

Andreas Mehler  
Claude Ribaux

# **Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der Technischen Zusammenarbeit**

Ein Überblick zur nationalen und internationalen Diskussion

Wiesbaden 2000

**Universum  
Verlagsanstalt** GmbH KG



**Herausgeber:** Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH  
Postfach 5180 · D-65726 Eschborn  
Internet: <http://www.gtz.de>

**Verantwortlich:** Bernd Hoffmann, GTZ

**Redaktion:** Simone Kopfmüller, GTZ · Niels von Keyserlingk, GTZ

**Wissenschaftliche** Manuela Leonhardt, International Alert

**Beratung:** Dr. Reinhardt Rummel, Conflict Prevention Network  
(CPN)

**Autoren:**

**Dr. Andreas Mehler**

Politologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Afrika-Kunde, Hamburg.  
Fachgebiete: Krisenprävention, Demokratisierungsprozesse und Wahlen im frankophonen Afrika; zeitweise Senior Researcher am Conflict Prevention Network (SWP-CPN) in Ebenhausen, Koautor des EU-Handbuchs „Peace-Building and Conflict Prevention in Developing Countries: A Practical Guide“ und Verfasser zahlreicher wissenschaftlicher Abhandlungen zum Thema Krisenprävention. Trainingskurse zu Peace-Building in Afrika für die EU-Kommission, Gutachter der BMZ-Serienevaluierung „Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen“ (1998/99), Fallstudie Ruanda (Koautor).

**Claude André Ribaux**

Ethnologe, Leiter der Consulting-Firma „Go!“, St. Gallen, Schweiz, die Dienstleistungen in den Bereichen Projektkonzeption und -durchführung, Weiterbildungen (u. a. in der Konfliktbearbeitung), Supervision und Coaching anbietet. Erfahrungen als Projektmanager und interimistischer Abteilungsleiter beim Schweizerischen Roten Kreuz. Regionaler Schwerpunkt: Bangladesh, Nepal, Indien und Pakistan. Publikationen zu Selbsthilfeförderung, Organisationsentwicklung und Basisgesundheits.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der Technischen Zusammenarbeit:**

Ein Überblick zur nationalen und internationalen Diskussion  
[publ. by: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH].  
– Wiesbaden: Universum-Verl.-Anst., 2000  
(Schriftenreihe der GTZ; Nr. 269)  
ISBN 3-88085-526-9

## Vorwort

Seit Beginn der 90er-Jahre gibt es eine intensive internationale und nationale Diskussion zur Rolle und Wirkung von Entwicklungszusammenarbeit im Kontext von gewaltsam ausgetragenen Konflikten. Der Schock des Genozids in Ruanda 1994 vertiefte die Debatte, in deren Mittelpunkt zwei Fragen stehen: Wie und mit welchen Instrumenten können Programme und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit zur Konfliktbearbeitung und Krisenprävention beitragen? Wie können Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit verhindern, dass ihre Tätigkeiten selbst konfliktverschärfend wirken?

Multi- und bilaterale, staatliche und nichtstaatliche Organisationen räumen der Beantwortung dieser schwierigen Fragen gegenwärtig hohen Stellenwert ein. In vielen Einrichtungen wird derzeit an Konzepten und Lösungsansätzen gearbeitet. Auch für die GTZ und die gesamte Technische Zusammenarbeit trifft dies zu. Dabei wird es immer schwieriger, die Übersicht über neue Entwicklungen und innovative Ansätze sowie Erfolge zu wahren. Für die eigene Konzeptentwicklung und Standortbestimmung ist es jedoch unerlässlich, sich am Stand der internationalen und nationalen Fachdiskussion zu orientieren.

Mit der vorliegenden Publikation möchte die GTZ einen Beitrag dazu leisten, Vertretern aus Theorie und Praxis einen Überblick zum Stand der gegenwärtigen Diskussion zur Verfügung zu stellen. Angesichts der sich rasch verändernden Entwicklung handelt es sich dabei um eine Momentaufnahme. Eine weitere Beobachtung und Vertiefung ist angezeigt.

Für das Verfassen der Publikation ist den beiden Autoren, Dr. Andreas Mehler und Claude Ribaux, Dank zu sagen. Ihnen ist es in relativ kurzer Zeit gelungen, eine Vielzahl von Interviews zu führen und eine Fülle von Informationen zu sammeln und zu sichten. Eigene Reflexionen und kritische Bewertungen aus Sicht der Verfasser reichern den Text an. Die Lektüre möge allen Leserinnen und Lesern für ihre eigenen Überlegungen und Orientierungen von Nutzen sein



Dr. Bernd Eisenblätter  
*Geschäftsführer*



Bernd Hoffmann  
*Abteilungsleiter*

## Inhalt

<b>Verzeichnis der Abkürzungen</b>	8
<b>Vorbemerkung der Autoren</b>	10
<b>Zusammenfassung</b>	12
<b>1. Zur Aktualität der Thematik</b>	21
<b>2. Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der entwicklungspolitischen Diskussion</b>	27
2.1 Abgrenzungen	28
2.2 Begriffsvielfalt	31
2.3 Internationale Positionen	36
2.4 Politische Rahmensetzungen in Deutschland	47
2.5 Interventionsprinzipien	51
2.6 Code of Conduct	55
<b>3. Instrumente</b>	58
3.1 Früherkennung, Berichterstattung und Analyse in der Krisenprävention	58
3.1.1 Konflikterkennung/Early Warning	59
3.1.2 Informationsfluss und Berichterstattung	64
3.1.3 Länder- und Regionalstudien	68
3.1.4 Analysekapazitäten	71
3.1.5 Analyseinstrumente	72
3.2 Planung	74
3.2.1 Länderkonzepte	75
3.2.2 Finanzplanung/Budgetierung	78
3.3 Wirkungsbeobachtung	80
3.3.1 Conflict Impact Assessment	80
3.3.2 Evaluierungen	86
3.4 Institutionalisierung und Kompetenzaufbau	88
<b>4. Handlungsfelder</b>	93
4.1 Reduktion struktureller Konfliktursachen und Aufbau von Mechanismen der Konfliktbearbeitung	93
4.2 Partizipative Informationsgewinnung und Konfliktanalyse	102
4.3 Community-based Peace-Building	106

4.4	Förderung lokaler und regionaler Initiativen der Konfliktbearbeitung	107
4.5	Friedensförderliche Unterstützung im Medienbereich	111
4.6	Friedensförderung durch Erziehung und Ausbildung	113
4.7	Security-Sector Reform	115
4.8	Rechtsbeistand	120
4.9	Demokratieförderung	122
4.10	Empowerment	125
4.11	Konfliktbearbeitung und Krisenprävention im Wiederaufbauprozess	126
4.12	Traumaarbeit und Versöhnung	130
4.13	Genderaspekte in Krisenprävention und Konfliktbearbeitung	134
<b>5.</b>	<b>Qualifizierung für Krisenprävention und Konfliktbearbeitung</b>	<b>137</b>
5.1	Mitarbeiterqualifizierung	137
5.2	Erfahrungen und Praxis	143
5.3	Ausbildung lokaler Akteure	150
<b>6.</b>	<b>Perspektiven und offene Fragen</b>	<b>153</b>
6.1	Perspektiven	153
6.2	Offene Fragen	156
<b>7.</b>	<b>Anhang</b>	<b>160</b>
7.1	Literatur	160
7.2	Adressen im Internet	175
7.3	Liste der Gesprächspartner	182

## Verzeichnis der Abkürzungen

AGEH	Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe e.V. (Deutschland)
AGKED	Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst (Deutschland)
BICC	Bonn International Center for Conversion
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung (Deutschland)
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Deutschland)
CIAS	Conflict Impact Assessment
CIDA	Canadian International Development Agency
CPN	Conflict Prevention Network
CPR	Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction Network
DAC	Development Assistance Committee der OECD
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Schweiz)
DFAIT	Department of Foreign Affairs and International Trade (Kanada)
DFID	Department for International Development (Großbritannien)
DG	Direction Générale (EU-Kommission)
EAWARN	The Network for the Ethnological Monitoring and Early Warning of Conflict (Russland)
ECHO	European Community Humanitarian Office
EON	Entwicklungsorientierte Nothilfe
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
EZE	Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe e.V. (Deutschland)
FAST	Früh-Analyse von Spannungen und Tatsachenermittlung (Schweizer Außenministerium)
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung (Deutschland)
FEWER	Forum on Early Warning and Early Response
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

HEWS	Humanitarian Early Warning System (UN Department for Humanitarian Affairs)
IA	International Alert
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
KAS	Konrad Adenauer Stiftung (Deutschland)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Deutschland)
LPI	Life and Peace Institute (Schweden)
NORDEM	Norwegian Resource Bank for Democracy and Human Rights
NOVIB	Nederlands Organisatie voor Internationale Ontwikkelingssamenwerking
NGO	Non-governmental organisation
NRC	Norwegian Refugee Council
NRO	Nichtregierungsorganisation
NUPI	Norwegian Institute of International Affairs
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖSFK	Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung
PRA	Participatory Rapid Appraisal
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNDP	United Nations Development Programme
UN DPKO	United Nations Department for Peacekeeping Operations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNOPS	United Nations Office for Project Services
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
USAID	United States Agency for International Development
WFP	World Food Programme
WSP	War-torn Societies Project
ZFD	Ziviler Friedensdienst

## Vorbemerkung der Autoren

Die nachfolgenden Befunde, Reflexionen, Erfahrungen und Kommentare aus dem Bereich der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der Technischen Zusammenarbeit sind das Ergebnis einer Kombination von Dokumentenstudium, Interviews, Analyse der eigenen Erfahrungen und einer aktiven Diskussion des Themas. Dabei haben Mitarbeiter, Führungskräfte und Referenten von über 25 bilateralen, multilateralen und privaten Organisationen in über zehn Ländern ihre wertvolle Zeit investiert, um uns Fragen zu beantworten, Tipps zu geben und Dokumente zu suchen. Ihnen gebührt unser großer Dank. Ohne ihre Mithilfe und die tatkräftige Unterstützung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) wäre es nicht möglich gewesen, in der uns zur Verfügung stehenden Zeit ein nahezu vollständiges Bild der Situation in diesem sich schnell entwickelnden Bereich zu erhalten.

Die Vorgehensweise zur Erstellung der Studie umfasste die Methoden informelle Befragung, strukturierte Interviews sowie Studium von Literatur, Broschüren und Darstellungen im Internet. In einer ersten Phase kontaktierten wir mögliche Gesprächspartner und informierten sie schriftlich über das Vorhaben der GTZ, den Kontext der Studie und das erwartete Produkt. Informelle Befragungen fanden wann immer möglich statt. Die strukturierten Interviews wurden auf der Grundlage eines Fragebogens durchgeführt, der in Absprache mit der GTZ entwickelt wurde. Wir stellten Fragen nach den Tätigkeiten der Organisation auf den Gebieten der Krisenprävention und der Konfliktbearbeitung, nach den Aktionsprinzipien und der Planung von Vorhaben. Wir wollten wissen, wie die Konfliktanalyse in Krisen- und Vor-Krisensituationen erfolgt, wie das Thema in der Institution eingebettet ist und welche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Da der Aufbau von Kompetenz wie in jedem Arbeitsgebiet zentral ist für den späteren Erfolg, galt ein Teil unserer Aufmerksamkeit diesem wichtigen Gebiet, ein Interesse, das uns unmittelbar zur Herausforderung der Mitarbeiterqualifizierung führte. Natürlich war es zudem wichtig zu erfahren, wie die verschiedenen Organisationen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung aktuell und in der Zukunft einschätzen und wo die Technische Zusammenarbeit über strategische Vorteile verfügt. Die so erhaltene Information ergänzten wir durch das Studium von Dar-

stellungen in Jahresberichten, Broschüren über die Organisationen, zu spezifischen Themen durchgeführte Studien und Evaluierungen, allgemeine Literatur und Präsentationen im Internet.

Die Erhebungen zur Studie und deren Niederschrift mussten innerhalb weniger Wochen abgeschlossen werden. Dies führte dazu, dass aus praktischen Gründen eine geplante Reise nach Nordamerika mit Visiten in Kanada und den USA und auch weitere für Europa anvisierte Interviews nicht durchgeführt werden konnten. Es handelt sich bei der Studie daher um eine momentane Situationsaufnahme, die in ihrem Fokus auf Europa zentriert ist. Die Analyse des „State of the Art“ der nordamerikanischen Institutionen erfolgte auf dem schriftlichen Weg und über bestehende Dokumente. Leider konnten auch andere außereuropäische Organisationen nicht befragt werden, etwa japanische Nicht-Regierungsorganisationen (NRO).

Inhaltlich beschränkt sich die Studie, wie vom Auftraggeber vorgesehen und gewünscht, eindeutig auf die Technische Zusammenarbeit, wobei klar sein sollte, dass die Grenzen zu anderen Zugängen in bestimmten Bereichen fließend sind.

Zur Illustration der Analyse haben wir Beispiele von Projekten eingefügt. Es war weder Aufgabe noch Absicht der Autoren, diese Projekte in irgendeiner Weise zu evaluieren oder qualitativ zu kommentieren.

Um die Lesbarkeit des Textes zu erhalten, haben wir das Verzeichnis der Internet-Seiten in den Anhang verbannt. Es umfasst über 80 Homepages von Organisationen, die auf dem Gebiet der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung tätig sind. Wir haben uns entschieden, diese Liste ohne Kommentar zur Verfügung zu stellen, damit sich die Leser ein eigenes Bild über die jeweilige Organisation machen können. Im Anhang befinden sich auch wenige Schlüsseldokumente, die wir für die gegenwärtige Diskussion als besonders hilfreich erachten.

Andreas Mehler/Claude Ribaux, Juni 2000

## Zusammenfassung

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sind für nationale und internationale, staatliche und nicht-staatliche Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) vergleichsweise neue, aber bereits prominente Themen. Zwei nahezu gleichwertige Fragestellungen stehen im Vordergrund der aktuellen Diskussion:

1. Wie und mit welchen Instrumenten kann Technische Zusammenarbeit (TZ) zur Prävention von Krisen beitragen?
2. Wie können TZ-Organisationen verhindern, dass ihr Einsatz selbst ungewollt krisenverschärfend wirkt?

Auf einer konkreteren Ebene stellt sich eine weitere Frage: Wie bereiten TZ-Organisationen ihr Personal besser auf den immer üblicheren Einsatz in Krisenländern vor?

Zur Beantwortung dieser Fragen gliedert sich die Studie in fünf inhaltliche Teile. In einem ersten Kapitel wird die Aktualität der Thematik verdeutlicht. Es folgen Ausführungen zur entwicklungspolitischen Diskussion um Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Das dritte Kapitel führt von der Planung bis zur Wirkungsbeobachtung in die derzeit genutzten oder diskutierten Instrumente zwischen *early warning* und *conflict impact assessment* ein. Im vierten Kapitel werden insbesondere innovative Handlungsfelder kurz beschrieben und exemplifiziert. Es folgen Ausführungen zur Mitarbeiterschulung und abschließend ein Überblick über Perspektiven und offene Fragen. Komplettiert wird diese Studie durch eine Liste von wichtigen Internet-Adressen und eine Bibliographie.

Die vorliegende Studie gibt also einen Überblick über die aktuelle nationale und internationale Fachdiskussion und referiert, wie mit dem Thema derzeit konzeptionell, analytisch, institutionell und operational verfahren wird.

## Aktualität der Thematik

Die entwicklungspolitische Szene ist seit Mitte der 1990er-Jahre in Bewegung geraten. Der säkulare Schock des Genozids in Ruanda 1994 – Ruanda war Schwerpunktland zahlreicher Geberorganisationen – wirkte als Auslöser der neuen Debatte. Die zunehmende Befassung internationaler Gremien mit gewaltsamen Konflikten

und die dort gezogenen Konsequenzen sowie publikumswirksame Aktivitäten spezialisierter Nichtregierungsorganisationen (NRO) hatten Effekte für alle Akteure der EZ. Selbstkritische Positionen haben deutlich zugenommen. Gleichzeitig entstand so etwas wie ein schon jetzt heiß umkämpfter „Markt“ für krisenpräventive und konfliktbearbeitende Maßnahmen. Dies steht unbestritten im Zusammenhang mit expliziten politischen Vorgaben seitens nationaler Regierungen und internationaler Organisationen, aber auch mit geänderter Budgetierung. Das Entstehen und Anwachsen themenbezogener Netzwerke von EZ-Organisationen und Experten zeugt vom Bedeutungszuwachs der Beschäftigung mit gewaltsamen Konflikten und ihrer Prävention. Widersprüche zum bisherigen Handeln und reale Widerstände in den Apparaten haben in den meisten Organisationen den offensiven Umgang mit der Thematik verzögert.

### **Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der entwicklungspolitischen Diskussion**

Unter dem Blickwinkel der internationalen Beziehungen wird Entwicklungszusammenarbeit zunehmend auch als Instrument der Beeinflussung von (Innen-)Politik im Partnerland betrachtet, um gewaltsame Konflikte zu verhindern. Technische Zusammenarbeit hat gegenüber Finanzieller Zusammenarbeit, politischem Dialog, der Arbeit politischer Stiftungen oder auch militärischem Eingreifen Vor- und Nachteile bei der Verfolgung dieses Ziels, wobei die Reduzierung struktureller Disparitäten zu den naheliegendsten Stärken gehört.

Die internationale Diskussion leidet zuweilen unter einer sehr großen Begriffsvielfalt im Themenbereich. Für die deutsche Diskussion haben sich die Begriffe Krisenprävention und Konfliktbearbeitung etabliert. Als strategisches Ziel wird zunehmend die Stärkung von „Friedenslobbys“ genannt.

### **Internationale Positionen**

Das Development Assistance Committee (DAC) der OECD, die EU und einige Akteure der UN-Familie sind mit wichtigen konzeptio-

nellen Überlegungen zur Krisenprävention hervorgetreten. Bilaterale Geber haben häufig deren Positionen übernommen, gefiltert oder kombiniert, um dann in unterschiedlicher Konkretion Rahmensetzungen für das eigene Handeln vorzunehmen. Zu den wichtigsten, international beachteten konzeptionellen Grundlagen gehören die „DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation“ von 1997, die im Jahr 2000 überarbeitet werden sollen. Zunehmend diskutiert wird der Begriff der „Präventionskultur“, den UN-Generalsekretär Kofi Annan betont. Demnach können Projekte aller Art potenziell krisenpräventiv wirken, sofern sie entsprechend ausgerichtet werden. Einige gezielte Aktivitäten in eher innovativen Handlungsfeldern mögen allerdings noch effizienter sein. Bilaterale Geber haben sich des Themas in unterschiedlicher Intensität angenommen; im europäischen Kontext sind Großbritannien, die Niederlande und Norwegen hervorzuheben.

## Politische Rahmensetzungen in Deutschland

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat sich seit Mitte der 1990er-Jahre verstärkt Gedanken um die Krisenprävention gemacht. Die neue Bundesregierung misst dem Thema große Bedeutung bei. Bundesministerin Heidmarie Wiecek-Zeul weist der EZ in diesem Zusammenhang zwei Aufgaben zu:

1. Abbau struktureller Ursachen gewalttätiger Konflikte durch Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse in den Partnerländern;
2. Aufbau von Mechanismen zur gewaltfreien Konfliktbearbeitung.

Impulse für die nationale Diskussion gingen von einer Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit in sechs Krisenländern aus. Mit dem Instrumentarium des „Zivilen Friedensdienstes“ werden neue Akzente gesetzt; das Instrument eines Krisenindikatorenkataloges wird in einer Pilotphase getestet. Insgesamt betrachtet stellt sich das BMZ konzeptionell in einen engen Zusammenhang mit den international gängigen Grundvorstellungen.

## Interventionsprinzipien

Eine Reihe von Prinzipien prägen den konzeptionellen Umgang mit Krisenprävention und Konfliktbearbeitung, wobei der Grundsatz *do no harm* die größte Bedeutung genießt. Kritisch in den Blick zu nehmen sind demnach die nicht-intendierten Folgen von humanitärer und Entwicklungshilfe. Daneben prägt die Aufforderung zu Risikobereitschaft und zu langfristigem Engagement die Diskussion. Im Zuge selbstkritischer Reflexion werden *codes of conduct* diskutiert, die schädliche Nebenwirkungen eigenen Handelns reduzieren sollen.

## Instrumente: Früherkennung, Berichterstattung und Analyse in der Krisenprävention

Krisensensibilität erfordert in erster Linie ein Wissen um Konfliktursachen und -risiken, die abhängig oder unabhängig vom eigenen Einwirken bestehen können. *Early warning* ist ein Bereich der Krisenprävention, der einerseits vergleichsweise viel wissenschaftliche Aufmerksamkeit beansprucht hat, andererseits aber keine Patentlösungen für die Technische Zusammenarbeit verspricht. Nur ein auf den jeweiligen Endbenutzer zugeschnittenes *early warning system* verspricht auch eine Aussicht auf Anwendung. TZ-Organisationen, die sowohl Nutznießer von als auch Zuträger zu einem solchen System sein können, und Wissenschaftler experimentieren wohl auch zukünftig mit unterschiedlichen Modellen. Ein Vorteil der TZ-Organisationen bei der Informationsgewinnung kann die relative Basisnähe und damit oft auch eine exklusive Kenntnis des Konfliktgeschehens in bestimmten Regionen eines Staates sein. In der entwicklungspolitischen Realität ergeben sich bislang aber zahlreiche strukturbedingte Störungen des Informationsflusses.

Analysekapazitäten sind in fast allen Organisationen der TZ unterentwickelt, wobei Personalmangel als wesentlicher Grund angegeben wird. Dies wird durch die Anforderung externer Expertise zu kompensieren versucht. *Help desk*-Funktionen werden in einigen Fällen extern erbracht, häufiger werden Länderanalysen nach außen vergeben. Länderstudien sollten vier Stärken aufweisen, die allerdings selten gleichzeitig vorhanden sind:

- ausreichender Überblick über die Situation vor Ort;
- Kenntnis der Einflusschancen, Zwänge und Budgetlinien des Auftraggebers;
- allgemeiner Überblick über das gesamte Spektrum krisenpräventiver Maßnahmen;
- klare Hinweise auf eine geeignete Prioritätensetzung.

### Planung

In ausgewiesenen Krisenländern beginnen einige Organisationen mit einer konfliktsensibleren Konzeption ihres Engagements als im „Normalfall“ entwicklungspolitischer Zusammenarbeit. Behindert wird die Konzeption durch die insgesamt starren Finanzierungsmodelle; erst allmählich entstehen flexiblere Verfahren (zum Beispiel konfliktbezogene Budgetreserven). Explizite Krisenländerkonzepte können die Krisensensibilität durch erhöhte Aufmerksamkeit für diesen Bereich fördern.

### Institutionalisierung und Kompetenzaufbau

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sind in TZ-Organisationen und zuständigen Ministerien sehr unterschiedlich institutionell verankert: ganze Abteilungen stehen der Figur eines Konfliktberaters oder mehr oder minder losen Arbeitsgruppen gegenüber. Alle Lösungen haben Vor- und Nachteile, die sich aus den jeweiligen Anforderungen, aber auch den finanziellen Möglichkeiten ergeben. Allerdings wird eine „Schmalspurlösung“ kaum die Antwort auf die sehr zahlreichen Herausforderungen des neuen Themenfeldes sein.

### Wirkungsbeobachtung

Bislang haben nur sehr wenige Evaluierungen des krisenpräventiven Wertes von TZ-Projekten stattgefunden, aber die wichtigsten Organisationen sind dabei, veränderte Kriteriensätze und „Terms of Reference“ für ihre Gutachter zu erarbeiten, um den Konflikt systematisch mit in den Blick zu nehmen.

Wie die allgemeine Wirkungsbeobachtung in der EZ steht auch *conflict impact assessment* (CIAS) vor dem Grundproblem, dass einzelne Ergebnisse und Entwicklungen bei einer Vielzahl von Akteuren und einer unüberschaubaren Anzahl von Projekten sowie andersartigen Einflussnahmen nur schwer zielgenau zugewiesen werden können. CIAS ist noch kaum ausgereift, versteht sich aber nicht als Endergebnis-orientiert, sondern will den Prozess selbst begutachten, zumal auch der Untersuchungsgegenstand (gewalt-same Konflikte und Friedensprozesse) dynamischer Natur ist.

## Handlungsfelder

Über erfolgversprechende Ansätze in der Praxis gibt es wenig Gewissheit und kaum vergleichende Untersuchungen. Postuliert wird, dass Maßnahmen im Governance-Bereich deutlich friedensförderliche Eigenschaften haben. Gleichzeitig überwiegt bei den TZ-Organisationen die Ansicht, dass bei richtiger Anwendung Maßnahmen aus dem großen Spektrum der TZ ebensolche Effekte haben können. Es wird also davon ausgegangen, dass sich die konfliktmindernde oder -verschärfende Wirkung von Projekten nicht aus ihrer sektoralen Einordnung ableiten lasse.

Beinahe jedes klassische Entwicklungsprojekt kann demnach unter Umständen präventive Wirkungen entfalten, aber eben auch Spannungen verschärfen. Hier kommt es sehr auf eine intelligente Anpassung an und auf eine explizite Ausrichtung auf die Reduktion von Ursachen des gewaltsamen Konfliktes (strukturelle Disparitäten, schlechte Regierungsführung, Migrationsdruck etc.). Einige Aktivitäten, die in erster Linie – und nicht nur nebenbei – der Krisenprävention dienen, lassen sich identifizieren. Am deutlichsten gilt dies wohl für *security-sector reform* (die Trias aus Sicherheitskräften, Justiz und Strafverfolgung) sowie *community-based peacebuilding*. Letzteres wird in den sich mehrenden Fällen des Staatszerfalls vorgeschlagen, wobei die Unterstützung von traditionellen Führergestalten auf lokaler Ebene und von „von unten“ gebildeten Distrikträten im Vordergrund steht. Diese beiden Ansätze verdeutlichen, welche zentrale Rolle die Neudefinition des Staates in Krisenländern für das TZ-Engagement spielt. Daneben gehört die Förderung lokaler und regionaler Initiativen der Konfliktbearbeitung, die friedensorientierte Unterstützung im Medienbereich, Frie-

densförderung durch Erziehung und Ausbildung, Rechtsbeistand, Demokratieförderung sowie Traumaarbeit und Versöhnung sicher zu den innovativen Kernbereichen im Themenfeld. Ein spezifisch konfliktbearbeitendes und krisenpräventives Engagement in Wiederaufbauprozessen und die Aufmerksamkeit für Genderfragen sind ebenso relevant. Eine gemeinsame Konfliktanalyse der beteiligten Parteien, die idealerweise einen Konsens über die Ursachen und den Konfliktverlauf erbringt, kann schon ein erster Schritt zur Überwindung sozialer Barrieren sein und die Formulierung von Alternativen zum bewaffneten Konflikt erleichtern. Gerade bei asymmetrischen Konflikten ist es jedoch unumgänglich, dass die schwächere Seite zuerst im Hinblick auf die eigene Zielsetzung gefördert wird, da sonst keine „Verhandlungsbasis“ zur Bearbeitung des Konfliktes besteht (*empowerment*).

Konfliktbearbeitung zielt auf die Herbeiführung von konstruktiven Lösungen für möglichst alle Konfliktparteien, also bedarf es der Analyse von Interessen. Viele TZ-Organisationen geben sich „unpolitisch“. Diese Philosophie ist bei der Konfliktbearbeitung hinderlich, weil TZ per se einen politischen Charakter hat. In den zahlreichen Projekten rund um die Erde bestehen Einflussräume, die verstärkt im Interesse einer konstruktiven Konfliktbearbeitung genutzt werden können. In einigen Feldern hat TZ strategische Vorteile, da sie hier bereits Erfahrungen gesammelt hat (Gemeindeentwicklung, Erziehung, partizipative Planung, Gender-Fragen). Sie verfügt außerdem oft über die notwendigen Kontakte vor Ort und das Vertrauen auch der ärmeren Teile der Bevölkerung. Aber wie in anderen Feldern können TZ-Organisationen vornehmlich als Geldquellen wahrgenommen und von lokalen Partnern zu völlig unfriedlichen Zwecken instrumentalisiert werden. Eine Herausforderung für die Konfliktbearbeitung ist der Umstand, dass die meisten Erfolg versprechenden Initiativen lokal operieren und eine relativ kleine Anzahl von Menschen erfassen. Wie kann aber aus kleinen, isolierten Tätigkeiten eine kritische Masse entstehen, die den Ausbruch von gewalttätigen Konflikten verhindern könnte? Hier hilft nur eine durchdachte Gesamtstrategie.

## Mitarbeiterqualifizierung

Die Tätigkeit in Konflikt-, Krisen- und Nachkriegssituationen stellt hohe Anforderungen an das Personal. Sie setzt ein breites Spektrum an fachlichen, sozialen und personellen Kompetenzen voraus, etwa die Fähigkeit zur Konfliktanalyse und Beurteilung des Konfliktrisikos, die Fähigkeit zur interkulturellen Kommunikation und die Fähigkeit zum Stressmanagement. Die Notwendigkeit, ziviles Personal (Mitarbeiter in Friedensmissionen, Entwicklungshelfer, Friedensfachkräfte etc.) auf Einsätze in Konflikt- oder Krisengebieten besser vorzubereiten, wurde in den vergangenen Jahren von Organisationen und Institutionen, die ziviles Personal für Frieden sichernde Missionen entsenden, zunehmend erkannt. Im Vergleich dazu haben TZ-Organisationen insgesamt hier noch einen Nachholbedarf. Dies führt dazu, dass die Expertise für spezifische Programme und Projekte der Krisenprävention und insbesondere der Konfliktbearbeitung häufiger außerhalb als innerhalb der Mitarbeiterstämme von TZ-Organisationen zu finden sind. Nahezu alle TZ-Organisationen verzichten außerdem auf ein konsequentes *debriefing* der zurückkehrenden Mitarbeiter aus Krisenländern.

## Zusammenfassende Bewertung

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sind noch junge Einsatzfelder der TZ. Es ist evident, dass diese ihre Einwirkungsmöglichkeiten bislang zu wenig nutzt und gleichzeitig fortfährt, unabsehlich Krisen zu verschärfen. Der hohe Stellenwert des Themas im entwicklungspolitischen Diskurs hat sich erst ansatzweise in neue finanzielle, konzeptionelle, personalpolitische und institutionelle Prioritäten umgesetzt. Einige TZ-Organisationen unternehmen allerdings erhebliche Anstrengungen in allen diesen Feldern. Dennoch gilt für den jetzigen Zeitpunkt: Es fehlt an der Aneignung bestehender Werkzeuge, an Ausbildung und Wirkungserfassung. Es fehlt auch an der Abstimmung/Koordination mit anderen Politiken (Diplomatie, Außenhandel, Sicherheitspolitik). Es ist ganz offenkundig, dass politischer Dialog, politische Bildung und eine krisensensible TZ komplementär wirken können. Der Abstimmungsbedarf ist allerdings hoch und wird zumeist schlecht bedient.

Dies gilt um so mehr, als in allen Partnerländern nicht nur die Aktivitäten eines Gebers, sondern eine Vielzahl internationaler Akteure zu koordinieren wären. Eine Reihe offener Fragen bleiben ungeklärt. Zahlreiche Anstrengungen sind noch zu unternehmen, soll die allenthalben nachlesbare Bedeutung des neuen Paradigmas auch in Relevanz umgesetzt werden. Hiervon wird künftig aber in hohem Maße die Glaubwürdigkeit von TZ und EZ allgemein abhängen.

## 1. Zur Aktualität der Thematik

Die entwicklungspolitische Szene ist seit Mitte der 1990er-Jahre in Bewegung geraten. Der säkulare Schock des Genozids in Ruanda 1994 – Ruanda war Schwerpunktland zahlreicher Geberorganisationen – wirkte als Auslöser der neuen Debatte. Die zunehmende Befassung internationaler Gremien mit gewaltsamen Konflikten und die dort gezogenen Konsequenzen sowie publikumswirksame Aktivitäten spezialisierter Nichtregierungsorganisationen (NRO) hatten Auswirkungen für alle Akteure der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Selbstkritische Positionen haben deutlich zugenommen. Gleichzeitig entstand so etwas wie ein schon jetzt heiß umkämpfter „Markt“ für krisenpräventive und konfliktbearbeitende Maßnahmen. Dies steht unbestritten im Zusammenhang mit expliziten politischen Vorgaben seitens nationaler Regierungen und internationaler Organisationen, aber auch mit geänderter Budgetierung. Das Entstehen und Anwachsen themenbezogener Netzwerke von EZ-Organisationen und Experten zeugt vom Bedeutungszuwachs der Beschäftigung mit gewaltsamen Konflikten und ihrer Prävention.

Für die Diskussion in Deutschland haben die konzeptionellen Überlegungen der neuen politischen Führung im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), die Ergebnisse eines Querschnittsberichts zu Evaluierungen der deutschen EZ in sechs Krisenländern und die Einrichtung des „Zivilen Friedensdienstes“ zusätzliche wichtige Impulse gegeben (siehe Kapitel 2.4).

Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen und Technische Zusammenarbeit (TZ) im Besonderen sind nicht per se krisenpräventiv. Es ist vielmehr so, dass EZ mitunter Konflikte auslöst und auslösen muss, um ihrem Anspruch gerecht zu werden, Entwicklung in Partnerländern zu fördern. Wie mit diesen Konflikten umgegangen wird, ob sie friedlich ausgetragen werden können oder nicht, wurde in entwicklungspolitischen

### EZ und Konflikte

Gremien und Agenturen der EZ über Jahrzehnte nur am Rande erörtert. Welchen positiven Beitrag unter welchen Bedingungen diese selbst leisten können, wird in der Fachöffentlichkeit derzeit intensiv diskutiert.

### Alte Gewissheiten hinterfragt

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sind also für die TZ vergleichsweise neue Querschnittsthemen. Zwar hat sich Entwicklungszusammenarbeit schon früh auch als Friedensarbeit begriffen, dabei jedoch eine Perspektive eingenommen, die nicht immer ideologiefrei war: Technische Zusammenarbeit diene der Armutsbekämpfung und Armut sei der wesentliche Grund für Krisen und Konflikte in der Dritten Welt. Ergo diene TZ dem Frieden. Seit Mitte der 1980er-Jahre haben sich neue Denkweisen etabliert und manche ältere Gewissheit der EZ geriet auf den Prüfstand. Mit dem Ende des Kalten Krieges wurden selbst auferlegte Scheuklappen abgeworfen: Partnerregierungen, denen zuvor Entwicklungsorientierung ungeprüft unterstellt worden war, wurden nun häufig als die Haupthindernisse für nachhaltige Entwicklung identifiziert. Wenig später gestanden sich Geber ein, dass die eigenen Instrumentarien und Handlungsmuster den proklamierten Zielen oft nur unzureichend dienten und die Alimentierung reformfeindlicher Eliten auch durch EZ geschehen konnte. Während zunächst eher die begründete Vermutung im Vordergrund stand, dass dieser Umstand ökonomische Reformen erheblich behindern musste, wurde gegen Mitte der 1990er-Jahre zunehmend deutlich, dass ein Teil dieser Eliten sogar einen politischen Kurs steuerte, der geradewegs in Bürgerkrieg und Staatszerfall führte (Annan 1998).

### Endogene Prozesse ...

Es gibt sicherlich verschiedene Faktoren, die das internationale Denken über Krisen und Konflikte bestimmen. In einigen Fällen sind die regionalen und internationalen Dimensionen nicht zu leugnen (Kosovo, DR Kongo). Eine wichtige Rolle spielt aber die Tendenz, Unterentwicklung – und in der letzten Zeit den Übergang zu liberal-demokratischen Regierungssystemen – weniger als Resultat eines (zuweilen schlecht funktionierenden) internationalen Staaten- und Wirt-

schaftssysteme zu sehen, sondern zunehmend als internes Problem der einheimischen Institutionen und Eliten oder als Folge endogener Modernisierungsprozesse. Damit gewannen die Unterstützung von Menschenrechtsfragen, der Aufbau einer Zivilgesellschaft und die Demokratieförderung an Bedeutung. Sie wurden – wenigstens verbal – zu essentiellen Begleitkomponenten von Strukturreformprogrammen.

Mit der Annahme, dass Entwicklungsprobleme hauptsächlich lokaler Natur seien (Carnegie Commission 1997) aber nicht intern gelöst werden, ließen sich in den letzten 15 Jahren immer mehr externe Interventionen rechtfertigen, um Flüchtlingsströme, Genozid oder Massentötungen zu unterbinden. Mit dieser veränderten Konstellation hat sich die TZ speziell auseinanderzusetzen. Während früher das Privileg von Beziehungen mit den ärmsten Ländern beinahe ausschließlich bei TZ, Diplomatie und Wirtschaft lag, sind in den letzten Jahren verschiedenste neue Akteure auf den Plan getreten, die den TZ-Organisationen einen Teil des Territoriums streitig machen oder mit denen sie sich absprechen und koordinieren müssen. Nothilfeoperationen der UN (zum Teil durchgeführt durch Agenturen der TZ), Frieden sichernde Missionen, Militäreinsätze, Abgeordnete politischer Parteien und Spontaninitiativen von betroffenen Bürgern in den europäischen und nordamerikanischen Ländern sind Faktoren und Akteure, mit denen die TZ heute leben (oder koexistieren) muss und die sie zum Teil auch unterstützen sollte. Mit dieser Tendenz ergeben sich aber für Geldgeber und Durchführungsorganisationen zwei Probleme:

1. Not- und humanitäre Hilfe verschlingen immer größere Anteile des Budgets, das für Entwicklungshilfe zur Verfügung steht;
2. Spätestens mit den Ereignissen um die Flüchtlingslager im Gebiet der Großen Seen (nach dem Genozid in Ruanda) geriet Nothilfe wegen konfliktverschärfender Momente massiv in die öffentliche Kritik (Prendergast 1996, Joint Evaluation 1996, Jean 1999).

... und externe  
Intervention

**Konfliktverschärfung durch EZ?**

Tragen klassische TZ und Nothilfe in ihrer aktuellen Form also nicht ungewollt zur Verschärfung von Krisen bei, anstatt sie zu verhindern? Es lassen sich sowohl positive wie auch negative Wirkungen der EZ in Konfliktsituationen feststellen

**Mögliche positive und negative Wirkungen von EZ in Konfliktsituationen**

**Mögliche positive Wirkungen/Beiträge**

Langfristiger Abbau von Konfliktsachen (regionale Disparitäten, Beschäftigungsmöglichkeiten, Entschärfung von Ressourcenkonflikten usw.)  
Kurz- und mittelfristige politische und soziale Stabilisierung durch Wiederaufbauleistungen  
Politische Öffnung, Partizipation, Demokratisierung und Stärkung des Konfliktbewusstseins von Gesellschaften und politischen Systemen  
Schaffung von Sicherheit und verbesserten Menschenrechtsbedingungen durch personelle Präsenz im Rahmen der EZ  
Abbau von Bereicherungsmöglichkeiten und Klientensystemen durch wirtschaftliche Reformprogramme /Strukturanpassung

**Mögliche negative Wirkungen/Beiträge**

Direkte Unterstützung und Stabilisierung der jeweiligen Regierung (durch staatliche EZ), die selbst Konfliktpartei ist  
Falsche Signale an die jeweilige Regierung und oppositionelle Kräfte durch Unterlassung (etwa nicht-genutzte Chancen im Politikdialog) und „Billigung“  
Konfliktverschärfung durch Begünstigung von Klientensystemen und Korruptionsmöglichkeiten  
Verstärkte regionale Ungleichgewichte durch die Förderung bestimmter Regionen im Sinne der Regierungseliten  
Gewaltsame Gegenmaßnahmen des jeweiligen Regimes durch politischen Reformdruck (langfristig allerdings Abbau von Gewaltpotenzialen)  
Verringerung des Handlungsdrucks zur Bearbeitung von Konfliktursachen durch EZ („Internationalisierung“ staatlicher Aufgaben)

Quelle: Stephan Klingebiel, Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen, Berlin 1999, S.28. Dort werden in einer weiteren Spalte zusätzlich „problematische“ Wirkungen genannt.

Mit dieser Problematik setzen sich heute praktisch alle wichtigen multilateralen und bilateralen Agenturen der Technischen Zusammenarbeit, kirchennahe Entwicklungsdienste, politische Stiftungen und NRO auseinander. Zwei nahezu gleichwertige Fragestellungen stehen im Vordergrund:

- Wie und mit welchen Instrumenten können Agenturen der EZ zur Prävention von Krisen beitragen?
- Und wie können sie verhindern, dass ihr Einsatz selbst ungewollt krisenverschärfend wirkt?

Sehr schnell ergeben sich auf einer konkreteren Ebene die Fragen:

- Wie bereiten die Institutionen ihr Personal auf den Einsatz in Krisenländern vor?
- Können sie oder ihre Partner konstruktive Konfliktbearbeitung selbst betreiben?

An diese Fragen koppeln sich konsequenterweise Überlegungen, wie mit dem Thema institutionell, analytisch, konzeptionell und operational verfahren werden soll.

Nicht nur vor Ort in den Einsatzländern, sondern auch in den Entsenderstaaten entwickelte sich ein eigenes Aufgabenfeld, das eine ganze Reihe von Akteuren beschäftigt, die außerhalb der Technischen Zusammenarbeit angesiedelt sind, nämlich Diplomaten, Militärs und Experten mit unterschiedlichem Erfahrungshintergrund. Die TZ stellt also nur einen Teil der Einflussmöglichkeiten auf gewaltsame Konflikte und ist nur ein Akteur unter vielen.

Die Überzeugung hat sich durchgesetzt, dass nur ein kohärentes Vorgehen unter Abstimmung diverser Politiken (Sicherheits-, Außen-, Handels- und Entwicklungspolitik) hilft, Krisen erfolgreich vorbeugen zu können. Der Anteil der TZ an diesem Erfolg wird in der Literatur unterschiedlich bewertet, letztlich aber nie als entscheidend angesehen – Ähnliches gilt wohl auch für den Anteil der Verantwortung bei der unbeabsichtigten Konfliktverschärfung. Und tatsächlich muss vor übertriebenen Erwartungen gewarnt werden. Dennoch

Der relative Beitrag  
der TZ zur  
Krisenprävention

Kohärenz tut Not

deuten erste Auswertungen darauf hin, dass explizit konfliktbezogene Maßnahmen sehr viel wirksamer sind als eine verspätete und reaktive Anpassung von TZ an den gewaltsamen Konflikt (Klingebiel 1999, Uvin 1999).

Es ist deshalb an der Zeit, den Platz der TZ in der Krisenprävention und in der Konfliktbearbeitung genauer zu bestimmen. Welche konzeptionellen Grundlagen es hierfür gibt und wie sich der Diskussionsstand hinsichtlich geeigneter Zugangsweisen und realer Handlungsspielräume derzeit darstellt ist Gegenstand der vorliegenden Studie.

## 2. Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der entwicklungspolitischen Diskussion

Seit Mitte der 1990er-Jahre ist die Thematik gewalt-samer Konflikte in zunehmendem Maße ein Diskus-sionsgegenstand der EZ. Dabei geraten die Spezifika der TZ durch den Fokus auf das Gesamtengagement not-wendigerweise oft in den Hintergrund. Die Möglichkeit proaktiven Handelns zum Abbau bestehender Konflikt-ursachen und die Förderung einer gewaltfreien Austrag-ung von Konflikten liegt genauso im Eigeninteresse von EZ-Organisationen wie sicher zu stellen, selbst nicht krisenverschärfend zu wirken. Wie beide Ziele zu erreichen sind, ist längst noch nicht ausdiskutiert.

Aus der Friedensforschung sowie aus der anwen-dungsorientierten Lehre der internationalen Beziehun-gen ergeben sich verschiedene Ansatzpunkte für präventives Handeln in der entwicklungspolitischen Praxis (Ramersbotham/Woodhouse 1999). Unter dem Blickwinkel der internationalen Beziehungen wird Ent-wicklungszusammenarbeit auch als Instrument der Beeinflussung von Politik betrachtet, im Wesentlichen unter dem Stichwort der politischen Konditionalität.

### Theorie und Praxis

“We believe it is legitimate to use development aid as a ‘carrot’ or ‘stick’ to get parties to accept third-party mediation and, also, to change policies that are increasing the risk of conflict. Before doing so, however, careful assessment should be made of the likely effects on the parties concerned.”

Quelle: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Development As-sistance as a Means of Conflict Prevention, Oslo 1998, S.4

Allerdings gilt „positive“ im Vergleich zu „negativer“ Konditionalität insgesamt als Erfolg versprechender (Uvin 1999).

In einem mühsamen Prozess des Filterns von realisierbaren und kompatiblen Zugängen hat sich erst nach dem Genozid in Ruanda (1994) eine konzeptionelle Aufarbeitung eigener Möglichkeiten und Grenzen durch die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit selbst angebahnt, die noch lange nicht vor ihrem Abschluss steht. Widersprüche zum bisherigen Handeln und reale Widerstände in den Apparaten haben in den meisten Organisationen den offensiven Umgang mit der Thematik verzögert.

### 2.1 Abgrenzungen

An dieser Stelle soll zunächst eine Abgrenzung der Technischen Zusammenarbeit im Feld der Krisenprävention und der Konfliktbearbeitung gegenüber anderen Zugängen und Einwirkungsformen erfolgen, die schon erste Aufschlüsse über komparative Vor- und Nachteile verspricht.

#### Der Platz der TZ in der Krisenprävention

Für die TZ am nahe liegendsten ist die Beschäftigung mit strukturellen Disparitäten, die als Konfliktgründe gelten können: Wohlstandsgefälle, regionale Benachteiligungen, *urban bias* etc. Dies ist das klassische Einsatzfeld von Technischer und auch Finanzieller Zusammenarbeit (FZ), das sie auch kaum mit anderen Akteuren teilen müssen. NRO-Maßnahmen unterscheiden sich von staatlicher TZ häufig darin, dass sie vermehrt in „schwierigen“ Regionen (zum Beispiel in „kollabierten Staaten“ à la Somalia) oder Themenfeldern (zum Beispiel Mediation) zur Anwendung kommen (Klingebiel 1999). Die Förderung lokaler Kapazitäten ist in beiden Fällen eine Priorität.

#### Politische Einwirkungen

Eine zweite zentrale Kategorie von Konfliktgründen hat mit defizitärer Regierungsführung in den Partnerländern zu tun. Hier kann ein Politikdialog einwirken, der gemeinsam von Diplomatie und Zentraladministration in den für EZ zuständigen Ministerien geführt wird. Klassischerweise arbeiten auch politische Stiftungen in diesem Bereich, indem sie aktuelle politische Diskus-

sionen begleiten oder auch anstoßen sowie politische Bildung fördern. Auch die Technische Zusammenarbeit hat mitunter schon längere Zeit eine Rolle bei der Unterstützung guter Regierungsführung: durch die Entsendung von Regierungsberatern in unterschiedliche Ministerien soll auf *governance* eingewirkt werden.

Im Vergleich zum eigentlichen politischen Dialog hat TZ den Nachteil fehlender politischer Hebelwirkung, dafür aber den Vorteil der Basisnähe. Auf lokaler Ebene mögen sich – zum Beispiel in einem Ressourcenschutzprojekt – auch konstruktive Einwirkungsmöglichkeiten auf das Konfliktgeschehen ergeben, die nicht immer ausgeschöpft werden.

Vergleich mit  
politischem Dialog

Im Vergleich zur Arbeit politischer Stiftungen hat die TZ den Nachteil einer engen Bindung an staatliche Strukturen, aber den Vorteil der Verfügbarkeit über größere Mittel, die für langfristig Frieden sichernde Strukturreformen gebraucht werden (zum Beispiel Dezentralisierung). Es ist ganz offenkundig, dass politischer Dialog, politische Bildung und eine krisensensible TZ komplementär wirken können. Der Abstimmungsbedarf ist allerdings hoch und wird zumeist schlecht bedient. Dies gilt um so mehr, als in allen Partnerländern nicht nur die Aktivitäten eines Gebers, sondern die einer Vielzahl internationaler Akteure zu koordinieren wären.

Vergleich mit der  
Arbeit politischer  
Stiftungen

Frieden erhaltende militärische Missionen, die in der Regel unter UN-Mandat erfolgen, werden selten im eigentlichen Wortsinn präventiv eingesetzt. In der Regel sichern sie Friedensschlüsse ab, die einer Gewalteskalation ein Ende bereiten sollen. Über die Effizienz solcher Einsätze gibt es eine separate Diskussion, die hier nicht referiert werden kann. Allerdings teilen militärische Einwirkung und TZ die Erfahrung, wonach der Friedenswille der Konfliktparteien entscheidend für den Erfolg des eigenen Handelns ist. Im Bereich zivil-militärischer Kooperation gibt es eine Schnittmenge gemeinsamer Zielsetzungen und Aktionen. Militärische Interventionen sind im Vergleich zu TZ-Maßnahmen sehr viel kostspieliger – ein gutes Argument für zivile

Militärische  
Einwirkungen

### Vergleich zur Finanziellen Zusammenarbeit

Einwirkung, besonders aber für präventives und nicht erst postkonfliktives Engagement.

Die TZ hat im Vergleich zur Finanziellen Zusammenarbeit geringere Budgets, um damit mittelfristige Strukturveränderungen in bestimmten Sektoren zu bewirken. Dies muss dennoch kein Nachteil sein. Gegenüber der FZ hat die TZ den Vorteil, durch entsandte Fachkräfte eigene Analysefähigkeit vor Ort zu haben und im Falle der Konfliktverschärfung Projekte leichter umsteuern zu können. Über FZ finanzierte Großprojekte (Staudämme, Straßen) bergen ungewöhnlich hohe Krisenrisiken, ja sie können selbst auch zur Konfliktentstehung beitragen. Ausstattungs- und Budgethilfen fördern Partnerregierungen – dies kann einen notwendigen Legitimationsschub bedeuten (mithin auch einen Krisenfaktor verringern), gleichzeitig aber auch Mittel zur Repression und Kriegführung freisetzen. Ist das Geld erst einmal abgeflossen, bieten Zugänge der FZ nur noch begrenzte Einflussmöglichkeiten, etwa die Konditionierung der Auszahlung weiterer Tranchen oder *benchmarking*. Gleichwohl hat sich auch die FZ ihrer neuen Herausforderung gestellt und sucht nach Wegen der Begrenzung schädlicher Nebenwirkungen sowie nach positiven Einwirkungsmöglichkeiten auf bestehende Konflikte (KfW 1999). Partnerregierungen haben oft ein besonders hohes Interesse an FZ, weshalb „eine Verknüpfung zum Politikdialog bzw. zu Auflagen prinzipiell sehr wirksam sein kann“ (Klingebiel 1999, S. VII). TZ beinhaltet demgegenüber oft ein langfristiges Engagement und eine profunde Kenntnis der Partnerstrukturen, die bei einer möglichen Konfliktverschärfung eine gute Informationsbasis und adaptiertes Interervenieren auf einer niedrigeren Ebene des Konfliktgeschehens erlauben sollten.

### Rolle im Wiederaufbau

Insbesondere der Wiederaufbau einer kriegszerrüteten Gesellschaft und Wirtschaft bedarf eines erheblichen Mitteleinsatzes, der dann krisenpräventive Wirkungen haben kann, wenn die entscheidenden Konstruktionsfehler der vor der Eskalation bestehenden Strukturen ausgeräumt werden können. Einige Be-

obachter sehen daher den krisenpräventiven Einsatz der TZ vornehmlich im Bereich von *post-conflict reconstruction*. Prävention heißt in diesem Fall die Vorbeugung einer zweiten Gewalteskalation. Allerdings ist der Bedarf an makroökonomischen Reformen nach Kriegsbeendigung häufig ebenso hoch wie technische Aufbauhilfe. Doch selbst die Weltbank, die auf ein solches Engagement spezialisiert schien, sucht mittlerweile nach Einsatzmöglichkeiten in allen Phasen eines gedachten Konfliktzyklus (Weltbank 1998, Moyroud 1999).

## 2.2 Begriffsvielfalt

Als problematisch ist derzeit die große Begriffsvielfalt im Themenbereich anzusehen, die ein gemeinsames Verständnis des Gegenstandes erschwert: Konfliktlösung, Konfliktprävention, Konfliktbearbeitung, Konflikttransformation, Krisenprävention, Friedenskonsolidierung, präventive Diplomatie, *peace-building* – diese und andere Begriffe werden zuweilen austauschbar benutzt, obwohl sie bewusst einen präzisen Ausschnitt möglicher Aktivitäten bezeichnen. Während bei Konfliktlösung die Beendigung des Konfliktes im Vordergrund steht, die in der Regel von außen gar nicht herbeigeführt werden kann, ist Konfliktprävention insofern missverständlich, als nur eine gewaltsame Eskalation von Konflikten, nicht aber diese selbst verhindert werden sollen.

### Die verwirrende Begriffsvielfalt

#### **Konfliktlösung/Konfliktregelung (Conflict Resolution):**

Die Konfliktlösung hat das Ziel, den Konflikt zu beenden im Sinne eines tragfähigen Kompromisses bzw. eines Interessenausgleichs. Im Gegensatz dazu liegt bei dem Begriff Konfliktregelung die Betonung auf der Vereinbarung konkreter Maßnahmen zur Verständigung über die Streitpunkte und Konfliktfolgen (im Englischen werden beide Begriffe mit „conflict resolution“ bezeichnet).

#### **Konfliktprävention:**

Dies ist zwar inzwischen ein viel gebrauchter, jedoch missverständlicher Begriff, weil in der Regel nicht der Konflikt als solcher verhindert werden soll oder kann, sondern vielmehr seine destruktiv eskalierende Austragung bzw. die akute Gewaltanwendung (Gewaltprävention).

#### **Konfliktvermittlung (Mediation):**

Das Spektrum der Einmischung dritter Parteien zu Gunsten der Konfliktbearbeitung ist sehr breit. Es reicht von der machtpolitischen Einwirkung starker außenstehender Akteure mit eigenen Interessen über juristische Verfahren der Schlichtung und Rechtsprechung bis hin zur Pendeldiplomatie und „guten Diensten“. Für eine konstruktive Konfliktbearbeitung können alle diese Ansätze hilfreich sein. In jüngster Zeit richtet sich das Interesse vornehmlich auf die „Mediation“ im engeren Sinne: Dabei übernimmt eine neutrale dritte Partei zwar die Leitung des Verfahrens der Konfliktbearbeitung und hilft allen Parteien bei der Klärung ihrer „wohlverstandenen“ Interessen sowie bei der Entwicklung „inklusive Lösungen“. Zugleich bemüht sie sich, die Konfliktparteien zu stärken und sie zu befähigen, die jeweils andere Seite zu respektieren, so dass diese ihre Konflikte zunehmend selbst regeln können.

Quelle: GTZ, EON-Glossar (deutsch), 2. Auflage

Bei tiefgreifenden kollektiven Konflikten, die aktuell oder potenziell gewaltsam ausgetragen werden (können), gibt es auch eine ausdifferenzierte Friedensterminologie. Am bekanntesten ist dabei eine von dem norwegischen Friedensforscher Johan Galtung geprägte Dreiteilung geworden.

**a) Peace-making:** Meint die politische Regelung von Konflikten auf der Ebene legitimer oder von de facto Führungen. Ist in der Regel prozessorientiert, kann aber auch Maßnahmen und Vereinbarungen struktureller Art zur Sicherung der Nachhaltigkeit einschließen, zum Beispiel Machtteilungs-Arrangements. In jüngerer Zeit umfasst der Begriff auch Maßnahmen zur Stärkung von Friedenslobbys, die Friedensschlüsse auf gesellschaftlicher Ebene vorbereiten können. Im Deutschen ist eine korrekte Übersetzung von *peace-making* schwer zu finden, da „Frieden machen“ seltsam klingt und „Friedenspolitik“ ein weiteres Bedeutungsfeld besitzt.

**b) Peace-building:** Dieser Begriff beschreibt das gesamte Umfeld der Schaffung bzw. Wiederherstellung von gesellschaftlichen Verhältnissen und Beziehungen, die eine friedliche Bearbeitung von Konflikten begünstigen. Dazu können sowohl Maßnahmen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Förderung der sozialen Gerechtigkeit zählen wie auch Initiativen zur Versöhnung verfeindeter Parteien, der Zusammenarbeit, des „interkulturellen Lernens“ und der Stärkung von übergreifenden Loyalitäten.

**c) Peace-keeping:** In der Regel versteht man unter *peace-keeping* „Frieden erhaltende Maßnahmen“ durch die militärische Trennung der verfeindeten Parteien durch Blauhelm-Soldaten nach einer Waffenstillstands-Vereinbarung oder präventiv im Fall einer Krise. Gelegentlich hat dieser Begriff eine weiter gefasste Bedeutung und zielt dabei auf zivile Maßnahmen im Rahmen der Friedenssicherung.

Quelle: GTZ, EON-Glossar (deutsch), 2. Auflage

Zur Erinnerung: **Peace-enforcement** ist nach Kapitel VII der VN-Charta die Möglichkeit des Sicherheitsrates, auch militärische Zwangsmaßnahmen gegen einzelne Konfliktparteien zu ergreifen, um den internationalen Frieden und die Sicherheit zu gewährleisten.

*Peace-building* hat sich in der europäischen Diskussion als Bezeichnung für die langfristigen Aufbauziele eingebürgert. In der deutschen Diskussion haben sich zwei Begriffe herauskristallisiert, die pragmatisch das Aktionsfeld einteilen: Krisenprävention und Konfliktbearbeitung.

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) hat ihre Definitionen für den eigenen Gebrauch so geklärt:

**Krisenprävention** umfasst frühzeitiges, geplantes, systematisches und kohärentes Handeln auf verschiedenen Ebenen von Staat und Gesellschaft zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte. Maßnahmen mit krisenpräventivem Charakter zielen darauf ab, *vor*, *während* oder *nach* gewaltsam ausgetragenen Konflikten

- das Potenzial für einen gewaltsamen Konfliktaustrag zu reduzieren, und
- den Aufbau von Institutionen zur friedlichen Konfliktaustragung zu fördern.

**Krisenprävention in der Technischen Zusammenarbeit** umfasst Vorhaben (Programme, Projekte und/oder Maßnahmen) und Instrumente, deren beabsichtigte Wirkungen ausdrücklich darauf zielen, einen Beitrag zur friedlichen Konfliktaustragung zu leisten. Krisenprävention in der TZ bedeutet auch, Vorhaben so zu gestalten, dass eine gewaltsame Eskalation bestehender Konflikte durch das eigene Handeln nicht gefördert wird.

TZ-Maßnahmen mit krisenpräventivem Charakter setzen auf verschiedenen Handlungsebenen und in verschiedenen Phasen eines Konfliktes an. Krisenpräventive Maßnahmen der Technischen Zusammenarbeit kommen insbesondere *vor* und *nach* gewaltsam ausgetragenen Konflikten zum Tragen.

Quelle: GTZ, EON-Glossar (deutsch), 2. Auflage

**Konfliktbearbeitung** ist der Versuch, regulierend, gewaltverhindernd und -beendend auf die Art und Weise des Konfliktaustrages einzuwirken. Konfliktbearbeitung zielt auf die Herbeiführung konstruktiver Lösungen, von denen alle Beteiligten profitieren können. (...)

Quelle: GTZ, EON-Glossar (deutsch), 2. Auflage

In der Praxis ist die Trennung zwischen beiden Sphären nicht immer so klar: Auch der Aufbau von Institutionen der Konfliktbearbeitung (etwa die Unterstützung des formalen Rechtssystems) ist zum Beispiel als TZ-Maßnahme der Krisenprävention anzusehen. Auf Projektebene schließlich werden durch eine Kombination von Maßnahmen häufig beide Zielsetzungen be-

dient. Durch diese Begriffsbestimmung ist die Identifikation allgemeiner Ziele von TZ bezüglich Krisenprävention und Konfliktbearbeitung jedenfalls schon weitgehend vorbestimmt, eine Feinbestimmung unterliegt dem Gebot lokaler Anpassung, bewegt sich aber in diesem vorgegebenen Rahmen.

Menschen und Institutionen, die auch in konfliktiven Situationen eher die Verbindungslinien als die Trennlinien betonen und von der einvernehmlichen Regelung von Konflikten profitieren, sind die natürlichen Partner der EZ bei Krisenprävention und Konfliktbearbeitung – insbesondere wenn sie sich als Netzwerke konstituieren und über Einfluss verfügen. Dies sind die „lokalen Friedenskapazitäten“ (Anderson) oder „Friedenslobbys“, die man zunächst identifizieren und dann gezielt fördern sollte (siehe Kapitel 2.5 und Kapitel 4.1).

**Friedenslobbys und  
Local Capacities for  
Peace**

Das Konzept der *peace constituencies* wurde von John Paul Lederach entwickelt im Kontrast zu den *war constituencies* als einer Gruppe von Menschen, die von der Verbreitung von Gewalt profitieren. Dazu gehören Unternehmer, die ihre ethnische Zugehörigkeit geschäftsbringend einsetzen, Militär, Waffenproduzenten, Mafia. *Peace constituencies* können bestehen aus Geschäftsleuten, die von stabilen Handelsbedingungen abhängig sind, religiösen Institutionen, Menschenrechtsorganisationen, Friedensinitiativen, Medien, unabhängigen Wissenschaftlern, früheren Militärs, lokalen Führerfiguren, Gewerkschaften und Vertretern der Administration. In diesem heterogenen Gefüge können NRO (verstanden im weitesten Sinne des Wortes als stark bis lose strukturierte nicht-staatliche Organisation) eine wichtige Rolle spielen, indem sie Netzwerke mobilisieren und organisieren. Lokale NRO sind vielerorts heute vielleicht noch zu schwach, um die gesamtstaatliche Politik zu beeinflussen. Doch sie können Katalysatoren und Initiatoren sein für die Entstehung von *peace constituencies* und so das Fundament für einen dauernden Frieden legen. Da lokale NRO über ihr Führungspersonal oder regionale Wurzeln häufig Konfliktparteien zugerechnet werden, kann man sie nicht ohne weiteres als neutral bezeichnen. Nichtsdestotrotz können sie das Verhalten der nahestehenden Konfliktpartei im Umgang mit dem Konflikt verändern. Sie sind der Prototyp des semi-neutralen Akteurs auf der mittleren oder Basisebene der Gesellschaft, und damit spielen sie eine unschätzbare Rolle im Hinblick auf eine langfristige Gewaltprävention und Zivilisierung des Konfliktaustrags. (Nach Lederach 1995 b)

### Kriegslobbys und Capacities for War

*Spoilers* oder *dividers* bzw. in der gleichen Logik *capacities for war* (Anderson)/*war constituencies* sind die Kehrseite dieses Begriffes. Gerade in länger anhaltenden bewaffneten Konflikten entstehen „Märkte“ und „Kulturen der Gewalt“, die einer friedlichen Regelung entgegenstehen. Den Ausstieg aus diesen Strukturen zu ermöglichen ist ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt eines krisenpräventiven Engagements.

### 2.3 Internationale Positionen

Das „Development Assistance Committee“ (DAC) der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), die Europäische Union (EU) und einige Akteure der UN-Familie sind mit wichtigen konzeptionellen Überlegungen zur Krisenprävention hervorgetreten. Bilaterale Geber haben häufig deren Positionen übernommen, gefiltert oder kombiniert, um dann in unterschiedlicher Konkretion Rahmensetzungen für das eigene Handeln vorzunehmen.

### DAC Guidelines

Zu den wichtigsten, international beachteten konzeptionellen Grundlagen gehören die „DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation“ der OECD von 1997, die im Jahr 2000 überarbeitet werden sollen. Die DAC Guidelines definieren die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit in unterschiedlicher Weise für bestimmte Konfliktphasen (siehe Kasten S. 37/38), weisen ihr aber auch zum Konflikthöhepunkt noch Funktionen zu. Während eine Vielzahl von EZ-Aktivitäten als potenziell geeignet angesehen werden, um Konflikte zu mindern, werden doch besondere Vorkehrungen im Krisenfall empfohlen: Entwicklungsagenturen müssen ihre Aktivitäten an instabile Verhältnisse anpassen, sollten aber auch jederzeit bereit sein, Möglichkeiten der Konfliktbeendigung zu ergreifen und schon während der Feindseligkeiten für die Postkonfliktphase planen. Ein erhöhtes Fehlerrisiko ist dabei einzukalkulieren. Angemahnt wird ein entschiedenes Eintreten für ein demokratisches Umfeld als Vor-

aussetzung für nachhaltige Entwicklung und Frieden, eine Ausweitung analytischer Kapazitäten in den Geberländern zur Identifizierung von Konfliktgründen und vor allem auch mehr Kohärenz des Vorgehens und Koordination zwischen den Akteuren.

### Roles of Development Assistance in Different Phases of Conflict and Peace

**Before conflict flares:** Within overall efforts by the international community to promote peace building and conflict prevention, development assistance programmes will find their most important role in promoting the democratic stability of societies. Where tensions have not escalated into violence, a great number of possible measures can be geared to help defuse the potential for violent conflict. These range from more traditional areas of assistance, such as economic growth and poverty reduction programmes, to democratisation, good governance (including justice and security systems) and respect for human rights. There is growing interest in innovative activities to strengthen mechanisms for enhancing security at lower levels of armaments and military expenditures.

**In fragile transitional situations:** Where organised armed violence has wound down but where it is still unclear if the situation will again deteriorate, it is important to move beyond saving lives to saving livelihoods and at the same time help transform a fragile process into a sustainable, durable peace in which the causes of conflict are diminished and incentives for peace are strengthened. Where ethnic or even genocidal violence has occurred, concerted effort will be needed to help overcome the enduring trauma, promote reconciliation, and help prevent renewed outbreaks of violent conflict.

**After conflict:** Post-conflict reconstruction is much more than just repairing physical infrastructure. When civil authority has broken down, the first priority is to restore a sense of security. This includes restoring legitimate government institutions that are regarded by citizens as serving all groups and that are able to ally persisting tensions, while carrying out the challenging and costly tasks of rebuilding. Efforts by developing countries and international assistance must fit within the context of a sound, even if rudimentary, macroeconomic stabilisation plan. Post-conflict situations often provide special opportunities for political, legal, economic and administrative reforms to change past systems and structures which may have contributed to economic and social inequities and conflict. Initiatives for participatory debate and assessment of the role of the military in relation to the state and civil society have been productive in post-conflict settings. In the wake of conflict, donors should seize opportunities to help promote and maintain the momentum for reconciliation and needed reforms.

Fortsetzung nächste Seite

### Roles of Development Assistance in Different Phases of Conflict and Peace (Fortsetzung)

**In open conflict:** In situations of open conflict, other policy instruments such as humanitarian assistance, diplomatic initiatives and political or economic measures tend to move to the forefront of the international response. Contrary to many past assumptions, we have found that a sharp distinction between short-term emergency relief and longer-term development aid is rarely useful in planning support for countries in open conflict. Development co-operation agencies operating in conflict zones, respecting security concerns and the feasibility of operations, can continue to identify the scope for supporting development processes even in the midst of crisis, be prepared to seize upon opportunities to contribute to conflict resolution, and continue to plan and prepare for post-conflict reconstruction.

Quelle: DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21<sup>st</sup> Century, Paris 1998, S. 7–8.

### EU-Positionen

Auch die EU ist in der Policy-Entwicklung weit fortgeschritten. Bereits eine Presseerklärung des Rates im Dezember 1995 verwies auf das Thema; im Juni 1997 konnte eine „Gemeinsame Position“ zu „Konfliktprävention und -lösung in Afrika“ verabschiedet werden (Landgraf 1998).

Zentrale Dokumente der EU sind:

- 1891<sup>st</sup> Council Meeting: Press Release. Extract on Preventive diplomacy, conflict resolution and peace-keeping in Africa (4 December 1995),
- Communication from the Commission to the Council: The European Union and the issue of conflicts in Africa: Peace-building, conflict prevention and beyond (6 March 1996),
- Common Position of 2 June 1997 defined by the Council on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union, concerning conflict prevention and resolution in Africa, Resolution on Coherence (excerpt) adopted by the Development Council on 5 June 1997,

- Conclusions of the Council and of the Representatives of the member states on the role of development cooperation in strengthening peace-building, conflict prevention and resolution (30 November 1998).

Die EU nutzt den einflussreichen, aber oft missverstandenen Begriff der „strukturellen Stabilität“, der als umfassende Zielbestimmung friedenskonsolidierenden Engagements gilt und implizit Perspektiven für den Platz der TZ im Kanon friedenskonsolidierender Zugänge anbietet.

### Structural stability

“Given the fact that (i) experience shows that lack of development is not the only major source of violent conflict; that (ii) the EU policy aims concerning Africa might be summarised as helping to foster peace and stability, development, democracy and the respect of human rights; that (iii) those aims are interdependent/mutually re-enforcing; and that (iv) sustained development is often interpreted in a narrow economic sense, the ultimate policy goal could be summarised under the term structural stability.

Structural stability is to be understood as a term denoting a dynamic situation, a situation of stability able to cope with the dynamics inherent in (emerging) democratic societies. Structural stability could thus be defined as a situation involving sustainable economic development, democracy and respect for human rights, viable political structures, and healthy social and environmental conditions, with the capacity to manage change without to resort to violent conflict. Working towards structural stability would mean the targeted reinforcement of those factors that enable peaceful change.”

Quelle: Communication from the Commission to the Council, The European Union and the Issue of Conflicts in Africa: Peace-Building, Conflict Prevention and Beyond, 6. 3.1996, S. 2.

In gewisser Konkurrenz zu struktureller Stabilität steht ein Konzept aus der UN-Familie. Human security hat hauptsächlich zwei Aspekte: 1. Sicherheit vor chronischen Bedrohungen wie Hunger, Krankheit und Repression; und 2. Schutz vor plötzlichen Bedrohungen des täglichen Lebens (Wohnsituation, Berufschancen, gemeinschaftliches Zusammenleben). UNDP listet sie-

**Human Security und umfassender Sicherheitsbegriff**

ben Bestandteile eines umfassenden Sicherheitsbegriffs auf: ökonomische Sicherheit, Ernährungssicherheit, Gesundheitssicherheit, Umweltsicherheit, persönliche Sicherheit, Sicherheit der Gemeinschaft und politische Sicherheit (UNDP 1994).

### UN-Generalsekretär

Eine weitere viel zitierte Quelle konzeptioneller Art ist UN-Generalsekretär Kofi Annans „Bericht über Konfliktgründe und die Förderung eines dauerhaften Friedens sowie nachhaltiger Entwicklung in Afrika“ (Annan 1998), der damit der „Agenda für den Frieden“ (1992) seines Amtsvorgängers nachfolgt. Wichtige Impulse gab dieser Bericht vor allem durch die klare Fokussierung auf politische Krisenursachen und die unerwartet deutliche Betonung der Verantwortung lokaler politischer Eliten für den zunehmenden Staatszerfall. Aber auch konzeptionell werden für die TZ relevante Positionen bezogen. Prioritäten im postkonfliktiven Wiederaufbau werden zuvorderst bei Versöhnungsarbeit und Beachtung der Menschenrechte gesetzt. Mit Einsetzen der Deeskalation könnten bilaterale und multilaterale EZ-Agenturen dadurch einen bedeutenden Beitrag leisten, dass sie Bereiche unterstützen, die schnell Einkommen schaffende Effekte erhoffen lassen. Allerdings werden in der Folge fast alle restlichen Maßnahmen der EZ genannt, die bei entsprechender Anwendung friedensförderlich seien. Im Herbst 1999 folgte die Broschüre „Facing the Humanitarian Challenge. Towards a Culture of Prevention“ (Annan 1999), die diese Gedankengänge in den weltweiten Kontext stellt und um die Katastrophenvorsorge ergänzt. Mangelnden politischen Willen sieht Annan als Haupthindernis für eine „Präventionskultur“ an.

### Gemeinsame Grundhaltung

Diese Grundhaltung (Annan 1998) durchzieht die meisten Konzeptionspapiere: Zwar werden Maßnahmen im Governance-Bereich besondere friedensförderliche Eigenschaften zugewiesen, dennoch könnten - bei richtiger Anwendung - Maßnahmen aus einem großen Spektrum der TZ solche Effekte ebenso haben. Daher wird Krisenprävention nicht nur auf UN-Ebene zunehmend unter dem Aspekt der „Präventionskultur“

diskutiert (zum Beispiel Carnegie Commission 1997). Es wird postuliert, dass sich die konfliktmindernde oder -verschärfende Wirkung von Projekten nicht aus ihrer Natur ableiten lasse. Letztlich gibt es hierzu aber noch wenige vergleichende Untersuchungen. Man kann davon ausgehen, dass einige Projekttypen, zumal solche mit hohem Mitteleinsatz, auch erhöhte Risiken beinhalten.

Der Blick auf die Grundüberlegungen und -ausrichtungen einiger bilateraler Geber bietet zusätzliche Anhaltspunkte für den Stand der Diskussion (Synthesen auch bei van Walraven 1999, Smith 1999, Leonhardt 1999):

#### Bilaterale Geber

#### Niederlande

Das niederländische Außenministerium hat aus der Einsicht heraus, dass es einer integrierten Strategie zwischen EZ, politischer Mediation, Nothilfe, ökonomischen Sanktionen und militärischen Operationen bedarf, bereits 1996 ein „Conflict Management and Humanitarian Aid Department“ gebildet. Es gliedert sich in zwei Abteilungen, wovon sich eine „Crisis Management and Prevention Division“ nennt. Ziel dieser Einrichtung ist die Verwirklichung einer einzigen kohärenten Politik; in der Praxis werden Demobilisierungsprogramme, die Einrichtung einer unabhängigen Radiostation (Liberia), finanzielle Unterstützung des Sondergesandten des UN-Generalsekretärs in der Region der Großen Seen oder auch die Unterstützung einer multi-ethnischen Polizeitruppe in Bosnien betrieben (Foreign Ministry 1999). Die Niederlande haben sich im Zeichen der Beachtung von *good governance* frühzeitig für eine restriktive Auswahl von Partnerländern entschieden.

### Norwegen

Norwegen will bei der Entwicklung eines vollständig integrierten Ansatzes von humanitärer Hilfe, Frieden und Versöhnung sowie Entwicklung eine Führungsrolle übernehmen. *Conflict prevention* und Konsolidierung fragiler Friedensprozesse haben hohe Priorität (Ministry of Foreign Affairs 1999). Laut einer Evaluierung hatte Norwegen allein im Jahr 1996 in 22 Ländern Maßnahmen zu *peace-building* durchgeführt (Sørbø et al. 1999). Norwegen verlässt sich auf seine im Themenbereich stark engagierte NRO- und Politikberatungsszene; ein hohes Gewicht wird auf Ausbildungsmaßnahmen und Evaluierungen gelegt.

### Schweden

Die Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) unterscheidet im Themenfeld a) die Förderung von Dialogprozessen (Vertrauensbildung, Reduktion der Kultur der Gewalt etc.) und b) die Förderung physischer Sicherheit (zivile Friedensbeobachtung, Demilitarisierung und Demobilisierung, *security-sector reform* etc.). SIDA legt großes Gewicht auf die Überprüfung der gesamten EZ in der Planungs- wie auch der Implementierungsphase auf mögliche unerwünschte, schädliche Effekte (*conflict impact assessment*). Als besonderer Schwerpunkt wird die Förderung der Rechte von Kindern in bewaffneten Konflikten genannt (SIDA 1999).

### Dänemark

Die dänische Regierung äußert neben moralischen auch längerfristige harte ökonomische und Sicherheitsinteressen an der Prävention von bewaffneten Konflikten. Außerdem soll die Zerstörung von EZ-Aufbauleistungen vermieden werden. Als Schwerpunkte

dänischer Beiträge werden die Hilfe für lokale Kapazitäten im Umgang mit Konflikten (über die Förderung von Institutionen, Demokratie und Zivilgesellschaft), der langfristige Abbau struktureller Konfliktgründe und die Stärkung von Krisenreaktionskräften in Entwicklungsländern und auf der Ebene der Internationalen Gemeinschaft genannt. Dänemark hat 1999 einen eigenen „Peace and Stability Fund“ eingerichtet (Ministry of Foreign Affairs o.J.).

### Großbritannien

Recht weit fortgeschritten ist die britische Auseinandersetzung mit dem Thema: „... our development strategy and our conflict prevention strategy are one and the same“ (Short 1999). Im Rahmen einer allgemeinen Entwicklungsstrategie mit dem Ziel der Reduktion von Armut hat das Department for International Development (DFID) Anfang 1999 ein Policy Statement zum Thema „Conflict Reduction and Humanitarian Assistance“ veröffentlicht (DFID 1999a). Gewaltvoller Konflikt wird darin als eine der Hauptursachen für Armut bezeichnet. Die vorgeschlagenen Strategien im Umgang mit bewaffneten Konflikten und für den Aufbau von nachhaltigem Frieden sind: a) Förderung des sozialen Zusammenhalts, b) Stärkung der internationalen Mechanismen, die zur Konfliktbewältigung dienen, c) Reduktion der Mittel zur Kriegführung (Waffen), d) Reform des Sicherheitssektors, e) Förderung von Menschenrechten in Konfliktsituationen und f) Stärkung von Konfliktbeilegung und Friedensmaßnahmen in Nachkriegsgesellschaften. Besonders hervorzuheben sind die vorgesehenen Maßnahmen im Sicherheitssektor. Hier haben sich alle Akteure, d. h. Außenministerium, Armee und Wirtschaft, auf ein integriertes Vorgehen verständigt, dahingehend auf eine Partnerregierung einzuwirken, dass ein nationales Sicherheitskonzept entsteht, das den Kriterien von *good governance* standhalten kann. Armee, Polizei, Zoll und andere relevante soziale Akteure sollen einbezogen werden.

### Schweiz

Für die Schweizer Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) spielt das Monitoring entwicklungsrelevanter Veränderungen in den Schwerpunktländern eine zentrale Rolle. Ein speziell dafür entwickeltes Instrumentarium wird allerdings noch nicht auf zentralasiatische und europäische Länder angewendet. Auf die jeweils sehr unterschiedlichen Konflikt- oder Krisenbedingungen in verschiedenen Ländern reagiert die DEZA bis jetzt noch mit im gesellschaftlichen Kontext gut verankerten, schnell umsetzbaren Kleinprojekten. Das Schweizer Außenministerium unterstützt außerdem das *early warning*-Projekt „Früh-Analyse von Spannungen und Tatsachenermittlung“ (FAST) der Schweizerischen Friedensstiftung, das zu verbesserter Information und Krisensensibilität beiträgt.

### Kanada

In Kanada beschäftigen sich zwei staatliche Organisationen mit dem Thema: Seit 1996 existiert innerhalb der Canadian International Development Agency (CIDA) eine „Peace building Unit“, die sich mit „Conflict Prevention, Conflict Resolution and Reconciliation“ beschäftigt. Aufmerksamkeit gilt den politischen und sozioökonomischen Kontexten von Konflikten, weniger den militärischen oder humanitären Aspekten. Dialogförderung und Maßnahmen, die miteinander im Konflikt stehende Parteien einer Versöhnung näher bringen, werden durch lokale Initiativen gestärkt. Die „Peace building and Human Security Division“ des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten und internationalen Handel (DFAIT) wurde ihrerseits 1995 geschaffen, um Kanadas Kapazität zu stärken, international zu *conflict prevention*, Friedensarbeit und Demokratieförderung beizutragen. Die Division ist beides, eine Organisation für Policy-Entwicklung und für Programmdurchführung. Konzeptionell beschäftigt sie sich

mit der Entwicklung von gemeinsamen Strategien in der *conflict prevention*, mit der Frage von Gender und Friedensförderung, mit Kindern in bewaffneten Konflikten sowie mit der Kontrolle von Kleinwaffen. Die „Peace building Division“ ist als Ergänzung zu den Tätigkeiten der CIDA konzipiert.

Einige bilaterale Geber (zum Beispiel Niederlande, Norwegen) haben ihre *think tanks* mit der Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen beauftragt. In der Regel warnen diese vor einer zu großen Erwartungshaltung. In Gesprächen mit den wichtigsten Entwicklungsagenturen wird exakt dies als das größte Risiko des Engagements von TZ in der Krisenprävention angesehen: Selbstüberschätzung der eigenen Einflussmöglichkeiten, gefolgt von enttäuschten Erwartungen, mit denen letztendlich ein Legitimitätsverlust einhergeht (Interviews der Verfasser 1999). Hinter dieser Position kann sich aber auch ein Mangel an Bereitschaft verbergen, (schwierige) Aufgabenerweiterungen und -verfeinerungen anzunehmen. Denn wenn gilt, dass EZ (und TZ) Konflikte verschärfen können (und zuweilen sogar müssen), so können die negativen Folgen dieser Konfliktverschärfung nicht einfach anderen zur Bearbeitung und zur Prävention überlassen werden. Daraus ergibt sich folgender doppelter Imperativ für EZ und TZ:

Warnung vor überzogenen Erwartungen

- Erstens, nicht selbst zur gewaltsamen Eskalation von Konflikten beizutragen;
- Und zweitens, einen Beitrag zur Vermeidung von Eskalationsprozessen zu leisten, deren Gründe außerhalb der EZ (und der TZ) angesiedelt sind. Die Erreichbarkeit dieses Zieles sollte nüchtern eingeschätzt werden.

“The question is not whether development aid can be apolitical in any strict sense of the term: it cannot. Rather, the question is how aid flows can be shaped and steered to provide extra political value to activities that already have their developmental value. In relation to democratisation and the promotion of human rights this idea is no longer controversial. In relation to the prevention of armed conflicts the question is new, however logical the idea. (...) Development aid is a slow-moving agent of change, and has no part to play in “fire-brigade” action. The report addresses how aid can be used to mitigate or remove the causes of an unresolved dispute which creates the risk of conflict. A distinction can be made between preventive efforts in normal times of peace and preventive measures when dangerous signs of tension emerge. The former may have a time horizon of many years or even decades, while the time frame of the latter may be a year or two at most and is more likely to be measured in months or even weeks. In the latter case, measures must be undertaken with a proper sense of urgency: in such situations, the possibilities of using development aid are limited.”

Quelle: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Development Assistance as a Means of Conflict Prevention, Oslo 1998, S.2

### Nicht-staatliche Akteure

Die Beziehung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren ist gerade bei grundsätzlichen Positionsbestimmungen nicht immer von Konkurrenz oder Ablehnung geprägt. Klare Stellungnahmen von Regierungsorganisationen zum Thema werden von den NRO zum Teil sehr geschätzt. So loben etwa die britischen NRO die neuesten Konzeptionspapiere „Conflict Reduction and Humanitarian Assistance“ und „Poverty and the Security Sector“ von DFID als wichtige Schritte für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren in diesem Bereich. Allerdings suchen NRO häufig aus ihrer jeweiligen weltanschaulichen Verankerung zusätzliche Ansatzpunkte für die Begründung ihrer Arbeit im Themenfeld.

## 2.4 Politische Rahmensetzungen in Deutschland

Das deutsche Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat sich seit Mitte der 1990er-Jahre verstärkt Gedanken um die Krisenprävention gemacht.

**BMZ-Konzeption**

Die neue Bundesregierung hat dem Thema mehrfach große Bedeutung zugeschrieben, in den Koalitionsvereinbarungen taucht der Begriff an herausragender Stelle auf. Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul hat in Reden und Interviews den Stellenwert von Krisenprävention hervorgehoben. Dabei weist sie der EZ insgesamt zwei Aufgaben zu:

1. Abbau struktureller Ursachen gewalttätiger Konflikte durch Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse in den Partnerländern;
2. Aufbau von Mechanismen zur gewaltfreien Konfliktbearbeitung.

### Sicherheitspolitische Bezüge der Entwicklungspolitik

„Die dargestellten Felder des Abbaus struktureller Konfliktursachen und die Förderung friedlicher Mechanismen der Konfliktlösung sind für die Entwicklungspolitik grundsätzlich kein Neuland. Deshalb ist die Entwicklungspolitik in besonderer Weise vorbereitet, eine wichtige Rolle im Gesamtkonzept der Krisenprävention zu übernehmen. Eine stärkere friedenspolitische Ausrichtung der Entwicklungspolitik erfordert aber zusätzliche Schritte. Erstens müssen potenzielle Konfliktherde systematischer identifiziert werden. Im BMZ wird zur Zeit an entsprechenden Indikatoren gearbeitet, die zusammen mit anderen Quellen wie zum Beispiel dem Krisenatlas des BMVg in unsere Länderkonzepte und Ländergesprächskreise einfließen sollen. Zweitens müssen wir in Ländern mit erhöhtem Konfliktpotenzial unsere Zusammenarbeit gezielt auf den Abbau struktureller Konfliktursachen ausrichten. Drittens bedarf die politisch-gesellschaftliche Konfliktbearbeitung im kurz- und mittelfristigen Bereich einer Verstärkung. Hierzu können insbesondere die staatliche und nicht-staatliche Technische Zusammenarbeit zusätzliche Beiträge leisten. In diesem Rahmen baut die deutsche Entwicklungspolitik den Zivilen Friedensdienst (ZFD) auf.“

Quelle: Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul, Sicherheitspolitische Bezüge der Entwicklungspolitik. Rede zur Abschlussveranstaltung des Kernseminars der Bundesakademie für Sicherheitspolitik am 28. 5. 1999

### Globale Strukturpolitik

Entwicklungspolitisch sieht das BMZ Handlungsbedarf in drei Feldern der sogenannten „globalen Strukturpolitik“, die auch für die Krisenprävention von Belang sind: 1. Stärkung des UN-Systems, Aufbau regionaler Strukturen für Sicherheit und Zusammenarbeit und insbesondere die Stärkung der Rolle der Partnerländer im globalen politischen System, 2. Erarbeitung und Umsetzung globaler Normen- und Regelwerke unter anderem in den Bereichen Kleinwaffen, Kindersoldaten, indigene Völker und internationale Strafgerichtsbarkeit. Die globalen Ursachen von gewaltsamen Konflikten (Weltwirtschaft und Umwelt) sollen parallel abgebaut werden, 3. Teilnahme am Aufbau europäischer und internationaler Netzwerke entwicklungspolitischer Krisenprävention (Kloke-Lesch 1999).

### Mainstreaming

Auf Arbeitsebene hat das BMZ ehrgeizige Pläne, die der Etablierung des Themas in der EZ-Administration dienen sollen (mainstreaming), aber auch unmittelbar operative Bedeutung erlangen werden.

1. Beobachtung der langfristigen Entwicklung von Konfliktlinien in Gesellschaften und verbesserte Aufarbeitung von Informationen;
2. Anpassung der Länderkonzepte des BMZ, inklusive – im Bedarfsfall – Erstellung von Schwerpunktstrategiepapieren für den Bereich Krisenprävention;
3. Auswahl von Schwerpunktländern für eine gezielt krisenpräventive Ausrichtung der EZ. Im Raum steht eine Konzentration auf circa zehn Länder. Getestet wird zu diesem Zweck ein Krisenindikatorenkatalog, den das BMZ bereits im Rahmen einer Studie 1998 in Auftrag gegeben hat (Spelten 1999) und der vom Deutschen Übersee-Institut auf 95 Länder angewendet wurde (siehe Kapitel 3.1.1);
4. Weiterentwicklung des klassischen Instrumentariums neben dem Aufbau eines „Zivilen Friedensdienstes“;
5. Verstärkte Zusammenarbeit der Träger der EZ im Themenfeld (Kloke-Lesch 1999).

Mittelfristig ist eine themenbezogene Handreichung für Regionalreferate geplant. Diskussionsbedarf sieht das BMZ beim Thema „Nachhaltigkeit in Krisensituationen“; auch andere Prinzipien der klassischen EZ müssen eventuell auf den Prüfstand (Interviews eines Verfassers 1999).

Fortlaufender konzeptioneller Arbeit bedarf es hinsichtlich eines neuen, bereits genannten Instrumentariums des BMZ: des „Zivilen Friedensdienstes“ (ZFD). Hier sorgt unter Vorsitz des BMZ ein unregelmäßig tagender Programmausschuss aus diesem Ministerium, Auswärtigem Amt, Deutschem Entwicklungsdienst (DED) und zwei gewählten Mitgliedern des „Konsortiums Ziviler Friedensdienst“ (beteiligte Personalentsendendienste) für die Diskussion von Grundfragen und die Festlegung von Grundlinien des Instruments.

### Ziviler Friedensdienst

#### Ziviler Friedensdienst

„Der ZFD ist im Grundsatz konzipiert als Einsatz von entsprechend qualifizierten Fachkräften der anerkannten Entwicklungsdienste. Die Aufgaben im Rahmen des ZFD unterscheiden sich von den herkömmlichen Aufgaben der Entwicklungsdienste durch gezielte Maßnahmen zur Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten und Konfliktpotenzialen. Fachkräfte im ZFD sind – wie im Entwicklungsdienst üblich – ohne Erwerbsabsicht tätig.

Aufgaben im Rahmen des ZFD liegen insbesondere in folgenden Bereichen:

- Stärkung von Friedenspotenzialen; Vertrauen stiftende Maßnahmen zwischen Angehörigen von Konfliktparteien; Aufbau von Informations- und Bildungsstrukturen und -programmen zur Bekanntmachung und Erklärung der Friedensaktivitäten und zum Abbau von Vorurteilen und Feindbildern (z. B. Friedenserziehung);
- Vermittlung bei Konflikten zwischen Angehörigen von Interessengruppen, Ethnien, Religionen; Mitwirkung bei der Beobachtung und Förderung der Menschenrechts- und Demokratiesituation;
- Beiträge zur Versöhnung und dem Wiederaufbau (einschließlich der Unterstützung von Verwaltungsaufgaben auf kommunaler Ebene.“

Quelle: BMZ, Ziviler Friedensdienst – Ein neues Element der Entwicklungszusammenarbeit (BMZ aktuell; 6), Bonn 1999

Der Zivile Friedensdienst ist bereits Realität: In einer ersten Antragsphase (1999) genehmigte das BMZ von 40 eingereichten Vorschlägen 18 Projekte der Personalentsendedienste. Das Bewilligungsvolumen umfasst damit 2,8 bzw. 5,2 Mio. DM für die Haushaltsjahre 1999 und 2000; insgesamt sind für den ZFD 17,5 Mio. DM für das Haushaltsjahr 2000 eingestellt.

Projektbeispiele im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes/Guatemala:

### **Unterstützung der Öffentlichkeits-, Recherche- und Fortbildungsarbeit der Alianza Contra la Impunidad**

Der DED-Beitrag besteht in der methodischen und juristischen Beratung durch zwei Friedensfachkräfte. Ziel ist die Aufklärung und Fortbildung zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Umsetzung der Empfehlungen der „Kommission zur Historischen Aufklärung“ und zur juristischen Unterstützung von Maßnahmen gegen die Straffreiheit von Verantwortlichen für Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten.

Quelle: Interview eines Verfassers, interne DED-Projektunterlagen

### **Unterstützung der Wiederansiedlung von Flüchtlingen in Huehuetenango**

Die Partnerorganisation von Dienste in Übersee (DÜ) war viele Jahre für Flüchtlinge tätig, die wegen des Bürgerkrieges nach Mexiko geflohen waren. Seit dem Kriegsende unterstützt die Organisation die Umsetzung des Friedensabkommens und der Friedenskonsolidierung in Guatemala vor allem durch Entwicklungs- und Bildungsmaßnahmen in den Rückkehrergemeinden. Daneben geht es um Landverteilungsprobleme sowie um die Aussöhnung zwischen den Zurückgekehrten und den während des Krieges in Guatemala Gebliebenen. Die Friedensfachkraft soll bei der Entwicklung und Planung integrierter Aus- und Fortbildungsprogramme für Mitarbeiter/innen der Partnerorganisation tätig sein. Es handelt sich um einen Beitrag zum gesellschaftlichen Wiederaufbau, durch den der historische Friedensschluss gesichert werden soll.

Quelle: Pressemitteilung der Dienste in Übersee, 18.1.2000

Externe Expertise für konzeptionelle und operative Aufgaben wird unter anderem im Rahmen eines BMZ-Arbeitskreises „Entwicklungspolitische Krisenprävention und Konfliktbearbeitung“ herangezogen, dessen Konturen allmählich deutlich werden. Ein informeller „Informations- und Gedankenaustausch“ mit Vertretern der EZ-Familie und Wissenschaftlern hat bereits im Februar 2000 stattgefunden.

**BMZ-Arbeitskreis  
Krisenprävention**

Damit hat das BMZ bereits wichtige Weichen gestellt. Erfahrungen müssen erst noch gesammelt und Anpassungen des Instrumentariums eventuell vorgenommen werden. Mit seinen bereits erarbeiteten konzeptionellen Grundlagen stellt sich das BMZ in einen engen Zusammenhang mit den international gängigen Grundvorstellungen.

## 2.5 Interventionsprinzipien

Eine Reihe von schlagwortartigen Formeln bestimmt die Diskussion um Krisenprävention. Nicht alle scheinen unter allen Umständen anwendbar. Einige stehen auch in Widerspruch zueinander.

Mit Abstand die wichtigste Regel für die TZ in Krisensituationen, aber auch für das eigentliche krisenpräventive und konfliktbearbeitende Engagement ist die von Mary B. Anderson popularisierte Grundregel: *do no harm* (1996/99). Kritisch in Blick zu nehmen sind die nicht-intendierten Folgen von humanitärer und Entwicklungshilfe. Internationale Hilfe kann einen gewaltsamen Konflikt auch negativ beeinflussen, zum Beispiel durch Ressourcenzufluss, der zur Unterhaltung von Truppen und zum Kauf von Waffen genutzt wird; lokale Märkte können von Hilfslieferungen deformiert werden; Distributionseffekte der TZ berühren Gruppen unterschiedlich und können zu Konfliktgründen werden; internationale Hilfe setzt mitunter lokale Mittel zur Kriegsführung frei; sie legitimiert eventuell Akteure, die kriegsrische Ziele verfolgen. Außerdem kann die Art der Hilfe implizit die falschen ethischen Signale geben.

**Do no Harm**

Anderson macht eine Reihe von Vorschlägen, wie dies zu verhindern sei, wobei der jeweilige Kontext zu bedenken ist: Begrenzung des Zuflusses, Schaffung von paritätisch besetzten Verteilungskommissionen oder Verwaltungsgremien, Entwertung gelieferter Güter für den Handel, Teilung der Verantwortung etc. In einigen Fällen mag allerdings der komplette Abbruch die einzige Lösung sein, um weniger Schaden als Nutzen zu bewirken. Einige Autoren machen das *aid business* für strukturelle Gewalt als Ausgangspunkt offener Gewalteskalation mitverantwortlich, indem autoritäre und Menschen verachtende Regime direkt oder indirekt durch EZ unterstützt werden, die Rekrutierung von Projektpersonal der gängigen Bevorzugung bestimmter Bevölkerungsgruppen folgt, oder aber Korruption toleriert wird (Uvin 1998, Klingebiel 1999, Brock 1999).

### Taking Risks

Ob nun als Verteidigung der bisherigen (unüberlegten) Betätigung von Entwicklungsagenturen in hochkonfliktiven Situationen oder als Konsequenz von ersten Evaluierungen einer bewussten Neuorientierung: zahlreiche Gesprächspartner sehen Risikobereitschaft als Voraussetzung für erfolgreiche Krisenprävention an. Gemeint ist weniger der gewagte persönliche Einsatz als das grundsätzlich durch Gewalteskalationen gefährdete Engagement in Krisensituationen. Man müsse auch in Kauf nehmen, dass Erfolgsaussichten unter diesen Umständen begrenzt seien und mit diesem Bewusstsein Projekte planen und durchführen. „...What Sierra Leone demonstrates is that many countries are happy to sign up to conflict prevention and peacebuilding in theory, but deeply reluctant to engage in practice. This is because conflict is by its nature risky, and development departments tend to be risk averse. But it is clear that the risks of non-engagement outweigh the risks of action. If we fail to support demobilisation and reintegration, we make it more likely, not less, that Sierra Leone will slip back into full-scale violence and civil war. And what is true of Sierra Leone is true of many countries across the world. ...“ (Short 1999). Die kanadische Regierung sieht dies recht äh-

lich. Zu ihrem strategischen Ansatz gehört auch ein Kapitel zum Umgang mit Risiken. In zusammengefasster Form heißt es hier: „While rapid action often carries a higher risk factor, it may outweigh the high costs of inaction. Risk assessment will be undertaken in cooperation with substantive desks and posts.“

([http://www.acdi-cida.gc.ca/cida\\_ind.nst/](http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nst/))

Hingewiesen wird zuweilen auf den Menschenleben schützenden Wert von schlichter Präsenz, dies kann allerdings kaum die einzige Rechtfertigung für den kostspieligen Betrieb von Projekten sein. Es gibt auch spezielle Formen der Menschenrechts- und Konfliktbeobachtung, die bewusst mit dem Etikett „lebendes Schutzschild“ versehen sind; dies wird kaum ein Zugang der TZ werden. Der Grundsatz *taking risks* sollte jedenfalls nicht gegen den Grundsatz des *do no harm* aufgerechnet werden.

Der Appell für *security first* kann unterschiedlich verstanden werden. Entweder als prioritäres Engagement im Sicherheitssektor oder – so ist es öfter gemeint – als Vorrang der persönlichen Sicherheit des eingesetzten Personals in Krisensituationen. Dieses Verantwortungsbewusstsein steht in gewissem Widerspruch zum Grundsatz des *taking risks*.

Security first

Eine zentrale Lehre der letzten Jahre – etwa aus den Fällen Ruanda, Kosovo oder Osttimor – lautet, dass nicht die Information über sich zuspitzende Konflikte fehlt, sondern der politische Wille, rechtzeitig und präventiv einzugreifen. Diese Feststellung wird gerne als Erklärung dafür gegeben, dass *early warning* (siehe Kapitel 3.1.1) gar nicht nötig sei. Dem sollte man sich nicht ohne weiteres anschließen: „Frühwarnung und Prävention gehören konzeptionell zusammen“ (Eberwein/Chojnacki 1999). Die Verbindung von *early warning* und *early action* sollte daher im Mittelpunkt künftiger Anstrengungen zur Verbesserung des Informationsflusses aus Krisenländern stehen (siehe Kapitel 3.1.2). Diese Sequenz wird in der Fachwelt inzwischen noch erweitert: *early warning* soll verbunden werden mit *the right early action*, also dem richtigen Timing,

Need for Early Action

der richtigen Problemansprache, dem richtigen Maßnahmenmix, den richtigen Counterparts, etc. Die Nutzung des häufig einmaligen Wissens um die Situation vor Ort sollte dazu führen, lokale Informationen zu verwenden, um realistische Handlungsperspektiven aufzuzeigen.

### Ownership of conflict

Zunächst einmal ist der (gewaltsame) Konflikt eine Angelegenheit der lokal beteiligten Konfliktparteien. Die EU und viele nationale Regierungen bestehen darauf, dass Konfliktbearbeitung zunächst lokal und durch die Betroffenen selbst geleistet werden muss, um überhaupt Erfolg haben zu können. Im Sinne des Prinzips der Subsidiarität sind in zweiter Linie Regionalorganisationen zur Intervention aufgefordert (Carnegie Commission 1997, Council of the European Union 1998). Dies ist nachzuvollziehen, kann aber auch zu gefährlichen Verzögerungen der postulierten *early action* führen.

### Friedenslobbys stärken

In allen Gesellschaften (so sieht es wenigstens Anderson 1996/99), auch solchen in gewaltsamen Konflikten, gibt es zahlreiche Aspekte des Lebens, die Menschen eher verbinden als trennen. Gemeinsame Geschichte, Kultur, Sprache und Erfahrung, Institutionen und Werte, ökonomische Interdependenzen, Mechanismen, Institutionen und Personen der Konfliktschlichtung sind als Voraussetzung oft schon vorhanden. Dies sind die „lokalen Friedenskapazitäten“ oder „Friedenslobbys“, die man zunächst identifizieren und dann gezielt fördern sollte (siehe Kapitel 2.2 und Kapitel 4.1).

### Auch die „Friedensverderber“ berücksichtigen

Auch Kriegslobbys gilt es zu berücksichtigen, um erfolgreich Krisenprävention zu betreiben. Häufig geht es darum, Kriegsherren und ihren Fußtruppen eine alternative ökonomische Perspektive aufzuzeigen. Die meisten Gesprächspartner halten dies für eminent wichtig, räumen aber Gefahren ein: Möglicherweise schafft man durch entsprechende materielle Inputs, die als Gratifikation fehlverstanden werden, nur den Anreiz

für neue Gewalt. Außerdem tragen Verhandlungen mit Kriegsherren zu deren Legitimation bei.

Friedensförderung wird zumeist als dynamischer Prozess angesehen, der ein langfristiges Engagement erfordert. TZ hat mit dieser Feststellung insofern Probleme, als Projekte häufig rigide terminiert sind, der Friedensprozess sich jedoch nicht an Projektzyklen hält. Eine Reihe von Akteuren, zum Beispiel kirchennahe Organisationen, verweisen auf ihr langfristiges Engagement an der Seite lokaler Partner und auf gewachsene Vertrauensverhältnisse. Dies mag ein Vorteil gegenüber staatlicher TZ sein. Andererseits können auch solche Partner in gewaltsamen Konflikten problematisch werden – man denke an die Rolle mancher Kirchenfunktionäre im Genozid Ruandas. Eine blinde Solidarität ist also nicht angebracht, auch die Fortführung von Hilfeleistungen kann ein falsches Signal geben. Die Konsequenz sollte sein: langfristige Perspektiven einnehmen, aber kurzfristig handlungsfähig bleiben.

**Langfristiges Engagement zahlt sich aus**

## 2.6 Code of Conduct

Die schon seit Jahren in der Konfliktbearbeitung tätigen (vornehmlich britischen und amerikanischen) NRO sind um eine Diskussion ihrer eigenen Handlungsgrundlagen nicht herum gekommen. Sie wurden mit Vorwürfen konfrontiert, sie hätten in Einzelfällen Konflikt verschärfend (im Sinne von feeding the war) gewirkt. Außerdem seien mit hoch gesteckten Zielsetzungen unrealistische Erwartungen geweckt worden, die später wieder auf die Organisationen selbst zurückfielen. Geberevaluierungen sind zum Teil sehr kritisch ausgefallen, haben aber dadurch auch die Möglichkeit einer Nachbesserung eröffnet. Entsprechende Lehren sollte die TZ, wenn sie sich verstärkt in diesem Bereich engagiert, nicht erst durch Wiederholung dieser Erfahrungen ziehen. Kritisiert wurden, auch aus den Reihen der „Konfliktbearbeiter“ selbst, insbesondere

**Kritik und Selbstkritik**

- die fehlende Kontextualisierung der Arbeit, also das Festhalten an einem Standardverfahren jenseits der Erfordernis angepassten Vorgehens;
- das Aussparen von Fragen der Gerechtigkeit zu Gunsten eines schnellen Friedensschlusses;
- die Untergrabung des staatlichen Gewaltmonopols durch exzessives Arbeiten allein mit NRO-Partnern;
- das Überspielen von Süd-NRO durch Nord-NRO (bzw. Ost- durch West-NRO); die grundsätzliche Verweigerung von Arbeitsteilung/Koordination mit anderen staatlichen wie nichtstaatlichen und internationalen Akteuren; und in einigen Fällen auch
- mangelnde professionelle Fähigkeiten (u. a. Ropers 1999).

Die britische NRO International Alert hat für Organisationen, die in der Konfliktbearbeitung und Krisenprävention tätig sind, einen *code of conduct* entwickelt, den man auch im Sinne von *good practice* verstehen kann. Die meisten der darin enthaltenen Handlungsrichtlinien können sicher von TZ-Organisationen übernommen werden. Menschenrechtsfragen und die Thematisierung der Beziehungen zu den verschiedenen Akteuren in den Krisenregionen nehmen einen größeren Stellenwert ein als in den üblichen Richtlinien für die TZ.

### Grundeinstellungen

Zu den von International Alert geforderten Grundeinstellungen gehört die Vorsorge, dass die betroffene Bevölkerung in einen Lösungsprozess einbezogen ist: Sie muss die treibende Kraft hinter dem Transformationsprozess sein, und normalerweise verfügt sie auch über die Kapazitäten, zur Lösung selbst beizutragen. In diesem Prozess orientiert man sich in erster Linie an den humanitären Bedürfnissen jener, die vom Konflikt am stärksten betroffen sind. Gleichzeitig ist auf die Umsetzung der international verpflichtenden Menschenrechte zu achten, während der kulturellen, religiösen und sozialen Vielfalt gegenüber Respekt erbracht wird. Die speziellen Beiträge der Frauen zum Friedensprozess sind ausdrücklich zu würdigen.

Unparteilichkeit ist eine sehr wichtige, aber gerade für die staatliche EZ problematische Forderung: Sie bedeutet hier, alle Konfliktparteien bei Planung und Durchführung einzubeziehen, wobei die EZ kaum auf die bevorzugte Förderung besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen verzichten können wird. Gefordert ist gleichzeitig eine Unabhängigkeit von den Konfliktparteien: Planungsprozesse dürfen nicht allein auf Angaben und Daten einer Konfliktpartei beruhen (und sei es die Regierung); eine finanzielle Unabhängigkeit von den Konfliktparteien sollte sich von selbst verstehen. Über die Tätigkeiten und Strategien soll der Zielbevölkerung und den Geldgebern gegenüber Rechenschaft abgelegt werden; die jeweils gültige nationale Gesetzgebung ist ebenfalls zu respektieren.

### Unparteilichkeit

Konfliktbearbeitung muss oft vertraulich bleiben und sich auf Partnerschaft mit Individuen, Organisationen oder Regierungen stützen, die in irgendeiner Weise zu diesem Prozess beitragen können. Partnerschaft bedeutet hier langfristige Unterstützung von Friedensakteuren, die dem realen Zeithorizont von Friedensprozessen gerecht wird. Als Organisation, die in der Konflikttransformation arbeitet, ist man zudem zum organisationellen Lernen verpflichtet. Evaluierungen, Workshops zum Austausch von Kenntnissen und gegenseitige Beratung sind Instrumente, die zur Stärkung des kollektiven Gedächtnisses systematisch eingesetzt werden müssen.

### Partnerschaft

## 3. Instrumente

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der TZ sind nur dann Erfolg versprechend umzusetzen, wenn die entsprechenden Instrumente eine Anpassung erfahren. Hierzu gehören eine umsichtige Konzeption des Gesamtengagements, eine geeignete Form der Analyse von Konfliktgründen, die konfliktsensible Planung von Sektor-Engagements und Projekten, eine angepasste Projektsteuerung, eine konfliktspezifische Wirkungsbeobachtung (*conflict impact assessment*) und das Vorhalten fachlicher Kompetenz. Gewisse Bandbreiten lassen sich derzeit in allen diesen Bereichen national und international beobachten.

### Begrenzte Erfahrung

Ansätze für ein krisenpräventives Engagement der TZ ergeben sich nicht nur vor Ort und in der Projektdurchführung, sondern auch in den Zentralen bei der Anwendung solcher Instrumente. Insgesamt sind aber die Erfahrungen mit neuen Zugängen noch begrenzt. Dazu trägt bei, dass ein intensives *debriefing* von Mitarbeitern nach der Rückkehr aus Krisenländern nur in wenigen Organisationen stattfindet. Spezifisches Wissen und Erfahrungen gehen so verloren, die jeweils „beste Praxis“ wird nicht systematisch erfasst.

### 3.1 Früherkennung, Berichterstattung und Analyse in der Krisenprävention

Wissensmanagement ist in vielerlei Hinsicht ein Schlüsselbegriff im Themenfeld. Krisensensibilität erfordert in erster Linie das Wissen um Konfliktrisiken, die abhängig oder unabhängig vom eigenen Einwirken bestehen können. In der internationalen Diskussion hat sich dies auf die Frage von *early warning* zugespitzt. Daneben sind aber auch allgemeine Probleme des Informationsflusses aus Partnerländern wie auch die Qualität von Hintergrundanalysen neu zu überdenken, will man effektive Krisenprävention und Konfliktbearbeitung betreiben. Auch hierfür bedarf es in den Zentralen der

Technischen Zusammenarbeit der Analysekapazitäten, um einfließende Informationen aufnehmen und einordnen zu können.

### 3.1.1 Konflikterkennung/Early Warning

Mit Blick auf die sich mehrenden Vorwürfe, immer zu spät zu handeln, ist die Auseinandersetzung mit *early warning* für die EZ unerlässlich. *Early warning* ist allerdings ein Bereich der Krisenprävention, der vergleichsweise viel wissenschaftliche Aufmerksamkeit beansprucht hat, ohne Patentlösungen für die praktischen Anforderungen gerade der TZ zu versprechen. Insbesondere die Anpassung an Regionalspezifika wäre sinnvoll, wird aber von Systemen nicht geleistet, die universelle Gültigkeit beanspruchen. Ganz allgemein erwartet man von Early Warning-Systemen drei Qualitäten:

- Einfache Handhabbarkeit
- Leichte Verfügbarkeit der Informationen zu den ausgewählten Indikatoren
- Hohe Prognosefähigkeit

Unstrittig ist, dass die Identifizierung von Krisenpotenzial rechtzeitig durch Krisenindikatoren erfolgen sollte, damit eine entsprechende Anpassung des EZ-Engagements – von Konzeptionspapieren bis zur Projektsteuerung – überhaupt erst stattfinden kann. Eine Reihe von hochkomplexen und zum Teil auf bestimmte Konfliktformen (Genozid) zugeschnittenen Indikatorenmodellen ist bislang entwickelt worden. Diese Modelle mögen Höhe, Art und tendenzielle Entwicklung des Konfliktpotenzials gut abbilden, sind aber für den Praktiker nicht oder schwer handhabbar; kurze Indikatorenlisten beinhalten demgegenüber das Risiko, ganze Problemfelder auszublenden. Nur sie aber werden wohl tatsächlich regelmäßige Anwendung durch den Praktiker finden können. Einige Vorschläge kommen auch aus dem Sektor Ernährungssicherung; gerade in Sahelländern und anderen Trockengebieten gibt es

Identifikation von  
Krisenpotenzialen

Erfahrungen mit solchen Frühwarnsystemen (vgl. USAID mit seinem „Famine Early Warning System“, FEWS).

Das Clingendael-Institut bemüht sich derzeit, eine pragmatische *good enough*-Lösung (für das niederländische Außenministerium) zu entwickeln, das heißt ohne den Anspruch auf absolute Vollständigkeit und Präzision. Hier setzt sich die Erkenntnis durch, dass ein solches System sofort organisationspezifische Handlungsoptionen entwirft und daher am besten in enger Abstimmung zwischen Akademikern und Praktikern entstehen sollte (Goor/Verstegen 2000).

Das BMZ hat mit einem Forschungsvorhaben inklusive eines ebenfalls kondensierten Fragenkataloges zu Krisenindikatoren in der Entwicklungszusammenarbeit (Spelten 1999) frühzeitig diese Thematik aufgenommen. Dieses Instrumentarium wurde in einem Probelauf getestet und wird weiter angepasst; es entwickelt sich zunehmend von einem *early-warning*- zu einem Policy-Instrument der Identifizierung von Partnerländern, in denen explizit krisenpräventiv geplant werden sollte.

#### Mehrstufige Verfahren

Häufig enthalten die kürzeren Indikatorenlisten die Anwendungsregel, dass im Falle einer registrierten Auffälligkeit erst eine zusätzliche qualitative Analyse näheren Aufschluss über unmittelbare Risiken oder beteiligte Akteure erwarten lässt. Solche mehrstufigen Verfahren versprechen immerhin eine schnelle Abhandlung der weniger kritischen Fälle. In der wachsenden Gruppe der Krisenländer wird in einer zweiten Phase allerdings wieder erheblicher Aufwand erwartet, um zielgenauere Indikatoren zu überprüfen. Umso wichtiger ist eine Konzentration auf die vorrangigen oder sich dynamisch entwickelnden Problemfelder (siehe Kaptiel 3.1.5).

#### Subjektivität

Als Problem qualitativer Zugänge wird die subjektive Bewertung der Indikatoren durch Experten oder Technokraten angesehen; dem kann durch mehrfaches Ausfüllen von Fragebögen durch verschiedene Personen und einen späteren Abgleich zumindest entgegenge-

wirkt werden. Die größte Schwachstelle rein quantitativer Zugänge ist eine zuverlässige Datenbasis, welche gerade in Krisenländern häufig besonders lückenhaft ist.

Ein quantitativ-qualitatives Vorgehen (wie im BMZ-Krisenindikatorenkatalog), das die Verrechnung skalierteter Werte vorsieht, ist methodisch sicherlich problematisch; es kann allerdings den Zweck erfüllen, auf politischer oder hoher administrativer Ebene Aufmerksamkeit auf Krisenländer zu lenken. Daran lässt sich erkennen, dass *early warning*-Listen durchaus unterschiedliche, auch politische, Zielbestimmungen haben können.

Möglicherweise eignen sich auch Indikatorensysteme, die bereits obligatorisch für das TZ-Gesamtengagement verwendet werden und nur leicht angepasst werden müssten. Die schweizerische DEZA etwa hat ein System entwickelt, das „Monitoring von entwicklungsrelevanten Indikatoren“ genannt wird. Dieses System gibt den politischen, wirtschaftlichen und entwicklungsorientierten Bemühungen der Schweiz eine Grundlage, die koordinierte Verhaltensänderungen relativ leicht ermöglicht.

Für den Entwicklungspraktiker sind eher solche *early warning*-Systeme geeignet, die bereits Aufschluss darüber geben, mit welchen – der TZ auch zur Verfügung stehenden – Mitteln die Eskalation vermutlich verhindert oder gebremst werden kann. Vieles spricht also dafür, ein dem jeweiligen Endbenutzer maßgeschneidertes *early warning*-System zur Verfügung zu stellen (Goor/Verstegen 1999). Dem steht ein politisches Interesse gegenüber: Eine Harmonisierung von zur Zeit getesteten *early warning*-Systemen könnte im Rahmen einer Verständigung auf bestimmte Checklisten auch eine einheitliche Reaktion zum Beispiel im europäischen Rahmen gewährleisten. Skandinavische Länder wollen *early warning* am liebsten im UN-Rahmen aufgehoben wissen und sehen keinen Anlass zur Entwicklung eigener Systeme (NUPI 1998, Ministry of Foreign Affairs [Denmark] 1999, Interviews der Verfasser). In

Fortlaufendes  
Monitoring

Nutzerorientierte  
Systeme

politischer Absicht kann es allerdings auch hilfreich sein, zwei oder mehr Systeme parallel laufen zu lassen. Falls beide Stränge zu gleichen Ergebnissen kommen, wird die Notwendigkeit (oder Nachrangigkeit) des Eingreifens verstärkt, bei abweichenden Ergebnissen wird die Notwendigkeit zusätzlicher qualitativer Analyse verstärkt.

#### Early Warning-Systeme - einige Beispiele

Unter anderem folgende Organisationen haben international beachtete *early warning*-Modelle entwickelt bzw. entwickeln lassen:

- Forum on Early Warning and Early Response (FEWER): Analytical Model for Early Warning and Response
- Kanadisches Außen- und Außenhandelsministerium (DFAIT)/Canadian International Development Agency (CIDA): Canadian Peace building Initiative Strategic Framework
- Schweizerische Friedensstiftung finanziert vom Schweizer Außenministerium: Früh-Analyse von Spannungen und Tatsachenermittlung (FAST)
- United Nations Department for Humanitarian Affairs: Humanitarian Early Warning System (HEWS)

Daneben wurden strikt wissenschaftliche Modelle entwickelt (bekannt sind die Ansätze von Gurr und Harff; vgl. Hamm 1999 sowie Kruppenacher et al. 1999) oder aber auf die Praxis hin orientierte Indikatorenmodelle, deren Zielbestimmung über *early warning* hinausreicht (z. B. Spelten 1999). Außerdem existieren zahlreiche Vorschläge für *checklists*, deren effektive Verwendung erst getestet oder aber nicht ernsthaft erwogen wird.

#### Closing the gap

Alle stärker praxisorientierten Überlegungen stehen im Kontext einer zuweilen polemisch geführten Diskussion: Kritische Stimmen wiederholen gerne, dass es in einigen Fällen hocheskalierten Konflikte der Gegenwart nicht etwa an frühzeitigen Warnsignalen gefehlt habe, sondern an frühzeitigem präventiven Handeln. Die pragmatische Antwort lautete, die konstatierte Lücke schließen zu müssen (*closing the gap between early warning and early action*). Der zweite Schritt kann aber nicht ohne den ersten gemacht werden:

*Early warning* ist die Voraussetzung, um zielgerichtete Krisenprävention überhaupt erst zu ermöglichen; dieses Bewusstsein lässt fast alle Agenturen der TZ am ersten Schritt weiterarbeiten. Die notwendigerweise stark vereinfachenden *checklists* dienen den Praktikern aber auch als Orientierungshilfe im etablierten Berichtswesen und sind damit gleichzeitig wichtige Werkzeuge, um ein institutionelles Konfliktbewusstsein zu schaffen (*mainstreaming*).

Für die angestrebte *early action* – so lässt sich festhalten – ist entscheidend, dass *early warning* auch schon Aufschlüsse darüber beinhaltet, auf welcher Ansatzebene (lokal, national, regional) und gegenüber welchen Akteuren, Institutionen oder Strukturen am Erfolg versprechendsten zielgerichtet einzuwirken ist. Bislang wurde aber noch keine zufrieden stellende institutionelle Einbindung von Frühwarnsystemen gefunden, die überzeugend die Brücke zwischen lokalem Wissen und organisationsgerechten Handlungsoptionen schlagen kann.

TZ-Agenturen können sowohl Nutznießer von als auch Zuträger zu *early warning*-Systemen sein. Dem zweiten Zweck können zum Beispiel Mitarbeiter des UNHCR dienen, die in den Flüchtlingslagern gewissermaßen direkt an der Quelle der Information sitzen. Mit

Richtige Ansatzebene

#### Regionaler Early Warning-Mechanismus für die IGAD

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sind ein zentrales Anliegen der afrikanischen Regionalorganisation IGAD (Intergovernmental Authority on Development). In einem Kooperationsvorhaben von GTZ und der US Agency for International Development (USAID) soll IGAD dabei unterstützt werden, ein Frühwarnsystem sowie Mechanismen zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte zu entwickeln und zu unterhalten. Nach umfassenden Konfliktanalysen in der Region und einer Bestandsaufnahme bestehender *Early Warning*-Systeme werden gemeinsam eine Reihe von kurz- und langfristigen Optionen entwickelt, die anschließend in einen konkreten Implementierungsplan umgesetzt werden. FEWER (Forum on Early Warning and Early Response) ist mit der Ausarbeitung eines geeigneten Modells beauftragt.

Quelle: GTZ-internes Arbeitspapier

#### Nutzung lokaler Netzwerke

unter ist dies gar nicht grundsätzlich, sondern je nach gewähltem Zugang und Kapazität auch länderweise unterschiedlich zu betrachten. Der Vorteil der TZ-Organisationen bei der Informationsgewinnung ist jedenfalls die relative Basisnähe und damit eine nahezu exklusive Kenntnis des Konfliktgeschehens in bestimmten Regionen eines Staates. Schließlich kann TZ beim Aufbau von regionalen *early warning*-Systemen helfen.

In einigen Partnerstaaten kann man sich auf bereits bestehende lokale Strukturen oder Netzwerke verlassen. Als Beispiel gilt EAWARN, ein landesweites Netzwerk von Universitäten in Russland, das entsprechende Informationen vorhält. Hier stellt sich zum einen das Problem der „Anschlussfähigkeit“: Wie können solche von Dritten aufbereitete, nach unterschiedlichen Prinzipien erstellte Informationen in den Zentralen der TZ auch aufgenommen werden? Zum anderen ist der Schutz der Informanten vor möglichen Gefährdungen zu berücksichtigen: der Besitz und die Weiterleitung brisanter Informationen zu einem Frühwarnsystem können gerade für lokale Zuträger gefährlich sein.

Einen Vorteil besitzen mitunter kirchliche Träger, die über ihre als zuverlässig angesehenen Informationskanäle *early warning* betreiben können. Ventiliert wurde zum Beispiel schon der Gedanke, über das hierarchisch organisierte katholische Bischofsnetz Informationen zusammenzutragen (Interviews der Verfasser). Die anwendungsorientierten Bemühungen um *early warning* stehen erst am Anfang.

#### 3.1.2 Informationsfluss und Berichterstattung

Dass es einer Verbesserung der Berichterstattung aus Krisenländern bedarf, ist für die deutsche Diskussion nach den Ergebnissen der 1998 vom BMZ in Auftrag gegebenen Querschnittsevaluierung (Klingebiel 1999) unbestritten; diese stützt sich auf Länderstudien zu Sri Lanka, El Salvador, Äthiopien, Kenia, Mali und Ruanda.

Der Informationsfluss aus Krisenländern folgt unterschiedlichen Kanälen. Neben der üblichen Berichtspflicht sind eher informelle Wege der Informationsweitergabe von der Projekt- bis zur Zentralebene üblich: Telefongespräche und zunehmend der Austausch per e-mail können das offiziell vermittelte Bild vervollständigen. Nicht nur auf dem direkten Amtsweg, über die organisationsinterne Hierarchie, sondern auch ressortübergreifend und über Botschaftskanäle können konfliktrelevante Informationen auf eine handlungsfähige Ebene der EZ-Administration gelangen. Oft sind diese Kanäle aber unterbrochen oder werden gar nicht erst genutzt. Letztlich ist allerdings nicht die Tatsache selbst, sondern Rechtzeitigkeit, Qualität und das formale Gewicht von Meldungen dafür entscheidend, dass ihnen auch Taten folgen. Insofern gilt der Einwand nur zum Teil (und für einen Teil der Akteure), man habe zum Beispiel im Falle Ruandas doch von den Genozidvorbereitungen gewusst und es habe nur am politischen Willen zum Eingreifen gefehlt, nicht aber an Information.

#### Eingeschränkter Informationsfluss

#### Probleme der Informationsweitergabe: Feststellungen aus der BMZ-Querschnittsevaluierung

„Für die Informationserkennung, -weitergabe und -interpretation lassen sich vier problematische Phänomene identifizieren:

1. Das System ist durch eine große Informationsfülle und vor allem durch widersprüchliche Informationen geprägt; Akteure können dazu tendieren, Inkonsistenzen durch bestimmte Mechanismen (zum Beispiel selektive Wahrnehmung) in der Berichterstattung zu beseitigen („kognitive Dissonanz“).
2. Die „vor Ort“-Strukturen (...) tendieren zu einer zurückhaltenden Benennung von Konfliktsituationen.
3. Projekte versuchen sich gegenüber dem Konfliktkontext abzuschirmen; das „eigene“ Projekt soll nicht durch die ungünstigen Rahmenbedingungen beeinträchtigt werden.
4. EZ-Maßnahmen vernachlässigen es, einen Konfliktkontext zwischen den jeweiligen lokalen Bedingungen und der nationalen oder regionalen Situation herzustellen.“

Quelle: Stephan Klingebiel, Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen. Querschnittsbericht zu Evaluierungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in sechs Ländern, Berlin 1999, S.II.

#### Strukturelle Defizite

In der entwicklungspolitischen Realität ergeben sich zahlreiche Störungen des Informationsflusses. Schon bei der Informationsaufnahme auf Projektebene kann es zu Defiziten kommen, wenn unangenehme Nachrichten (wie sie dies im Krisenfall häufig sind) nicht zur eigenen optimistischen Grundhaltung passen („kognitive Dissonanz“) und daher nur selektiv aufgenommen, subjektiv verarbeitet und weitergegeben werden. Oder es fehlt an einer entsprechenden Sensibilisierung für Warnsignale bei den Mitarbeitern vor Ort. Das Sammeln von Informationen wird in vielen Organisationen nicht als relevante Beschäftigung angesehen und muss daher oft in der Freizeit geschehen. Mitarbeiter nehmen zum Teil eine offen ablehnende Haltung ein („Wir sind doch kein Geheimdienst!“). Zuweilen werden kritische Zuspitzungen im Projektumfeld auch nicht berichtet, weil ihre Rezeption den Fortbestand eines Projektes gefährden könnte, manchmal mit materiellen und sozialen Konsequenzen für den Berichterstatter, der mitunter auch den Ruf fürchtet, „schwierig“ zu sein. Finanzieller Schaden kann auf einer höheren Stufe Länder- und Regionalbüros, ja ganzer Agenturen der TZ drohen, wenn der Zuwendungsfluss von der Aufrechterhaltung eines bestimmten Projektumfangs abhängig gemacht wird.

#### Berichtspflicht und Anreizsysteme

Diese strukturellen Probleme können aber angegangen werden. Ein besserer Informationsfluss setzt die Aufmerksamkeit für Krisensymptome voraus und wird ohne eine entsprechende Sensibilisierung der Mitarbeiter kaum zu erreichen sein. Durch entsprechende Leitlinien der Berichterstattung kann der Fokus der Aufmerksamkeit auf problematische Entwicklungen gelenkt werden. Vorgeschlagen werden außerdem Anreizsysteme zur Weitergabe von Informationen, um sicherzustellen, dass eine aufmerksame Berichterstattung eher karriereförderlich als -hinderlich ist. Das Verhältnis zwischen Durchführungsorganisationen der TZ und ihren Auftraggebern sollte von gegenseitigem Vertrauen gekennzeichnet sein, das gezielt gefördert werden kann: einerseits getreuliche Berichterstattung

über Risiken aus den Projekten an den Geldgeber, andererseits Zusicherung alternativer Verwendungsmöglichkeiten für Mittel, die in einem konfliktsensiblen Projekt besser nicht mehr ausgegeben werden sollten.

Die kritische Nachfrage zum Geschehen im Partnerland und im Projektumfeld kann den Informationsaustausch durch die Veranstaltung von internen Gesprächsrunden in länderbezogenen Arbeitsgruppen sowie durch Dialogforen unter Einschluss externer Experten stimulieren.

Schließlich können die konfliktrelevanten Informationen, die bei der lokalen Bevölkerung vorhanden sind, besser nutzbar gemacht werden. Das War-torn Societies Project (WSP) entstand 1994 mit dem Anliegen, der internationalen Gemeinschaft und nationalen Akteuren Instrumente zur Verfügung zu stellen sowie in Nachkriegsgesellschaften schneller und besser handeln zu können. Das WSP wurde von 28 bilateralen und multilateralen Organisationen unterstützt und vom United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) durchgeführt. Es ist vorgesehen, das Projekt im Jahr 2000 in eine den UN-Organisationen nahe stehende NRO umzuwandeln. Das WSP veranschaulicht, dass Informationsbeschaffung mit der Methode der partizipativen Aktionsforschung zu einem verbesserten und vertieften Verständnis von komplexen Nachkriegssituationen führen kann. Es findet nicht nur eine Überprüfung der Information durch die Betroffenen selbst statt, man kann die geschaffenen Kontakte auch als Basis neuer Dialogformen nutzen (siehe Kapitel 4.2). Ähnlich versteht sich der partizipative Zugang (*action research*) des internationalen und ökumenischen Friedensforschungs- und Aktionszentrums Life and Peace Institute (LPI), das damit vor allem am Horn von Afrika Erfahrungen gesammelt hat (LPI 1999).

Es bleibt die Frage, was mit interner und externer Information nach ihrer Gewinnung geschieht. Informationsmanagement ist ein heikles Thema, das durch angepasste organisationsinterne Kommunikationssysteme gestützt werden könnte. Erfahrungen haben hier vor

Länderbezogene  
Arbeitsgruppen und  
Dialogforen

Partizipative  
Aktionsforschung

Informations-  
management

allem Nothilfeorganisationen. Im NORDEM-Projekt des Norwegian Institute of Human Rights im Kosovo (mit UNHCR) konnte Doppelarbeit in der Berichterstattung durch entsprechende Technologie vermieden werden. Jeder im Feld eingesetzte Mitarbeiter hatte Zugriff auf die PC-gestützte Informationsablage der anderen, und zwar direkt vor Ort. In weniger brisanten Fällen wird ein solches System vermutlich wenig Gegenliebe finden, weil es Arbeitszeit bindet. In größeren multilateralen Operationen kann ein solches System auch der Koordination zwischen den Agenturen dienen.

#### 3.1.3 Länder- und Regionalstudien

Analyse als  
Voraussetzung  
zielgerichteten  
Handelns

Länder- und Regionalanalysen werden zum Beispiel von der EU als Voraussetzungen von umfassender Konzeption angesehen. Zur Identifizierung von prioritären Einsatzfeldern und langfristigen Optionen gelten solche Analysen als unverzichtbar. Ein strikt nationaler Fokus sollte sich eigentlich verbieten, da Krisen durch Ereignisse in Nachbarländern verschärft werden, Flüchtlingsströme aus dem Ausland eine lokale Destabilisierung auslösen oder Invasionen von Rebellenarmeen aus Nachbarländern erfolgen können, die es notwendigerweise zu beachten gilt. Auch (diplomatische) Lösungsansätze können sich zuweilen eher regional als national ergeben. Aber gerade staatliche und multilaterale Träger suchen fast immer die Regierung eines Landes als Ansprechpartner.

Regionaler Fokus

Technische Zusammenarbeit wird selten grenzübergreifend geplant, auch wenn grenznahe Projekte über den nationalen Rahmen hinaus zum Beispiel ökologische oder arbeitsmarktspezifische Effekte haben können. Es mag der hohe Aufwand sein, der bei Verhandlungen mit Ministerien von zwei oder mehr Staaten ansteht, der den regionalen Blickwinkel von vornherein unwahrscheinlich macht. Zumindest auf der analytischen Ebene ist dieser aber unverzichtbar.

Üblicherweise (aber abhängig vom Auftraggeber) fokussieren Länder- und Regionalstudien auf den gesamten Kanon der Einflussmöglichkeiten auf krisenhafte Entwicklungen. Dieser breite Zugang ist durchaus auch für die TZ lehrreich und sollte nicht unbedingt durch Studien mit einem kleineren Fokus - nämlich ausschließlich auf das eigene Tätigkeitsfeld - ersetzt werden: Für die Wirkung der TZ ist entscheidend, dass sie ihren Platz innerhalb der Gesamtheit der Friedensanstrengungen kennt und sich nicht überschätzt. Dennoch verweisen Länderreferenten oft auf die unzureichende Kenntnis externer Experten über organisationsinterne Restriktionen: die zur Verfügung stehenden Mittel werden überschätzt, die Bandbreite bestehender TZ-Aktivitäten nicht ausreichend berücksichtigt.

Empfehlungen aus Länderstudien beinhalten häufig Listen der prioritären Einsatzfelder und geben im günstigen Fall auch Hinweise zur Operationalisierung. So kann Korruptionsbekämpfung fast immer über eine Serie von Seminaren angegangen werden (eine Standardempfehlung); nur eine profunde Kenntnis der Gegebenheiten kann aber helfen, den institutionellen Ansatzpunkt tieferen Einwirkens richtig zu bestimmen (zum Beispiel Rechnungshof, Haushaltsausschuss des Parlamentes etc.) oder lokale Schwerpunkte eines Hilfsprogramms richtig zu identifizieren. Wie eine Auswertung von Studien ergab, die im Auftrag der EU-Kommission vom Conflict Prevention Network (CPN, siehe Kapitel 3.1.4) an Länderexperten delegiert wurden, waren viele Empfehlungen recht allgemeiner Natur und hatten einen stark auf politische Rahmenbedingungen eingehenden Fokus: In Vorkonfliktphasen konzentrierten sich diese auf die Förderung von Regionalkooperation, Unterstützung der Zivilgesellschaft, Aufbau demokratischer Institutionen, Menschenrechts- und Minderheitenschutz, Unterstützung von transparenten und sozial verträglichen Wirtschaftsreformen, Nutzung des Politikdialogs und politischer Konditionalität zur Förderung der Streitschlichtung. In den sich konsolidierenden Nachkriegssituationen zielten die Empfeh-

**Handlungs-  
empfehlungen**

lungen auf simultane Reformen im politischen und ökonomischen Bereich, wobei ein klarer Schwerpunkt auf dem Sicherheitssektor und der Bearbeitung der internationalen Dimensionen zur langfristigen Absicherung des Friedens lag (Eide/Smith 1999).

#### Umsetzbarkeit

Bislang gibt es kaum Anhaltspunkte dafür, inwiefern solche Empfehlungen auch umgesetzt werden und welchen konfliktbezogenen Effekt sie dann tatsächlich haben. Länderstudien sollten vier Stärken aufweisen, die allerdings selten simultan herzustellen sind:

- ausreichender Überblick über die Situation vor Ort (Länderexpertise, möglichst nicht nur *desk study* ohne Gelegenheit der eigenen Anschauung vor Ort);
- Kenntnis der Einflusschancen, Zwänge und Budgetlinien des Auftraggebers (dies erfordert einen engen Dialog zwischen Autoren und Auftraggebern);
- allgemeiner Überblick über krisenpräventive Maßnahmen (Empfehlungen nicht nur zu einem vertrauten Ausschnitt des Spektrums);
- klare Hinweise zur Prioritätensetzung im gesamten Spektrum der Einwirkungsmöglichkeiten.

Erkannte Schwächen von Länderanalysen lassen sich durch geeignete *terms of reference*, Abstimmungen mit den Auftraggebern und geeignete Personalauswahl reduzieren. Brauchbare Ergebnisse hängen daher auch stark von Interesse und Einsatzbereitschaft des Auftraggebers ab. Länderstudien gewinnen dann an praktischem Wert, wenn sie in ihren Empfehlungen klare Prioritäten setzen, die Kosten beziffern und Risiken abschätzen können. Hierzu gehört auch, die Risiken ausbleibenden Handelns zu benennen. Schließlich bedürfen Länderstudien der geeigneten Einbindung in Planungs- und Evaluierungsprozesse sowie der organisationsinternen Diskussion, um die gewünschte Wirkung zu entfalten.

### 3.1.4 Analysekapazitäten

Analysekapazitäten sind in fast allen Organisationen der TZ unterentwickelt, sowohl in der staatlichen Entwicklungsadministration als auch bei nichtstaatlichen Trägern. Zahlreiche Organisationen (zum Beispiel politische Stiftungen, kichliche Entwicklungsdienste, norwegisches Außenministerium, LPI) verweisen auf die Qualifikation und Basisnähe ihrer lokal eingesetzten Fachkräfte und organisatorische Dezentralisierung: Analyse werde vor Ort betrieben. Andere siedeln diese Analyse in Regional- oder Länderreferaten an (zum Beispiel Novib, dänisches Außenministerium). Beide Kompetenzzuweisungen werfen die Frage einer übergeordneten Prüfbarkeit von Analysekräften und die Problematik eingeschränkter Lernfähigkeit aus anderen Ländererfahrungen auf - und verweisen damit auch auf Defizite im Wissensmanagement. Hinzu kommt, dass oftmals dieselben Organisationen eingestehen, dass die Sensibilisierung ihrer Mitarbeiter auf Regionalreferats- und Durchführungsebene für das Querschnittsthema Krisenprävention noch in den Anfängen steckt. Personalmangel wird als wesentlicher Grund für die oft auch eingestandenen Analysedefizite auf zentraler Ebene angegeben und zum Teil durch die Anforderung externer Expertise zu kompensieren versucht. Dies hat den Vorteil, dass in den beauftragten wissenschaftlichen Instituten eine Länder übergreifende und im zeitlichen Längsschnitt vergleichende Analyse zumindest grundsätzlich stattfinden kann, lässt aber offen, ob deren Ergebnisse bei den Handelnden überhaupt rezipiert werden. Eine vertrauensvolle Zusammenarbeit, geeignete Präsentationsformen und der Dialog mit den Praktikern sind hierfür Voraussetzungen.

Untereentwickelte  
Ausstattung

Die Zusammenarbeit mit externen Experten kann ad hoc oder im Zuge von Rahmenabkommen mit *think tanks* oder Regionalinstituten geschehen (unter anderem Norwegen, Schweden, Niederlande). Die EU hat mit dem Conflict Prevention Network (CPN, derzeit angeschlossen an die Stiftung Wissenschaft und Politik

Kooperation mit der  
Wissenschaft

in Ebenhausen) einen festen Ansprechpartner, der für Anfragen sowohl einzelner Generaldirektorate der Kommission als auch des EU-Parlaments zur Verfügung steht und Expertise aus einem etablierten Netzwerk vorwiegend europäischer Spezialisten vermittelt. In der Vergangenheit haben gerade die mit TZ und Nothilfe befassten Organe (DG VIII und ECHO) von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Die Zielsetzungen von CPN sind eine Vertiefung des interdisziplinären Dialogs im Themenfeld, die Unterstützung der EU in der Entwicklung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, Bewusstseinsschärfung für komplexe Zusammenhänge in gewaltsamen Konflikten und methodologische Weiterentwicklungen. Im einzelnen bietet CPN als Leistungen die Erstellung von Hintergrundstudien und *briefing papers* sowie die Veranstaltung von Seminaren und Workshops an, wobei konkrete Handlungsoptionen entwickelt werden sollen.

#### 3.1.5 Analyseinstrumente

##### Erfassung von Prioritäten

Zur Beschleunigung und Verbesserung der Analyse testen einige Organisationen (zum Beispiel EU, DFAIT, BMZ) Analyseinstrumente, die möglichst zielgenau die Bestimmung von prioritär zu behandelnden Konfliktgründen, Akteuren und Eskalationsmustern erleichtern sollen. Diese Instrumente knüpfen zum Teil an etablierte Methoden in der Entwicklungszusammenarbeit an (Zielorientierte Projektplanung, *participatory rapid appraisal*), gehen zum Teil aber darüber hinaus, indem kritische Problemfelder explizit und standardisiert abgefragt werden.

Einen Ansatzpunkt bietet der Entwurf eines Handbuchs der EU-Kommission („Peace-Building and Conflict Prevention in Developing Countries. A Practical Guide“, siehe auch Kapitel 3.3.1). In einem ersten Schritt soll die Identifikation von prioritären Handlungsfeldern geleistet werden. Eine Stufe unter den recht abstrakt gehaltenen Konfliktursachen werden

### „ROOT CAUSES“ gewaltsamer Konflikte und zugehörige Problemfelder

ROOT-CAUSE 1	ROOT-CAUSE 2:	ROOT-CAUSE 3:	ROOT-CAUSE 4:
Ungleichgewicht politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Chancen zwischen unterschiedlichen Identitätsgruppen	Illegitime, undemokratische und ineffiziente Regierungsführung	Fehlende Möglichkeiten für friedlichen Ausgleich von Gruppeninteressen und für das Überwinden von Trennungslinien zwischen Identitätsgruppen	Abwesenheit einer aktiven und organisierten Zivilgesellschaft
<p><b>1:</b> Sozioökonomische Ungleichheit</p> <p><b>2:</b> Exklusive Regierungselite</p> <p><b>3:</b> Verletzung politischer Gruppenrechte</p> <p><b>4:</b> Destabilisierung durch Flüchtlinge und intern Vertriebene</p> <p><b>5:</b> Demographischer Druck</p>	<p><b>6:</b> Legimitätsdefizit von Regierung und öffentl. Einrichtungen</p> <p><b>7:</b> Unzureichende/sich verschlechternde öffentliche Dienste</p> <p><b>8:</b> Kriminalität, soziale und politische Gewalt</p> <p><b>9:</b> Parteiliche Auslegung und Anwendung von Gesetzen durch Justiz und Sicherheitskräfte</p>	<p><b>10:</b> Abwesenheit effektiver Konfliktlösungsmechanismen</p> <p><b>11:</b> Abwesenheit von Pluralismus und offener Debatte</p> <p><b>12:</b> Misstrauen zwischen Identitätsgruppen</p> <p><b>13:</b> Schwaches oder schädliches externes Engagement</p>	<p><b>14:</b> Schwache Organisationen/Zivilgesellschaft</p> <p><b>15:</b> Abwesenheit professioneller, unabh. Medien</p> <p><b>16:</b> Mangel ökonomischer „peace interests“</p>

Quelle: Michael Lund/Andreas Mehler (Principal Contributors), Peace-Building and Conflict Prevention in Developing Countries. A Practical Guide. CPN Guidebook (draft document) 1999.

„Problemfelder“ vorgeschlagen und durch kurze Texte erläutert (Charakterisierung, Konsequenzen, Eskalationsmuster). Dem Praktiker wird damit eine Hilfestellung gegeben, um die wesentlichen Komponenten eines meist komplexen Konfliktgeschehens zu erkennen. In einem zweiten Schritt werden den 16 Problemfeldern Oberziele, Interventionsfelder und konkrete Aktivitäten zugeordnet, aus denen man auswählen kann. Schließlich wird in einem dritten Schritt die vom Praktiker vorausgewählte Aktivität charakterisiert, wobei die Wirkungsweise auf den Konflikt inklusive Risiken sowie bereits vorhandene Erfahrungen knapp referiert wird.

Ein solches Verfahren soll dem Praktiker sowohl die Analyse als auch schnelles Handeln erleichtern. Vorgegebene Analyseraster beinhalten immer die Gefahr, eigene, kreative Überlegungen zu behindern. Organisationsintern kann ein gemeinsames Begriffsverständnis in der Analyse durch ein allgemein akzeptiertes Handbuch gefördert werden. Vor allem sollte ein solches Instrument eine Hilfestellung geben, um prioritäre Maßnahmen aus dem großen Bündel in Frage kommender Aktivitäten heraus zu filtern.

## 3.2 Planung

### Planung im Krisenfall

Externe Einwirkungen auf das Konfliktgeschehen in Krisenländern bedürfen der umsichtigen Planung. Insbesondere die Frage der Prioritätensetzung, der Abgleich mit Initiativen Dritter und die Integration von TZ in die Gesamtstrategie der internationalen Gemeinschaft machen Planung zu einem aufwendigen Geschäft. Gleichzeitig sollen die *windows of opportunity* genutzt werden, weshalb die schnelle Reaktionsfähigkeit gefragt ist – dies kann im Widerspruch zur ersten Anforderung stehen. Die meisten Gesprächspartner ziehen dennoch den umsichtigen Planungsprozess „Schnellschüssen“ vor, nutzen aber zum Teil schon die oben vorgestellten Analysewerkzeuge, die

eine Beschleunigung des Planungsprozesses ermöglichen.

Diskutiert wird außerdem die Nutzung von „Krisenrastern“ im Planungsprozess aller neuen Projekte, vergleichbar dem Umgang mit den Querschnittsthemen Umwelt und Gender. Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit verfügt im Rahmen ihrer Umweltprüfung über einen Fragenkomplex zu „sozioökologischen Konflikten“, der als Ausgangspunkt einer solchen krisensensiblen Planung dienen kann. Zuweilen äußern Gesprächspartner den Eindruck, die Bereitschaft der Praktiker sei eher gering, weitere Prüfverfahren für Projekte zusätzlich zum bestehenden Aufwand zu akzeptieren.

### 3.2.1 Länderkonzepte

Einige Ministerien – wie das BMZ oder das niederländische Außenministerium – sind dazu übergegangen, ihre Technische und Humanitäre Hilfe in ausgewiesenen Krisenländern sensibler zu konzipieren als im „Normalfall“ entwicklungspolitischer Zusammenarbeit. Staatliche Organisationen wie SIDA und DFID wollen ihre gesamte Planung auch in Ländern ohne sichtbare Anzeichen für Konflikteskalation krisensensibel machen.

“In all its country strategies and similar documents SIDA shall analyse the risk of conflicts and ongoing armed conflicts and give priority to projects and working methods which reduce conflicts in society and prevent armed conflicts.”

Quelle: Swedish International Development Cooperation Agency, Strategy for Conflict management and Peace-Building. A summary, Stockholm 1999

Auch das britische Department for International Development (DFID) hat angefangen, Zielsetzungen, die eine Reduktion von Krisenpotenzialen beinhalten, in alle Länder-, Regional- und Globalkonzepte einzubauen. Für die Länderkonzepte werden Analysen des

### Länderkonzepte

Konfliktpotenzials durchgeführt. Diese umfassen Aussagen über betroffene Bevölkerungsgruppen, Konfliktursachen und -auslöser, Intensität und Trends sowie die Identifikation möglicher Maßnahmen zur signifikanten Konfliktreduktion.

#### **BMZ-Begriffe**

##### **Länderkonzept des BMZ**

Das Länderkonzept ist ein zentrales Planungs-, Management- und Steuerungsinstrument des BMZ für seine länderbezogene Arbeit. Es ist, neben der Rahmenplanung, Basis für die länderbezogene Umsetzung der entwicklungs-politischen Ziele des BMZ.

##### **Ländergespräche**

Vorbereitet werden die Länderkonzepte in Ländergesprächen, an denen neben anderen Bundesressorts die Durchführungsorganisationen, Nicht-regierungsorganisationen (insbesondere Kirchen und politische Stiftungen) teilnehmen und ihre Sachkenntnis, ihre Erfahrungen und ihre Meinungen einbringen können.

##### **Schwerpunktstrategiepapiere**

Schwerpunktstrategiepapiere (SSP) sollen, in Ergänzung zum Länderkonzept, die konzeptionelle und inhaltliche Ausgestaltung der sektor- oder themenbezogenen Schwerpunkte konkretisieren (eine ausführlichere Darstellung als sie im Rahmen des Länderkonzeptes möglich ist). Die SSP dienen der Konkretisierung des Länderkonzeptes und werden in dessen Anhang festgehalten.

##### **Sektorkonzepte**

Die Sektorkonzepte – zum Beispiel Sektorkonzepte zu Gesundheit, Bildung, Not- und Flüchtlingshilfe usw. –, sind Vorgaben für die Länderprogrammierung und für die Projektarbeit. Die Konzepte werden verfasst bzw. fortgeschrieben, wenn die EZ in einem Sektor besonders umfangreich ist oder dort besonders schwierige Probleme auftreten sowie dann, wenn die gewonnenen Erkenntnisse wesentliche Veränderungen oder Ergänzungen erforderlich machen.

Quelle: GTZ, Landesbezogene und andere projektübergreifende Papiere – ihre Funktion und ihr Zusammenhang, Handreichung v. 27.01.2000

Viele EZ-Institutionen, zum Beispiel die meisten deutschen politischen Stiftungen, haben es sich darüber hinaus zur Pflicht gemacht, das Konfliktthema in ihre Länderkonzepte in recht unbestimmter Form aufzunehmen. Auch so erhält die Gefahr der Krise einen neuen Stellenwert und wird in die langfristige Planung

einbezogen. Man sollte nicht unterschätzen, welche Rolle Länder- und Sektorkonzepte bei der Mitarbeiter-sensibilisierung haben können. Das BMZ stellt die Einführung von Schwerpunktstrategiepapieren zur Krisenprävention in Aussicht (Kloke-Lesch 1999). Allerdings stehen viele dieser Bemühungen am Anfang. Oft ist zwar die Konfliktdanalyse recht systematisch durchgeführt, doch bei den konkreten Tätigkeiten, die zur Konfliktbearbeitung beitragen könnten, bleiben die Länderkonzepte meist zurückhaltend.

Da die Abstimmung der Länderkonzepte staatlicher und internationaler TZ-Organisationen in der Regel einer intensiven Diskussion mit den Regierungen der Partnerländer unterliegt, können in diesem sensiblen Bereich leicht Missstimmungen entstehen. Es bedarf also unbedingt eines flankierenden politischen Dialoges, um konfliktbezogene Zielsetzungen und Maßnahmen eines Länderkonzeptes zu verankern.

Als Vorbereitung des politischen Dialoges bietet sich bei steigenden Spannungen die Durchführung eines Ländergesprächs mit den beteiligten Organisationen und externen Experten an, das sich stärker als im Regelfall auf Konfliktursachen und krisenverschärfende Faktoren konzentriert. Entsprechende Planungen gibt es im BMZ, das niederländische Außenministerium führt solche Veranstaltungen bereits durch.

Ob dem Thema Krisenprävention eine ähnliche Funktion bei der Projektprüfung zugewiesen werden sollte wie den Querschnittsthemen Umwelt oder Gender wird in vielen Organisationen noch diskutiert. Einerseits würde ein „Krisenraster“ die Aufmerksamkeit für das Thema auch bei Nicht-Spezialisten erhöhen, andererseits lässt sich eine oberflächliche Behandlung als lästige Pflicht gerade so kaum vermeiden.

Ländergespräche

Projektprüfung

### 3.2.2 Finanzplanung/Budgetierung

#### Notwendige Flexibilität

Alle Beobachter stimmen darin überein, dass die üblichen Finanzierungsmodelle und Budgetlinien der TZ die Fähigkeit zur notwendigen schnellen Reaktion im Krisenbedarfsfall stark beschneiden. Die starre Finanzplanung ist ein Hindernis dafür, sich schnell an wechselnde Bedarfslagen anzupassen (die allerdings durch geeignete Planung zum Teil antizipiert werden könnten). Das Einhalten von Versprechen der Geber, die im Zusammenhang mit Friedensschlüssen gemacht wurden, ist von zentraler Bedeutung. Wenn unterstützende Maßnahmen der TZ (zum Beispiel im Bereich Reintegration von Ex-Kombattanten) aus finanzadministrativen Zwängen heraus nicht umgesetzt werden können, ist dies fatal.

Administrative Vorgänge sind selten flexibel. Daraus lassen sich verschiedene Konsequenzen ziehen: Einige Organisationen sind dazu übergegangen, ein Eilverfahren mit weniger Prüfungsschritten zur flexibleren Freigabe von Finanzmitteln einzuführen, andere schaffen sich Rücklagen (Budgetreserven) für einen schnell verfügbaren Mitteleinsatz. Die EU hat beim Treffen des Europäischen Rates in Helsinki im Dezem-

#### Begründung für den dänischen „Peace and Stability Fund“

“A further factor to be taken into account when organising transitional assistance over a limited period of time is the question of when and how the work should be completed. In addition, there is a need for the transitional provision of flexible financing channels for assistance to countries when this is called for by the consequences of a critical situation. In developing countries the Environment, Peace and Stability Fund will be a supplement to contributions financed via the regular development budget. At the same time it will still be possible to initiate multi-annual reconstruction programmes financed exclusively via the Peace and Stability Fund. These contributions should, however, be coordinated with the general Danish assistance programme, which should continue to constitute the backbone of Denmark’s development activities.”

Quelle: Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Prevention and Resolution of Violent Conflicts in Developing Countries, Summary of the Ministry of Foreign Affairs’ policy paper (draft)

ber 1999 die Schaffung eines „Rapid Reaction Fund“ beschlossen. Wenige Staaten sind dazu übergegangen, explizit Budgetlinien für die Krisenprävention einzurichten. Ein Beispiel hierfür ist Dänemark. 1999 standen 27 Mio. Dänische Kronen im „Peace and Stability Fund“ zur Verfügung, dieser soll auf 100 Mio. anwachsen (2000) und weiter steigen (Fokus Südosteuropa). Erwähnenswert ist hier auch der kanadische „Peace building Fund“.

Dezentrale Koordinationsbüros oder Botschaften vor Ort verfügen zuweilen über einen gewissen Finanzspielraum und können vielversprechende Kleinaktionen ohne bürokratische Umwege unterstützen. Einige Gesprächspartner geben der Hoffnung Ausdruck, dass dort die Prioritäten besser erkannt und schneller umgesetzt werden können. Doch können diese Aktionen nur in seltenen Fällen zu relevanten größeren und längerfristigen Projekten umgestaltet werden (*scaling up*), etwa weil Konzepte fehlen oder das Thema Konflikte noch nicht institutionell verankert ist.

Spielräume vor Ort

Erfahrungsgemäß lässt sich durch gutes Finanzmanagement auch die Flexibilität beim Mitteleinsatz erhöhen. Die Abteilung „Humanitäre Zusammenarbeit“ der DEZA hat durch ein straffes Finanzcontrolling jederzeit einen aktuellen Überblick über die Finanzsituation; dies hat die Mitteleinsatzplanung erheblich verbessert.

Flexible Finanzplanung ist aber auch erforderlich, wenn sich das *window of opportunity* geschlossen hat. Es muss auch möglich sein, ein Projekt zu beenden, Mittel einzufrieren, vielleicht sogar ein Gesamtengagement so weit herunterzufahren, dass Zuwendungen eben nicht vergeudet bzw. zur Finanzierung eines Krieges verwendet werden. Ein „Halbschlafmodus“, den die Weltbank in der so genannten *watching brief*-Phase einnimmt, gibt hierfür ein Beispiel. Man nutzt diese Phase dann verstärkt zur Erstellung von Analysen (zum Beispiel so genannte *social and institutional assessments*), um vorbereitet zu sein, bei sich ergebenden Chancen schnell wieder tätig werden zu können.

Exit Strategy

### 3.3 Wirkungsbeobachtung

#### 3.3.1 Conflict Impact Assessment

Welche – positiven oder negativen, verlangsamenden oder beschleunigenden – Wirkungen ein TZ-Engagement auf bestehende Konflikte hat, ist eine Frage, die sich fortlaufend stellt, also nicht nur zum Abschluss einer Projektphase. Neben *early warning* ist *conflict impact assessment* (CIAS) ein Thema, an dem viele Organisationen ein hohes Interesse haben, zu dem aber so gut wie keine praktische Erfahrung vorliegt.

#### Wirkungserfassung von TZ auf Konfliktsituationen (Conflict Impact Assessment)

CIAS versucht, alle – intendierten und nicht-intendierten – Wirkungen von TZ-Maßnahmen auf die Konfliktdynamik und den Prozess der Friedenskonsolidierung zu erfassen. Dieses Instrument spielt während des gesamten Projektzyklus eine wichtige Rolle, also vor, während und nach der Implementierung von Maßnahmen.

Zu unterscheiden sind Wirkungen auf der Makroebene (das heißt der Einfluss der Gesamtheit aller TZ-Maßnahmen auf den übergreifenden Konflikt) und Wirkungen auf der Mikroebene (das heißt die Wirkung einzelner Maßnahmen auf den Konflikt im Projektumfeld). Eine Wirkungserfassung ist methodisch schwierig. So lassen sich zum Beispiel die Effekte von Interventionen nicht immer eindeutig einem Akteur bzw. einer Maßnahme zuweisen.

Quelle: GTZ, EON-Glossar (deutsch), 2. Auflage

#### CIAS

Eine im Auftrag der informellen Arbeitsgruppe zu Konflikt, Frieden und EZ des DAC der OECD erstellte Studie (Uvin 1999) stellt unmissverständlich fest, dass Entwicklungszusammenarbeit stets sowohl Anreize als auch Hemmnisse für kriegerische bzw. friedliche Konfliktaustragung schafft. Konsequenterweise geht es also darum, die schädlichen Effekte zu isolieren und zu verringern, die positiven aber zu verstärken und zu verknüpfen. Hierzu soll *conflict impact assessment* dienen.

Ginge es um ein enges Verständnis von Krisenprävention, wäre die Aufgabe fast unlösbar: Kann man Ursachen für das Nicht-Eintreten eines (befürchteten) Ereignisses messen? Oder noch grober: Kann man erkennen, ob und wann genau ein gewaltsamer Konflikt „präveniert“ wurde?

### Methodische Probleme

“In order to know that a preventive measure, P, prevented an event, E, we have to know that

1. E would have occurred in the absence of P
2. E did not occur following the presence of P; and moreover
3. The presence of P is the agent, the explanation, for the non-occurrence of E.”

Quelle: Hugh Miall, Preventing Potential Conflicts, Assessing the Impact of Light and Deep Conflict Prevention in Central and Eastern Europe and the Balkans, CPN Yearbook 1999/2000 (i. E.)

Dies scheint eher die Frage an die „präventive Diplomatie“ zu sein (*light conflict prevention*). Gerade was TZ und Krisenprävention angeht, mag es aber weniger um die Fokussierung auf ein Ereignis gehen als um die Reduktion des Konfliktpotenzials (*deep conflict prevention*). Hier können Verbindungen zu den Fragekatalogen bestehender *early warning*-Ansätze gezogen werden (siehe Kapitel 3.1.1). Methodisch steht die anwendungsorientierte Forschung bei CIAS ganz am Anfang. In aktuellen Debatten wird erst noch erörtert, welche Effekte zu messen sind, um über die Effizienz einer als konfliktpräventiv geplanten Maßnahme zu entscheiden. Beispielhaft zu nennen wären Fragestellungen wie die folgenden:

Hat die Anwendung der Maßnahme

- den Ausbruch spezifischer, möglicherweise unmittelbar anstehender Gewaltakte verhindert (also die „unmöglich“ zu verifizierende Fragestellung),
- verletzte Gruppen vor Angriffen geschützt,
- die Angst von Gruppen voreinander verringert,
- politische Akteure nach „Funkstille“ wieder miteinander in Kontakt gebracht?

Für TZ-Maßnahmen werden sich aber weniger solche ereignisbezogenen Fragen aufdrängen als vielmehr solche, die auf Potenziale abzielen, also etwa:

Hat diese Maßnahme

- Relevanz für die Reduktion struktureller Disparitäten zwischen streitenden Gruppen, insbesondere für die gerechtere Verteilung zentraler Güter und Dienstleistungen;
- zur Bildung autonomer Sphären sozialer Macht außerhalb bestehender offizieller und oppositioneller Organisationen beigetragen (Zivilgesellschaft); oder
- zu verbesserten Fähigkeiten von Akteuren beigetragen, die selbst signifikant für Krisenprävention und Wiederversöhnung eintreten? (nach Lund 1999)

#### Plausibilität statt Gewissheit

Wie die allgemeine Wirkungsbeobachtung in der EZ steht auch CIAS vor dem Grundproblem, dass einzelne Ergebnisse und Entwicklungen bei einer Vielzahl von Akteuren und einer unüberschaubaren Anzahl von Projekten sowie andersartigen Einflussnahmen nur schwer zielgenau zugewiesen werden können. Anlässlich der CPN-Jahreskonferenz 1999 konnte der Stand der Bemühungen überprüft werden, die in der Praxis noch kaum eine Rolle spielen: Vorgeschlagen wird unter anderem eine Sequenzanalyse (Vergleich des Eintritts von konfliktbezogenen Ereignissen und Datierung der gezielten Einwirkungen) und/oder eine Befragung der Konfliktparteien. Regelmäßig wird vorgeschlagen, dass eine partizipative Wirkungserfassung Bestandteil von CIAS sein sollte; gleichzeitig ist stärker noch als bei klassischer TZ unklar, ob in diesem hochbrisanten Bereich die öffentliche oder mitgeteilte Meinung der privaten Überzeugung des Interviewten bzw. „der Wahrheit“ entspricht. Ob sich mit den bestehenden Vorschlägen für CIAS die Wirkungen eines Engagements auf die Konfliktlage präzise abschätzen lassen, ist noch weitgehend unklar, da eine konsequente Anwendung in der Praxis noch aussteht. Es lassen sich derzeit nur plausible

Zusammenhänge von Ursache und Wirkung formulieren.

CIAS soll stärker als die rückblickende klassische Evaluation *ex ante* und prozessbegleitend die Effekte des entwicklungspolitischen Engagements auf Konflikte identifizieren. Einige Organisationen beziehen hier bereits strikte Positionen.

Prozessbegleitung

“All projects in SIDA’s international development cooperation shall be strictly examined during the planning and implementation stages in order to identify undesirable and harmful effects. An analysis of the effects of the project on the conflict shall be built into the regular project assessment work.“

Quelle: Swedish International Development Cooperation Agency, Strategy for Conflict management and Peace-Building. A summary, Stockholm 1999, S.5

Zur besseren Lokalisierung der Effekte werden in der Regel Fragelisten für Themenfelder vorgeschlagen, zum Beispiel: 1. Institutionelle Kapazität zu Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung, 2. Militärische und physische Sicherheit, 3. Politische Strukturen und Prozesse, 4. Ökonomische Strukturen und Prozesse, 5. Sozialer Wiederaufbau und *empowerment* (Bush 1998). Ähnlich geeignet sind auch die 16 Problemfelder des EU-Handbuchs (Lund/Mehler 1999, siehe Kapitel 3.1.5). Wichtig sind weniger die Benennungen der Kategorien als die Gewährleistung, dass zentrale Wirkungen auch erfasst werden.

Bei CIAS kann man zwischen der Mikroebene des Projektes und der Makroebene des Gesamtengagements unterscheiden. Die konfliktbezogenen Wirkungen eines Projektes der Reintegration von Ex-Kombattanten in einer dörflichen Gemeinschaft sind von solchen eines nationalen Programms der Demobilisierung oder gar von der Wirkung der Summe aller EZ-Engagements in einem Partnerland zu unterscheiden. Ferner können diese Fragen prospektiv (*ex ante*) oder retrospektiv (*ex post*) sowie Prozess begleitend gestellt werden.

Mikro- und Makroebene

Im Auftrag des Conflict Prevention Network haben Saferworld, International Alert und FEWER eine entsprechend komplexe Frageliste (Makroebene, ex ante) erstellt, die sich an den 16 Problemfeldern aus dem oben genannten Handbuch orientiert (siehe nachfolgende Tabelle „Problem Area 5: Demographic Pressures“). Solche prospektiven Listen können als Planungsinstrumente zur krisenbezogenen Bedarfsanalyse angesehen werden, die aber mit der Wirkungsbeobachtung in enger Verbindung stehen, wenn sie in eher kurzer Frequenz ausgefüllt werden.

Die Tendenz, solche Listen fernab des Geschehens am Schreibtisch auszufüllen, zeigt sich verstärkt in Krisensituationen. Unter Zeitdruck und anderen organisatorischen Begrenzungen wird die in der TZ im Normalfall übliche lokale Bedarfsermittlung leicht umgangen. Viele Unterstützungsmaßnahmen mit explizit krisenpräventivem Gehalt, etwa in Bosnien, stützten sich auf externe Bedarfsanalysen, an denen die Betroffenen nicht teilhaben konnten.

#### **Multi-ethnische Zusammenarbeit und lokales Conflict Impact Assessment/Nordostindien**

Die Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (EZE) unterstützt seit Jahren marginalisierte Bevölkerungsgruppen im indischen Bundesstaat Manipur, wo gewaltsame Konflikte zwischen Angehörigen verschiedener Bergvölker immer stärker zunehmen. Ermutigt wurde nun der Zusammenschluss von über 20 NRO zu einer *United NGO Mission to Manipur* (UNMM), um multi-ethnische Programme durchzuführen. UNMM, das heißt der lokale Partner selbst, will künftig verstärkt die Auswirkungen von Entwicklungsprojekten auf Konfliktsituationen in der Region überprüfen.

Quelle: AGKED 1999

**Problem Area 5: Demographic pressures**

Definition: In a context of scarcity and unfavourable environmental conditions, demographic pressures on available physical and social resources such as those caused by migration, high fertility rates and large numbers of youth, may increase the potential for violent conflict. When land is scarce, each additional mouth is difficult to feed. Migration to urban areas or neighbouring provinces or countries is not a viable solution if these destinations are not prepared to receive people and provide economic opportunities. Lack of jobs and educational opportunities opposes the younger generation's expectations for social advancement.

Column A Components of problem areas	Column B Possible manifestations of the problem which indicate significance of the problem area	Column C Scoring 1 2 3 4 Low High	Column D Problem is: (+) intensifying or (-) decreasing social tensions & conflict	Column E Significant problem area Yes or No
To what degree do scarcity and unfavourable environmental conditions place pressures on the basic requirements for sustainable livelihoods?	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Scarcity may lead to social disintegration, for instance, when men are able to take up labour and income opportunities in other locations (leading for example, to impoverishment or female-headed households and/or low degree of support for children and youth)</li> <li>■ Governments or local administration may be unable or unwilling to provide adequate and accessible alternatives to scarce resources</li> <li>■ Inequitable social opportunities between men and women at family level may be translated into increased levels of domestic violence and marginalisation of women</li> <li>■ Fragile livelihoods are increasingly threatened by competition for scarce resources</li> </ul>		+	
To what extent does the government have the capacity to respond to an increasing demand for goods and services?	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ The lack of a stable macro-economic framework may prevent provision of vital services</li> <li>■ The education system may not meet the needs of a rapidly changing economy</li> <li>■ The government/authorities use increasingly repressive means to confront expressions of discontent</li> <li>■ Government or authorities increasingly "blame" particular identity groups for inequitable access</li> </ul>		+	
To what extent do political leaders exploit fears of demographic change for political gain?	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ A lack of independent media and active civil society capable of counter-balancing extreme political propaganda allows tensions to rise</li> <li>■ Increasingly unchecked levels of inter-communal distrust and tension</li> <li>■ Economic shocks or reforms increasingly lead to groups feeling insecure about the future</li> <li>■ Increased manipulation of political and economic identity by leaders</li> </ul>		+	
To what extent is scarcity perceived to be the outcome of inappropriate or deliberate policies by neighbouring communities or government?	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Lack of means by which government addresses the causes of scarcity e.g. by improving environmental monitoring or through land reform</li> <li>■ Government/local authorities do not undertake measures to mediate inter-communal relations and facilitate resource sharing to prevent violent competition from damaging livelihoods</li> <li>■ Governments or alternative authorities encourage over-exploitation of available resources leading to environmental damage and shortages</li> <li>■ The government or authority uses scarcity as a lever for control e.g. by controlling food and development aid</li> </ul>		+	

Illustrative linkages: Demographic pressures may be the consequence of socio-economic inequalities (problem area 1) and of declining services (problem area 7) and may lead to destabilisation (problem area 4) and distrust among identity groups (problem area 12).  
Statement/conclusions

A problem area with a total score of 12 or more should be treated as significant. A component of a problem area with a score of 3+ should be treated as significant.  
Quelle: SWP-CPN, Conflict Impact Assessment. A Practical Working Tool for Prioritising Development Assistance in Unstable Situations (CPN guide). Brüssel/Ebenhausen October 1999

### 3.3.2 Evaluierungen

#### Veränderte TORs

Der Fokus auf Krisenprävention und Konfliktbearbeitung muss Konsequenzen für die klassische Evaluierungsarbeit haben. Wichtige Organisationen sind dabei, veränderte Kriteriensätze und *terms of reference* für ihre Gutachter zu erarbeiten, um den Konflikt mit in den Blick zu nehmen. Die meisten Evaluierungen der TZ in Krisenländern verzichteten auch in den 1990er-Jahren auf eine explizite Beschäftigung mit den Auswirkungen eines gewaltsamen Konfliktes auf TZ oder umgekehrt der TZ auf den Konflikt (Leonhardt 1999). Es gibt aber einige nennenswerte Ausnahmen.

#### Erste Auswertungen

Eine bemerkenswerte Auswertung ist die bereits genannte OECD-Studie (Uvin 1999), die weit reichende Konsequenzen anmahnt und sich dabei auf vier Länderstudien stützt: Afghanistan, Bosnien, Ruanda und Sri Lanka. Daneben hat die Evaluierungseinheit der Weltbank eine Auswertung von Erfahrungen zum postkonfliktiven Wiederaufbau in neun Staaten publiziert (Bosnien-Herzegowina, El Salvador, Eritrea, Haiti, Kambodscha, Libanon, Ruanda, Sri Lanka und Uganda). Obwohl die Weltbank-Studie eigene Versäumnisse nur sehr abstrakt benennt, wurde sie aufgrund ihrer Rückschlüsse viel beachtet (World Bank 1998). Das BMZ hat einen Querschnittsbericht zu Evaluierungen der deutschen EZ in sechs Ländern (Äthiopien, El Salvador, Kenia, Mali, Ruanda, Sri Lanka) veröffentlichen lassen (Klingebiel 1999), nicht aber die Länderstudien selbst. Für die Diskussion in Deutschland gab diese Studie wichtige Impulse. Publiziert ist außerdem eine synthetisierende *desk study* zur norwegischen Hilfe für Konfliktländer (Burundi, Guatemala, Mali, Mosambik, Ruanda, Sudan; Sørbo et al. 1999), die sich wiederum auf detaillierte Evaluierungen stützt. Zwar treffen diese Studien zum Teil ähnliche Feststellungen zur Auswirkung der jeweils untersuchten Engagements. Diese sind allerdings noch nicht unter der expliziten Maßgabe, konfliktpräventiv wirken zu sollen, konzipiert worden. Insofern gibt es noch wenige Aussagen über den Wert expli-

zit präventiven Handelns in der TZ. Klarere Aussagen gibt es für den Bereich der Konfliktbearbeitung (zum Beispiel Duffield in Sørbo et al. 1997).

Die neuen Ansätze zu CIAS sind – wie oben erwähnt – breiter angelegt als ex post stattfindende Evaluierungen. Dies steht in Verbindung mit der Erkenntnis, dass Arbeit im Bereich Krisenprävention nicht Endergebnis-orientiert sein kann, sondern den Prozess selbst im Blick haben muss. Konflikte und Krisen entwickeln sich dynamisch, die sie begleitenden TZ-Engagements sollten darauf reagieren können.

**Nicht nur ex post  
evaluieren**

Besonders wichtig ist der Blick auf nicht-intendierte, möglicherweise Konflikt verschärfende Einwirkungen durch TZ. In Handbüchern werden bereits vereinzelt – positive wie problematische – konfliktbezogene Erfahrungen mit bestimmten Aktivitäten aufbereitet (Creative Associates International 1997, Lund/Mehler 1999). Grundsätzlich bieten sich solche Bewertungen nicht nur für die Projektebene, sondern auch für die Sektorebene und für das Gesamtengagement auf nationaler Ebene an. Man kann auch argumentieren, dass die übergeordnete Sichtweise für die Bewertung einzelner Projekte von zentraler Bedeutung ist. Denn für die konfliktbezogene Wirkung eines Projektes – zum Beispiel eines Wassernutzungsprojektes mit multi-ethnischem Steuerungsgremium – ist nicht nur relevant, ob es auf Projektebene funktioniert und die erwarteten Effekte im Hinblick auf über-ethnische Zusammenarbeit hat. Dient ein solches modellhaftes Projekt als Alibi für sonst ausbleibenden Ausgleich zwischen verfeindeten Gruppen, kann es auf nationaler Ebene sogar dysfunktional werden.

**Alle Wirkungen  
betrachten**

Vor übereilten Abbrüchen muss aber auch gewarnt werden. Die plötzliche Schließung eines erfolglosen Projekts kann mitunter krisenverschärfend wirken: Arbeitsplätze gehen verloren, Hoffnungslosigkeit kann sich verbreiten und in bereits zugespitzten Situationen kann dieses Signal von Rebellen so verstanden werden, dass ein Regime nun auch in den Augen der Geber „sturmreif“ sei. Im Bedarfsfall sollte der Ausstieg also –

möglichst schon im Planungsstadium - durch eine umsichtige, phasenweise *exit strategy* vorbereitet sein.

### 3.4 Institutionalisierung und Kompetenzaufbau

**Conflict Unit**

Der zusätzliche Aufwand in der Krisenprävention, aber auch das Interesse an einer institutionellen Verankerung des Themas hat fast in allen EZ-Organisationen

**Vor- und Nachteile institutioneller Verankerungen der Themen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung**

Institutionelle Lösung	Vorteile	Nachteile
<b>Abteilung oder Einheit</b>	Ausreichende Personal-ausstattung, Kapazitäten für die Produkt- und Organisationsentwicklung sowie „Sorgentelefon“; mögliche Arbeitsteilung, Ausweis für Kompetenz; Möglichkeit der Koordinierung bei sektorübergreifenden Vorhaben	Widerstände von Regional- und Sektorabteilungen, erheblicher Finanzierungsaufwand
<b>Konfliktberater</b>	Leichte Struktur, in der Regel hohe Akzeptanz bei Regional- und Sektorabteilungen, fester Ansprechpartner	Überforderung zwischen <i>mainstreaming</i> , Produktentwicklung und „Sorgentelefon“
<b>Arbeitsgruppe Mitarbeiter aus Regional- und Sektorabteilungen</b>	Leichte Struktur, Einwirken in die verschiedenen Arbeitsbereiche der Organisation, geeignet für die Klärung punktuell auftauchender Problemlagen	Abschieben der Verantwortung, zusätzliche Arbeit ohne Sondervergütung bei sowieso begrenztem Zeitbudget
<b>keine</b>	Appelliert an die persönliche Verantwortung der Mitarbeiter	kein Ansprechpartner, keine strategische Organisationsentwicklung, keine sichtbare Kompetenz nach außen

eine Diskussion um die Einrichtung von spezialisierten Einheiten oder Abteilungen ausgelöst. Das Vorbild der „Post-Conflict Unit“ der Weltbank, die sich irgendwann selbst überflüssig machen möchte, wird häufig erwähnt. Bedarf es also eines „Krisenpräventionsreferates“? Vor- und Nachteile sind abzuwägen.

Bislang verfügen nur die wenigsten Organisationen über eine eigene Krisenpräventionseinheit (DFAIT, niederländisches Außenministerium, DFID). In Ministerien wird das Thema in der Regel von breiter ausgelegten Stabsstellen – allerdings zunehmend prominent und im Stellenplan ablesbar – aufgefangen. TZ-Organisationen haben sich entweder einen *conflict adviser* (SIDA, Finnland), angehängt an eine Stabsstelle, zugelegt oder operieren mit Aufgaben- oder Thementteams (NRC, GTZ). Alle diese Lösungen haben Vor- und Nachteile, wie zunehmend deutlich wird und müssen an die Anforderungen und nicht zuletzt an finanzielle Zwänge von Organisationen angepasst werden. Eventuell sind auch Mischformen denkbar (ständiger Konfliktberater und im akuten Bedarfsfall Ad-hoc-Arbeitsgruppen).

Jenseits dieser konkreten Formen sollten grundsätzliche Überlegungen zur Krisenprävention auch eine institutionelle Spiegelung erfahren. Eine neuere Studie, die auch einen Überblick über Formen der Institutionalisierung gibt (Leonhardt 1999) hat als Kriterien für erfolgreiches Engagement im Krisenpräventions- und Konfliktbearbeitungsbereich einige relevante Einsichten ermittelt. Man kann diese Einsichten wie folgt mit Fragen nach der institutionellen Logik konfrontieren:

**Feststellungen  
(bei Leonhardt 1999/2000)**

**Institutionelles Problem  
in EZ/TZ-Organisationen**

Es ist für die (TZ-)Organisation notwendig, das Thema „Konflikt“ explizit zu machen und anzusprechen. Vielerorts fehlen noch Erwähnungen in Projektdokumenten, Evaluierungen, Debriefing-Richtlinien, Länderprogrammen, etc.

*Wer oder welche Abteilung ist für dieses mainstreaming verantwortlich?*

Die Handlungen der Organisation müssen eingebettet sein in ein strategisches Regelwerk, das Politik, TZ, Außenhandel und Arme in einer Gesamtstrategie zusammenführt.

*Welchen Status braucht der TZ-Vertreter, um als Ansprechpartner gegenüber Fachministerien glaubwürdig auftreten zu können?*

Die Organisation muss sich der Tatsache bewusst sein, dass Friedensprozesse länger dauern als normale TZ-Projektprozesse. Dieser Erkenntnis muss in dem Abwicklungsprozess eine Rechnung getragen werden. Angesagt sind Flexibilität und Langzeitperspektive.

*Welche institutionelle Lösung fördert Flexibilität und Langzeitperspektive?*

Eine Selbsteinschätzung, wo man überhaupt Erfolg versprechend krisenpräventiv und Konflikt bearbeitend handeln kann, ist für jeden Geldgeber relevant. Nur so kann sichergestellt sein, dass die Mittel effizient und den strategischen komparativen Vorteilen entsprechend eingesetzt werden.

*Auf welcher Ebene – in der Hierarchie – muss über strategische Prioritätensetzung entschieden werden?*

Ausreichend Instrumente und Werkzeuge sowie intensive Betreuung für die Arbeit in und mit Konflikten sind bereitzustellen.

*Welche innerinstitutionelle Stellung hat die zuständige Instanz, um einen geeigneten Personal- und Mitteleinsatz zu garantieren?*

Fortsetzung nächste Seite

Fortsetzung

**Feststellungen  
(bei Leonhardt 1999/2000)**

Risikoeinschätzung und die Übernahme von Risiken sind wichtige Charakterzüge für eine Organisation, die im Konfliktbereich Erfolgchancen haben will.

Die Organisation muss ihre Tätigkeiten eng mit anderen Akteuren koordinieren und absprechen. Dies gilt sowohl für internationale wie auch für lokale Akteure.

**Institutionelles Problem  
in EZ/TZ-Organisationen**

*Welcher institutionellen Anbindung bedarf es, um solche Risiken tragen zu können?*

*Wie kann man durch geeignete institutionelle Lösungen Präsenz und respektablen Status in internationalen Gremien sowie vor Ort garantieren?*

Eine „Schmalspurlösung“ ist nach diesem Überblick offensichtlich kaum angebracht. Organisationen, die sich mit dem Thema nur am Rande und im Rahmen der regulären Tätigkeiten beschäftigen, werden kaum über die Kompetenzen verfügen, die zur Verfügung stehenden Instrumente rechtzeitig und zielgruppengerecht einzusetzen. Wenn Ländergruppen oder Länderreferate die Hauptentscheidungsträger sind, ist es sinnvoll, das Thema der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung zumindest so anzusiedeln, dass eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen diesen Ländergruppen, betroffenen Ländergruppen in Nachbarstaaten und Stabsstellen gewährleistet ist. Für Organisationen mit Erfahrungen in der institutionellen Absicherung von Querschnittsthemen (zum Beispiel im Rahmen von Sektorreferaten) scheint sich die Schaffung einer mehr oder weniger unabhängigen Fachstelle geradezu anzubieten. Es ist zudem sinnvoll, wenn das Thema über eine separate Budgetlinie verfügt, auch wenn diese nur klein sein sollte. Dadurch kann es seinen Status innerhalb der Organisation verbessern und erhält einen größeren Handlungsspielraum. Gleichzeitig wird durch ein eher kleines Budget die Notwen-

**Der Organisation  
angepasste und dem  
Problem ange-  
messene Lösungen**

digkeit zur Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen verstärkt, wenn getestete Pilotmaßnahmen ausgeweitet werden sollen. Somit wird auch ein konsequentes *mainstreaming* der gesamten Organisation unumgänglich.

#### Kompetenzaufbau

Ein interner Kompetenzaufbau zum Thema sowie *institutional learning* sind Voraussetzungen für seriöse Arbeit und für ein glaubwürdiges „Marktangebot“ in der Krisenprävention. Diese Frage kann über Mitarbeiter-schulung und Rekrutierung neuer Mitarbeiter angegangen werden. Mancher Gesprächspartner hält es für erforderlich, dass 10 – 20 Prozent des Personals über eine entsprechende Schulung verfügen. Ein weiterer Zugang ist aber auch das *outsourcing* solcher Kompetenz. Die schwedische SIDA hat unlängst damit begonnen ein Rahmenabkommen mit unterschiedlichen Universitätsfakultäten umzusetzen: Deren Mitarbeiter stellen ein bestimmtes Kontingent an Arbeitszeit pro Semester zur Verfügung und können zur Erstellung von Länderstudien oder aber als *help desk* dienen, wenn die Projektverantwortlichen Beratung brauchen. Andere Modelle sind denkbar. Weitgehend Konsens besteht aber darüber, dass die Anforderungen an externer Expertise weit über den üblichen Kreis von eher universal einsetzbaren TZ-Gutachtern hinausgeht.

Wesentlich zur Kompetenzverbesserung beitragen könnten intelligente Methoden des *knowledge management*. Durch häufige Rotation gehen Erfahrungen leicht verloren, der Zugriff auf (häufig unzuverlässig gesammelte) Informationen und Dokumente aus Aktenordnern in Archiven ist mühsam. Dies kann durch computergestützte Systeme besser funktionieren. Selbstverständlich sind auch alle Ansätze nützlich, die in der Geschäftswelt unter dem Konzept *learning organisation* bekannt geworden sind (Kline/Saunders 1998, Argyris 1999).

## 4. Handlungsfelder

### 4.1 Reduktion struktureller Konfliktursache und Aufbau von Mechanismen der Konfliktbearbeitung

Worin kann die spezifische Leistung von TZ in Krisensituationen überhaupt bestehen? Kritische Stimmen warnen vor einer Überschätzung ihrer Hebelwirkung in Konfliktsituationen (Musto 2000), gleichzeitig gilt als ausgemacht, dass die TZ längst nicht alle ihre Möglichkeiten nutzt. In den zahlreichen TZ-Projekten rund um die Erde bestehen durchaus Einflussräume, die verstärkt im Interesse einer konstruktiven Konfliktbearbeitung genutzt werden können. Manche Vorstellungen gehen dabei so weit, den Entwicklungshelfer zu einem „Peace Field Diplomat“ machen zu können. Prinzipiell kann jeder Typus von TZ-Projekt krisenpräventive Wirkungen entfalten. Überzeugend gelingen wird dies aber nur, wenn klassische Maßnahmen gezielt geprüft, eventuell um neue Komponenten erweitert und bewusst für die Krisenprävention eingesetzt werden; hinzu treten müssen allerdings auch innovative Aktivitäten in vernachlässigten Themenfeldern und eine entsprechende Ausbildung des TZ-Personals. Denn gleichzeitig kann jedes Entwicklungsprojekt unter Umständen auch Spannungen verschärfen. Die TZ muss insgesamt politischer werden, um diesen Herausforderungen gerecht zu werden.

Spezifische  
Leistungen der TZ

Strukturelle Stabilität ist ein umfassendes Ziel von EZ und bedarf simultan zahlreicher Bemühungen von innen und außen. Die positive Beeinflussung struktureller Konfliktursachen und die Stärkung von Mechanismen der friedlichen Konfliktbearbeitung stellen die beiden Hauptsäulen eines auf dieses Ziel ausgerichteten TZ-Engagements dar. Mit Struktur bildenden Aktivitäten

- zum Abbau ökonomischer Unterentwicklung und regionaler Disparitäten
- zum Ausgleich politischer und sozialer Chancen

Strukturelle Stabilität

- zur Bekämpfung der Verschlechterung natürlicher Lebensbedingungen
- zur Linderung von Bevölkerungsdruck und
- zur Reduktion von Bildungsdefiziten

können präventive Effekte erzielt werden. Hier setzen auch klassische TZ-Engagements an, wie Ressourcenschutz, Ernährungssicherung oder Familienplanung und das strategische Ziel der Armutsbekämpfung. In der Praxis kann dieser Anspruch vor allem dann eingelöst werden, wenn solche Projekte auch explizit auf Krisenursachen hin ausgerichtet und strategisch im Dienste struktureller Stabilität eingesetzt werden.

Zu den eher klassischen Engagements, die nicht selten Zusammenhänge mit dem Konfliktgeschehen haben, gehören Wassernutzungsprojekte, Ressourcenschutzprojekte oder auch Projekte der ländlichen Entwicklung (De Soysa/Gleditsch 1999).

#### **Konfliktbearbeitung in einem Projekt ländlicher Entwicklung: Rio Peixe/Nordosten Brasiliens**

Rio Peixe ist ein alternatives Entwicklungsprojekt mit und für Kleinbauern inmitten agroindustrieller Großprojekte, die Exportsoja produzieren. Das Projekt zielt auf eine umfassende Agrarreform im Interesse der Bauern, die einer Inwertsetzung durch Landspekulanten und korrupte Entscheidungsträger entgegensteht. Konflikte um Land werden durch Dialog mit den Mächtigen aus Politik und Wirtschaft entschärft. Grundlage des Dialoges sind kartographische Aufarbeitungen von Besitztiteln und illegalem Landverkauf. Als Erfolgsfaktor wird die begleitende Lobby- und Kampagnenarbeit angesehen.

Quelle: Gröss 1999 (Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe und Katholische Landvolkbewegung)

Durch die schrittweise Verschärfung von Konflikten in vielen Partnerländern ändern sich das Umfeld und auch der Bedarf an ganz spezifischen Einwirkungen in bestehenden „klassischen“ Projekten. Als minimale Anpassung an eine solche Situation gilt es sicher zu stellen, zumindest nicht selbst konfliktverschärfend zu wirken (*do no harm*). Daneben lassen sich Teilkomponenten an ein bestehendes Projekt angliedern, die krisensenkend wirken. Und schließlich mögen ziel-

gerichtete neue Projekte in eher weniger klassischen Themenfeldern von besonderem Wert für die „Friedensentwicklung“ sein.

Das Operieren mit einer zusätzlichen Komponente der Konfliktbearbeitung kann dazu dienen, lokal im Projektumfeld anfallende Konflikte friedlich zu regeln. Denkbar ist hier die Einrichtung von Dialogforen zwischen rivalisierenden Zielgruppen. Dies ist bereits ein innovativer Ansatz. Im Falle eines Projekts der Regierungsberatung kann das Aufgabenfeld der entsandten Berater (bei vorhandener Expertise und Zustimmung des Partners) um Aspekte des friedlichen Umgangs mit Konflikten erweitert werden.

**Zusätzliche  
Komponenten**

Schon länger hat die TZ ein Aufgabenfeld in der Demobilisierung und Reintegration von Kombattanten entdeckt. Der Erfolg dieser Projekte hat augenscheinlich einen direkt präventiven Wert. Allerdings lässt sich der Zusammenhang auch wenden: Demobilisierungs- und Reintegrationsprojekte sind höchst konfliktsensibel – und der Projekterfolg bei neuerlicher Gewalteskalation auch äußerst reversibel. Ähnliches gilt für die eigentliche Entmilitarisierung, aber auch hier können in Kombination mit neuen Komponenten eventuell dauerhaftere Erfolge erzielt werden.

**Ältere  
konfliktbezogene  
Engagements**

Daneben gibt es aber einige wenige Aktivitäten, die in erster Linie und nicht nur nebenbei der Krisenprävention dienen sollen. Eine Sammlung von *best practices* spezifisch im Feld der Krisenprävention steht für die meisten Organisationen aus. Aber folgende Handlungsfelder erscheinen als besonders bedeutungsvoll:

**Innovative Kern-  
bereiche der Krisen-  
prävention in der TZ**

- Partizipative Informationsgewinnung und Konfliktanalyse
- Community-based Peace-building
- Förderung lokaler und regionaler Initiativen der Konfliktbearbeitung
- Friedensförderliche Unterstützung im Medienbereich
- Friedensförderung durch Erziehung und Ausbildung
- Security-Sector Reform
- Rechtsbeistand

- Demokratieförderung
- Empowerment
- Konfliktbearbeitung und Krisenprävention im Wiederaufbauprozess
- Traumaarbeit und Versöhnung
- Genderaspekte in Krisenprävention und Konfliktbearbeitung

#### Strategisches Ziel: Förderung einer Friedenslobby

Das strategische Ziel zahlreicher Projektvorschläge im Bereich der Krisenprävention ist die Förderung von Friedenslobbys. Neben den erwähnten *war constituencies*, das heißt den Gewinnern der bewaffneten Konflikte, den Führern von Milizen, den *hardliners* eines Regimes und den Profiteuren allgemeiner Unsicherheit gibt es vermutlich immer Kräfte, die ein Interesse an Frieden haben (siehe Kapitel 2.2 und Kapitel 2.5).

#### Netzwerke der Peace Constituencies

Das Konzept einer Friedenslobby zielt darauf, den Kriegsprofiteuren auf breiter Basis systematisch entgegenzuwirken. Unter Friedenslobbys sind lokale und regionale Netzwerke von Personen und staatlichen wie nicht-staatlichen Institutionen innerhalb des jeweiligen Konfliktfeldes zu verstehen, die ein nachhaltiges Interesse an der Gewaltprävention und an der einvernehmlichen Regelung von Konflikten haben und über Einfluss wie Fähigkeiten verfügen, um dieses Interesse auch realisieren zu können (Ropers 2000).

Es ist nach dieser Definition eindeutig, dass ein entsprechendes unterstützendes Eingreifen sehr kontextabhängig zu formulieren ist. Einzelne Gruppen (zum Beispiel Marktfrauen, Gewerkschaften, traditionelle und religiöse Führer) mögen im Einzelfall legitime und organisierte Kräfte darstellen, die ein politisches, ökonomisches, soziales oder kulturelles Interesse am Frieden haben, in anderen Fällen nicht. Die unterschiedlichsten Projekte können mithin geeignet sein, um dieses strategische Ziel zu fördern.

Ähnliche Ansätze gibt es auch in anderen Regionen: Das Österreichische Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) hat mit Unterstützung des österreichischen Außenministeriums in drei afrikanischen

### Tadschikisch-Kirgisches Projekt für Krisenprävention auf Gemeindeebene

An der Grenze zwischen Tadschikistan und Kirgistan kommt es – zum Beispiel im Ferghanatal – immer wieder zu gewalttätigen inter-ethnischen Auseinandersetzungen hauptsächlich um die Nutzung von Wasser. Die DEZA unterstützt eine tadschikische und eine kirgisische NRO (Itifaak und Foundation for Harmony and Tolerance), die das Projekt „Konfliktprävention“ gemeinsam durchführen. Das Vorhaben zielt auf die Erforschung und Nutzung von lokalen Methoden der Konsens-Bildung für die Lösung von inter-ethnischen Konflikten auf lokaler Ebene. Zu diesem Zweck werden lokale Meinungsführer, also Lehrer, Dorfchefs, religiöse Autoritätspersonen, etc. in Methoden der Konfliktanalyse, in Techniken der Konfliktlösung und in Vorgehensweisen zu beidseitig befriedigender Konsensfindung ausgebildet. Als Übungsfeld für Rollenspiele und Konfliktanalyse dienen konkrete lokale Konflikte. Mit der Absicht, konstruktive Ideen zur Konfliktlösung zu säen, stellen die beiden NRO Beispiele erfolgreicher gemeinsamer Wassernutzung aus 20 Ressourcenkonflikten aus der ganzen Welt dar. Man denkt zudem daran, ein „zentral-asiatisches Netzwerk von Botschaftern des guten Willens“ aufzubauen, das in Analogie zu einem vom Carter Center entwickelten „International Negotiation Network“ einflussreiche und angesehene Persönlichkeiten einer Region zusammenbringt und in den Methoden der friedlichen Konfliktbearbeitung weiterbildet.

Quelle: Slim 1999

Regionen Seminare zu „Preventive Diplomacy and Peace-building“ durchgeführt, die neben der gemeinsamen Konfliktanalyse dem Ziel der regionalen Netzwerkbildung dienen sollten. Für den Raum der Southern African Development Community (SADC) wurde der Aufbau einer regionalen NRO-Plattform für Konfliktvermeidung vorbereitet (ÖSFK 1999).

Wie bei allen TZ-Projekten lässt sich schließlich auch hier die Frage nach der kritischen Masse nicht umgehen: Wie können mit kleinen, isolierten Tätigkeiten tatsächlich bedeutsame Effekte erzielt werden, die den Ausbruch von gewalttätigen Konflikten verzögern oder verhindern? Wichtig ist hier nicht nur eine strategische Sichtweise mit einer klaren Zielbestimmung, sondern auch ein Bewusstsein darüber, dass man höchstens einen Stein in der „Friedensarchitektur“ setzt. Und um in diesem Bild zu bleiben: Es ist dann

**Relevanz  
eigenen Tuns**

### **Erfordern komplexe Konflikte ebenso komplexe Projektansätze?**

ebenso wichtig zu erkennen, welche anderen Steine bereits durch andere Akteure gesetzt werden oder zu setzen sind, um tragfähige Verbindungen herzustellen.

Gewaltsame Konflikte haben die Tendenz, sich zu verstetigen und an Komplexität zu gewinnen. Dementsprechend gibt es eine Neigung, die komplexen Ursachenzusammenhänge auch durch komplexe, integrierte Programme mit einer Vielzahl von Partnern und Zielvorgaben anzugehen. Der Nutzen einer simultanen Bearbeitung von Konfliktgründen ist hier gegen den erhöhten Steuerungsaufwand abzuwägen. Noch liegen wenige Erfahrungen über entsprechende Erfolgsaussichten vor.

### **„Wege zum Frieden“ in der Region Urabá**

Die Zahl eklatanter Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien nimmt immer mehr zu. Die Region Urabá im Nordwesten Kolumbiens gilt als die konfliktreichste und gewalttätigste Zone des Landes, sie verzeichnete die weltweit höchste Mordrate in den 90er-Jahren. Die Bevölkerung ist soziokulturell sehr heterogen zusammengesetzt, wobei der Anteil der in absoluter Armut lebenden Familien sehr hoch ist. Zunehmend gerät die Zivilbevölkerung ins Kreuzfeuer, wird von den Kombattanten wechselweise der Unterstützung der anderen Seite verdächtigt und gleichzeitig zu Unterstützungsleistungen gezwungen.

Ziel des GTZ-Vorhabens ist es, die Intervention der nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen CINEP (das Volksbildungswerk der Jesuiten) und „Viva la Ciudadania“ (ein Bündnis von acht NRO zur Bildung einer demokratischen Kultur) zu stärken, die wiederum demokratische Lösungsprozesse für die Probleme der Region unterstützen. Dabei werden unter anderem Gemeindeorganisationen im Sinne einer demokratischen und effizienten Verwaltung gestärkt sowie die Situation von Vertriebenen durch die Schaffung von Friedensdörfern verbessert. Ein Ernährungsprogramm und ein Programm zur Gesundheitsvorsorge sind weitere Teilkomponenten des Projekts.

Quelle: GTZ-internes Arbeitspapier

### **Konfliktzyklus**

Aus analytischen Gründen werden häufig Konfliktphasen in einem gedachten Konfliktzyklus identifiziert. Nur in einer Vorkonfliktphase kann im eigentlichen Sinne Krisenprävention betrieben werden. Aber auch in einer Postkonfliktphase kann im Sinne der Verhin-

derung einer zweiten Eskalation präventiv gehandelt werden. Wichtig ist das Verständnis einer dynamischen Entwicklung für die Bewertung der Handlungsfähigkeit von TZ-Organisationen. Im Allgemeinen wird davon ausgegangen, dass die Einwirkungschancen zum Konflikthöhepunkt hin stark rückläufig sind .

Von der lokalen Genossenschaft bis zum Sicherheitsrat der Vereinten Nationen haben alle Arten von Organisationen begonnen, ihre Rolle in der Konfliktbearbeitung zu definieren. Dieser Trend ist mehr als eine Mode. Dagegen ist die Behauptung, dass bei sinkenden Haushaltsposten allein die Titel für Konfliktbearbeitung stiegen und damit lukrative Möglichkeiten böten, als weit übertrieben anzusehen. Der Trend ist vielmehr eine Antwort auf die veränderte Wahrnehmung von den sich ebenfalls verändernden Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit (Carl 1996). Dies bedeutet durchaus, dass es eine Konjunktur für Konfliktbearbeitung gibt, die auch neue Akteure hervorbringt.

Hervorzuheben ist andererseits, dass das Feld der Konfliktbearbeitung nicht neu ist. Amnesty International, das Rote Kreuz oder der Quaker Peace Service (um nur einige zu nennen) haben schon seit längerer Zeit Wege aufgezeigt, Rollen und Beziehungen zwischen Menschen und Organisationen über nationale Grenzen hinweg neu zu definieren. Einige auf Konfliktbearbeitung spezialisierte NRO sind international bereits etabliert. Alle größeren NRO in der EZ sowie die staatlichen Agenturen der Nothilfe und der Technischen Zusammenarbeit unternehmen mittlerweile bedeutende Anstrengungen oder sind zu neuen Akteuren in diesem Feld geworden. Auch vor Ort kann es Traditionen und Institutionen geben, denen diese Aufgabe zugeschrieben wird.

Konfliktbearbeitung wird in allen Gesellschaften der Welt betrieben, allerdings auf sehr vielfältige Weise. Die Asia Foundation hat eine Serie von Workshops zu existierenden Mechanismen der Konfliktbearbeitung finanziert. Dabei wurde in allen Kontinenten eine große

**Förderung von Konfliktbearbeitungsmechanismen: Altes Feld, neue Akteure**

**Tradition der Konfliktbearbeitung**

**Stärkung der existierenden Konfliktbearbeitungsmechanismen**

Anzahl von indigenen, bisher nur punktuell oder gar nicht von außen unterstützten Konfliktbearbeitungsinitiativen identifiziert. Ein Teil dieser Initiativen eignet sich entweder als primärer Partner für neue Kleinprojekte oder als zusätzlicher Partner für neue Komponenten innerhalb existierender Programme.

Die Methoden der Konfliktbearbeitung reichen von Mediation auf Gemeindeebene über lokale Versöhnungstechniken und informelle Schiedsgerichte bis hin zu religiös bestimmten Vermittlungen. Selbst die Schulung in der Verhandlungsführung mit multinationalen Konzernen mit der Zielrichtung des Schutzes natürlicher Ressourcen fällt in diesen Bereich. Gemeinsam ist diesen Ansätzen Gewaltlosigkeit und Inklusivität (Jandt/Pedersen 1996).

### Strategische Vorteile der TZ

Bei der Identifizierung von existierenden Mechanismen der Konfliktbearbeitung besitzt die TZ strategische Vorteile: Sie verfügt über die notwendigen Kontakte vor Ort sowie oft auch über das Vertrauen selbst der ärmeren Teile der Bevölkerung. Wie bei anderen Engagements besteht allerdings auch in diesem Themenfeld für TZ-Organisationen das Risiko, ausschließlich in der Funktion des Geldgebers wahrgenommen zu werden. Inzwischen entstehen immer mehr NRO mit vornehmlich lukrativen Eigeninteressen und ohne substantielle Erfahrung in Konfliktbearbeitung.

### Konfliktbearbeitung „von außen“

Den indigenen Methoden der Konfliktbearbeitung stehen jene internationalen Akteure gegenüber, die ihre eigenen Methoden auswählen – nicht selten unter der Annahme, dass es universell anwendbare Modelle der Konfliktbearbeitung gäbe. Hier dominieren manchmal allzu optimistische Erwartungen an *social engineering*.

### Strukturelle Veränderungen versus psychosoziale Konfliktbearbeitung

Die derzeitige Praxis der Konfliktbearbeitung trägt strukturellen Faktoren von Konflikten – wie sozioökonomische Benachteiligung oder schlechte Regierungsführung – oft nur ungenügend Rechnung. Die Konzepte der Konfliktbearbeitung sind großteils so gestaltet, dass sie von der grundsätzlichen Veränderbarkeit sozialen Verhaltens und bestehender Mentalitäten ausgehen, zuweilen unter optimistischen Annahmen im Hinblick

auf die dafür benötigte Zeit. Instabilität wird sozial-psychologisch interpretiert: Sie ist das Ergebnis einer fehlenden Übereinstimmung von Ansichten bzw. einer Unterbrechung der Kommunikation zwischen Individuen oder Gruppen. In dieser Sichtweise sind bewaffnete Auseinandersetzungen (zyklisch auftretende) dysfunktionale Ereignisse. Und eine entsprechende Konfliktbearbeitung wird als Mittel zur Schaffung von Ordnung angesehen. Dies ist eine zumindest problematische Sichtweise.

Konferenzen oder Workshops, die Menschen verschiedener ethnischer Herkunft oder aus verschiedenen Ländern zusammenbringen, gehen oft davon aus, dass die Klärung eines falschen Verständnisses des Anderen durch die Vermittlung von psychosozialen Techniken zu Konfliktentspannung führt. Konflikt wird so als „Fehler“ wahrgenommen, für den beide Konfliktparteien oder auch „Täter“ wie „Opfer“ gleichermaßen Verantwortung tragen. Hier ist Vorsicht in der Anwendung von Konfliktbearbeitungsinstrumenten geboten: Selbstverständlich haben Konflikte auch solche psychosozialen Ursachen. Und ebenso selbstverständlich können Ausbildungen, die in diesen Bereichen Hilfestellungen bieten, einen sinnvollen Beitrag leisten. Gleichzeitig darf man jedoch die tiefer liegenden strukturellen und politischen Ursachen für den bewaffneten Konflikt nicht aus den Augen verlieren.

Ein naiver Zugang verbietet sich auch auf der breiteren Ebene von *social engineering*. Jegliche Friedensstiftung in zugespitzten Konflikten steht vor der Option, die räumliche Trennung der Parteien hinzunehmen oder sie sogar zu unterstützen, um die Gefahr gewaltsamer Auseinandersetzungen zu verringern oder durch Begegnungen, Dialoge und Kooperationen eine Verständigung zu suchen. Diese Frage stellt sich insbesondere im Umgang mit Flüchtlingen und Vertriebenen, vor allem dann, wenn es um die Planung von Reintegrationsprogrammen geht. Langfristig allerdings verspricht nur der Weg der Begegnungen eine nachhaltige Friedenssicherung, während kurz- oder mittelfristig

Räumliche Trennung  
versus Begegnung

### Strategische Ziele statt Social Engineering

räumliche Trennung sinnvoll sein kann (nach Ropers 2000).

Strukturveränderung durch *social engineering* herbeiführen zu wollen, grenzt immer an Selbstüberschätzung, Nebenwirkungen werden leicht aus dem Auge verloren. Die Orientierungspunkte eines solchen Ansatzes sollten aber erhalten bleiben: Ein wichtiges Fernziel des krisenpräventiven EZ-Engagements ist, zu einer Vielfalt sich überschneidender sozialer Zugehörigkeiten beizutragen, die der Gefahr einer politischen Mobilisierung entlang ethnischer, religiöser oder anderer identitärer Merkmale entgegenwirkt. Strategisches Ziel ist also, den sozialen Prozess dahingehend zu beeinflussen, dass soziale Beziehungen sich aus der Eindimensionalität lösen und zur Multidimensionalität tendieren.

### 4.2 Partizipative Informationsgewinnung und Konfliktanalyse

### Information und Analyse

Über die Funktion der Grundlage einer geeigneten Planung hinaus kann partizipative Informationsgewinnung und vor allem Konfliktanalyse selbst positive Wirkungen auf bestehende Konflikte entfalten. Partizipative Konfliktanalyse ist aber in sich schon eine politische Angelegenheit, weshalb sich Widersprüche zur dominanten Philosophie (bzw. den Mandaten) zahlreicher TZ-Agenturen ergeben können, die sich „unpolitisch“ verstehen.

Zwar wird oft eingestanden, dass es an schlüssiger und nützlicher Information über bewaffnete Konflikte fehlt. Gleichzeitig werden bestehende partizipative Ansätze, die in gewaltfreien Situationen entwickelt wurden, in Konfliktsituationen mit Blick auf knappe Zeit und große Not aber nicht länger großgeschrieben. Wenn Menschen sterben oder hungern, krank sind oder vertrieben werden, scheint kaum Zeit für partizipative Workshops zu bleiben, ebenso wenig für den Abgleich eigener Sichtweisen mit lokalen Perspektiven und Fähigkeiten.

Dennoch ist oft der Prozess, durch den man den Konflikt zu verstehen versucht, die erste klare Antwort auf den Konflikt – eine erste Intervention also. Je nachdem wie diese Diagnose durchgeführt wird, kann sie lokale Handlungsträger (ob nun Kriegs- oder Friedenslobbys) schwächen oder stärken. Demzufolge ist die Sorge um partizipative Vorgehensweisen in gewalttätig ausgetragenen Konflikten sehr angemessen.

**Do no Harm durch geeignete Analyse**

In Krisensituationen agiert TZ, vor allem aber Nothilfe, häufig in einem Umfeld von gezielten Fehlinformationen, die zu massiven Fehleinschätzungen führen. Ein Beispiel ist die unreflektierte Begünstigung von Führungsgestalten des *ancien régime* Ruandas in den Flüchtlingscamps von Goma (Ex-Zaire). Die Tatsache, dass diese Führer für die Verteilung von Nahrungsmitteln eingesetzt wurden, führte automatisch zu deren Stärkung. Damit hatte man genau jene Gruppierungen gestützt, die für den Genozid verantwortlich waren.

Eine partizipative Konfliktanalyse bietet demgegenüber zumindest theoretisch Möglichkeiten, der lokalen Bevölkerung dabei zu helfen, ein kollektives Verständnis der Situation als Voraussetzung für eine funktionsfähige Gesellschaft zu entwickeln. Die Erhebung von Konfliktanalysen durch partizipative Methoden ist nicht neu. Neu hingegen ist die Einsicht, dass diese Art von Analyse oder Planung selbst schon ein Instrument der Konfliktbearbeitung und -verarbeitung sein kann. Partizipative Analyse und Planung kann für die Konfliktbearbeitung auf zwei Ebenen eingesetzt werden:

**Partizipative Konfliktanalyse**

- auf der politischen Ebene – um ein Klima zu schaffen, in dem verschiedene Gruppen anfangen, gemeinsam Zukunftsthemen zu besprechen; und
- auf der technischen Ebene – um Methoden zur besseren Beteiligung von bislang „sprachlosen“ Gruppen zu entwickeln.

Konfliktanalyse in der einen oder anderen Form ist zentral für die Transformation von Gewalt.

Der erste Schritt besteht in der kritischen Bewertung von Informationen. Die Chancen einer friedlichen oder

**Gesicherte Informationen statt Gerüchte**

unfriedlichen Zukunft werden häufig durch Gerüchte oder nicht-repräsentative Schilderungen von Einzelschicksalen eingeschränkt. Selten gibt es Informationen, deren Gültigkeit in einem Dialog mit anderen überprüft oder analysiert werden könnte. Die Gelegenheiten sind rar, widersprüchliche Erfahrungen auch einmal einander gegenüberstellen zu können. Fehlinformation ist sogar ein bewusst gewähltes Instrument der Konfliktparteien, um Unterstützung zu mobilisieren, die Gegner zu verwirren, Chaos zu schaffen und Panik auszulösen, die in vielen Fällen dazu führt, dass „die Gegner“ nicht mehr als menschliche Wesen wahrgenommen werden. In solchen Kontexten kann eine gesicherte Information ein höchst kraftvolles Instrument zum Vorantreiben von Friedensbemühungen, Versöhnung oder Kriegsbeendigung sein.

### Gemeinsame Analyse statt Vorurteil

Ein zweiter Schritt ist eine gemeinsame Analyse der vorliegenden Informationen und Interpretationen. Hier können die Methoden der Technischen Zusammenarbeit voll zum Tragen kommen: Eine gemeinsame Konfliktanalyse, die idealerweise in einen Konsens über Ursachen und Konfliktverläufe mündet und der Prozess, welcher zu einer solchen Analyse führt, können ganz zentrale Schritte sein, um soziale Barrieren zu überwinden, frühere Gegner wieder als Menschen zu sehen und Alternativen zum bewaffneten Konflikt zu finden. Die NRO Conciliation Resources unterstützt zum Bei-

### Dank gemeinsamer Publikation zu größerem Verständnis über Konfliktodynamik

Die von Conciliation Resources initiierte Publikation „Accord. An International Review of Peace Initiatives“ hat zum Ziel, Information über Konflikte zu verbreiten, die von den verschiedenen Konfliktparteien gemeinsam erhoben wurden. Bis heute sind sieben Ausgaben erschienen. Sie dienen einer Selbstfindung von Gruppierungen, die in einen Konflikt involviert sind und sollen Vergleichsinstrumente für Menschen in anderen Gewaltkonflikten darstellen. Damit ist jede Ausgabe mehr als einfach eine Publikation, sie ist eher eine weitere friedensbildende Maßnahme.

Quelle: Interview eines Verfassers

spiel entsprechende Workshops, Seminare, internationalen Austausch etc. mit lokalen Gruppen der Zivilgesellschaft. Einen weiteren Schritt kann die gemeinsame Veröffentlichung von Analyseergebnissen darstellen.

Das War-torn Societies Project (WSP, siehe Kapitel 3.1.2) der UN kam aufgrund der Erfahrung in vier Ländern zu drei Einsichten, die für partizipative Planung bedeutsam sind.

Die Wahl der Themen für die Datenerhebung zu Konfliktsituationen sollte ausschließlich von der Zielbevölkerung selbst kommen. Dann sind die Chancen größer, dass für die Konfliktbearbeitung relevante Fragen besprochen und in der Folge auch angegangen werden. WSP sieht sich in der Projektplanung ausschließlich als *facilitator*, der keinerlei Projektinputs verspricht oder einbringt, sondern nur Raum schafft für entsprechende Prozesse.

Selbstbestimmung  
bei Themenwahl

Die an *participatory rapid appraisal* (PRA) beteiligten Personen sollten stets eine unterschiedliche soziale Herkunft und ethnische Zugehörigkeit aufweisen. Die in der TZ übliche Datenerhebung in einer engeren, unmittelbar betroffenen Zielgruppe führt selten zu einer Analyse von Projektwirkungen über sämtliche soziale Schichten hinweg.

Umfassende  
Beteiligung

Die PRA-Prozesse können auch einen Mediationscharakter annehmen. Wenn allgemein akzeptierte Integrationsfiguren zu einer Konsensbildung beitragen können, wird auch zwischen verschiedenen Gruppierungen vermittelt. In Kommunikationstechniken und Mediation ausgebildete PRA-Erheber könnten die Chancen, die sich bei jedem einzelnen PRA-Prozess ergeben, besser im Sinne einer konstruktiven Konfliktbearbeitung nutzen. Deshalb ist es in Konfliktgebieten sinnvoll, ein PRA-Training durch entsprechende Ausbildung in der Konfliktbearbeitung zu ergänzen (Tschirgi 1999).

Mediationscharakter

### 4.3 Community-based Peace-Building

Ein partizipatives Credo steckt ebenfalls hinter dem stark propagierten *community-based peace-building*. Grundüberlegung dieses Ansatzes, der recht unterschiedliche Maßnahmen des *empowerment* und *capacity building* gegenüber variierenden Gruppen der Gesellschaft enthält, ist die plausible Annahme, dass Friedensprozesse nur eine Chance haben, wenn sie von lokalen Akteuren getragen werden. Voraussetzung für ein solches Vorgehen sind Basisnähe und intime Kenntnis der lokalen Konfliktlage. Paradebeispiel ist die Unterstützung von traditionellen Führungsgestalten auf lokaler Ebene und „von unten“ gebildeter Distrikträte in Somalia nach dem Abzug der UNOSOM-Mission (Heinrich 1997).

#### Community-based Peace-Building am Horn von Afrika

Das Somalia-Programm des Life and Peace Institute begann schon 1992 und entwickelte sich zu einem Programm der *civic education* (hier kaum mit „staatsbürgerlicher Erziehung“ zu übersetzen) für lokale Amtsträger in Distrikträten, für Lehrer, Polizisten, Journalisten und Frauengruppen. Friedensinitiativen auf *grassroots*-Ebene werden gefördert, um lokale Gemeinschaften zu unterstützen und traditionale Methoden der Konfliktbearbeitung zu stärken. Ein ähnliches Programm wurde 1998 für den Südsudan aufgelegt.

Quelle: Life and Peace Institute 1999

#### Staatszerfall und Krisenprävention

Somalia gilt als „kollabierter Staat“; insofern gab es auch keine richtige Alternative zu einem solchen Ansatz. Aber die Befürworter einer „Friedenskonsolidierung von unten“ machen aus der Not eine Tugend: Der vor dem Zusammenbruch bestehende Staat sei eine reine Repressionsmaschine gewesen und letztlich diene der neue Ansatz einer Form der Staatsbildung von unten. Diese Annahme hat weitgehende Implikationen, die bisher nicht ausreichend diskutiert wurden:

1. Die Fixierung auf den staatlichen Partner in der Entwicklungszusammenarbeit wird in Frage gestellt – die lokalen, traditionell oder informell organisierten Gesellschaften gelten als die besseren Partner;
2. Der Zusammenbruch von Krisenstaaten muss gar nicht abgewendet werden, da der „bessere Staat“ erst nach diesem Zusammenbruch entstehen kann.

Bislang ist Somalia zwar nicht aus der Asche neu entstanden (wohl aber ein nicht anerkannter Staat „Somaliland“ im ehemaligen britischen Territorium), es ist auch unklar, ob sich aus den Regionen und Distrikten neue Staaten bilden werden. Dennoch können einige Zonen des Landes als relativ befriedet und ökonomisch funktionstüchtig gelten. Noch ist recht unklar, ob die eher modernen „quasi-staatlichen“ und zivilgesellschaftlichen Strukturen (Distrikträte, Polizei, Menschenrechts- und Frauenorganisationen) mit den traditionellen Strukturen (Rat der Gemeindeältesten, Scharia-Gerichte) auf Dauer auskommen werden. Auch die Möglichkeiten einer militärischen Verteidigung der Friedenszonen in einer sehr unfriedlichen Region der Welt sind sicherlich begrenzt. Kritiker fragen daher, wie stabil und krisenfest das neue Arrangement ist. Als Besonderheit des Ansatzes kann aber gelten, dass sich gemeindezentriertes *peace-building* schon während eines Krieges in Angriff nehmen lässt. Zur Umsetzung dieses Ansatzes sind nichtstaatliche Akteure offensichtlich eher prädestiniert als bilaterale Entwicklungsagenturen.

Vorbild Somalia

#### 4.4 Förderung lokaler und regionaler Initiativen der Konfliktbearbeitung

In zugespitzten Konflikten reagiert die internationale Gemeinschaft beinahe ausschließlich auf die Bedürfnisse der Konfliktopfer und auf die Taten der Kriegsschürer, so dass kaum mehr Zeit und Mittel bleiben, um die konflikttransformatorische Rolle von unbewaffneten Zivilisten zu stützen. Tatsächlich benötigen zivile Initiativen häufig internationale Unterstützung, weil

ihre Träger aus einer Position der extremen Verletzlichkeit heraus handeln, wenn sie Existenz und Machenschaften von bewaffneten Gruppen in Frage stellen.

### Sierra Leone – Mediationsarbeit

Die in London ansässige NRO Conciliation Resources hat nach Sierra Leone eine Koordinatorin entsandt, die eine enge Bindung zum Land und ein Netz von Kontakten besitzt. Dadurch ergab sich die Möglichkeit eines vielfältigen Programms zur Stärkung lokaler Organisationen.

Das Programm hatte folgende Komponenten:

- Stützung des nationalen Programms der katholischen Kirche zur Versöhnung und Traumaverarbeitung
- Konfliktanalyse: Workshop mit nationalen und internationalen NRO
- Mediations- und Verhandlungsfähigkeiten: Workshop für religiöse Führer, Gewerkschaftsvertreter, Vertreterinnen von Frauenorganisationen und einzelne Friedensaktivisten
- Berichterstattung über die Wahlen: Training für die Mitglieder der nationalen Journalistenvereinigung
- Teambuildingworkshop für die nationale Frauen-Friedensbewegung
- Friedensbildungsworkshop auf Gemeindeebene

Quelle: Interview eines Verfassers

### Zivilgesellschaftliche Ansätze

Ein Schlüssel zur „Zivilisierung“ von Konflikten ist die Stärkung jener Gruppen, die an der Basis der Gesellschaften unmittelbar von ihrer friedlichen Regelung profitieren. Zu diesen zählen zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich selbst in der Konfliktbearbeitung engagieren. Vorsicht ist aber angebracht: Parallel dazu sind die staatlichen Institutionen im Umgang mit der zunehmenden Komplexität und den steigenden Partizipationsansprüchen der Zivilgesellschaft zu schulen. In vielen Ländern steht TZ außerdem vor dem Problem der Konkurrenz zwischen verschiedenen NRO und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft um Einfluss und externe Unterstützung. Auch diese Konkurrenz enthält Konfliktpotenzial.

### Grenzen indigener Lösungsansätze

Die lokalen und indigenen Möglichkeiten für die Wegbereitung eines nachhaltigen Friedens sollten allerdings gerade in einer Postkonfliktphase nicht über-

### Bangladesh: Kooperation zwischen konkurrierenden NRO

Basis eines Konflikt bearbeitenden Engagements des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) in Bangladesh war ein Gesundheitsprogramm mit lokalen NRO. Ausgehend von der Feststellung, dass lokale NRO sich in einer Weise Konkurrenz machten, dass eine kollektive Einwirkung auf das leistungsschwache staatliche Gesundheitswesen nicht möglich war, hat das SRK 1989 – 1995 ein Verfahren entwickelt, das die Organisationen unter einer gemeinsamen Zielsetzung vereinte. Dabei kamen folgende Instrumente der Konfliktbearbeitung zur Anwendung:

- Workshops zur Schaffung eines Klimas der Wertschätzung unter den NRO
- Erarbeiten gemeinsamer Visionen
- Austausch von Personal
- Gegenseitige Fachberatung
- Vernetzung der Mitarbeiter auf der zweiten und dritten Führungsebene, die wiederum auf die oberste Führungsebene einwirken sollten, auf der die Rivalität besonders stark ausgeprägt war

Die persönlichen Beziehungen und die gemeinsamen Visionen erwiesen sich als die stärksten verbindenden Elemente.

Quelle: Ribaux/Barua: 1995 und 1999

schätzt werden: Sie sind zwar eine notwendige, nicht jedoch eine hinreichende Voraussetzung dafür, einen Konflikt zu „managen“, denn die traditionellen Kontrollmechanismen haben ja zuvor versagt, als es darum ging, die Eskalation zu einem bewaffneten Konflikt zu verhindern. Viele der traditionellen Ansätze im Umgang mit Konflikten und sozialen Unterschieden verstärken undemokratische Patron-Klientenbeziehungen und haben vielleicht zur Entstehung und Ausbreitung des Konflikts beigetragen. Neueste Studien (Hamid 1996, Blanchet 1996, Roy 1996, Burling 1997) haben gezeigt, dass die traditionellen ländlichen Gerichte in Bangladesh von Männern dominiert werden und sich beinahe immer gegen die Interessen von Frauen entscheiden. Insofern ist die modische Hinwendung zu traditionellen Lösungsmodellen stets kritisch zu hinterfragen, wenn auch nicht generell abzulehnen.

Unterstützungsmöglichkeiten ergeben sich vor allem über Fonds, Weiterbildungs-, Beratungs- und Austauschmaßnahmen. Die Spezialisierung einiger NRO auf multi-ethnische Gemeinschaftsprojekte der Konfliktbearbeitung schafft interessante Partner. Zentral für den Projekterfolg ist dabei die Prozessorientierung, das heißt die Möglichkeit, auch flexibel auf sich wandelnde Konfliktkonstellationen reagieren zu können (Ropers 2000).

### Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Staat

Von der lokalen Ebene lassen sich regionale und internationale Einflüsse, zum Beispiel politische oder militärische Interventionen oder Waffenhandel, nur sehr bedingt steuern. Traditionelle und einheimische Konfliktbearbeitungsmethoden sind daher nicht in jedem Fall vereinbar mit den Anforderungen heutiger Konflikte. Bei allem berechtigten Interesse an der Stärkung lokaler Institutionen und Fähigkeiten darf man den weiteren Kontext nicht aus den Augen verlieren. Auch staatliche Institutionen erfüllen eine zentrale Funktion in der Bearbeitung lokaler Konflikte. Unter-

### Fidschi: Verfassungsreform gegen Rassismus

Die Geschichte Fidschis ist gekennzeichnet durch Rassentrennung, welche die politischen und sozialen Institutionen des Landes stark beeinflusst. Auf Initiative des Citizens Constitutional Forums, einer Gruppe der progressiven Zivilgesellschaft mit dem Anspruch demokratischen Wandel und Regierungsreformen zu erreichen, unterstützte Conciliation Resources die Revision einer Verfassung. Laut dieser sollten bestimmte gesellschaftliche Gruppen nicht mehr vom gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen sein. Allein durch diese Initiative ergab sich ein Dialog von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu Themen wie Machtteilung, zivile Rechte, Minderheitenrechte, Landreform, Wahlreform und institutionelle Reformen, der sonst nicht möglich gewesen wäre. Bei Projektbeginn war der Konflikt zwar sichtbar, wurde aber nicht gewalttätig ausgetragen. Das Wort „Konflikt“ wurde möglichst selten gebraucht, statt dessen kamen Konzepte wie interkulturelle Verständigung, Problemlösung und die Förderung von Menschenrechten zur Sprache. Unterstützung von außen wurde bei strategischer Planung, Fundraising, Austausch und Einsatz von internationaler Expertise, Beratung bezüglich Kommunikation, Forschung und Information zum Verfassungsprozess geleistet.

Quellen: Interview eines Verfassers, Homepage von Conciliation Resources

stützung lokaler Friedensinitiativen kann auch die Förderung eines demokratischen Wahlverfahrens, Reformen des Rechtssystems, den Aufbau integrierender Erziehungssysteme, angemessene Sprachenpolitik und Menschenrechtsgesetzgebung beinhalten.

#### 4.5 Friedensförderliche Unterstützung im Medienbereich

Unabhängige Medien gelten als Voraussetzung für die offene Diskussion von Konflikten. Wenn Medien zensiert oder kontrolliert werden, können sich abweichende Meinungen nur gewaltsam Bahn brechen. Medienberichte können das öffentliche Denken über Konflikte stark verändern – positiv wie negativ. Pluralistisch zusammengesetzte Aufsichtsgremien, die hierauf konstruktiv Einfluss nehmen könnten, sind in Krisenländern aber selten anzutreffen. Die stets willkommenen Materialhilfen für staatliche Presseorgane sollten nur unter Beachtung des Einhaltens demokratischer Standards oder in Kombination mit entsprechenden Fördermaßnahmen gewährt werden.

Die Vermeidung von stereotypen und polarisierenden Darstellungen in den Medien ist ein Ziel der TZ in diesem Bereich, ein anderes die Beachtung professioneller Standards bei der Berichterstattung über heikle Themen. Wo immer möglich, sollte außerdem auf einen *code of conduct* für Journalisten hingearbeitet

Professionelle  
Standards stärken

##### Sensibilisierung in der Wahlberichterstattung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) führte im Vorfeld der Wahlen 1997 in Mali mit EU-Mitteln eine Seminarreihe zu Wahlproblemen durch, die besonders auf die Unterschiede zwischen (oft unabsichtlichen) Unregelmäßigkeiten und intendierten Manipulationen von Wahlen abhob. Tatsächlich wurden dann durch die Medien auch keine leichtfertigen Vorwürfe verlautbart, als einige Oppositionsparteien in der aufgeheizten Stimmung nach den Wahlen schwere Anschuldigungen erhoben.

Quelle: Mehler 1998

und in deren eigenem Interesse dessen Einhaltung eingefordert werden. Seminare zur Weiterbildung, die Förderung von professionellen Journalistenverbänden und Veranstaltungen zur Sensibilisierung dienen der Verbesserung professioneller Standards und der Förderung eines Berufsethos.

#### Friedensradio

Die Erfahrung mit „Hassmedien“ zum Beispiel im Gebiet der Großen Seen oder auf dem Balkan hat den Gedanken gefördert, man könne durch gezielten Einsatz eines objektiven Nachrichtensenders, der auf dramatisierende Darstellungen verzichtet, einen Ausgleich herstellen. Oftmals wurden solche Maßnahmen in Verknüpfung mit UN-Friedensmissionen ergriffen, nämlich in Namibia, Haiti, Ex-Jugoslawien, Kambodscha, Angola, Somalia, Mosambik, Ruanda, El Salvador und in der Zentralafrikanischen Republik – zum Teil mit greifbarem Erfolg. So wurde das wegen seiner objektiven Berichterstattung anerkannte Radio MINURCA in der Zentralafrikanischen Republik zum meistgehörten Radioprogramm, das auch bei der Wählersensibilisierung genutzt werden konnte. Eine gemischte Zusammensetzung von Redaktionsteams aus Mitgliedern von verfeindeten Identitätsgruppen gehört seit dem Vorzeigeprojekt „Radio Ijambo“ der NRO Search for Common Ground in Burundi zu Standardüberlegungen in diesem Bereich.

#### Star Radio/Liberia

Auf Initiative der NRO Fondation Hirondelle (Schweiz) und finanziert von USAID ging Star Radio 1997 auf Sendung. Nach Berichten über Gewaltakte der Regierung war der Radiosender mehrfach von Schließung bedroht, konnte aber auf Druck der Geldgeber immer wieder seine Arbeit aufnehmen (erneut suspendiert wurde er im März 2000). Der Sender sorgte nicht nur für verlässliche Informationen von nationalem Belang, sondern produzierte unter anderem eine Hörspiel-Adaption des Gogol-Stücks „Der Regierungsinspektor“ in liberianischem Pidgin. Radio Star wurde mehrfach international und national ausgezeichnet.

Quelle: Jörg Becker, Förderung eines aktiven Beitrags der Medien zur Her-  
ausbildung einer Friedenslobby, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf März 2000

Allerdings ist hier der Projekterfolg angesichts des fort-dauernden Bürgerkriegs schwierig nachzuweisen. Es ist offenbar immer noch leichter, mit Hilfe der Medien Kriegshetze zu betreiben als Frieden zu fördern.

Audiovisuelle Medien gelten als wirksame Träger von Bildungsmaßnahmen. Friedenspädagogische Ziele können zum Beispiel durch *soap operas* vermittelt werden. Wichtig ist hierbei die Beachtung der jeweiligen Kulturtraditionen. Erfolg versprechend ist der Einsatz von lokalen Sprachen, örtlichen Theatergruppen und allseits beliebten Schauspielern.

Produktion von  
friedenspädago-  
gischen Programmen

#### 4.6 Friedensförderung durch Erziehung und Ausbildung

Der Inhalt friedenspädagogischer Medienarbeit ist gesondert zu beachten, die Grenzen zu eigentlichen Bildungsprojekten sind allerdings fließend. Ausbildung und Erziehung gehören zu den klassischen Einsatzgebieten von TZ (Isaac 1999). In der TZ gibt es aber seit einiger Zeit eine Debatte über die Funktion von Erziehung und Ausbildung im Friedensprozess und in der Konfliktbeilegung: Kann man eine Friedenserziehung von außen leisten? Wie baut man das Thema in die Curricula ein?

Im aktuellen Verständnis umfasst Friedenserziehung alle Tätigkeiten, die Einstellungen, Wissen und Fähigkeiten im Umgang mit Konflikten verbessern. Menschen jeden Alters sollen angeleitet werden, ihr Verhalten gegenüber Konflikten zu verändern und gewaltsamer Eskalation entgegenzutreten bzw. die Konfliktbeilegung zu fördern. Es handelt sich also um Maßnahmen, die soziale Vorbedingungen für friedliche Koexistenz schaffen.

Friedenserziehung

Insgesamt bestehen nur sehr wenige Erkenntnisse oder gar Evaluierungen über die Auswirkungen von Friedenserziehung. Wie beeinflusst sie die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren, die zum Krieg beigetragen haben oder künftig beitragen könnten? Bei-

### Jugend und Friedenserziehung

spiele für Projekte der Friedenserziehung und für das Einbeziehen der Konfliktthematik in das formale Bildungssystem gibt es dagegen genügend. Selbst in industrialisierten Ländern gewinnt das Thema unter dem Aspekt „Gewalt an Schulen“ und deren Bearbeitung zunehmend an Bedeutung.

Jugendliche sind die Zukunft jeder Gesellschaft und gerade in den meist „jungen“ Gesellschaften der EZ-Partnerländer stellen die Unter-16-Jährigen eine Mehrheit der Bevölkerung dar. Es ist von ausschlaggebender Bedeutung für eine friedliche Zukunft, dass sie den Wert friedlicher Entwicklung erkennen und zur Verwirklichung ihrer materiellen und sozialen Ziele eine geeignete Ausbildung erhalten. Das gilt natürlich im besonderen Maße für ehemalige Kindersoldaten, die sozial integriert werden sollen. Im engeren Sinne bedeutet Friedenserziehung aber vor allem zu erlernen, mit Angehörigen anderer sozialer Gruppen zusammen zu leben und zu kooperieren. Welche Lehren können aus den bisherigen Erfahrungen für die TZ gezogen

#### **Projekte für Kinder in Konfliktgebieten – „Good practice“ im formalen Erziehungsbereich**

1. Grunderziehung muss inklusiv sein: Grundschulbildung soll für alle Kinder verfügbar gemacht werden, das heißt unabhängig von sozialer Klasse, Religion und Region und wenn möglich in den Sprachen der wichtigsten Bevölkerungsgruppen;
2. Lehrer sollten besonders in Entwicklungspsychologie und allgemeiner Pädagogik aus- oder weitergebildet werden;
3. Neue Lehrpläne sollten konflikt-spezifische Themen wie Kommunikation, Kooperation, Versöhnung und Problemlösung zum Inhalt haben (mit den notwendigen Methoden zu deren Einführung: Rollenspiel, Musik, Geschichten erzählen, etc.);
4. Neue Textbücher sollten auf die tiefer liegenden Gründe für Armut, Analfabetismus, Rassismus, Patriarchat etc. hinweisen und Reflexionsprozesse darüber auslösen. Sie sollten Verständnis für die sozio-kulturellen Grundlagen rivalisierender Identitätsgruppen wecken.

Quelle: Annette Isaac, Education and Peace building – A Preliminary Operational Framework. CIDA, Quebec 1998

werden? Einige Grundsätze für Erziehungsprojekte der TZ mit Kindern in Konfliktsituationen können formuliert werden.

Daneben existieren aber ebenso wichtige Formen von nicht-formeller Erziehung, die in der TZ durch geeignete Projektansätze gefördert werden können:

**Nicht-formelle  
Erziehung und  
Ausbildung**

- Jugendcamps, Jugendgruppen, Sport und Freizeitprogramme: Diese Tätigkeiten können helfen, Jugendliche mit verschiedensten Hintergründen zu gemeinsamen Aktionen zu motivieren. Dadurch lassen sich alte kulturelle Barrieren überwinden. Gleichzeitig sollen Freizeitangebote die „Kultur der Gewalt“ zurückdrängen, die in Abwesenheit alternativer Angebote hohe Anziehungskraft auf Jugendliche ausüben kann.
- Erziehungsprogramme für Erwachsene und Jugendliche: Langzeitliche Beratung und Unterstützung für Eltern und Jugendliche, die niemals die Chance hatten, vollwertige Schulbildung zu erhalten.
- Ausbildungen für Führungspersönlichkeiten der Gemeinwesen zu allen Aspekten der Friedenserziehung und Krisenprävention: Diese Ausbildung ist vor allem wichtig, wenn diese Persönlichkeiten bei den Jugendlichen in hohem Ansehen stehen.
- Entwicklung von Lehrgängen und von Unterrichtsmaterial, die explizit auf die Probleme von Kindern und Jugendlichen eingehen. Dies geschieht mit dem Ziel, die Gefahr der Entstehung gewaltbereiter Jugendbanden abzuwenden.

Jugendliche stellen nicht per se ein „Sicherheitsrisiko“ dar, die systematische Vernachlässigung ihrer Interessen allerdings schon.

## 4.7 Security-Sector Reform

Als innovatives Feld eines kombiniert technischen und politischen Engagements kann die Reform des Sicherheitssektors angesehen werden. Hierbei geht es in unterschiedlicher Schwerpunktsetzung um die

Reform eines Komplexes ganz zentraler Institutionen eines jeden Staates: Sicherheitskräfte (Polizei, daneben aber auch Armee und paramilitärische Kräfte, soweit sie zur inneren Sicherheit eingesetzt werden), Justiz und Strafverfolgung.

#### Wenig Erfahrungswerte

Während unbestritten ist, dass das Fehlfunktionieren in diesem Dreieck der Institutionen erhebliche konfliktverschärfende Wirkung haben kann, ist bislang weitgehend offen, ob die Vielzahl denkbarer, selten aber schon ernsthaft getesteter Einwirkungen auch ihr Ziel erreichen.

“A well-functioning security sector instils in the population a sufficient sense of security and trust in existing structures to keep them from choosing alternative mechanisms for conflict resolution. Moreover, a well-functioning security sector is more likely to be perceived as a legitimate part of a generally accepted social order. In that way, security sector reform also concerns the creation of a new political culture in which differences are settled through discussion, accomodation, and sound civil institutions.”

Quelle: NUPI Working Group on Security Sector reform, Security Sector Reform As a Development Issue, Room Document n° 7, OECD/DAC Task Force on Conflict, Peace and Development Co-operation, Paris 2-3 June 1999

#### Umfassender Sicherheitsbegriff

Das neue Handlungsfeld ist auch Ausdruck des internationalen Diskussionsstandes zum Sicherheitsbegriff. In Anlehnung an die Konzepte von *human security* und *structural stability* ist für *security-sector reform* ein umfassender Sicherheitsbegriff von Bedeutung. Seit dem Ende des Kalten Krieges geht es in internationalen Gremien immer weniger um die äußere und territoriale Sicherheit von Nationalstaaten. Nicht die Aggression von außen, sondern die physische, materielle und soziale Sicherheit der Staatsbürger steht im Mittelpunkt der neuen Diskussion. Und die Bedrohung von außen verliert gegenüber den internen Risiken an Bedeutung. Einrichtungen des Sicherheitssektors, die ihre Zielbestimmung verfehlen oder sogar Sicherheitsrisiken

erhöhen statt mindern, sind daher Gegenstand von Reformbemühungen.

EZ und im speziellen auch TZ hat dieses Handlungsfeld lange Zeit gemieden, am ehesten noch war man zu einem Engagement im Justizbereich bereit. Insgesamt wurde ein Einwirken in diesem Sektor als „zu politisch“ angesehen, zum Teil wurde diese Ansicht auch noch weit außerhalb der TZ, im Feld der explizit politischen Diplomatie gepflegt. Wenn man die für jegliche Form eines Engagements in der Krisenprävention notwendige Prämisse akzeptiert, dass TZ politische Wirkungen hat, so ist die Entscheidung für *security-sector reform* schon nicht mehr so spektakulär. Die Sorge um die Aufrechterhaltung physischer Sicherheit ist jedenfalls ein Kernpunkt krisenpräventiven Engagements.

Tatsächlich sind Projekte in diesem Bereich wirklich sensibel; es sind vielleicht die „politischsten“ aller denkbaren Einwirkungen mit den potenziell weitreichendsten Ergebnissen. Unter den vorgeschlagenen Maßnahmen finden sich die Etablierung von parlamentarischen Kontrollmechanismen gegenüber der Armee, die professionelle Ausbildung der Polizei, die Einrichtung neutraler Rekrutierungsmuster für den Sicherheitsapparat, Menschenrechtskurse für Gefängnispersonal, Lösung der Judikative von der Aufsicht der Exekutive (Reduktion der Funktion von Justizministerien, keine Ernennung von Richtern durch den Staatspräsidenten) und sehr viel mehr, zum Teil weit über den Rahmen der TZ hinaus.

Als Einsatzfelder der TZ im Bereich des Sicherheitssektors werden vor allem vorgeschlagen:

- Auf der politischen Ebene: Stärkung von Parlament und zivilen Regierungseinrichtungen als Monitoring-, Entscheidungs- und Kontrollinstanzen mit zentraler Funktion in der Planung und Haushaltskontrolle. Unterstützung und Professionalisierung von NRO und Presse, die sich mit diesem Bereich beschäftigen;
- Auf der wirtschaftlichen Ebene: Abrüstung und Konversion, Demobilisierung und Reintegration ehemaliger Kombattanten, Nutzung vormals militärisch

Falsche Scheu vor politischen Themen  
Lehren

Einsatzfelder

genutzer Ressourcen (zum Beispiel Liegenschaften) für zivile Zwecke;

- Auf der gesellschaftlichen Ebene: Stärkung der öffentlichen Sicherheit, Abschätzung von Sicherheitsbedürfnissen der Bürger, Kontrolle des Rüstungstransfers, insbesondere von Kleinwaffen (nach Wulf 2000).

Die Professionalisierung der Sicherheitskräfte selbst gilt als eher spezialisierter Aufgabenbereich, der kaum durch klassische Akteure der TZ zu leisten ist und oft im Zusammenhang mit anderen Zielsetzungen steht (Aufbau von regionalen Krisenreaktionskräften).

### Lehren

Forschungsberichte ziehen folgende Lehren aus den bisherigen Engagements im Handlungsfeld:

- Man kann nicht Teile aus dem Gesamtkomplex (der Triade aus Sicherheitskräften, Justiz und Strafverfolgung) für sich allein reformieren, sondern nur alle drei simultan; gleichzeitig geht es als Reformziel wesentlich um die Abgrenzung der drei Bereiche.
- Ebenso wichtig ist die Erkenntnis, dass es für eine solche Reformanstrengung des politischen Willens und auch des Handlungsspielraums einer legitimen Partnerregierung sowie *ownership* bedarf – Bedingungen, die leider in Ländern mit dem größten Reformbedarf oft nicht vorhanden sind.
- Am leichtesten dürfte *security-sector reform* in Postkonfliktsituationen durchzuführen sein, weil radikale Schnitte dann weniger Widerstand von alten Funktionsebenen in den genannten Teilbereichen gewärtigen (NUPI 1999).

### Priorität

#### Aufsichtsgremien

Als eine der wichtigsten Prioritäten in diesem Aufgabenfeld gilt die Stärkung von zivilen Aufsichts- und Verwaltungsgremien für die Sicherheitskräfte. Dies ist ein möglicher Einsatzbereich für TZ.

### Variationen des

#### Staatsverständnisses

Wenig diskutiert wird der Umstand, dass bei der Konzeption von Maßnahmen im Sicherheitssektor westliche Staatsvorstellungen dominieren und die Frage der Anpassung an andere sozioökonomische und kulturelle Umstände ein Erfolgsfaktor sein dürfte. Zum Beispiel ist nicht davon auszugehen, dass ein bestehender Dua-

“... it requires significant institutional reform and upgrading the skills of civilians tasked to manage and monitor the security forces within the government of partner countries (for example, in the ministries of finance, defence, internal or home affairs, and justice; offices of the budget, auditor general, and the national security adviser; parliamentary committees for foreign affairs, defence, public accounts/appropriations, and auditing; the court system; and human rights ombudsmen; and strong support to capacity building among members of civil society and civil society organisations).”

Quelle: Nicole Ball, Spreading good practices in security sector reform: Policy options for the British government (Saferworld Report), London, S. III

lismus aus „modernem“ und „traditionellem“ Recht im Anschluss an eine Reform des Justizwesens einfach verschwindet. Das bedeutet aber, dass entweder eine klare Kompetenzaufteilung oder, als zweite Möglichkeit, eine weitgehende Integration beider Rechtssphären angestrebt werden sollte. Auch andere westliche Vorstellungen müssen überprüft werden: Die ungebrochene Kontinuität der Nutzung von Gefängnissen zur Bestrafung und als Reservoir von Zwangsarbeitern seit der Kolonialzeit – im Unterschied zu erziehenden und sozial rehabilitierenden Funktionen (Bernault 2000) – bedeutet, dass Reformen in diesem Teilbereich bislang auf wenig Sensibilität in zahlreichen Partnerländern treffen. Die lokalen Widerstände sind oft erheblich.

Vor allem die britische Entwicklungszusammenarbeit hat die Herausforderung einer Reform des Sicherheitssektors in Partnerländern aktiv aufgenommen. Die ehemalige Staatssekretärin Clare Short bezeichnete die Reform des Sicherheitssektors als einen Teil der *good governance*-Agenda und gleichzeitig als zentral in der Armutsbekämpfung: Für Arme gehöre physische Sicherheit und Sicherheit des Eigentums zu den Vorbedingungen, um sich von Armut zu befreien (Short 2000). Eine Studie zu Bangladesh unterstreicht diesen Zusammenhang. Sie zeigt, dass selbst in scheinbar „friedlichen Zeiten“ der Mangel an Sicherheit in 30 Prozent der Fälle der Grund für den wirtschaftlichen Abstieg armer Haus-

### Zivil-militärische Kooperation

halte war (Bangladesh Institute for Development Studies 1991).

Eine sehr innovative Sichtweise über *security-sector reform* hinaus macht sich in der Diskussion um das Zusammenwirken von internationalen militärischen Interventionen und Entwicklungsbemühungen breit (nach Hendrickson 1999). Die Einsicht hat sich weltweit durchgesetzt, dass die Koordination zwischen militärischen Akteuren und den Entwicklungsagenturen – zumal in Postkonfliktsituationen (man denke an das CIMIC-Programm der NATO auf dem Balkan) – verstärkt werden muss. Dies gilt umso mehr für die Zusammenarbeit ziviler und militärischer Akteure der Partnerländer.

### Zivil-militärische Kooperation in Südafrika

Im Projekt „Training for Peace in Southern Africa“ zwischen dem norwegischen NUPI und den südafrikanischen Partnern ACCORD und IDP geht es vornehmlich um den Aufbau von *stand by*-Kapazitäten der Friedenserhaltung im südlichen Afrika. Beteiligt sind allerdings auch NRO und ziviles Personal. Außerdem soll das durch Jahrzehnte der Apartheid isolierte Militär der Republik Südafrika durch Kontaktaufnahme mit Militärs aus den Nachbarstaaten konstruktive Arbeitsbeziehungen aufbauen.

Quelle: NUPI 1995/97

## 4.8 Rechtsbeistand

### Problem des Zugangs zum Rechtssystem

Konfliktbearbeitung sollte sicherlich zuerst in den hierfür vorgesehenen Institutionen stattfinden, und dazu gehört eindeutig das Justizwesen. Der Zugang zum formalen Rechtssystem ist in Krisenländern allerdings häufig aus rein geographischen, finanziellen, politischen oder soziokulturellen Gründen ein großes Problem. Auf lange Sicht untergräbt dies die Legitimität des Staates, da die Regelung von Interessenkonflikten nicht durch das staatliche Rechtssystem erfolgen kann.

Richter und Staatsanwälte haben nur eine unzureichende Ausbildung oder werden korrumpiert und eingeschüchtert. Krisenprävention kann dann in der Unterstützung von Justizreformen bestehen, die solchen Mängeln entgegenreten.

Unter dem Aspekt der Konfliktbearbeitung bieten bestehende Rechtssysteme häufig keine Möglichkeit der geregelten und friedlichen Konfliktaustragung. TZ kann in Projekten der Rechtsbeihilfe (zum Beispiel Rechtshilfe-Fonds für verletzte Gruppen) in kritischen Fällen für einen professionellen Rechtsbeistand sorgen; dadurch wird das formale Rechtssystem gestärkt. Eine Alternative ist die Ausbildung von *paralegals* („Barfuß-Juristen“), die zur Rechtsaufklärung und damit zu *empowerment* beitragen können, ohne das formale System zu untergraben.

### Rechtsbeistand im Kivu

Im Kivu, im Osten Kongos, war noch vor der Katastrophe im benachbarten Ruanda unter der Schirmherrschaft des Regionalsekretariats der „Eglise du Christ au Zaïre“ ein Rechtshilfeverein mit dem Namen „Héritiers de la Justice“ (Erben der Gerechtigkeit) gegründet worden, der sich zum Ziel gesetzt hatte, das Verständnis von Rechtsfragen bei der lokalen Bevölkerung zu fördern. Unterstützt wurde mit Mitteln der EZE unter anderem die Einrichtung von „Schlichtungskomitees“ aus örtlichen Honoratioren, die der lokalen Bevölkerung in Streitfällen als Ansprechpartner dienen konnten und die auch so genannte *bazars juridiques* organisierten, regelmäßige Foren über Rechtsfragen für die Bevölkerung. Die Schlichtungskomitees gingen methodisch meist von Prinzipien afrikanischer Weisheit wie Sprichwörtern aus, um die wesentlichen Begriffe des modernen Rechts zu erläutern. Mitglieder der Komitees hielten regelmäßige Sprechstunden für Ratsuchende ab (*pharmacies de droit/* „Rechtsapotheken“).

Quelle: EZE, Arbeitsbericht 1998/99, Bonn 1999, S.12

In Fällen, wo das traditionelle Rechts- und Konfliktbearbeitungssystem die Überlagerung durch koloniale oder moderne Systeme überlebt hat und konsensfähig ist, wäre es zudem angezeigt, nach Möglichkeiten der Unterstützungen in diesem Bereich zu forschen. Auch hier ist politisches Gespür erforderlich, denn traditionelle Rechtssysteme können Herrschaftsstrukturen för-

dern bzw. untergraben und einzelne Bevölkerungsteile (zum Beispiel Frauen) benachteiligen (siehe Kapitel 4.1).

### 4.9 Demokratieförderung

#### Governance

Die politischen Ursachen für Krisen und Konflikte – Legitimitäts- und Effizienzdefizite einer Regierung, bewusste Ausgrenzung von Bevölkerungsgruppen, systematische Verletzung von Menschenrechten, Korruption etc. – beanspruchen eine immer stärkere Aufmerksamkeit. Es liegt daher nahe, sich präventiv im Governance-Bereich zu engagieren, selbst wenn hier die Widerstände von Partnerregierungen zum Teil groß sind. Es gibt aber auch den umgekehrten Fall der expliziten Nachfrage nach Maßnahmen im Bereich verbesserter Regierungsführung. Selbst multilaterale Organisationen wie UNDP, das sich hier in der Vergangenheit deutlich zurückgehalten hat, könnte künftig ein deutliches Profil erhalten, jedenfalls ginge es nach der Ansicht interner Reformer.

“UNDP should make governance work in post conflict situations its central activity in CPC (crisis/post conflict). This focus would build on UNDP’s talents and fills a major need in CPC work. It would include pre-governance work, including consensus-building, and programmes to create space for civil society and government to meet and rebuild trust and local capacity for development. Other key governance areas should be rule-of-law and reform of the security sector (...).”

Quelle: UNDP in Crisis, post conflict and prevention. Recommendations for change. Report of the Transition Team to the Administrator of UNDP, November 1, 1999

In Deutschland sind die politischen Stiftungen mit vergleichsweise geringen Mitteln, aber innovativen Projekten zur Förderung von *good governance* aktiv. Die Stiftungen nehmen für sich in Anspruch, über Demokratieförderung schon seit langem krisenpräventiv tätig zu sein.

#### Zwei Dimensionen

In der Demokratieförderung können zwei Dimensionen unterschieden werden. In der staatlichen Dimension geht es um institutionelle Reformen und Förde-

rung guter Regierungsführung, in der nichtstaatlichen Dimension um die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen und demokratischer politischer Parteien.

Die positiven Zusammenhänge zwischen Demokratisierung und Krisenprävention ergeben sich a) aus den Auswirkungen politischer Reformen auf die Regierungsführung (*good governance*), b) aus der Förderung benachteiligter Bevölkerungsgruppen (Reduktion struktureller Disparitäten einerseits, *empowerment* andererseits) und c) aus den Auswirkungen der Stärkung zivilgesellschaftlicher Vereinigungen auf eine in Konfliktsituationen wichtige Dialogkultur. Die Faktoren a) und b) berühren strukturelle Konfliktursachen, die Faktoren a) und c) prozedurale Voraussetzungen der Konfliktbearbeitung (Mehler 1998). Demokratisierungshilfe liegt damit häufig an der Schnittstelle zwischen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung.

Sicherlich gibt es immer wieder Debatten darüber, welche Demokratie gemeint ist, die es denn zu fördern gelte. Die Existenz eines Mehrparteiensystems allein ist sicherlich ein ungenügendes Kriterium für Demokratie, allerdings hat bislang kein Ein- oder Keinparteiensystem auf Dauer demokratische Standards erreichen oder halten können. Es geht nicht um die simple Übertragung eines institutionellen Gesamtpaketes („Demokratieexport“), das sich im wesentlichen aus der Erfahrung des Heimatlandes der TZ-Organisation nährt. Doch gibt es einige universelle Standards, die es in lokaler Übertragung auch institutionell abzusichern gilt: freier politischer Wettbewerb und Partizipation der Bevölkerung sowie die Garantie aller wesentlichen bürgerlichen Rechte und Freiheiten. Die Argumentation im Sinne von struktureller Stabilität lautet, dass Demokratie die Fähigkeit einer Gesellschaft zur friedlichen Gestaltung sozialen Wandels fördern kann. Hierzu werden Maßnahmen eingesetzt, die von der Verbesserung der politischen Bildung über Wähleraufklärung und Unterstützung lokaler Wahlbeobachtung, Netzbildung, Lobbyarbeit für benachteiligte Gruppen bis hin zur

**Welche Demokratie ist zu fördern?**

Erleichterung von Kommunikation zwischen politischen Akteuren reichen. Die Anforderungen variieren allerdings je nach der Phase der demokratischen Transition: Liberalisierung, Demokratisierung, Konsolidierung (Erdmann 1999).

Ohne echte Nachfrage und ohne gesellschaftliche Kapazitäten macht Demokratieförderung wenig Sinn. Diese Einschränkung gilt aber für jedes EZ-Engagement.

#### Politische Bildung

Die politischen Stiftungen setzen zur Demokratieförderung in erster Linie Maßnahmen der politischen Bildung, Seminare mit Führungspersönlichkeiten von Parteien und Administration aus der mittleren und gehobenen Ebene und mediengestützte Kampagnen ein. Als Problem der Demokratisierungshilfe gilt die mögliche kurzfristige Krisenverschärfung bei mittel- bis langfristiger Krisenminderung. Es ist denkbar und sogar intendiert, dass politische Bildung und *empowerment* zu erhöhter Konfliktfähigkeit bislang benachteiligter Gruppen beitragen. Dies wiederum kann aber repressive Maßnahmen einer autoritären Regierung auslösen. Geschicktes Timing von Unterstützungsmaßnahmen sollte gewaltsame Eskalationen vermeiden helfen. Auf

#### Unterstützung einer Netzworkebildung zur nationalen Wahlbeobachtung in Benin

Von nationaler Bedeutung war die „Geburtshilfe“ der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) für ein „Netzwerk von NRO für friedliche und transparente Wahlen“ in Benin. Hierbei handelte es sich um eine Interessengemeinschaft von NRO, die die Parlamentswahlen vom 28. März 1995 mit Unterstützung der KAS als Organisator nationaler Wahlbeobachtung auf Unregelmäßigkeiten überprüfte. Ohne die Anregung der KAS und die Vermittlung zwischen den zum Teil konkurrierenden NRO mit unterschiedlichen parteipolitischen Vorlieben wäre ein solches Unternehmen kaum entstanden. Finanziell war die KAS in der Folge nicht der wichtigste Partner des Netzwerks, wohl aber konzeptionell (Beiträge zur Strategiediskussion) und inhaltlich (Input zu Ausbildungsseminaren). Das Netzwerk hatte schließlich in den Augen von Politikern aus dem gesamten Parteienspektrum einen direkten Einfluss auf die Korrektheit der Parlamentswahlen.

Quelle: Mehler 1998

längere Sicht ist diese „Aufwertung“ pro-demokratischer Gruppen und benachteiligter Bevölkerungsteile allerdings Voraussetzung für einen Dialog zwischen gleichwertigen Partnern und damit für eine konstruktive Konfliktbearbeitung.

## 4.10 Empowerment

Viele Konflikte sind im Hinblick auf die Macht- und Ressourcenverteilung zwischen den Parteien asymmetrisch angelegt. Dies kann eine der Konfliktursachen sein, wenn zum Beispiel einzelne Gruppen ökonomisch, kulturell oder politisch massiv diskriminiert werden. Gerade bei stark asymmetrischen Konflikten ist es unumgänglich, dass die schwächere Seite zuerst bei der Formulierung eigener Zielsetzungen unterstützt wird, da sonst keine „Verhandlungsbasis“ zur Bearbeitung des Konfliktes besteht. Aber auch die mächtigere Partei braucht *empowerment*. Hierbei geht es allerdings um eine Bewusstseinschärfung dafür, dass die Integration der benachteiligten Gruppen auch im objektiven Interesse der mächtigeren Partei ist.

*Empowerment* bezieht sich auf die Unterstützungsmaßnahmen, die es Individuen oder Gruppen erlauben, Kontrolle über ihr eigenes Leben und ihre sozialen Zusammenhänge zu gewinnen. Dieses Konzept stützt sich auf die Einsicht, dass Wohlbefinden wesentlich von der Existenz und der Nutzbarkeit sozialer Ressourcen abhängt (Netzwerke, Unterstützungssysteme). In der Entwicklungszusammenarbeit tritt *empowerment* vor allem in Zusammenhang mit der Stärkung von benachteiligten, schwachen und machtlosen Gruppen auf. Dabei wird oft die Wirkung des *empowerment* von einzelnen Gruppen auf das Gesamtsystem ausgeblendet. Denn die mit einem *empowerment* verbundene Zunahme von Macht durch die ehemals Benachteiligten führt zu einer „Störung“ des bestehenden Sozialsystems und damit zu neuen Konflikten, die eventuell auch gewaltsam ausgetragen werden. Für die Konflikt-

Asymmetrische  
Ausgangslagen  
ausgleichen

Empowerment in der  
Konfliktbearbeitung

bearbeitung folgert daraus ein etwas anderer Gebrauch des Begriffs: *empowerment* bezeichnet demnach einen Prozess, durch den die Konfliktparteien und deren Vertreter zu einem klareren Bewusstsein über eigene Ziele und Bedürfnisse gelangen.

#### 4.11 Konfliktbearbeitung und Krisenprävention im Wiederaufbauprozess

Im ideal gedachten Konfliktzyklus kommt der Rehabilitation in einer Postkonfliktphase große Aufmerksamkeit zu. Zahlreiche TZ-Organisationen sehen sich in dieser Situation als kompetent an und sind zu einem Engagement eher bereit als in einer Präkonfliktsituation. Der Neuanfang ist immer auch eine Chance, die alten Fehler nicht wieder zu begehen. Beim Aufbau von Institutionen oder auch physischer Infrastruktur können präventive Wirkungen erzielt werden, indem von vornherein mögliche Auswirkungen auf eine Konfliktlage bedacht werden. Zum Beispiel, was bedeutet eine begehbare Straße zwischen den Orten A und B: friedensförderliche Marktintegration oder Aufmarschsstrecke für Kombattanten? Wie muss das Kontrollregiment des neu aufzubauenden nationalen Radiosenders aussehen, damit er nicht mehr so leicht für Kriegshetze genutzt werden kann? Solche und ähnliche Fragen sollten gestellt werden.

Postkonfliktive  
Konfliktbearbeitung

Nicht jeder Kontext eignet sich auch für jede Form der Konfliktbearbeitung. In unmittelbaren Nachkriegssituationen können die Verwerfungen so groß sein, dass zum Beispiel ein naiv geplantes Dialogforum zwischen Angehörigen verfeindeter Gruppen eher kontraproduktiv wirkt und schwer zu kontrollierende Dynamiken auslöst. Gemeinsames Handeln kann möglicherweise die Voraussetzung für gemeinsame Aufarbeitung der Vergangenheit darstellen.

Friedens-  
konditionalität

Der versöhnungsorientierte Wiederaufbau von Caritas Schweiz in Bosnien ist viel beachtet worden. Das so genannte Projekt „Dach über dem Kopf“ hat Ge-

### Atlasprojekt zum friedensorientierten Wiederaufbau in Bosnien

Während des Wiederaufbaus in Bosnien half UNOPS den Gemeinden in Bosnien einen Atlas herzustellen, der ihre schmerzhaftere neuere Geschichte, die laufenden Entwicklungsbemühungen und verschiedene Projekte dokumentiert. Es ging um das Thema „Wiederaufbau der Gesellschaft: Demokratieförderung und Entwicklung in Bosnien durch dezentrale Entwicklung“. Während der Informationssammlung für den Atlas kamen Menschen verschiedenster Herkunft zusammen, damit sie ihre Aufbauprojekte dokumentieren konnten. Dadurch ergab sich zum einen in den Kommunen selbst ein Bedarf an Koordination und ein Beziehungsaufbau von der Basis her und zum anderen eine Vernetzung zwischen den Gemeinden.

Das Atlasprojekt zeigt, wie verschiedenste Gruppen in einem ehemaligen Kriegsgebiet von internationaler Hilfe profitieren können, während und indem sie ihre sozialen Netze erneuern und wieder herstellen – und zwar unter dem Aspekt der friedlichen Koexistenz und dem Wunsch nach Entwicklung und Demokratie.

Quelle: Atlas of Decentralised Cooperation for Human Development. UNOPS Sarajevo 1998.

meinden nur dann Material zur Verfügung gestellt, wenn die Mehrheit gemeinsam mit der Minderheit am Wiederaufbau beteiligt war. Es handelt sich hier um eine Form von Konditionalität, die der Friedensförderung dient, vor allem aber auch das eigene Einwirken auf den Konflikt im Sinne von *do no harm* reflektiert.

Ein solcher Ansatz des Frieden fördernden Wiederaufbaus wird etwa auch von der Weltbank unterstützt. Der Einbezug von Elementen der Konfliktbearbeitung in den Wiederaufbau wird sogar als Kriterium der Kreditgewährung erwogen. Maßnahmen sind allerdings

### Gemeinsame Produktion als Rahmen für den interreligiösen Dialog in Tadschikistan

In Tadschikistan führt Caritas zerstrittene Gruppen im Rahmen einer Produktionsstätte für Dachziegel zusammen. Maßnahmen sind vom örtlichen Kontext abhängig und variieren daher. Allgemein geht es aber darum, Konfliktparteien für gemeinsame Tätigkeiten heranzuziehen und den interreligiösen Dialog zu fördern. Dieser Dialog ist also nicht ausschließlich als problemorientierter Ansatz zu verstehen, sondern schon aus sich selbst heraus von Bedeutung.

Quelle: Interviews der Verfasser

unbedingt den örtlichen Gegebenheiten anzupassen. So bedarf entsandtes Personal in Wiederaufbauprojekten der Beratung oder Weiterqualifizierung, um Spielräume und Risiken der Konfliktbearbeitung zu erkennen. Die eigentliche Mediation kann nur in Ausnahmefällen durch TZ geleistet werden. Letztlich fehlt es TZ-Organisationen oft an politischer Hebelwirkung, zum gegenwärtigen Zeitpunkt wohl häufig auch an professioneller Expertise, wenn es nicht nur um Mediation auf einer sehr lokalen Ebene geht. Allerdings kann durch sensible Maßnahmen das Feld für Verhandlungen bereitet werden.

### Der arbeitsteilige Beitrag politischer Stiftungen zu Friedensprozessen

Sowohl in Südafrika als auch in Chile haben deutsche politische Stiftungen unterschiedlicher Couleur in den ihnen ideologisch nahestehenden Parteien durch Seminare und intensive Gespräche Diskussionen angestoßen und den Gedanken des Ausgleichs nahegelegt. Hilfreich war hier das parallele Vorgehen unterschiedlicher Agenturen, um das Vertrauen zwischen den Konfliktparteien und ihren externen Partnern nicht von vornherein zu untergraben. Diese sehr spezifische Leistung wird in beiden Fällen als wichtiger Beitrag zum Gelingen der Friedensprozesse angesehen.

Quelle: Interviews der Verfasser

### Mittlere und untere Führungsebene

Die Ansprechpartner der politischen Stiftungen sind typischerweise Personen aus den mittleren und unteren Führungsebenen in den Parteien. Dies sind auch die Führungsebenen, auf die sich die Konfliktbearbeitung konzentriert. Die mittlere Führungsschicht wird häufig durch einflussreiche Personen einzelner Sektoren oder Regionen gestellt. Dazu können auch religiöse oder traditionelle Führungspersönlichkeiten gehören oder wichtige Funktionsträger in der Administration, in den Medien, im Bildungs- und Kulturbereich. Alle bisherigen Erfahrungen mit komplexen Konflikten zeigen, dass die Einbeziehung der mittleren und unteren Führungsschichten in die Konfliktbearbeitung eine notwendige Voraussetzung für nachhaltige Regelungen ist (siehe Schaubild).

Methoden der Konfliktbearbeitung in Beziehung zu Phasen und Ebenen (nach Ropers)

Phasen	Konfliktlatenz bis politische Krise	Konfrontative Konflikttaustragung	Gewaltsame Konflikttaustragung	Kriegsbeendigung	Nachkriegs-Konfliktbearbeitung
Ebenen übergreifend	Menschenrechts-Monitoring und demokratische Medienkultur				
	Ausbau des Minderheitenschutzes, Stärkung multi-ethnischer Strukturen, nachhaltige und gerechte sozioökonomische Entwicklung	Sanktionen zur Veränderung der Konflikttaustragung			
Oberste Führungsebene (Hauptstadt, staatl. Elite)	Facilitation Gute Dienste	Krisenmanagement			Peace-Keeping Unterstützung bei Machtteilung Politische Rekonstruktion
		Mediation und Pre-Mediation			Demobilisierung und Zivilisierung der militarisierten politischen Struktur
Mittlere Führungsebene (Provinzstädte, mittlere Elite)	Schaffung von Institutionen der Konfliktbearbeitung	Mediation mit Machtmittel			Gesellschaftliche Rekonstruktion, Reconciliation Workshops
	Empowerment der benachteiligten Gruppen	Konsultationsprojekte Trainings in Konfliktbearbeitung, Friedenskommissionen und Runde Tische	Unterstützung un- und halbparteilicher Akteure vor Ort, Öffentlichkeitsarbeit und Protestveranstaltungen zur Gewaltbeendigung		
Grassroots-Ebene	Förderung einer demokratischen Konfliktkultur, Trainings zur politischen Organisationsentwicklung				
		Friedens- und Konfliktkziehung, Community Building	Humanitäre Intervention		Rehabilitation und Traumaarbeit, Friedens- und Konfliktkziehung, Community Building

Ebenen

## 4.12 Traumaarbeit und Versöhnung

In Nachkriegsgesellschaften bedeutet Konfliktbearbeitung einerseits das Aufarbeiten der Wunden der Vergangenheit und andererseits die Suche nach einer gemeinsamen tragfähigen Zukunft. Traumatisierte Personen müssen therapeutisch behandelt werden; die Gerechtigkeit verlangt gleichzeitig nach einer Aufklärung über die im Krieg begangenen Verbrechen und deren strafrechtliche Aburteilung, damit ein geregeltes Zusammenleben wieder möglich ist. Das heißt, hier geht es um einen Balanceakt zwischen möglicher Versöhnung und Gerechtigkeit. In vielen Fällen ist es sogar notwendig, Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu bestrafen, damit Traumaverarbeitung möglich wird. Gerade die Arbeit mit stark traumatisierten Gewaltflüchtlings hat gezeigt, dass Information über jedes ungesühnte Verbrechen die Erinnerung an den eigenen Schmerz wieder hervorruft und dadurch zu Flashbacks und Re-Traumatisierung führen kann. Aus dieser Erkenntnis heraus gewinnt die Forderung nach Gerechtigkeit eine neue Dimension.

### Umgang mit vergangenem Unrecht

Der Umgang mit vergangenem Unrecht ist in Friedensprozessen ein schwieriges Thema. Oft kann ein Dialog zwischen Konfliktparteien und ein Friedensabkommen erst zu Stande kommen, wenn zumindest temporär Straffreiheit für die Verhandlungspartner gewährt wird, Kriegsgefangene oder politische Gefangene aus der Haft entlassen werden.

Unterbleibt jedoch jegliche Aufklärung vergangenem Unrechts, so kann es schnell zum Wiederaufleben von Selbstjustiz und Gewalt kommen. Solange Milizen und Sicherheitskräfte fest damit rechnen können, dass ihre Taten ungesühnt bleiben, kann die Kultur von Gewalt und Gegengewalt nicht durchbrochen werden. Straflosigkeit untergräbt auch das Vertrauen der Bürger in die (neue) Regierung, für Recht und Ordnung sorgen zu können oder über die Kontrolle ihrer eigenen Sicherheitskräfte zu verfügen.

Quelle: Gunnar Theissen, Versöhnungsarbeit nach gewalttätigen Konflikten, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf v. 03.03.2000

Psychosoziale Traumatisierungsprozesse haben immer einen konkreten sozialen, politischen und kulturellen Hintergrund. Ohne diesen zu berücksichtigen kann es keine Bearbeitung geben, denn nicht nur die Trauma-Erfahrung, sondern auch kulturspezifische Verarbeitungsformen unterscheiden sich. Unabhängig davon sind folgende Maßnahmen durch TZ zu leisten:

- Sensibilisierung in der Betreuung von durch physische Bedrohung traumatisierten Bevölkerungsgruppen;
- Training zur Betreuung spezifischer traumatisierter Gruppen (etwa Frauen, Kinder – insbesondere ehemalige Kindersoldaten);
- Netzwerkentwicklung und Lobby-Arbeit;
- Unterstützung des Aufbaus von Fachverbänden.

Versöhnung als Instrument der Konfliktbearbeitung und Krisenprävention ist ursprünglich von konfessionell oder religiös motivierten NRO definiert und geprägt worden. Je nach religiösem Hintergrund variiert das Konzept. So gibt es beträchtliche Differenzen zwischen den Definitionen wie sie von islamisch, hinduistisch, konfuzianistisch, buddhistisch oder christlich beeinflussten NRO vorgebracht werden. Eines haben die Definitionen der NRO konfessionellen Ursprungs allerdings gemeinsam: Ihre Sicht steht in gewisser Weise in einem inhaltlichen und logischen Gegensatz zum eher technokratisch-sozialwissenschaftlichen Begriffs- und Analysesystem, das bilaterale und multilaterale TZ-Organisationen einsetzen.

Versöhnung als  
Instrument der TZ

Im katholisch-christlichen Milieu versteht man unter dem Begriff der Versöhnung zum Beispiel das Diktum „Frieden machen in der Zeit des Krieges“, das aus dem Neuen Testament kommt. Im Gegensatz zu vielen anderen Versuchen etwa der bilateralen und multilateralen Organisationen, die Täter zur Einsicht über Fehl-taten zu bringen, geht die christliche Lehre davon aus, dass Versöhnung beim Opfer beginnen muss. Diese Vorstellung stimmt aus der Sicht von katholischen NRO mit dem Gedanken überein, dass Gott die Stimme der Unterdrückten und Armen zuerst hört und darauf reagiert.

Eine christliche Sicht

Gott gibt dem Opfer im Rahmen dieser Sichtweise sein Leben, die Würde und die Menschlichkeit zurück, welche die Täter zu stehlen versuchten. Die Täter haben durch ihre Untaten nicht nur die Würde der Opfer beeinträchtigt, sondern auch die ihres eigenen Lebens. Hier ist aus katholischer Sicht für Opfer und Täter die Schaffung eines neuen Lebens notwendig, denn die normalen menschlichen Maßnahmen wie Vergebung und Bestrafung können dem getanen Unrecht nicht Genüge tun. Die Wiederauferstehung Christi ist das Symbol für die Versöhnung: Gott erreicht sie nicht durch die Verneinung oder die Ablehnung des Bösen sondern dadurch, dass er es von Innen her besiegt. Mit diesem Konzept in enger Beziehung stehen Begriffe wie Gnade, Vergebung, Reue, Gerechtigkeit und Wahrheit.

Für die aktuelle Form der Konfliktbearbeitung in der TZ spielt dieses Konzept der Vergebung in dreierlei Hinsicht eine Rolle für christlich orientierte NRO:

- Durch die Konzentration auf die Opfer hilft es, Unterstützung für diejenigen zu bringen, die sie am meisten brauchen;
- Dank seiner spirituellen Dimension beleuchtet es das Ungeheuerliche und das Ausmaß des Geschehenen, während es gleichzeitig Raum für Hoffnung schafft;
- Wegen der Fokussierung auf die Neuerschaffung der Menschlichkeit schaut es in die Zukunft, ohne die Vergangenheit zu vergessen, die aufgrund der Orientierung an den Opfern immer präsent ist.

Auch andere religiös fundierte Vorstellungen, vor allem lokale Variationen von Buße und Reinigung, können nicht ignoriert werden. Vor dem Hintergrund solcher Sichtweisen ist die von einigen professionellen Organisationen vertretene Ansicht der universalen „Machbarkeit“ von Versöhnung als problematisch zu kennzeichnen. Jedenfalls ist Behutsamkeit angebracht.

Im Wesentlichen können drei Arbeitsfelder der Vergangenheitsbewältigung und der Versöhnungsarbeit identifiziert werden:

- Beratung für Gesetzgebung und administrative Praxis im Umgang mit vergangenem Unrecht;

Arbeitsfelder in der  
Vergangenheits-  
bewältigung

### Gemeinsame Beratung für Vergewaltigungsopfer gegnerischer Gruppen in Georgien

Das United Methodist Committee on Relief (UMCOR) brachte abchasische und georgische Frauen nach einem bewaffneten Konflikt in Georgien zusammen. Ausgesucht für das Treffen wurde ein neutraler Ort in Armenien, wo die Frauen – jede Gruppe voneinander getrennt – wohnen konnten. Es gab jedoch eine Tür zwischen den beiden Gebäudeteilen. Nach einer gewissen Zeit begannen die Frauen das Leiden der anderen Gruppe besser zu verstehen, und die Tür blieb offen. Es entstanden Begegnungen von Mensch zu Mensch über die Brücke von Gruppenzugehörigkeit hinweg.

Quelle: Caritas Internationalis, Working for Reconciliation. A Caritas Handbook, Vatican City 1999

- Unterstützung von Wahrheits- und Versöhnungskommissionen;
- Unterstützung der strafrechtlichen Aufarbeitung vergangenen Unrechts.

Es ist allerdings denkbar, dass ohne umfassende Konzeption und wohl überlegtes Handeln nur ein Teil der Betroffenen seine Vergangenheit tatsächlich bewältigen kann.

Auch in anderer Hinsicht muss Vorsicht walten: „Versöhnung“ wird mitunter angeführt, um legitime Ansprüche von Betroffenen abzuwehren. Ob Maßnahmen der TZ in diesem Bereich zur Versöhnung beitragen (zum Beispiel die Unterstützung von *truth and reconciliation commissions*) ist sehr oft kontextabhängig. Täter sehen in der Aufklärung ihrer Verbrechen häufig eine Gefahr, während andere Zielgruppen genau diese Aufklärung und die Anerkennung ihres zu Unrecht erlittenen Schicksals als Voraussetzung von Versöhnung ansehen. Ohne Aufklärung und Reue wohl auch keine Versöhnung! Die Rolle der TZ kann hier nur darin liegen, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen und endogene Prozesse zu unterstützen.

**Gefahren des  
Versöhnungskonzepts**

### 4.13 Genderaspekte in Krisenprävention und Konfliktbearbeitung

Die Genderfrage ist nicht nur in der TZ allgemein, sondern auch im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten ein speziell zu beachtendes Thema (Reimann 1999). Zusätzliche Komponenten eines bestehenden Engagements sind bedenkenswert. Genderaspekte sind in hohem Maße an Ereignisse in unterschiedlichen Konfliktphasen gebunden, weshalb hier eine ausführlichere Darstellung nach Phasen vorgenommen wird.

Unterstützung bevor  
der Krieg da ist

In frühen Stadien von gewaltsamen Konflikten kann die Mobilisierung von Soldaten die Intensivierung der Prostitution, inklusive der Kinderprostitution, bedeuten. Für TZ-Organisationen besteht die Möglichkeit, mit *advocacy*-Organisationen Kontakt aufzunehmen, die sich in diesem Themenbereich spezialisiert haben. Ebenso können Gesundheitsmaßnahmen angepasst werden, etwa in der Aids-Aufklärung. Die politische Propaganda verstärkt bei steigenden Spannungen meistens die bestehenden Geschlechterstereotypen, und es wird oft Druck auf Frauen ausgeübt, für mehr Nachkommen zu sorgen. Es ist auch nicht selbstverständlich, dass die Rechte der Frauen den Menschenrechten zugerechnet werden. Trotzdem ist es in dieser Phase für Frauengruppen oder engagierte Mütter oft möglich, ihre Stimme gegen bewaffnete Tätigkeiten zu erheben, selbst dann, wenn andere politische Aktivitäten unterdrückt sind. Hier hat die TZ eine wichtige Rolle zu spielen. Dank ihrer langjährigen Präsenz vor Ort kennen TZ-Organisationen diese Gruppierungen, haben Vertrauensbeziehungen aufgebaut und können deshalb subtil unterstützend wirken (Spearman 1999, Woroniuk 1999).

Im Krieg

Im Krieg sind zwar die meisten Soldaten Männer, doch auch Frauen werden zum Dienst an der Waffe eingezogen. Frauen und Mädchen sind nun oft Opfer von sexueller Gewalt, zum Beispiel Vergewaltigung, sexuelle Erniedrigung, erzwungene Prostitution, körperliche Folter oder Verstümmelungen. Im Krieg funk-

tionieren die alten sozialen Netze nicht mehr, manchmal nicht einmal mehr innerhalb der Familien. Auch die traditionelle Arbeitsteilung verliert ihre Bedeutung. Frauen sind plötzlich für die Versorgung von wesentlich mehr Personen zuständig. Bei zunehmendem Mangel an Versorgungsleistungen sind auch die Mädchen im Haushalt zusätzlich belastet. Während Friedensverhandlungen sind Frauen oft ausgeschlossen. In diesem Stadium gibt es für die TZ Lobbyfunktionen für Frauenrechte (Spearman 1999, Woroniuk 1999).

Nach Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen sind Frauen oft nur marginal an den politischen Entscheidungen über den Wiederaufbau beteiligt. Wiederaufbauprogramme ignorieren zuweilen die spezifischen Interessen – zum Beispiel Gesundheitsbedürfnisse – von Frauen. Es fehlt den Frauen auch häufig der Zugang zu den Medien. Kontakte zu externen Vertretern von Hilfsorganisationen oder *peace-keeping*-Missionen sind ebenso schwierig herzustellen, weil letztere in einem geschlechtsspezifischen Vorgehen nicht ausgebildet sind.

Aus dieser Analyse ergibt sich für TZ-Organisationen im Hinblick auf Gender-Aspekte in bewaffneten Konflikten folgende Liste von zentralen Fragen, deren Beantwortung für die TZ zur *good practice* werden sollte.

Sicherlich durchleben auch andere verletzte Gruppen ganz spezifische Bedrohungen in Krisensituationen, die hier nicht vorgestellt werden. Eine entsprechende Mitarbeiter-Sensibilisierung sollte zumindest im Hinblick auf mögliche negative Nebenwirkungen der TZ-Projekte für verletzte Gruppen stattfinden.

In der  
Rehabilitationsphase

Good practice

### Good Practice im Umgang mit Gender-Aspekten in Krisensituationen

Gender-Aspekte sollten regelhaft durch geeignete Fragen in den Monitoring- und Planungsprozess auf verschiedensten Ebenen einbezogen sein.

#### **Institutionelle Kapazitäten bezüglich Konfliktbearbeitung und Friedensförderung**

Gibt es Unterstützung für die Rolle von Frauen in der Friedensförderung? Sind Frauen an der Frühwarnung beteiligt? Erhalten Frauen in gleichem Maße wie Männer Ausbildung in Mediation und alternativer Konfliktlösung? Gibt es Analysen über Hindernisse, die Frauen davon abhalten, an Friedensinitiativen teilzuhaben? Sind die lokalen und internationalen Organisationen in der Lage, geschlechtsspezifische Fragen zu stellen und mit der gesammelten Information umzugehen? Nehmen zum Beispiel die Nachforschungen zu Kriegsverbrechen die frauenspezifischen Vergehen genau unter die Lupe? Haben die Organisationen, die mit Flüchtlingen arbeiten, die Kompetenz, die UNHCR Richtlinien umzusetzen?

**Sicherheit:** Ist die individuelle physische Sicherheit von Frauen und Mädchen sichergestellt? Ist die Tatsache bekannt und verinnerlicht, dass Frauen und Mädchen gefährdeter sind als Männer? Gibt es eine weibliche Definition von Sicherheit, die irgendwo in der Planung von Sicherheitsvorkehrungen erscheint? Können Frauen im Bedarfsfall Kontakt zum öffentlichen Sicherheitspersonal aufnehmen?

**Politische Strukturen und Prozesse:** Unterstützt das Projekt die Teilnahme von Frauen und deren Entscheidungsfähigkeit innerhalb der politischen Strukturen? Wie steht es mit der Frauenbeteiligung in Hilfsorganisationen? Haben Frauenorganisationen Chancen, neue politische Ziele zu artikulieren?

**Menschenrechte:** Enthalten alle Menschenrechtsinitiativen eine Unterstützung für die Forderung nach Frauenrechten?

**Rechtssystem:** Stimmt das Rechtssystem mit internationalen Normen überein? Haben Frauen Zugang zum formalen Rechtssystem?

**Staatliche Strukturen:** Haben Frauen gleiche Rechte und gleichen Zugang bezüglich Staatsanstellungen?

**Ökonomische Strukturen und Prozesse** beim Wiederaufbau der Wirtschaft: Sind die Programme so angelegt, dass Frauen gleichberechtigt teilnehmen können? Wird die produktive Rolle der Frauen durch diese Programme verstärkt?

**Sozialer Wiederaufbau und Empowerment:** Hier muss die TZ Unterstützung leisten für die Erhaltung jener Vorteile, die Frauen während der Krise erarbeitet haben: In gewissen Konfliktsituationen übernehmen Frauen Beschäftigungen, die sie früher nicht ausüben konnten. TZ kann hier eine Rolle spielen, diese neuen Freiräume zu erhalten, so dass es keine Rückwärtsbewegung gibt. Dazu können Frauenorganisationen unterstützt werden, die sich der Frage der Legitimation der neuen Beschäftigung widmen. Gibt es Unterstützung für das Empowerment der Frauen?

Nach Spearman 1999, Woroniuk 1999

## 5. Qualifizierung für Krisenprävention und Konfliktbearbeitung

### 5.1 Mitarbeiterqualifizierung

Die Tätigkeit in Konflikt-, Krisen- und Nachkriegssituationen stellt hohe Anforderungen an das Personal. Sie setzt ein breites Spektrum an fachlichen, sozialen und personellen Kompetenzen voraus, etwa die Fähigkeit zur Konfliktanalyse und Beurteilung des Konflikt-risikos, die Fähigkeit zur interkulturellen Kommunikation und die Fähigkeit zum Stressmanagement. Die Notwendigkeit, ziviles Personal (Mitarbeiter in Friedensmissionen, Entwicklungshelfer, Friedensfachkräfte etc.) auf Einsätze in Konflikt- oder Krisengebieten besser vorzubereiten wurde in den vergangenen Jahren von Organisationen und Institutionen, die ziviles Personal für Frieden sichernde Missionen entsenden, zunehmend erkannt. Im Vergleich dazu haben TZ-Organisationen insgesamt hier noch einen Nachholbedarf. Dies führt dazu, dass die Expertise für spezifische Programme und Projekte der Krisenprävention und insbesondere der Konfliktbearbeitung häufiger außerhalb als innerhalb der bestehenden Mitarbeiterstämme von TZ-Organisationen zu finden sind.

Als Reaktion auf die neue Bedürfnislage wurden in zahlreichen Ländern staatliche und nicht-staatliche Ausbildungsangebote verbessert, erweitert oder neu geschaffen (Benkler 1999). Eine beim 5. Meeting des „Conflict Prevention and Post Conflict Reconstruction Network“ (Nov. 1999) vorgelegte Untersuchung, die neben nationalen auch internationale Organisationen zu ihren Trainingsangeboten befragt hat, kommt zu dem Ergebnis, „... that there is a growing number of conflict-related training activities under way ...“ (UNDP/USAID 1999).

Diese Tendenz gilt noch zu wenig für Organisationen der TZ. Einige Organisationen haben zur Erhöhung der Kompetenz ihrer Mitarbeiter in der Durchführung von Programmen und Projekten der Krisenprävention und

Anforderungen an das Personal

Vorbereitung des Personals

Konfliktbearbeitung und als Vorbereitung auf den persönlichen Umgang mit Konflikten und Krisen entsprechende Module oder Kurse in ihr reguläres Vorbereitungsprogramm für Auslandsmitarbeiter aufgenommen (zum Beispiel Ausbildungsprogramm der DEZA 2000, Kursprogramme von INTRAC). Doch nach wie vor ist die Schnittstelle zwischen „herkömmlicher“ Vorbereitung auf einen TZ-Einsatz und einer Ausbildung mit konflikt- oder krisenspezifischer Ausprägung relativ unklar. Wo konfliktorientierte, spezialisierte Vorbereitungsangebote existieren, ist der Besuch dieser Ausbildungsteile teilweise Pflicht, meist kann er wahlweise erfolgen. Nur wenige TZ-Organisationen tendieren heute dazu, alle ausreisenden Mitarbeiter standardisiert in den grundlegenden Kompetenzen im Zusammenhang mit Konflikten und Krisen zu schulen.

Der Bedarf an Qualifizierung beschränkt sich jedoch nicht auf das Auslandspersonal. Auch Inlandsmitarbeiter müssen über Kenntnisse in der Konfliktanalyse verfügen oder um die Instrumente der Konfliktbearbeitung wissen – entsprechende Angebote im Fortbildungsprogramm der TZ-Organisationen sind jedoch noch die Ausnahme. Gerade bei Programmverantwortlichen, Desk Officers und Einsatzleitern besteht ein großer Bedarf an handlungsrelevanten Kenntnissen zu den Konzepten *do no harm* und CIAS, zu genderspezifischer Prävention und Konfliktbearbeitung sowie insgesamt zu Instrumenten der konstruktiven Konfliktbearbeitung. Über die bestmögliche Qualifizierung von Personal, das sich nicht direkt vor Ort befindet, gehen die Meinungen weit auseinander: DFID etwa bildet die Mitarbeiter in ihren jeweiligen Teams (Ländergruppen, Regionalgruppen) aus, um eine möglichst große Nähe zur Projektumsetzung sicherzustellen, während andere (zum Beispiel DEZA) standardisierte Kurse anbieten, an denen Mitarbeiter verschiedenster Provenienz teilnehmen können.

Zu einer guten Einsatzvorbereitung gehört auch eine Einsatzplanung, die Möglichkeiten eines Überlappens mit dem Aufenthalt der vorangehenden Person schafft,

damit die im System existierenden, situational angepassten Kenntnisse erhalten bleiben. Die Reflexion beim *overlapping* mit einem Nachfolger wird von vielen zudem als erster Schritt für ein *debriefing* des Vorgängers und die Verarbeitung seines Einsatzes angesehen.

Die Begleitung von Auslandsmitarbeitern im Einsatz in Krisen- und Konfliktregionen ist für die großen TZ-Organisationen nach wie vor eine enorme Herausforderung. Obwohl bei vielen das Modell des „kooperativen“ oder „partizipativen“ Führungsstils praktiziert wird, sind die Instrumente von *coaching* und *Supervision* etwa noch recht wenig verbreitet. Zudem bedingt deren Anwendung auch ein Rollenverständnis und eine Funktionsaufteilung zwischen *desk officer* und Auslandsmitarbeiter, die mit den administrativen Abläufen und den hierarchischen Regelungen vieler Organisationen nicht unbedingt kompatibel sind (zum Beispiel Notwendigkeit der Trennung der Vorgesetztenfunktionen von der Vertraulichkeit in der Supervisionsbeziehung). Spezifische *coaching*- oder Supervisionsausbildungen müssen in Ergänzung zu den bestehenden Beraterkenntnissen innerhalb von TZ-Organisationen konzipiert werden. Es handelt sich dabei einerseits um eine Aufgabe des *skill-transfer*, also der Übertragung von Fähigkeiten zum *coaching*, andererseits um strukturell-organisatorische Maßnahmen, welche sicherstellen, dass die Beziehung zwischen allen Beteiligten transparent geregelt ist.

Coaching und  
Supervision

Die Erfahrung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) und vieler anderer Organisationen in Bosnien zeigt, dass für den Einsatz von psychologisch geschulter, konfliktsensibler Begleitung eine große Nachfrage besteht. Allerdings verfügen nur wenige TZ-Organisationen entweder über geschultes Personal vor Ort oder Psychologen, die sie aus den Zentralen an den Einsatzort entsenden können (Ausnahme zum Beispiel GTZ, IKRK).

Da der Personalbedarf für Beratungen in Nachkriegsgesellschaften beträchtlich ist, besteht die Gefahr, dass auch in Zukunft vor allem in der entwicklungsori-

entierten Nothilfe relativ viele unerfahrene Kräfte ohne Möglichkeit zur ausführlichen Vorbereitung zum Einsatz kommen. Mechanismen für das *on-the job training*, zum Beispiel *mentoring* oder *coaching*, wie es bei der NRO International Alert für das eigene Personal in London zur Anwendung kommt, sind vermehrt vorzusehen. Für spezielle ergänzende Aus- und Weiterbildungen ist die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren in kriegsbetroffenen Gesellschaften, zum Beispiel mit UNDP und dem IKRK zu suchen, um von deren jeweiligen Ortskenntnissen profitieren zu können.

### Nachbereitung

Die Nachbereitung von Auslandseinsätzen in Konflikt- und Krisengebieten (*debriefing*) wird von Personal entscheidenden Einrichtungen grundsätzlich als sehr wichtig erachtet. Dem Mitarbeiter soll die Möglichkeit gegeben werden, seinen Einsatz persönlich und fachlich zu reflektieren. Zum anderen können *debriefing*-Sitzungen die Funktion haben, die Fachkraft dabei zu unterstützen, sich wieder in ihren ehemaligen Lebens- und Berufszusammenhang zu reintegrieren. Und schließlich sollen die gewonnenen Erfahrungen des Auslandsmitarbeiters dem organisationsinternen Fundus an Wissen zugeführt werden, damit sie nicht verloren gehen.

Allerdings steht dieser Anspruch in starkem Gegensatz zur gelebten Praxis, wo oft für ein *debriefing* oder eine vertiefte Aufarbeitung aus zeitlichen oder finanziellen Gründen kein Raum besteht. Nur selten stehen Psychologen zur weiteren Nachbereitung zur Verfügung. Nahezu alle TZ-Organisationen verzichten leider auf ein konsequentes *debriefing* der zurückkehrenden Mitarbeiter.

### Auswahl des Personals

Veränderte Projekttypen und Rahmenbedingungen vor Ort haben neue Anforderungsprofile zur Folge. Bislang haben die für das Arbeiten in Konflikt- und Krisensituationen notwendigen Kategorien in die Eignungsdiagnostik der TZ-Organisationen nur dort Eingang gefunden, wo sie identisch sind mit den herkömmlichen Rekrutierungskriterien. Die interviewten Organisationen nannten mit je unterschiedlicher Gewichtung folgende Kategorien:

- Hohe Verpflichtung den Organisationszielen und dem Projekt gegenüber („kein 8-Stunden-Tag“);
- Fähigkeit, Risiken zu identifizieren, zu tragen und zu managen;
- Fähigkeit zur Analyse und zum systemischen Denken;
- Politische Reife und Scharfsinn sowie Sensibilität;
- Kreativität im Umgang mit sich stets ändernden Situationen und Bedingungen;
- Interkulturelle kommunikative Kompetenz;
- Teamfähigkeit und Wille, sich an Teamentwicklung aktiv zu beteiligen;
- Kommunikationsfähigkeit;
- Lernfähigkeit.

Die meisten dieser Anforderungen könnten auch an durchschnittliche TZ-Mitarbeiter gestellt werden. Wichtig ist jedoch, dass sich unter Konfliktbedingungen die Gefahren etwa von politisch ungeschicktem Verhalten oder kulturell unsensibler Kommunikation akzentuieren. In anderen Worten – einige der normalerweise von TZ-Mitarbeitern eingeforderten Kenntnisbereiche und Fähigkeiten müssen beim Personal in Krisen- und Konfliktsituationen besonders ausgeprägt vorhanden sein. Diese Mitarbeiter müssen geradezu Spezialisten für die oben aufgelisteten Anforderungen sein. Hinzu

### Strategische Ziele der Personalplanung

Im Anschluss an ein vom War-torn Societies Project des UNRISD durchgeführtes Seminar in Bossey zum Thema „Practical recommendations for managers of multilateral and bilateral aid agencies“ (Juni 1998) haben Vertreter multilateraler und bilateraler Organisationen (zum Beispiel UNDP, USAID, UNICEF, GTZ) in einem Statement neue strategische Ziele für die Personalplanung gesetzt: „Es ist notwendig, die Personalrekrutierung, die Ausbildung und die Karriereplanung für die Nachkriegsphasen neu zu überdenken. Dabei ist darauf zu achten, dass Kompetenz wirklich gefördert wird. Zu den notwendigen Voraussetzungen gehören Reife, politisches Bewusstsein und politische Scharfsinnigkeit, Analysefähigkeit und gute Entscheidungs- und Beurteilungskapazität, Gefühl der Verpflichtung, Kreativität und Teamfähigkeit.“

Quelle: WSP, Bossey Statement 1998

### Poolbildung

kommt zunehmend der Anspruch, die Methoden der Krisenprävention und der Konfliktbearbeitung als zusätzliche Fähigkeiten zu beherrschen.

Für die UN-Organisationen wird vorgeschlagen, ein UN-weites System zu schaffen, das als Pool für die Rekrutierung von Personal in Krisengebieten oder Nachkriegsgesellschaften funktioniert. Der Norwegian Refugee Council hat derzeit rund 700 Personen „gepoolt“, die in Missionen vornehmlich des UNHCR, aber auch anderer UN-Organisationen zum Einsatz kommen (Human Resources Stand by Force), das Norwegian Institute of Human Rights speziell für Menschenrechtsbeobachtungen etwa 120 Personen. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass auch das deutsche Auswärtige Amt damit begonnen hat, im Rahmen eines Ausbildungsprogramms „Ziviles Personal in Friedenseinsätzen“ Ausbildungen für einen Expertenpool zu koordinieren (Kühne/Benkler 1999), während gleichzeitig mit BMZ-Mitteln der „Zivile Friedensdienst“ auf „doppelt qualifizierte“ Fachkräfte (TZ und Konfliktbearbeitung) zurückgreift (siehe Kapitel 2.4). Die kontaktierten TZ-Organisationen sehen allerdings keine explizit formulierte Notwendigkeit, weitere Pools aufzubauen.

Es sind des weiteren, so die Forderung des Bossey-Statements (siehe Kasten S. 141), im UN-System administrative Möglichkeiten zu schaffen, externe, besonders begabte und entsprechend zu entlohnende Leute einzustellen. In den Einsatzländern ist ein Teamaufbau vorgesehen mit klaren Vorgehensweisen zur Ausbildung von *juniors*. Die Bereitstellung von ausreichend stabilen Teamsituationen für die Unerfahrenen ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Tätigkeit in komplexen Notlagen. Eine Veränderung der Organisationskultur sollte dahin führen, dass gute Leistung gerade in Krisensituationen nachweislich wertgeschätzt wird. Nicht zuletzt muss die Fähigkeit zur Teamarbeit und im Umgang mit Konflikten besonders bewertet und für die weitere Karriere nutzbar gemacht werden.

## 5.2 Erfahrungen und Praxis

Aufgrund der geführten Interviews lassen sich die Qualifizierungsmaßnahmen in drei Hauptkategorien aufteilen:

- a) Qualifizierung aufgrund von *on-the-job coaching* und Training;
- b) Qualifizierung aufgrund von Ausbildungsmaßnahmen, die in einem bestimmten Zeitrahmen stattfinden;
- c) Institutionelles Lernen.

Was die themenspezifische *on-the-job*-Qualifizierung im Krisenpräventions- und Konfliktbearbeitungsbereich anbetrifft, existieren erst sehr wenige Erfahrungen. Zu nennen sind hier vor allem Organisationen im englischsprachigen Raum, die ihr Personal in so genannten Reflexionsworkshops *on the job* weiterbilden. Es finden zum Beispiel halbjährliche Klausurtagungen, *business-lunches* oder ähnlich strukturierte Veranstaltungen für den Erfahrungsaustausch statt. Damit soll den Teilnehmern die Chance gegeben werden, ihre Arbeit in einem etwas anderen, ungewohnten Rahmen zu reflektieren. Grundsätzlich stimmen die TZ-Organisationen darin überein, dass im Bereich der Mitarbeiterqualifizierung noch einige Anstrengungen unternommen werden müssen. Es herrscht auch die Auffassung vor, dass eine *on-the-job*-Ausbildung mit einem professionellen *mentoring* oder *coaching* oft sinnvoller ist als zeitaufwendige Ausbildungsgänge, die in der Regel im Theoretischen bleiben.

Während im Bereich der *on-the-job*-Ausbildung praktikable Modelle noch rar sind, bestehen ausreichende Kenntnisse darüber, wie eher traditionell konzipierte Ausbildungsmaßnahmen strukturiert sein müssen. Meist werden in einer ersten Phase Grundkenntnisse vermittelt, dann erfolgt aufgrund von Erfahrungen mit deren praktischer Umsetzung eine Vertiefung oder Spezialisierung. Für Ländereinsätze sind darüber hinaus angepasste Vorbereitungen zu planen. Als *state of*

Typen von  
Qualifizierungs-  
maßnahmen

On-the-job coaching  
und Training

Ausbildungs-  
maßnahmen

*the art* versucht etwa Diringer folgende Typen von Qualifizierungsprogrammen zu identifizieren (Diringer 2000):

### **Grundausbildungen/Grundkurse**

In Grundausbildungen werden Basiswissen und grundlegende methodische Fähigkeiten in Konfliktbearbeitung vermittelt sowie die Fähigkeit eingeübt, eine begründete, situationsbezogene und aufeinander abgestimmte Auswahl aus den zur Verfügung stehenden Instrumenten und Methoden der Konfliktbearbeitung treffen zu können. Nicht zuletzt sind hier die Analysefähigkeiten und die Praxis des Denkens in komplexen Systemen einzutrainieren. Die Erweiterung der persönlichen und sozialen Kompetenzen ist eine wesentliche Voraussetzung für Interventionsfähigkeit, wenn sich die Chance auf Konfliktbearbeitung bietet.

### **Spezialisierungs-, Fach-, Vertiefungs- oder Ergänzungskurse**

In solchen die Grundausbildung ergänzenden Kursen werden einzelne fachliche Aspekte oder bestimmte Methoden von Konfliktbearbeitung vertieft.

### **Länder- oder Projektspezifische Vorbereitungskurse**

Diese Kurse bereiten auf die Arbeit für bestimmte Einsätze, Regionen bzw. konkrete Projektzusammenhänge und die dort vorliegenden gesellschaftlichen Konfliktlagen vor.

### **Training of Trainers-Programme**

Einen Sonderfall bilden *training of trainers*-Programme, in denen Teilnehmende insbesondere in die Rolle, Funktion und spezielle Methodenkompetenz von Trainern eingeführt und darin ausgebildet werden. Ziel solcher Programme ist es, die Teilnehmenden zu befähigen, verantwortlich und kompetent Trainingsprogramme anzuleiten und durchzuführen. Da der Einsatz von externen Trainern nur der erste Schritt sein kann, um ein Qualifizierungsprogramm für Konfliktbearbeitung in Krisen- und Konfliktregionen zu etablieren, werden darüber hinaus solche *training of trainers*-Qualifizierungsmaßnahmen in Konfliktregionen auf lokaler und/oder oftmals in Kooperation mit lokalen Organisationen durchgeführt. Ziel solcher Maßnahmen ist es, einen Pool von einheimischen Trainern auszubilden und/oder weiter zu qualifizieren, so dass sie schrittweise selbst die Verantwortung für die internen Qualifizierungsmaßnahmen in ihrer Region übernehmen können.

Quelle: Diringer 2000

Was das institutionelle Lernen anbetrifft, scheinen die neueren Managementkonzepte zum Thema *learning organisation* in der TZ noch nicht recht Fuß gefasst zu haben. Die Bemerkungen der interviewten Personen legen die Schlussfolgerung nahe, dass gerade im Zusammenhang mit Krisenprävention und Konfliktbearbeitung dem Thema der „defensiven Routine“ besondere Beachtung beizumessen ist. Man muss davon ausgehen, dass in vielen TZ-Organisationen defensive Routine ein wichtiger Faktor ist, der das organisationale Lernen behindert (siehe Kapitel 3.1.2). Es handelt sich um Verhaltensweisen, die davor schützen, in „peinliche“ Situationen zu geraten: Unangenehme Information wird verschwiegen, divergierende Meinungen oder Sichtweisen bleiben unausgesprochen (Argyris 1998). Defensives Verhalten ist nicht geeignet in Situationen, in denen Partnerschaft und Zusammenarbeit Schlüsselkriterien für den Erfolg sind. Für in der Krisenprävention und konstruktiven Konfliktbearbeitung tätige Organisationen ist die Wahrnehmung und der bewusste Abbau solcher Routinen eine Frage der Glaubwürdigkeit und Effektivität. Das heißt, bei Aus- und Weiterbildung, bei

### Ausbildung via Internet

Auch im Internet gibt es mittlerweile diverse Angebote. So bietet etwa USAID einen Kurs zum Thema „Konfliktmanagement“ an. Am „Center for Conflict Resolution“ (CCR) an der University of Bradford befindet sich derzeit ein „Distance Learning Course“ zum Thema „Introduction in Conflict Resolution“ im Aufbau. Der Pilotkurs umfasst sechs Einheiten:

1. What is Conflict Resolution?
2. History of Conflict Resolution;
3. New Developments in Conflict Resolution;
4. Analysing Contemporary Conflicts;
5. Conflict Resolution in War Zones;
6. Post-settlement Peace building and Reconciliation.

Quellen: UNDP, USAID 1999 sowie CCR, <http://www.brad.ac.uk/acad/confres/dislearn/dislearn.html>

*coaching* oder beim Aufbau von computerunterstützten *knowledge management*-Systemen ist zu reflektieren, inwiefern authentisch wahrgenommene Information ins System einfließt.

**Spezialisierte  
Qualifizierungs-  
maßnahmen**

Eigentliche Mediationsausbildungen oder die Vermittlung der Basisfähigkeiten für einen konstruktiven Umgang mit Konflikten, zum Beispiel aktives Zuhören, *reframing*, etc. müssen von TZ-Organisationen heute noch großenteils auf dem offenen Markt eingekauft werden und sind daher meist auf die Bedürfnisse der westlichen Gesellschaften zugeschnitten. Einzelne Institute bieten Ausbildungen in diesem Bereichen auch in den Konfliktregionen an (zum Beispiel das Asian Institute for Responding to Conflict and Development, Indien).

Kirchliche Institutionen offerieren in vielen Fällen Ausbildungen zur Friedensarbeit, die wiederum sehr stark vom christlichen Versöhnungsgedanken geprägt sind (zum Beispiel das Handbuch der Caritas Internationalis 1999, siehe auch Kapitel 4.12).

**Inhaltliches Spektrum**

Der von UNDP und USAID verfasste vorläufige Bericht zum Thema Ausbildung dokumentiert eine Vielfalt an Inhalten und Formen der Vermittlung. Zusammenfassend kann man feststellen, dass Workshops, Seminare oder kurze Weiterbildungen in folgenden Bereichen stattfinden:

**Inhalte von Trainingskursen**

*Conflict prevention*, Konfliktpolitik, *early warning/early action*, Nothilfe-Vorbereitung, Kinder und Konflikt, Kinderrechte, Arbeit in instabilen Umgebungen, Nothilfe-Management Training, Mikro-Finanz in Nachkriegssituationen, Umweltmanagement, Übergang von Krieg zu Frieden, Projektzyklusmanagement und Konfliktlösung, Frühwarnung und Präventivmaßnahmen: Aufbau von Kompetenz in UN-Organisationen; regionale Workshops über Menschenrechte und länderspezifische Workshops in Afrika zu den Themen Konfliktmanagement und Friedensförderung; Gender-Bewusstsein für militärisches und ziviles Personal auf Frieden sichernden Missionen

Quelle: UNDP & USAID 1999

Auch wenn die Qualifizierungsmaßnahmen in ihrem inhaltlichen Spektrum sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, lässt sich, blickt man auf die verschiedenen Curricula und Konzepte, ein inhaltlicher Kernbereich mit sechs Komponenten identifizieren. Diese Kernbereiche sind je nach Zeitrahmen und Zielgruppe als Module zusammenzustellen (nach Ropers 2000):

- Personale Kompetenzen,
- Grundlegende soziale Kompetenzen;
- Kommunikations- und Interaktionsfähigkeit allgemein;
- Kompetenzen im Umgang mit Gruppen, im Team und mit Organisationen;
- Konfliktanalyse- und Kontextualisierungs-Kompetenzen;
- Konfliktbearbeitungs-Kompetenzen.

### Mitarbeiterqualifizierung des SRK

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) beschloss 1997, eine intensive, anspruchsvolle Weiterbildung durchzuführen, um das Personal im Bereich Konfliktbearbeitung und Krisenprävention zu qualifizieren. Charakteristische Elemente dieser Ausbildung waren:

- *Praxisbezug*: Hoher Stellenwert gelebter Praxis von Konfliktbearbeitungsprojekten. Zertifizierungskriterium war die nachgewiesene Fähigkeit, ein Projekt der konstruktiven Konfliktbearbeitung ausarbeiten zu können;
- *Verankerung im Alltag der Organisation*: Verpflichtung der Teilnehmer, Pilotprojekte durchzuführen; Supervision durch organisationseigene Supervisorinnen, Qualitätszirkel;
- *Einbettung in Feedback-Kultur der Organisation*: Intensive und professionelle Feedback- und Beratungskultur (*interviewing, coaching*);
- *Lernen als Organisation*: Durchmischung von Inlands- und Auslandsmitarbeitern;
- *Kostendeckung*: Teilnahme von organisationsexternen Kursteilnehmern (7 von insgesamt 29) auf der Basis von Finanzbeiträgen;
- *Netz von Fachkräften der interkulturellen Mediation und Konfliktbearbeitung*: Ziel war, ein Netz von in interkultureller Mediation und Konfliktbearbeitung geschulten Personen (Multiplikatoren) zu schaffen, die in Eigeninitiative in ihrem jeweiligen Arbeitsgebiet Anwendungsmöglichkeiten oder Interventionen identifizieren und in der Form von Projekten planen und einleiten können.

Quelle: Ribaux 3/1999

Mischung Inland-  
Ausland

Was kann die TZ aus diesem Beispiel für künftige Qualifizierungsmaßnahmen lernen? *Lessons learned* ergeben sich für die Zusammensetzung der Kursgruppe und den integrierten Praxisbezug.

Die gemischte Zusammensetzung aus in der TZ tätigen Mitarbeitern und direkt in der Schweiz sozialarbeiterisch Tätigen hat sich als ungünstig erwiesen. Der Ausbildungsbedarf von Sozialarbeitern bezieht sich auf direkte Kontakte mit Individuen, die gegenseitig im Konflikt stehen, während die TZ-Mitarbeiter Konfliktbearbeitung und Krisenprävention aus einer eher distanzierten Perspektive mit stark systemischer und gruppenorientierter Ausprägung angehen.

Projektmanager benötigen Kenntnisse über spezifische Maßnahmen und Denkweisen, die sich in ihre Projekte einbetten lassen, die Sozialarbeiter wollen vor allem in der interkulturellen Mediation zwischen Individuen geschult werden. Diese Unterscheidung ist auch bezüglich der Ausbildung von Feldmitarbeitern und lokalen Angestellten von Partnerorganisationen in den Einsatzländern der TZ zu beachten. *Desk officers* und Vertreter von Geberorganisationen sind anders zu schulen als deren Auslandsmitarbeiter. Während bei den Auslandsmitarbeitern direkte Kommunikation, Mediation, Einüben von Instrumenten wie etwa „Durchführung eines Runden Tisches“ auf dem Ausbildungsplan zu stehen haben, sollten bei *desk officers* die Reflexion des eigenen Umgangs mit Konflikten sowie der Einbau von Konfliktbearbeitungsmethoden in TZ-Projekten im Vordergrund stehen.

Gemischte  
Zusammensetzung  
aus externen und  
internen Teilnehmern

Insgesamt erwies sich die gemischte Zusammensetzung von internen und externen Teilnehmern als sehr fruchtbar. Die Externen konnten vom breiten Spektrum an Anwendungsmöglichkeiten durch das gemeinsame *brainstorming* profitieren. Die Internen erhielten eine Außensicht vorgespiegelt. Als schwierig erwies sich manchmal die sehr ausgeprägte Diskussion der institutionellen organisatorischen Probleme.

Eine ganz andere Sicht bezüglich der Zusammensetzung von Ausbildungsteilnehmern hat DFID: Dort wird

konfliktbezogene Weiterbildung für jede Abteilung spezifisch durchgeführt. Dadurch ergibt sich die Möglichkeit, gemeinsam an Projekten zu arbeiten. Die Funktionen „kollegiale Beratung“ und „Qualitätszirkel“ können so zum Teil vom Arbeitsteam auf relativ kostengünstige Weise übernommen werden.

Die Entscheidung, von den Teilnehmern während der Ausbildung eine praktische Umsetzung in der Form eines Pilotprojekts zu verlangen, erwies sich als richtig, doch schwierig in der Durchführung. Der Forderung der Weiterbildung stand die Realität der Organisation gegenüber. Es bestand ein großes Ressourcenproblem: Für keines der vorgeschlagenen Projekte im internationalen Bereich wurden während des Weiterbildungszyklus Mittel bereitgestellt. Der Anspruch an die Kursteilnehmer, ein Pilotprojekt einzuleiten, musste in der Folge reduziert werden.

Daraus folgt: eine Weiterbildung mit dem Anspruch von Praxisbezug im TZ-Bereich ist nur dann erfolgreich durchführbar, wenn flankierend Finanz- und Zeitbudgets zur Verfügung gestellt werden.

Was das Trainings- und Unterrichtsmaterial betrifft, kommt die gemeinsame Studie von UNDP und USAID zum Schluss, dass es eine Fülle an Material gibt, die kaum zu überblicken ist. Viele Publikationen, so die Studie, sind sich aber sehr ähnlich oder decken gleiche Themen ab. Eine gemeinsame Materialentwicklung findet selten statt. Die Unterrichtsmethoden sind recht verschieden: Sie reichen von Impulsreferaten zu Rollenspielen oder Fallanalysen (UNDP/USAID 1999).

Zudem gibt es in der TZ zweifellos zahlreiche Materialien zu ressourcenorientiertem Training oder partizipativen Situationsanalysen (zum Beispiel Subedi 1997, Srinivasan 1993, Pretty et.al. 1995). Auch Simulationsspiele, an denen die Teilnehmer den Umgang mit Komplexität erlernen können (zum Beispiel „Sim City“ oder das „Bier-Spiel“) lassen sich für Trainings in konstruktiver Konfliktbearbeitung nutzbar machen. Hingegen fehlt es an spezifisch auf Konfliktbearbeitung angelegten Simulationsfällen aus der TZ. Solche Fälle

**Praxisbezug der  
Ausbildung**

**Unterrichts-  
materialien/  
Methodische  
Grundsätze**

könnten den Teilnehmern zu größerer Kompetenz im Umgang mit Komplexität, Stress und der realen Konfliktsituation verhelfen (Interview eines Verfassers mit Ropers).

Wie in der Erwachsenenbildung üblich orientieren sich die meisten Trainingsprogramme im Bereich der Konfliktbearbeitung an einem interaktiven-partizipativen Ansatz und einem ganzheitlichen Lernmodell. Die Methodenauswahl wird von dem Ziel mitbestimmt, möglichst viele Gelegenheiten für ein erfahrungsorientiertes Lernen zu schaffen. Das Methodenspektrum beinhaltet dabei Einzelarbeit und verschieden abgestufte Kleingruppenarbeit ebenso wie Präsentationen im Plenum, Gespräche, Simulationsübungen und Rollenspiele. Das Arbeitsfeld der Konfliktbearbeitung wird an konkreten Beispielen aus der Praxis entwickelt und ein ausgewogener Mix von Praxis-Theorie und Aktion-Reflexion geboten.

### 5.3 Ausbildung lokaler Akteure

Ropers weist darauf hin, dass bei der Ausbildung zwischen Menschen, die dem Konflikt fern sind (externe TZ-Fachkräfte) und internen Akteuren (parteiliche Teilnehmer) ein Unterschied zu machen ist. Während sich grundsätzlich die Trainingstypen nicht unterscheiden sollten, können gewisse Trainingsinhalte bei Fachkräften oder Vertretern von Verwaltungen und NRO sowie diverser anderer Gruppen aus der Krisen- und Konfliktregion nicht angebracht sein (Ropers 2000).

Für Teilnehmer aus den Konfliktgebieten sind insbesondere a) *problem solving*-Workshops mit Trainingselementen und b) Planungs- und *capacity-building*-Workshops mit Trainingselementen vorgesehen.

*Problem solving*-Workshops sind Maßnahmen, bei denen die Vertreter streitender Parteien in einen gemeinsamen Lern- und Arbeitsprozess einbezogen werden, um die Chancen für eine „wohlverstandene“ Reflexion ihrer Interessen an einer einvernehmlichen

#### Problem Solving-Workshops

Konfliktlösung zu erhöhen. Derartige Workshops können auch Trainingselemente enthalten, zum Beispiel Rollenspiele zum Perspektivenwechsel.

Planungs- und *capacity-building*-Workshops zielen auf eine Stärkung der Handlungs- und Verhandlungskompetenzen einzelner Parteien. Der Einbau von Trainingselementen zur Konfliktbearbeitung kann dabei sehr unterschiedliche Formen annehmen.

Gerade für die Förderung von Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten interner Akteure bezüglich ihres Umgangs mit Konflikten ist nach Lederach (1995) die analytische Unterscheidung zwischen „implizitem“ und „explizitem“ Wissen planungsrelevant geworden. Implizites Wissen wird dabei verstanden als der gesammelte Schatz alltäglicher, kulturell geprägter Erfahrungen im Umgang mit Konflikten und wird in der Regel als gegeben akzeptiert. Demgegenüber ist explizites Wissen das Ergebnis eines bewussten Bemühens um Einsichten aufgrund praktischer Erfahrungen bzw. theoretischer Reflexion (Diringer 2000).

Daraus ergibt sich auch eine zusätzliche Unterscheidung von Weiterbildungstypen: Präskriptive (*prescriptive*) Aus- und Weiterbildungsprogramme konzipieren die Vermittlung von explizitem Wissen und die Einübung von Fähigkeiten als einen Transfer von Kenntnissen durch inhaltlich auf diesem Gebiet qualifizierte Trainer. Auf der anderen Seite stehen die prozessorientierten (*elicitive*) Aus- und Weiterbildungsprogramme, die Training als entstehenden kreativen Prozess sehen und versuchen, das implizite Wissen der Teilnehmenden hervorzulocken. Diese Weiterbildungsprogramme schaffen einen Raum, in dem die Teilnehmenden ihre Erfahrungen und ihr Know-how im Bereich der Konfliktbearbeitung einbringen, sich interaktiv darauf beziehen sowie Erfahrungen gemeinsam reflektieren, so dass der Kurs selbst zum realen Handlungsfeld von interkultureller Konfliktbearbeitung wird (Diringer 2000). Solche prozessorientierten Aus- und Weiterbildungen siedeln sich in der Nähe der in der TZ in den letzten Jahren praktizierten partizipativen Pla-

Capacity  
Building-Workshops

Präskriptive oder  
prozessorientierte  
Weiterbildung

nungs- und Erhebungsmethoden an, die es sich zum Ziel gemacht haben, die Akteure von Entwicklungsprozessen zu motivieren, ihre eigenen Ressourcen zu erkennen und zu nutzen.

### Risiken

Für die Planung lokaler Qualifizierungsmaßnahmen ist grundsätzlich die Zusammensetzung der Kursgruppe hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit zu bestimmten Konfliktparteien zu beachten. Soll in einem geschützten Rahmen an einem konkreten Fall geübt oder gearbeitet werden, besteht durchaus die Gefahr, dass Traumatisierungen aufbrechen und dann auch die Lernfähigkeit bezüglich der Kursinhalte behindern. In Regionen mit generalisierter Gewalt erfordert das potenzielle Risiko einer Re-aktivierung von traumatischen Gewalterfahrungen bei den Teilnehmenden einen besonders verantwortlichen Umgang mit dieser Problematik.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es einerseits gilt, außenstehende, das heißt am Konflikt nicht beteiligte Menschen auszubilden, und andererseits die im Konflikt involvierten Personen in ihrer Kompetenz zu stärken. Auch hier gilt: Je nach Zielgruppe sind die Trainings individuell zu gestalten.

## 6. Perspektiven und offene Fragen

### 6.1 Perspektiven

Ein Ausblick am Ende soll nicht alle Probleme und Chancen, die in der Studie vorgestellt wurden, einfach wiederholen. Statt dessen interessieren hier übergeordnete Themen, allgemeine Widersprüche, die sich aus den geführten Interviews und dem Literaturstudium ergeben haben, und die Frage nach dem voraussichtlichen Rückblick aus der Zukunft.

Dieser sei – gestützt auf das Meinungsbild unserer Gesprächspartner – ganz am Anfang gewagt: Im Abstand von zwei Dekaden wird rückblickend die Diskussion um Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in der TZ um die Jahrtausendwende als eine der wichtigsten Debatten überhaupt in diesem Feld angesehen werden, da es in einem – dem Anspruch nach – höchst moralischen Geschäft um das ganz existentielle Thema der Glaubwürdigkeit geht. TZ-Organisationen, die sich einem konflikt-spezifischen *code of conduct* oder anderen ethischen Regeln unterworfen haben, analytische Kompetenzen erworben und Methoden des *conflict impact assessment* erarbeitet und angewendet haben, werden diese existentielle Frage positiv beantwortet haben. Für zahlreiche Geldgeber wird dies eine entscheidende Frage bei der Vergabe von Aufträgen geworden sein.

Bedeutsam ist auch die Kosteneffizienz: Wird die TZ in verschiedenen Fällen nachweislich dazu beigetragen haben, dass Konflikte nicht gewaltsam eskalierten und damit die wesentlich teureren militärischen Maßnahmen oder der Krieg und der noch kostspieligere Wiederaufbau vermieden wurden? Das bleibt abzuwarten.

Zum jetzigen Zeitpunkt schwer zu prognostizieren sind noch weitere Entwicklungen. Eine große Bandbreite von Antworten ergab die in den Interviews standardisiert gestellte Frage nach der Spezialisierung in

Der Rückblick  
aus der Zukunft

Präferenz für einzelne  
Konfliktphasen

einem ideal gedachten Konfliktzyklus (*pre-conflict*, *open conflict*, *post-conflict* oder Verfeinerungen dieses Musters). Dessen Erklärungskraft wurde zuweilen mit guten Gründen bestritten, aber sehr viel öfter wurde eingeräumt, dass ein Engagement in der post-konfliktiven Phase gerade für TZ einfacher und erfolgversprechender sei, da a) alles von Grund auf und widerstandslos neu aufzubauen sei und b) die Frage nach der Relevanz eines krisenpräventiven Engagements in einem erwiesenen Krisenland nicht mehr gestellt würde. Andere Gesprächspartner gaben zu bedenken, dass sich *windows of opportunity* in jeder Konfliktphase ergeben könnten und plädierten daher zumindest für „den Fuß in der Tür“ auch zum Konflikthöhepunkt hin. Wieder andere sahen den Vorteil des Präkonfliktengagements in verbesserten Chancen auf eine friedliche Regelung noch nicht eskalierter Konflikte.

### Koordination

Zu den ungelösten Fragen der Zukunft gehört die nach der Koordination zwischen den verschiedensten Akteuren. Auf einer sehr allgemeinen Ebene, fern der Realitäten in einzelnen Krisenländern, gibt es bereits eine sehr hohe Bereitschaft der Zusammenarbeit und des Austauschs. Beispiele hierfür sind:

- Das Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction (CPR) Network, das vor allem durch Weltbank, USAID und CIDA vorangetrieben wird und an dem alle wichtigen multi- und bilateralen Agenturen beteiligt sind;
- Die Informal Task Force on Conflict, Peace and Development Co-operation des OECD/DAC.

### Respekt gegenüber spezialisierten NRO

Weitere unregelmäßige Abstimmungen finden bilateral zwischen Stabsstellen der beteiligten Organisationen statt, zum Beispiel zwischen EU und Weltbank. Außen vor bleiben hier die zahlreichen NRO, die besonders mit lokaler Konfliktbearbeitung Erfahrung haben. In dieser Studie wurde nicht speziell diskutiert, dass bis vor kurzer Zeit Menschenrechtsfragen und Lobbyarbeit Themen waren, die beinahe ausschließlich in der Domäne von spezialisierten NRO lagen. Deshalb ist es verständlich, wenn Vertreter der Zivilgesellschaft dem

Eintritt staatlicher Entwicklungsorganisationen in die Bearbeitung von konflikt- und krisenbezogenen Fragen mit Skepsis begegnen. An dieser Stelle wird die Ernsthaftigkeit von TZ-Organisationen bei der Beschäftigung mit Konfliktfragen in Kriegs- oder Bürgerkriegsgebieten wohl nicht zuletzt daran gemessen werden, wie sie mit dieser Koordinationsaufgabe in der eigenen Gesellschaft umgehen können. Eine auf Komplementarität ausgerichtete Definition der eigenen Tätigkeiten, Bescheidenheit gegenüber dem Ganzen und Respekt im Umgang mit anderen Gruppen mit verschiedenen Spezialisierungen wird wahrscheinlich zum Modell des Handelns in den Konfliktgebieten selbst werden müssen. Die aktuell beobachtete Bandbreite bezüglich strategischer Koordination, Kohärenz und praktischer Zusammenarbeit reicht von Ländern mit sehr guter Koordination zwischen den politischen und entwicklungsorientierten Akteuren nur in einzelnen Projekten bis zu Ländern, wo die staatliche Entwicklungsorganisation glaubwürdig die Themenführerschaft übernommen hat und in dieser Funktion von den meisten NRO akzeptiert wird, weil die Strategie klar ausformuliert ist und die Komplementarität zu anderen Gruppen wirklich gelebt wird. Zu einer besonderen Erhöhung der Glaubwürdigkeit staatlicher TZ-Organisationen führt ein aktiv geführter Diskurs mit neuen Akteuren der Szene – Sicherheitskräfte, Waffenproduzenten und Wirtschaftsverbände – wie dies etwa in Großbritannien geschieht.

Von einer Lösung noch weiter entfernt ist die Koordinationsproblematik vor Ort zwischen den Geberstrukturen. Dafür tragen die langsamen Entscheidungsprozesse in den Organisationen einen Teil der Verantwortung. Wichtiger noch ist allerdings die Bandbreite (legitimer) Unterschiede in der Bewertung der Krise, der Fähigkeit der Partnerregierung, diese zu überwinden oder in der Identifikation der Konfliktursachen selbst. Auch die Ziele der jeweiligen Politik können stark variieren. Dies lässt den Verfasser einer Synthesestudie des OECD/DAC zum Schluss kommen, dass eine

Ist eine konzertierte Geberstrategie möglich?

Keine einfachen  
Antworten

konzertierte Geberstrategie hinsichtlich der Schaffung von *incentives and disincentives for peace* kaum zu erreichen ist (Uvin 1999). Daher geht es bei Koordination auf dieser Ebene momentan hauptsächlich um die Abstimmung abstrakter Grundsätze und um den Austausch von Informationen und Analysewerkzeugen. Der Bedarf an Koordination ist objektiv freilich größer.

Wie gesehen ist die Wirkungsbeobachtung von explizit krisenpräventiv geplanten Länderkonzepten, Programmen oder Projekten noch kaum entwickelt. Methodisch steht *conflict impact assessment* immer noch am Anfang und beruht auf Plausibilitätsannahmen. Das heißt aber, dass „eherne Gesetze“ der Technischen Zusammenarbeit in Krisensituationen kaum zu bilden sind.

## 6.2 Offene Fragen

Insbesondere folgende Problematiken lassen keine einfachen Antworten erwarten.

### 1. Zwangsläufige Parteinahme versus notwendige Neutralität

TZ wird oft nicht um eine Parteinahme vorbeikommen: Ob durch den üblichen Regierungskanal in gewissem Maße ineffiziente oder auch kriegstreibende Eliten unterstützt werden oder durch Armutsbekämpfung und Nothilfe eher deren benachteiligte Opfer oder Kontrahenten ist jeweils dann ein Problem, wenn sich TZ-Organisationen auch noch gleichzeitig als neutrale Vermittler in Konflikten anbieten. Einige Organisationen haben daher beschlossen, in einem Land X entweder das eine (klassische TZ und Nothilfe) oder das andere (Konfliktbearbeitung) zu machen. Andere sehen gerade in der klassischen TZ-Arbeit die Vorbedingung zur Konfliktbearbeitung, dann aber oft unter Ausschluss von Mediation im engeren Sinne.

## **2. Versöhnung versus Gerechtigkeit**

Zentrales Ziel der Konfliktbearbeitung ist ein Ausgleich der Interessen zwischen den Konfliktparteien. Nach erfolgter Gewaltanwendung ist dies äußerst schwierig: Opfer haben ein legitimes Interesse an Gerechtigkeit, ja der nachhaltige Frieden mag erst bei Beendigung einer „Kultur der Straflosigkeit“ eintreten. Wie diese aber am besten herzustellen sei – vermutlich unter der Vorbedingung eines zumindest labilen Friedens nach Verhandlungen, die irgendein Maß an Amnestie miteinschließen – bleibt umstritten.

## **3. Humanitäre Verpflichtung versus Feeding the War und „Fungibilität“**

Weit über den Bereich der Nothilfe hinaus und in den Bereich der TZ hinein sieht sich EZ auch humanitären Zielen verpflichtet („Armutsbekämpfung“). Die ungewollte Verschärfung von Konflikten im Zuge einer in Kauf genommenen Alimentierung Konflikte generierender Strukturen (oder gar Konfliktparteien) durch ein eigentlich am Gemeinwohl orientiertes Engagement tritt als Problem immer stärker in das Bewusstsein einer interessierten Öffentlichkeit. Daneben besteht das Risiko, dass – auch durch TZ – eine Regierung von ihren eigentlichen Aufgaben im sozialen Sektor so entlastet wird, dass sie frei werdende Ressourcen für Repression und Kriegsführung einsetzen kann.

## **4. „Nachhaltigkeit“ versus „Buying Time“**

Zwar wird als zentrale Bedingung nachhaltiger Erfolge auch eines krisenpräventiven Engagements profunde Planung und Analyse inklusive partizipativer Bedarfsanalyse angesehen. Andererseits läuft bei zunehmenden Spannungen den Verantwortlichen die Zeit davon. Klare Hinweise darauf, wann man sich die Zeit für intensives Planen (noch) nehmen kann, gibt es kaum. Ein Ausweg mag in einer Arbeitsteilung zwischen TZ-Organisationen liegen: während eine Organisation sich um die kurzfristigen Stabilisierungsmaßnahmen kümmert, plant eine weitere die nachhaltige Absiche-

rung des Friedens durch die Entschärfung struktureller Konfliktursachen. Beispiele für eine enge strategische Abstimmung fehlen aber fast vollständig; sie bedarf wohl schon einer übereinstimmenden und daher am besten gemeinsam durchgeführten Analyse der Konfliktursachen. Der zweite Ausweg ist koordiniertes *sequencing* zeitlich ineinander greifender Maßnahmen durch ein und dieselbe oder verschiedene Organisationen, ein Gedanke der bei entwicklungsorientierter Nothilfe bereits anklingt.

### **5. Prinzipientreue und Glaubwürdigkeit versus Flexibilität und Handlungsfähigkeit**

Konfliktbearbeitung – insbesondere Mediation – verlangt Vertrauen und eine klare Rückbindung an ethische Standards und transparente Prinzipien. Das Gebot des präventiven Handelns wiederum verlangt häufig ein Abweichen von starren und akzeptierten Regeln. Mitunter stoßen diese Gebote aufeinander.

### **6. Notwendige Umgehung und Kritik defekter staatlicher Strukturen versus schädliche Untergrabung staatlicher Autorität**

Die in der gesamten EZ zunehmend als schwierig empfundene Zusammenarbeit mit maroden staatlichen Strukturen ist im Zusammenhang mit Krisenprävention und Konfliktbearbeitung neu zu überdenken. Einerseits hat der Staat (Justiz und Sicherheitsapparat) in den hier interessierenden Fällen fast immer als Konfliktregler bereits versagt, andererseits kann EZ zu seiner weiteren Schwächung beitragen, wenn sie sich exklusiv auf traditionelle Mechanismen oder die Zivilgesellschaft verlässt.

### **7. „Kultur der Prävention“ versus Präferenz für ein Engagement in der Post-Conflict-Phase**

Weitgehend aus eigenen Legitimationsinteressen, daneben aber auch wegen einiger komparativer Vorteile größerer (staatlicher) TZ-Organisationen lässt sich unschwer an der Auswahl von Einsatzländern ein Hang

zu postkonfliktiven Situationen erkennen, wo doch die Prävention erst Leid verhindert, EZ-Erregenschaften schützt und Steuergelder spart.

### **8. „Struktureller Optimismus“ der Entwicklungszusammenarbeit versus schonungslose Beurteilung eigener Einflussmöglichkeiten**

Die Warnung vor einer Überschätzung eigener Einflussmöglichkeiten kann nicht oft genug wiederholt werden, andererseits benötigt die TZ ihren „strukturellen Optimismus“, um überhaupt aktiv zu werden.

Offenbar gibt es kaum einfache Antworten auf diese Fragen. Solche Dilemmata belegen aber dreierlei:

1. Es bedarf der Offenlegung der Entscheidungsgrundlagen für Technische Zusammenarbeit in Krisensituationen und ihrer fortlaufenden Prüfung. Unvermeidliche und auch vermeidliche negative Seiteneffekte sind in konzeptionelle Überlegungen von Anfang an einzubeziehen.
2. Eine Prüfung des Engagements muss fallweise erfolgen und kann zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen. Patentrezepte taugen oft nicht.
3. Oftmals hilft eine gezielte Rollenverteilung an unterschiedliche Akteure widersprüchliche Anforderungen zu erfüllen.

Schließlich wurde in dieser Studie nicht auf die Möglichkeiten der Einflussnahme auf gewaltsame Konflikte der Partnerländer durch Aktivitäten in den Geberländern hingewiesen: Lobbyarbeit und Kampagnen einerseits, aber auch die Veranstaltung von Dialogforen weitab von den Konfliktzonen selbst sind zwar Tätigkeitsfelder, die kaum von der Technischen Zusammenarbeit angegangen werden, die aber für den globalen Blickwinkel und punktuelle Kooperation von Bedeutung sind.

**Lobbyarbeit und  
Veranstaltung von  
Dialogforen im  
Geberland**

## 7. Anhang

### 7.1 Literatur

- Anderson, Mary B.: Do no harm: How Aid can Support Peace - or War, London 1999
- Anderson, Mary B.: Do no harm: Supporting local capacities for peace through aid, CDA 1996
- Annan, Kofi: The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa. Secretary-Generals Report to the United Nations Security Council, 16 April 1998 (<http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/sgreport/index.html>)
- Annan, Kofi: Facing the Humanitarian Challenge. Towards a Culture of Prevention, New York 1999
- Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst (AG KED): Frieden muß von innen wachsen. Zivile Konfliktbearbeitung in der Entwicklungszusammenarbeit. Ein Werkstattbericht der kirchlichen Hilfswerke, Bonn 1999
- Argyris, Chris: On Organizational Learning. 2<sup>nd</sup> edition. Malden, Massachusetts 1999
- Austrian Study Center for Peace and Conflict Resolution (ASPR): ASPR Projects, Stadtschlaining 1999
- Baare, Anton/Shearer, David/Uvin, Peter: The Limits and Scope for the Use of Development Assistance Incentives and Disincentives for Influencing Conflict Situations. Case Study: Rwanda (DAC Informal Task Force on Conflict, Peace and Development Co-operation), Paris 1999
- Baechler, Günther: Zivile Konfliktbearbeitung in Afrika. Grundelemente für die Friedensförderungs politik der Schweiz, Schweizerische Friedensstiftung, Bern 1998
- Ball, Nicole: Spreading good practices in security sector reform: Policy options for the British government (Saferworld Report), London 1998
- Ball, Nicole/Halevy, Tammy: Making Peace Work: The Role of the International Development Community, Johns Hopkins University Press 1996
- Bangladesh Institute for Development Studies: Socio-economic indicators, Dhaka 1991

- Bauwens, Werner/Reychler, Luc (eds.): The Art of Conflict Prevention (Brassey's Atlantic Commentaries; 7), London, New York 1994
- Becker, Jörg: Förderung eines aktiven Beitrags der Medien zur Herausbildung einer Friedenslobby, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf März 2000
- Benkler, Monika: Ausbildung und Rekrutierung von nicht-militärischem Personal für Konfliktprävention und Friedenseinsätze. Bestandsaufnahme, Erfahrungen und Empfehlungen für einen substantiellen Beitrag der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der zweiten Projektphase, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen 1999
- Bernault, Florence: Afrikas Gefängnisse - ein koloniales Vermächtnis, in: der Überblick, 36 (2000) 1, S.16-20
- Biaya, T.K: Acteurs et Médiations dans la Résolution des Conflicts en Afrique de l'Ouest (Clingendael Institute), The Hague 1998
- Blanchet, Thérèse: Persons, Society, State and Human Rights; in dies.: Lost Innocence, Stolen Childhoods, University Press, Dhaka 1996
- Bonn International Center for Conversion (BICC): Destroying Small Arms and Light Weapons. Survey of Methods and Practical Guide (report 13), Bonn 1999
- BICC: Disarmament and Conflict Prevention in Development Cooperation, Proceedings of an International Conference, 30-31 August 1999 (report 14), Bonn 2000
- Boyce, James K./Pasttor, Manuel: Aid for Peace: Can International Financial Institutions Help Prevent Conflict?, in: World Policy Journal, 15 (1998)
- Brock, Lothar: Neue Hoffnung Krisenprävention?, in: E+Z, 40 (1999) 2, S.35
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Entwicklungszusammenarbeit und Krisenverbeugung (BMZ aktuell; 79), Bonn 1997
- BMZ: Entwicklungspolitik zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Konflikten. Konzeptionelle Aspekte und deren entwicklungspolitische Implikationen. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim BMZ (BMZ aktuell 82), Bonn 1997
- BMZ: Gewaltmärkte und Entwicklungspolitik. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim BMZ, in: BMZ aktuell 92, Bonn 1998, S.43-60

- BMZ: Ziviler Friedensdienst - Ein neues Element der Entwicklungszusammenarbeit (BMZ aktuell; 6), Bonn 1999
- Burling, Robbins: The strong women of Modhupur, The University Press, Dhaka 1997
- Bush, Kenneth: A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones (IDRC Peace building and Reconstruction Program Initiative and Evaluation Unit), o.O. 1998  
([www.idrc.ca/peace/p1/working\\_paper1.html](http://www.idrc.ca/peace/p1/working_paper1.html))
- Canadian International Development Agency (CIDA): Beyond Emergency Assistance, Early Warning, Conflict Prevention and Decision-Making. A Discussion Paper, Hull/Quebec 1995
- Canadian International Development Agency (CIDA), Peace building Unit: A Compendium of Operational Frameworks for Peace building & Donor Coordination, prepared for the CPR Peace building Network (work in progress): Hull/Quebec 1999
- Carbonnier, Gilles: Conflict, Postwar Rebuilding and the Economy. A Critical Review of the Literature (War-torn Societies Project, Occasional Paper; 2), Genf 1998
- Caritas Internationalis: Working for Reconciliation. A Caritas Handbook, Vatican City 1999
- Carl, Andy: Supporting local capacities for handling violent conflict: a role for international NGOs ([http://www.c-r.org/occ\\_papers/occ\\_ngos.htm](http://www.c-r.org/occ_papers/occ_ngos.htm)) 1996
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict: Preventing Deadly Conflict. Final Report with Executive Summary, New York, December 1997 (über: [www.ccpdc.org](http://www.ccpdc.org))
- Chojnacki, Sven/Eberwein, Wolf-Dieter: Die Kultur der Prävention. Ein Ansatz zur Zivilisierung internationaler Politik? (WZB papers P00-301), Berlin 2000
- Cohen, John: Conflict Prevention in the OSCE. An Assessment of Capacities (Netherlands Institute of International Relations/Clingendael), Den Haag 1999
- Conflict Prevention Network (experts from Saferworld, International Alert, FEWER): Conflict Impact Assessment. A Practical Working Tool for Prioritising Development Assistance in Unstable Situations (CPN Guide), 1999
- Creative Associates International: Preventing and Mitigating Violent Conflicts: A Revised Guide for Practitioners (Prepared for The Greater Horn of Africa Initiative, The United States Department

- of State and The United States Agency for International Development), Washington 1997
- Cross, Peter/Rasamoelina, Guenola (Hrsg.): Conflict Prevention Policy of the European Union. Recent Engagements, Future Instruments, CPN Yearbook 1998/99, Baden-Baden 1999
- Commission of the European Communities: The European Union And The Issues Of Conflicts In Africa: Peace-Building, Conflict Prevention And Beyond (Communication from the Commission to the Council), Brussels 1996
- Commission of the European Communities: Evaluation et avenir des activités humanitaires de la Communauté (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament), Bruxelles 1999
- Debiel, Tobias/Fischer, Martina/Matthies, Volker/Ropers, Norbert: Effektive Krisenprävention. Herausforderungen für die deutsche Außen- und Entwicklungspolitik (SEF Policy Paper 12), Bonn 1999
- Debiel, Tobias: Entwicklungspolitik als Konfliktprävention, in: epd Entwicklungspolitik 1/99, S.16-17
- Deng, Francis M. et al.: Sovereignty and Responsibility. Conflict Management in Africa (The Brookings Institutions Conflict Resolution in Africa Project), Washington/D.C. 1996
- Department for International Development (DFID): Conflict Reduction and Humanitarian Assistance, Policy Statements, London 1999
- DFID: Poverty and the Security Sector, Policy Statement, London 1999
- De Soysa, Indra/Gleditsch, Nils Petter et al.: To Cultivate Peace - Agriculture in a World of Conflict (PRIO Report 1/99), Oslo 1999
- Deutscher Entwicklungsdienst (DED): Zum Thema Ziviler Friedensdienst. Neue Aufgaben und Herausforderungen für den DED, Berlin 1999
- Diringer, Christoph: Konfliktbearbeitung. Konzepte, Inhalte und Module ausgewählter staatlicher und nicht-staatlicher Aus- und Weiterbildungsprogramme (Deutschland/Europa/USA). Bestandsaufnahme, Erfahrungen und Empfehlungen für die Entwicklung eines „Weiterbildungsangebotes in Konfliktbearbeitung für MultiplikatorInnen in Kolumbien“ im Rahmen des GTZ-Projektes „Caminos por la Paz“, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Karben 2000.

- Duffield, Mark: Evaluating Conflict Resolution. Context, Models and Methodology. A Discussion Paper Prepared for the Chr. Michelsen Institute, Bergen 1997
- Eberwein, Wolf-Dieter/Chojnacki, Sven: Fähigkeit und Bereitschaft von Prävention: konzeptionelle Überlegungen (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung), Berlin 1999
- Eid, Uschi: Krisenprävention durch Entwicklungszusammenarbeit, in: Joachim Betz/Stefan Brüne (Hrsg.): Jahrbuch Dritte Welt 2000, München 1999, S.39-54
- Eide, Espen Barth/Ronnfeldt, Carsten: Development Aid as Conflict Prevention? Reflections on the Possible Use of Development Aid in Comprehensive Conflict Prevention and Peace building Efforts, in: Peter Cross (Hrsg.): Contributing to Preventive Action, CPN Yearbook 1997/98, Baden-Baden 1998, S.151-167
- Eide, Espen Barth/Smith, Karen: Mapping Out the Knowledge Accumulated within CPN's Products. A Lessons Learned Survey (CPN Terms of Reference Product. Report on Methodology), Brüssel/Ebenhausen 1999
- Engel, Ulf/Mehler, Andreas: EU-Training Programme on Peace-Building and Conflict Prevention in Africa, Handout, 5th revised version, Hamburg 1999
- Engel, Ulf/Mehler, Andreas (Hrsg.): Gewaltsame Konflikte und ihre Prävention in Afrika. Hintergründe, Analysen und Strategien für die entwicklungspolitische Praxis (Arbeiten aus dem Institut für Afrika-Kunde; 100), Hamburg 1998
- Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z), 41 (2000) 3 (Schwerpunktthema Krisenprävention und Konfliktbearbeitung)
- Erdmann, Gero: Demokratie- und Menschenrechtsförderung in der Dritten Welt, Grundlinien eines Rahmenkonzeptes für die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit, Bonn 1999
- European Platform for Conflict Prevention and Transformation: Prevention and Management of Violent Conflicts. An International Directory, Utrecht 1998
- European Platform for Conflict Prevention and Transformation: Searching for Peace in Africa. An Overview of Conflict Prevention and Management Activities, Utrecht 1999
- European Union: Common Position of 2 June 1997 defined by the Council on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union, concerning conflict prevention and resolution in Africa

- European Union: Resolution on Coherence (excerpt) adopted by the Development Council on 5 June 1997
- European Union: Conclusions of the Council and of the Representatives of the member states on the role of development cooperation in strengthening peace-building, conflict prevention and resolution (30 November 1998)
- Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe e.V.(EZE): Arbeitsbericht 1998/99, Bonn 1999
- Fahrenhorst, Brigitte (Hrsg.): Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit in gewalttätigen Konflikten, Dokumentation einer Fachtagung in der TU Berlin vom 3.-5.12.1999 (SID-Berlin-Berichte; 11), Berlin 2000
- Galtung, Johan: Conflict Transformation by Peaceful Means. The TRANSCEND Method (United Nations), Genf 1999
- Gloor, Anne: Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der Internationalen Zusammenarbeit, Vorentwurf (Schweizer Rotes Kreuz), o.O. 1999
- Goor, Luc van de/Verstegen, Suzanne: Conflict Prognostication. Bridging the Gap from Early Warning to Early Response, The Hague, November 1999 (work in progress)
- Goor, Luc van de /Verstegen, Suzanne: Conflict Prognosis. A Conflict and Policy Assessment Framework: Bridging the Gap from Early Warning to Early Response (Clingendael Institute), The Hague, February 2000 (work in progress)
- GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit): Entwicklungsorientierte Nothilfe (EON). Glossar, 2. Auflage, Eschborn 2000 (i.E.)
- GTZ: When Combatants Become Civilians. GTZ programme for demobilisation and reintegration of ex-combatants, Hamburg 1997
- GTZ: Concepts and Experiences of Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatants. Guidelines and Instruments for Future Programmes, Eschborn 1997
- GTZ: Entwicklungsorientierte Nothilfe (EON), Arbeitskonzept der GTZ, Eschborn 1998
- Gröss, Martin: Sojaproduktion und Landkonflikte im Nordosten Brasiliens (Facharbeitskreis Ländliche Entwicklung der Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH) e.V./ Katholische Landvolkbewegung (KLB)), Köln 1999

- Hamid, Shamin: Why Women count. Essays on women in Development in Bangladesh, University Press, Dhaka 1996
- Hamm, Brigitte: Modelle zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen (INEF Report 37), Duisburg 1999
- Hanisch, Rolf: Krisenprävention - eine neue Leerformel, in: Joachim Betz/Stefan Brüne (Hrsg.): Jahrbuch Dritte Welt 2000, München 1999, S.55-63
- Heinrich, Wolfgang: Building the Peace. Experiences of Collaborative Peace building in Somalia, 1993-1996 (Life and Peace Institute), Uppsala 1997
- Hendrickson, Dylan: A Review of Security sector Reform. The Conflict, Security and Development Group (Working Paper, Centre for Defence Studies), London 1999
- Hoffmann, Bernd: Thesen zur Krisenprävention - Handlungsfelder der Technischen Zusammenarbeit, in: Fahrenhorst (2000), S.65-73
- International Alert: Report. Seminar on Gender and Conflict Prevention: Issues and Strategies. Monday June 2 1997, London 1997
- International Labour Organisation (ILO): Reintegrating Demobilized Combatants: A Report Exploring Options and Strategies for Training-Related Interventions, Geneva 1994
- Isaac, Annette: Education and Peace building - A Preliminary Operational Framework (CIDA), Ottawa 1999
- Jandt, Fred E./Pedersen, Paul B. (Hrsg.): Constructive Conflict Management. Asia-Pacific Cases. Thousand Oaks, CA. 1996
- Jean, FranHois/Rufin, Jean-Christophe (Hrsg.): Ökonomie der Bürgerkriege, Hamburg 1999
- Jean, FranHois: Humanitäre Hilfe und Kriegsökonomie, in: Jean/Rufin 1999, S.440-476
- Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda: The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, vol.1-5, Copenhagen 1996
- Kline, Peter/Saunders, Bernard: Ten Steps to a Learning Organization. 2<sup>nd</sup> edition newly revised. Arlington, Virginia 1998
- Klingebiel, Thomas: Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen. Querschnittsbericht zu Evaluierungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in sechs Ländern, Berlin 1999
- Kloke-Lesch, Adolf: Friedenspolitik und Krisenprävention als Strategieelemente des BMZ, in: „Friedenssicherung und Krisen-

- prävention in der Arbeit der GTZ", GTZ-Arbeitspapier, Eschborn 2000 (i.E.)
- Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW): Beiträge der FZ zur Krisenprävention und Krisennachsorge in Entwicklungsländern (Arbeitshilfen, Materialien, Diskussionsbeiträge; 23), Frankfurt/M. 1999
- Krummenacher, Heinz et al.: Beitrag der Frühwarnung zur Krisenprävention. Möglichkeiten und Grenzen in Theorie und Praxis, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK)/Schweizerische Friedensstiftung, Krisenprävention. Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung, Friedensbericht 99, Chur/Zürich 1999, S. 77-97
- Kühne, Winrich (Hrsg.): *Winning the Peace. Concept and Lessons Learned of Post-Conflict Peace building.* International Workshop, Berlin 4-6 July, 1996 (Stiftung Wissenschaft und Politik), Ebenhausen 1996
- Kühne, Winrich/Benkler, Monika: *Ziviles Personal für Friedenseinsätze - Ausbildung tut not!* (SWP-aktuell; 43), Ebenhausen 1999
- Kumar, Krishna: *Promoting Social Reconciliation in Postconflict Societies. Selected Lessons From USAID's Experience (USAID Program and Operations Assessment Report; 24)*, o.O. 1999
- Lederach, John Paul: *Conflict transformation in protracted internal conflicts: the case for a comprehensive framework*, in: Rupesinghe (1995)
- Lederach, John Paul: *Preparing for Peace: Conflict Transformation across Cultures*, Syracuse 1995
- Lederach, John Paul: *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies.* The United Nations University, 1995
- Leonhardt, Manuela: *Conflict Impact Assessment of EU-Development Co-operation with ACP-countries. A Review of Literature and Practice*, draft, April 1999
- Leonhardt, Manuela: *Improving Capacities and Procedures for Formulating and Implementing Effective Conflict Prevention Strategies*, in: CPN Yearbook 1999/2000 (i.E.)
- Life and Peace Institute: *Application for Core Funding*, Uppsala 1999
- Lund, Michael S.: *Preventing Violent Conflict. A Strategy for Preventive Diplomacy (= US Institute for Peace)*, Washington D.C. 1996

- Lund, Michael S.: Improving Conflict Prevention by Learning: Context, Issues, Approaches and Findings, in: CPN Yearbook 1999/2000 (i.E.)
- Lund, Michael/Mehler, Andreas (Principal Contributors): Peace-Building and Conflict Prevention in Developing Countries. A Practical Guide, draft, Brüssel/Ebenhausen 1999
- Matthies, Volker (Hrsg.): Vom Krieg zum Frieden. Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung (Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit; 8), Bremen 1995
- Matthies, Volker: Kriegerische Konflikte und friedliche Konfliktbearbeitung in Afrika, in: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.): Afrika zwischen Agonie und Aufbruch, München 1998, S. 49-77
- Matthies, Volker (Hrsg.): Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung, Bonn 1997
- Matthies, Volker: Erfolgsgeschichten friedlicher Konfliktbearbeitung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B16-17/98, S.13-22
- Matthies, Volker: Krisenprävention als Friedenspolitik. Zur Entstehung eines neuen politischen Konzepts, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, 40 (1999) 4, S.103-106
- Mehler, Andreas: Demokratisierung und Demokratieförderung im frankophonen Westafrika. Ein Beitrag zur Vermeidung gewaltförmiger Konflikte, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung/Schweizerische Friedensstiftung (Hrsg.): Friedensbericht 1998. Afrikanische Perspektive, Chur/Zürich 1998, S.223-234
- Mehler, Andreas: Alles Krise oder was? Zur Differenzierung von Gründen und Verlaufsformen gewaltsamer Konflikte als Voraussetzung ihrer zielgerichteten Bearbeitung, in: Fahrenhorst (2000), S.32-44
- Miall, Hugh: Preventing Potential Conflicts: Assessing the Impact of "Light" and "Deep" Conflict Prevention in Central and Eastern Europe and the Balkans, in: CPN Yearbook 1999/2000 (i.E.)
- Miner, Larry/Weiss, Thomas G.: Mercy under Fire. War and the Global Humanitarian Community, Boulder/Col., Oxford 1995
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (Hrsg.): Humanitarian Aid Between Conflict and Development, The Hague 1993
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Conflict Management and Prevention Division: Mission Statement, o.J. (1999) hekt.

- Ministry of Foreign Affairs (Denmark): Prevention and Resolution of Violent Conflicts in Developing Countries. Summary of the Ministry of Foreign Affairs policy paper (draft) 1999
- Ministry of Foreign Affairs (Denmark): Peace and Stability Through Cross-Boundary Civil Society Collaboration, Final Report on Fact Finding Mission-South Eastern Europe, Kopenhagen 1999
- Ministry of Foreign Affairs (Norway): Focus on Norwegian Development Cooperation. Statement on the Starting on Development Cooperation Policy. Report on Norwegian Development Cooperation in 1998, Oslo 1999
- Mohammed, Nadir Abdel Latif: Economic Implications of Civil Wars in Sub-Saharan Africa and the Economic Policies necessary for the Successful Transition to Peace, in: Journal of African Economies, 8 (AERC Supplement), S.107-148
- Moyroud, Céline (Hrsg.): The European Commission and the World Bank. Perspectives and Prospects for Co-operation in Post-Conflict Reconstructions (CPN-Workshop Papers), Brüssel 1999
- Musto, Stefan A.: Wer Gewalt sät, erntet EZ? Einige Überlegungen zur Genese, Kasernierung und Prävention von Gewalt, in: Fahrhorst (2000), S.21-31
- National Committee for International Cooperation and Sustainable Development (NCDO): From Early Warning to Early Action. A Report on the European Conference on Conflict Prevention, Amsterdam 1997
- Netherlands Institute of International Relations (Clingendael)/ Ministry of Foreign Affairs: Conflict Prevention and Early Warning in the Political Practice of International Organizations, The Hague 1996
- Norwegian Institute of International Affairs (NUPI): Development Assistance as a Means of Conflict Prevention, Oslo 1998
- NUPI: Training for Peace in Southern Africa. Project documents, Oslo 1995/1997
- NUPI Working Group on Security Sector Reform: Security Sector Reform as a Development Issue, Room Document no 7, OECD/DAC Task Force on Conflict, Peace and Development Cooperation, Paris 2-3 June 1999
- Novib: Conflictmanagement in Afrika. Werk en visie van Novib's partnerorganisaties, Den Haag 1997

- Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK): Seminar: Peace-building in the Great Lakes Region, November 1999
- ÖSFK/Schweizerische Friedensstiftung: Krisenprävention. Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung, Friedensbericht 99, Chur/Zürich 1999
- Organisation for Economic Development. Development Assistance Committee (OECD DAC): DAC Guidelines On Conflict, Peace and Development Co-operation, Paris 1998
- Organisation for Economic Development. Development Assistance Committee (OECD): Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century, Paris 1998
- Overseas Development Administration: Conflict Reduction through the Aid Programme, London 1996
- Prendergast, John: Frontline Diplomacy. Humanitarian Aid and Conflict in Africa, Boulder/London 1996
- Pretty, Jules N. et al: Participatory Learning and Action. A Trainers Guide (IIED Participatory Methodology Series), London 1995
- Ramsbotham, Oliver/Woodhouse, Tom: Towards a peace building framework, in: *New Routes*, 4 (1999) 2, S.24-30
- Reimann, Cordula: Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management - Guiding Points for the German Development Co-operation Agency, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf Dezember 1999.
- Reychler, Luc: An Evaluation of International Efforts in Burundi, in: *CPN Yearbook 1999/2000* (i.E.)
- Ribaux, Claude André: Schlussbericht Qualitätszirkel Konstruktive Konfliktbearbeitung Internationale Zusammenarbeit. Schweizerisches Rotes Kreuz, Bern 3/1999
- Ribaux, Claude André/Barua, Bijoy: Neue Beziehungsverhältnisse zugunsten der Ärmsten. Ein innovativer Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit, in: *Managerie*, 5. Jahrbuch für Systemisches Denken und Handeln im Management, Heidelberg 1999
- Ropers, Norbert: Friedliche Einmischung. Strukturen, Prozesse und Strategien zur konstruktiven Bearbeitung ethnopolitischer Konflikte. Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung, Berlin 1995.
- Ropers, Norbert: Towards a Hippocratic Oath on Conflict Management, in: *European Platform* (1998), S.34-37

- Ropers, Norbert: Konfliktbearbeitung als Aufgabenstellung in der Technischen Zusammenarbeit, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf v. 06.04.1999
- Ropers, Norbert: Technische Zusammenarbeit im Kontext von Krisen, Konflikten und Katastrophen, Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Arbeitskonzept der GTZ, Entwurf v. 25.03.2000 (i.E.)
- Rothchild, Donald: Managing Ethnic Conflict in Africa. Pressures and Incentives for Cooperation (Brookings Institution), Washington/D.C. 1997
- Roy, Beth: Some Trouble with Cows. Making Sense of Social Conflict. University Press, Dhaka 1996
- Rupesinghe, Kumar (Hrsg.): Conflict Transformation, Basingstoke, London 1995
- Schirch, Lisa: Keeping the Peace. Exploring civilian alternatives in conflict prevention (Life & Peace Institute), Uppsala 1995
- Schmiege, Evita: Entwicklungszusammenarbeit als Instrument der Krisenprävention (Beitrag für den Internationalen Workshop „Umwelt und Sicherheit“), Berlin 3./4.7.1997
- Short, Clare: Speech by the Rt. Hon. Clare Short, Secretary of State for International Development, at the offices of International Alert, London, November 2, 1999
- Short, Clare: Keynote address by Rt. Hon. Clare Short, Secretary of State for International Development to the Security Sector Reform and Military Expenditure Symposium, Lancaster House, London, 17.2.2000
- Slim, Randa: Report on Mission To support the “Tajik-Kyrgyz Project for Conflict Prevention on Community Level” 15.11. - 2.12.1999. Slim & Associates, Kettering Ohio 1999
- Smith, Anne-Marie: A Summary of Projects Completed by Grantees and Fellows 1997-99 (United States Institute of Peace: Contributions to the Study of Peacemaking, Vol. 6), Washington, D.C. 2000
- Smith, Julianne: Instruments for Peace-Building and Conflict Prevention. Learning from Other Actors for the European Union, (CPN Ad hoc Briefing Paper), 30 April 1999
- Sørbø, Gunnar M./ Vale, Peter (Hrsg.): Out of Conflict. From War to Peace in Africa, Uppsala 1997
- Sørbø, Gunnar M./ Hauge, Wenche/Hybertsen, Bente/Smith, Dan.: Norwegian Assistance to Countries in Conflict. The Lesson of

- Experience from Guatemala, Mali, Mozambique, Sudan, Rwanda and Burundi (CMI/PRIO), Oslo 1999
- Sørbø, Gunnar M./Macrae, Joanna/Wohlgemuth, Lennart: NGOs in Conflict – an Evaluation of International Alert (Chr. Michelsen Institute), Fantoft-Bergen 1997
- Soerensen, Birgitte: Women and Post-Conflict Reconstruction, The War-torn Societies Project Occasional Paper No. 3, Geneva 1998.
- Spearman, Diane: Performance and Impact Indicators for Evaluating Projects and Progress Towards Meeting the Commitments to Women, 1999–2001 – Annex to WFP Commitments to Women: Mid-Term Review of Implementation. World Food Program 1999
- Spelten, Angelika: Gewaltprävention. Eine neue Aufgabe auch für die Entwicklungspolitik?, in: SFK/SFS (Hrsg.): Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung, Chur/Zürich 1996, S.237–248
- Spelten, Angelika: Instrumente zur Erfassung von Konflikt- und Krisenpotentialen in Partnerländern der Entwicklungspolitik, (Forschungsberichte des BMZ; 126), München/Bonn/London 1999
- Srinivasan, Lyra: Tools for Community Participation. A Manual for Training Trainers in Participatory Techniques (UNDP Technical Series Involving women in Water and Sanitation), New York 1993
- Stedman, Stephen John: Conflict and Conciliation in Sub-Saharan Africa, in: Michael E. Brown (Hrsg.): The International Dimensions of Internal Conflict, Cambridge, Mass. 1996, S. 235–265
- Subedi, Nani Ram: Participatory Rural Appraisal for Community Development. A Training Manual Based on Experiences in Nepal, CARE International, Kathmandu 1997
- Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA): Strategy for Conflict Management and Peace-Building. A summary, Stockholm 1999
- Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA): Evaluating Project Proposals from a Gender Perspective. Extract from: Overview: Gender Equality and Emergency Assistance/Conflict Resolution. 1999
- Swiss Agency for Development and Cooperation: Promoting Human Rights in Development Cooperation, Guidelines, Zürich 1998
- Theissen, Gunnar: Versöhnungsarbeit nach gewalttätigen Konflikten, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf v. 03.03.2000

- Tschirgi, Necla: The War-Torn Societies Project and Third Party Neutral Models of Conflict Management. Fen Osler Hampson Carleton University (IDRC Working Paper No. 3), May 1999
- United Nations Department for Economic and Social Information and Policy Analysis: An Inventory of Post-Conflict Peace-Building Activities, New York 1996
- United Nations Department for Peacekeeping Operations/Lessons Learned Unit: Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in a Peacekeeping Environment (Revised Draft), New York 1999
- United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Report 1994, New York 1994
- UNDP: UNDP in Crisis, Post Conflict and Prevention. Recommendations for Change (Report of the Transition Team to the Administrator of UNDP), o.O. 1999
- UNDP: Emergency Response Division and USAID, Office of Transition Initiatives: An Initial Survey of Conflict-Related Training. Presented at the fifth meeting of the Conflict Prevention and Post-conflict Reconstruction (CPR) Network, 4-5 November 1999, UNICEF New York
- United Nations Research Institute for Social Development: The Challenge of Rebuilding War-torn Societies. Report on the Working Seminar at Cartigny, Geneva, November 29 to December 1, 1994, Geneva 1994
- United Nations Research Institute for Social Development: Rebuilding War-torn Societies. Problems of International Assistance in Conflict and Post-Conflict Situations, Geneva 1994
- Uvin, Peter: The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict. A synthesis and a commentary on the lessons learned from case studies on the limits and scope for the use of development assistance incentives and disincentives for influencing conflict situations. (DAC Informal Task Force on Conflict, Peace and Development Co-operation), Paris 1999, über ([www.oecd.org/dac](http://www.oecd.org/dac))
- Uvin, Peter: Aiding Violence. The Development Enterprise in Rwanda, West Hartford 1998
- Walraven, Klaas van/Netherlands Institute of International Relations (Clingendael): Conflict Policy in Some Western Countries: Some Explorative Notes, Den Haag 1999
- War-Torn Societies Project: Improving external assistance to war-torn societies: the Bossey statement, Bossey 29.6.1998

- Weiss Fagen, Patricia with the assistance of Uimonen, Paula: After the conflict. A review of selected sources on rebuilding war-torn societies, War-torn Societies Project Occasional Paper No. 1, Geneva 1995
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie: Sicherheitspolitische Bezüge der Entwicklungspolitik, Rede zur Abschlussveranstaltung des Kernseminars der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, 28.5.1999
- Wilton Park Special Conference: Aid under Fire: Redefining Relief/Development Assistance in Unstable Situations (Aid Action and Overseas Development Institute, April 7-9, 1995), Wilton Park 1995
- Wissing, Thomas: Mögliche Beiträge der Entwicklungszusammenarbeit zur Krisenprävention. Eine Literaturlauswertung (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Berichte und Gutachten 8/1995), Berlin 1995
- World Bank: Conflict Prevention & Post-Conflict Reconstruction. Perspectives and Prospects, Washinton, D.C. 1998
- World Bank. Operations Evaluation Department: The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction, Washington/D.C. 1998
- Woroniuk, Beth: Gender Equality & Peace building: A Draft Operational Framework. (CIDA)1999
- Wulff, Herbert: Reform des Sicherheitssektors in Entwicklungsländern. Eine Analyse der internationalen Diskussion und Implementierungsmöglichkeiten der Reform mit Empfehlungen für die Technische Zusammenarbeit, GTZ-Arbeitspapier, Entwurf März 2000
- Zartman, William I. (Hrsg.): Governance as Conflict Management: Politics and Violence in West Africa (The Brooking Institution's Conflict Resolution in Africa Project), Washington/D.C. 1997

## 7.2. Adressen im Internet

Bitte beachten Sie bei der nachfolgenden Auflistung, dass sich Adressen im Internet sehr schnell verändern können.

Accord, Südafrika  
<http://www.accord.org.za>

Amnesty International  
<http://www.amnesty.org>

Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst (AGKED),  
Deutschland  
<http://www.ekd.de/agked/welcome.html>

Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF),  
Universität Hamburg  
<http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/Ipw/Akuf/home.html>

Auswärtiges Amt Österreich, EZ-Seite  
<http://www.bmaa.gv.at/aussenpolitik/ezindex.html.de>

Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konflikt-  
bearbeitung, Deutschland  
<http://www.b.shuttle.de/berghof/index.htm>

Bonn International Center for Conversion (BICC), Deutschland  
<http://www.bicc.de>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung (BMZ), Deutschland  
<http://www.government.de/bmz>

Canadian International Development Agency (CIDA)  
<http://www.acdi-cida.gc.ca/cidapo-e.htm>

Canadian International Peacekeeping Centre  
<http://www.cdnpeacekeeping.ns.ca/>

Caritas Schweiz

<http://www.caritas.ch/>

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict

<http://www.ccpdc.org/>

Carter Center, USA

<http://www.cartercenter.org/>

Center for Conflict Resolution (CCR), University of Bradford,  
Großbritannien

<http://www.brad.ac.uk/acad/confres/dislearn/dislearn.html>

Center for Development Research, Dänemark

<http://www.cdr.dk/>

Center for Peace Research and Strategic Studies, Belgien

<http://www.kuleuven.ac.be/facdep/social/pol/cvo/cvo.htm>

Chr. Michelsen Institute, Norwegen

<http://www.cmi.no>

Conciliation Resources, Großbritannien

<http://www.c-r.org>

Conflictnet, USA

<http://www.igc.org/igc/gateway/prindex.html>

Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction (CPR)  
Network (derzeit über die Homepage der Weltbank)

[http://www.worldbank.org/peace building](http://www.worldbank.org/peace%20building)

Conflict Prevention Network (CPN), Deutschland

<http://www.lrz-muenchen.de/~cpn>

Conflict Research Unit, Clingendael-Institut, Niederlande

<http://www.clingendael.nl/cru/index.htm>

Creative Associates International/Conflict Prevention Net, USA

<http://www.caii-dc.com/ghai>

Danish Institute of International Affairs (DUPI)

<http://www.dupi.dk>

Dänisches Außenministerium, EZ-Seite

<http://www.um.dk/udenrigspolitik/udviklingspolitik/>

Department for International Development (DFID),  
Großbritannien

<http://www.dfid.gov.uk/>

Department of Foreign Affairs and International Trade, Kanada

<http://www.dfait-maeci.gc.ca>

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)

<http://www.gtz.de>

Deutscher Entwicklungsdienst (DED)

<http://www.ded.de>

Deutsches Übersee-Institut (DÜI)

<http://www.rz.uni-hamburg.de/duci>

Development Assistance Committee (DAC) der OECD

<http://www.oecd.org/dac/index.htm>

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA ),  
Schweiz

<http://194.230.65.134/dezaweb2/home.asp>

European Community Humanitarian Office (ECHO)

<http://europa.eu.int/comm/echo/en/index.html>

European Platform for Conflict Prevention and Transformation

<http://www.euconflict.org>

EU-Kommission Generaldirektion Development

[http://europa.eu.int/comm/development/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/development/index_en.htm)

EU-Kommission Generaldirektion Relex

[http://europa.eu.int/comm/dgs/external\\_relations/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/external_relations/index_en.htm)

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Deutschland  
[http://www.fes.de/subjects\\_gr.html](http://www.fes.de/subjects_gr.html)

Global Peace building Network (GPN); Website Work Programme  
des CPR Network  
[http://www.worldbank.org/peace\\_building](http://www.worldbank.org/peace_building)

GTZ siehe Deutsche Gesellschaft für Technische  
Zusammenarbeit

Guide to the law of war and peace, USA  
<http://www.hg.org/war.html>

Hanns-Seidel-Stiftung (HSS), Deutschland  
<http://www.hanns-seidel-stiftung.de/default.de>

Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung  
<http://www.conflict.com/hiik>

Heinrich-Böll-Stiftung (HBS), Deutschland  
<http://www.boell.de>

Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung  
(HSFK), Deutschland  
<http://www.hsfk.de>

Human Rights Watch, USA  
<http://www.hrw.org/home.html>

Institute for Development Research Centre (IDRC), Kanada  
[http://www.idrc.ca/index\\_e.html](http://www.idrc.ca/index_e.html)

International Alert, Großbritannien  
<http://www.international-alert.org/>

International Crisis Group, USA  
<http://www.intl-crisis-group.org>

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies  
<http://www.ifrc.org/news/dftf/>

International Freedom of Expression Exchange (IFEX), Kanada  
<http://www.ifex.org>

International Peace Academy (IPA), USA  
<http://www.ipacademy.org/>

Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), Deutschland  
<http://www.kas.de>

Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Deutschland  
<http://www.kfw.de>

Life and Peace Institute (LPI), Schweden  
<http://www.life-peace.org>

Minorities at Risk Project, USA  
<http://www.bsos.umd.edu/cidcm/mar>

Niederländisches Außenministerium, EZ-Seite  
[http://www.bz.minbuza.nl/English/f\\_sumdevelopment14.html](http://www.bz.minbuza.nl/English/f_sumdevelopment14.html)

Norwegian Institute of Human Rights der Universität Oslo  
<http://www.humanrights/uio./no/indexeng.htm>

Norwegian Institute of International Affairs (NUPI)  
<http://www.nupi.no/default-e.htm>

Norwegian People's Aid (NPA)  
<http://www.npaid.org/>

Norwegian Refugee Council (NRC)  
<http://www.nrc.no/engindex.htm>

Österreichische Friedensstiftung,  
European University Center for Peace Studies  
<http://www.aspr.ac.at/>

(International) Peace Research Institute Oslo (PRIO)  
<http://www.prio.no>

ReliefWeb Home Page

<http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf>

Reuter Foundation AlertNet

<http://www.alertnet.org/alertnet.nsf/?OpenDatabase>

Saferworld, Großbritannien

<http://www.gn.apc.org/SWORLD/index.html>

Schweizerische Friedensstiftung

<http://www.swisspeace.ch>

Search for Common Ground, USA, Belgium

<http://www.sfcg.org/>

Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF), Deutschland

<http://www.sef-bonn.org/>

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

<http://www.sipri.se>

Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)

<http://www.sida.se>

Swiss Red Cross

<http://www.redcross.ch>

United Nations Development Program (UNDP)

<http://www.undp.org/erd/>

UNESCO, Culture of Peace Project

<http://www.unesco.org/cpp/>

UN High Commissioner for Human Rights (UNHCHR)

<http://www.unhchr.ch>

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)

<http://www.unhcr.ch/>

UN Office for Project Services (UNOPS)

<http://www.unops.org>

UN Security Council Documents

<http://www.un.org/Docs/sc.htm>

UN Volunteers

<http://www.unv.org>

United States Agency for International Development (USAID),  
Office of Transition Initiatives

[http://www.info.usaid.gov/hum\\_response/oti/](http://www.info.usaid.gov/hum_response/oti/)

War-torn Societies Project, UN

<http://www.unrisd.org/wsp/wsp.htm>

Weltbank, Economies of Conflict, Crime and Violence Research

<http://www.worldbank.org/research/conflict/index.htm>

Weltbank, Post Conflict Unit

<http://www.worldbank.org/postconflict>

### 7.3. Liste der Gesprächspartner

Land/Multi	Abkürz	Organisation	Gesprächspartner	Datum
<b>Deutschland</b>	BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit u. Entwicklung	Adolf Kloke-Lesch	18.10.99
	GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	Bernd Hoffmann	mehrfach
	KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung	Monika Baumhauer, Michael Plesch	26.10.99
	FES	Friedrich-Ebert-Stiftung	Jörg Bergstermann	18.10.99
	HBS	Heinrich-Böll-Stiftung	Annekathrin Linck	04.12.99
	AGKED	Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst	Wolfgang Heinrich	18.11.99
	SEF	Stiftung Entwicklung und Frieden	Tobias Debiel	26.10.99
	DED	Deutscher Entwicklungsdienst	Volker Kasch	20.10.99
	Berghof Zentrum	Berghof Research Center for Constructive Conflict manage.	Norbert Ropers	20.10.99
	EZE	Evangelische Zentralstelle für Entwicklung	Jürgen Reichel	26.10.99
<b>Österreich</b>	AA	Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten	Doris Danler Sigrid Boyer	tel. 16.12.99
	ASPR	Austrian Study Centre for Peace and Conflict resolution	Arno Truger	tel. 20.12.99
<b>Schweiz</b>	EDA	Eidgen. Departement für ausw. Angelegenh.	Peter Reinhardt	27.10.99
	SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz	Anne Gloor (ex-Mitarbeiterin)	08.11.99
	DEZA	Direktion für Entwicklungszusammenarbeit	Gerhard Pfister Daniel Maselli	28.10.99
	Caritas	Caritas	Thomas Gass Geert van Dok	09.11.99
	HEKS	Hilfswerk Evangelischer Kirchen Schweiz	Arne Engele	27.10.99
	OeME	Arbeitsstelle Ökumene	Beat Dietschy	27.10.99
<b>UK</b>	DfID	Department for International Development	Sarah Beeching	2.11.99
		Saferworld	Paul Eavis	4.11.99
	IA	International Alert	Martin Honeywell, Manuela Leonhardt, Tony Jackson, Eugenia Piza-Lopes	3.11.99
	CR	Conciliation Resources	Andy Carl Guus Meyer	3.11.99
<b>Niederlande</b>	Novib	Nederlands Organisatie voor Internationale Ontwikkelingssamenwerking	Mario Weima	15.11.99
	Clingendael	Netherlands Institute of International Relations	Georg E. Frerks, Luc van de Goor, S.Verstegen	15.11.99
	AA	Außenministerium	Caroline Poldermans	15.11.99
<b>Belgien</b>	CPRS	Centre for Peace Research and Strategic Studies	Luc Reychler	25.10.99

Land/Multi	Abkürzg	Organisation	Gesprächspartner	Datum
<b>Schweden</b>	SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency	David Wilking	25.11.99
	LPI	Life and Peace Institute	Mark Salter Mats Lundström	25.11.99
<b>Norwegen</b>	AA	Foreign Ministry	Rolf Christian Ree	26.11.99
	NORDEM	Norwegian Institute of Human Rights	Kristin Hogdahl	26.11.99
	NRC	Norwegian Refugee Council	Stein Stoa	26.11.99
	NUPI	Norwegian Institute of Internatinal affairs	Torunn L.Tryggestad Espen Barth Eide	26.11.99
	NPA	Norwegian People's Aid	Kai Jacobsen	26.11.99
	PRIO	International Peace Research Institute, Oslo	Dan Smith, Wenche Haugge	26.11.99
<b>Dänemark</b>	DANIDA/	Foreign Ministry	Signe Röpke, Gert Meinecke	24.11.99
	CDR	Center for Development research	Gorm Rye Olsen	24.11.99
	DUPI	Danish Institute of International Affairs	Bertel Hiurlin	24.11.99
<b>USA</b>	CDA	Collaborative for Development Action	Mary Andersson	19.11.99
<b>UN</b>	UNHCR	UN High Commissioner for Refugees	M. Pirolet	9.11.99
	UNDP	UN Development Programme	Korrespondenz mit Le Moyne	
	UNOPS	United Nations Office for Project Services	Bernhard Schlachter	29.10.99
	UNRISD	War-torn Societies Project	Agneta Johansson	29.10.99
<b>EU</b>	ECHO	EU Commission Humanitarian Office	Peter Billing	16.11.99
	EU	EU Commission, Ex-DG VIII/2	Martin Landgraf	25.10.99
	SRC	Service Commun - Evaluation Unit	Helena Laakso	25.10.99
	Relex	External Relations Directorate-General of the European Commission	Peter Meyer	09.11.99
	CPN	Conflict Prevention Network, SWP	Reinhardt Rummel	09.11.99
	FEWER	Forum for Early Warning and Early Response	Eugenia Piza-Lopez	03.11.99