über ihre Vorgehensweisen kontextsensibel und transparent zu informieren. Die deutsche EZ kann hier Vorbild sein und für mehr Transparenz etwa bei Geberkonferenzen werben. Korruption unter

Gebern wird im lokalen Kontext aus Angst vor negativen Auswirkungen von lokalen Zeug\*innen oft nicht angesprochen.



„Downward accountability“ in der EZ verankern

Transparenz und Rechenschaftslegung gegenüber den Menschen vor Ort muss in der EZ noch besser verankert werden. Das von der KfW finanzierte Vorhaben „Marktbasierte landwirtschaftliche Rehabilitation und Beschäftigung (AMAL)“ setzt in Zusammenarbeit mit dem Projektträger Norwegian Refugee Council (NRC) den Anspruch um, allen Projektbeteiligten eine starke Stimme bei der Planung und Durchführung von kleinteiligen Hilfsprojekten zu geben. Dies geschieht durch Verbreitung leicht verständlicher Zusammenfassungen von Planungsdokumenten auf Kurdisch und Arabisch vor Projektbeginn im Rahmen der traditionellen „Community Development Committees“ sowie durch leicht verständliche Informationstafeln und regelmäßige Austauschformate wie vierteljährliche Fokusgruppendifkussionen („Listening Sessions“) während der Projektumsetzung. Auch wird den beteiligten lokalen Gemeinschaften und Arbeitnehmer\*innen durch den lokal angepassten „Community Accountability Response Mechanism (CARM)“ die Möglichkeit gegeben, sich mit Anregungen oder Beschwerden direkt an das Projekt zu wenden. Dazu hat NRC eine gebührenfreie Telefonhotline auf Kurdisch und Arabisch eingerichtet – hier gehen täglich Anfragen ein und werden gendergerecht bearbeitet. Zudem wurden Projektmitarbeiter\*innen in der Aufnahme und Bearbeitung von Beschwerden geschult. Das Projekt ist durch die informierte und aktive Beteiligung aller Projektbeteiligten sowie die niedrigschwellig zugänglichen Beschwerdekanaäle ein gutes Beispiel dafür, wie Teilhabe und transparentes Vorgehen gewährleistet werden kann.

In Bezug auf Prinzip 4:

Institutionenaufbau statt Parallelstrukturen

**9. Frühzeitige Vorbereitung:** Friedensfördernder Wiederaufbau benötigt eine gute analytische Vorbereitung – dafür werden Personalressourcen und methodische Kompetenzen benötigt. Geber sollten vorausschauend eine gemeinsame Finanzierung planen und Mittel bereithalten sowie lokale Kapazitäten für die Ausgestaltung des Wiederaufbaus aufbauen, schon bevor dieser beginnt.

Mit beruflicher Bildung bereiten viele Programme Menschen auf ihre aktive Mitwirkung beim späteren Wiederaufbau vor, zum Beispiel durch die Etablierung von spezifischen Studiengängen für Wiederaufbau im Jemen oder durch Ausbildung im Klempnerhandwerk für syrische Frauen und Männer in Jordanien.<sup>6</sup>

6 | GIZ Projekte „Good Governance Cluster – Förderung von Rechenschaftspflicht und Inklusion im Jemen“ und „Berufliche Aus- und Fortbildung für Jordanier und syrische Flüchtlinge im Wassersektor in Jordanien“.

**10. Methoden weiter entwickeln:** Die EZ sollte sich – auch international – für die methodische Weiterentwicklung von gemeindebasierten, inklusiven Planungsprozessen und Monitoring einsetzen. So kann sie etwa durch die Unterstützung von Bürgerräten partizipative Feedback-Mechanismen sowohl an Geber als auch an staatliche Institutionen stärken. Verhaltenswissenschaftliche Ansätze können zur Mobilisierung von Eigenverantwortung und Selbstwirksamkeit beitragen.

In Bezug auf Prinzip 5:

Klimasensible Gestaltung von Wiederaufbau

**11. Klimasensible Perspektiven integrieren:** Konfliktanalysen müssen klimasensibel ergänzt, Zielkonflikte offengelegt, Wirkungsannahmen hinterfragt und entsprechend eines integrierten Ansatzes weiterentwickelt werden. In Zukunft sollten sich Beiträge zu Klimaanpassung und -minderung in allen Handlungsfeldern des Friedensfördernden Wiederaufbaus wiederfinden.

**12. Mobilisierung für die Minderung von Treibhausgasemissionen:** Der Wiederaufbau stellt eine besondere Gelegenheit dar, um in Transformationsprozessen auch den Klimaschutz zu fördern – dies sollte in den Handlungsfeldern zukünftig stärker berücksichtigt werden. Zudem sollte die EZ eine Quotierung der Finanzierung für klimaneutralen Wiederaufbau in Betracht ziehen. Der Wiederaufbau bietet die Gelegenheit, klimamindernde und präventive Maßnahmen zu finanzieren, für die sonst oft keine Mittel verfügbar sind. Außerdem kann der Bezug zu internationalen Agenden, wie dem Pariser Klimaabkommen, ein wichtiges unterstützendes Argument für die Mobilisierung von Mitteln sein.

In Bezug auf Prinzip 6:

Gebergemeinsames und risikoinformiertes Handeln

**13. Durchbrechen von Silos:** Geber sollten Anreize für das Überwinden von Silos setzen und starre sektorale sowie thematische Schwerpunkt- und Titelvorgaben vermeiden, um – wie in der Strukturbildenden Übergangshilfe und der Sonderinitiative Flucht angelegt – multisektorale und HDP-integrierte Maßnahmen zu ermöglichen. Zudem sind mit Blick auf sektorale und instrumentelle Silos möglichst flexible Programmdesigns sowie mehrjährige Finanzierungszeiträume hilfreich.

**14. Gebergemeinsames Lernen fördern:** Vorausschauend sollte die EZ Kapazitäten für kollektives Lernen schaffen und so Synergien und Effizienzgewinne ermöglichen. Die deutsche EZ sollte sich stärker in gebergemeinsamen Initiativen wie „Conflict Sensitivity Hubs“ engagieren. Sie können dazu beitragen, blinde Flecken sichtbar zu machen und Zielkonflikte unter den Gebern zur Diskussion zu stellen. Wichtig sind zudem geschützte Räume für vertrauensvolle Reflexion auch der eigenen (unintendierten) Wirkungen.

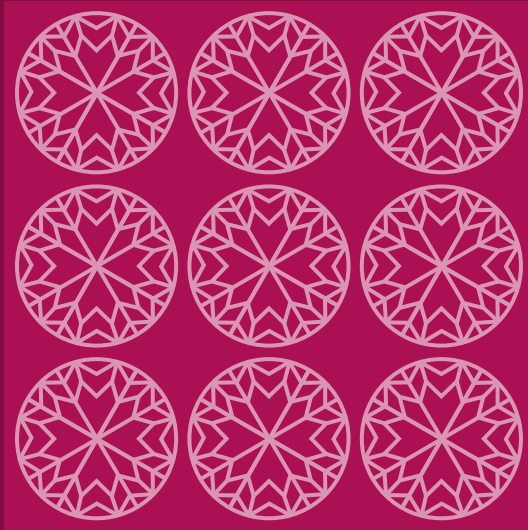
Es braucht in der MENA-Region mehr Innovation und Erfahrungslernen aus anderen Wiederaufbaukontexten. Zur Unterstützung der langfristigen Nachhaltigkeit des Wiederaufbaus sollten sich in den Lernzyklen Phasen von Pilotierung und Reflexion abwechseln. Die deutsche EZ kann – auch gemeinsam mit regionalen Organisationen – Gastgeber für konzeptionellen Austausch zu Friedensförderndem Wiederaufbau sein und Lernen und Reflexion als Standard verankern.

Übergreifende Empfehlungen:

**15. „Staff care“:** Die EZ sollte für die Mitarbeiter\*innen und lokalen Partner\*innen Sorge tragen. Dazu muss sie ausreichende Finanzmittel bereitstellen, geschützte Räume für Reflexion schaffen, psychosoziale Expertise nutzen sowie Supervisionsstrukturen und entsprechende Qualitätsstandards aufbauen.

**16. Haltung:** Selbstreflexion und Lernen erfordern die Bereitschaft der EZ-Organisationen, sich mit schwierigen Fragen etwa den Zumutungen und moralischen Dilemmata der Arbeit auseinanderzusetzen. Die EZ sollte – trotz und gerade wegen des hohen Leistungsdrucks und der belastenden Umstände für die Mitarbeitenden – von einer Haltung getragen sein, die die Anerkennung und Würde der Menschen, ihre Ermächtigung und solidarische Unterstützung in den Mittelpunkt stellt.





# AUSBLICK UND NÄCHSTE SCHRITTE

Friedensfördernder Wiederaufbau ist kein statisches Konzept. Die Entwicklung eines gemeinsamen, gelebten entwicklungspolitischen Verständnisses von Friedensförderndem Wiederaufbau ist „work in progress“ und bedarf weiterer Diskussion und Reflexion. Ziel ist nicht, abschließend eine Blaupause oder einen Masterplan zu erstellen, sondern sich mit Zielvorstellungen und Interessenkonflikten, mit Potenzialen und Herausforderungen sowie mit guten Praxiserfahrungen und Dilemmata auseinanderzusetzen. Die Antworten auf die Frage nach dem „richtigen“ Friedensfördernden Wiederaufbau fallen zudem kontextspezifisch unterschiedlich aus.

Die zuvor vorgestellten Empfehlungen fließen in die Umsetzung des entwicklungspolitischen Reformkonzepts „BMZ 2030“ ein – und damit auch in die Gestaltung der bilateralen entwicklungspolitischen Länderportfolios in Wiederaufbaukontexten – auch über die MENA-Region hinaus. Sie können im bilateralen Portfolio im Rahmen der EZ-Länder-teams der staatlichen EZ sowie der Ländergespräche mit zivilgesellschaftlichen Partner\*innen weiter konkretisiert und umgesetzt werden.

Das BMZ wird die Impulse für den Friedensfördernden Wiederaufbau in die Gestaltung von multilateralen Wiederaufbauprogrammen der Weltbank, der Vereinten Nationen und der Europäischen Union einbringen. Zudem plant das BMZ, die Konzeption in regionalen und internationalen Foren vorzustellen und damit eine breitere Diskussion in der internationalen Gebergemeinschaft anzuregen.

Die Weiterentwicklung des Konzepts kann schließlich durch die weitere Operationalisierung in den Länderportfolios, begleitendes Lernen, Reflexion sowie durch noch zu institutionalisierende Austauschformate im Rahmen der deutschen EZ mit dem Ziel weiterer Evidenzgenerierung (Forschung/Evaluierung) erfolgen. Feedback und Anregungen für die weitere Entwicklung des Konzepts sowie für den weiteren Umsetzungs- und Lernprozess können an [buildingforpeace@giz.de](mailto:buildingforpeace@giz.de) gesendet werden.

# Anlagen

## Anlage 1: Weiterführende Hinweise zu Konzepten und Ressourcen

### Zu Wiederaufbau und Transformation

- Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Strategie der strukturbildenden Übergangshilfe: Krisen bewältigen, Resilienz stärken, Perspektiven schaffen (2020)
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ): Concrete Solutions: Construction and Peacebuilding (2021)
- Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE): Forschung zu Gesellschaftsverträgen (o.J.)
- Institute for State Effectiveness: Lessons from Peacebuilding and Reconstruction Experience. A Background Paper for Building for Peace: Reconstruction for Security, Sustainable Peace and Equity in the Middle East and North Africa (2019)
- United Nations Office for Project Services (UNOPS): Infrastructure for Peacebuilding: The Role of Infrastructure in Tackling the Underlying Drivers of Fragility(2020)
- Weltbank: The Toll of War: The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria (2017)
- Weltbank, UNESCO: Culture in City Reconstruction and Recovery (2018)
- Weltbank: Building for Peace: Reconstruction for Security, Equity, and Sustainable Peace in MENA (2020)

### Zu Krisenprävention, Friedensförderung und Konfliktsensibilität

- Auswärtiges Amt: Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern (2017)
- BMZ: Entwicklung für Frieden und Sicherheit. Entwicklungspolitisches Engagement im Kontext von Konflikt, Fragilität und Gewalt (2013)
- Berghof Foundation: National Dialogue Handbook: A Guide for Practitioners (2017)
- Bonn International Center for Conversion (BICC): Towards Conflict-sensitive Employment in Large-scale Infrastructure Projects in Fragile and Conflict-affected Settings: Recommendations for Donor Agencies (2018)

### Zu Gender und Frauen, Frieden und Sicherheit

- Auswärtiges Amt: Aktionsplan der Bundesregierung zur Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit, 2021 bis 2024 (NAP III 1325) (2021)
- Georgetown Institute for Women, Peace and Security: Advancing Women's Participation in Post Conflict Reconstruction (2020)

### Zu MHPSS

- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ): Orientierungsrahmen für die psychische Gesundheit und psychosoziale Unterstützung (MHPSS) in der Entwicklungszusammenarbeit (2018)

### Zu Anti-Korruption und politischer Ökonomie

- BMZ, GIZ, CMI/U4 Anti-Corruption Resource Centre, Transparency International: Outcome Document on Results of the International Conference on Anti-Corruption in Fragile States (2019)
- BMZ: German Development Cooperation: Trends and Impacts in North Afghanistan | 2016 – 2018 (2019)

### Zu Klima und Wiederaufbau

- Overseas Development Institute (ODI): Disaster Risk Reduction in Conflict Contexts. An Agenda for Action (2019)
- Umweltbundesamt (UBA): Guidelines for Conflict-Sensitive Adaptation to Climate Change (2019)
- UN Environment Program, European Union, Adelphi: Addressing Climate-Fragility Risks: Linking Peacebuilding, Climate Change Adaptation, and Sustainable Livelihoods (2019)

## Anlage 2: Konsultativer Prozess zur Entwicklung von Friedensförderndem Wiederaufbau

Um die Erfahrungen und Empfehlungen der vielen deutschen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Durchführungs- und Partnerorganisationen in die Entwicklung des Verständnisses von Friedensförderndem Wiederaufbau einfließen zu lassen, beauftragte das BMZ die GIZ mit der Durchführung eines konsultativen Prozesses. In diesem Rahmen fand von Dezember 2020 bis März 2021 eine Serie von virtuellen Werkstattgesprächen statt:

- Friedensfördernder Wiederaufbau in der MENA-Region.  
Auftaktveranstaltung auf Einladung des BMZ am 15.12.2020, 87 Teilnehmende
- Werkstatt-Reihe<sup>7</sup> durchgeführt durch die GIZ im Auftrag des BMZ, 60-80 Teilnehmende pro Werkstatt:
- 02.02.21: Umgang mit Machtmissbrauch und Korruption in Wiederaufbauprozessen – konstruktive Staats-Gesellschaftsbeziehungen stärken
- 09.02.21: Koordinierung und Finanzierung von Friedensförderndem Wiederaufbau – Herausforderungen und Chancen
- 17.02.21: Gemeinsame Zukunftsvisionen fördern und Teilhabe in Wiederaufbauprozessen ermöglichen
- 24.02.21: Psychosoziale Unterstützung – Voraussetzung für Friedensförderung und Wiederaufbau
- 03.03.21: „Building Back Better“ – Klimasensibler Wiederaufbau

Im Zuge der Entstehung des B4P-Ansatzes der Weltbank fanden zudem viele Konsultationen mit regionalen und internationalen Organisationen, Think Tanks, politischen Entscheidungsträger\*innen und Praktiker\*innen statt. Im Rahmen der Partnerschaft mit der Weltbank organisierte das BMZ in den Jahren 2018 bis 2020 mehrere nationale und internationale Veranstaltungen und Konsultationen, die das Verständnis von Friedensförderndem Wiederaufbau geprägt haben:

- Paneldiskussion im Rahmen des 2018 Fragility Forum:  
Managing Risks for Peace and Stability, 5.-7. März 2018, Washington D.C., USA
- Workshop: Urban Rebuilding beyond Bricks and Mortar. Towards a New Architecture for Durable Peace for the MENA Region, im Rahmen des FriEnt Peacebuilding Forum: Connect – Reflect – Create: Enhancing Peacebuilding Together, 13.-14. Juni 2018, Berlin, Deutschland
- BMZ-Diskussionsveranstaltung: The Political Economy of Reconstruction in the MENA Region – No More Business as Usual“ am 12.06.2018 in Berlin, Deutschland
- Präsentation im Rahmen des OECD/DAC-INCAF-Netzwerktreffens am 20/21.11.2018 in Paris, Frankreich
- Präsentation im Rahmen des MENA-OECD Economic Resilience Task Force Meetings, 4.-5. Dezember 2018, Dschidda, Saudi-Arabien
- Side Event im Rahmen der Frühjahrstagung der Weltbank Gruppe, 9.-13. April 2019, Washington D.C., USA
- Präsentation im Rahmen des Berliner Sommerdialogs der Stiftung Entwicklung und Frieden (sef):  
Wiederaufbau als Chance nutzen? Die Rolle externer Akteure in der MENA-Region, 18.-19. Juni 2019, Berlin, Deutschland
- BMZ-Rundtisch zu Wiederaufbau in der MENA-Region mit Think Tanks und politischen Stiftungen am 18.06.2019 in Berlin, Deutschland
- Paneldiskussion im Rahmen der BMZ International Conference on Anti-Corruption in Fragile States, 5. November 2019, Berlin, Deutschland
- Präsentation im Rahmen des MENA-OECD Economic Resilience Task Force Meetings, 2.-3. Dezember 2019, Berlin, Deutschland
- Pre-Launch Präsentation des B4P-Berichts für Weltbank-Exekutivdirektor\*innen auf Einladung des Büros des deutschen Exekutivdirektors am 25. Februar 2020
- Präsentation des B4P-Berichts anlässlich der World Bank Fragility Forum Virtual Series:  
Partnering for Development and Peace, 8. Juni – 31. August 2020
- Webinar von KfW-Entwicklungsbank und Weltbank im Rahmen der World Bank Fragility Forum Virtual Series:  
Partnering for Development and Peace, 8. Juni – 31. August 2020
- Webinar von GIZ und Weltbank im Rahmen der World Bank Fragility Forum Virtual Series:  
Partnering for Development and Peace, 8. Juni – 31. August 2020

7 | Die Dokumentationen der Werkstattgespräche können per E-Mail an [buildingforpeace@giz.de](mailto:buildingforpeace@giz.de) angefordert werden.

# Impressum

Als Bundesunternehmen unterstützt die GIZ die deutsche Bundesregierung bei der Erreichung ihrer Ziele in der Internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung.

**Herausgeber:**

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

**Sitz der Gesellschaft:**

Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36  
53113 Bonn / Deutschland  
T +49 228 44 60 - 0  
F +49 228 44 60 -17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn / Deutschland  
T +49 6196 79 - 0  
F +49 6186 79 - 11 15

E [info@giz.de](mailto:info@giz.de)  
I [www.giz.de](http://www.giz.de)

**Verantwortlich:**

Dr. Matthias Bartels

**Hauptautorin:**

Dr. Ulrike Hopp Nishanka

**Gesamtredaktion:**

Lena Drössler

**Lektorat:**

Dr. Susanne Reiff, to the point communication, Königswinter

**Design:**

Bettina Riedel, Grafik Design und Konzept  
60386 Frankfurt / Germany  
[briedel64@gmx.de](mailto:briedel64@gmx.de)

**Bildnachweis:**

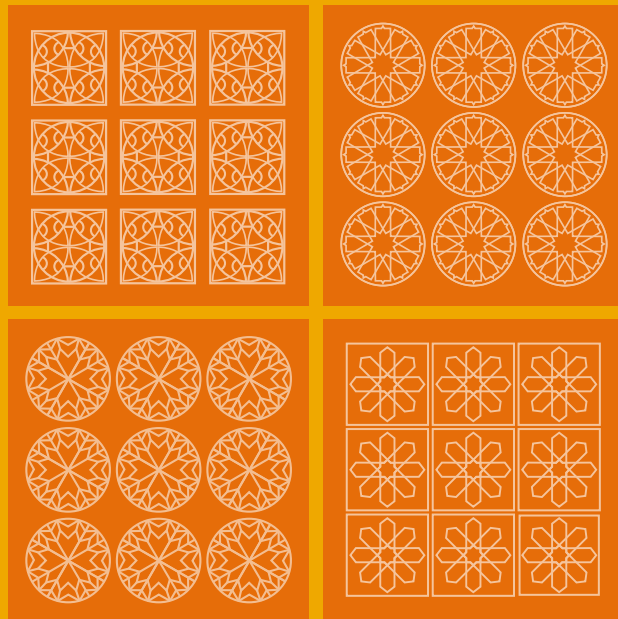
Illustration/Grafiken: Bettina Riedel

**URL-Verweise:**

Für Inhalte externer Seiten, auf die hier verwiesen wird, ist stets der jeweilige Anbieter verantwortlich. Die GIZ distanziert sich ausdrücklich von diesen Inhalten.

Die GIZ ist für den Inhalt der vorliegenden Publikation verantwortlich.

Eschborn, April 2021



Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft  
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36  
53113 Bonn, Deutschland  
T +49 228 44 60-0  
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1 - 5  
65760 Eschborn, Deutschland  
T +49 61 96 79-0  
F +49 61 96 79-11 15

E [info@giz.de](mailto:info@giz.de)  
I [www.giz.de](http://www.giz.de)

Im Auftrag des



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung