

Dr. Reinhard J. Voß

Zivile Konfliktbearbeitung.

Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts

Impulsvortrag bei der öffentlichen Strategiekonferenz der Kooperation für den Frieden
in Hannover am 21. 1.2006

Liebe Freundinnen und Freunde in der Friedensbewegung!

O.

Der Untertitel meines Beitrages entstammt einem sehr hilfreichen Artikel von Christoph Weller und Andrea Kirschner¹, in dem ein instruktiver Überblick über die Entwicklung des Konzeptes der ZKB nach dem Epochenwandel von 1989/90 sowie über die drei Debatten gegeben wird, in die sich die Diskussion aufgefächert hat: die friedenspolitische, die entwicklungspolitische und die sicherheitspolitische Debatte. Sie fragen sodann nach dem aktuellen Stand der „Entwicklung einer konstruktiven Konfliktkultur“ und akzentuieren dabei besonders die ungelösten Probleme des Anspruches aus der Zivilgesellschaft an ZKB als externe Intervention und des Anspruches von Militärs zur gewaltsamen Absicherung von ZKB. Schließlich wägen sie „Möglichkeiten und Grenzen“ von ZKB ab. Das versuche ich nun hier, bezogen auf Auslandsprojekte und Außenpolitik, indem ich sie z.T. kurz referiere, aber zugleich aus meinem Erfahrungs- und Arbeitshintergrund als Mitglied der Friedensbewegung darstelle, ergänze und bewerte.

1. ZKB als politisches Konzept nach dem Weltbeben von 1989/91

Das Scheitern der „Friedensdividende“ in theoretischer und praktischer Hinsicht war mit dem 2. Golfkrieg 1991 nach den großen Hoffnungen von 1989 besiegelt. In dieser Situation wurden in der Friedensbewegung alternative Konzepte von ZKB und ZFD diskutiert und anfanghaft entwickelt. Ich selbst war ab 1991 beteiligt an der Entwicklung des Konzeptes des Schalomdiakonates - als eines Dienstes von Berufskundigen Menschen ab ca. 27 für Gerechtigkeit und Frieden in Konfliktsituationen weltweit und an den Konzept-Diskussionen des ZFD.

Ich beginne – um uns in die Thematik einzustimmen - mit einem kleinen Beispiel aus der Arbeit eines solchen deutschen Experten im Südafrika der Nach-Apartheid – das weiter mit großen Gewaltpotentialen in der Gesellschaft zu tun hat, entnommen aus einem ganz aktuellen Reisebericht² über ein Projekt Ziviler Konfliktbearbeitung im Pollsmoor-Gefängnis im Süden Kapstadts mit 8.000 Gefangenen.

„Beim Alternatives to Violence Project“ geht es darum, die „transforming power“ in sich selbst und in anderen zu entdecken und die Kraft anzuregen, die etwas (zum Positiven) verändern kann, und zwar auf fünf Ebenen:

- Erwarte stets das Beste!
- Überlege, bevor du reagierst!
- Frag nach einem gewaltfreien Weg!
- Respektiere dich selbst!
- Kümmere/ Sorge dich um andere!

¹ Christoph Weller und Andrea Kirschner, Zivile Konfliktbearbeitung – Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines vielversprechenden Konzepts, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 4/2005 – mit reichen Quellenangaben. Hier zitiert nach dem Ms. von 16 S.

² Michael Steiner, Unter dem schwarz-weißen Regenbogen. Eindrücke einer Reise nach Kapstadt vom 29.11. bis 13.12.2005, 16 S. (Dez.2005), im Internet unter: <http://www.schalomdiakonot.de/cale05.pdf>

Als übergreifendes Thema entscheidet sich der Workshop (der Gefangenen) für „Selbstvertrauen“. (...) Wo(rin) und wann habe ich Selbstvertrauen und wo nicht? Welche Personen und Erfahrungen in meinem Leben gaben oder geben mir Selbstvertrauen? Was brauche ich um mir selbst zu vertrauen? Mit solchen u.ä. Fragen befassen wir uns in Paar-Übungen, Kleingruppen-Gesprächen, einer Fantasiereise u.a. Wir bauen Statuen, wie Selbstvertrauen aussieht, mangelndes Selbstvertrauen und scheinbares Selbstvertrauen, das auf Besitz, eine (Macht-)Position oder auch auf Waffen gegründet ist. (...) Am Ende dieses Kurses kann ich mir nicht vorstellen, dass diese Männer jemals (wieder?) aufeinander oder auch auf andere „losgehen“ könnten. Aber wie lange hält das? Wie nachhaltig wirkt diese Erfahrung, wirkt dieser Kurs. Mrs. Croep, die Sozialarbeiterin, wird kurz darauf bei der Übergabe der Zertifikate verkünden, das sie für das nächste Jahr eine AVP-Selbsthilfegruppe planen will (...)

Zurück zu den großen politischen Linien der 90er Jahre.

Zwischen den beiden US-Feldzugsjahren von 1991 und 2001 sehe ich rückblickend drei Stränge, deren erster – und nur diese - von unten und von außerhalb etablierter Institutionen kam:

- 1. das Ringen um Konzepte von ZKB**, zunächst bezogen auf zivile Einsätze im Ausland, später auch im Inland, in Schulen, Gemeinden, Betrieben etc.. Diese Ringen war politisch ein Infragestellen militärischer Konflikt-„Lösungen“, theoretisch die Fortführung von Konzepten „Sozialer Verteidigung“ (Th. Ebert), „ziviler Freiwilligen- und Friedensdienste“ (Debatte im Vorfeld des Entwicklungshelfergesetzes von 1969³), und friedenspädagogisch die Verbindung von curricularer und politischer Ebene in neuen friedensdidaktischen Konzepten und friedenspolitischen Projekten. Durch die Balkankriege und folgenden Flüchtlingsprobleme ergab sich sehr bald ein dringliches Aktionsfeld. Viele Projekte entstanden, von Flüchtlingshilfe hier wie dort, über friedenspolitische Masseninterventionen (z.B. die Friedenskarawane aus Italien, die scheiterte), und das Balkan Peace Team, das in vielen Balkanländern wichtige Zeichen setzte⁴, bis hin zu zivil-diplomatischen Verhandlungen der römischen Gemeinschaft Sant´ Egidio zwischen Milosevic und Rugova. Ich selbst erinnere diese Jahre aus der Perspektive der Entwicklung von friedenspolitischen Kleinprojekten des Schalomdiakonates, von pax christi, der Quäker (AVP, s. oben) und schließlich des zivilen Friedensdienstes (ZFD).
- 2.** Ausgehend von der „Agenda für den Frieden“ des UN-Generalsekretärs Butros-Ghali von 1992 wurde um **UN-mandatierte Einsätze** in Weiterentwicklung der Blauhelmeinsätze gerungen, damit Extremsituationen wie Völkermord, Staatzerfall und Angriffskriege durch die Staatengemeinschaft im Sinne und im Rahmen der UN-Charta (nach Art. VI oder auch VII) begegnet werden konnte. Der 2. Golfkrieg um Kuwait 1991 hatte ein solches Mandat, die NATO-Einsätze in Bosnien und Kosovo hatten sie ebenso wenig wie der US-geführte Irakkrieg.
- 3.** Das verweist drittens auf die anhaltende Tendenz, **militärische Interventionen unter dem humanitären Vorwand** ohne Mandat des SR der UN durchzuführen und damit das Völkerrecht zu unterlaufen, auch wenn man es beschönigend nennt: Weiterentwicklung des Völkerrechts.

³ Vgl. Reinhard J. Voß, Geschichte der Friedensdienste in Deutschland, in: Tilman Ewers (Hg.), Ziviler Friedensdienst. Fachleute für den Frieden. Idee, Erfahrungen, Ziele, Opladen 2000, S. 127-144

⁴ Vgl. die abschließende Auswertung von Barbara Müller, Balkan Peace Team 1994-2001. Mit Freiwilligen im gewaltfreien Einsatz in Krisenregionen, Arbeit und Leben Niedersachsen, Braunschweig 2004

Diese Diskussion ist leidlich bekannt; wir konzentrieren uns hier auf den Bereich 1: ZKB. Aber wir werden merken, dass wir die anderen beiden Bereiche nicht aus den Augen verlieren dürfen und können.

Weller/Kirchner definieren ZKB so (S.11): „Sieht man von einem rein instrumentellen Verständnis zKB ab, zielt sie immer auf eine nachhaltige Vermeidung von Gewalt. Es geht nicht um die einmalige Verhinderung eines Gewaltausbruchs, sondern darum, gesellschaftlichen Konfliktaustrag in solche Bahnen zu lenken, dass er keine zerstörerischen, sondern produktive Kräfte freisetzt. Sie kann auf unterschiedlichen Wegen gelingen. Es gibt nicht das eine Konzept zKB als Allheilmittel für den Umgang mit Interessengegensätzen und unterschiedlichen Werte- und Überzeugungssystemen.“

Ich kann ihrer Definition, aber auch ihrer Analyse nur zustimmen, dass mit diesem neuen Konzept zwei zentrale friedentheoretische und friedenspolitische Fixierungen überwunden werden konnten: erstens die ausschließliche Zuschreibung der Verantwortung für Krieg und Frieden an die Staaten und zweitens die Konzentration auf das militärische Gewaltpotenzial in der Hand dieser Staaten als probatem Lösungsmittel. Letztes wurde durch die wachsende „Privatisierung der Gewalt („Eppler) ohnehin schon ausgehöhlt.

W/K (S. 2): „Im Mittelpunkt standen nun (bei der ZKB, R.V.) zum einen nicht mehr nur zwischenstaatliche, sondern auch innerstaatliche Konflikte, etwa Sezessionskonflikte, Bürgerkriege sowie „regionalisierte“ und „ökonomisierte“ innerstaatliche Konflikte.(...) Zum anderen sollte es nicht mehr primär um Rüstung, Abschreckung und militärische Macht gehen, (...) sondern um nicht-militärische, *gewaltfreie* Wege des Konfliktaustrags“.

Mittlerweile ist die Bedeutung von NGOs in diesen Fragen stark gewachsen, bis hin zur großen Konferenz der UNO 2005 über ZKB mit weltweiten NGOs. Ich sehe einen Bogen von Butros Ghali's Agenda für den Frieden 1992 über das Lernen seines Nachfolgers Kofi Annan aus dem Scheitern der UN in Ruanda 1995/6, den Debatten in der EU über neue „guidelines“ (1997 und 2001), die Ausrufung zweier paralleler Dekaden von 2001 bis 2010 zur „Überwindung von Gewalt“ (ÖRK) bzw. zur Umsetzung einer „Culture of Nonviolence“ (IFOR / UN) bis in zu Maßnahmen der deutschen Bundesregierung zur Umsetzung des ZFD seit 1998, zur Einrichtung des Zentrums für Internationale Friedenseinsätze („ZIF“ seit Ende der 90er Jahre) und zum offiziellen „Aktionsplan“ der Regierung von 2004 namens „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ (angesiedelt beim AA). Ich sehe aber auch, dass Politiker und Militärs immer stärker diese Begriffe usurpieren bzw. umdeuten in ihrem Sinne traditionell militärisch gestützter Konflikt-„Lösung“.

2. Die drei ZKB-Debatten

Ich komme zum zweiten Teil meines Impulsreferates, in dem ich die drei Diskurse kurz referieren will, die Weller/Kirchner heraus gearbeitet haben, die friedentheoretische, sicherheitspolitische und entwicklungspolitische Debatte. (Ich halte mich dabei an deren englisches „Executive summary“.)

- A) Die friedentheoretischen Debatten besonders in der Friedensforschung drehten sich vorrangig um die Analyse der allgemeinen Bedingungen, unter denen Gesellschaften in der Lage sind, Konflikte ohne den Einsatz von Gewalt zu lösen. Friedensforscher widmeten sich besonders den Fragen und Strategien ziviler Konfliktbearbeitung und

der Vermeidung physischer Gewalt. Dabei wurden oft die Ursachen und die strukturellen Bedingungen gewaltförmiger Konflikte unterschätzt.

- B) Die sicherheitspolitischen Debatten waren geprägt durch einen Prozess der Neukonzeptionierung von „Sicherheit“ aufgrund neuer Typen von Konflikten und „globaler Bedrohungen“. Die Anerkennung nicht-militärischer Sicherheitsbedrohungen führt nicht automatisch zu nicht-militärischen Lösungsversuchen. Statt dessen entwickelt sich eine Tendenz „zivil-militärischer Zusammenarbeit“, um Frieden und Stabilität zu sichern. (Darauf wird noch zurück zu kommen sein.)

Zur sicherheitspolitischen Debatte aber schon hier ein kurzer Exkurs:

Der „erweiterte Sicherheitsbegriff“, den wir in den Basisbewegungen der 80er Jahre auf die Bedrohungen von Umwelt, Bevölkerungswachstum, Verelendung und wachsende Schere zwischen Arm und Reich weltweit bezogen, wird mittlerweile als Hintergrund und Begründung neuer militärischer Konfliktinterventionen benutzt. Das kritisierte kürzlich auch Prof. Lothar Brock (HFSK⁵), denn „Hunger, Armut und Krankheit werden als Gefahr für die Sicherheit gesehen. Doch diese Definition ist gefährlich, da sich auch die hohe Politik inzwischen ihrer bedient“ (FR-Vorspann).. Ich erinnere uns in der Kooperation für den Frieden daran, dass wir genau deshalb in unseren „Friedenspolitischen Richtlinien“ den Begriff der „erweiterten Sicherheit“ durch einen „anderen Sicherheitsbegriff“ ersetzt haben.⁶ Übrigens: der schwarz-rote Koalitionsvertrag strotzt nur so von Sicherheitsbezügen in allen Bereichen – bis hin zur Einordnung der Flüchtlingsfrage unter den Sicherheitsaspekt.

- C) In den entwicklungspolitischen Debatten führten die negativen Konflikterfahrungen zu der Frage, die in „Do no harm“⁷ kompakt zusammengefasst und zum neuen Leitkriterium für die Projektauswahl und –gestaltung wurde: inwieweit sind Entwicklungsprozesse und –akteure an negativem oder positivem Konfliktmanagement beteiligt. Das führte zu verstärkten Bemühungen, direkter als bisher in Entwicklungsprozessen und –projekten die Ebenen von Konfliktprävention und zKB zu beachten, einzubauen und einzufordern. „Wenn auch sicherheits- und entwicklungspolitische Fragen direkt zusammen hängen, so beziehen sie sich doch auf unterschiedliche Rahmen, Zwecke und Ziele.“ (H/W, S. 16; übers. a.d. Engl; R.V.)

Zusammengefasst und auf unsere Arbeit fokussiert rate ich:

- **wir sollten und müssen zusammen mit der Friedensforschung die friedentheoretische Debatte weiterführen und auch tiefer ethisch verankern;**
- **wir müssen die sicherheitspolitische Debatte kennen, evtl. auch kritisch mit führen und deren Vereinnahmungsversuche abwehren;**
- **und wir sollten die friedens- und entwicklungspolitische Debatte offensiv nutzen und vernetzen.**

⁵ Lothar Brock, Vom „erweiterten Sicherheitsbegriff“ zur globalen Konfliktintervention“. Eine Zwischenbilanz der neuen Sicherheitsdiskurse (anlässlich 60 Jahre UN): www.iwif.de/wf405-24 - auszugsweise in: FR, 19.12.2005, S. 7: Krieg ist weder gerecht noch ungerecht.

⁶ Friedenspolitische Richtlinien, hgg. von der Kooperation für den Frieden, Bonn, 2. Aufl. , März 2004 Teil 3: Sicherheitsbedürfnis – Sicherheitspolitik, bes. 3.1. „Ein anderer Sicherheitsbegriff“ mit Verweis auf den „Human security“-Ansatz der UN als „Basis für nicht-militärische Sicherheitsstrategien“.

⁷ Mary B. Anderson, Do no harm: How Aid Can Support Peace – or War, London 1999

3. Probleme politischer Vereinnahmung von ZKB

Weller und Kirschner (S. 8-10) nennen drei Gefahren:

- A) **Ein Verständnis von ZKB als externer Intervention:** dieses Verständnis von Mitte der 90er Jahre könne nicht gehalten werden, denn verantwortlich für den inneren Frieden sind die Gesellschaften selbst, die zu entscheiden haben, ob und wie sie Vermittlung oder Mediation haben wollen. Ein Mandat der Konfliktparteien sei also die Grundlage. Ich ergänze dies und teile die Skepsis nicht ganz: Grundlage kann auch sein: die Einladung relevanter gesellschaftlicher Kräfte wie Kirchen oder Gewerkschaften zur Unterstützung ihrer internen Versöhnungs- und Vermittlungsarbeit. Das wären die sog. „peace constituencies“ (Ropers; Lederach) als Netzwerke von Menschen vor Ort, die an der gewaltfreien Konfliktlösungen arbeiten.
- B) **Die Illusion, ZKB könne durch militärische Absicherung garantiert werden:** ich stimme Weller/Kirschner hier voll zu: „der Einsatz militärischer Maßnahmen zur Krisenprävention sowie zur Vermischung ziviler mit militärischen Aktivitäten verlassen den Rahmen zKB, weil sie genau die Mittel einsetzen, auf die durch zKB verzichtet werden soll bzw. kann.“ Neues Konfliktpotential entsteht, Alternativen werden weiter verdunkelt, Verantwortlichkeiten und Konzepte vermischt. Die deutlichste Kritik übte in diesem Zusammenhang der Verband entwicklungspolitischer NGOs „VENRO“ (www.venro.org).
- C) **Schließlich nennen beide Autoren die wachsende Peace-Industry:** die „Konkurrenz um Klienten und Friedensmärkte“; darauf will ich nur warnend hinweisen, um Selbstzweckdenken unterbinden zu helfen. Dies ist aber immer noch besser als „war industry“!
- D) **Ein eigener Exkurs zur zivil-militärischen Zusammenarbeit:** Ich selbst habe in den letzten Jahren, angefangen von der CIMIC in Bosnien (zivil-militärische Zusammenarbeit) bis hin zu einem gemeinsamen Wochenende von pax christi mit katholischen Soldaten über Erfahrungen von Friedensfachkräften, Polizei, Hilfswerken und Soldaten in Krisengebieten die spannungsvolle Realität des zivil-militärischen Komplexes erlebt. Wir sahen uns konfrontiert mit dem Wunsch, ja der Forderung, ein „Mix“ zu akzeptieren, um in Krisengebieten effizient zu arbeiten. Immer wieder wurden wir von den Soldaten in unseren Gesprächen aufgefordert, die „Komplementarität“ beider als politischen „Mix“ anzuerkennen. Wir konnten nur entgegnen:
- Militär schützt die Friedensfachkräfte nicht, sondern macht sie leicht zu Konfliktpartnern.
 - ZKB wird leicht als ideologische Verstärkung militärischen Interventions missbraucht – bis hin zu humanitären und technischen Aktionen zur Verbesserung des Militärischen Images.
 - Militärs sollten lieber umschulen zu dem, was sie zu sein vorgeben: Polizisten, UN-Blauhelmen o.a.
- E) **Aspekte zur entwicklungs- und friedenspolitischen Zusammenarbeit:** die Zusammenarbeit zwischen friedenspolitisch und entwicklungspolitisch motivierten und beauftragten Personen ist schon deshalb einfacher, weil der ZFD in das Gesamtkonzept der EZ integriert wurde. Das ist einerseits erfreulich, weil es die ZKB so in die EZ fundamental integriert hat; aber es ist auch problematisch, denn ZKB ist mehr als ein Methode oder ein Kriterienraster für Auswahl und Führung von EZ-

Projekten. In einem **ZFD-Kurs 2000** fragte ich die TN nach Unterschieden des Konzepts des ZFD von dem der EZ. Die Antworten, die auch indirekt zeigen, was sich seither in EZ und ZFD weiter und aufeinander zu entwickelt hat:

- Umfassende Ausbildung sichern
- Überwiegend zivilgesellschaftliche Trägerschaft
- Internationale Teams
- Teams ohne Anbindung an lokale NRO müssen möglich sein
- Arbeitsfeld Frieden steht im Mittelpunkt
- Arbeitsfelder über konventionelle EZ hinaus sind z.B. Menschenrechts-Monitoring; Vermittlung in Konflikten; Trainings in Gewaltfreiheit, gewaltfreier Aktion und zKB; capacity building in der Friedensarbeit für lokale Organisationen
- Illegale Arbeitsfelder, z.B. Kriegsdienstverweigerung in der Türkei
- ZFD auch in Deutschland.

F) Schließlich wäre angesichts der praktischen Probleme, Zwänge und Notwendigkeiten der Kooperation vor Ort nach **Kriterien der Zusammenarbeit zwischen ZFD und Militärs zu fragen**, die auch allgemein für ZKB gelten können. **Im forumZFD** wurde dazu in den „Leitgedanken 2004“ vorläufig festgestellt:

„Bewaffnete Kräfte der Konfliktparteien sind Akteure einer gewaltsamen Konfliktaustragung. Sie kommen für den ZFD im Rahmen seiner Gespräche mit den Konfliktparteien als Gegenüber, nicht jedoch für eine Zusammenarbeit in Betracht.“ Klar müsse sein: Ein- und Unterordnung - NEIN, aber Kontakte vor Ort - JA, wenn mindestens folgende Kriterien erfüllt seien:

- Anerkennung der Mandatierung von Konfliktparteien und Bevölkerung;
- Verzicht auf Verbindlichkeit im Sinne von Verabredungen zur Zusammenarbeit(, d.h. Kooperation nur, wenn Rückzug möglich bleibt);
- Erkennbares eigenes ZFD-Profil vor Ort (wegen der Gefahr der Vermischung in den Augen der Bevölkerung);
- Nützlichkeit der Kontakte für die Ziele des ZFD-Projektes.

4. Möglichkeiten und Grenzen von ZKB

Weller/Kirschner fassen dies klar zusammen:

1. ZKB ist kein politisches Generalkonzept; kein Rezept für die Herbeiführung globalen Friedens; kein Allheilmittel für schon eskalierte Konflikte. (S. 10f.)
2. ABER: Sehr wohl ist ZKB „die wirksamste Maßnahme der Gewaltprävention“ (ebd.).

Ich habe noch einige Ergänzungen und Anregungen zum Schluss.

3. Hier ist auf die aktuellen Bemühungen und Diskussionen um bessere Frühwarnsysteme hinzuweisen. Das am 21.1.2005 in Bonn gegründete „Forum Krisenprävention“ (aus der UNCOPAC-Initiative kommend) sollte für uns in der Frage von Konfliktprävention ein Partner werden. (www.pro-uncopac.info) [UNCOPAC = UN Commission on Peace and Crisis Prevention]

4. Ich sage darüber hinaus und berufe mich auf ein Schaubild der AGEH von 1997: ZKB ist ein Ansatz, der nicht nur zur Prävention geeignet ist, sondern vor, in und nach Konflikten und Krisen wirksam sein kann. (SCHAUBILD)
5. Ein abschließender Rat für unsere Arbeit: Wichtig wird sein, die Kooperationen mit vielen Akteuren in diesem Bereich zu priorisieren und ggfls. zu intensivieren.

Anhang: Schaubild der katholischen Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH, Entwicklungsdienste sind Dienste für den Frieden, Köln 1997)

Autor:

Dr. Reinhard J. Voß
Generalsekretär, pax christi Deutschland
Postfach 1345
61103 Bad Vilbel
r.voss@paxchristi.de