

# Zivile Konfliktbearbeitung

Aktuelle Forschungsergebnisse

*Christoph Weller*  
(Hrsg.)

**INEF-Report**  
**85/2007**



Institut für Entwicklung und Frieden



Plattform Zivile Konfliktbearbeitung

## HERAUSGEBER

**Christoph Weller**, Dr. phil., Stellvertretender Wissenschaftlicher Geschäftsführer des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen und Lehrbeauftragter im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen sowie im postgradualen Masterstudiengang „Peace and Security Studies (M.P.S.)“ des Kooperationsverbunds Friedensforschung und Sicherheitspolitik (KoFrieS) der Universität Hamburg; Mitglied im Initiativkreis der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung sowie im Lenkungsausschuss der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitische Friedensarbeit (FriEnt) und Sprecher des Arbeitskreises „Theorie“ der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung (AFK). Vertretung des Lehrstuhls der Abteilung für Internationale Beziehungen und Europäische Integration am Institut für Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart im Wintersemester 2005/06 und von 1997 bis 2002 wissenschaftlicher Mitarbeiter und Lehrbeauftragter am Institut für Interkulturelle und Internationale Studien der Universität Bremen sowie Redakteur der „Zeitschrift für Internationale Beziehungen“ (1993-2001). Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören Theoriefragen der Friedens- und Konfliktforschung, konstruktivistische Ansätze in den Theorien der Internationalen Beziehungen, Außenpolitik- und Global-Governance-Analysen, Feindbild-Forschung sowie Fragestellungen zur Rolle der Massenmedien in der internationalen Politik.

E-Mail: christoph.weller@uni-due.de

### BIBLIOGRAPHISCHE ANGABEN:

Christoph Weller (Hrsg.): Zivile Konfliktbearbeitung. Aktuelle Forschungsergebnisse. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen (INEF-Report 85/2007).



### IMPRESSUM

#### Herausgeber:

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)  
Universität Duisburg-Essen

Logo design: Carola Vogel

Layout design: Jeanette Schade, Sascha Werthes

Cover photo: Jochen Hippler

#### © Institut für Entwicklung und Frieden

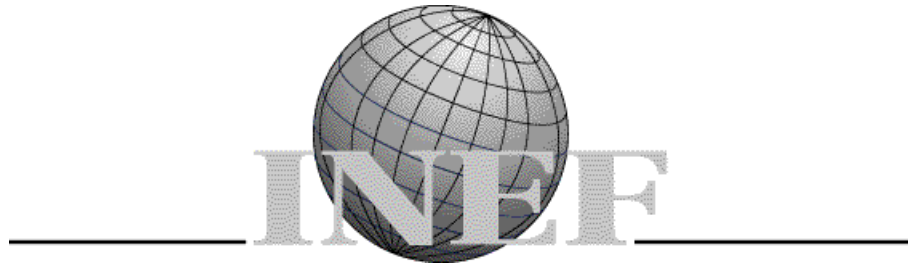
Geibelstraße 41 D - 47057 Duisburg

Telefon +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425

E-Mail: inef@uni-due.de

Homepage: <http://www.inef.de>

**ISSN 0941-4967**



*Christoph Weller*

*(Hrsg.)*

## **Zivile Konfliktbearbeitung**

Aktuelle Forschungsergebnisse

**INEF-Report 85/2007**

**in Kooperation mit der  
Plattform Zivile Konfliktbearbeitung**

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Institute for Development and Peace

Universität Duisburg-Essen

University of Duisburg-Essen



## **Abstract**

**Christoph Weller (Hrsg.): Zivile Konfliktbearbeitung. Aktuelle Forschungsergebnisse Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen (INEF-Report 85/2007).**

Since the mid-1990s, a debate about “Zivile Konfliktbearbeitung” (civilian conflict management) has emerged within German politics and academia. It centres on concepts, effects and actors of civilian conflict management. Consequently, the two articles of the first section of this volume focus on the history of the concept (Weller) and on those concepts applied in peace-oriented development aid (Kirschner). The second section deals with the question how allegedly plausible assessments of the effects of civilian conflict management measures come about (Körppen) and how these effects can be measured scientifically (Quack). The authors of the third section focus on different actors of civilian conflict management, like “religion-based” actors (Weingardt), business corporations (Engert) or development actors in civil-military co-operation (Hofmann). The volume concludes with an outlook concerning areas of further research (Weller).

## **Zusammenfassung**

Seit Mitte der 1990er Jahre entwickelt sich in Deutschland eine politische und wissenschaftliche Diskussion über Zivile Konfliktbearbeitung. In ihr werden vornehmlich Fragestellungen zu Konzepten, Wirkungen und Akteuren Ziviler Konfliktbearbeitung bearbeitet. Entsprechend wird in diesem Band zunächst auf die Begriffsgeschichte Ziviler Konfliktbearbeitung (Weller) und auf die Konzepte eingegangen, welche in der friedensorientierten Entwicklungspolitik Verwendung finden (Kirschner). Auf welchem Wege vermeintlich plausible Wirkungsannahmen von Maßnahmen Ziviler Konfliktbearbeitung zustande kommen (Körppen) und wie sich solche Wirkungen wissenschaftlich analysieren lassen (Quack), behandeln die Beiträge des zweiten Kapitels. Die nachfolgenden Beiträge wenden sich dem Potenzial und der Rolle verschiedener Akteursgruppen in der Zivilen Konfliktbearbeitung zu: religionsbasierten Akteuren (Weingardt), der Privatwirtschaft (Engert) und entwicklungspolitischen Akteuren bei der zivil-militärischen Zusammenarbeit (Hofmann). Abschließend werden einige Perspektiven der Forschung zu Ziviler Konfliktbearbeitung (Weller) entworfen.

# Inhalt

<b>Einleitung</b>	<b>7</b>
-------------------	----------

## **Konzepte Ziviler Konfliktbearbeitung**

*Christoph Weller*

### **Zivile Konfliktbearbeitung:**

<b>Begriffe und Konzeptentwicklung</b>	<b>9</b>
1 Einleitung	9
2 Krieg – Staat – Frieden – Militär	9
3 Der politische Entstehungskontext Ziviler Konfliktbearbeitung	10
4 Für Konfliktintervention und gegen Gewalt	11
5 Zivile Mittel und zivile Akteure	12
6 Zivile Konfliktbearbeitung setzt sich durch	15
7 Fazit	16

*Andrea Kirschner*

### **Entwicklung, Frieden, Sicherheit – Zivile Konfliktbearbeitung im Kontext deutscher Entwicklungspolitik**

	<b>19</b>
1 Einleitung	19
2 Hintergründe „entwicklungspolitischer Konfliktbearbeitung“ – neue Möglichkeiten, neue Bedrohungen, neue Einsichten	19
3 Die Gleichsetzung von Entwicklung und Frieden	20
4 Die Versicherheitlichung von Unterentwicklung	22
5 Fazit: Entwicklungspolitische Konfliktbearbeitung – Hoffungsträger mit Nebenwirkungen	24

## Wirkungen Ziviler Konfliktbearbeitung

*Daniela Körppen*

<b>Peace and Conflict Impact Assessment – Über die Utopie einer einheitlichen Methode</b>	<b>27</b>
1 Einleitung	27
2 Die Homogenisierung von Friedens- und Entwicklungspolitik	28
3 Die verschiedenen Methoden	29
4 Die Frage der Kausalität und das Problem der Zuordnung	30
5 Die Offenlegung der theoretischen Grundlagen	31
6 Fazit	32

*Martin Quack*

<b>Wirkungsanalysen in der zivilen Konfliktbearbeitung</b>	<b>35</b>
1 Einleitung	35
2 Probleme der Wirkungsanalyse	35
3 Umgang mit den Problemen	37
4 Fazit	40

## Akteure Ziviler Konfliktbearbeitung

*Markus A. Weingardt*

<b>Religionsbasierte Akteure der zivilen Konfliktbearbeitung</b>	<b>45</b>
1 Einleitung	45
2 Merkmale religionsbasierter Akteure	46
3 Vertrauensvorschuss für religionsbasierte Akteure	48
4 Hindernisse religionsbasierter Friedensarbeit	49
5 Fazit	50

*Stefan Engert*

## **Ein neuer Track?**

### **Zivile Konfliktbearbeitung**

#### **durch Wirtschaftsunternehmen 53**

- 1 Wirtschaftsunternehmen und Konfliktbearbeitung – ein genuiner Widerspruch? 53
- 2 Neue Entwicklungen:  
Unternehmerische Konfliktbearbeitung „on track“ 54
- 3 Theoretische Konzeptualisierung 55
- 4 Zivile Konfliktbearbeitung  
durch Unternehmen in der Praxis 57
- 5 Fazit 58

*Birgit Hofmann*

## **Identitätskonflikte als Hindernis entwicklungspolitisch-militärischer**

### **Zusammenarbeit 61**

- 1 Afghanistan nach den Taliban –  
Wege aus dem Chaos 61
- 2 Entwicklungspolitisch-militärische Zusammenarbeit  
in der Praxis 62
- 3 Die Identität der Akteure als entscheidender Faktor 63
- 4 Fazit 66

## **Perspektiven der Forschung**

*Christoph Weller*

## **Themen, Fragestellungen und Perspektiven**

### **der Forschung zu Ziviler Konfliktbearbeitung 69**

- 1 Dimensionen Ziviler Konfliktbearbeitung 69
- 2 Themen und Fragestellungen 70
- 3 Perspektiven der Forschung 72

### **Abkürzungsverzeichnis 75**





# Einleitung

Frieden und Krieg, Konflikt, Gewalt und Militär sind prägende Begriffe für die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen über Außen- und internationale Politik. Von den darin enthaltenen Ideen und Konzepten wird auch unser Denken über friedenspolitische Maßnahmen und Instrumente staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure bestimmt. Im Zuge der 1990er Jahre hat dieses konzeptionelle Gerüst erheblich an Tragfähigkeit eingebüßt. Die meisten an der Debatte Beteiligten haben inzwischen verstanden, dass für die friedenspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ein weitaus differenzierteres begriffliches wie konzeptionelles Modell erforderlich ist. Krisenprävention, Konfliktbearbeitung, Friedenskonsolidierung sind nur einige Stichworte dieser Entwicklung.

Ein wesentliches Element dieser Differenzierung des friedenspolitischen Diskurses ist die Unterscheidung zwischen einem Konflikt und dessen Austragungs- beziehungsweise Bearbeitungsform. Unvereinbare Interessen und gegensätzliche Wertauffassungen müssen nicht notwendig zu einer gewaltsamen Auseinandersetzung zwischen den Konfliktparteien führen. Gesellschaftliche Institutionen der Konfliktbearbeitung bieten vielfältige Möglichkeiten, Konflikte in geregelten Bahnen auszutragen. Die Interessendifferenzen beispielsweise zwischen den Tarifparteien lassen sich nicht aus der Welt schaffen und die entsprechenden Konflikte nicht lösen. Aber die Konfliktparteien haben Regeln und Institutionen etabliert, mit deren Hilfe sie eine Konflikteskalation zum gewaltsamen Austrag verhindern können. Solche Formen des kontinuierlichen Umgangs mit gesellschaftlichen Konflikten lassen sich als „Zivile Konfliktbearbeitung“ bezeichnen.

Auch in der Außen- und internationalen Politik spielt Zivile Konfliktbearbeitung eine wachsende Rolle. Dies zeigt sich beispielhaft im Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung, der vor allem vorbeugenden Maßnahmen gegen die Eskalation des Konfliktaustrags und – neben Staaten und Regierungen – auch zivilgesellschaftlichen Akteuren eine besondere Rolle in der deutschen Friedenspolitik zuweist. Die Schwäche staatlicher Institutionen des geregelten Konfliktaustrags in vielen Ländern, die globale Medienberichterstattung über eskalierende Konflikte in beinahe jedem Winkel der Erde und die Ansprüche einer an Menschenrechten orientierten Außenpolitik westlicher Staaten werfen ständig neue Fragen der internationalen Intervention in eskalierende innerstaatliche Konflikte auf. Damit stehen eine Vielzahl von Fragen und Problemen Ziviler Konfliktbearbeitung auf der Agenda der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, in die – gerade im Bereich der zivilen Krisenprävention – auch viele nichtstaatliche Organisationen eingebunden sind.

Eine systematische Forschung zu Fragen der Zivilen Konfliktbearbeitung konnte sich in diesem dynamischen Themenfeld nur langsam etablieren. Sie hat zwar wichtige Impulse für das politische Agenda-Setting geliefert, aber noch nicht jenes Format angenommen, dass große vergleichende Untersuchungen durchgeführt werden und man heute schon einen etablierten Stand der Forschung und eine Liste der gewonnenen Einsichten vorlegen könnte. Zu heterogen sind die Themen, Ansätze und Fragestellungen der Einzelprojekte, die sich mit unterschiedlicher Zielsetzung und unterschiedlichem Erkenntnisinteresse den Fragen Ziviler Konfliktbearbeitung zuwenden. Dies verweist darauf, dass Zivile Konfliktbearbeitung nicht nur ein Feld politischer, sondern auch wissenschaftlicher Kontroversen ist.

Schon die begriffliche und konzeptionelle Entwicklung von „Ziviler Konfliktbearbeitung“ ist geprägt von Abgrenzungen und Auseinandersetzungen (siehe die Beiträge von Christoph Weller und Andrea Kirschner in diesem Band), die sich nicht wissenschaftlich entscheiden oder beenden lassen werden. Ähnlich umstritten ist die Frage, inwiefern sich die Wirkungen ziviler Konfliktinterventionen beobachten lassen, ob sich die damit einhergehenden methodischen Probleme beheben lassen (siehe den Beitrag von Martin Quack) oder ob nicht ein ganz anderes theoretisches Verständnis von Konfliktbearbei-

tung verwendet werden sollte, will man die Effekte des externen Eingreifens bestimmen (siehe den Beitrag von Daniela Körppen). Welche Akteursgruppen sind denn in besonderer Weise geeignet, Zivile Konfliktbearbeitung zu befördern? Können sich neben den entwicklungspolitischen Agenturen auch religionsbasierte oder wirtschaftliche Akteure in der Zivilen Konfliktbearbeitung etablieren und zur Verhinderung gewaltsamen Konfliktaustrags beitragen (siehe die Beiträge von Markus Weingardt und Stefan Engert)? Und wie ist die Rolle des Militärs und dessen Verhältnis zu den entwicklungspolitischen Akteuren einzuschätzen und die Hindernisse der zivil-militärischen Zusammenarbeit in der Zivilen Konfliktbearbeitung zu verstehen (siehe den Beitrag von Birgit Hofmann)?

Die sieben Beiträge der hier vorgelegten Publikation können keine umfassende Übersicht zum aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand im Bereich Ziviler Konfliktbearbeitung liefern. Stattdessen bieten sie Einblicke und Perspektiven in ausgewählte Themenfelder zu derzeit aktuellen Forschungsfragen und -ansätze, die sich mit Ziviler Konfliktbearbeitung beschäftigen. Daraus werden abschließend noch einige Perspektiven für die weitere Forschung zu Ziviler Konfliktbearbeitung entwickelt. Sie sollen verdeutlichen, dass die wissenschaftliche Bearbeitung dieses Themas noch sehr am Anfang steht. Doch die politischen EntscheidungsträgerInnen sind darauf angewiesen, dass – über die routinisierte Evaluierung von Projekten der entwicklungspolitischen Friedensarbeit hinaus – systematische Kenntnisse erarbeitet werden, die Rückschlüsse darauf erlauben, was der Stabilisierung Ziviler Konfliktbearbeitung dient und was sie andererseits gefährdet und zur Eskalation von Konflikten führt – bis hin zu gewaltsamen Austragungsformen.

Solche Forschung ist auf die enge Kooperation zwischen Wissenschaft und Praxis angewiesen. Dem dient unter anderem die Zusammenarbeit in der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung oder auch die gemeinsame Mitwirkung von Plattform und INEF in der Arbeitsgemeinschaft entwicklungspolitische Friedensarbeit (FriEnt). Um den Wissenstransfer zwischen Praxis und Wissenschaft weiter zu fördern, fand am 10./11. Februar 2006 an der Universität Stuttgart ein Forschungs-Workshop in Kooperation zwischen der Abteilung Internationale Beziehungen und Europäische Integration des Instituts für Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart und des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen statt. Eingeladen waren ForscherInnen wie PraktikerInnen, die sich mit Ziviler Konfliktbearbeitung beschäftigen.

Die Vorträge dieses Workshops wurden für die hier vorgelegte Publikation intensiv überarbeitet. Sie werden veröffentlicht in Kooperation mit der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, die regelmäßig Forschungseinrichtungen und gesellschaftliche Organisationen im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung zusammenführt und damit sowohl zur Information einer breiteren Öffentlichkeit als auch zur Beratung und Professionalisierung der in der Zivilen Konfliktbearbeitung Tätigen wichtige Beiträge leistet. Dem Initiativkreis der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung danke ich für seine breite Unterstützung dieses Kooperationsprojekts sowie Frank Stengel für seine engagierte und hoch kompetente Mitwirkung bei der Redaktion und Fertigstellung dieses Bandes. Vor allem aber bedanke ich mich bei den AutorInnen der hier versammelten Beiträge für ihre Bereitschaft, ihre wissenschaftlichen Arbeiten in diesen Kommunikationsprozess zwischen Wissenschaft und Praxis einzubringen und sie für diese Publikation in einer gut verständlichen Form zu präsentieren und damit zum besseren Verständnis dessen beizutragen, was Zivile Konfliktbearbeitung am Beginn des 21. Jahrhunderts heißen kann und welche Forschungsfragen dazu in nächster Zeit zu bearbeiten sind.

— Christoph Weller

Duisburg, Januar 2007

# Zivile Konfliktbearbeitung: Begriffe und Konzeptentwicklung

Christoph Weller\*

## 1 Einleitung

„Zivile Konfliktbearbeitung“ ist ein politischer Begriff, denn sowohl seine Entstehung als auch seine Prominenz verdankt er nicht wissenschaftlichen, sondern politischen Diskursen. Insofern ist weder zu erwarten, dass der Begriff immer in derselben Bedeutung verwendet wird, noch dass sich ein einheitliches Begriffsverständnis entwickeln ließe. Jeder Definitionsversuch wird von einem bestimmten politischen und/oder erkenntnistheoretischen Interesse geprägt und soll die entsprechende Funktion erfüllen. Doch genau diese, für politische Begriffe charakteristische Herangehensweise führt zu differierenden Begriffsverständnissen. In den Auseinandersetzungen darüber wird häufig ein politischer Dissens mit definitorischen Mitteln ausgetragen, und es kann nicht verwundern, wenn sich die Meinungsverschiedenheiten auf wissenschaftlichem Wege nicht auflösen lassen. Umso mehr ist allerdings in wissenschaftlichen Arbeiten über Zivile Konfliktbearbeitung<sup>1</sup> wichtig anzugeben, welches Verständnis der jeweiligen Begriffsverwendung zugrunde liegt.

Dieser Beitrag möchte insofern einige Anregungen zur begrifflichen und konzeptionellen Diskussion über Zivile Konfliktbearbeitung beisteuern, indem er die Frage

zu klären versucht, in welchem Zusammenhang und mit welchen Zielsetzungen der Begriff „Zivile Konfliktbearbeitung“ entstanden ist. Dieser Fragestellung liegt keineswegs die Annahme zugrunde, dass eine solche etymologische Spurensuche zum zentralen Bedeutungskern oder gar Wesen eines Begriffs führen könnte. Gerade politische Begriffe verändern ihren Bedeutungsgehalt im Zuge des ständigen politisch-gesellschaftlichen Wandels, des Streits um ihre Verwendung und aufgrund ihres politisch-taktischen Einsatzes. Insofern ist der Bedeutungswandel politischer Begriffe auch ein Abbild der politisch-gesellschaftlichen Veränderungsprozesse.

## 2 Krieg – Staat – Frieden – Militär

Die Untersuchung eines solchen Bedeutungswandels politischer Begriffe kann uns Auskunft darüber geben, in welche Richtung sich die politisch-gesellschaftlichen Veränderungsprozesse bewegen, welche politischen Ziele und Interessen den begrifflichen Wandel prägen und welche Rolle eigene – politische wie wissenschaftliche – Begriffsverwendungen in diesen Prozessen spielen. Mit der hier vorgelegten Publikation soll der Zivilen Konfliktbearbeitung zu größerer Aufmerksamkeit verholfen werden. Sie soll sowohl Anregungen für die Fortsetzung wissenschaftlicher Arbeiten zu den damit verbundenen Themen geben, als auch einen Beitrag zur Substantivierung der politischen Debatte um zivile Maßnahmen der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung liefern, für staatliche wie für gesellschaftliche Akteure und auch für militärisches Personal.

---

\* Dr. Christoph Weller ist Stellvertretender Wissenschaftlicher Geschäftsführer des INEF und Mitglied des Initiativkreises der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung.

1 Mit der Großschreibung des Begriffs wird gekennzeichnet, dass hiermit nicht eine unter verschiedenen Formen von Konfliktbearbeitung gemeint ist, sondern „Zivile Konfliktbearbeitung“ als ein übergreifendes Konzept verstanden wird.

In diesem Beitrag kann nicht der gesamte Bedeutungswandel des Begriffs Zivile Konfliktbearbeitung nachgezeichnet werden. Zu vielfältig ist inzwischen der Diskurs in unterschiedlichen gesellschaftlichen Subsystemen. Der entwicklungspolitische Diskurs<sup>2</sup> bewegt sich etwa an einer anderen Stelle als die technokratische Debatte um Wirkungen von Interventionen in eskalationsgefährdete Konflikte.<sup>3</sup> Noch ziemlich am Anfang stehen die Diskussionen um den Beitrag der Wirtschaft zur Verhinderung gewaltsamen Konfliktausbruchs und deren Beitrag zu Ziviler Konfliktbearbeitung.<sup>4</sup> Die größten Entsprechungen zu den ersten Debatten, in denen der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung entstanden ist und geprägt wurde, zeigen sich heute in den politischen Auseinandersetzungen um zivil-militärische Zusammenarbeit in Krisenprävention und Friedenskonsolidierung.<sup>5</sup>

Welchen Beitrag kann Militär zum Frieden leisten? Standen sich in dieser Frage zu Zeiten des Ost-West-Konflikts in der politischen Debatte zwei einfache Antwort-Alternativen gegenüber – militärische Abschreckung funktioniert und sichert den Nicht-Krieg *versus* militärische Abschreckung ist unverantwortliche Ressourcenverschwendung und gefährdet das Überleben der Menschheit –, haben sich die politischen Handlungsmöglichkeiten für die Friedenssicherung nach 1990 vervielfältigt. Diese historische Situation, in der das Verhältnis zwischen Frieden, Staat und Krieg neu beleuchtet werden konnte (vgl. aber schon Krippendorff 1985) war die konstitutive Voraussetzung, den Begriff Zivile Konfliktbearbeitung zu erfinden und mit seiner Hilfe spezifische friedenspolitische Instrumente und Institutio-

nen in die außenpolitische Debatte einzubringen.

### 3 Der politische Entstehungskontext Ziviler Konfliktbearbeitung

Die ersten mir bekannten schriftlichen Zeugnisse des Begriffs „Zivile Konfliktbearbeitung“<sup>6</sup> stammen vom Ende des 20. Jahrhunderts.<sup>7</sup> Damals löste sich eine globale Weltordnung auf, die zumeist als „Ost-West-Konflikt“ oder „Kalter Krieg“ bezeichnet wurde. Charakteristisch für diese Ordnung war eine sehr spezifische Rolle und Funktionszuschreibung für das Militär der großen Kontrahenten Warschauer Pakt und NATO. Seine Aufgabe bestand nur selten in der Anwendung, sondern vor allem in der Drohung mit militärischer Gewalt. Diese Drohung musste glaubwürdig sein (belegt durch Übungen und ständige Einsatzbereitschaft) und entwickelte sich im Zuge eines 40-jährigen Rüstungswettlaufs zu einer globalen Bedrohung durch totale Vernichtung. Die zugrunde liegenden Feindbilder lösten sich allerdings am Ende der 1980er Jahre im Zusammenhang mit den politisch-gesellschaftlichen Transformationsprozessen im Ostblock weitgehend auf, und für eine kurze Frist schien eine auf internationaler Kooperation basierende „Neue Weltordnung“ realisierbar.

Die „Charta von Paris für ein neues Europa“ von 1990 und die Aktivierung von Mechanismen der UN-Charta zur Wiederherstellung der staatlichen Souveränität Kuwaits, nachdem dieses Land 1990 von irakischen Truppen okkupiert worden war, schürten die Erwartung, dass fortan in der internationalen Politik ein System

2 Siehe etwa den Beitrag von Andrea Kirschner in diesem Band.

3 Siehe dazu die Beiträge von Martin Quack und Daniela Körper.

4 Siehe dazu den Beitrag von Stefan Engert.

5 Siehe etwa den Beitrag von Birgit Hofmann.

6 Hier ist im engen Sinne die Kombination des Begriffs „Konfliktbearbeitung“ mit dem spezifizierenden Adjektiv „zivile“ gemeint.

7 Für Paffenholz (2001: 19) avancierte Zivile Konfliktbearbeitung in den 1990er Jahren zum „internationalen Modethema“.

kollektiver Sicherheit funktionieren könnte und Militär nur noch im Rahmen des Völkerrechts eingesetzt werden würde. Der UN-Generalsekretär legte im Juni 1992 eine „Agenda for Peace“ vor, mit der die Möglichkeiten der Vereinten Nationen erweitert werden sollten, in eskalierende Konflikte zu intervenieren.

Doch schon die politische Konstruktion der Golfkriegs-Allianz und spätestens der Krieg im ehemaligen Jugoslawien begründeten erhebliche Zweifel daran, dass die neue eine entscheidend friedlichere Weltordnung werden könnte. Zwar gab es spürbare internationale Entspannung im Vergleich zu den Atomkriegsgefahren der 1980er Jahre, aber zugleich auch eine Zunahme innerstaatlicher Gewaltkonflikte. Da das Ende des Ost-West-Konflikts vielen Regierungen die aus ideologischen Gründen gewährleistete externe Unterstützung genommen hatte und damit staatliche Institutionen geschwächt wurden, eskalierten zahlreiche innerstaatliche Konflikte zum gewaltsamen Austrag (etwa Somalia, Bosnien, Ruanda). Angesichts dieser Zunahme von Gewalt, die aufgrund globalisierter massenmedialer Berichterstattung der Weltöffentlichkeit nicht verborgen blieb, wurde die Frage unausweichlich, wie die internationale Politik darauf zu reagieren hätte.

Im Rahmen vertrauter Denkmuster wurde dabei vor allem überlegt, welche militärischen Maßnahmen geeignet sein könnten, der zunehmenden innerstaatlichen Gewalt zu begegnen. Doch gegen diese auf militärische Mittel konzentrierte Debatte erhoben sich schnell zahlreiche Einwände.

„Entsprechend ging es in der intensiven Debatte, die 1992/93 um Krieg, Gewalt und Frieden geführt wurde, je nach Perspektive der Beteiligten um unterschiedliche Lerninhalte: um die Optimierung der Kriegsführung bei den Militärexperten, um Möglichkeiten verbesserter ziviler, nicht-militärischer Konfliktbearbeitung bei den FriedensaktivistInnen und -expertInnen“ (Birckenbach et al. 1993: 10).

#### 4 Für Konfliktintervention und gegen Gewalt

Es waren – wie der eben zitierte – vor allem Texte aus der Friedens- und Konfliktforschung, die in dieser politischen Debatte gegen die angebliche Alternativlosigkeit militärischer Mittel argumentierten. Dafür musste eine sprachliche Bezeichnung für eine Form der Konfliktintervention, die ohne Gewalt auskommt, gefunden werden. „Nicht Militärintervention sondern zivile Konfliktbearbeitung ist nötig“ war ein Beitrag von Andreas Buro in der Zeitschrift „Probleme des Friedens“ überschrieben, in dem er auf die internationale Friedensverantwortung Deutschlands einging. Um

„Konflikte vorbeugend zu bearbeiten, Lösungen für die zugrunde liegenden Probleme zu finden und ausgebrochene Konflikte unter der Perspektive zukünftiger ‚Resozialisierung‘ zu Versöhnung und Kooperation zu schlichten“,

sind militärische Mittel seiner Meinung nach „völlig ungeeignet“ (Buro 1992: 223). Entsprechend plädierte er dafür, „die erforderlichen Voraussetzungen für eine zivile und menschenrechtlich orientierte Konfliktbearbeitung zu schaffen“ (ebd. 224).

Die Frage nach gewaltfreien Alternativen zum militärischen Eingreifen, insbesondere am Beispiel der Kriege im ehemaligen Jugoslawien, stand auch im Mittelpunkt eines „experimentellen Dialogs“ zwischen Andreas Buro und Gert Krell, der beim 21. Kolloquium der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung (AFK) am 12. Februar 1993 in Gummersbach stattfand. Dass sich zu diesem Zeitpunkt der Begriff „Zivile Konfliktbearbeitung“ noch nicht etabliert hatte, wird daran deutlich, dass die Diskutanten zwar unter anderem auch von Ziviler Konfliktbearbeitung sprachen (vgl. Feld et al. 1993: 9), die Veranstalter dem Streitgespräch aber den Titel „Möglichkeiten und Grenzen pazifistischer Konfliktbearbeitung am Beispiel der Balkankriege“ gegeben

hatten (vgl. Mehl 1995). Auch die „Gummersbacher Erklärung“, die bei der genannten Tagung von den TeilnehmerInnen gebilligt wurde (vgl. Vogt 1995: 351), greift zwar das Thema Zivile Konfliktbearbeitung auf, verwendet aber eine andere Begrifflichkeit: Unter dem Titel „Frieden als Zivilisierungsprojekt“ wird als zentrale Herausforderung der Friedens- und Konfliktforschung formuliert,

„die Untersuchung von Möglichkeiten, Gewaltkonflikte frühzeitig zu vermeiden sowie Strategien und Mechanismen zu ihrer zivilisierten Regelung oder Lösung zu entwickeln“ (Vogt 1995: 351).<sup>8</sup>

Im Laufe des Jahres 1993 wurde auch im kirchlichen Kontext intensiv an friedensethischen Fragestellungen gearbeitet und auf die sich entwickelnde Begrifflichkeit von Ziviler Konfliktbearbeitung zurückgegriffen. So entstand in der Kammer für Öffentliche Verantwortung der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) eine neue Friedensdenkschrift, die sich der Rat der EKD im Dezember zueigen machte und Anfang 1994 veröffentlichte (EKD 1994). Darin behandelt das letzte Kapitel die Frage „In welche Richtung müssen wir gehen?“ und formuliert zu drei Themenfeldern die friedenspolitischen Positionen der EKD: Stärkung der internationalen Friedensordnung, Ausbau von Wegen der zivilen Konfliktbearbeitung und Begrenzung des Rüstungspotentials.<sup>9</sup> Der Text verdeutlicht das besondere Potenzial des Begriffs Zivile Konfliktbearbeitung, der sowohl als normatives Leitbild für den

Umgang mit Konflikten dient als auch für die Beschreibung schon vorhandener und noch auszubauender Instrumente und Institutionen einer tragfähigen Friedensordnung geeignet ist.

Auch Andreas Buro verwendet 1993/94 immer systematischer den Begriff Zivile Konfliktbearbeitung, etwa in seiner schriftlichen Ausarbeitung des erwähnten Streitgesprächs, die Anfang 1995 in dem entsprechenden Tagungsband (Vogt 1995) erschien. Er griff dabei zugleich auf ein Papier zurück, welches er für ein Internationales Werkstattgespräch, das die Evangelische Akademie Loccum in Kooperation mit der Kommission „Civic Approaches to Conflicts and Peace Politics“ der Helsinki Citizens Assembly vom 1. – 3. März 1993 in Loccum durchführte (vgl. Calließ/Merkel 1993), geschrieben hatte. Darin skizzierte er die zentralen Argumente, weshalb militärpolitische Optionen angesichts der aktuellen friedenspolitischen Herausforderungen nicht tragfähig seien und deshalb die anstehende Aufgabe laute: „Nichtmilitärische, zivile Konfliktbearbeitung wirksam weiter entfalten“ (Buro 1993: 305). Er legt in diesem Papier einige Aspekte Ziviler Konfliktbearbeitung dar und beschreibt dann neun „Mittel und Instrumente ziviler Konfliktbearbeitung“, unter anderem entsprechende internationale Institutionen, die Herstellung von Öffentlichkeit, Kriegsdienstverweigerung, Embargos, diplomatische Anstrengungen etc. (vgl. Buro 1993: 308f).

8 Die Erklärung plädiert für die „Zivilisierung der Konfliktbearbeitung“ und sieht als eine der notwendigen Aufgaben: „Analyse von Möglichkeiten der Entmilitarisierung, der friedlichen Konfliktbearbeitung und Mediation sowie der Gewaltprävention in den zwischenstaatlichen, zwiischengesellschaftlichen und interkulturellen Beziehungen“ (Vogt 1995: 351).

9 Es ist davon auszugehen, dass Eva Senghaas-Knobloch, Friedensforscherin und Mitglied der Kammer für Öffentliche Verantwortung der EKD, die Formulierungen und Begrifflichkeiten zu diesem Abschnitt der Denkschrift beigesteuert hat. Vgl. Senghaas/Senghaas-Knobloch (1992).

## 5 Zivile Mittel und zivile Akteure

Das Begriffsverständnis in diesen frühen Texten wird dominiert von der Kritik an den militärischen Mitteln und Maßnahmen, welche die damaligen friedenspolitischen Debatten bestimmten (vgl. auch Schmillen 1993). Zivile Konfliktbearbeitung meint dabei also vor allem nicht-militärische Eingriffe in eskalationsgefähr-

dete oder schon gewaltsam ausgetragene politische Konflikte. Doch damit kommen für Buro (1993) zugleich auch gesellschaftliche/zivile Akteure und Institutionen in den Blick, die neben staatlichen Instrumenten und Einrichtungen wichtige Träger nicht-militärischer Maßnahmen der Konfliktintervention und Vermittlung sind. Dieser Aspekt der Zivilen Konfliktbearbeitung stand im Mittelpunkt des schon erwähnten internationalen Werkstattgesprächs in Loccum, das die friedliche Streitbeilegung als Gesellschaftsaufgabe thematisierte. In diesem Kontext entstand ein weiterer früher Artikel über Zivile Konfliktbearbeitung von Christine Merkel (1993), der nicht nur in der Tagungsdokumentation, sondern auch im Jahrbuch Frieden 1994 (Birckenbach et al. 1993) erschien. In dessen Titel ist zwar von „Methoden ziviler Konfliktbewältigung“ die Rede, doch der Text entwickelt Ideen für eine „Infrastruktur der zivilen Konfliktbearbeitung und Gewalteindämmung“ (Merkel 1993: 36).

Auch Merkel (1993: 36) argumentiert gegen

„die politisch fixierte Debatte um das Pro und Contra von Militärinterventionen, die in Deutschland seit dem Golfkrieg 1991, mehr noch seit dem Krieg im ehemaligen Jugoslawien und mit besonderer Schärfe seit 1993 geführt wird“.

Doch sie konzentriert sich nicht auf die unterschiedlichen (nicht-militärischen) Mittel, sondern auf die Akteure:

„Was kann die organisierte Zivilgesellschaft tun, um massiven Menschenrechtsverletzungen und Genozid-Situationen effektiv Einhalt zu gebieten“ (Merkel 1993: 36)?

Als Antwort verweist sie auf zahlreiche international tätige Nichtregierungsorganisationen (*amnesty international, Helsinki Komitees, Pax Christi International* etc.), die durch Vermittlungsbemühungen auf den Konfliktaustrag einwirken. Als deren Kennzeichen in der Zivilen Konfliktbearbeitung gilt,

„dass sie die Werte, die es durchzusetzen gilt – Menschen- und Bürgerrechte als Grundlage von

Gruppenrechten, gewaltfreier Konfliktaustrag [...] – zugleich als Mittel nutzen“ (Merkel 1993: 37).

Insofern wird die von ihr im Entstehen gesehene „Infrastruktur der zivilen Konfliktbearbeitung und Gewalteindämmung“ von nichtstaatlichen Organisationen gebildet, die sich gewaltfreier Methoden zur Konfliktbewältigung bedienen.

Damit verknüpft Merkel (1993) die zwei definitorischen Elemente Ziviler Konfliktbearbeitung, die auch in der 1993 verfassten Einleitung zum Jahrbuch Frieden 1994 hervorgehoben werden. Hanne-Margret Birckenbach, Uli Jäger und Christian Wellmann stellen dort die Zivile Konfliktbearbeitung der „Optimierung der Kriegsführung“ (Birckenbach et al. 1993: 10) gegenüber und beklagen einen Militarisierungsdruck internationaler Institutionen.

„Zivile Konfliktbearbeitung musste dabei auf der Strecke bleiben. So fehlen bis heute nicht nur die materiellen, intellektuellen und institutionellen Ressourcen, sondern vor allem der politische Wille, um die Menschenrechte und das Völkerrecht durchzusetzen“ (ebd. 14).

Dies verstehen die AutorInnen jedoch nicht nur als politische Forderung, sondern als Aufgabe „gesellschaftlicher Lernprozesse“:

„In ihnen lernen BürgerInnen, den staatlich-militärischen Anstrengungen zur *Optimierung des Krieges zu widerstehen, Gewalt in der Öffentlichkeit kritisch zu diskutieren* und von allen Seiten der Gesellschaft her die *zivile Konfliktbearbeitung aufzubauen* und zu stärken“ (Birckenbach et al. 1993: 20, Hervorh. dort).

Einen weiteren Impuls im Hinblick auf die Etablierung des Begriffs Zivile Konfliktbearbeitung setzte dann die „Kieler Erklärung“, die von einer Gruppe von FriedensforscherInnen Anfang Juli 1994 ausgearbeitet wurde. Sie hatten sich die Frage gestellt,

„welchen Beitrag die Friedensforschung heute, fast 50 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg und den Atombombenabwürfen auf Hiroshima und Nagasaki, aber auch der Gründung der Vereinten Nationen, dazu leisten kann, die Anwendungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten nichtmilitärischer Konfliktbearbeitung zu erweitern und zu vertiefen“ (Wellmann 1994: 3).

Ihre Antwort findet sich dann im Titel der Kieler Erklärung: „Zivile Konfliktbearbeitung: Eine zentrale Aufgabe für Friedensgestaltung und Friedensforschung“ (Wellmann 1994). Die Kieler Erklärung macht deutlich, dass die damalige Begriffsverwendung weniger auf die Beschreibung aktueller Konfliktbearbeitungsmodi zielte, sondern vor allem als ein zukünftiges, noch wissenschaftlich wie politisch zu entwickelndes Projekt gesehen wurde. Und gekennzeichnet wurde dieses durch die Kritik militärischer Instrumentarien.<sup>10</sup> Dies zeigt sich auch darin, dass der mit der Kieler Erklärung gegründete Arbeitskreis sich den Namen „Konzepte, Methoden und Instrumente nichtmilitärischer Konfliktbearbeitung“ gab.

Der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung war 1994 noch nicht etabliert, und die AutorInnen der Kieler Erklärung waren sich offenbar nicht bewusst, dass mit den verwendeten Begriffen konzeptionelle Entwicklungen und Entscheidungen verbunden sein könnten. Dies trifft auch auf die Herausgeber des „Jahrbuch Frieden“ zu, die in ihrem 1993 verfassten Einleitungsbeitrag für das Jahrbuch Frieden 1994 den Begriff Zivile Konfliktbearbeitung schon an zentraler Stelle verwendet hatten (siehe oben), im darauf folgenden Jahr aber den Begriff „Nichtmilitärische Konfliktbearbeitung“ in den Mittelpunkt stellten, im Zusammenhang mit Methoden jedoch von „ziviler Konfliktbearbeitung“ schrieben (Birckenbach et al. 1994: 12, 16). Im Jahrbuch Frieden 1996 (Birckenbach et al. 1995) erscheint der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung zwar wieder im Titel des Einleitungsbeitrags, wird dort aber parallel zu anderen Bezeichnungen wie „gewaltfreie

Konfliktbewältigung“, „nicht-militärische Konfliktbearbeitung“, „friedliche Konfliktbearbeitung“, „konstruktive Konfliktbearbeitung“ oder „zivile Konfliktbewältigung“ verwendet.

Vor 1995 hatte sich der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung weder im politischen noch im friedenswissenschaftlichen Diskurs breit etabliert. Dies zeigt sich etwa auch bei den Texten eines Studientags der Evangelischen Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung der Kriegsdienstverweigerer (EAK). Dessen Thema war die Zivile Konfliktbearbeitung,<sup>11</sup> sein Titel lautete jedoch: „Konflikte gewaltfrei bewältigen: Zivile Konfliktregelung im internationalen System – Probleme, Konzepte, Mittel“ (EAK 1995, Hervorh. C.W.). Auch das Hauptreferat „Zivile Konfliktregelung im internationalen System. Ein Überblick über Probleme, Konzepte und Mittel“ des Studientags hätte mit Sicherheit vielfach den Begriff Zivile Konfliktbearbeitung verwendet, wäre es nur wenige Jahre später gehalten worden (vgl. etwa Paffenholz 1997). Ähnliches gilt wohl auch für den Band von Norbert Ropers und Tobias Debiel (1995) mit dem Titel „Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt“. In ihm werden nicht die politischen Auseinandersetzungen um militärische oder zivile Mittel der Konfliktbearbeitung fortgeführt, sondern die verschiedenen Instrumente Ziviler Konfliktbearbeitung betrachtet und „der Bedarf an mehrdimensionalen Konfliktbearbeitungsansätzen“ (Vorwort in Ropers/Debiel 1995: 8) unterstrichen, jedoch noch ohne Verwendung des Begriffs Zivile Konfliktbearbeitung:

„Die Problemlösung erfordert eine große Koalition staatlicher und gesellschaftlicher Akteure für präventive Diplomatie. Eine solche Koalition sollte zusätzlich zu den Vereinten Nationen und den nationalen Regierungen regionale Organisationen, Bürgerbewegungen und NGOs umfassen“ (ebd.: 9).

10 „Forschung soll mithelfen, die vorhandenen Institutionen und Instrumente nichtmilitärischer Konfliktbearbeitung zu stärken und auszubauen. Das gilt in besonderer Weise auf globaler Ebene für die Vereinten Nationen, auf gesamteuropäischer Ebene für die KSZE und auf transnationaler Ebene für die vielen Nichtregierungsorganisationen, die begonnen haben, eine Infrastruktur gegen Gewalt zu schaffen“ (Wellmann 1994: 4f).

11 In der Einleitung (EAK 1995: 2) taucht der Begriff an einer Stelle auf.



## 6 Zivile Konfliktbearbeitung setzt sich durch

Im Laufe des Jahres 1995 wurden zahlreiche Texte geschrieben und publiziert, die zeigen, dass sich ab diesem Zeitpunkt der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung als Bezeichnung für alle Friedensbemühungen mit friedlichen Mitteln und unter Beteiligung nichtstaatlicher Akteure durchsetzte. Jörg Calließ (1995) verwendet den Begriff im Untertitel eines Zeitschriftenbeitrags und diskutiert in seinem „Plädoyer für zivile Konfliktbearbeitung“ unterschiedliche Begründungen für das Primat Ziviler Konfliktbearbeitung. Dabei geht er in seiner Beschreibung von Institutionen der Zivilen Konfliktbearbeitung weit über das bereits existierende Institutionengefüge von UN, OSZE, EU etc. hinaus, wenn er Zivile Konfliktbearbeitung als ein „umfassendes Projekt“ (Calließ 1995: 44) angelegt sehen will. Für diesen konzeptionellen Entwurf greift Calließ auf Dieter Senghaas' Zivilisatorisches Hexagon zurück (vgl. Senghaas 1997) und leitet daraus acht Aufgaben ab, die es nunmehr umzusetzen gelte:

„Damit wird zivile Konfliktbearbeitung zu einem Projekt, zu dem Akteure und Akteursgruppen auf unterschiedlichen Ebenen und in unterschiedlichen Bereichen regelnd und gestaltend beitragen müssen. Noch aber fehlen dafür entscheidende Voraussetzungen. Es fehlt an einer breiter ausgefalteten theoretischen Grundlegung, an wissenschaftlicher Aufklärung und an konzeptioneller Phantasie. Es fehlt an Mechanismen, Instrumenten und Infrastruktur. Es fehlt an materiellen Ressourcen und an personellen Kapazitäten“ (Calließ 1995: 46).

Doch trotz – oder gerade wegen – dieser inhaltlichen Fehlanzeigen trug Calließ mit dieser und folgenden Veröffentlichungen (vgl. etwa Calließ 2001) wesentlich zur weiteren Entwicklung und Etablierung der Zivilen Konfliktbearbeitung bei.

Der etwa zeitgleich verfasste Beitrag von Werner Lottje (1995) rekurriert in ähnlicher Weise auf ein schon etabliertes Verständnis des Begriffs Zivile Konfliktbearbeitung. Sein Beitrag „Neuorientierung:

Zivile Konfliktbearbeitung durch kirchliche Hilfsorganisationen“, erschien im Jahrbuch Frieden 1996, zeigt beispielhaft, welche Maßnahmen zur Förderung Ziviler Konfliktbearbeitung von kirchlichen Hilfswerken schon ergriffen wurden und welche zusätzlichen Beiträge die Kirchen in diesem Bereich leisten könnten, wenn sie dieses Aufgabenfeld systematisch weiterentwickelten.

Ein dritter Beleg für die wachsende Etabliertheit des Begriffs Zivile Konfliktbearbeitung stammt aus dem enger friedenswissenschaftlichen Bereich: 1995 veröffentlichte Christian W. Büttner seine 1994 angefertigte Diplomarbeit über Friedensbrigaden<sup>12</sup> in der Reihe „Studien zur Gewaltfreiheit“ des Instituts für Friedensarbeit und Gewaltfreie Konfliktaustragung unter dem Titel „Friedensbrigaden: Zivile Konfliktbearbeitung mit gewaltfreien Methoden“ (Büttner 1995a). Und Büttner war zugleich Herausgeber des Protokolls eines Werkstattgesprächs der Heinrich-Böll-Stiftung, welches im Juni 1995 stattfand und unter dem Titel „Zivile Konfliktbearbeitung und Gewaltprävention: Beiträge gesellschaftlicher Akteure zur Umsetzung der Agenda for Peace“ (Büttner 1995b) publiziert wurde.

Aus dem Jahr 1996 sollen hier nur noch drei Publikationen erwähnt werden, die zeigen, wie sich der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung mehr und mehr durchsetzte und als Fachbegriff anerkannt wurde. In einer Übersetzung des Buches „Keeping the Peace“ von Lisa Schirch (1995), die von der Heinrich-Böll-Stiftung herausgegeben wurde und Ende 1996 erschien, geht es um „Erfahrungen und Zusammenhänge ziviler Konfliktbearbeitung“ (Schirch 1996: 15).

<sup>12</sup> „Friedensbrigade“ steht daher für verschiedene Konzepte, mit kleineren oder größeren Gruppen, bzw. einem Zusammenschluss aus mehreren Gruppen oder Organisationen, in denen mit Gewalt ausgetragenen inner- oder zwischenstaatlichen Konflikte gewaltfrei eingzugreifen und bei der Konfliktbearbeitung mitzuwirken“ (Büttner 1995a: 16).

Thania Paffenholz hielt im Februar 1996 einen Vortrag zu „Zivile Konfliktbearbeitung – ein internationaler Überblick“ (Paffenholz 1997) und Uli Jäger versah sein Buch über „Soft Power“ mit dem Untertitel „Wege ziviler Konfliktbearbeitung“ (Jäger 1996). Darin betont er in Anlehnung an Buro (1995) drei Dimensionen der Zivilen Konfliktbearbeitung: Gewaltprävention, Konfliktschlichtung und Konfliktnachsorge.

## 7 Fazit

Zivile Konfliktbearbeitung ist ein uralter Modus, mit Konflikten umzugehen (vgl. Paffenholz 2001: 16). Dass für die politische und wissenschaftliche Auseinandersetzung darüber Anfang der 1990er Jahre in der deutschen Sprache ein neuer Begriff erforderlich wurde, verweist sowohl auf die Schwächen der geläufigen Begriffe und ihr mangelndes Differenzierungspotenzial, als auch auf die besondere Aufmerksamkeit, die Ziviler Konfliktbearbeitung in den vergangenen 15 Jahren zuteil wurde. In verschiedenen politischen und wissenschaftlichen Diskursen (vgl. Weller/Kirschner 2005) wurde über Konzepte und Verständnisse Ziviler Konfliktbearbeitung debattiert, und je mehr sich diese Diskurse ausbreiten, umso schwieriger ist es, das Bedeutungsfeld des Begriffes klar einzugrenzen.<sup>13</sup>

Anknüpfend an die oben beschriebenen Debatten in Friedensforschung und Friedensbewegung haben zahlreiche gesellschaftliche Akteure sich 1998 in der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung vernetzt, um gemeinsam die Ansätze und Instrumente Ziviler Konfliktbearbeitung zu stärken und sich für ihre vermehrte Umsetzung zu engagieren. Doch auch die

Bundesregierung hat das Thema aufgegriffen und etwa in ihrem „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ in vielfacher Weise diese Mitte der 1990er Jahre entstandene Begrifflichkeit verwendet. Am Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) läuft seit fünf Jahren das Projekt zivik (Zivile Konfliktbearbeitung), mit dem das ifa die deutsche Außenpolitik darin unterstützt, „eine Infrastruktur der zivilen Konfliktbearbeitung unter Beteiligung nichtstaatlicher Akteure aufzubauen“ (ifa 2006). Und an vielen Instituten der Friedens- und Konfliktforschung werden Studien und Projekte über Zivile Konfliktbearbeitung durchgeführt, deren Einsichten, Erkenntnisse und Konzepte teilweise sicher auch die Erwartungen derjenigen erfüllen können, die in der ersten Phase der Begriffsformierung ein entsprechendes Defizit beklagten und mit ihrer begrifflichen Arbeit auch genau dieses befördern wollten.

Die nachfolgenden Beiträge geben einen aktuellen Einblick in diese Forschungsarbeit. Sie verwenden keinen einheitlich definierten Begriff von Ziviler Konfliktbearbeitung, sind jedoch Teil des Diskurses, dessen Beginn hier zu rekonstruieren versucht wurde. Ob er noch weitere Aufmerksamkeit auf sich ziehen kann oder seinen Zenit schon überschritten hat, hängt nicht nur von seiner wissenschaftlichen Substanz, sondern auch von der politischen Konjunktur für oder gegen Zivile Konfliktbearbeitung ab. Die Entstehungsphase des Begriffes hat ihn mit einem reichen Potenzial ausgestattet, das es noch weiter auszuschöpfen gilt.

---

13 Siehe dazu den Schlussbeitrag in diesem Band.

## Literatur

- Birckenbach, Hanne-Margret/Jäger, Uli/Wellmann, Christian 1993: Aus Kriegen lernen, aber was? Bilanz und Perspektiven der Friedensentwicklung 1992/93, in: dies. (Hrsg.): Jahrbuch Frieden 1994, München, 9-20.
- Birckenbach, Hanne-Margret/Jäger, Uli/Wellmann, Christian 1994: Im Brennpunkt: Nichtmilitärische Konfliktbearbeitung – Bilanz und Perspektiven der Friedensentwicklung 1993/94, in: dies. (Hrsg.): Jahrbuch Frieden 1995, München, 9-16.
- Birckenbach, Hanne-Margret/Jäger, Uli/Wellmann, Christian 1995: Kein Interesse an ziviler Konfliktbearbeitung? Bilanz und Perspektiven der Friedensentwicklung 1994/95, in: dies. (Hrsg.): Jahrbuch Frieden 1996, München, 9-23.
- Buro, Andreas 1992: Nicht Militärintervention sondern zivile Konfliktbearbeitung ist nötig, in: Probleme des Friedens 3/4/1992, 219-224.
- Buro, Andreas 1993: Perspektiven und Mechanismen zur Verhinderung von Bürgerkriegen und Kriegen in Europa, in: Calließ, Jörg/Merkel, Christine M. (Hrsg.) 1993: Peaceful Settlement of Conflict – A Task for Civil Society (Loccum Protokolle 7/93), Rehburg-Loccum: 301-311.
- Buro, Andreas 1995: Weichenstellung zu ziviler Konfliktbearbeitung in Europa, in: Vogt Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.) 1995: Frieden als Zivilisierungsprojekt – Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung, Baden-Baden: 73-82.
- Büttner, Christian W. 1995a: Friedensbrigaden: Zivile Konfliktbearbeitung mit gewaltfreien Methoden, Münster.
- Büttner, Christian W. (Hrsg.) 1995b: Zivile Konfliktbearbeitung und Gewaltprävention: Beiträge gesellschaftlicher Akteure zur Umsetzung der Agenda for Peace, Berlin.
- Calließ, Jörg 1995: Friede kann nicht erzwungen werden. Plädoyer für zivile Konfliktbearbeitung, in: Berliner Debatte INITIAL 6/1995, 37-46.
- Calließ, Jörg 2001: Nachdenken über Bedingungen und Möglichkeiten militärischer Intervention im Interesse einer Stärkung der zivilen Konfliktbearbeitung, in: ders. (Hrsg.): Vom Gebrauch des "traurigen Notmittels" Krieg: Welche militärischen Operationen können welche politischen Zwecke fördern? (Loccum Protokoll 32/00), Rehburg-Loccum, 5-9.
- Calließ, Jörg/Merkel, Christine M. (Hrsg.) 1993: Peaceful Settlement of Conflict – A Task for Civil Society (Loccum Protokolle 7/93), Rehburg-Loccum.
- Dehdashti, Rexane/Paffenholz, Thania 1995: Zivile Konfliktregelung im internationalen System. Ein Überblick über Probleme, Konzepte und Mittel, in: EAK – Evangelische Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung der Kriegsdienstverweigerer 1995: Konflikte gewaltfrei bewältigen: Zivile Konfliktregelung im internationalen System – Probleme, Konzepte, Mittel, Bremen: 7-20.
- EAK – Evangelische Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung der Kriegsdienstverweigerer 1995: Konflikte gewaltfrei bewältigen: Zivile Konfliktregelung im internationalen System – Probleme, Konzepte, Mittel, Bremen.
- EKD – Evangelische Kirche in Deutschland 1994: Schritte auf dem Weg des Friedens: Orientierungspunkte für Friedensethik und Friedenspolitik (EKD-Texte 48), Hannover.
- Feld, Claus/Gaede, Daniel/Koch, Jutta/Meyer, Berthold/Runge, Jürgen Bernd/Vogt, Wolfgang R./Wasmuht, Ulrike C./Mehl, Regine 1993: Tagungsbericht: Frieden als Zivilisierungsprojekt: Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung, in: AFB-Info 1/93, 8-12.

- ifa – Institut für Auslandsbeziehungen (Hrsg.) 2006: Frieden und Zivilgesellschaft. Fünf Jahre Förderprogramm Zivile Konfliktbearbeitung, Schwalbach/Ts.
- Jäger, Uli 1996: *Soft Power: Wege ziviler Konfliktbearbeitung*, Tübingen.
- Krippendorff, Ekkehart 1985: *Staat und Krieg*, Frankfurt a.M.
- Lottje, Werner 1995: Neuorientierung: Zivile Konfliktbearbeitung durch kirchliche Hilfsorganisationen, in: Birckenbach, Hanne-Margret/Jäger, Uli/Wellmann, Christian (Hrsg.) 1995: *Jahrbuch Frieden 1996*, München: 214-223.
- Mehl, Regine 1995: Einleitende Überlegungen zur Kompetenz-, Dilemma- und Praxisfrage des Pazifismus zwischen Militärlogik und Zivillogik, in: Vogt 1995, 70-72.
- Merkel, Christine Martha 1993: Methoden ziviler Konfliktbewältigung: Fragen an eine krisengeschüttelte Welt, in: Birckenbach, Hanne-Margret / Jäger, Uli / Wellmann, Christian (Hrsg.): *Jahrbuch Frieden 1994*, München, 35-48; zeitgleich auch erschienen in Calließ, Jörg/Merkel, Christine M. (Hrsg.) 1993: *Peaceful Settlement of Conflict – A Task for Civil Society (Loccum Protokolle 7/93)*, Rehburg-Loccum: 343-357.
- Paffenholz, Thania 1997: Zivile Konfliktbearbeitung ein internationaler Überblick, in: Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.): *Gewalt und Konfliktbearbeitung. Befunde – Konzepte – Handeln*, Baden-Baden, 193-204.
- Paffenholz, Thania 2001: Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung, in: Truger, Arno (Hrsg.): *Zivile Konfliktbearbeitung. Eine internationale Herausforderung (Studien für europäische Friedenspolitik des ÖSFK, Band 8)*, Münster, 15-26.
- Ropers, Norbert/Debiel, Tobias (Hrsg.) 1995: *Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt*, Bonn.
- Rupesinghe, Kumar 1995: Vorwort, in: Ropers, Norbert/Debiel, Tobias (Hrsg.) 1995: *Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt*, Bonn: 7-10.
- Schirch, Lisa 1995: *Keeping the Peace*, Uppsala.
- Schirch, Lisa 1996: *Den Frieden sichern. Wie zivile Alternativen zur Konfliktprävention entwickelt werden*, hrsg. von der Heinrich-Böll-Stiftung, Köln.
- Schmillen, Achim 1993: Nichtmilitärische Konfliktbearbeitung im internationalen System, in: *Wissenschaft und Frieden 11 (2) (Dossier Nr. 13: Alternativen: Zivile statt militärische Einmischung in den internationalen Beziehungen): I-XIV*.
- Senghaas, Dieter 1988: *Konfliktformationen im internationalen System*, Frankfurt a.M.
- Senghaas, Dieter 1997: Biobibliographische Notizen zum „zivilisatorischen Hexagon“, in: Calließ, Jörg (Hrsg.): *Wodurch und wie konstituiert sich Frieden? Das zivilisatorische Hexagon auf dem Prüfstand*, Rehburg-Loccum, 21-32.
- Senghaas, Dieter/Senghaas-Knobloch, Eva 1992: *Si vis pacem, para pacem: Überlegungen zu einem zeitgemäßen Friedenskonzept*, in: *Leviathan 20 (2): 230-251*.
- Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.) 1995: *Frieden als Zivilisierungsprojekt – Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung*, Baden-Baden.
- Weller, Christoph/Kirschner, Andrea 2005: Zivile Konfliktbearbeitung – Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts, in: *Internationale Politik und Gesellschaft (4/2005): 10-29*.
- Wellmann, Christian (Hrsg.) 1994: *Kieler Erklärung. Zivile Konfliktbearbeitung: Eine zentrale Aufgabe für Friedensgestaltung und Friedensforschung (PFK-Texte Nr. 29)*, Kiel.

# Entwicklung, Frieden, Sicherheit – Zivile Konfliktbearbeitung im Kontext deutscher Entwicklungspolitik

Andrea Kirschner\*

## 1 Einleitung

„Entwicklungspolitik ist die Friedenspolitik des 21. Jahrhunderts“ – mit diesem bekannten Ausspruch Willy Brandts kennzeichnet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein wesentliches Leitmotiv aktueller deutscher Entwicklungspolitik (vgl. BMZ 2005). Damit verbinden sich im Wesentlichen zwei Zielsetzungen. Zum einen soll die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) in ihren klassischen Aufgabefeldern wie beispielsweise der Armutsbekämpfung noch gezieltere Beiträge zur Beseitigung struktureller Konfliktsachen in den Partnerländern leisten. Darüber hinaus wird andererseits die aktive Unterstützung der Kooperationsländer beim Aufbau von Mechanismen zur gewaltfreien Konfliktbearbeitung und Krisenprävention gefordert, um auf diese Weise zur Abwendung drohender oder bereits sichtbarer Gewalteskalationen beizutragen.

Eingang in den entwicklungspolitischen Diskurs fand das Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung durch den im Mai 2004 verabschiedeten „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, der eine erste Bestandsaufnahme von Erfahrungen der Bundesregierung in unterschiedlichen Handlungsfeldern der Friedensförderung lieferte und daraus insgesamt 161 Aktio-

nen zur zivilen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung ableitete (Bundesregierung 2004). Mit dem „Übersektoralen Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“ legte das BMZ im Juni 2005 dann erstmals ein Dokument vor, das verbindliche Vorgaben für die Planung, Durchführung und Steuerung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung von Konflikt- und Post-Konfliktländern formuliert (BMZ 2005).

## 2 Hintergründe

### „entwicklungspolitischer Konfliktbearbeitung“ – neue Möglichkeiten, neue Bedrohungen, neue Einsichten

Eine Voraussetzung dafür, dass Zivile Konfliktbearbeitung seit den 1990er Jahren eine besondere Aufwertung innerhalb des entwicklungspolitischen Diskurses erfuhr, bildete die Wahrnehmung neuer – auch entwicklungspolitischer – Handlungsspielräume nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. So fiel mit dem Ende der Systemkonkurrenz die Angst der Supermächte vor einem „Überlaufen“ der „Entwicklungsländer“ auf die jeweils andere Seite weg, und es wurde die Bindung von Hilfe an strengere, nun auch unmittelbar politische Konditionalitäten möglich. Zudem führte die Beobachtung so genannter „neuer Kriege“ (Kaldor 2000; Münkler 2002) und damit in Zusammenhang gebrachter Faktoren wie Armut, Umweltzerstörung,

---

\* Andrea Kirschner, Dipl.-Sozialwirtin, M.A., ist Forschungsassistentin in der ZiF-Forschungsgruppe „Kontrolle der Gewalt“, Zentrum für Interdisziplinäre Forschung, Universität Bielefeld. E-Mail: andrea.kirschner@uni-bielefeld.de.

Terrorismus etc. dazu, der Entwicklungszusammenarbeit eine maßgebliche Rolle bei der Abwehr von Gefährdungen der globalen Sicherheit zuzuweisen.

Die Frage, wie zivile Interventionsmaßnahmen gezielter gewaltpräventiv beziehungsweise deeskalierend wirken können, hatte vor allem seit dem so genannten „Ruanda-Schock“ (Paffenholz 2001) im Jahr 1994 spürbar an Relevanz gewonnen. Die Erfahrung, dass in Ruanda, einem Schwerpunktland zahlreicher Geberorganisationen, die Mehrzahl der dort tätigen EZ-Organisationen trotz zahlreicher Warnsignale den Genozid nicht verhindern konnten und dass dieser jegliche entwicklungspolitischen Erfolge kurzerhand zunichte machte, gab einen wesentlichen Impuls für eine spezifische Reflexion der bisherigen Rolle von Entwicklungszusammenarbeit im Kontext gewaltsamer Konflikte und ließ Ruanda zu einer „Scheidestelle“ werden, welche die „Standardgeschichte“ der entwicklungspolitischen Krisenprävention in ein „Vorher“ und ein „Nachher“ unterteilte (Zitelmann 2001: 14). Dass ein Land trotz bester Entwicklungs- und damit – so die implizite Annahme – auch „Friedensindikatoren“ in einen kriegerischen Zustand zurückfallen konnte, passte kaum in das zu dieser Zeit vorherrschende Bild von Entwicklungsexperten (vgl. Uvin 1998). Die *Do-no-harm*-Studie von Mary B. Anderson aus dem Jahr 1999 gab vor diesem Hintergrund den Anstoß, sich mit den nicht intendierten und zum Teil konfliktverschärfenden Folgen von Entwicklungsprojekten auseinanderzusetzen – „Do no harm“ und „Konfliktsensibilität“ wurden zu verbindlichen Gestaltungsprinzipien der EZ und zum Sinnbild einer entwicklungspolitischen „Kultur der Selbstkritik“ (Nuscheler 2004). „Entwicklung“ wurde damit erstmals auch als mögliches Hindernis für den Frieden wahrgenommen. Die „neue Selbstkritik“ wurde gleichzeitig aber auch mit einem neuen Selbstbewusstsein, durch die Unterstützung von Mechanismen der zivilen

Konfliktbearbeitung und Krisenprävention einen Beitrag zum Frieden leisten zu können, und damit einer Ausdehnung des entwicklungspolitischen Mandates verbunden.

Dass sich Entwicklungspolitik heute erneut und in stärkerem Maße als Friedenspolitik profilieren kann, ist neben den eben genannten Hintergründen jedoch auch – so die These dieses Beitrags – auf spezifische begrifflich-konzeptuelle Verschiebungen innerhalb des sicherheits- und friedentheoretischen Diskurses und deren Verschränkung mit dem entwicklungspolitischen Diskurs um Zivile Konfliktbearbeitung zurückzuführen, was neben erhöhten Mobilisierungschancen für Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen und Zivile Konfliktbearbeitung im Besonderen allerdings auch (neue) Problemstellungen mit sich bringt. Diese Ambivalenz wird mit Blick auf zwei wesentliche Kennzeichen des entwicklungspolitischen Diskurses um Zivile Konfliktbearbeitung deutlich: der Gleichsetzung von Entwicklung und Frieden sowie der „Versicherheitlichung“ von „Unterentwicklung“.

### 3 Die Gleichsetzung von Entwicklung und Frieden

Die sich in dem Eingangszitat andeutende Synonymisierung der Konzepte „Entwicklung“ und „Frieden“ ist keine neue Erscheinung innerhalb des entwicklungspolitischen Diskurses, sondern vollzog sich recht kontinuierlich. Schon bei seiner vermutlich erstmaligen Verwendung im Jahr 1942 wurde der Begriff „Unterentwicklung“ von Wilfred Benson, einem früheren Mitglied des Sekretariats der *International Labour Organization*, in einen direkten Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Bedingungen für den Frieden gestellt und Entwicklung als Mittel zum Frieden klassifiziert (Benson 1942). Als gleichbedeutend mit globalem Frieden wurde Entwicklung

erstmals in dem Bericht der von Willy Brandt geleiteten Nord-Süd-Kommission (1980) konzeptualisiert.

Denkbar wurde diese Gleichsetzung erst durch den von Johan Galtung (1979) eingeführten Begriff des „positiven Friedens“, der es erlaubt, bestimmte wirtschaftliche und soziale Strukturen in „Entwicklungsländern“ als Voraussetzungen beziehungsweise Hindernisse für Frieden zu bestimmen.

Mit der friedentheoretischen Einführung des Begriffs des positiven Friedens verbindet sich zum einen eine *normative* Erweiterung des Friedensbegriffs, welche seine Aufspaltung in einen positiven Teil und einen negativen Teil erlaubt (Daase 1996: 466), indem positiver Frieden – für dessen Herstellung Entwicklungspolitik verantwortlich gemacht wird – als moralisch höher zu bewerten erscheint als negativer Frieden, dessen Herstellung traditionell eher in den Bereich klassischer Sicherheitspolitik fällt. Frieden im positiven Sinne kann damit als Ziel beschrieben werden, das ohne Entwicklung nicht zu erreichen ist (BMZ 2005: 9). Zum anderen erfährt der Friedensbegriff eine *empirische* Erweiterung. So gilt nicht mehr ausschließlich die Abwesenheit von Krieg oder physischer Gewalt als Friedenskriterium (negativer Frieden), sondern die Abwesenheit von allem, was der potentiellen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Selbstverwirklichung oder Entwicklung entgegensteht (vgl. Galtung 1979: 57ff).<sup>1</sup> Wie dieses Potenzial allerdings aussieht, ist zugleich ebenso wieder eine normative Frage und führt zu der Problematik, wer die jeweiligen Regeln darüber aufstellt, was eine potentielle Selbstverwirklichung ist, wann

diese erreicht ist und wann nicht. Positiver Frieden wird durch diesen Subsumtionsvorgang zu einem „Totalbegriff aller wünschbaren Zustände“ (Daase 1996: 466) mit großer Mobilisierungs- aber wenig Unterscheidungskraft.

Die Synonymisierung von Entwicklung und Frieden durch die Verwendung eines erweiterten oder positiven Friedensbegriffs erfüllt damit zwar einerseits die Funktion, der Entwicklungspolitik im Rahmen ziviler Konfliktbearbeitung zusätzliches Legitimationspotenzial zu verschaffen und sie als friedenspolitische Säule neben der klassischen Sicherheitspolitik stärker zu etablieren, ist aber für die Operationalisierung einer friedensorientierten Entwicklungszusammenarbeit, das heißt die konkrete Programmentwicklung und Projektplanung für unterschiedliche „Problemländer“ unbrauchbar, da es nach dem Begriff des positiven Friedens per definitionem kein „Entwicklungsland“ in einem Zustand des (positiven) Friedens geben kann.

Problematisch ist ebenso, dass der positive Friedensbegriff den Fokus auf relativ unspezifische, „unterentwickelte Strukturen“ als Ursachen für „Nicht-Frieden“ lenkt. Der analytische Zugriff auf die konkreten, sich in jedem Moment aktualisierenden, komplexen Machtverhältnisse innerhalb der Gesellschaften in so genannten „Entwicklungsländern“ wird auf diese Weise versperrt. Werden innergesellschaftliche Gewaltprozesse als Folge von fehlender Entwicklung interpretiert, sind sie nicht mehr als komplexe politische und soziale Prozesse beschreibbar. Da „Unterentwicklung“ Gesellschaften als Ganze kennzeichnet, sind die politischen Eliten bis hin zum einzelnen Opfer direkter Gewalt gleichermaßen auch „Opfer“ von „Unterentwicklung“. Die Frage der Verantwortung für die konkrete Ausübung von Gewalt kann damit leicht entpolitisiert werden. Zudem können mit der Gleichsetzung von Frieden und Entwicklung so-

1 Positiver Frieden meint somit die Abwesenheit jeglicher, also sowohl physischer als auch struktureller Gewalt. Gewalt liegt nach Galtung dann vor, „wenn Menschen so beeinflusst werden, daß ihre aktuelle somatische und geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potentielle Verwirklichung“ (Galtung 1979: 57, Hervorh. entf.).

wohl der Anteil, den „entwickelte“ Gesellschaften an direkter wie struktureller Gewalt in den Entwicklungsländern haben, als auch das Gewaltpotenzial innerhalb entwickelter Länder ausgeblendet werden.

#### 4 Die Versicherheitlichung von Unterentwicklung

22

Ein zweites Merkmal des entwicklungspolitischen Diskurses um Zivile Konfliktbearbeitung ist die „Versicherheitlichung“ (vgl. Buzan/Wæver 2003: 71) von „Unterentwicklung“, das heißt deren erfolgreiche Repräsentation als nationale beziehungsweise globale Sicherheitsbedrohung. Auch hier lassen sich historische Anknüpfungspunkte finden. So war die Darstellung von „Unterentwicklung“ als Bedrohung für die armen Regionen als auch die reichen Industriestaaten bereits Bestandteil der so genannten Truman-Doktrin, der außenpolitischen Leitlinie der USA während des Kalten Krieges. Seit ihren Anfängen wurde Entwicklungspolitik in den USA als Instrument der nationalen Sicherheit konzipiert, und auch im „Brandt-Bericht“ wurde sie in den Dienst eines im „begründeten Eigeninteresse“ reformulierten Verständnisses von Sicherheit gestellt, „das sich weniger auf rein militärische Aspekte beschränkt“ (Nord-Süd-Kommission 1980: 11, 157).

Der im heutigen Entwicklungsdiskurs dominierende Sicherheitsbegriff erscheint gegenüber dem traditionellen in dreifacher Weise geöffnet: hinsichtlich der *Quellen* von Unsicherheit beziehungsweise der identifizierten Sicherheitsbedrohungen, bezogen auf das *Referenzobjekt* von Sicherheit, das heißt der Frage, um wessen Sicherheit es geht, sowie bezüglich des *Garanten* von Sicherheit. Im Aktionsplan der Bundesregierung wird überwiegend der Begriff der erweiterten Sicherheit verwendet, der mit politischer, ökonomischer, ökologischer und sozialer Stabilität gleichgesetzt wird (vgl. BMZ 2005: 8) und damit

gegenüber einem klassischen Sicherheitsbegriff neben militärischen weitere Sicherheitsbedrohungen einbezieht. Im Übersektoralen BMZ-Konzept dominiert hingegen der Begriff der menschlichen Sicherheit (*human security*), welcher im internationalen Sicherheitsdiskurs seit dem „Human Development Report“ des *United Nations Development Program* (UNDP) von 1994 besondere Beachtung findet (UNDP 1994) und von einem rein auf staatliche Sicherheit fixierten Begriff explizit abgegrenzt wird (BMZ 2005), das heißt im Gegensatz zum Begriff der erweiterten Sicherheit zusätzlich eine veränderte Perspektive auf das Referenzobjekt von Sicherheit einnimmt (vgl. Debiel/Werthes 2006).

Dass die Bedeutung des Staates als Referenzobjekt von Sicherheit zwar nicht aufgegeben, aber relativiert wird, ist nicht zuletzt auf Verschiebungen im Souveränitätsverständnis zurückzuführen. So gerät im entwicklungspolitischen Diskurs insbesondere der so genannte „schwache“ Entwicklungsstaat unter erhöhten Verdacht, selbst Menschenrechtsverletzungen zu begehen oder aber diese nicht verhindern zu können, und kann in solchen Fällen seinen – inzwischen relational gefassten – Souveränitätsanspruch verlieren. Staatliche Sicherheit, die bisher durch staatliches Recht auf Souveränität an sich gewährleistet werden sollte, wird damit der menschlichen Sicherheit – zumindest auf konzeptioneller Ebene – nachgeordnet. Zugleich wird damit die Rolle des Staates als alleiniger Garant von Sicherheit relativiert. Kommt der Staat seiner Schutzverpflichtung nicht nach, so geht diese Verantwortung auf die „internationale Gemeinschaft“ über.

Für die Entwicklungszusammenarbeit bedeutet dies zum einen, dass ein größerer ziviler (und militärischer) Interventionsspielraum geschaffen wird, und zum anderen, dass die Ansatzpunkte beziehungsweise Kooperationspartner für die EZ nicht mehr



ausschließlich Regierungen, sondern zunehmend auch Vertreter der Zivilgesellschaft sein können:

„Ausgehend von einem erweiterten Sicherheitsbegriff gilt es, in tatsächlichen oder potenziellen Krisenregionen nicht nur die staatlichen Strukturen herzustellen oder zu stärken, die für die Vermeidung von Konflikten erforderlich sind, sondern auch Friedenspotenziale in der Zivilgesellschaft, bei den Medien und in Kultur und Bildung zu schaffen sowie die Lebenschancen der betroffenen Menschen durch geeignete Maßnahmen in den Gebieten Wirtschaft, Soziales und Umwelt zu sichern“ (Bundesregierung 2004: 36).

Zu der nach wie vor zentralen (Wieder-)Herstellung des staatlichen Gewaltmonopols inklusive einer Reform des Herrschaftssystems entsprechend der *Good-governance*-Vorgaben treten somit (zivil-)gesellschaftliche Veränderungen als Sicherheitsvoraussetzung hinzu.

Die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs bringt also einen Perspektivenwechsel mit sich, indem der Blick auf bisher nicht gedachte Bedingungen und Inhalte von Sicherheit gelenkt und damit zugleich ein Feld möglicher Sicherheitsmaßnahmen jenseits militärischer Interventionen eröffnet wird. Diese Öffnung des Sicherheitsbegriffs ist zugleich Ausdruck und Bedingung für die Verschränkung des Sicherheitsdiskurses mit dem Entwicklungsdiskurs und ermöglicht die Umdeutung von Entwicklungspolitik als „präventive Sicherheitspolitik“ (Nuscheler 2004: 90f).

Diese „diskursive Allianz“ (Schwab-Trapp 2002: 59) von Entwicklungs- und Sicherheitsdiskurs bringt es mit sich, dass sowohl im sicherheitspolitischen Nachbardiskurs eine größere Zustimmungsbereitschaft zu entwicklungspolitischen Zielsetzungen als auch höhere Legitimationspotenziale sicherheitspolitischer Erwägungen im Entwicklungsdiskurs hervorgerufen werden können. Somit mag dieses neue Sicherheitsverständnis, das Unsicherheit nicht nur als ein Resultat militärischer Bedrohung begreift, das Bewusstsein für die Notwendigkeit nicht-militärischer, entwicklungspolitischer Strategien im

Umgang mit inter- und transnationalen Gefährdungen schärfen. Wenn Entwicklungsprobleme nach einem erweiterten Sicherheitsbegriff per definitionem immer auch Sicherheitsprobleme darstellen, kann ihnen höhere Aufmerksamkeit verschafft und größere Unterstützung zu ihrer „Beseitigung“ mobilisiert werden: ein peripheres politisches Handlungsfeld gelangt durch seine Verbindung mit Sicherheit näher an den Kernbereich staatlichen Handelns (Zitelmann 2001: 10; vgl. auch Brock 2004: 323).

Ein solches Sicherheitsverständnis ist jedoch ambivalent einzuschätzen. Entwicklungspolitische Akteure drohen nur noch dann eine gestärkte Sprecherposition im sicherheitspolitischen Diskurs zu erhalten beziehungsweise Gehör zu finden, wenn sie gesellschaftliche Probleme wie Armut, Staatszerfall und damit in Verbindung gebrachte innergesellschaftliche Gewaltkonflikte als Sicherheitsbedrohungen darstellen können. Kann darüber hinaus auf globale Dimensionen dieser Sicherheitsbedrohungen angesichts zunehmender Interdependenzen verwiesen werden, steigt die Chance, auch angesichts weit entfernter Bedrohungen Zustimmung zu spezifischen Sicherheitsstrategien und Ressourcenmobilisierung im eigenen Land abzurufen.

Insbesondere das Geschehen vom 11. September 2001 schafft dabei als symbolischer Referenzpunkt die Möglichkeit, Krisenprävention und Konfliktbearbeitung durch die Aufladung mit Bedrohungsvorstellungen infolge des internationalen Terrorismus mehr Gewicht zu verleihen:

„Krisenprävention und Konfliktbearbeitung [sind] auch integrale Bestandteile der Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Krisenprävention ist immer auch ein Stück Terrorismusprävention“ (Bundesregierung 2004: 6).

Immer mehr „typische“ Entwicklungsprobleme können mit Bezugnahme auf einen solchen globalen, Bedrohungspotenziale betonenden „Entgrenzungsdiskurs“ (Luutz 2004), der gleichzeitig die Notwen-

digkeit neuer Grenzziehungen impliziert, erfolgreich versichert werden. Einer geht damit, dass einzelne Länder, Gesellschaften und die dort lebenden Menschen als eine andersartige Einheit konstruiert werden, von der ein globales Bedrohungspotenzial ausgeht. Gleichzeitig stellt dies die Basis für die scheinbar paradoxe Legitimation *militärischer* Gewalt im Rahmen einer stärkeren Betonung *ziviler*, das heißt nicht gewaltsamer Sicherheitsstrategien, dar. So sollen die neuen, entwicklungspolitischen Sicherheitsstrategien zwar grundsätzlich zivilen Charakters sein (BMZ 2005: 7), doch die diskursive Konstruktion von Unterentwicklung als Sicherheitsbedrohung beinhaltet stets auch Rechtfertigungspotenzial für den Einsatz militärischer Mittel als Voraussetzung für Zivile Konfliktbearbeitung. Die „Entdeckung“ immer neuer Sicherheitsbedrohungen schafft damit zugleich immer neue Begründungen für die Anwendung von Gewalt (vgl. Brock 2004: 329). So heißt es beispielsweise im Aktionsplan:

„Krisenprävention soll vorrangig ziviler Natur sein [...]. Die Erfahrungen in Bosnien, Ost-Timor, Afghanistan oder Mazedonien zeigen jedoch, dass militärische Mittel als Instrument von Krisenprävention und Krisenmanagement notwendig sein können, um die gewaltsame Austragung von Konflikten zu verhindern beziehungsweise zu beenden oder um *erst die Bedingungen zu schaffen, unter denen den Konfliktursachen mit zivilen Mitteln begegnet werden kann*“ (Bundesregierung 2004: 7, Hervorh. A.K.).

Wenn postuliert wird, dass die Verwirklichung der im Diskurs um friedensorientierte Entwicklungspolitik gestärkten zivilen Strategien der Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zunächst militärische Maßnahmen notwendig machen können, so zeigt sich hieran der bereits ange-

deutete Effekt der „diskursiven Allianz“ sehr deutlich: Klassische sicherheitspolitische Erwägungen erhalten gerade durch ihre Verschränkung mit dem entwicklungspolitischen Diskurs erhöhte Legitimation.

## 5 Fazit: Entwicklungspolitische Konfliktbearbeitung – Hoffnungsträger mit Nebenwirkungen

Entwicklungspolitik als Friedens- und Sicherheitspolitik zu konzeptualisieren, stellt keine Innovation dar. Neu ist aber, dass Zivile Konfliktbearbeitung – als Mittel zur Beseitigung struktureller Konfliktursachen und im Sinne einer Aufbauhilfe für Mechanismen zur gewaltfreien Konfliktbearbeitung und Krisenprävention – heute als entwicklungspolitischer Schwerpunkt fest etabliert ist und damit zu einer erheblichen Mandatserweiterung für Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit geführt hat. Nicht zuletzt ist es hierdurch gelungen, die Krise der Entwicklungspolitik in eine Chance zu verwandeln, ihr erhöhte Legitimität und zusätzliche Ressourcen zu verschaffen. Dies mag man sicherlich begrüßenswert finden. Die zunehmende Verschränkung von Friedens-, Entwicklungs- und Sicherheitsdiskurs ist jedoch, wie gezeigt wurde, keineswegs unproblematisch. PolitikerInnen wie PraktikerInnen sind daher gefragt, das Konzept entwicklungspolitischen Konfliktbearbeitung nicht „zu einem erneut die Reflexivität verdrängenden Hoffnungsträger“ werden zu lassen (Zitelmann 2001:21).

## Literatur

- Benson, Wilfred 1942: *The Economic Advancement of Underdeveloped Areas*, in: *The Economic Basis for Peace*, London: National Peace Council.
- BMZ 2005: *Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, Berlin. [http://www.bmz.de/de/themen/MDG/Downloads/Uebersektorales\\_Konzept.pdf](http://www.bmz.de/de/themen/MDG/Downloads/Uebersektorales_Konzept.pdf) (9.1.2007).
- Brock, Lothar 2004: *Der erweiterte Sicherheitsbegriff: Keine Zauberformel für die Begründung ziviler Konfliktbearbeitung*, in: *Die Friedens-Warte*, 79 (3-4): 323-343.
- Bundesregierung 2004: *Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, Berlin.
- Buzan, Barry/Wæver, Ole 2003: *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge.
- Daase, Christopher 1996: *Vom Ruinieren der Begriffe. Zur Kritik der Kritischen Friedensforschung*, in: Meyer, Berthold (Hrsg.): *Eine Welt oder Chaos?* Frankfurt am Main: 455-490.
- Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (Hrsg.) 2006: *Human Security on Foreign Policy Agendas. Changes, Concepts and Cases (INEF-Report 80/2006)*, Duisburg.
- Galtung, Johan 1979: *Gewalt, Frieden und Friedensforschung*, in: Senghaas, Dieter (Hrsg.): *Kritische Friedensforschung*, 5. Auflage, Frankfurt am Main: 55-104.
- Kaldor, Mary 2000: *Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung*, Frankfurt am Main.
- Luutz, Wolfgang 2004: *Entgrenzungsdiskurse als Machtstrategien*, in: Meyer, Jörg/Kollmorgen, Raj/Angermüller, Johannes/Wiemann, Dirk (Hrsg.): *Reflexive Repräsentationen. Diskurs, Macht und Praxis der Globalisierung*, Münster: 69-83.
- Münkler, Herfried 2002: *Die neuen Kriege*, Berlin.
- Nord-Süd-Kommission 1980: *Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer*, Köln.
- Nuscheler, Franz 2004: *Entwicklungspolitik*, 5. Auflage, Bonn.
- Paffenholz, Thania 2001: *Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung*, in: *Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.): Zivile Konfliktbearbeitung: eine internationale Herausforderung (Schriftenreihe Band 8)*, Münster: 15-26.
- Schwab-Trapp, Michael 2002: *Kriegsdiskurse. Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991-1999*, Opladen.
- UNDP 1994: *Human Development Report*, Oxford.
- Uvin, Peter 1998: *Aiding Violence: The Development Enterprise in Rwanda*, West Hartford.
- Zitelmann, Thomas 2001: *Krisenprävention und Entwicklungspolitik – Denkstil und Diskursgeschichten*, in: *Peripherie (84)*: 10-25.



# Peace and Conflict Impact Assessment – Über die Utopie einer einheitlichen Methode

Daniela Körppen\*

## 1 Einleitung

Im Folgenden soll ein kurzer, kritischer Überblick über die sehr heterogene Debatte zu *Peace and Conflict Impact Assessment* (PCIA), die seit Mitte der 1990er Jahre im Bereich der Entwicklungs- und Friedenspolitik geführt wird, gegeben werden. Dies ist insofern nicht ganz einfach, als dass in Bezug auf die Verwendung des Begriffs eine gewisse Verwirrung existiert, denn unter dem Stichwort PCIA werden eine Reihe der unterschiedlichsten Methoden und Strategien der friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsreflexion diskutiert.<sup>1</sup> Als ein roter Faden, der sich durch die gesamte PCIA-Diskussion zieht, kann die Reflexion über die Entwicklung von Instrumenten und Strategien bezeichnet werden, die es ermöglichen, Interventionen so zu gestalten, dass sie Mechanismen friedlicher Konfliktbearbeitung fördern und ein Andauern oder Ansteigen von Gewalt unterbinden.

Unter dem Sammelbegriff PCIA werden einerseits Ansätze diskutiert, die sich rückblickend mit der Beurteilung der Auswirkungen von Interventionen auf Friedens- und Konfliktynamiken beschäf-

tigen. Generell wird zwischen drei möglichen Stufen von Wirkungen einer Intervention unterschieden. Die kurzfristigen Ergebnisse, in der Literatur meist als *output* bezeichnet, sind am einfachsten zu erfassen und beziehen sich auf die unmittelbaren, quantifizierbaren Resultate einer Intervention. Dazu gehören beispielsweise die Anzahl der Teilnehmer eines Workshops oder aber die Anzahl der Treffen, die zwischen Konfliktparteien organisiert werden konnten. Die längerfristigen Ergebnisse (*outcomes*) verweisen auf einen möglichen qualitativen Wandel, der durch eine Intervention hervorgerufen wurde. Dazu zählen beispielsweise die Informationen oder Fähigkeiten, die die Teilnehmer während eines Workshops erlernt haben oder die Vereinbarung, die aus den Treffen der Konfliktparteien resultiert (Church/Shouldice 2002: 36). Als Wirkung oder *impact* werden die langfristigen, qualitativen Ergebnisse einer Intervention bezeichnet. Das heißt eine Wirkung des Workshops wäre es etwa, wenn der entsprechende Teilnehmer seine dort erworbenen Fähigkeiten im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit anwendet (ebd.: 37).

Andererseits umfasst der Begriff PCIA auch Konzepte, die Methoden zur konflikt-sensitiven Planung von Entwicklungsvorhaben beinhalten, um im Vorfeld eine Einschätzung der Wirkungen einer Intervention vorzunehmen. Analytische Instrumente der Konfliktforschung, wie zum Beispiel die Konfliktanalyse, werden hierbei in die Ausarbeitung entwicklungspolitischer Vorhaben integriert, um sie entsprechend den Bedingungen in einer Krisenregion auszurichten (Paffenholz 2004: 155). Auch Analysen, die sich speziell mit den Einflüssen von Konflikten

---

\* Daniela Körppen, M.A., Master in Friedens- und Konfliktforschung, ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Berghof Foundation for Peace Support, Berlin. E-Mail: daniela.koerppen@berghof-peacesupport.org.

1 Häufig wird *impact assessment* mit Wirkungsbeobachtung übersetzt. Dies erscheint allerdings insofern problematisch, als dass in einigen Fällen damit bereits die Annahme in Verbindung steht, Wirkungen beobachten und auf ein singuläres Ereignis zurückführen zu können. Da aber gerade die Zuordnung von Wirkungen im Rahmen der PCIA-Diskussion sehr kontrovers diskutiert wird, erscheint die Bezeichnung Wirkungsreflexion treffender.

auf eine Intervention beschäftigen, werden unter der Bezeichnung PCIA diskutiert.

## 2 Die Homogenisierung von Friedens- und Entwicklungspolitik

Der Begriff PCIA erhielt seine Popularität durch die Verschmelzung der Ziele von Friedens- und Entwicklungspolitik. Eine zunehmende Homogenisierung der beiden Bereiche zeigt sich einerseits an der bereits erwähnten Integration von Methoden ziviler Konfliktbearbeitung in entwicklungspolitische Maßnahmen sowie andererseits an einer Erweiterung des Begriffs der Friedensförderung.

Steht der Begriff in der „Agenda for Peace“ der Vereinten Nationen (United Nations 1992) zunächst nur für Aktivitäten, die nach der Beendigung eines Konflikts einsetzen und sich mit dem physischen und ökonomischen Wiederaufbau beschäftigen, so umfasst er mittlerweile auch Aktivitäten wie Konfliktbearbeitung und Krisenprävention.<sup>2</sup> Eine der Zielsetzungen von Friedensförderung ist es zudem, die Entwicklung von strukturellen Konditionen zu unterstützen, die zu einer friedlichen und stabilen sozialen sowie ökonomischen Entwicklung beitragen (Smith 2004: 20). Da auch viele entwicklungspolitische Programme diese Zielsetzungen teilen, kann mit Smith Friedensförderung als Entwicklungszusammenarbeit in Krisengebieten gesehen werden (ebd.: 25).

Dennoch müssen Differenzierungen zwischen „traditioneller“ Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung in Bezug auf ihre prozessualen Abläufe und Auswirkungen hervorgehoben werden (ebd.). Eine Differenzierung ist beispielsweise im Hinblick auf adäquate Methoden für eine Beurteilung ihrer Auswirkungen

sowie für die Explizierung von Wirkungshypothesen wichtig – genau an diesem Punkt setzt die PCIA-Debatte ein. Wurden zwar Instrumente der zivilen Konfliktbearbeitung in die Entwicklungszusammenarbeit integriert, so gestaltet sich die Wirkungsbeobachtung friedensfördernder Aktivitäten weitaus komplizierter, sind ihre Resultate doch meist erst langfristig zu beurteilen (Fischer 2005: 3).

In Bezug auf ein „klassisches“ entwicklungspolitisches Projekt kann durch eine Überprüfung der Menge von Brunnen und der Qualität des Wassers evaluiert werden, ob eine Region in nachhaltiger Weise mit Trinkwasser versorgt wurde. Nachhaltige Auswirkungen auf einen Friedensprozess sind jedoch viel schwieriger nachzuweisen, da diese in den seltensten Fällen linear verlaufen, sondern von Vorwärts- und Rückwärtsbewegungen und auch immer wieder von Rückschlägen gekennzeichnet sind, die nicht zwangsläufig die Qualität einer einzelnen Maßnahme in Frage stellen müssen, sondern als zu erwartende Reaktionen auf einen „Fortschritt“ gesehen werden können und somit unvermeidbar sind (ebd.).

Zudem ist im Vorfeld einer solchen Intervention meist nicht abzusehen, welche konkreten Wirkungen in den sozialen und politischen Strukturen der entsprechenden Region hervorgerufen werden. Auch sind die Einflüsse des Konflikts auf das Vorhaben selten umfassend kalkulierbar. Durch den Zufluss von Geldern können im Rahmen einer Intervention grundlegende Veränderungen in politischen und ökonomischen Strukturen hervorgerufen werden, die unter Umständen eine instabile Situation in lokalen Märkten bewirken oder verstärken (Fischer/Wils 2003: 3). Möglicherweise treten nicht intendierte negative Seiteneffekte auf, die zum Anstieg des Konfliktpotenzials führen. Erfahrungen wie beispielsweise in Somalia Anfang der 90er Jahre zeigten, dass internationale Hilfsorganisationen durch eine Unterstützung

<sup>2</sup> Vgl. die entsprechende Pressemitteilung des UN-Sicherheitsrats vom 20.2.2001 (S/PRST/2001/5).

hilfsbedürftiger Gruppen vor Ort zur Verlängerung und Finanzierung von Konflikten beitragen können.<sup>3</sup>

### 3 Die verschiedenen Methoden

Grundsätzlich muss zwischen zwei verschiedenen Vorgehensweisen friedens- und konfliktbezogener Wirkungsreflexion unterschieden werden: *Bottom-up*- und *Top-down*-Ansätze. Zivilgesellschaftliche Organisationen entwickelten überwiegend *Bottom-up*-PCIA-Methoden, die als Analyseebene die Situation im Krisengebiet direkt auswählen. Einer der ersten Ansätze, die sich mit diesem Thema beschäftigen, ist der von Mary Anderson im Rahmen der amerikanischen *Collaborative for Development Action* entwickelte *Do-no-harm*-Ansatz. Ausgehend von der Projektebene werden hier die Auswirkungen von humanitärer Hilfe auf Konfliktynamiken und Friedensprozesse vor Ort untersucht (Anderson 1999). Für eine direkte Arbeit im Krisengebiet werden situationsspezifische PCIA-Analyseinstrumente benötigt, mit deren Hilfe eine an den entsprechenden Kontext angepasste Untersuchung durchgeführt werden kann, um herauszufinden, inwieweit die Ausrichtung eines Projekts in der Region selbst konflikt sensitiv ist (Leonhardt 2003: 55). Ein weiterer Interessenschwerpunkt von Organisationen, die vor Ort arbeiten, liegt in der Entwicklung von Instrumenten, die institutionelles Lernen und somit auch eine Verbesserung des Projektmanagements und der Koordination ermöglichen. Die Konfliktanalyse spielt hier eine wesentliche Rolle für die konflikt sensitive Planung und zur Verhinderung negativer Seiteneffekte.

Ein Charakteristikum von *Top-down*-Methoden kann in standardisierten Krite-

rien gesehen werden, die überwiegend auf den Makro-Kontext eines Konflikts fokussieren. Geberinstitutionen wie die Weltbank oder die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) entwickelten landesweite strategische Ansätze, um herauszuarbeiten, wie ein Hilfsprogramm ausgerichtet sein muss, damit der positive Einfluss auf den Konflikt maximiert und die Effektivität der Strategie erhöht wird. Die Beurteilung der Auswirkungen des Konflikts auf die Interventionsstrategie spielt hierbei eine große Rolle (ebd.: 53).

Generell werden PCIA-Instrumente auch zur Planung und Ausarbeitung von Sektorenprogrammen und strategischen Rahmenwerken auf der Makro-Ebene in Krisengebieten verwendet.<sup>4</sup> Diese Rahmenwerke sollen unter anderem dazu beitragen, eine bessere Koordination zwischen den einzelnen Akteuren zu erzeugen, und beinhalten zudem Instrumente zur Risikobeobachtung wie beispielsweise *Early-warning*- und *Early-response*-Systeme (Gaigals/Leonhardt 2001: 24).

Viele Nichtregierungsorganisationen (NGOs) kritisieren die technologische Ausrichtung der Debatte über friedens- und konfliktbezogene Wirkungsreflexion unter den Geberorganisationen und befürchten, dass PCIA insofern konditioniert wird, als dass NGOs bestimmte PCIA-Rahmenwerke der finanzierenden Organisationen übernehmen müssen, um finanzielle Unterstützung zu bekommen, und somit einen Teil ihrer Unabhängigkeit verlieren (ebd.: 25). Kritisiert wird, dass durch

<sup>3</sup> Sie zahlten Schutzgelder an einzelne Clans, um Zugang zu Not leidenden Teilen der Bevölkerung zu erhalten, und duldeten die Besteuerung von Hilfsgütern durch die Milizen (Leonhardt 2001: 10f).

<sup>4</sup> Als Mikroebene wird in der Regel die individuelle und lokale Ebene bezeichnet, die Meso-Ebene gilt als regionale Ebene und die Makro-Ebene umfasst den überregionalen, nationalen oder internationalen Kontext. Allerdings werden diese Begriffe in der Literatur nicht einheitlich benutzt, da diese Unterteilung auch in Bezug auf einen Sektor oder eine Organisation verwendet werden. Im vorliegenden Artikel sind damit die geografischen Kategorien gemeint (vgl. Bartsch et al. 2005: 5).

eine Standardisierung der Methode und eine Nichteinbeziehung der lokalen Ebene keine umfassende Partizipation der Menschen vor Ort möglich ist und PCIA somit ein reines machtpolitisches Instrument sei. Kenneth Bush sieht außerdem in einer Vereinheitlichung und Technologisierung der PCIA-Methodik die Gefahr, dass die Kontrolle des Nordens über den Süden ausgedehnt und die Diskussion entpolitisiert wird (Bush 1998: 7).

Methoden wie der von Bush in „A Measure of Peace“ entworfene Ansatz wenden sich von generalisierenden Strategien der Wirkungsreflexion ab und implizieren – ausgehend von der Projektebene – eine kontextgebundene Vorgehensweise. Durch die Auswahl des Projekts als Analyseebene wird eine Einbindung und Beteiligung lokaler Akteure am PCIA-Prozess ermöglicht. Darüber hinaus kann der spezifische Kontext der Intervention in die Untersuchung mit einbezogen werden.

Auch wenn Geberorganisationen ihren Ansatz als partizipativ bezeichnen, so impliziert diese Art der Partizipation in den meisten Fällen lediglich eine Einbeziehung lokaler Akteure als Informanten. In Planungs-, Monitoring- oder Evaluierungsprozessen spielen sie kaum eine Rolle. Deutlich wird hierbei, dass es nicht nur unmöglich ist, eine einheitliche Methode zur friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsreflexion zu konstruieren, sondern auch, dass mit einer Generalisierung machtpolitische Interessen in Verbindung stehen können.

#### 4 Die Frage der Kausalität und das Problem der Zuordnung

Einer der zentralen Punkte der PCIA-Diskussion besteht darin, ob und, wenn ja, wie Wirkungen in langfristigen Maßnahmen, die auf eine Veränderung der gesamtgesellschaftlichen Situation zielen, überhaupt empirisch messbar sind. In der Evaluationspraxis wird dies als

*attribution gap* oder Zuordnungsproblem bezeichnet.

Bislang ist es keinem PCIA-Modell gelungen, eine Kausalkette, die die einzelnen Ebenen miteinander verknüpft, zu konstruieren. Dennoch wird weiterhin daran gearbeitet, einen solchen Nachweis erbringen zu können. Im Rahmen einer Reihe von PCIA-Methoden werden so genannte *result chains* erstellt, um eine kontinuierliche Entwicklung von *input* bis zum *impact* zu beweisen.<sup>5</sup> Ein Grund dafür, dass immer wieder versucht wird, die Auswirkungen einer einzelnen Intervention bis hin zur Gesamtsituation des Konflikts zu verfolgen, kann darin gesehen werden, dass viele friedensfördernde Interventionen ihre Legitimität über den Nachweis eines solchen Zusammenhangs beziehen.

Dennoch gibt es eine Reihe anderer Studien, die versuchen, den Fokus der Diskussion zu verschieben, da sie davon ausgehen, dass das Zuordnungsproblem prinzipiell nicht zu lösen ist. Ein Beispiel dafür ist die unter anderem von Dan Smith verfasste *Utstein Study*.<sup>6</sup> Sie stellt eine Zäsur in der Diskussion über friedens- und konfliktbezogene Wirkungsreflexion dar, denn sie plädiert dafür, nicht länger das Unmögliche zu versuchen und nach Methoden zu forschen, mit deren Hilfe lineare Kausalketten von der Projekt- bis zur Länderebene konstruiert werden können (Smith 2004: 15). Stattdessen legt Smith dar, dass das eigentliche Problem in der mangelnden Koordinierung friedensfördernder Aktivitäten zu sehen ist, und bezeichnet dies als ein strategisches Defizit.

5 Vgl. beispielsweise den von Paffenholz (2005) entwickelten *Aid-for-Peace*-Ansatz.

6 Diese Studie wurde vom *International Peace Research Institute* in Oslo durch geführt und untersucht friedensfördernde Projekte der genannten Länder mit dem Ziel, eine verbesserte Anwendung der existierenden friedenspolitischen Maßnahmen zu erreichen. Die empirische Basis der Studie bilden 336 Projekte der vier *Utstein*-Regierungen – Deutschland, Niederlande, Norwegen und England – sowie die friedenspolitischen Aktivitäten der genannten Länder (Smith 2004: 16).



Mehr als 55 Prozent der analysierten Projekte zeigen keine Verbindung zu einer umfassenderen Strategie in der entsprechenden Region – oft aus dem einfachen Grund heraus, dass keine existiert. Zudem basiert die Planung der einzelnen Maßnahmen nur in den wenigsten Fällen auf einer Konfliktanalyse. In den Konzepten friedensfördernder Maßnahmen zeigt die Utstein-Studie Unklarheiten und Widersprüche auf. So gibt es auch beispielsweise innerhalb der deutschen Entwicklungszusammenarbeit weder ein einheitliches Verständnis noch ein homogenes Konzept von Friedensförderung (ebd.: 31). Daraus kann resultieren, dass mehrere deutsche Organisationen im gleichen Krisengebiet arbeiten, aber unterschiedliche Vorstellungen davon haben, wie die Situation zu befrieden ist, und sich somit gegenseitig behindern (ebd.). Das heißt das eigentliche Problem der Friedensförderung ist auf der strategischen oder Planungsebene anzusiedeln und eben nicht darin zu sehen, dass bislang die Auswirkungen einer singulären Intervention auf die Gesamtsituation eines Konflikts nicht „gemessen“ werden können.

Basierend unter anderem auf systemtheoretischen Annahmen sowie auf Erkenntnissen aus dem Bereich der systemischen Organisationsentwicklung und systemischen Familientherapie setzen neuere Methoden aus dem Bereich der Konflikttransformation direkt an diesen Schwachstellen der Friedensförderung an. Die *Berghof Foundation for Peace Support* entwickelt beispielsweise ihren Ansatz einer systemischen Konflikttransformation durch eine stetige Rückkoppelung von Erfahrungen aus der Praxis. In Anlehnung an Grundideen aus Kybernetik und Chaostheorie werden zudem gemeinsam mit lokalen Akteuren beispielsweise die so genannten neuralgischen Punkte im Konfliktsystem identifiziert, da angenommen wird, dass relativ kleine Gruppen (*agents of peaceful change*) innerhalb eines bestimmten Konfliktsystems einen überproportionalen Einfluss entwickeln können und von ihnen in Situationen gesellschaftlichen Um-

bruchs eine spezifische Hebelwirkung ausgehen kann (Wils et al. 2006: 58f). Es geht hier weniger um eine technologische Planung linearer Interventionsstrategien, sondern vielmehr um ein Aufbrechen monokausaler Wenn-dann-Annahmen und um eine sinnvolle Reduktion der Komplexität von Konfliktsituationen. Im Vordergrund steht die Aktivierung von systemeigenen Ressourcen und die permanente Anpassung der Konfliktbearbeitungsstrategie an lokale Gegebenheiten, sodass eine systemische Interventionsstrategie weniger als ergebnisorientiert, sondern vielmehr als prozessbegleitend gesehen werden kann (vgl. Coleman et al. 2006).

## 5 Die Offenlegung der theoretischen Grundlagen

Eine weitere Problematik der PCIA-Diskussion kann darin gesehen werden, dass zwar ausreichend diskutiert wird, ob und in welcher Form es einer Weiterentwicklung der Theorie friedens- und konfliktbezogener Wirkungsreflexion bedarf, eine Debatte über die theoretischen Grundannahmen der einzelnen Ansätze jedoch kaum stattfindet. Dies ist insofern verwunderlich, als dass sich die Methoden in zentralen Annahmen über die Ursachen und Dynamiken von Konflikten und die geeigneten Friedensstrategien unterscheiden. Das jeweilige theoretische Grundverständnis sowie die damit in Verbindung stehenden Vorstellungen, wie Wandel herbei geführt werden kann, haben einen erheblichen Einfluss darauf, welche Wirkungshypothesen expliziert werden. Je nach der entsprechenden Konflikttheorie, auf der ein PCIA-Konzept basiert, werden Konfliktsituationen unterschiedlich wahrgenommen, Konfliktursachen definiert und Friedensvorstellungen postuliert.

Die Ausrichtung der einzelnen Konzepte und Methoden zur friedens- und konfliktbezogenen Wirkungsreflexion steht in enger

Verbindung mit einer spezifischen Form der Wissensproduktion über Konflikte. Sieht beispielsweise die Weltbank in den meisten Fällen die Ursachen von Konflikten ökonomisch begründet, so werden darauf aufbauend auch friedensfördernde Wirkungshypothesen expliziert, denen ökonomische Erklärungsmuster zugrunde liegen (vgl. Collier 2003). Die Notwendigkeit einer Offenlegung ihrer Konflikttheorie sieht die Weltbank insofern nicht, als dass sie von der Neutralität ihres Wissens über Konfliktsituationen überzeugt ist. Zudem wird durch diese Neutralisierung auch die unpolitische Ausrichtung ihrer Vorhaben unterstrichen, die aufgrund des Mandats der Bank gewährleistet sein muss (vgl. World Bank 1989). Dies hat zur Folge, dass für die Weltbank friedens- und konfliktbezogene Wirkungsreflexion ein technokratisches Konzept darstellt, mit dessen Hilfe sie unter anderem auch ihre eigene Effektivität nachweisen kann. Lokale Positionen oder alternative Formen von Wissen finden keinen Eingang in diese Strategien, sodass durch diese Form der Wissensproduktion auch spezifische Machtverhältnisse verstärkt werden. Weltbankexperten legen „neutrale“ Kriterien fest, nach denen beispielsweise die Konflikthanfälligkeit einzelner Länder beurteilt wird. Eine Kategorisierung ist jedoch jeweils mit politischen Konsequenzen verbunden, denn nicht selten hängt von einer solchen Einschätzung ab, ob ein Kredit an ein Land vergeben wird. Darin offenbart sich beispielsweise eine Form der Definitionsmacht der Weltbank, die unter anderem durch eine Universalisierung partikularer Vorstellungen charakterisiert ist.<sup>7</sup> Legt eine Organisation jedoch die eigenen Annahmen über die Konfliktsituation offen und stellt sie somit auch bis zu einem gewissen Grad zur Disposition, so kann sie auch zur Stärkung lokaler Positionen beitragen.

## 6 Fazit

Die Diskussion über PCIA ist überwiegend von einer gewissen Absurdität gekennzeichnet. Lange Zeit wurde nach einem einheitlichen Konzept gesucht, um die Auswirkungen einer Intervention entsprechend planen oder beurteilen zu können, ohne dabei zu berücksichtigen, dass bereits die den einzelnen PCIA-Methoden zugrunde liegenden theoretischen Annahmen einen bestimmten Rahmen abstecken, in dem jeweils nur spezifische „Ergebnisse“ und Wirkungswahrnehmungen möglich sind. Eine technologische Diskussion darüber, welches Instrument und welche Methode am besten dazu geeignet sind, eine friedensfördernde Wirkung einer Intervention zu messen, ist aus zwei Gründen problematisch. Erstens ist es im Rahmen einer komplexen Konfliktdynamik gar nicht möglich, lineare Kausalketten über Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zu konstruieren und somit das „Problem“ als ein technisches zu begreifen. Zweitens wird durch die Betrachtung von PCIA-Instrumenten als „Werkzeuge“ das Politische aus höchst politischen Sachverhalten ausgeschlossen. Es wird von einem neutralen Wissen über Konflikte ausgegangen, dass es nicht geben kann.

Des Weiteren besteht das eigentliche Problem im Bereich der internationalen Friedensförderung eben nicht darin, die gewünschten kausalen Zusammenhänge gar nicht nachweisen zu können. Vielmehr müssten im Rahmen der internationalen Gemeinschaft Kommunikations- und Kooperationsprozesse untereinander gefördert werden, um somit letztlich die Produktion negativer Seiteneffekte zu verringern (Smith 2004: 8f). Nach wie vor findet im Rahmen der PCIA-Diskussion die Tatsache zu wenig Beachtung, dass der Erfolg einer Konfliktbearbeitungsstrategie vor allem von mangelnder Kooperation auf nationaler und internationaler Ebene beeinträchtigt wird.

<sup>7</sup> Eine ausführliche Analyse des komplexen Zusammenspiels zwischen Wissensproduktion und Machttechnologien in Bezug auf die Konfliktmanagementstrategie der Weltbank findet sich in Körppen (2005).

## Literatur

- Anderson, Mary 1999: *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War*, Boulder.
- Bartsch, Sebastian/Baur, Henning/Dolzer, Hermann/Gohl, Eberhard/Gold, Reiner/Walraf, Rita 2005: *Wirkungsbeobachtung und Evaluierung bei der Förderung von Demokratie und Good Governance*, Essen.
- Bush, Kenneth 1998: *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones* (PBR PI Working Paper No. 1 des International Development Research Centre), Ottawa.
- Collier, Paul 2003: *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, Washington, DC.  
<http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=477815&pagePK=64168092&piPK=64168088&theSitePK=477803> (9.1.2007).
- Coleman, P. T./Bui-Wrzosinska, L./Vallacher, R./Nowak, A. 2006: *Protracted Conflicts as Dynamical Systems*, in A. Schneider/C. Honeyman (Hrsg.): *The Negotiator's Fieldbook*. Chicago: 61-74.
- Church, Cheyanne/Shouldice, Julie 2002: *The Evaluation of Conflict Resolution Interventions, Part I: Framing the State of Play*. Londonderry.  
<http://www.incore.ulst.ac.uk/publications/research/incore%20A5final1.pdf> (9.1.2007).
- Fischer, Martina/Wils, Oliver 2003: *Ploughing through the Field: An Introduction to the PCIA Handbook Debate*, in: Austin, Alex/Fischer, Martina/Wils, Oliver (Hrsg.): *Peace and Conflict Impact Assessment: Critical Views on Theory and Practice* (Berghof Handbook Dialogue Series No. 1), Berlin: 3-11.
- Fischer, Martina 2005: *Friedensarbeit zwischen Kurzzeit-Evaluierung, Prozessbegleitung und Aktionsforschung* (Berghof Working Papers No. 3), Berlin.  
[http://www.berghof-center.org/uploads/download/wp3dt\\_loccum.pdf](http://www.berghof-center.org/uploads/download/wp3dt_loccum.pdf) (9.1.2007).
- Gaigals, Cynthia/Leonhardt, Manuela 2001: *Conflict Sensitive Approaches to Development: A Review of Practice*, London/Ottawa.  
<http://www.bellanet.org/pcia/documents/docs/conflict-sensitive-develop.pdf> (9.1.2007).
- Körppen, Daniela 2005: *Das Konfliktmanagement der Weltbank – Eine Analyse mit dem Ansatz Michel Foucaults*, in: Geiger, Alex/Kaiser, Simone/Krause, Anett/Michael Nitsche (Hrsg.): *Diskurse der Gewalt – Gewalt der Diskurse*, Magdeburg: 27-41.
- Leonhardt, Manuela 2001: *Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung von Entwicklungsvorhaben. Eine praktische Handreichung*, Eschborn.  
<http://www.gtz.de/de/dokumente/de-wirkungsbeobachtung.pdf> (9.1.2007).
- Leonhardt, Manuela 2003: *Towards a Unified Methodology: Reframing PCIA*, in: Austin, Alex/Fischer, Martina/Wils, Oliver (Hrsg.): *Peace and Conflict Impact Assessment: Critical Views on Theory and Practice* (Berghof Handbook Dialogue Series No. 1), Berlin: 53-67.
- Paffenholz, Thania 2004: *Designing Transformation and Intervention Processes*, in: Austin Alex/Fischer, Martina/Ropers, Norbert (Hrsg.): *Transforming Ethnopolitical Conflict – The Berghof Handbook*, Wiesbaden: 151-171.

- Paffenholz, Thania 2005: Third-generation PCIA: Introducing the Aid for Peace Approach, in: Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix (Hrsg.): New Trends in Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) (Berghof Handbook Dialogue Series No. 4), Berlin. [http://www.berghof-handbook.net/uploads/download/dialogue4\\_paffenholz.pdf](http://www.berghof-handbook.net/uploads/download/dialogue4_paffenholz.pdf) (11.1.2007).
- Smith, Dan 2004: Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting Their Act Together: Overview Report of the Joint Utstein Study for Peacebuilding (Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs Evaluation Report 1/2004), Oslo.
- United Nations 1992: An Agenda for Peace, New York. <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> (9.1.2007).
- World Bank 1989: Articles of Agreement, Washington, DC. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:20049557~menuPK:63000601~pagePK:34542~piPK:36600~theSitePK:29708,00.html> (9.1.2007)
- Wils, Oliver/Hopp, Ulrike/ Ropers, Norbert/Vimalarajah, Luxshi/Zunzer, Wolfram 2006: Systemische Konflikttransformation – Konzept und Anwendungsgebiete (BFPS Studie), Berlin. <http://www.berghof-peacesupport.org/publications/Systemische%20Konflikttransformation.pdf> (9.1.2007).

# Wirkungsanalysen in der zivilen Konfliktbearbeitung

Martin Quack\*

## 1 Einleitung

Im Zivilen Friedensdienst (ZFD) sind weltweit etwa 135 Friedensfachkräfte tätig. Eine davon unterstützte von 2000 bis 2004 eine serbische Organisation, die sich in Novi Sad und in Südserbien dem Problem traumatisierter Ex-Kombattanten widmete.

Zum ZFD und zu ähnlichen Interventionen lassen sich unterschiedliche Fragen stellen: Welchen Sinn hat eine solche Intervention? Was sollte damit bewirkt werden? Was wurde tatsächlich bewirkt? Welche dieser Wirkungen lassen sich nachweisen?

Seit einigen Jahren wird auch von ziviler Konfliktbearbeitung (ZKB) verstärkt *Wirkungsorientierung* und der Nachweis von Wirkungen verlangt. Dies betrifft in Deutschland vor allem den großen Teil der ZKB, der im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) stattfindet. „Selten wurde ein entwicklungspolitisches Thema so konsequent von ‚oben nach unten‘ bearbeitet wie das der ‚Wirkungsorientierung‘“ (Seminar für Ländliche Entwicklung 2005: 1). Die Forderungen nach dem Beweis von Wirkungen kommen von Seiten der Politik und der staatlichen Geldgeber, aber auch von zivilgesellschaftlicher Seite.<sup>1</sup>

Ein Grundproblem solcher Wirkungen ist der Widerspruch zwischen großen Kon-

flikten mit internationaler Bedeutung und häufig sehr kleinen Interventionen. Hinzu kommt die Schwierigkeit, dass viele Interventionen auf eine langfristige Wirkung angelegt sind. Diese Probleme teilen Interventionen der ZKB mit anderen Interventionen, zum Beispiel zur Demokratieförderung in der EZ.<sup>2</sup> Besonders schwer fällt Wirkungsanalyse in der ZKB jedoch, da sie oft „in komplexen, sich ständig verändernden Situationen stattfindet, politische Veränderungen oft mit Rückschlägen behaftet sind“ (BMZ 2005: 23) und häufig der Konflikt viel deutlicher auf die Intervention wirkt als umgekehrt. Diese Probleme gehen aber über den *Nachweis* von Wirkungen hinaus, sie sind grundsätzlicher und betreffen Konzeption (die zugrunde liegende Theorie des Wandels), die Planung konkreter Vorhaben sowie deren Durchführung.

Im Folgenden werden zunächst einige Probleme der Wirkungsanalyse bei kleineren Interventionen (im Sinne einzelner Projekte) verdeutlicht, dann werden Vorschläge zum Umgang damit vorgestellt.

## 2 Probleme der Wirkungsanalyse

### 2.1 Verschiedene Wirkungsverständnisse

Ist ZKB wirksam? Um diese Frage beantworten zu können, muss sie präziser ge-

---

\* Martin Quack, M.A., ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl Internationale Politik und Außenpolitikanalyse, Universität zu Köln.  
E-Mail: martin\_quack@web.de.

1 Vgl. BMZ (2005: 23); Bundestag (2004: 6); Zupan (2005: 49); Smith (2004: 10-12); Bundesregierung (2004: 46); Gruppe Friedsentwicklung (2005: 1); Paffenholz (2005: 67f).

2 Verschiedene Probleme der Analyse von Wirkungen werden auch in einer Arbeitsgruppe der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation – deutlich, die sich seit einigen Monaten mit der Evaluation von Wirkungen in der Entwicklungszusammenarbeit befasst (vgl. [www.uni-saarland.de/fak5/stockmann/akepol](http://www.uni-saarland.de/fak5/stockmann/akepol)).

stellt werden. Was ist mit Wirkung und mit Wirksamkeit gemeint? Viele Vorhaben der ZKB werden von Organisationen der EZ durchgeführt, dort gibt es unterschiedliche Verständnisse von Wirkung:

Häufig werden Wirkungen als weitgehende und/oder indirekte Wirkungen (*impact*) verstanden und von Leistungen/Produkten (*output*) und direkten Wirkungen/Nutzen und Nutzung (*outcome*) abgegrenzt. Als letztes Glied einer Ursache-Wirkung-Kette werden sie oft mit Hilfe des *Logical-Framework-Ansatzes* (*Logframe*) dargestellt beziehungsweise eine solche Darstellung wird angestrebt. Wirkungen werden auch inhaltlich definiert, zum Beispiel als langfristige Veränderung der Lebensverhältnisse der Zielgruppe (Henn 2003: 14). Manchmal werden sie um *signifikante Veränderungen* ergänzt: „the lasting or significant changes – positive or negative, intended or not – in people’s lives brought about by a given action or series of actions“ (Roche 2005: 22). Dolzer et al. (1998: 32-35) unterscheiden *Wirksamkeit* (die erwünschten Wirkungen) von *Wirkungen* (alle Wirkungen: geplant, ungeplant, positiv, negativ, direkt, indirekt).

Wirkungen lassen sich darüber hinaus nach verschiedenen Dimensionen unterscheiden, unter anderem zeitlich, nach gesellschaftlichen Ebenen<sup>3</sup> und nach Sachbereichen (etwa Leonhardt 2001: 16) sowie internen und externen Wirkungsfeldern (Stockmann 2005: 15-16).<sup>4</sup> *Reflecting on Peace Practice* unterscheidet zum einen zwischen der Wirkung auf bestimmte Schlüsselakteure und der auf möglichst viele Menschen, zum anderen zwischen der Wirkung auf individueller/persönlicher Ebene und der Wirkung auf der sozio-

politischen Ebene (Anderson/Olson 2003: 49).<sup>5</sup>

Von manchen Autoren werden Wirkungen ganz anders definiert: Eine Studie von Goodhand und Hulme im Bereich Friedensförderung kommt zu dem Schluss, dass „it was best to conceptualize NGO achievements in terms of their increasing or decreasing probabilities for peace, rather than precise cause and effect relationships“ (Goodhand/Hulme 2000). Hinzu kommt eine überhöhte Erwartung an Wirkungsorientierung (INTRAC 2005: 2; Earl/Carden/Smutylo 2001; Dolzer et al. 1998: 160).

Unabhängig vom Wirkungsverständnis muss berücksichtigt werden, dass Wirkungsanalyse als eine Art Evaluation betrachtet werden kann und deshalb immer eine politische Bedeutung hat (Müller 2006: 15), auch wenn die *Bewertung* als Kriterium für eine Evaluation der Leserin überlassen wird.

## 2.2 Sozialwissenschaftlicher Nachweis

Wenn Wirkungen bewiesen werden sollen, dann müssen die Messungen sozialwissenschaftliche Gütekriterien erfüllen, also objektiv, reliabel (reproduzierbar) und valide (zweckmäßig) sein. Verschiedene Probleme stehen solchen Messungen im Weg.

Eine Intervention soll einen Unterschied bewirken, ein Konflikt soll sich durch die Intervention anders entwickeln, als wenn die Intervention nicht stattfände. Da in der Realität die Intervention aber

3 Oft werden dazu die Ebenen der Konflikttransformation nach Lederach verwendet, vgl. Wolleh (2002: 39).

4 Ebenen und Sachbereiche können mit Hilfe einer Matrix Wirkungs-Dimensionen darstellen (Leonhardt 2001: 47).

5 Einige Autoren befürworten die Untersuchung der „Nachhaltigkeit“ von EZ-Projekten, die Aussagen über die Qualität von Wirkungen erlaube (Caspari 2004: 55). Stockmann et al. (2001: 92) unterscheiden zwischen vier Dimensionen von Nachhaltigkeit einer Intervention, die eine Innovation einführen soll: projektorientierte, nutzenorientierte, systemorientierte und verhaltensorientierte Nachhaltigkeit.

stattgefunden hat, ist diese Vergleichssituation kontrafaktisch, sie hat nicht stattgefunden und kann nicht beobachtet werden. Oft werden stattdessen zwei Zeitpunkte vor und nach der Intervention verglichen, das ist jedoch nicht dasselbe.

Viele Interventionen zur ZKB finden in komplexen transnationalen Konflikten statt, sind aber selbst im Vergleich dazu sehr kleine Interventionen.<sup>6</sup> Beispielsweise besteht ein Projekt des ZFD im Wesentlichen aus einer Person – was kann von einer Intervention dieser Größenordnung realistisch erwartet werden? Die Verbindung zwischen der kleinen Intervention und dem großen Konflikt wird häufig durch Formulierungen hergestellt, die keine klaren Wirkungen enthalten: „einen Beitrag zu leisten zu...“, „einheimische Akteure zu unterstützen“, „Förderung der Zivilgesellschaft“, „Konfliktminderung“.

Nicht nur die Größenordnungen sind problematisch, sondern auch der Versuch, die Wirkungen einer Intervention genau zu bestimmen, also von anderen, konkurrierenden Ursachen zu isolieren. In einem „komplexen Wirkungsgefüge“ (GTZ 2004: 9) ist die Isolation der Intervention als unabhängige Variable kaum möglich.

Wirkungsanalysen werden weiter erschwert durch verschiedene Wirkungs- und Analyseebenen. Viele Interventionen arbeiten auf der Ebene einzelner Individuen oder kleiner Gruppen. Sie können nicht ohne weiteres davon ausgehen, dass die auf einer Ebene beobachteten Wirkungen in gleicher Weise in andere Ebenen wirken. Dies gilt sowohl für die Planung und Durchführung von Interventionen als auch für die Analyse. Beispielsweise kann eine Intervention mit Hilfe von Begegnungsprogrammen erreichen, dass israelische und palästinensische Jugendliche sich auf einer persönlichen Ebene begegnen, sich

als Menschen kennen lernen und sich mögen. Auf einer anderen Ebene, wenn die Jugendlichen zurück in ihrem Umfeld sind, können sie möglicherweise keine dieser Erfahrungen konstruktiv umsetzen und werden entweder frustriert ihr politisches Engagement beenden oder sogar noch radikaler agieren.

Hinzu kommt die Schwierigkeit, dass viele Interventionen auf eine langfristige Wirkung angelegt sind. Was genau Langfristigkeit bedeutet, ist unklar. In einer Untersuchung der langfristigen Wirkungen von EZ (Stockmann/Caspari/Kevenhörster 2000) wurden Projekte untersucht, die seit mindestens fünf Jahren abgeschlossen waren. In einer Untersuchung der Wirkungen von EZ in Konfliktsituationen (Klingebiel 1999) reichten die Zeiträume von 1978-1998 bis 1995-1998. Viele Interventionen, die sich explizit als ZKB verstehen, sind erst wenige Jahre alt.

### 3 Umgang mit den Problemen

Wie die Probleme der Wirkungsanalyse betreffen auch einige der Vorschläge zum Umgang mit ihnen nicht nur die Wissenschaft, sondern auch die Verantwortlichen für Planung und Durchführung von Interventionen der ZKB.<sup>7</sup> Zu konkreten Instrumenten gibt es bereits mehrere Übersichten, sie werden deshalb hier nicht vorgestellt.<sup>8</sup>

#### 3.1 Klare Wirkungsdefinition

Eine Intervention hat potentiell unbegrenzt viele und unbegrenzt komplexe Wirkun-

6 Besonders deutlich wird die Größenordnung durch Vergleiche mit militärischen Interventionen.

7 Zu diesen Vorschlägen vgl. Paffenholz (2005: 78) und Calließ (2006a).

8 Vgl. etwa Gruppe Friedensentwicklung (2005); Paffenholz (2005); Calließ (2006a); Zupan (2005); Fast/Neufeldt (2005) jeweils mit Verweisen. Das Instrument P&A (Paffenholz 2006) wurde für die staatliche EZ weitgehend übernommen (BMZ 2005: 22). Im Bereich des ZFD wurde es im Jahr 2005 ausprobiert, aber bisher nicht fortgesetzt.

gen, nämlich alle durch eine Intervention verursachten konfliktrelevanten Unterschiede zur (kontrafaktischen) Entwicklung ohne die Intervention. Das impliziert, dass die Wirkungen dem Anspruch vollständiger empirischer Überprüfbarkeit entzogen sind. Eine Aussage über Wirkungen muss sich daher auf einen schmalen Ausschnitt aus dieser Fülle beschränken. Wer von der umfassenden Definition abweicht, blendet allerdings manche Wirkungen aus und sollte das deshalb bewusst und begründet tun.

Die Frage nach der *Wirksamkeit* von Friedensförderung bezieht sich vor allem darauf, ob die beabsichtigten (positiven, konfliktrelevanten) Veränderungen eingetreten sind (Dolzer et al. 1998: 32-35). Darüber hinaus sind aber auch weitere konfliktrelevante Veränderungen von Interesse, die positiv aber ungeplant oder auch negativ sein können, es geht also nicht nur um Wirksamkeit. Werden allerdings nur *Veränderungen* gesucht, so droht eine Wirkungsanalyse zu übersehen, wenn eine Intervention den *Erhalt* bestimmter friedensfördernder Strukturen bewirkt hat, zum Beispiel eine Kooperation zwischen Akteuren verfeindeter Seiten während einer Phase der Eskalation eines Konflikts. Notwendig sind also klare Definitionen von Wirkungen in Praxis und Wissenschaft.<sup>9</sup>

### 3.2 Unrealistische Anforderungen zurückweisen

Unrealistische Anforderungen werden an ZKB bezüglich ihrer Wirkungen, aber auch an Wirkungsanalysen gestellt. Der Umgang damit betrifft also wieder beide Sei-

ten. Zunächst sollten Größenverhältnisse verdeutlicht werden. Es ist problematisch, bei relativ kleinen Interventionen umfassende Wirkungsanalysen einzufordern, für die viele Ressourcen eingesetzt werden müssen. „Je billiger eine Maßnahme ist, desto höher ist der Evaluationsdruck“ (Nachtwei 2005).

Darüber hinaus soll Wirkungsanalyse oft im Rahmen von Evaluationen bewerkstelligt werden. Hier gilt es, die unterschiedlichen Funktionen von Evaluation zu verdeutlichen: Sozialwissenschaftliche Wirkungsanalyse kann den Funktionen *Erkenntnis*, *Legitimität* oder *Kontrolle* zugeordnet werden, daneben kann eine Evaluation aber auch den Schwerpunkt auf Funktionen wie *Lernen*, *Dialog* und *Steuerung* setzen (vgl. Caspari 2004: 19). Wenn der Schwerpunkt auf Lernen liegt, vereinfacht das die häufig notwendige lokale Vorarbeit (Planung, Monitoring) und Mitarbeit (Zugang zur Zielgruppe und zu Dokumenten). Dafür sind Interesse und Vertrauen hilfreich. Es ist also sinnvoll, zwischen wissenschaftlichen Belegen und Hinweisen, die für die Praxis ausreichend sein mögen, zu trennen. Allerdings: Wer Wirksamkeit verspricht, muss sich – so weit wie möglich – daran messen lassen.

### 3.3 Zuordnung von Verantwortung

Viele Interventionen der ZKB legen großen Wert auf Hilfe zur Selbsthilfe oder *ownership*. Das heißt der entscheidende Beitrag zur ZKB soll von lokalen Akteuren kommen. Es stellt sich die Frage, was die Intervention von außen bewirken kann und soll und was lokale Akteure bewirken können und sollen. Übernimmt die Intervention die alleinige Verantwortung für alle Wirkungen, wird sie zu problematischem *social engineering*.

Diese Klärung von Verantwortungen ist auch notwendig zwischen einzelnen Projekten und den Programmen, in denen sie zusammengefasst sind. Eine Verlagerung von Verantwortung auf die Programmebene ist

9 Diese Notwendigkeit wurde erkannt, die Plattform ZKB verbrachte eine ganze Tagung damit, „präziser über Ziele, Aufgaben und Möglichkeiten ziviler Konfliktbearbeitung nachzudenken. Nur [...] wenn die diesbezüglichen Fragen klar gefasst und vernünftig beantwortet werden können, macht eine Evaluation [von Wirkungen] überhaupt Sinn“ (Calließ 2006b: 7).



insoweit möglich, als die verschiedenen Projekte tatsächlich an der Erreichung konkreter gemeinsamer Ziele arbeiten, gemeinsam etwas bewirken können. Auch die Wirkungsanalyse verschiebt sich von einzelnen Projekten mehr auf übergeordnete Ebenen, also Programme oder den Einfluss aller Interventionen eines Staates oder sogar mehrerer Staaten und internationaler Akteure in einer Region.<sup>10</sup>

Für Wirkungsanalysen auf der Projektebene werden spezifische Instrumente vorgeschlagen. Beispielsweise rückt *Outcome Mapping* direkte Wirkungen (*outcomes*) in das Zentrum der Wirkungsanalyse: Veränderungen im Verhalten und in Beziehungen von Akteuren, mit denen eine Intervention direkt zu tun hat (Earl/Carden/Smutylo 2001).<sup>11</sup> Der Versuch, bei einer Intervention weitergehende Wirkungen zu planen, zu erreichen und nachzuweisen; wird explizit abgelehnt. Das Problem der Langfristigkeit von Wirkungen bleibt bestehen, erscheint jedoch durch diese Perspektive in einem anderen Licht:

„Zugleich plädiere ich für Behutsamkeit und einen anderen Umgang mit ‚Misserfolgen‘. Ich kenne Beispiele, wo ‚Erfolge‘ in der Friedensarbeit erzielt wurden, gerade weil zuvor oft jahrelang scheinbar vergeblich und erfolglos mit langem Atem Friedensarbeit durchgehalten wurde. Was heute als ‚Misserfolg‘ erscheinen mag, kann sich sehr viel später als notwendige Vorleistung für einen Erfolg erweisen“ (Heinrich 2006, 104).

Dieser Vorschlag zum Umgang mit Befunden zeigt erneut den Unterschied zwischen einer Wirkungsanalyse und einer *Bewertung* der vorgefundenen Wirkungen, also einer *Wirkungsevaluation*.

### 3.4 Sozialwissenschaftliche Methoden und Plausibilitätsanalyse

Gibt es im Rahmen von größeren ZKB-

Interventionen einzelne Projekte mit klaren Zielgruppen, klaren Zielen und klaren räumlichen und zeitlichen Beschränkungen, dann sind repräsentative sozialwissenschaftliche Untersuchungen mit quantitativen Methoden eventuell möglich und sinnvoll. Damit können aber nur manche Wirkungen erfasst werden, vor allem die geplanten. Solche Untersuchungen sind nur möglich, wenn Daten zur Situation zu Beginn der Intervention (*baseline*) sowie gute Monitoring-Daten während der Durchführung erhoben wurden.

Die unter 2.2 angeführten Gütekriterien sind vor allem in der quantitativen Forschung üblich. Wenn sie nicht erfüllt werden können, bedeutet das noch lange keine Beliebigkeit. Schlüssigkeit und intersubjektive Nachvollziehbarkeit des Vorgehens bleiben wichtige Kriterien.<sup>12</sup>

Wenn weitergehende Wirkungen kaum empirisch nachgewiesen werden können, dann können sie zumindest plausibel gemacht werden, indem Interventionen anhand von vorhandenen Kriterien beurteilt werden. Besonders bekannt sind die Kriterien von *Reflecting on Peace Practice* (Anderson/Olson 2003: 48), die induktiv aus zahlreichen praktischen Erfahrungen gewonnen wurden. Ähnlich können aber auch konzeptionelle Kriterien verwendet werden. Dabei darf der Übergang von einer Wirkungs- und Analyseebene zu einer anderen nicht unreflektiert geschehen, zunächst muss von einer Ebene auf die andere „übersetzt“ werden (Singer 1961: 91).

Diese Überlegungen, Wirkungen auf Konflikte wissenschaftlich zu belegen, lässt leicht andere Begründungen für den Sinn von Interventionen zur ZKB aus dem Blickfeld geraten – Gründe also, die nicht nutzenorientiert sind. Für die personelle

10 Dies gilt vor allem für größere Akteure; vgl. etwa BMZ (2005); Smith (2004: 10-11).

11 Dieses Wirkungsverständnis entspricht dem von Goodhand/Hulme (2000), zitiert unter 2.1.

12 In der qualitativen Sozialforschung wurden Vorschläge für veränderte Gütekriterien entwickelt. Besonders wichtig ist eine detaillierte Dokumentation des gesamten Forschungsprozesses (Appelsmeyer/Kochinka/Straub 1997: 734).

EZ nennen Detscher/Lay (2006: 22) drei Gründe: Die entsandten Menschen sollen Solidarität konkret machen, „glaubwürdige Zeugen, Sprachrohr und Antenne und so Brücke [sein]“ sowie aufgrund ihrer Erfahrungen in Deutschland politisch und privat handeln.<sup>13</sup>

### 3.5 Systemische Wirkungsanalyse

Angesichts der vielfältigen Probleme der Wirkungsanalyse ist weitere konzeptionelle Arbeit notwendig. Aufgrund der hohen Komplexität transnationaler Konflikte ist möglicherweise eine systemisch inspirierte Sicht besonders gut für die Analyse von Wirkungen geeignet. *Systeme* und *systemisches Handeln* werden schließlich in der ZKB oft erwähnt, aber sehr selten auf der Grundlage der Systemtheorie erläutert.<sup>14</sup>

„Die in funktionellen Netzen laufenden Wirkungszyklen oder Ursachenkreise schließen Rückwirkungen der Wirkung auf die Ursache mit ein“ (Willke 1996: 78).

Dies gilt insbesondere für langfristige Interventionen wie die des ZFD, der über mehrere Jahre vor Ort ist und eng mit lokalen Akteuren zusammenarbeitet, weshalb viele Rückwirkungen auf „Ursachen“ anzunehmen sind. Die systemische Forderung, dass sich Interventionen in soziale Systeme auf deren Arbeitsweisen einlassen müssen, passt ebenfalls gut zum ZFD (besser als zu militärischen Interventionen). Durch eine ZKB-Intervention kann in der Regel ein soziales System

nicht aufgelöst, sondern höchstens beeinflusst werden. In einigen Projekten wird die Forderung, eine Intervention müsse Teil des Systems werden, wörtlich umgesetzt, indem das ZFD-Projekt innerhalb einer Partnerorganisation angesiedelt wird. Aufgrund der engen Verflechtung und der Rückwirkungen ist die Formulierung linearer Wirkungsketten kaum möglich. Gezielte Veränderungen sind unter bestimmten Bedingungen jedoch auch aus systemischer Sicht möglich und lassen sich deshalb auch als Wirkungsketten darstellen.

Zwar kann ein systemischer Ansatz möglicherweise die (beabsichtigte) Hebelwirkung einer kleinen Intervention in einen großen Konflikt besser darstellen als andere Ansätze, das ursächliche Problem des mangelnden politischen Willens zu mehr Investitionen in ZKB kann er jedoch nicht beheben.

## 4 Fazit

Offensichtlich sind die verschiedenen Probleme der Wirkungsanalyse keineswegs gelöst. Sie können jedoch beachtet und gemindert werden, indem das eigene Wirkungsverständnis transparent gemacht wird. Damit verbunden ist die Zuordnung von Verantwortung zwischen den Beteiligten und die Zurückweisung weitergehender Ansprüche an Wirkungsorientierung. In diesem Rahmen gibt es für unterschiedliche Interventionen, Aktivitäten und Fragen verschiedene Methoden zur Wirkungsanalyse. Zukünftig werden die Optionen zur Wirkungsanalyse durch die Entwicklung neuer Ansätze wie der systemischen Wirkungsanalyse noch vielfältiger.

---

13 Das war in den Anfangsjahren der EZ noch deutlicher: „Danach gefragt zu werden, welchen Nutzen die gewährte Hilfe gestiftet habe, hätten unsere Partner im Süden damals als unanständig empfunden“ (Seitz 2006: 3).

14 Ein System ist ein Gebilde, das einen bestimmten Grad der Geschlossenheit gegenüber der Umwelt ausweist, dessen Elemente und Prozesse in Wechselwirkung stehen, und das kreativ die Selbsterhaltung zu gewährleisten sucht. Die *Berg-hof Foundation for Peace Support* (2006) entwickelt einen Ansatz zur systemischen Konflikttransformation.

## Literatur

- Anderson, Mary B./Olson, Lara 2003: *Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners*, Cambridge, Mass.  
<http://www.cdainc.com/publications/rpp/confrontingwar/ConfrontingWar.pdf>  
 (28.12.2006).
- Appelsmeyer, Heide/Kochinka, Alexander/Straub, Jürgen (Hrsg.) 1997: *Qualitative Methoden*, München.
- Berghof Foundation for Peace Support 2006: *Systemische Konflikttransformation. Konzept und Anwendungsgebiete*, Berlin.
- BMZ 2005: *Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, Berlin.  
<http://www.bmz.de/de/themen/dokumente/krisenpraevention.pdf> (28.12.2006).
- Bundesregierung 2004: *Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, Berlin.  
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/Aktionsplan-Volltext.pdf> (28.12.2006.).
- Bundestag 2004: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Löning, Ulrich Heinrich, Harald Leibrecht, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP (Drucksache 15/3616), Berlin.  
<http://dip.bundestag.de/btd/15/036/1503616.pdf> (28.12.2006).
- Calließ, Jörg (Hrsg.) 2006a: *Tun wir das, was wir tun, richtig? Tun wir das Richtige? Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung* (Loccumer Protokoll Nr. 14/05), Rehburg-Loccum.
- Calließ, Jörg 2006b: Vorwort, in: Calließ, Jörg (Hrsg.): *Tun wir das, was wir tun, richtig? Tun wir das Richtige? Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung* (Loccumer Protokoll Nr. 14/05), Rehburg-Loccum: 5-9.
- Caspari, Alexandra 2004: *Evaluation der Nachhaltigkeit von Entwicklungszusammenarbeit*, Wiesbaden.
- Detscher, Michael/van Lay, Michael 2006: Kein „Job“. Beim Dienst in der Entwicklungszusammenarbeit ist der aufgeklärte, begeisterte, unerschöpflich gläubige Mensch gefragt, in: *eins Entwicklungspolitik* (22-2006): 29-31.
- Dolzer, Hermann/Dütting, Martin/Galinski, Doris/Meyer, Lutz R./Rottländer, Peter 1998: *Wirkungen und Nebenwirkungen*, Aachen.
- Earl, Sarah/Carden, Fred/Smutylo, Terry 2001: *Outcome Mapping. Building Learning and Reflection into Development Programs*, Ottawa.  
<http://www.idrc.ca/openebooks/959-3/> (28.12.2006).
- Fast, Larissa A./Neufeldt, Reina C. 2005: *Envisioning Success: Building Blocks for Strategic and Comprehensive Peacebuilding Impact Evaluation*, in: *Journal of Peacebuilding & Development*, 2 (2): 24-41.
- Goodhand, Jonathan/Hulme, David 2000: *Peace Building and Complex Political Emergencies* (IDPM, University of Manchester, Working Paper No. 12), Manchester.
- Gruppe Friedensentwicklung 2005: *Methoden der Evaluation im Konfliktkontext* (FriEnt-Briefing 3/2005), Bonn. <http://www.frient.de/materialien/detaildoc.asp?id=1>  
 (28.12.2006).
- GTZ 2004: *Wirkungsorientiertes Monitoring*, Eschborn.

- Heinrich, Wolfgang 2006: Evaluierung und Wirkungsbeobachtung. Einsichten aus dem „Reflecting on Peace Practice“-Projekt, in: Calließ, Jörg (Hrsg.): Tun wir das, was wir tun, richtig? Tun wir das Richtige? Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung (Loccumer Protokoll Nr. 14/05), Rehburg-Loccum: 91-105.
- Henn, Heike 2003: Entwicklungspolitische Bewertung der „blauen Revolution“. Wirkungen der Aquakultur in Indien (Freie Universität Berlin, Dissertation), Berlin.  
<http://www.diss.fu-berlin.de/2003/134/index.html> (28.12.2006).
- INTRAC 2005: European M&E Workshop Summary Report, 10.-12.10.2005, Oxford.  
<http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=INTRAC+summary+report.pdf&a=3983> (28.12.2006).
- Klingebiel, Stephan 1999: Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen (Berichte und Gutachten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik Nr. 6/1999), Berlin.
- Leonhardt, Manuela 2001: Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung von Entwicklungsvorhaben, Eschborn.  
<http://www2.gtz.de/dokumente/bib/04-5231.pdf> (28.12.2006).
- Müller, Barbara 2006: Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung. Eindrücke, Nachgereichtes und Weitergedachtes nach der Jahrestagung der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, in: Calließ, Jörg (Hrsg.): Tun wir das, was wir tun, richtig? Tun wir das Richtige? Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung (Loccumer Protokoll Nr. 14/05), Rehburg-Loccum: 11-35.
- Nachtwei, Winfried 2005: Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung: Erwartungen und Möglichkeiten, Berlin.  
[http://www.nachtwei.de/downloads/position/20050402\\_referat\\_loccum.pdf](http://www.nachtwei.de/downloads/position/20050402_referat_loccum.pdf) (28.12.2006).
- Paffenholz, Thania 2005: Peace and Conflict Sensitivity in International Cooperation: An Introductory Overview, in: Internationale Politik und Gesellschaft (4/2005): 63-82.
- Paffenholz, Thania 2006: Introducing the *Aid for Peace*-Approach, Leuven.  
<http://www.fielddiplomacy.be/doc/Introducing%20Aid%20for%20Peace.doc> (28.12.2006).
- Roche, Chris 2005: Impact Assessment for Development Agencies, Oxford.
- Seitz, Klaus 2006: Editorial, in: eins Entwicklungspolitik (9/2006): 3.
- Seminar für Ländliche Entwicklung 2005: Wirkungen im Fokus. Konzeptionelle und methodische Ansätze zur Wirkungsorientierung des Deutschen Entwicklungsdienstes im Kontext von Armutsminderung und Konflikttransformation, Berlin.
- Singer, J. David 1961: The Level-of-analysis Problem in International Relations, in: World Politics 14: 77-92.
- Smith, Dan 2004: Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting Their Act Together: Overview Report of the Joint *Utstein* Study for Peacebuilding (Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs Evaluation Report 1/2004), Oslo.
- Stockmann, Reinhard/Caspari, Alexandra/Kevenhörster, Paul 2000: Langfristige Wirkungen der staatlichen EZ: Ergebnisse einer Querschnittsevaluierung zur Nachhaltigkeit, in: E+Z – Entwicklung und Zusammenarbeit (10/2000): 285-287.
- Stockmann, Reinhard/Meyer, Wolfgang/Gaus, Hansjörg/Urbahn, Julia/Kohlmann, Uwe 2001: Nachhaltige Umweltberatung. Evaluation eines Förderprogramms der Deutschen Bundesstiftung Umwelt, Opladen.

- Stockmann, Reinhard 2005: Evaluation von Wirkungen: Der Evaluationsansatz des CEval (Folien zum Vortrag für den AK Evaluation von Entwicklungspolitik der DeGEval am 3.6.2005).
- Willke, Helmut 1996: Systemtheorie II: Interventionstheorie, Stuttgart.
- Wolleh, Oliver 2002: Die Teilung überwinden: Eine Fallstudie zur Friedensbildung in Zypern, Münster.
- Zupan, Natascha 2005: Development Assistance and Peace Building Projects in Conflict Areas: Background, Tools, Lessons Learned, and Challenges Ahead, in: Internationale Politik und Gesellschaft (4/2005): 49-62.



# Religionsbasierte Akteure der zivilen Konfliktbearbeitung

Markus A. Weingardt\*

## 1 Einleitung

In Medien und Wissenschaft ist vielfach von einer „Rückkehr der Religionen“ auf die politische Bühne die Rede. Tatsächlich wird darunter fast ausschließlich *konfliktverschärfendes* Wirken religiöser Akteure und Argumente in politischen Auseinandersetzungen verstanden, wie es besonders im Mittleren Osten zu beobachten ist. Es erschien und erscheint eine Vielzahl von Publikationen zu Heiligem Krieg und religiösem Terror, zu Fundamentalismus und natürlich zum „Kampf der Kulturen“ – wohingegen religiöse *Friedensstifter* der Gegenwart kaum wahrgenommen werden. Dabei erheben doch alle Weltreligionen den Anspruch, „eigentlich“ ganz friedlich zu sein. Zudem werden tief religiöse Persönlichkeiten wie Mahatma Gandhi, Martin Luther King oder der Dalai Lama weltweit als Heroen der Gewaltlosigkeit verehrt, und auf allen politischen und gesellschaftlichen Ebenen wird ein „Dialog der Religionen“ gefordert und gefördert. Die Diskrepanzen liegen auf der Hand, und dennoch werden religionsbasierte Deeskalationsbemühungen selbst von der Friedens- und Konfliktforschung bislang weitgehend ignoriert. Es wird völlig übersehen, dass religionsbasierte Akteure zu den historisch frühesten und erfolgreichsten nicht-staatlichen Akteuren konstruktiver Konfliktbearbeitung gehören.

In einem rund dreijährigen Forschungsprojekt unter dem Dach der Stiftung Weltethos (Tübingen) unternahm ich einen ersten Schritt, um diese Lücke in der Friedensforschung zu schließen: Ich fokussierte explizit das *Friedenspotenzial* von Religionen in politischen Gewaltkonflikten.<sup>1</sup> Es wurden über vierzig Konfliktfälle (vor allem) der letzten dreißig Jahre identifiziert und untersucht, in denen religionsbasierte Akteure – Einzelpersonen, Gruppen, Kirchen, Massenbewegungen – signifikante und entscheidende Beiträge zur Gewaltverminderung, Gewaltvermeidung und Beilegung von politischen Gewaltkonflikten leisteten. Unter religionsbasierten Akteuren (RBA) werden dabei über anerkannte Weltreligionen beziehungsweise Religionsgemeinschaften und (inter-) religiöse Institutionen beziehungsweise deren Vertreter hinaus auch Institutionen, Initiativen, Bewegungen oder Einzelpersonen verstanden, deren Friedensarbeit ausdrücklich und umfassend auf religiösen Grundlagen basiert (das heißt auf Schriften, Überlieferungen, Lehren und Traditionen anerkannter Weltreligionen) und notwendig aus den jeweiligen Glaubensüberzeugungen resultiert, ohne dass sie durch institutionelle, personelle, materielle oder finanzielle Abhängigkeit an andere religiöse Institutionen gebunden wären.<sup>2</sup>

---

\* Dr. Markus A. Weingardt ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Ev. Forschungsstätte FEST e.V., Heidelberg, und der Stiftung Weltethos, Tübingen. E-Mail: markus.weingardt@fest-heidelberg.de.

---

1 Die Arbeit mit dem Titel "Religion macht Frieden: Das Friedenspotential von Religionen in politischen Gewaltkonflikten. Mit einem Geleitwort von Dieter Senghaas und Hans Küng" erscheint im Sommer 2007 im Verlag Kohlhammer.

2 Definition M. Weingardt; eine ausführliche Begriffsdiskussion ist an dieser Stelle nicht möglich, doch gängige Begriffe wie „religiöser“ oder „glaubensbasierter (faith-based) Akteur“ be-

Die Auswahl der Konflikte konzentrierte sich auf gewaltförmige Auseinandersetzungen von überkommunalem Ausmaß, das heißt auf zwischenstaatliche Kriege, Bürgerkriege oder Widerstand gegen repressive Regime. Gewisse Bekanntheit erlangte hierzulande beispielsweise die Vermittlung eines Friedensabkommens im mosambikanischen Bürgerkrieg durch die katholische Gemeinschaft *Sant'Egidio* (1992), die Mitwirkung der katholischen Kirche beim Sturz des philippinischen Diktators Marcos (1986), die Bedeutung der evangelischen Kirche für die „friedliche Revolution“ in der ehemaligen DDR (1989) oder die Rolle einzelner lateinamerikanischer Bischöfe wie Oscar Romero, die diese im Widerstand gegen autoritär-diktatorische Regime in den 1980er und 1990er Jahren übernahmen. Doch die meisten Beispiele, zumal nichtchristlicher Akteure, erfuhren kaum Aufmerksamkeit in (westlichen) Medien und Wissenschaft, obschon sie auf faszinierende Weise Mut, Kreativität und Klugheit vor Augen führen. Erwähnt sei etwa der kollektive Widerstand der ruandischen Moslems gegen den Völkermord von Hutus an Tutsis im Jahr 1994.

Allerdings sind die Konfliktfälle hinsichtlich zentraler Merkmale höchst unterschiedlich und nur bedingt vergleichbar. Kultureller, religiöser und politischer Kontext, Art, Gegenstand, Reichweite, Parteien und (gewaltförmige) Austragungsstrategien der untersuchten Konflikte variieren ebenso wie ihre Intensität, Dauer und Entwicklung. Die religionsbasierten Akteure der Konfliktbearbeitung gehören unterschiedlichen Religionen und Konfessionen an, treten als Einzelne oder in interreligiöser Zusammenarbeit auf, praktizieren verschiedene Formen von Religiosität beziehungsweise Spiritualität, und sind auch hinsichtlich institutioneller Verfasstheit, Bekanntheit, politischem Einfluss beziehungsweise Profil und Verhältnis

zum Konflikt ausgesprochen divergent. Dasselbe gilt für Vorgehensweise, Aktionsebene, Art, Methode, Maßnahmen und Wirkungsweise der religionsbasierten Konfliktbearbeiter, insbesondere für die Bedeutung religiöser Elemente und den Eskalations- oder Konfliktreifegrad zum Zeitpunkt der Intervention. Die wesentlichen Konflikt-, Akteurs- und Interventionsmerkmale weisen also eine enorme Bandbreite auf und ergeben ein vielschichtiges, äußerst komplexes und jeweils einzigartiges Geflecht. Gemeinsam ist allen untersuchten Konflikten lediglich, dass sie mit physischer beziehungsweise militärischer Gewalt ausgetragen wurden, dass frühere (säkulare) Beilegungsbemühungen ausblieben oder scheiterten, dass die intervenierenden Konfliktbearbeitungsakteure religionsbasiert sind – und dass deren Interventionen insofern erfolgreich waren, als sie zur Verhinderung oder Verminderung von Gewalt beitrugen. Zugleich ist festzustellen, dass dezidiert religiöse Elemente innerhalb der konkreten Interventionspraxis nur teilweise von Bedeutung sind, die zahlreichen Erfolge der RBA also nicht hinreichend erklären können. Also sind die Erfolgsbedingungen bei den Akteuren zu suchen, das heißt in den betrachteten Konflikten muss ein Zusammenhang zwischen der Religionsbasiertheit der Akteure und ihren Erfolgen bestehen. Es stellt sich daher die Frage, was die RBA jenseits der bislang identifizierten Merkmale verbindet beziehungsweise auszeichnet, und welche Bedeutung dies für die Wirksamkeit ihrer Intervention hat.

## 2 Merkmale religionsbasierter Akteure

Vermittelnde RBA haben in der Regel weder die Möglichkeit noch den Willen, politischen oder ökonomischen Druck auszuüben oder nennenswerte materielle Anreize in Aussicht zu stellen. Der Erfolg ihrer Intervention beruht stattdessen voll und ganz auf ihrer Überzeugungskraft

---

schreiben die identifizierten Akteure nur unzureichend.



und -fähigkeit. Diese Überzeugungskraft wiederum hängt davon ab, a) ob ein Akteur glaubhaft machen kann, dass er als Vermittler geeignet ist, also über die notwendigen Kompetenzen verfügt, und b) ob er überhaupt als Drittpartei akzeptiert wird, das heißt die notwendige Reputation genießt. Die Suche nach den Gründen für den Erfolg der RBA ist also die Frage nach den Gründen für Eignung und Akzeptanz der RBA.

Bei aller Unterschiedlichkeit weisen die Akteure einige gemeinsame Charakteristika auf. Diese zentralen Merkmale begründen maßgeblich die Eignung und Akzeptanz der RBA und stellen damit die Basis ihrer Interventionserfolge dar.

- a) *Fachkompetenz*: Eine Mindestkompetenz in konstruktiver Konfliktbearbeitung und die sehr gute Kenntnis des Konflikts und seines Kontextes ist unabdingbar. Defizite können aber teilweise durch Erfahrung oder ein entsprechend behutsames Vorgehen kompensiert werden. RBA gewinnen ihre konflikt-spezifischen Kenntnisse zumeist dadurch, dass sie entweder aus der Konfliktregion stammen oder dort durch langjährige Hilfsprogramme präsent sind. Dadurch verfügen sie in der Regel auch über nützliche Kontakte, Ressourcen und Informations-beziehungsweise Kommunikationsstrukturen.
- b) *Glaubwürdigkeit*: Konstruktiv intervenierende Akteure werden von den Konfliktparteien nur dann als Vermittler oder Schlichter akzeptiert, wenn sie als fair und gerecht gelten, wenn sie im Ruf eines verlässlichen und ehrlichen „Maklers“ stehen. Dieser Ruf entsteht durch entsprechende Erfahrungen und Erfolge der RBA oder durch die Glaubwürdigkeit ihres Auftretens, also etwa durch die Übereinstimmung von Reden und Handeln,

durch uneigennütziges und unparteiliches Engagement und durch die Verkörperung jener Werte, die im Rahmen der Deeskalationsbemühungen von den Konfliktparteien gefordert werden (Gewaltlosigkeit, Versöhnung, Toleranz etc.). Insbesondere umfasst Glaubwürdigkeit der Akteure verlässliche Diskretion (auch im Falle des Scheiterns von Verhandlungen) und Unabhängigkeit.<sup>3</sup> Religiöse Akteure sind häufig Bindeglieder zwischen politischer Ebene und Gesellschaft oder zwischen verfeindeten Staaten, zumal wenn deren Bevölkerungen mehrheitlich derselben Religion angehören. Deswegen werden sie von den Konfliktparteien oftmals als nicht-parteiisch angesehen und akzeptiert.

- c) *Nähe des Akteurs zum Konflikt*: Nähe ist hier verstanden als eine Form glaubhafter persönlicher Verbundenheit mit dem Konflikt und den von ihm betroffenen Menschen. Dieser schwer operationalisierbare Aspekt geht über die Kenntnis des Konflikts und der Situation der Bevölkerung hinaus; es geht auch um das Empfinden *innerer* Anteilnahme. Präsenz und humanitäres Engagement in der Konfliktregion sind hier wichtig, aber nicht zwingend. Die Nähe zu den Menschen kann auch in eher spiritueller-emotionaler als realer Verbundenheit bestehen, wie sie Religionsführer qua Amt häufig genießen (etwa der Papst als „Heiliger Vater“).

<sup>3</sup> „Neutralität“ kann etwa in Fällen des gewaltlosen Widerstands gegen repressive Regime nur bedingt eingefordert werden, darum wird hier der Begriff der Unabhängigkeit bevorzugt. Zudem dürfen auch parteiliche religiöse Akteure nicht zu bloßen Instrumenten der Politik werden, sondern müssen eine kritische Unabhängigkeit bewahren, wenn sie sich die Option einer Vermittlerfunktion offen halten wollen.

### 3 Vertrauensvorschuss für religionsbasierte Akteure

Die genannten gemeinsamen Merkmale lassen sich auch als *Formen des Vertrauens* in die Eignung intervenierender Akteure beschreiben, aufgrund dessen diese von den Konfliktparteien als Vermittler/Konfliktbearbeiter akzeptiert werden: Fachkompetenz ist gleichbedeutend mit Vertrauen in die fach- und konfliktspezifische Qualifikation des RBA; Glaubwürdigkeit entspricht dem Vertrauen in die ethisch-moralische („charakterliche“) Qualifikation des RBA; Nähe/Verbundenheit lässt sich als Vertrauen in die emotionale Qualifikation der RBA beschreiben. Diese vertrauenskonstituierenden Merkmale müssen im Prinzip von religiösen und säkularen Akteuren der konstruktiven Konfliktbearbeitung gleichermaßen erfüllt werden. Der entscheidende Unterschied liegt jedoch darin, dass die RBA in den identifizierten Konfliktbeispielen einen *Vertrauensbonus* gegenüber nichtreligiösen Akteuren genießen, vor allem hinsichtlich ihrer moralisch-ethischen Konfliktkompetenz.

Sowohl in Fällen der Konfliktvermittlung als auch des Widerstandes gegen repressive Regime übernahmen RBA tragende Rollen, *nachdem* säkulare Akteure gescheitert waren, also von mindestens einer der Konfliktparteien als ungeeignet (inkompetent) oder inakzeptabel abgelehnt worden waren. Da die RBA zumeist keine größere Vermittlungserfahrung oder Sachkompetenz als säkulare Akteure aufweisen, zudem ohne politischen Druck oder materielle Anreize arbeiten, müssen die Gründe des Vertrauensvorschusses abermals im Wesen der Akteure zu finden sein – und dieses unterscheidet sich von dem anderer Akteure in erster Linie natürlich durch die Religionsbasiertheit. Offenbar trägt der religiöse Charakter der RBA maßgeblich dazu bei, dass die Konfliktbeteiligten Vertrauen in deren fachliche und konfliktspezifische, ethisch-moralische

und emotionale Qualifikation fassen. Einige ursächliche Aspekte drängen sich als Erkenntnisse aus den vierzig Fallstudien auf:

- Die Berufung auf religiöse Quellen und Traditionen gilt in allen Religionen und Kulturen – trotz gegenteiliger Beispiele – als einleuchtende Begründung für den Einsatz für Frieden und Gewaltlosigkeit; dies gilt auch, wenn Konfliktparteien und intervenierende Akteure unterschiedlichen Religionen angehören.
- RBA unterstreichen ihr umfassendes, insbesondere emotionales Konfliktverständnis, indem sie nicht nur „harte Fakten“, sondern auch tiefer liegende Konfliktdimensionen wie Moral und Verantwortung, Schuld und Vergebung, Verletztheit und Versöhnung, gegebenenfalls interethnische und interreligiöse Spannungen zur Sprache bringen. In diesen Themen wird religiösen Akteuren ein Kompetenzvorsprung gegenüber säkularen Akteuren zugesprochen beziehungsweise unterstellt.
- RBA gelten sehr oft als (hinreichend) unabhängig und gerecht, zudem werden bei ihnen seltener eigennützige materielle oder machtpolitische Interessen vermutet; säkulare Akteure sind hier sehr viel größerem Misstrauen ausgesetzt, zumal wenn sie aus dem Ausland kommen oder finanziert werden.

Religion beziehungsweise Religiosität genießt also in aller Regel (zumindest *auch*) ein positives Ansehen, und zwar über religiöse oder konfessionelle Grenzen hinweg. Äußerlich erkennbar ist dies beispielsweise an dem besonderen Respekt, der religiösen Würdenträgern oder heiligen Stätten entgegen gebracht wird; sie anzugreifen gilt zumeist als Tabu und stößt auch bei andersreligiösen Konflikt-

parteien in der Regel auf Ablehnung.<sup>4</sup> Ebenso wie Religion beziehungsweise Geistliche in besonderer Weise respektiert werden, werden auch Friedensakteure, die sich explizit und glaubwürdig auf ihre religiöse Überzeugung berufen, in besonderer Weise geachtet: Sie erfahren einen „Vorab-Respekt“. Dieser Umstand ist im Untersuchungszeitraum (seit 1950) in allen Religionen und Kulturkreisen festzustellen. Dem „Vorab-Respekt“ folgt ein Vertrauensbonus, aufgrund dessen religionsbasierte Personen, Gruppen oder Institutionen als konstruktiv intervenierende Drittpartei akzeptiert werden, wo säkulare Akteure gescheitert oder zurückgewiesen worden waren. Selbstverständlich müssen sich die RBA des erlangten Vertrauens würdig erweisen, es also durch die erläuterten Qualifikationen bestätigen und unterstreichen. Allerdings haben sie es wesentlich leichter, *überhaupt* die Aufmerksamkeit und ein Mindestvertrauen von Konfliktparteien zu gewinnen; die Hürden sind niedriger, Skepsis und Vorbehalte geringer. Religionsbasiertheit qualifiziert also nicht per se für eine kompetente und erfolgreiche konstruktive Konfliktbearbeitung, kann aber als der entscheidende „Türöffner“ bei den Führern von Konfliktparteien wie in der Bevölkerung fungieren. Darum sind Konfliktparteien und indirekt betroffene Drittstaaten, internationale politische Organisationen (wie die UN) und Nichtregierungsorganisationen der zivilen Konfliktbearbeitung gut beraten, bei ihren Friedensbemühungen nach geeigneten

religiösen Kräften Ausschau zu halten und sie viel stärker einzubeziehen.

#### 4 Hindernisse religionsbasierter Friedensarbeit

Die Fallstudien zeigen, dass religionsbasierte Konfliktbearbeitung in faktisch keinem Konflikt beziehungsweise Konfliktkontext, auch in keiner Konfliktphase a priori als aussichtslos betrachtet werden darf. Dennoch lassen sich natürlich Merkmale von Konflikten, Akteuren oder Interventionen identifizieren, die eine erfolgreiche Konfliktbearbeitung erschweren oder behindern können. Daraus ergeben sich wiederum Schlussfolgerungen für zivile Konfliktbearbeitung und Politik, die zugleich auf weiteren Handlungsbedarf (und Forschungsbedarf) verweisen. Im Folgenden seien beispielhaft einige wenige dieser Hindernisse skizziert:

Fehlende finanzielle, technische oder personelle Ressourcen der RBA verhindern die Ausbildung von Fachleuten, eine professionelle (internationale) Netzwerkarbeit, größere Öffentlichkeitskampagnen, den Unterhalt eigener Medien, weiterreichende Aktivitäten beispielsweise im Bereich der Jugend- und Bildungsarbeit oder Menschenrechts- und Wahlbeobachtung, Projekte der Gewaltprävention oder Versöhnungsarbeit und dergleichen mehr. Ohne vielfältige externe Unterstützung wäre ein Großteil der untersuchten RBA-Interventionen gescheitert.

Konfliktvermittlungen erfolgen zumeist unter Federführung interner RBA; auch externe Mediatoren sind auf die enge Mitwirkung interner Akteure angewiesen. Voraussetzung ist aber, dass kompetente interne RBA überhaupt zur Verfügung stehen. Solche RBA müssen durch frühzeitige Organisation, Kooperation, Vernetzung, Schulung, Kontakte zu politischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren (insbesondere Medien) etc. aufgebaut werden.

4 Hier wird freilich nicht übersehen, dass in manchen Konflikten gerade die Religions- oder Konfessionszugehörigkeit des Konfliktgegners zur Gewaltlegitimation dient, selbst wenn es dabei im Kern um politisch motivierte Macht- und Verteilungskämpfe geht. Allerdings sind solche Konflikte keineswegs der Regelfall (vgl. Bertelsmann Stiftung 2006). Zudem ist auch dann häufig zu beobachten, dass Angriffe auf Gotteshäuser und Geistliche eine „rote Linie“ darstellen, die nur äußerst selten überschritten wird (vgl. Nordirland, Irak, Israel/Palästina).

Mangelnde religiöse Bildung in der Gesellschaft kann es politischen Führern zwar erleichtern, Religion konflikt- und gewaltverschärfend zu instrumentalisieren, wie Scott Appleby etwa mit Blick auf Bosnien feststellt (vgl. Appleby 2000: 64-71; Hasenclever 2003: 304f). Das Konfliktverhalten der ruandischen Moslems (1994) (vgl. Doughty/Ntamara 2003; African Rights 1995) und gewaltlose Bewegungen in Kambodscha (vgl. Khemacaro 1998; Weiner 2003) oder auf den Philippinen (vgl. Wooster 1994) zeigen allerdings, dass verbreiteter „religiöser Analphabetismus“ a) nicht zwangsläufig zu Gewalteskalation führt, und b) kein Hindernis sein muss, um Menschen für Frieden und Versöhnung zu mobilisieren. Problematisch ist allerdings eine *einseitige* religiöse Bildung, die nur die konfrontativen und Gewalt verherrlichenden Elemente einer Religion vermittelt. Darum würde es eine konstruktive Konfliktbearbeitung und deren gesellschaftliche Unterstützung erheblich fördern, wenn das Wissen über die friedensorientierten Aspekte und Traditionen der eigenen Religion (und natürlich auch der anderen Religionen) auf allen gesellschaftlichen Ebenen größer wäre.

Eine besondere Verantwortung tragen dabei selbstverständlich geistliche Führer und religiöse Oberhäupter. Sie genießen in der Regel große Aufmerksamkeit, und ihr Wort hat inner- wie interreligiöses und politisches Gewicht. Es gibt „bereits heute innerhalb der meisten großen Religionsgemeinschaften gemäßigte Kritiker von Demagogie und Intoleranz“ (Rittberger/

Hasenclever 2000: 56). Diese Kräfte müssen zunächst ausfindig gemacht und dann nach Kräften finanziell und politisch unterstützt werden. Dies betrifft insbesondere ihre innere Organisation (institutionelle Unabhängigkeit und Stabilität), den Zugang zu Medien, den Unterhalt eigener Ausbildungsstätten, intra- und interreligiöse Vernetzung innerhalb und außerhalb des Landes oder religiös-karitative Hilfswerke (vgl. Hasenclever 2003: 308ff). So können kompetente und einflussreiche religiöse Dialog- und Kooperationspartner gestärkt werden, wo andernfalls intolerant-fundamentalistische Strömungen Gesellschaft und Politik dominieren. Dieser „Kampf um die Köpfe“ muss jedoch frühzeitig einsetzen, damit gemäßigte Kräfte schon bei den ersten Anzeichen eines Konflikts diesen aktiv in die Bahnen einer friedlichen und konstruktiv-zivilen Bearbeitung lenken können.

## 5 Fazit

Religionsbasierte Akteure sind weder die einzigen noch in jedem Fall die besseren Friedenstifter. Aber es wird Zeit, viel stärker wahrzunehmen, dass auch Religionen maßgeblich zu Gewaltvermeidung und Befriedung beitragen können, dass Religionen also neben einem Konfliktpotential auch ein erhebliches Friedenspotential aufweisen. Ein Friedenspotential, das sich vielfach in der Realität politischer Gewaltkonflikte bewiesen und bewährt hat und noch lange nicht ausgeschöpft ist.

## Literatur

- African Rights (Hrsg.) 1995: Rwanda. Death, Despair and Defiance, 2. überarb. Auflage, London.
- Scott Appleby 2000: Ambivalence of the Sacred, Lanham.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2006: Violence, Extremism and Transformation, Gütersloh.
- Doughty, Kristin/Ntambara, David 2003: Resistance and Protection: Muslim Community Actions during the Rwandan Genocide, Cambridge, Mass.
- Hasenclever, Andreas 2003: Geteilte Werte – Gemeinsamer Frieden? In: Küng, Hans/Senghaas, Dieter (Hrsg.): Friedenspolitik, München: 288-318.
- Khemacaro, Yos Hut 1998: Steering the Middle Path: Buddhism, Non-Violence and Political Change in Cambodia, in: Accord – An International Review of Peace Initiatives (5): 71-76.
- Weiner, Matthew 2003: Maha Ghosananda as a Contemplative Social Activist, in: Queen, Christopher/Prebish, Charles/Keown, Damien (Hrsg.): Action Dharma. New Studies in Engaged Buddhism, London: 110-127.
- Wooster, Henry 1994: Faith at the Ramparts: The Philippine Catholic Church and the 1986 Revolution, in: Johnston, Douglas/Sampson, Cynthia (Hrsg.): Religion – The Missing Dimension of Statecraft, New York: 153-176.



# Ein neuer Track?

## Zivile Konfliktbearbeitung durch Wirtschaftsunternehmen

Stefan Engert\*

### 1 Wirtschaftsunternehmen und Konfliktbearbeitung – ein genuiner Widerspruch?

Dass Wirtschaftsunternehmen einen Beitrag – eventuell sogar einen substanziellen – zu ziviler Konfliktbearbeitung leisten können, mag aus verschiedenen Perspektiven auf Ablehnung oder zumindest auf Verwunderung stoßen:

Erstens wird das Politikfeld Sicherheit von den traditionellen Großtheorien der Internationalen Beziehungen (etwa dem Neo-Realismus) weitgehend als exklusiver *High-politics*-Bereich wahrgenommen. Nichtstaatliche Akteure aus der Wirtschafts- und Gesellschaftswelt – internationale Nichtregierungsorganisationen (INGOs) ebenso wie multinationale Großkonzerne (MNU) oder Business-NGOs (BINGOs) – kommen in dieser Perspektive erst gar nicht vor; ihr Wirken ist auf *Low-politics*-Bereiche wie beispielsweise die Wohlfahrt, den Umweltschutz oder die Menschenrechte beschränkt. Die globale Verantwortung für den Frieden wird damit ausschließlich staatlichen Akteuren zugewiesen. Das ergibt sich aus der gleichermaßen ungenügenden Legitimität und Effektivität nichtstaatlicher Akteure. Erstens gehen deren Führungsgremien und Vorstandsriegen *nicht* aus allgemeinen und freien Wahlen hervor. Zweitens darf ebenso hinterfragt werden, wie nicht-

öffentliche Akteure ohne Rückgriff auf Polizeikräfte oder Militär öffentliche Sicherheit und Ordnung herstellen, geschweige denn Sanktionen oder *peacekeeping* durchsetzen könnten.

Auch auf den zweiten Blick scheinen die Bedenken gegen MNU als geeignete Friedensakteure nicht geringer zu werden; wenn schon *zivil* (also: nichtstaatlich), dann doch lieber die internationale Zivilgesellschaft (INGOs wie *International Alert*, *Global Witness*, *Sant'Egidio*). Zwar vertreten diese genauso wie Unternehmen ausschließlich Partikularinteressen, aufgrund der ihnen fehlenden materiellen Gewinnabsicht kommen sie aber weniger schnell in Verdacht, *nicht* allgemeinwohlverträglich zu handeln. Mittlerweile sind sie durchaus als „legitimer“ Akteur in der prozess- und in der strukturorientierten Konfliktbearbeitung (siehe Tabelle 1) anerkannt (Reimann 2004: 45-47, 54).

Drittens darf man die „soziale“ Verantwortung von Unternehmen von vorneherein als begrenzt ansehen, da diese primär darauf ausgerichtet sind, Profite für ihre Teilhaber zu erwirtschaften (vgl. Grosse-Kettler 2004). Sicherheit wird von den Staaten aber traditionell ohne Nutzungsentgelt – also als öffentliches Gut – bereitgestellt (Wenger/Möckli 2003: 29). Ohne Gewinnaussicht scheinen *allgemeine* Sicherheitsleistungen von privaten Akteuren daher eher unwahrscheinlich (vgl. Fort/Schipani 2001; Dunfee/Fort 2003: 573).

Viertens sind Wirtschaftsakteure empirisch bisher eher als Verursacher von Sicherheitsproblemen aufgefallen (vgl. Balentine/Nietzschke 2004: 35). Hier bleibt einem vor allem die negative Rolle von

---

\* Dr. des. Stefan Engert, M.A., ist Wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen, Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft, Ludwig-Maximilians-Universität München.  
E-Mail: stefan.engert@lrz.uni-muenchen.de.

Ölförder- oder Minenunternehmen (Pirani 2004; Lwanda 2003) und von privaten Sicherheitsunternehmen in den Bürgerkriegen des afrikanischen Kontinents in Erinnerung (vgl. Kümmel 2005). Gerade letztere profitieren deutlich von der privaten Bereitstellung des in Konfliktzonen abhanden gekommenen öffentlichen Gutes Sicherheit für die Zahlung eines privaten (Schutz-) Entgelts.

Zusammenfassend gibt es also genug Gründe, sich Wirtschaftsunternehmen *nicht* als neuen, zusätzlichen Track in der zivilen Konfliktbearbeitung vorzustellen. Dieser Aufsatz macht stattdessen genau das gegenteilige Argument, indem er ganz bewusst Unternehmen und ihre *potenziell* positive Rolle in der zivilen Konfliktbearbeitung im Rahmen von *post-conflict peace-building* in den Mittelpunkt stellt. Da der Forschungsgegenstand relativ neu und bisher weder theoretisch noch empirisch ausreichend erforscht ist (vgl. Wolf/Deitelhoff/Engert 2007), untersucht Teil 2 zunächst die Gründe, warum private Unternehmen zunehmend öffentliche Friedensleistungen bereitstellen. Danach setzt Kapitel 3 mit der Entwicklung des theoretischen Konzepts fort, während Teil 4 abschließend das entwickelte Argument an einem der wenigen, ersten empirischen Beispiele aus der Sekundärliteratur illustriert.

## 2 Neue Entwicklungen: Unternehmerische Konfliktbearbeitung „on track“

Entgegen den pessimistischen Ausgangsvermutungen dieses Aufsatzes sind Unternehmen in den letzten Jahren häufiger als Sicherheitsakteure aufgetreten. Diese Entwicklung haben vor allem die „neuen Kriege“ (Kaldor 1999) und der globale Ressourcen- und Standortwettbewerb verursacht.

Erstere haben zu einer Entpolitisierung und Privatisierung von Sicherheit und Gewaltakteuren geführt und gelten als ein neuer Typus weitgehend ökonomisch motivierter Bürgerkriege (Collier/Hoeffler 2000). Sie finden in Staaten statt, in denen das öffentliche Gewaltmonopol zusammengebrochen ist (*failed states*). Die Intensität und Ausbreitung dieser „neuen“ Gewaltmärkte überfordert die Konfliktlösungskapazitäten der Staatenwelt nachhaltig. Der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Annan hat sich daher seit 2004 deutlich dafür ausgesprochen, die Wirtschaft in die zivile Konfliktbearbeitung mit einzubeziehen (UN Secretary General 2004a).

Im gleichen Maße wie die Dritte Welt (vor allem Afrika) zum Hauptschauplatz der „neuen Kriege“ geworden ist, ist sie auch der wichtigste Hort immer knapper werdender Ressourcen (Rohöl, Diamanten etc.) (Huber 2003: 5). Diese Tatsache erklärt neben der gestiegenen öffentlichen Nachfrage an wirtschaftlicher Beteiligung auch das gestiegene Angebot an allgemeinen Sicherheitsleistungen durch Unternehmen als Rahmenbedingung und Nebenprodukt ihrer eigentlichen Investitionstätigkeit. Wirtschaftliche Globalisierung hat zu einem globalen Ressourcenzugangs- und relativ engen Gewinnmargenwettbewerb von Unternehmen geführt, wodurch Auslandsinvestitionen in hochrisikoreichen *conflict zones* zwar noch nicht die Regel, aber auch keinesfalls mehr eine Ausnahme sind. Somit ist es weniger verwunderlich, dass Annans Forderung auf ein gleich lautendes Interesse auf Seiten der Unternehmen getroffen ist. Siemens-Chef Heinrich von Pierer bekräftigte vor den UN:

„Die Rolle der Wirtschaft bei der Konfliktverhütung, Friedenssicherung und Friedensgestaltung [...] ist für Siemens nicht neu. [...] Sicherheit [...] ist in vielen Regionen zu einem Dauerproblem geworden. [E]s [gibt] keinen sicheren Hafen mehr auf der Welt [...]. [D]ie Wirtschaft [kann] einen wichtigen Beitrag im Kampf gegen Gewalt, Anarchie und Terrorismus leisten“ (zit. n. UN Secretary General 2004b).



Doch wie kann ein solcher „Beitrag“, wie von Pierer es nennt, aussehen?

### 3 Theoretische Konzeptualisierung

Zivile Konfliktbearbeitung im Allgemeinen sieht den verstetigten Prozess des nicht-militärischen, gewaltfreien Konfliktaustrags als zentral an (Weller/Kirschner 2005: 14-16). Sie versteht sich damit nicht als Alternative, sondern als notwendige Ergänzung zur staatlich-militärischen Konfliktbearbeitung und adressiert insbesondere die *strukturellen* Ursachen von Gewalt, das heißt nicht-militärische Konfliktursachen wie Armut, Hunger, Epidemien und Unterentwicklung.

Zivile Konfliktbearbeitung *durch Unternehmen* bedeutet vor allem wirtschaftliche Investitionen zu tätigen, die eine nachhaltige sozio-ökonomische Entwicklung einleiten und Wohlstand schaffen. Wirtschaftlicher Wiederaufbau versteht sich damit als strukturelle und indirekte Strategie zur Reduzierung des gewalttätigen Konfliktrisikos: Viele „Entwicklungsländer“ oder ehemalige Konfliktzonen bleiben oftmals in einem latenten Kreislauf der Gewalt stecken, wenn sich die Perspektivlosigkeit aus wirtschaftlicher Stagnation, Arbeitslosigkeit, Armut, Analphabetismus und sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheit wieder in Gewalt entlädt. Dies gilt insbesondere, wenn es staatliche Akteure nicht schaffen, ihre Bevölkerungen mit lebensnotwendigen Primärgütern wie Gesundheit, Energie, Wasser, Bildung, Kommunikation etc. zu versorgen. Gerade diese

Aufgaben – *private* Investitionen in den Aufbau lokaler Infrastruktur in *öffentlichen* Bereichen – können private Unternehmen problemlos, oftmals sogar kostengünstiger als staatliche Bürokratien, übernehmen. Dabei müssen ökonomische Partikularinteressen noch nicht einmal sozialem Gemeinwohl hinten angestellt werden; es geht eher um eine absolute Gewinnperspektive (vgl. Blowfield 2005: 180-181; Valor 2005: 204). Neben den hauptsächlich *strukturorientierten* Beiträgen zu ziviler Konfliktbearbeitung gibt es auch noch eher *prozessorientierte* Elemente wie Wissenstransfer, die Implementation von Bildungsprogrammen (Aufbau von Schulen), ethnische und religiös gemischte Arbeitsteams, der Aufbau von Krankenhäusern, spezielle Gesundheitsprogramme (HIV-Prävention) und Spenden für lokale Gemeinschaften.

Insgesamt geht unternehmerische Konfliktbearbeitung im Umfang somit deutlich über diejenigen Aktivitäten hinaus, die als „Corporate Social Responsibility“ (Schutz von Menschenrechten, Arbeitsrechtsnormen der *International Labour Organization*, *UN Global Compact*) bekannt sind. Zudem ist der Adressatenkreis der Leistungsempfänger größer (weil allgemeiner) und nicht auf die eigenen Firmenmitarbeiter oder ihre unmittelbaren Angehörigen beschränkt. Was den zeitlichen Horizont betrifft, folgt unternehmerische Konfliktbearbeitung einer strukturellen, mittelbaren und langfristigen Logik. Ihre Aktivitäten kommen vor allem in Phase 3 (*post-conflict peace-building*) und Phase 1 (*Krisen- und Gewaltprävention*) der Konfliktbearbeitung zum Tragen.

**Tabelle 1: Tracks, Akteure und Strategien ziviler Konfliktbearbeitung<sup>1</sup>**

	<i>Akteure</i>	<i>Strategien</i>	<i>Beispiel</i>
Track 1	Staaten, internationale Organisationen	Ergebnisorientiert	Vermittlung, Sanktionen, <i>peacekeeping</i> , Intervention
Track 2	(I)NGOs, Einzelpersonen,	Prozessorientiert	Konsultation, Mediation
Track 3	Entwicklungshilfeorganisationen	Strukturorientiert	<i>grassroots training, trauma work</i>
<b>Track 4</b>	MNUs, (B)INGOs	Strukturorientiert	Aufbau lokaler Infrastruktur

56

Ein methodisches Problem ist, dass der Effekt beziehungsweise der Erfolg strukturorientierter Konfliktbearbeitung (hier Track 3 und 4) im Gegensatz zur militärischen Konflikt*intervention* staatlicher Akteure (Track 1) oder der -mediation durch INGOs (Track 2) deutlich schwieriger messbar ist. So ist beispielsweise zu fragen, wie man überhaupt gewöhnliche private Investitionstätigkeit – also das, was Unternehmen sowieso machen – von sozial verantwortlichen, breiter wirkenden und sicherheitsrelevanten Investments unterscheiden kann. Hier müssen Beispiele gefunden werden, die über Schadensvermeidungsstrategien (*keine* Korruptionszahlungen, Umweltverschmutzung, Geldwäsche oder Menschenrechtsverletzungen) (Anderson 1999) beziehungsweise eine rein materielle Kosten-Nutzen-Orientierung (*disinvestment* je nach Sicherheitslage, Ausnutzung von Regelungslücken und einfacher Werkschutz) hinausgehen. Die Inkaufnahme solcher anfänglichen Zusatzkosten muss – wie oben schon gesagt – nicht notwendigerweise altruistisch sein. Diese komplexere Marktrationalität hat einen eher langfristigen, stabileren *return on investment* im Auge und will vor allem die Opportunitätskosten eines eventuellen Rückfalls in den gewalttätigen Konflikt vermeiden (Friedensdividende). Unter-

nehmen bevorzugen stabile Märkte: Im Zeitalter der Globalisierung begreifen sie immer mehr, dass sie als *corporate citizens* (Rondinelli 2002: 393; Valdor 2005) stabile Rahmenbedingungen als Vorbedingung sicherer Profitgenerierung teilweise erst selbst schaffen müssen. Reaktive Strategien kommen zu spät; zu diesem Zeitpunkt hat der Gewaltkonflikt die mühsam aufgebaute und teure Infrastruktur und Fabrikationshallen schon zerstört, Lieferantenwege unterbrochen und qualifiziertes Personal vertrieben (Huber 2003: 12). Proaktive Investitionen in die langfristige Krisenprävention schaffen stabilere Produktionsbedingungen (Sherman 2001: 11). Zudem generiert der Markterschließungsvorteil des *first movers* materielle Monopolgewinne im Ausland und soziale Imagezuwächse als verantwortungsbewusster, ethischer Investor im Heimatland.

„Doing well while doing good“ muss also der marktwirtschaftlichen Logik von Wirtschaftsakteuren keinesfalls widersprechen. Allerdings heißt das nicht, dass Unternehmen automatisch friedensfördernd handeln. Beispiele einzelner „guter“ Unternehmensinitiativen – wie die nachfolgend vorgestellten Aktivitäten der niederländischen Telekommunikationsgesellschaft *Celtel* in Sierra Leone – sind noch

1 Vgl. Reimann (2004: 47).

viel zu selten, um von einem allgemeinen Trend sprechen zu können.

#### 4 Zivile Konfliktbearbeitung durch Unternehmen in der Praxis

*Celtel* begann mit dem Aufbau des öffentlichen Kommunikationsnetzes im bürgerkriegsgeschädigten Sierra Leone im Jahr 2000,<sup>2</sup> also zwei Jahre vor dem offiziellen Ende des Konflikts zwischen der Guerilla-Bewegung *Revolutionary United Front* und der Militärjunta von General Strasser. Zurzeit befindet sich Sierra Leone in der *Post-conflict*-Phase; also im wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbau. Das Land hat zwar eine demokratisch gewählte Regierung (der frühere UN-Diplomat Ahmad Kabbah ist Staatspräsident), ist aber von einer stabilen Konsolidierung noch weit entfernt und wird noch immer in die Kategorie der zerfallenden oder kollabierten Staaten eingeordnet (vgl. Schneckener 2004: 16). Seit 2004 haben die Wahrheitskommission und das von den UN unterstützte Tribunal mit Aufarbeitung der nationalen Gewaltvergangenheit begonnen. Trotz großer Bodenschatzvorkommen (Diamanten, Metalle) und beginnender wirtschaftlicher Erholung ist Sierra Leone nach wie vor eines der ärmsten Länder der Welt. Die politische und soziale Marginalisierung und Ausgrenzung bestimmter ethnischer Gruppen ist ebenso wie die zu geringen Beschäftigungsmöglichkeiten für die mittlerweile entwaffneten Bürgerkriegskämpfer ein erhebliches Problem, welches das Konfliktrisiko in dem Land und der Region (Nigeria, Liberia) nach wie vor hoch hält (Freedom House 2006).

Bei *Celtel* haben wir es mit einem Beispiel des Aufbaus grundlegender Infrastruktur in einem ursprünglich öffentlichen Bereich (Telekommunikation) zu tun – eine

Leistung, die der Staat Sierra Leone für seine eigene Bevölkerung nicht selbst erbringen konnte. Hier trifft öffentliche Nachfrage auf ein komplementäres privates Gewinninteresse und Serviceangebot, da die Entwicklungsländer aufgrund der hohen Bevölkerungszahl und der noch niedrigen Marktsättigung hohe Umsatz- und Zuwachsraten im Mobilfunksegment versprechen (Bray 2005: 13). So hat beispielsweise das vom Bürgerkrieg gebeutelte Somalia mit die niedrigsten Minutenpreise für internationale Anrufe (Nenova/Harford 2004; Fisher 2000). Der direkte Vergleich beider Länder zeigt, dass das unternehmerische Risiko trotz Konfliktzone vergleichsweise gering gehalten werden kann, beispielsweise wenn die Kontrakte *pre-paid* sind und die Gebühren in US-Dollar (USD) abgerechnet werden (Bray 2005: v, 19). Auch legt im Sabotagefall die Zerstörung eines Telefonmastes im Gegensatz zu der einer Erdölpipeline nur einen geringen Teil der „Produktion“ lahm. Mit diesem Vergleich kommen wir zur Frage des Alleinstellungsmerkmals beziehungsweise der besonderen sozialen Verantwortung des Investments von *Celtel*.

*Celtel* hat neben dem allein 30 Millionen USD teuren Investment in Sierra Leone auch in anderen, von Konflikten betroffenen afrikanischen Staaten (etwa dem Sudan) investiert (Bray 2005: 20). Ihr Vorstandsvorsitzender ist gebürtiger Sudanese (Mohammed Ibrahim) und bezweckt, wie er sagt, mit den Investitionen ganz bewusst, seinem Heimatkontinent „etwas zurück zu geben“ (Bray 2005: 20). Die Umsätze der Firma verzeichnen stetige Zuwachsraten, obwohl die Straßen und Kraftwerke zur Aufstellung und zum Betreiben der Mobilfunkmasten oftmals erst noch selbst gebaut werden müssen (Bray 2005: 21). Im Gegensatz zu den oben genannten somalischen Beispielen bietet *Celtel* auch ganz normale *Post-paid*-Tarifpläne mit monatlicher Abbuchung an. Die Tarifgebühren sind absichtlich auf niedrigem Niveau und werden in der nati-

2 Die Vorstellung dieses Beispiels orientiert sich stark an Bray (2005) und Besant (2006).

onalen Währung *Leone* und nicht in USD abgerechnet, was in Entwicklungsländern aufgrund der chronischen Wahrungsinstabilitat die absolute Ausnahme ist, da das Unternehmen sämtliche *hardware* importieren und in Fremdwährung bezahlen muss (Bray 2005: 22). Diese beiden Faktoren ermöglichen – im Gegensatz zu Somalia – auch den ärmeren und peripheren Bevölkerungsteilen, die keinen Zugang zu US-Dollars haben, das Telefonieren:

„The pay phone service is aimed at the lower echelons of society [and] people empowerment oriented [...] to ensure that the Sierra Leonean people currently unable to afford mobile communication are given the opportunity to use our air time“.<sup>3</sup>

Nachdem *Celtel* sein Netz in der Hauptstadt Freetown aufgebaut hat, wurde schon im Jahr 2003 die Netzabdeckung auf die peripheren Regionen Kono, Make-ni und Mile 91 ausgeweitet.<sup>4</sup> Der spezielle Konfliktverhinderungsbeitrag dieser Investitionen ist, dass diese Regionen vom Bürgerkrieg am schwersten betroffen waren und am dringendsten den Wiederaufbau nötig haben. Zudem werden sie nicht von der Bevölkerungsmehrheit der „Mende“, die auch die zentrale Verwaltung in Freetown dominiert, sondern von der Minderheit der „Temne“ regiert (Bray 2005: 22). Makeni ist außerdem Sitz der Opposition (Besant 2006: 460). Der Ausbau wurde in enger Absprache mit *Search for Common Ground*, einer US-amerikanischen, auf Konflikttransformation spezialisierten NGO, getätigt (Bray 2005: 22). Insofern fördert *Celtel* damit ganz bewusst die Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen durch Zugang zu allgemeiner Kommunikation (Besant 2006: 461) und verhindert damit, dass sich Minderheiten wie die „Temne“ (weiterhin) marginalisiert und unterdrückt fühlen und dadurch eventuell einen Stammeskonflikt

auslösen – was in Afrika nach wie vor ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotenzial darstellt. *Celtel* komplettiert seine Arbeit mit sozialen Spenden und hat eine Schule gestiftet sowie in verschiedenen ländlichen Gebieten, in denen es kein sauberes Trinkwasser gibt, in der Nähe von *Celtel*-Niederlassungen neue, frische Wasserquellen erschlossen und -pumpen installiert, die der gesamten dortigen Bevölkerung zu Gute kommen.<sup>5</sup>

## 5 Fazit

Unternehmen, die sich in der zivilen Konfliktbearbeitung sozial engagieren, sind eine recht junge und noch (zu) seltene Erscheinung, um damit irgendeine Art von Repräsentativität reklamieren zu können. Aufgrund der immer stärker werdenden Bedeutung externer Faktoren wie etwa „neue Kriege“, Globalisierungsdruck und Ressourcenverteilung, ist allerdings schon jetzt ein zukunftiger Bedarf absehbar, der Unternehmen zumindest bei Investitionen in der Dritten Welt verstärkt „zwingen“ wird, öffentliche Sicherheitsleistungen im Anschluss an ihr eigentliches wirtschaftliches Kerngeschäft und im Austausch für stabile Produktionsbedingungen zu erbringen.

In diesem Aufsatz habe ich dafür argumentiert, dass es weithin Sinn ergibt, die Bedeutung, Rolle und Wirkung von Wirtschaftsunternehmen als neue und zusätzliche Akteure (oder Track 4) in die Analyse der zivilen Konfliktbearbeitung mit aufzunehmen. Zentral ist meines Erachtens hierbei der substitutive Aufbau lokaler oder regionaler Infrastruktur in den Bereichen Kommunikation, Transport, Energie, Bildung und Gesundheit. Diese Maßnahmen zielen längerfristig auf die Beseitigung struktureller Ursachen von Gewalt wie beispielsweise Armut, Unterentwicklung und soziale oder politische Marginali-

3 <http://www.sl.celtel.com/en/get-connected/payphones/index.html> (3.1.2007).

4 <http://www.sl.celtel.com/en/get-connected/coverage/coverage-amp/index.html> (3.1.2007); vgl. Bray (2005: 22).

5 <http://www.sl.celtel.com/en/about-us/social-projects/index.html> (3.1.2007).

lisierung. Das Ziel solcher Investments ist es, durch sozio-ökonomische Entwicklung und *allgemeine* Wohlfahrtsteigerung das generelle Konfliktrisiko weiter zu minimieren (Frieden durch zunehmenden Wohlstand). Natürlich ist die Wirtschaftswelt als solche – trotz einzelner substanzieller Beiträge (siehe *Celtel*) – mit dieser

Aufgabe allein massiv überfordert. Daher plädiere ich, zivile Konfliktbearbeitung von Unternehmen nicht als eigenständigen, sondern als einen zu staatlichen und rein zivilgesellschaftlichen Engagements (Track 1-3) komplementären Beitrag (Track 4) zu verstehen.

## Literatur

- Anderson, Mary B. 1999: *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – Or War*, Boulder.
- Ballentine, Karen/Nitzschke, Heiko 2004: *Business and Armed Conflict: An Assessment of Issues and Options*, in: *Die Friedenswarte*, 79 (1-2): 35-56.
- Besant, Rebecca 2006: *Telecoms and Peacebuilding: The Search for Shared Communication*, in: *International Alert* (Hrsg.): *Local Business, Local Peace: The Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector*, London: 458-462.
- Blowfield, Michael 2005: *Corporate Social Responsibility – The Failing Discipline and Why It Matters for International Relations*, in: *International Relations*, 19 (2): 173-191.
- Bray, John 2005: *International Companies and Post-Conflict Reconstruction. Cross Sectoral Comparisons* (World Bank Social Development Papers, Conflict Prevention and Reconstruction No. 22), Washington, DC.
- Dunfee, Thomas W./Fort, Timothy L. 2003: *Adapting Corporate Governance for Sustainable Peace*, in: *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 36: 563-617.
- Collier, Paul/Hoeffler, Anke 2000: *Greed and Grievance in Civil War* (Paper Presented at the World Bank-Center for International Studies Workshop on "The Economics of Civil War", Princeton University, March 18-19), Princeton.
- Fisher, Ian 2000: *Somali Businesses Stunted by Too-Free Enterprise*, in: *Mogadishu Journal*, 7.8.2000.
- Fort, Timothy L./Schipani, Cindy A. 2001: *The Role of the Corporation in Fostering Sustainable Peace* (William Davidson Working Paper No. 422), Ann Arbor.
- Fort, Timothy L./Schipani, Cindy A. 2003: *Corporate Hypergoals, Sustainable Peace, and the Adapted Firm*, in: *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 36: 377-426.
- Freedom House 2006: *Country Report Sierra Leone*, Washington, DC. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2006&country=7054> (12.1.2007).
- Grosse-Kettler, Sabrina 2004: *External Actors in Stateless Somalia. A War Economy and Its Promoters* (BICC Paper 39), Bonn. <http://www.bicc.de/publications/papers/paper39/content.html> (17.10.2005).
- Huber, Martina 2003: *Business in Conflict* (Bericht im Rahmen der Eigenmaßnahme „Rolle der Privatwirtschaft in Konflikt- und Postkonfliktsituationen“, Den Haag 2/2003), Eschborn. <http://www.gtz.de/de/dokumente/debusiness-in-conflict.pdf> (17.10.2005).
- Kaldor, Mary 1999: *New & Old Wars. Organized Violence in A Global Era*, Stanford.
- Kümmel, Gerhard 2005: *Die Privatisierung der Sicherheit. Private Sicherheits- und Militärunternehmen in den internationalen Beziehungen*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 12 (1): 141-170.

- Lwanda, George 2003: Conflict Diamonds and the African "Resource Curse", in: *Conflict Trends* (4/2003): 20-24.  
[http://www.accord.org.za/ct/2003-4/accordc\\_2003\\_n4\\_a5.pdf](http://www.accord.org.za/ct/2003-4/accordc_2003_n4_a5.pdf) (17.10.2005).
- Nenova, Tatiana/Harford, Tim 2004: *Anarchy and Invention. How Does Somalia's Private Sector Cope without Government?* (World Bank Public Policy for the Private Sector Note No. 280), Washington, DC.
- Pirani, Simon 2004: *Shell in Nigeria. Oil and Gas Reserves Crisis and Political Risks: Shared Concerns for Investors and Producer-Communities*, Stakeholder Democracy Network, Lewes.
- Reimann, Cordula 2004: *Assessing the State-of-the-Art in Conflict Transformation*, in: Austin, Alex/Fischer, Martina/Ropers, Norbert (Hrsg.), *Transforming Ethnopolitical Conflict. The Berghof Handbook*, Wiesbaden: 41-66.
- Rondinelli, Dennis A. 2002: *Transnational Corporations: International Citizens or New Sovereigns?* In: *Business and Society Review*, 107 (4): 391-413.
- Schneckener, Ulrich 2004: *States at Risk: Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem* (SWP Studie 43), Berlin.
- Sherman, Jake 2001: *Private Sector Actors in Zones of Conflict: Research Challenges and Policy Responses* (IPA Workshop Report, 19.4.2001), New York.
- UN Secretary General 2004a: *Role of Business in Armed Conflict Can Be Crucial – 'for Good and for Ill'*, Secretary-General Tells Security Council Open Debate on Issue (Press Release SG/SM/9256, SC/8059, 15.04.2004), New York.  
<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sgsm9256.doc.htm> (17.10.2005).
- UN Secretary General 2004b: *Security Council Discusses Role of Business in Conflict Prevention, Peacekeeping, Post-conflict Peace-building* (Press Release SC/8058, 15.04.2004), New York.  
<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8058.doc.htm> (17.10.2005).
- Valor, Carmen 2005: *Corporate Social Responsibility and Corporate Citizenship: Towards Corporate Accountability*, in: *Business and Society Review*, 110 (2): 191-212.
- Weller, Christoph/Kirschner, Andrea 2005: *Zivile Konfliktbearbeitung – Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts*, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* (4/2005): 10-29.
- Wenger, Andreas/Möckli, Daniel 2003: *Conflict Prevention. The Untapped Potential of the Business Sector*, Boulder.
- Wolf, Klaus Dieter/Deitelhoff, Nicole/Engert, Stefan 2007: *Corporate Security Responsibility. Towards A Conceptual Framework for A Comparative Research Agenda*, in: *Cooperation and Conflict* Vol. 42 (im Erscheinen).

# Identitätskonflikte als Hindernis entwicklungspolitisch-militärischer Zusammenarbeit: das deutsche Engagement im PRT Kunduz aus sozialkonstruktivistischer Perspektive

Birgit Hofmann\*

## 1 Afghanistan nach den Taliban – Wege aus dem Chaos

Das Konzept der *Provincial Reconstruction Teams* (PRTs), das in Afghanistan zum ersten Mal zur Anwendung kam, stellt einen Testfall direkter Zusammenarbeit zwischen militärischen und entwicklungs-politischen Akteuren in einer Postkonflikt-situation dar und verbindet auf exemplari-sche Art und Weise die neue Agenda der Entwicklungspolitik mit der neuen Agen-da der Sicherheitspolitik.<sup>1</sup>

Nach dem Sturz des Taliban-Regimes wurde auf der Petersberger Konferenz Ende November 2001 der politische Rah-men für die Neuordnung Afghanistans abgesteckt. Die „Bonner Vereinbarung“ sah neben der Schaffung einer afghani-schen Interimsverwaltung die Gründung einer Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF) vor. ISAF sollte die afghanischen Übergangsautoritäten bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit in Kabul und den umliegenden Gebieten unterstüt-zen, damit diese und internationale Akteu-re ihre Aufgaben wahrnehmen konnten. Die Begrenzung der internationalen Schutztruppe auf die afghanische Haupt-stadt stellte sich bald als ernst zu nehmen-des Hindernis für den Wiederaufbau Af-

ghanistans heraus (Siedschlag 2003: 58). Daher entschloss sich die internationale Staatengemeinschaft 2003, das Mandat von ISAF auszuweiten und kleine, über das Land verteilte ISAF-Inseln aufzubauen. Das Modell hierfür lieferten die Amerika-ner, die diese Einheiten bereits seit No-vember 2002 im Süden des Landes nutz-ten.<sup>2</sup> Damit war das PRT-Konzept geboren. Die kleinen integrierten Teams, bestehend aus zivilem Kern und militärischer Schutzkomponente, sollten für größere Sicherheit sorgen und eine gewisse Zivili-tät schaffen, in deren Umfeld Wiederauf-bau stattfinden konnte.

Deutschland übernahm im Oktober 2003 das Kommando für das erste ISAF-PRT in Kunduz,<sup>3</sup> eine vier Provinzen um-fassende Region von der Größe Hessens und Bayerns. Das deutsche PRT wurde als ressortübergreifende Einrichtung der Bun-desregierung geschaffen, in der vier deut-sche Ministerien<sup>4</sup> kooperieren, um zur Stabilisierung Afghanistans beizutragen. Gemäß dem Afghanistan-Konzept der Regierung soll dieses Ziel durch eine

---

\* Birgit Hofmann, Dipl.-Pol., ist Politikwissen-schaftlerin an der Freien Universität Berlin. E-Mail: Birgit-Hofmann@gmx.net.

1 Der Aufsatz basiert auf der Diplomarbeit, die die Autorin im Jahr 2005 an der Freien Universität Berlin verfasst hat (vgl. Hofmann 2005).

---

2 Die amerikanischen PRTs operieren unter der Operation *Enduring Freedom* mit dem Ziel der Terrorismusbekämpfung (vgl. Weinberger 2002: 259).

3 Die Beschreibung des deutschen PRTs erfolgt auf der Grundlage von empirischem Datenmaterial, das von der Verfasserin durch Experteninter-views zusammengetragen wurde (vgl. Hofmann 2005).

4 Die beteiligten Ministerien sind Auswärtiges Amt (AA), Bundesministerium des Inneren (BMI), Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und Bundesministerium für wirtschaftliche Zu-sammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

Kombination aus militärischer Präsenz, administrativen und institutionellen Instrumenten sowie entwicklungspolitischer Aufbauhilfe erreicht werden (Bundesregierung 2003: 6f). Erwähnenswert ist, dass es unterhalb der Kabinettssebene kein Konzept gibt, das die Aufgaben- und Kompetenzverteilung der einzelnen Akteure klar definiert, auch gibt es keine gemeinsame Strategie zur Konsolidierung des Friedensprozesses. Im Gegensatz zum US-amerikanischen PRT-Konzept, in dem die zivilen Akteure dem militärischen Kommando unterstellt sind (Klingebiel/Roehder 2004: 24), stehen beim deutschen Modell zivile und militärische Einheiten gleichberechtigt nebeneinander, man spricht daher auch von einem Zwei-Säulen-Konzept. Die Unterbringung der verschiedenen Akteure erfolgt in einem Militärcamp, das von der Bundeswehr geführt wird. Jedoch wurde im BMZ schon früh die Entscheidung getroffen, eine organisatorische und räumliche Trennung zum Bundeswehrkontingent vorzunehmen. Ähnlich wie schon in Kabul wurde ein „Deutsches Haus“ gegründet, von dem aus die entwicklungspolitischen Akteure ihrer Arbeit nachgehen.

## 2 Entwicklungspolitisch-militärische Zusammenarbeit in der Praxis

Das bereits erwähnte Afghanistan-Konzept der Bundesregierung nennt einen vielfältigen Aufgabenkatalog für das PRT, ohne dabei den einzelnen Akteuren konkrete Aufgaben oder Kompetenzen zuzuweisen. Folglich war gerade die Anfangszeit des PRTs von einem Gerangel um Zuständigkeiten geprägt, die hinlänglich von Medienseite dokumentiert wurden (vgl. Drost 2003; Schmidt 2004; Döring 2004). Wie gestalteten sich der Alltag der beteiligten Akteure und die Zusammenarbeit an der entwicklungspolitisch-militärischen Schnittstelle?

Neben dem Schutz ziviler Akteure sieht die Bundeswehr ihren Auftrag darin, die afghanischen Sicherheitskräfte in ihrer täglichen Arbeit zu unterstützen; ein aktives Eingreifen ist nur im Ernstfall vorgesehen (*Light-footprint*-Ansatz). Nach anfänglichen Schwierigkeiten schien sich die Arbeit der SoldatInnen im Laufe des Jahres 2003/2004 einzuspielen. Interessant ist, dass die Bundeswehr im Gegensatz zu ihren Einsätzen auf dem Balkan für Afghanistan kein ZMZ-Mandat<sup>5</sup> für den zivilen Wiederaufbau oder zur Übernahme ziviler Aufgaben erhalten hatte, gleichwohl kommen ZMZ-Kräfte zum Einsatz, um die Einsatzbedingungen für die Soldatinnen und Soldaten zu verbessern. Die Existenz dieser ZMZ-Kräfte löste zwischen BMZ und BMVg immer wieder Spannungen aus. Außerdem beanspruchte das BMZ in Kunduz von Beginn an die Koordinierungskompetenz für den zivilen Wiederaufbau, was zu einigen Diskussionen mit dem Auswärtigen Amt führte.

Gerade in der Anfangsphase des PRTs gab es neben den allgemeinen Abstimmungsrunden nur wenige Berührungspunkte zwischen den Akteuren der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und der Bundeswehr. Durch die Schaffung des Deutschen Hauses wurde von BMZ-Seite eine klare Distanzhaltung zum restlichen PRT, insbesondere zum Militär, angenommen. Auch lehnten die entwicklungspolitischen Akteure jeglichen militärischen Schutz in ihrer täglichen Arbeit ab. Dies sorgte unter den restlichen Beteiligten für einigen Unmut, da auf diese Weise

5 Zivil-militärische Zusammenarbeit. In militärischer Hinsicht beschreibt ZMZ originär die Unterstützung der Truppe im Einsatzland durch Herstellung funktionaler Beziehungen zur Bevölkerung, zu lokalen Behörden und zu (nicht-)staatlichen Organisationen, sowie die Schaffung bestmöglicher Stationierungsbedingungen im Einsatzland. ZMZ kann sich darüber hinaus aber auch auf die Übernahme ziviler Maßnahmen erstrecken, wenn lokale Behörden oder Organisationen diese Aufgaben selbst nicht wahrnehmen können (vgl. Hofmann 2005: 73f).



kein geschlossenes Bild des deutschen Engagements nach außen erzeugt werden konnte. Die Bundeswehr betonte stärker den gemeinsamen Auftrag, den alle deutschen Akteure von der Bundesregierung erhalten hatten und den es gemeinsam umzusetzen galt. Nach anfänglichen Schwierigkeiten entspannte sich die Situation im Laufe des Jahres 2004, und ein gewisser Pragmatismus machte sich breit. Eine Zusammenarbeit fand dennoch eher am Rande und auf Ad-hoc-Basis statt und bezog sich in der Regel auf logistische Unterstützung der EZ durch die Bundeswehr. Mit der Zeit wurden auch gemeinsame Prüfmissionen durchgeführt, um zusätzliche Bedarfe zu identifizieren und um zu prüfen, ob und wie diese in die Finanzierungslinie des BMZ integriert werden konnten. Allerdings fuhren die entwicklungspolitischen Akteure auch weiterhin nur in zivilen Fahrzeugen, in denen niemals bewaffnete oder uniformierte Soldaten mitfuhren.

Diese kurze Rückschau auf die Anfangsphase des deutschen PRT Kunduz macht deutlich, dass Entwicklungszusammenarbeit und Bundeswehr völlig unterschiedliche Strategien in Kunduz verfolgten. Trotz der Abwesenheit eines deutschen Gesamtkonzepts für das PRT gelangt es dem Bundeswehrrkontingent offenbar recht schnell, sich auf die Gegebenheiten vor Ort einzustellen und mit den zivilen Akteuren zu kooperieren. Demgegenüber war das Verhalten der EZ-Akteure – zumindest in der Anfangsphase – von großem Misstrauen gegenüber den SoldatInnen geprägt. Die EZ-Akteure waren daher ständig bemüht, die Eigenständigkeit ihrer Aufgaben zu betonen.

Trotz der Unterschiede, die ohne jeden Zweifel zwischen den Organisationen bestehen, überrascht dieser Befund, handelt es sich doch um gleichsam staatliche Akteure, die einen gemeinsamen Auftrag von der Bundesregierung erhalten haben, um in Kunduz zur Stabilisierung und zum

Wiederaufbau Afghanistans beizutragen. Ferner finden sich beide Akteursgruppen in einer neuen Umwelt mit einer veränderten Aufgabenstellung wieder, die nicht zu den jeweils klassischen Aufgaben der Organisationen zählt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die Distanzierungsstrategie der entwicklungspolitischen Akteure im Unterschied zur Annäherungsstrategie der militärischen Akteure zu erklären ist.

### 3 Die Identität der Akteure als entscheidender Faktor

Im Folgenden wird argumentiert, dass die *Identität* der entwicklungspolitischen und der militärischen Akteure maßgeblich zu deren Verhalten beiträgt und eine Erklärung für das Puzzle liefert, warum zwei gleichsam staatliche Akteure in einer grundlegend veränderten Umwelt unterschiedliche Handlungsstrategien wählen. Der sozialkonstruktivistischen Prämisse der wechselseitigen Konstituiertheit von sozialen Strukturen und Akteuren folgend (Risse 2003: 105), gehe ich davon aus, dass es sich auch bei Identitäten nicht um starre Gebilde handelt, sondern dass sich diese durch einen Interaktionsprozess mit der sozialen Umwelt herausbilden und auch wandeln können.

In Anlehnung an Marcussen und seine Kolleginnen und Kollegen (1999) argumentiere ich, dass eine Kombination aus drei Faktoren hilft, die unterschiedlichen Strategien der Organisationen zu verstehen. *Erstens* wird die Identitätskonstruktion von Kollektiven insbesondere in Krisensituationen (*critical juncture*) herausgefordert, wenn die Ziele einer Organisation grundlegend verfehlt werden oder die Informationen, die das Kollektiv aus der sozialen (Um-) Welt erreichen, in einem solchen Widerspruch zu dessen kollektiver Identität stehen, dass sie nicht mehr ignoriert werden können (Marcussen et al. 1999: 616). *Zweitens* müssen neue Wertvorstellungen und Ideen an bestehende Reso-

nanzstrukturen „andocken“ können, um einen legitimen politischen Diskurs einzuleiten (*Resonanzannahme*); sie müssen also zu einem gewissen Grad mit den bestehenden Identitätskonstruktionen einer Organisation in Einklang stehen (ebd.: 615). *Drittens* müssen die neuen Organisationsziele – sobald sie von den Mitgliedern einer Organisation akzeptiert wurden – internalisiert und reproduziert werden (*Sozialisierungsargument*), um sich zu verfestigen (ebd.: 615).

Das Verständnis von kollektiver Identität rekurriert auf sozialpsychologische Erklärungsansätze, insbesondere auf die Theorie der Sozialen Identität (Abrams/Hogg 1990) und die Theorie der Selbstkategorisierung (Turner 1987; Oakes et al. 1994). Während soziale Identität das individuelle Bewusstsein von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe in Abgrenzung zu einer oder mehreren anderen Gruppen beinhaltet, entsteht kollektive Identität dann, wenn die Mitglieder einer sozialen Gruppe in einer bestimmten Situation in übereinstimmender Weise die soziale Welt so kategorisieren, dass sie sich jeweils primär als Mitglieder dieser Gruppe (*ingroup*) in Abgrenzung zu anderen Gruppen (*outgroup*) wahrnehmen und dadurch ein Zusammengehörigkeitsgefühl entsteht (Weller 1999: 265f). Die Trennlinie zwischen *ingroup* und *outgroup* verläuft entlang gewisser (Selbst-) Kategorisierungen, die das Individuum bei der Wahrnehmung und Strukturierung der sozialen Welt vornimmt (ebd.: 266). Die Entscheidung für eine bestimmte Kategorisierung basiert auf einem Vergleich der Unterschiede innerhalb einer potentiellen Kategorie mit den Unterschieden zwischen potentiellen Kategorien (Oakes et al. 1994: 98). Dieses *Meta-contrast-Prinzip* (= Vergleich der Differenzen) sucht die größtmögliche Verschiedenheit zwischen den Mitgliedern der *ingroup* zu den Mitgliedern der *outgroup* (Weller 1999: 269). Je größer die wahrgenommenen Differenzen zwischen „uns“

und „den anderen“ im Vergleich zu den wahrgenommenen Unterschieden zwischen den Mitgliedern der eigenen sozialen Gruppe ist, desto stärker ist die kollektive Identität einer Gruppe.

Wie hängt dies mit den gewählten Strategien in Kunduz zusammen? Um diese Frage beantworten zu können, muss man zunächst einen Blick zurück in die frühen 1990er Jahre werfen. Mit dem Ende des Kalten Krieges und den damit verbundenen Strukturveränderungen des internationalen Systems verschwand ein für die Bundeswehr zentrales Identifikationsmerkmal – die Bedrohung durch einen sowjetischen Angriff. Diese abnehmende Bedeutung der Landesverteidigung verknüpft mit Forderungen aus dem Ausland, ein wiedervereinigtes Deutschland müsse auch international Verantwortung übernehmen und an *Out-of-area*-Einsätzen teilnehmen (Philippi 1997: 71), wurde für die Bundeswehr Anfang der 1990er Jahre zu einer *critical juncture*, einer Krisensituation wie oben beschrieben. Durch eine Politik der kleinen Schritte, in deren Verlauf die Aktivitäten *out of area* sowohl qualitativ als auch quantitativ sukzessive ausgebaut wurden, stellte die politische Führung der Bundeswehr die SoldatInnen auf die neue Einsatzrealität ein. Während noch in den Einsätzen der Jahre 1991 und 1992 am Persischen Golf und in Kambodscha die zivile Komponente überwiegte, kam mit der Beteiligung an Einsätzen gegen die damalige Bundesrepublik Jugoslawien eine neue Einsatzqualität hinzu und eröffnete grundsätzlich die Möglichkeit der Beteiligung deutscher SoldatInnen an bewaffneten Kampfhandlungen außerhalb des NATO-Bündnisgebiets (Gareis 2003: 94). Gleichzeitig wurde in zentralen Strategiedokumenten am „Grundauftrag der Verteidigung“ festgehalten und die humanitäre Dimension der Auslandseinsätze betont (Jacobsen/Rautenberg 1991; BMVg 1992). Diese Argumentation bot die notwendigen Resonanzstrukturen für die Bundeswehr, die neuen Aufgaben organisationsintern

übernehmen zu können. Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1994 wurden schließlich Auslandseinsätze verfassungsrechtlich legitimiert. Der Weg wurde frei, um das neue Paradigma in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zu reproduzieren und zu institutionalisieren (Sozialisationsargument). Nach den Zwischenstationen im ehemaligen Jugoslawien und einem Einsatz in Ost-Timor sind deutsche SoldatInnen seit dem Jahr 2002 in Afghanistan tätig. Auch dort verteidigen sie deutsche Sicherheitsinteressen – Deutschland, so der ehemalige Verteidigungsminister Peter Struck, wird heute „am Hindukusch verteidigt“ (BMVg 2002).

Im Gegensatz zur Situation der Bundeswehr stellte das unmittelbare Ende des Kalten Krieges für die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit weniger eine Infragestellung ihrer Organisationsziele dar als vielmehr die Chance, „politischer“ agieren zu können, da ideologische und geostrategische Schranken mit dem Zusammenbruch des Ostblocks verschwunden waren (Holtz 2000: 481). Die Beschäftigung mit Krisen und Konflikten jenseits von Not- und Flüchtlingshilfe stellte zunächst kein zentrales Erfordernis dar und konnte aufgrund der vielfältigen entwicklungspolitischen Aufgaben (noch) ignoriert werden. Erst mit der Zunahme innerstaatlicher Gewalt in den 1990er Jahren, insbesondere mit dem Genozid in Ruanda, setzte ein Umdenken bei den EZ-Akteuren ein sowie eine Auseinandersetzung mit nicht-intendierten Folgen von Entwicklungshilfe (Paffenholz 2005: 65). Die steigende Anzahl militärischer Interventionen und die Ausweitung ziviler Aufgaben militärischer Akteure (Gareis 2004: 209) führten schließlich zu einer Krisensituation innerhalb der Entwicklungscommunity und zu einer Herausforderung der zentralen entwicklungspolitischen Prinzipien. Im PRT-Konzept kristallisierten sich diese Herausforderungen heraus und verdeutlichten zusehends die unterschiedliche Zielsetzung (Sicherheit vs. Wiederaufbau) sowie

den unterschiedlichen Zeithorizont (kurzfristig sichtbar vs. langfristig wirksam) zwischen entwicklungspolitischen und militärischen Akteuren. Das oben erwähnte ZMZ-Konzept der Bundeswehr fordert außerdem das Rollenverständnis der Entwicklungszusammenarbeit heraus, da militärische Präsenz gesellschaftliche Machtstrukturen verändert und dadurch den zivilen und partnerschaftlichen Charakter von Entwicklungszusammenarbeit in Frage stellt. All dies führte dazu, dass der Einsatz in Kunduz von den entwicklungspolitischen Akteuren als *critical juncture* wahrgenommen wurde, der von intensiven Diskussionen begleitet wird (beispielhaft BMZ 2004) – ein Identitätswandel hatte jedoch anders als bei der Bundeswehr noch nicht stattgefunden.

Mit der Aufnahme der Tätigkeit in Kunduz veränderte sich der soziale Kontext sowohl für die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit als auch für die SoldatInnen, beide sollten allerdings qua Beschluss der Bundesregierung zusammenarbeiten. Das *Meta-contrast*-Prinzip besagt, dass bei der Wahl einer bestimmten Kategorisierung, die größtmögliche Verschiedenheit zwischen den Mitgliedern der *ingroup* zu den Mitgliedern der *outgroup* gesucht wird. Trotz der starken Organisationskultur militärischer Organisationen kategorisierten sich die SoldatInnen in Kunduz vor allem als Vertreter der deutschen Exekutive, da sie durch das Konzept der Inneren Führung und den soldatischen Eid zu Loyalität und Staats-treue verpflichtet sind (Seifert 1993: 212). Das neue Umfeld in Kunduz änderte zwar nichts an der Tatsache, dass sich der einzelne Soldat noch immer als Mitglied der Bundeswehr definierte, jedoch änderte sich die Abstraktionsebene für die SoldatInnen. Die Unterschiede zwischen den beteiligten deutschen Ressorts waren für die Soldatinnen und Soldaten durch den gemeinsamen Auftrag zur Stabilisierung Afghanistans geringer, als die Unterschiede zwischen den deutschen Akteuren und der

afghanischen Bevölkerung beziehungsweise dem internationalen Umfeld. Das Merkmal „deutsche Akteure“ wurde zur entscheidenden Kategorisierung.

Während sich also bei den SoldatInnen trotz starker militärischer Organisationskultur die Identitätskonstruktion „deutsche Akteure“ als *ingroup* durchsetzte, führte das *Meta-contrast*-Prinzip bei den entwicklungspolitischen Akteuren zu einer Abgrenzung von den SoldatInnen. Bei den Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit führte nicht das Merkmal „deutsche Akteure“ zu einer entsprechenden Kategorisierung und Identitätskonstruktion, sondern das Merkmal „zivile Akteure“. Der zivile Charakter ist das Schlüsselement im Selbstverständnis entwicklungspolitischer Organisationen (Klingebiel/Roehder 2004: 8). Die Betonung dieses Merkmals in Abgrenzung zu den bewaffneten Streitkräften wirkte identitätsstiftend und erzeugte ein Zusammengehörigkeitsgefühl innerhalb des Kollektivs „Entwicklungszusammenarbeit“, das neben der staatlichen EZ auch die nichtstaatliche umfasst. Durch das Instrument der zivilen und gewaltfreien Bearbeitung gesellschaftlicher Konflikte im Gegensatz zum Einsatz von Waffengewalt grenzt sich das Kollektiv weiterhin von der *outgroup* „Bundeswehr“ ab, gleichzeitig wird die eigene Gruppe positiver bewertet. Entwicklungszusammenarbeit sieht sich ja gerade als Alternative zu einem militärischen Vorgehen. Die anfänglichen Äußerungen des Verteidigungsministers, dass Bundeswehrsoldatinnen und -soldaten zum Schutz ziviler Helfer nach Kunduz entsandt werden sollten, verstärkte die ablehnende Haltung sowohl der staatlichen als auch der nichtstaatlichen Akteure. Das BMZ sah

darin eine Instrumentalisierung der Entwicklungshilfe, der überwiegende Teil der Nichtregierungsorganisationen war ohnehin der Ansicht, dass durch die Präsenz der Bundeswehr ihre Sicherheit eher gefährdet als gesichert werde.

#### 4 Fazit

Die Hindernisse entwicklungspolitisch-militärischer Zusammenarbeit im ersten deutschen PRT in Afghanistan lassen sich plausibel erklären, und diese Erklärung lässt nicht darauf schließen, dass sich daran in kurzer Zeit etwas ändern wird. Zugleich wissen wir, dass Koordination und Kooperation für den Erfolg friedenskonsolidierender Maßnahmen zentral sind. Hier wollte die Bundesregierung mit dem Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ (Bundesregierung 2004) insbesondere auf administrativer Ebene vorankommen, was sich allerdings als deutlich schwieriger erwies als erwartet. Punktuelle pragmatische Zusammenarbeit vor Ort wird es immer geben, aber angesichts des Identitätskonflikts kann nicht erwartet werden, dass die ungelösten Koordinationsprobleme entwicklungspolitisch-militärischer Zusammenarbeit deutscher Akteure durch die PRTs in Afghanistan einen positiven Schub erhalten. Vielmehr müssen die zentralen Herausforderungen auf administrativer Ebene angegangen und Berührungspunkte abgebaut werden. Der seit kurzem stattfindende Personalaustausch zwischen BMZ und BMVg sowie ein jüngst institutionalisierter Ressortkreis bilden hierfür gute Ansatzpunkte, die jedoch in Zukunft noch erweitert und vertieft werden müssen.

## Literatur

- Abrams, Dominic/Hogg, Michael A. (Hrsg.) 1990: *Social Identity Theory*, Brighton.
- BMVg 1992: *Verteidigungspolitische Richtlinien*, Bonn.
- BMVg 2002: *Deutschland wird am Hindukusch verteidigt*, Pressemitteilung vom 5.12.2002, Berlin.  
[http://www.bmvg.de/sicherheit/021205\\_pk\\_projekte.php](http://www.bmvg.de/sicherheit/021205_pk_projekte.php) (15.12.2004).
- BMZ 2004: *BMZ-Diskurs. Zum Verhältnis von entwicklungspolitischen und militärischen Antworten auf neue sicherheitspolitische Herausforderungen* (BMZ-Diskussionspapier), Bonn.
- Bundesregierung 2003: *Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung*, 1. September 2003, Berlin.
- Bundesregierung 2004: *Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, Berlin.
- Doering, Martina 2004: *Deutscher Streit im fernen Afghanistan. Kompetenzgerangel zwischen zivilen Helfern und Militär*, in: *Berliner Zeitung*, 8.5.2004: 5.
- Drost, Frank Matthias 2003: *Hilfsorganisationen lehnen Militär-Kooperation ab. Bundesentwicklungsministerin will in Afghanistan Wiederaufbauteams mit starker ziviler Ausrichtung*, in: *Handelsblatt*, 12.8.2003: 6.
- Gareis, Sven Bernhard 2003: *Soldat für den Weltfrieden. Die Bundeswehr im Wandel*, in: *Kümmel, Gerhard/Collmer, Sabine (Hrsg.): Soldat – Militär – Politik – Gesellschaft. Facetten militärbezogener sozialwissenschaftlicher Forschung. Liber amicorum für Paul Klein*, Baden-Baden: 89-102.
- Gareis, Sven Bernhard 2004: *Internationale Friedensmissionen im Rahmen der Vereinten Nationen*, in: *Gareis, Sven Bernhard/Klein, Paul (Hrsg.): Handbuch Militär und Sozialwissenschaft*, Wiesbaden: 203-213.
- Hofmann, Birgit 2005: *Neue Herausforderungen in Post-Konflikt-Situationen: Eine Analyse des deutschen Engagements in Afghanistan unter besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses von Entwicklungszusammenarbeit und Bundeswehr* (Diplomarbeit, Freie Universität Berlin), Berlin.
- Holtz, Uwe 2000: *Entwicklungspolitik – Bilanz und Herausforderung*, in: *Kaiser, Karl/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Weltpolitik im neuen Jahrhundert*, Baden-Baden: 481-508.
- Jacobsen, Hans-Adolf/Rautenberg, Hans-Jürgen 1991: *Bundeswehr und europäische Sicherheitsordnung. Abschlussbericht der unabhängigen Kommission für die künftigen Aufgaben der Bundeswehr*, Bonn/Berlin.
- Klingebiel, Stephan/Roehder, Katja 2004: *Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen. Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen* (Berichte und Gutachten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik Nr. 3/2004), Bonn.
- Marcussen, Martin/Risse, Thomas/Engelmann-Martin, Daniela/Knopf, Hans-Joachim/Roscher, Klaus 1999: *Constructing Europe? The Evolution of French, British and German Nation State Identities*, in: *Journal of European Public Policy*, 6 (4): 614-633.
- Oakes, Penelope J./Haslam, Alexander S./Turner, John C. 1994: *Stereotyping and Social Reality*, Oxford.
- Paffenholz, Thania 2005: *Peace and Conflict Sensitivity in International Cooperation: An Introductory Overview*, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* (4/2005): 63-82.

- Philippi, Nina 1997: Bundeswehr-Auslandseinsätze als außen- und sicherheitspolitisches Problem des geeinten Deutschland, Frankfurt a. M.
- Risse, Thomas 2003: Konstruktivismus, Rationalismus und Theorien Internationaler Beziehungen – warum empirisch nichts so heiß gegessen wird, wie es theoretisch gekocht wurde, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus-Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden: 99-132.
- Schmidt, Volker 2004: Bundeswehr schützt vor allem sich selbst. Militär soll im afghanischen Feisabad zivile Helfer unterstützen, doch die Entwicklungsministerin schickt gar keine, in: Frankfurter Rundschau, 3.9.2004: 6.
- Seifert, Ruth 1993: Individualisierungsprozesse, Geschlechterverhältnisse und die soziale Konstruktion des Soldaten. Eine theoretische und empirische Studie zur soldatischen Subjektivität und zu ihrer Wechselwirkung mit der Gesellschaft (Forschungsberichte des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr Band 61), München.
- Siedschlag, Alexander 2003: Deutsche Soldaten in Kabul. Kosten und Nutzen des ISAF-Einsatzes, in: Streitkräfteamt (Hrsg.): Reader Sicherheitspolitik, Ergänzungslieferung 05/03, Bonn: 58-64.  
[http://www.reader-sipo.de/artikel/0305\\_AIII1.pdf](http://www.reader-sipo.de/artikel/0305_AIII1.pdf) (15.01.05).
- Turner, John C. 1987: Rediscovering the Social Group. A Self-Categorization Theory, Oxford.
- Weinberger, Naomi 2002: Civil-military Co-ordination in Peace-building: The Challenge in Afghanistan, in: Journal of International Affairs, 55 (2): 245-274.
- Weller, Christoph 1999: Kollektive Identitäten in der Internationalen Politik. Anmerkungen zur Konzeptualisierung eines modischen Begriffs, in: Reese-Schäfer, Walter (Hrsg.): Identität und Interesse. Der Diskurs der Identitätsforschung, Opladen: 249-277.

# Themen, Fragestellungen und Perspektiven der Forschung zu Ziviler Konfliktbearbeitung

Christoph Weller

## 1 Dimensionen Ziviler Konfliktbearbeitung

15 Jahre Zivile Konfliktbearbeitung sind keine ausreichend lange Zeit, dass sich dazu ein systematisches Forschungsprogramm hätte herausbilden können, welches sowohl theorieorientiert an die Friedens- und Konfliktforschung angebunden ist, als auch für die Fragestellungen der Praxis klare Antworten ausarbeiten kann. Punktuell ist dies zweifellos gelungen, aber die Ergebnisse von Einzelstudien, Überblicksdarstellungen, Taxonomien, Qualifikationsarbeiten und themenspezifischen Analysen stehen zumeist recht unverbunden nebeneinander.<sup>1</sup> Dies hat zum einen damit zu tun, dass die Formierungsphase eines Begriffs und seine damit einhergehende Politisierung die systematische Forschungsarbeit erschwert. Zum anderen verhindern die verschiedenen Interessen und Aufmerksamkeiten für jeweils einzelne Aspekte des Begriffs eine aufeinander Bezug nehmende und aufbauende Kommunikation und Rezeption im Hinblick auf die Prüfung und Bestätigung beziehungsweise Infragestellung vorliegender Erkenntnisse und Einsichten. Es sind vor allem die verschiedenen Funktionen, denen der Begriff zu dienen hat, die einer zusammenführenden konzeptionellen Entwicklung entgegenstehen.<sup>2</sup>

Geht man für die Weiterentwicklung des Forschungsfeldes über die bisher vorherrschenden begrifflichen Abgrenzungs- und Definitionsbemühungen hinaus, las-

sen sich drei Dimensionen Ziviler Konfliktbearbeitung identifizieren, die einen Großteil dessen aufnehmen, was die bisherige Debatte an Unterscheidungsmerkmalen der Zivilen Konfliktbearbeitung herausgearbeitet hat. An erster Stelle ist hier der *Verzicht auf den Einsatz von Gewalt* zu nennen, der die zentrale Rolle für die Kreation des Begriffs in den friedenspolitischen und friedenswissenschaftlichen Diskursen gespielt hat.<sup>3</sup> Diese Dimension auf das Kennzeichen der „nicht-militärischen“ Konfliktbearbeitung zu verengen, blendet jedoch die verschiedenen Formen privatisierter Gewalt (vgl. Kurtenbach/Lock 2004) als Hindernis und Aufgabe Ziviler Konfliktbearbeitung aus. Außerdem bedeutet es eine unklare Vermischung von Fragen nach Akteuren und Austragungsformen des Konflikts. Ausgehend von der Differenzierung des Konfliktbegriffs in dessen Akteure, Gegenstände und Austragungsformen bezieht sich diese erste Dimension Ziviler Konfliktbearbeitung nicht auf die Konflikt-Akteure, seien es die Konfliktparteien oder externe beziehungsweise intervenierende Akteure, sondern auf die *Form* des Konfliktaustrags. Zivile Konfliktbearbeitung bezeichnet jene Formen des Konfliktaustrags, die einen drohenden Gewaltausbruch verhindern und auf den Einsatz von Gewalt dauerhaft verzichten.

Bei der Frage nach den *Akteuren Ziviler Konfliktbearbeitung* – als zweiter Dimension – geht es weniger um solcher Art Grenzbeziehungen als vielmehr um konzeptionelle Erweiterungen. Ganz offensichtlich spielen nichtstaatliche (zivilgesellschaftliche) Akteure für die Zivile Konfliktbearbeitung

---

1 Einen Einblick in die Heterogenität der Texte bietet Klotz (2003).

2 Siehe hierzu den Beitrag von Andrea Kirschner in diesem Band sowie Weller/Kirschner (2005).

---

3 Siehe dazu den ersten Beitrag zur Begriffs- und Konzeptentwicklung in diesem Band.

eine zentrale Rolle.<sup>4</sup> Da das internationale System und die zwischenstaatlichen Interaktionen noch immer auch von militärischen Machtpotenzialen geprägt werden und den Staaten und Regierungen die militärische Gewalt als Mittel des Konfliktaustrags zur Verfügung steht, wird Zivile Konfliktbearbeitung zumeist von zivilgesellschaftlichen Akteuren eingefordert oder werden von ihnen die entsprechenden Initiativen ergriffen. Sie genießen besonderes Vertrauen in der Zivilen Konfliktbearbeitung, weil ihnen keine Gewaltmittel zu Gebote stehen.<sup>5</sup> Dies bedeutet jedoch nicht, dass Zivile Konfliktbearbeitung allein ein Aufgabenfeld nichtstaatlicher Akteure wäre. Doch wenn die Regelung gesellschaftlicher sowie inter- und transnationaler Konflikte vielfach primär als Aufgabe des Staates und seiner Institutionen angesehen wird, lenkt der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung die Aufmerksamkeit auf das große, ergänzende Potenzial gesellschaftlicher und transnationaler Akteure für die Verhinderung von Gewalt und die Gewährleistung eines gewaltfreien Konfliktaustrags.

Die dritte Dimension Ziviler Konfliktbearbeitung betrifft ihren *Prozesscharakter und die Dauerhaftigkeit des Gewaltverzichts* in der Konfliktbearbeitung. Dabei wird häufig von der „Zivilisierung der Konfliktbearbeitung“ gesprochen (vgl. Senghaas/Senghaas-Knobloch 1992; Senghaas 1995) und dabei nicht nur die gesellschaftliche Institutionalisierung von Formen gewaltfreien Konfliktaustrags betont, sondern auch die individuelle Internalisierung der entsprechenden Normen. Im Zusammenwirken dieser beiden Elemente entwickelt sich eine konstruktive Konfliktkultur, die das Vertrauen der Einzelnen in den dauerhaften Verzicht auf Gewalt bei der Austrag-

ung von Konflikten begründet. Hierbei handelt es sich um langfristige, zumeist generationenübergreifende Prozesse. Diese Entwicklungen sind jedoch in ihrer Richtung nicht festgelegt, sondern auch umkehrbar. Der unerwartete und als illegitim erlebte Einsatz von Gewalt kann ein erreichtes Zivilisierungs-Niveau der Konfliktbearbeitung wieder senken oder auch eine Abwärtsspirale in Gang setzen. Aufgrund der vorherrschenden Legitimationsformen von Gewalt als Befriedungsmittel oder Gegen-Gewalt (vgl. Weller 2004) besitzt jeder Gewalteininsatz ein Eskalationsrisiko für die Formen des Konfliktaustrags. Die Institutionalisierung Ziviler Konfliktbearbeitung zielt gerade darauf, dass auch in zukünftigen Konflikten der Verzicht auf den Einsatz von Gewalt erwartet werden kann und damit das erläuterte Eskalationsrisiko vermindert wird. Dies begründet wiederum die strikte Unterscheidung zwischen Ziviler Konfliktbearbeitung und dem Einsatz von Gewaltmitteln im Konfliktaustrag (siehe die erste Dimension).

## 2 Themen und Fragestellungen

Die Frage nach der vorherrschenden Konfliktkultur und dem Institutionalisierungsgrad Ziviler Konfliktbearbeitung erweist sich bei genauerer Betrachtung dieser dritten Dimension von Ziviler Konfliktbearbeitung als zentral, gerade wenn man die langfristigen Erfolgsaussichten und nachhaltigen Wirkungen externer Konfliktinterventionen abschätzen möchte. Die kritische Diskussion unterschiedlicher Wirkungsbeobachtungen und -annahmen externer Konfliktinterventionen<sup>6</sup> verdeutlicht die Notwendigkeit, dass sich die Forschung über Zivile Konfliktbearbeitung von akteurs-, gewalt- und legitimationsorientierten Betrachtungsweisen löst und stärker das gesamte Konfliktverhalten und die Einstellungen zu Gewalt von Gesell-

4 Vgl. Calließ/Merkel (1993); Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (2003); Debiel/Sticht (2005); Paffenholz/Spurk (2006).

5 Siehe hierzu den Beitrag von Markus Weingardt in diesem Band.

6 Siehe unter anderem die Beiträge von Martin Quack und Daniela Körppen in diesem Band.



schaften oder gesellschaftlichen Gruppen analysiert. Dabei werden systemische Ansätze (vgl. Wils et al. 2006), konstruktivistische Analysen zur Wahrnehmung eigener und fremder Konfliktkulturen (vgl. Weller 2003) und die Verbindung zu Studien über Staatsbildung und gesellschaftlichen Wandel (vgl. etwa Bloomfield et al. 2006) wachsende Bedeutung erlangen. Es sind nicht einzelne Konfliktparteien, phasenweise Gewalteskalation oder gut begründete Interventionen, die über den Erfolg Ziviler Konfliktbearbeitung entscheiden, sondern welche Erfahrungen und gesellschaftlichen Lernprozesse mit den unterschiedlichen Austragungsformen von Konflikten möglich sind. Gilt der Verzicht auf Gewalt im Konfliktaustrag als Zeichen von Schwäche oder als langfristig wirkungsvolle Übereinstimmung von Mitteln und Zielen der Konfliktbearbeitung? Diese Frage stellt sich in besonderer Weise an intervenierende Akteure, die kurzfristige Gewaltreduktion mit langfristiger Friedenssicherung verbinden wollen. Lange zurückliegende Interventionen in eskalierende Konflikte und die sich daran anschließenden gesellschaftlichen Entwicklungen Ziviler Konfliktbearbeitung wären ein geeigneter Untersuchungsgegenstand, um die Zusammenhänge zwischen Konfliktintervention und der Zivilisierung der Konfliktbearbeitung besser zu verstehen.

Wenn Staaten aufgrund ihrer Legitimationsschwäche, ungenügender Ressourcen oder ihrer Parteilichkeit nicht in der Lage sind, Zivile Konfliktbearbeitung zu befördern oder zu gewährleisten, gewinnen nichtstaatliche Akteure wachsenden Einfluss auf die zentralen gesellschaftlichen Konflikte und ihre Austragungsformen.<sup>7</sup> Agieren sie in Konkurrenz zu staatlichen Institutionen und begründen damit zusätzliche Konflikte über die legitimen Formen der Konfliktbearbeitung oder sind ihre Aktivitäten ein (notwendiges) Zeichen

einer etablierten konstruktiven Konfliktkultur, der gelingenden gesellschaftlichen Selbstorganisation auch bei Fragen der Gewaltkontrolle? Besitzen sie gerade in Fällen scheiternder Staatlichkeit das größere Potenzial, gesellschaftliche Lernprozesse Ziviler Konfliktbearbeitung in Gang zu setzen oder sind diese vor allem von der Transformation staatlicher Institutionen abhängig, die von (externen) staatlichen Akteuren wirksamer gefördert wird? Handelt es sich hierbei überhaupt um die wichtigsten Unterscheidungen bei den Akteuren der Zivilen Konfliktbearbeitung, oder ist ihr Einfluss auf den gesellschaftlichen Konfliktaustrag nicht stärker davon abhängig, welche Interessen sich mit dem jeweiligen Engagement für Zivile Konfliktbearbeitung verbinden und welches Vertrauen sich bei den Konfliktparteien daraus entwickeln kann?

Die Rolle des Militärs in der Zivilen Konfliktbearbeitung ist das am stärksten politisierte Thema in diesem Zusammenhang.<sup>8</sup> Davon sollte sich die Forschung jedoch nicht abhalten lassen, etwa die Praxis der zivil-militärischen Zusammenarbeit im Zusammenhang Ziviler Konfliktbearbeitung präzise zu untersuchen.<sup>9</sup> Dass dabei der militärische Beitrag nicht nur aufgrund seines enormen Ressourcenverbrauchs einer besonders kritischen Prüfung unterzogen wird, muss nicht weiter verwundern. Doch militärisches Personal scheint nicht prinzipiell ungeeignet, zu Ziviler Konfliktbearbeitung beizutragen. Dafür kann es allerdings nicht militärisch eingesetzt werden, sondern muss ein Mandat besitzen, welches eher der Aufga-

7 Siehe unter anderem die Beiträge von Markus Weingardt und Stefan Engert in diesem Band.

8 So versucht etwa das Bundesministerium der Verteidigung im „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“ (BMVg 2006), militärische Maßnahmen als „Zivile Krisenprävention“ auszugeben: „Der Begriff ‚Zivile Krisenprävention‘ ist nicht als Abgrenzung zu militärischer Krisenprävention zu verstehen, sondern schließt diese ein“ (BMVg 2006: 31).

9 Siehe unter anderem den Beitrag von Birgit Hofmann in diesem Band.

benstellung einer – rechtsstaatlich kontrollierten – Polizei entspricht. Die Verhältnismäßigkeit der Mittel und das Gelten derselben Regeln und Gesetze für alle Konfliktbeteiligten sind wesentliche Elemente für den Erfolg und die langfristige Wirksamkeit Ziviler Konfliktbearbeitung.

Welchen Beitrag militärisches Personal zur Etablierung einer konstruktiven Konfliktkultur als Teil Ziviler Konfliktbearbeitung leisten kann, bleibt vorerst eine offene, empirisch zu klärende Frage. Ebenso stehen vergleichende Untersuchungen darüber an, unter welchen Bedingungen intervenierende Gewaltprävention in der Vergangenheit langfristig erfolgreich war. Je frühzeitiger sie ansetzt, desto schwieriger wird der Nachweis ihrer Wirksamkeit, aber auch die Möglichkeit, in Wandlungsprozessen der Konfliktkultur Spuren zu hinterlassen. Diese Betrachtungsweise, die den Prozess der Institutionalisierung Ziviler Konfliktbearbeitung analysiert und nach Wendepunkten in der Entwicklung der gesellschaftlichen Konfliktkultur fragt, wird eher *lessons learned* hervorbringen können als die schwierige Suche nach Wirkungen externer Einflussnahmen.<sup>10</sup> Und eine Art Lackmустest Ziviler Konfliktbearbeitung ließe sich anhand der Frage durchführen, welche Rolle befriedende Gewalt in der Vergangenheit für die langfristige Stabilisierung Ziviler Konfliktbearbeitung gespielt hat.

### 3 Perspektiven der Forschung

Der Konsens über den großen, sowohl theorie- als auch praxisorientierten Forschungsbedarf zu Fragen Ziviler Konfliktbearbeitung ist breit. Sogar der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung (Auswärtiges Amt 2004) sieht nicht nur Evaluierungsbedarf bezüg-

lich der Umsetzung seiner 161 Aktionen sowie der Erfolge und Misserfolge deutscher Krisenpräventionspolitik, sondern auch Forschungsbedarf „zur Schließung konzeptioneller Lücken im Bereich der zivilen Krisenprävention“ (Auswärtiges Amt 2004: 67).<sup>11</sup> Einen entsprechenden Forschungsauftrag,

„der sowohl grundsätzliche Fragen als auch die Entwicklung praxisorientierter Konzepte für unterschiedliche Teilbereiche der Krisenprävention umfasst“ (Auswärtiges Amt 2004: 67),

könnte der Beirat für zivile Krisenprävention in Auftrag geben. Damit hierbei jedoch nicht nur Argumentationshilfen für die interministeriellen Konflikte über Kompetenzen und Zuständigkeiten in der deutschen Krisenpräventionspolitik produziert werden, wird besonders auf die Anbindung der Forschung an den Theoriebestand der Friedens- und Konfliktforschung zu achten sein.

Ein zu enges instrumentelles Verständnis Ziviler Konfliktbearbeitung bleibt weit hinter dem zurück, was die Friedenstheorie anzubieten hat (vgl. etwa Senghaas 2004; Calließ/Weller 2004, 2006). Der neue Begriff darf nicht dazu verleiten, erprobte Räder neu zu erfinden und die wissenschaftliche Forschung über Zivile Konfliktbearbeitung der politischen Debatte unterzuordnen oder auch nur anzupassen. Das besondere Potenzial Ziviler Konfliktbearbeitung liegt in seiner unmittelbaren praxeologischen und theoretischen Relevanz. Die Suchbewegungen der Krisenpräventionspolitik nach geeigneten und

<sup>10</sup> Siehe hierzu unter anderem die Beiträge von Daniela Körppen und Martin Quack in diesem Band.

<sup>11</sup> Vgl. dazu auch Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (2003: 71): „Die Begrifflichkeit Ziviler Konfliktbearbeitung wird sich zwar nicht auf einen Nenner bringen lassen. Dennoch verweist die Uneinheitlichkeit verwendeter Bezeichnungen und Begriffe (z.B. Krisenprävention, Gewaltprävention, Konfliktprävention, Konfliktbeilegung) auch auf Differenzen bei Zielen, Herangehensweisen und konzeptionellen Grundlagen. Die dabei erkennbaren konzeptionellen Lücken in einer gemeinsamen Anstrengung zu schließen, ist eine Voraussetzung für die von allen Seiten geforderte erhöhte Kohärenz Ziviler Konfliktbearbeitung.“

wirksamen Instrumenten der Gewaltverhinderung auf der einen und der prozessorientierte, Konflikte einschließende Friedensbegriff der modernen Friedens- und Konfliktforschung (vgl. Senghaas/Senghaas-Knobloch 1992) auf der anderen Seite, können aus der intensivierten Forschung über Zivile Konfliktbearbeitung großen Nutzen ziehen. Damit der Begriff dieser

Brückenfunktion gerecht wird, sind sowohl seine verschiedenen Dimensionen noch näher auszuleuchten als auch zugleich die Fragestellungen eines systematischen Forschungsprogramms auszuarbeiten, das uns vor allem die Entwicklung und Stabilität Ziviler Konfliktbearbeitung besser verstehen lässt.

## Literatur

- 74
- Auswärtiges Amt 2004: Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, Berlin.
- Bloomfield, David/Fischer, Martina/Schmelzle, Beatrix (Hrsg.) 2006: Social Change and Conflict Transformation (Berghof Handbook Dialogue Series No. 5), Berlin.
- BMVg – Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.) 2006: Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin.
- Calließ, Jörg/Merkel, Christine M. (Hrsg.) 1993: Peaceful Settlement of Conflict – A Task for Civil Society (Loccumer Protokolle 7/93), Rehburg-Loccum.
- Calließ, Jörg/Weller, Christoph (Hrsg.) 2004: Friedenstheorie: Fragen – Ansätze – Möglichkeiten (Loccumer Protokolle 31/03), 2. Auflage, Rehburg-Loccum.
- Calließ, Jörg/Weller, Christoph (Hrsg.) 2006: Chancen für den Frieden: Theoretische Orientierungen für Friedenspolitik und Friedensarbeit (Loccumer Protokolle 76/03), Rehburg-Loccum.
- Debiel, Tobias/Sticht, Monika 2005: Towards a New Profile? Development, Humanitarian and Conflict-Resolution NGOs in the Age of Globalization (INEF-Report 79/2005), Duisburg.
- Klotz, Sabine 2003: Zivile Konfliktbearbeitung. Theorie und Praxis (Texte und Materialien der FEST, Reihe A, Nr. 50), Heidelberg.
- Kurtenbach, Sabine/Lock, Peter (Hrsg.) 2004: Krieg als (Über)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität (EINE Welt, Band 16), Bonn.
- Paffenholz, Thania/Spurk, Christoph 2006: Civil Society, Civic Engagement, and Peacebuilding (Social Development Papers No. 36), Washington, D.C.
- Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (Hrsg.) 2003: Frieden braucht Gesellschaft! Gesellschaftliche Ansätze in der Zivilen Konfliktbearbeitung. Eine Bestandsaufnahme, Wahlenau.
- Senghaas, Dieter 1995: Hexagon-Variationen: Zivilisierte Konfliktbearbeitung trotz Fundamentalpolitisierung, in: Ropers, Norbert/Debiel, Tobias (Hrsg.): Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt, Bonn, 37-54.
- Senghaas, Dieter 2004: Zum irdischen Frieden. Erkenntnisse und Vermutungen, Frankfurt a.M.
- Senghaas, Dieter/Senghaas-Knobloch, Eva 1992: Si vis pacem, para pacem: Überlegungen zu einem zeitgemäßen Friedenskonzept, in: Leviathan 20 (2): 230-251.
- Weller, Christoph 2003: Perspektiven der Friedenstheorie (INEF-Report 68), Duisburg.
- Weller, Christoph 2004: Gewalt – politischer Begriff und friedenswissenschaftliche Konzepte. Eine Kritik der Gewaltfreiheit des Friedens, in: Calließ, Jörg / Weller, Christoph (Hrsg.): Friedenstheorie: Fragen – Ansätze – Möglichkeiten (Loccumer Protokolle 31/03), 2. Auflage, 485-512.
- Weller, Christoph/Kirschner, Andrea 2005: Zivile Konfliktbearbeitung – Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts, in: Internationale Politik und Gesellschaft (4/2005): 10-29.
- Wils, Oliver/Hopp, Ulrike/Ropers, Norbert/Vimalarajah, Luxshi/Zunzer, Wolfram 2006: The Systemic Approach to Conflict Transformation: Concept and Fields of Application (BFPS Studie), Berlin.

## Abkürzungsverzeichnis

AA:	Auswärtiges Amt
AFK:	Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung
BINGOs:	Business-NGOs
BMI:	Bundesministerium des Inneren
BMVg:	Bundesministerium der Verteidigung
BMZ:	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
EAK:	Evangelische Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung der Kriegsdienstverweigerer
EKD:	Evangelische Kirche in Deutschland
EZ:	Entwicklungszusammenarbeit
FriEnt:	Arbeitsgemeinschaft entwicklungspolitische Friedensarbeit
GTZ:	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ifa:	Institut für Auslandsbeziehungen
ILO:	International Labour Organization
INGOs:	Internationale Nichtregierungsorganisationen
INTRAC:	International NGO Training and Research Centre
IOs:	Internationale Organisationen
ISAF:	International Security Assistance Force in Afghanistan
MNUs:	Multinationale Unternehmen
NGOs:	Nichtregierungsorganisationen
OSZE:	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCIA:	Peace and Conflict Impact Assessment
PRT:	Provincial Reconstruction Team
RBA:	Religionsbasierte Akteure
UN:	Vereinte Nationen
UNDP:	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
USD:	US-Dollar
ZFD:	Ziviler Friedensdienst
ZKB:	Zivile Konfliktbearbeitung
ZMZ:	Zivil-militärische Zusammenarbeit



## Zuletzt erschienene INEF-Reporte

- Weller, Christoph (Hrsg.):** Zivile Konfliktbearbeitung. Aktuelle Forschungsergebnisse. Duisburg (INEF-Report 85/2007), 75 S.
- Houdret, Annabelle/Miriam Shabafrouz:** Privatisation in Deep Water? Water Governance and Options for Development Cooperation. Duisburg (INEF Report 84/2006), 41 pp.
- Tutakhel, Mariam:** Medienpolitik in Post-Konfliktstaaten. Beiträge zum politischen Wiederaufbau am Beispiel von Afghanistan. Duisburg (INEF-Report 83/2006), 44 S.
- Hahn, Andreas:** Realitäten der Quasi-Staatlichkeit: Zur politischen Ökonomie alternativer Herrschaftsordnungen. Duisburg (INEF-Report 82/2006), 56 S.
- Hippler, Jochen:** Counterinsurgency and Political Control. US Military Strategies Regarding Regional Conflict. Duisburg (INEF-Report 81/2006), 72 pp.
- Debiel, Tobias/Sascha Werthes (Eds.):** Human Security on Foreign Policy Agendas. Changes, Concepts and Cases. Duisburg (INEF Report 80/2006), 80 pp.
- Debiel, Tobias/Monika Sticht:** Towards a New Profile? Development, Humanitarian and Conflict Resolution NGOs in the Age of Globalization. Duisburg (INEF Report 79/2005), 44 pp.
- Stempel, Philipp:** Der Internationale Strafgerichtshof - Verbote eines Weltinnenrechts? Eine Studie zur Reichweite einer rule of law in der internationalen Politik. Duisburg (INEF-Report 78/2005), 72 S.
- Kocks, Alexander:** The Financing of UN Peace Operations - An Analysis from a Global Public Good Perspective. Duisburg (INEF Report 77/2005), 95 pp.
- Hirsch, Alfred:** Menschenrechte des Fremden: Zur Grundlegung einer interkulturellen Menschenrechtsethik. Duisburg (INEF-Report 76/2005), 46 S.
- Blome, Kerstin:** Paradigmenwechsel im Völkerrecht? Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte. Duisburg (INEF-Report 75/2004), 56 S.



Einzelexemplare können schriftlich beim INEF bestellt werden:  
Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen, D-47048 Duisburg.  
Bitte legen Sie Briefmarken in Höhe von 1,45 EUR bei.  
Fast alle INEF-Reporte stehen im Internet zum Download zur Verfügung:  
<http://inef.uni-duisburg.de/page/PublSerien.html>

## Die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung

Die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung wurde 1998 in Bad Honnef als offenes Netzwerk von Personen, Organisationen und Einrichtungen in Deutschland gegründet. Sie zielt darauf ab, die im Netzwerk Teilhabenden bei ihrer gewaltmindernden Arbeit zu unterstützen, miteinander zu verbinden und in ihrer Arbeit vor Ort effektiver zu machen. Sie unterstützt die Teilhabenden bei ihrem Bemühen, eine konstruktive, friedensfördernde Transformation von Konflikten voranzubringen. Durch die Vernetzung soll eine stärkere Außenwahrnehmung erreicht werden, damit zivile Konfliktbearbeitung besser auf zivilgesellschaftlicher und politischer Ebene verankert wird.

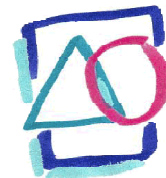
Der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung haben sich inzwischen (Stand: Januar 2007) 60 Organisationen, Institutionen und Gruppen sowie 127 Einzelpersonen angeschlossen. Sie stammen aus der Friedensarbeit, Konfliktbearbeitung/Mediation, Menschenrechtsarbeit, humanitären Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und der Wissenschaft. Die Plattform steht Organisationen und Personen offen, die die Charta unterzeichnen, in der die gemeinsamen Ziele festgeschrieben sind.

Die Plattform erfüllt folgende Aufgaben und Funktionen:

- Information
- Öffentlichkeitsarbeit und Bildung
- Lobbyarbeit
- Beratung, Unterstützung und Professionalisierung
- internationale Vernetzung

### Kontakt:

Plattform Zivile Konfliktbearbeitung  
Priska Palacios  
Haus der Demokratie und Menschenrechte  
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin  
Tel.: 030-54 71 43 21  
Fax: 030-54 71 43 22  
koordination@konfliktbearbeitung.net  
<http://www.konfliktbearbeitung.net>



## Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Das Institut wurde 1990 auf der Basis eines Kooperationsvertrages zwischen der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF) und der Universität Duisburg-Essen gegründet.

Das INEF und die SEF haben es sich zum Ziel gesetzt, den nationalen, europäischen und internationalen Dialog über globale Interdependenzen und Global Governance mitzugestalten sowie Anstöße für politisches Handeln aus globaler Verantwortung in Nord und Süd, Ost und West zu geben.

Das INEF führt, oft in Kooperation mit nationalen sowie internationalen Partnern, eigene Forschungsprogramme durch und erschließt systematisch internationale Expertise und Weltberichte. Das Institut ist in ein tragfähiges internationales Forschungsnetzwerk eingebettet.

### Leitung

Direktor: Prof. Dr. Tobias Debiel

Wissenschaftliche Geschäftsführerin: Dr. Cornelia Ulbert

### Die Reihe INEF-Report

In den INEF-Reporten werden wichtige Arbeitsergebnisse aus den Forschungsprojekten des Instituts publiziert. Die INEF-Reporte erscheinen in unregelmäßiger Reihenfolge.



Institut für Entwicklung und Frieden, INEF

Geibelstraße 41 D - 47057 Duisburg

Telefon +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425

Homepage: <http://www.inef.de>

