

4. Konzept der Entsendung von ZFD-Fachkräften

BMZ

Prinzipien

Das BMZ beruft sich bei der inhaltlichen Konzeption eines ZFD auf Grundlagen, die vom Grundlagenausschuß (DAC) der OECD erarbeitet wurden.¹ Weitere Grundlagen bilden der UN-Report zu Konflikursachen, Friedenssicherung und nachhaltiger Entwicklung in Afrika,² sowie der Beschluss des EU-Rates zur Rolle der EZB bei friedensschaffenden Maßnahmen und Konfliktprävention.³

Die Aufgaben des ZFD unterscheiden sich wenn auch kaum organisatorisch, so doch vor allem inhaltlich von der traditionellen Tätigkeit der Entwicklungsdienste. Gezielte Maßnahmen zur Förderung von gewaltfreien Konfliktlösungsmechanismen sowie der Früherkennung und aktiven Bewältigung von Konfliktpotentialen kennzeichnen die neuen Arbeitsfelder im Konzept des BMZ. Der Charakter einer Tätigkeit ohne Profitabsicht soll wie in der herkömmlichen EZ bestehen bleiben.

Als Zielvorgaben wurden im Rahmenkonzept des ZFD folgende drei Kernaufgaben formuliert:⁴

- *Stärkung von Friedenspotentialen* : vertrauensbildende Maßnahmen sollen Konfliktparteien zum Dialog befähigen, durch den Aufbau von Informations- und Bildungsstrukturen im Rahmen der Friedenserziehung können tradierte Konfliktlinien erkannt und überwunden, sowie neue, gewaltfreie Methoden zur Konfliktlösung vermittelt werden.
- *Vermittlung bei Konflikten* : Mediative Verfahren unterstützen die Kommunikation zwischen Interessengruppen, Ethnien oder Religionen. Der Förderung der Menschenrechts- und Demokratiesituation kommt große Bedeutung bei.
- *Versöhnungsarbeit*: Wiederaufbau und Versöhnung sind zentrale Elemente der Konfliktbewältigung, dazu kann auch eine vorübergehende Unterstützung bei administrativen Aufgaben auf kommunaler Ebene nach akuten Krisen beitragen.

Als Implementationsregel gelten für das BMZ die Zusammenarbeit mit einheimischen Partnern, die Akzeptanz der Maßnahmen vor Ort als Voraussetzung für die Kooperation, das Sub-

¹OECD/DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation, Paris 1997

²UN-Secretary General's report on the causes of conflict and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa, New York 1998

³EU-Rat: Beschluss des EU-Rates zur Rolle der EZB bei friedensschaffenden Maßnahmen sowie der Verhütung und Lösung von Konflikten, Brüssel, 30.11.1998

⁴BMZ: Ziviler Friedensdienst – Ein neues Element der Entwicklungszusammenarbeit (Rahmenkonzept), Bonn, 9.6.1999

sidiaritätsprinzip, das Prinzip des geringsten Eingriffs, der Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe und partizipative Grundstrukturen der unterstützten Projekte. Die enge Verknüpfung mit den herkömmlichen Ansätzen der EZ wird deutlich formuliert: „ZFD-Einsätze werden grundsätzlich im Zusammenhang mit deutscher Entwicklungszusammenarbeit konzipiert und durchgeführt.“⁵ Aus dieser Vorgabe wird ersichtlich, dass das BMZ zivile Konfliktbearbeitung als neue Variante der klassischen EZ definiert und sich formal und inhaltlich stark an den hergebrachten Formen der Kooperation orientiert. Die Projekte des ZFD sollen als so den Kanon der üblichen EZ erweitern und damit ganzheitlicher gestalten, aber keine eigenständigen Formen der Konfliktbearbeitung darstellen. Mit dieser Entscheidung wurde auch die Diskussion um einen Interventionscharakter der ZFD-Missionen oder gar um die Bildung einer „zivilen Eingreiftruppe“ in Krisenregionen unter dem Überbegriff des ZFD beendet.

Problematik der Konditionalisierung

Die Förderung von Menschenrechten und Demokratisierung ist ein sensibler Bereich in der EZ, die sich lange Zeit vor allem auf technische Bereiche konzentriert hat. Schon während des Kalten Krieges war die Vergabe von EZ an außenpolitisches Wohlverhalten im Sinne der jeweiligen Geberländer gebunden. Aber die Koppelung der EZ an innenpolitische Vorgaben wurde bisher als Einmischung in die internen Angelegenheiten souveräner Staaten interpretiert. Die dramatischen Fehlschläge und Ineffizienz der EZ haben aber unübersehbar werden lassen, dass die Vergabe von Mitteln an Länder, in denen eine zweckmäßige Anwendung auf grundstruktureller Mißständen nicht gewährleistet ist, gegenüber dem Steuerzahler nicht mehr verantwortet werden kann. Zunehmend wurde deutlich, dass die Konditionierung der Vergabe von Geldern nicht nur legitim ist, sondern geradezu eine *conditio sine qua non* für eine verantwortungsvolle Außenpolitik der Industrienationen darstellt.

Um zu verhindern, dass Milliarden durch Korruption versickern, unzulässig verwendet werden oder gar für die Aufrüstung und der Kriegsplannung der unterstützten Staaten eingesetzt werden, muss mit Nachdruck darauf geachtet werden, dass nur solchen Organisationen Unterstützung gewährt wird, die für eine entwicklungsfördernde, d.h. partizipative und nachhaltige Investition der vergebenen Mittel zu garantieren vermögen. Zu oft schon sind Gelder der EZ für die Finanzierung von Korruption und Rüstung mißbraucht worden, als dass eine andere Vergabep Praxis noch zu verantworten wäre. Gerade das Beispiel Ruanda zeigt auf eindrückliche Weise, wie leicht aus der Förderung einer Region die Förderung eines mörderischen Regimes werden kann, wenn die Einhaltung von Menschenrechten, Demokratie und

⁵ebda., S.2

der Schutz von Minderheiten nicht kritisch beobachtet und im Zweifelsfall restriktiv als Ausschlusskriterien gehandhabt werden.

Voraussetzungen für die Vergabe von ZFD-Mitteln

Das BMZ besteht auf einer Verknüpfung der Höhe und Zusammensetzung der EZ mit Fortschritten in politischen, nicht-ökonomischen Bereichen (*politische Konditionalitäten*). Diese Vorgaben wurden aufgrund der Erfahrungen der letzten Entwicklungsdekaden entwickelt, wonach die Verbesserung der internen politischen Rahmenbedingungen entscheidend für den Entwicklungserfolg ist.

Good Governance

Nach der Entwicklung dieses Konzeptes durch die Weltbank und den internationalen Währungsfond (IMF) nennt auch das BMZ heute „Good Governance“⁶ als das wichtigste Kriterium der Einschätzung, ob ein Land die Voraussetzung für die Kooperation mit den staatlichen deutschen EZ-Organen erfüllt. Das bedeutet also die Koppelung der EZ an politisch-strukturelle bzw. verfahrenstechnische Reformen, die die Qualität der Staatstätigkeit (governance) zu steigern vermögen. Definiert wird Good Governance vom BMZ wie folgt:

„Die Kriterien Beachtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen, Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, Einführung eines marktfreundlichen Wirtschaftssystems sowie Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns bestimmen die Wirksamkeit der Maßnahmen und deshalb auch Art und Umfang der Zusammenarbeit mit den afrikanischen Partnern.“⁷

Schwerpunkte dieser Kriterien sind die Gewährleistung einer unabhängigen und fest institutionalisierten Justiz, die Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung, eine nachweisbare Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber anderen staatlichen Institutionen im Partnerland und Demokratisierungsansätzen, die die Partizipation der Bevölkerung an politischen Prozessen zunehmend garantieren.

Von der Weltbank wird zusätzlich die Liberalisierung der Märkte des Partnerlandes gefordert.⁸ Ohne den Willen zum Wettbewerb auf dem globalen Markt sei eine nachhaltige Förderung der Wirtschaft in den Partnerländern nicht möglich. Die Gefahr dieser Weltbankinterpretation von Good Governance ist jedoch, neben aller ökonomischen Fragwürdigkeit, die hier nicht erörtert werden kann, dass die gute Regierungsführung nicht als selbständiges Gut, son-

⁶World Bank (Hg.): World Development Report, Washington 1991

⁷BMZ: Der Rahmen für deutsche Entwicklungspolitik in Subsahara-Afrika, in: BMZ aktuell 089/1998

⁸World Bank (Hg.): a.a.O.

dern als reines Instrument zur Wirtschaftsförderung verstanden wird, das bei Nichterfolg beliebig ausgetauscht werden kann.⁹

Die endgültige Definition von Good Governance bleibt weiterhin strittig, und auch die Frage nach der Meßbarkeit der einzelnen Indikatoren ist unbeantwortet. Das bedeutet jedoch nicht, dass Konditionalität per se unwirksam ist. Mit Fingerspitzengefühl eingesetzt, d.h., wenn sie weder die Würde und die Autonomie des Gegenübers verletzt, noch vor groben Verletzungen der Grundrechte die Augen verschließt, kann das Instrument der Bedingung Raum schaffen für politische Reformen oder deren Entwicklung unterstützen.

Positivmaßnahmen

Neben der geforderten Eigenleistung durch die Regierung des Partnerlandes bietet die EZ nach den Kriterien des BMZ eine Reihe von Maßnahmen an, die zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zur Verbesserung der innenpolitischen Voraussetzungen für Entwicklung beitragen sollen. Zur Förderung von Gewaltenteilung und Unterstützung von Legislative, Exekutive und Jurisdiktion werden Projekte in der TZ und PZ unterstützt. Dabei beraten z.B. GTZ-ExpertInnen in Ministerien bei der Entwicklung von Gesetzesreformen oder Polizeikräfte werden durch die Finanzierung von EDV-Geräten und MitarbeiterInnenschulungen effizienter.

Polizei, Sicherheitskräfte, Militär, Justiz, Richter, Gefängnispersonal sind ebenfalls Zielgruppen für die Sensibilisierung zum Thema Menschenrechte und Demokratisierung, die in einer Reihe von Projekten der Entsendeorganisationen gefördert werden. Neben den staatlichen Akteuren soll aber ein weiterer Schwerpunkt auf der Förderung von NRO liegen, die der Zivilgesellschaft in den Partnerländern im Bereich Menschenrechte und Demokratisierung wichtige Impulse vermitteln können. Dazu gehört auch die Förderung einer freien Medienlandschaft und die Fortbildung für Journalisten.

Weiterhin sieht das BMZ einen aktiven Minderheitenschutz als wichtige Voraussetzung für die Förderung der guten Regierungsführung an und fördert daher vor allem im Bereich der personellen Kooperation und der TZ Projekte, die sich zum den Abbau von Diskriminierung, ausgrenzenden Strukturen sowie um die Gleichstellung von Minderheiten bemühen.

Personalprofil

Bei der Auswahl von Fachkräften für die Entsendung im ZFD stellt das BMZ den Entwicklungsdiensten die Vorgabe, nur Personal zu rekrutieren, das über eine besondere fachliche

⁹siehe dazu: World Bank (Hg.) World Development Report, Washington 1997

Qualifikation für die Aufgabe verfügt. Die Tätigkeit im Bereich der Konfliktbewältigung im interkulturellen Kontext erfordert ein erhöhtes Maß an sozialer wie fachlicher Kompetenz. Darüber hinaus sollen noch geeignete Qualifizierungsmaßnahmen zur Vermittlung von Regio- onkenntnissen oder Mediationstechniken und im Bereich der Analyse von Konfliktsachen und Mittel der friedlichen Bewältigung angeboten werden. Alle diese Schulungsmaßnahmen sollen einem einheitlichen Standard entsprechen und durch ein von den Entsendediensten entwickeltes, angeglichenes Curriculum fixiert werden.¹⁰

Auswärtiges Amt

Auch wenn das AA den ZFD nicht in seinem Ressort bearbeitet, so überschneiden sich doch viele der Aufgaben mit denen, die das BMZ als neuen Schwerpunkt seiner Arbeit festgeschrieben hat. Schließlich will die Bundesregierung ja alle Ressorts bei der Aufgabe der internationalen Konfliktbearbeitung und Krisenprävention verzahnen und die Probleme einer ganzheitlichen Konfliktbearbeitung im Sinne einer Querschnittsaufgabe ressortübergreifend angehen.

Zunächst fördert das AA die Sammlung und Auswertung von Informationen, die zu einer Früherkennung von sich verhärtenden Konflikten beitragen und damit frühzeitig greifende Präventionsmaßnahmen einleiten können. Dies soll durch die Vernetzung der Berichterstattung internationaler Beobachter mit den Diensten von wissenschaftlichen Instituten der Friedensforschung und den Informationssystemen der Medien geschehen. Als „Knotenpunkt der Friedensforschung“ soll in dieser Aufgabe die Deutsche Stiftung Friedensforschung (DSF) fungieren, die im Oktober 2000 gegründet wurde, um, die vorhandenen Potentiale der Friedensforschung zu stärken und neue Kapazitäten an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen aufzubauen.“¹¹ Die DSF soll zwar keine eigenen Forschungsprojekte unterhalten, aber die Vernetzung von nationalen und internationalen Forschungsstellen unterstützen sowie Nachwuchswissenschaftler fördern.

Aus der Beobachtung von Krisenindikatoren will das AA dann Handlungskonzepte und Instrumentarien der zivilen Intervention entwickeln, die sich nicht mit den Inhalten des ZFD überlagern. D.h., während die ZFD-Projekte vorwiegend auf der Mikro- und Meso-ebene arbeiten und mit lokalen NRO kooperieren, liegt das Einsatzfeld der AA-ExpertInnen eher im Gebiet der klassischen Diplomatie, die um die Methoden der Beratung, Vermittlung und Mediation erweitert wird.

¹⁰ Auf die einzelnen Ausbildungsangebote der unterschiedlichen Entsendeorganisationen wird im Kapitel 5, Ausbildung für Friedensfachkräfte, noch näher eingegangen.

Darüberhinaus möchte das AA aber seinen Aktionsradius bedeutend erweitern, indem es verstärkt an UN- und OSZE-Missionen in Krisenregionen partizipiert. Als mögliche Einsätze nennt Ludger Volmerz.B.:¹²

- Tatsachenermittlung
- Überwachung von Waffenstillständen
- Wahlbeobachtung
- Beratung für Rechts- und Polizeioorgane
- Sanktionskontrolle

Um eine deutsche Teilnahme an internationalen Friedensmissionen garantieren zu können, fordert Volmer daher die Einrichtung einer sogenannten „zivilen Interventionseinheit“, die die nichtmilitärische Interventionsfähigkeit Deutschlands sicherstellt, das „Profil als europäische Zivilmacht“ schärft und dabei den ressortübergreifenden „Querschnittscharakter wirksamer Krisen- und Konfliktprävention [sic!] widerspiegelt“. ¹³ Gespeist werden soll diese zivile Task-Force aus einem Pool von Fachkräften, die bei Bedarf rekrutiert werden können. Um deren Ausbildung zu vereinheitlichen, hat das AA einen „kurz gehaltenen“ Grundausbildungskurs von zwei Wochen konzipiert, in dem die späteren Experten über „allerelevanten politischen, entwicklungspolitischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und soziologischen Aspekte“ unterrichtet werden sowie „fundierte Kenntnisse des internationalen Rechts“ ¹⁴ erhalten sollen. Solcherart hochgesteckte Ziele lassen Zweifel zu, ob die hier postulierten Vorgaben wirklich den Ansprüchen der Realität genügen können, oder ob hier nicht verspätete oder verfrühte Wahlkampfrhetorik aufblitzte.

Der „richtige Policymix“ ¹⁵ bleibt aber weiterhingefragt, wenn das AA, mit allen Instrumenten der Außenpolitik jonglierend, einen weiteren Schwerpunkt seiner künftigen Krisenpräventiven und deeskalierenden Arbeit definiert: Die Kontrolle und Implementierung ziviler Zwangsmittel zur Sanktionierung gewaltbereiter Streitparteien will das AA zukünftig in Abstimmung mit anderen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Rahmen internationaler Interventionsmaßnahmen durchführen. Die Möglichkeit konfliktverschärfender Folgewirkungen solcher Zwangsmaßnahmen werden dabei auch ins Kalte Kalkül der neuen zivilen Eingreiftruppe einfließen. Doch über Realisierungspläne solcher gewagter Planspiele, die im Falle der Umsetzung zu ernsthaften internationalen Komplikationen führen könnten, ist noch nichts bekannt geworden. Bisher haben BMZ, AA, BMVg und alle anderen potentiellen Partner der Querschnittsaufgabe Ziviler Konfliktbearbeitung höchstens in sehr begrenztem Maße, etwa

¹¹ Pressemitteilung des BMBF vom 13.10.2000, www.bmbf.de

¹² Volmer, Ludger: Für einen integrativen Ansatz, in: E+Z/1999, S.100-102

¹³ ebda., S.101

¹⁴ ebda., S.102

¹⁵ ebda.

beim Einsatz in Bosnien, Mut zur konfliktiven Auseinandersetzung mit den Parteien gewaltsamer Konflikte bewiesen. Am Fallbeispiel Ruanda läßt sich eine konsequente Konflikt-Vermeidungsstrategie aller deutschen Interventionsträger im Rahmen der bilateralen Beziehungen, der wirtschaftlichen Kooperation, der EZ, FZoder TZ ausmachen.

GTZ

Auch wenn die GTZ kein eigenes ZFD-Programm entwickelt hat, ist sie auf dem Gebiet der Krisenbewältigung im Rahmen der TZ, EZ und Nothilfe weit fortgeschritten und hat vielen anderen Organisationen Erfahrungen in der praktischen Arbeit voraus.

Richtungweisend für die gesamte Diskussion um die Praxis der Konfliktbearbeitung in der Zeit nach einem gewaltsam ausgetragenen Konflikt ist dabei das GTZ-Programm der *Entwicklungsorientierten Nothilfe* (EON), das Anfang der 90er Jahre entwickelt wurde. Es möchte aus den Erfahrungen der Katastrophenhilfe der 70er und 80er Jahre lernen, um diesen Bereich in der Krisenbewältigung nachhaltiger und friedensfördernder zu gestalten. EON-Projekte haben das Ziel, auch in der Phase der akuten Nothilfe auf dem Höhepunkt einer humanitären Krise den nachfolgenden Schritt des langfristigen Wiederaufbaus und der Überwindung immer neuer Krisenpotentiale schon mit in die Hilfskonzepte einzuplanen, um so unnötige Brüche beim Übergang von der Nothilfe zur EZ zu vermeiden und auch finanzielle und persönliche Doppelbelastungen zu reduzieren.

Konkret bedeutet das, dass die GTZ versucht, selbst bei Lebensmittel- oder Medikamentenspenden in Flüchtlingslagern die Selbsthilfekapazitäten der betroffenen Menschen zu stärken und ihnen Wege zu eigenverantwortlichen Mitgestalten ihrer Situation zu eröffnen, statt sie zu passiven Hilfe-Empfängern zu erziehen. Hilfsprogramme knüpfen, wo immer es möglich ist, an vorder Krisen existierende EZ-Projekte an, um deren Erfolg möglichst zu erhalten und die erarbeiteten Strukturen zu nutzen. D. h. in Nachkriegssituationen wird Lebensmittel- und Medikamentenhilfe nur gegen eine Beteiligung in Aufbau-Projekten verteilt (Food for work), existierende Landwirtschaftsprojekte erhalten Saatgut und technische Geräte und werden nur bis zur ersten Ernte mit Nahrungsmitteln versorgt. Mit revolvierenden Fonds und Beschäftigungsprogrammen soll Passivität vermieden werden, um stattdessen mit kleinen Leistungsanreizen die Kapazitäten zur Selbsthilfe zu stärken. Wo es möglich ist, werden Flüchtlinge dabei unterstützt, in ihre Heimatregionen zurückzukehren und dort die Kriegsschäden zu reparieren. Demobilisierte SoldatInnen, die an Programmen zur Wiedereingliederung in ihre alten sozialen Strukturen teilnehmen, erhalten Zugang zu geeigneten Ausbildungs- und Aufbauprojekten, die ihnen eine Existenz außerhalb des Kriegshandwerks bieten. Damit versucht die GTZ,

querschnittmäßig Elemente zur Prävention gewaltsamer Konfliktaustragung in ihre Nothilfeprojekte einzuplanen.

Damit die Organisation der deutschen und internationalen EZ und TZ auf Krisen vorbereitet sind und evtl. schon im Vorfeld präventiv agieren können, bietet die GTZ die Erstellung von Gutachten und Länderszenarien an, um die Kapazitäten eines Frühwarnsystems, das von vielen als Voraussetzung für eine effektive Krisenprävention gefordert wird, auszubauen. Flüchtlings- und Migrationsbewegungen werden im Bereich der Nothilfe beobachtet, um angepasste Hilfskonzepte erstellen zu können.

DED

Prinzipien

Der DED definiert für sich die Tätigkeit in einem ZDF als die Abdeckung eines Gesamtspektrums der zivilen Konfliktbearbeitung, die aus den Komponenten Krisenprävention, Krisenintervention und Krisennachsorge besteht. Zwar liegen dem DED noch nicht in allen diesen Tätigkeitsbereichen umfangreiche praktische Erfahrungen vor, erschätzt sich „jedoch in der Lage, auf solchen Arbeitsfeldern einen Beitrag zu leisten, wo er aufgrund seines bisherigen Engagements über besondere Erfahrungen und Kompetenzen verfügt oder diese leicht vervollständigen kann, und wo besonders förderliche strukturelle oder personelle Voraussetzungen bestehen.“¹⁶ Als spezielles Tätigkeitsprofil offeriert der DED letztlich das eines „entwicklungsorientierten Friedensdienstes“¹⁷ „das sich aus folgenden vier Elementen zusammensetzt“:

- a) *Subsidiarität*: Konflikte sollen je nach Wesensart auf lokaler oder regionaler Ebene bearbeitet werden, wobei die Krisenprävention und -nachsorge im Vordergrund stehen.
- b) *Komplementarität*: Konfliktbearbeitung wird ermöglicht in der Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen Organisationen und Institutionen, die in sich ergänzenden Beiträgen auf komplexe Konfliktpotentiale eingehen vermögen. Wichtigste Partner komplementärer Zusammenarbeit sollen dabei multilaterale Organisationen wie EU oder VN werden, deren Angebotspalette der DED durch die Entsendung von speziellen Fachkräften personell verstärken kann. Durch die Einbindung in internationale Institutionen verringert sich für die krisenintervenierende Arbeit auch die Gefahr, in Verdacht zu geraten, eigenen nationalen Interessen im Gastland zu vertritt.

¹⁶DED: Antrag des DED an das BMZ zur Förderung von Maßnahmen im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes vom 26.5.1999

¹⁷ebda.

c) *Partnerorientierung*: Die Orientierung an den Bedürfnissen und der Nachfrage der Gastländer und –organisationen ist zentrales Arbeitsprinzip des DED. Auch im Rahmen des ZFD werden EntwicklungshelferInnen nur auf Initiative der einheimischen Partner hin entsandt.

d) *Friedensinteressen*: Die deutliche Friedensorientierung der Betroffenen und Beteiligten ist die inhaltliche Voraussetzung für ein Engagement des DED im ZFD.

Das traditionelle Tätigkeitsprofil des DED deckt die personelle Verstärkung einheimischer Initiativen und Regierungsprogramme ab, die auf die Sicherung der Grundbedürfnisse sowie die Verbesserung der Lebensumstände der ärmsten Bevölkerungsschichten zielen. Ein ZFD, das dezidiert auf die Einhaltung der Menschenrechte und die Umsetzung basisdemokratischer Prinzipien abzielt, bedeutet eine Erweiterung, aber keine inhaltliche Veränderung der Aktionsprinzipien des DED. Weiterhin bleibt sein Profil als basisorientierter Personalentsender nach dem Nachfrageprinzip bestehen.

Inhaltliche Schwerpunkte des Engagements im ZFD werden hauptsächlich der Abbau von Konfliktursachen und die Förderung sozialer Kompetenzen und gesellschaftlicher Instrumente zur gewaltfreien Lösung von Krisen sein. Außerdem ist eine Beteiligung an Projekten im Bereich der Konfliktnachsorge, besonders im Rahmen der Nothilfe, angedacht.¹⁸

Dennoch bedeutet ein Engagement auf dem Gebiet der Krisenprävention einen Schritt heraus aus der politischen „Neutralität“, die bisher oft mehr oder weniger ostentativ postuliert wurde. Oftmals kann der Abbau von Konfliktursachen eine Parteilichkeit für die Betroffenen nicht vermeiden. Während bei mediativen Aufgaben in der „heißen“ Konfliktphase die persönliche Objektivität der VermittlerInnen unabdingbar bleibt, so sind in krisenpräventiven und –bearbeitenden Tätigkeitsfeldern die Identifikation und die Vertretung der Interessen der Opfer von Konflikten notwendig. In diesem Spannungsfeld muss der DED erst neue Erfahrungen sammeln und eigene Standpunkte in der Diskussion über die Aufgaben und Beschränkungen von konfliktpräventiver Arbeit entwickeln. Dabei sieht der DED seine Aufgabe jedoch nicht in der Intervention im akuten Krisenfall angesiedelt, sondern will sich hauptsächlich in der langfristigen Strukturveränderung krisenerzeugender Konstellationen engagieren.

Personalprofil

Das BMZ hat für die Entsendedienste Richtlinien für die Auswahl und Fortbildung von Fachkräften für die Tätigkeit im Rahmen des ZFD entwickelt. Dementsprechend verlangt der DED

¹⁸ siehe dazu: Köhler, Damaris: „Katastrophenhilfe als Aufgabe für den Deutschen Entwicklungsdienst?“, in: Erl, Willi/Becker, Volkmar (Hg.): Katastrophenhilfe als Aufgabe für den DED, Berlin 1996

als Auswahlkriterien für die MitarbeiterInnen vor Ort im ZFD eine Doppelqualifikation sowohl auf dem Gebiet des Konfliktmanagements wie auch in einem klassischen Fachgebiet der EZ. Außerdem solltendie Bewerberüberausgeprägte persönliche Integrität und Belastbarkeit gegenüber psychischen und physischen Anforderungen verfügen. In besonders sensiblen Bereichen wie der interkulturellen Kommunikation oder bei der Vermittlung zwischen lokalen Konfliktparteien werden auch einheimische Fachkräfte oder Consultants mit beratender Funktion beschäftigt.

Konsortium Ziviler Friedensdienst (KZFD)

Das KZFD definiert seine Aufgabe in der Etablierung der zivilen Friedensarbeit als Querschnittsaufgabe der Politik der Bundesregierung, die in den Zuständigkeitsbereich mehrerer Ressorts fällt. So fordert das KZFD die inhaltliche und formale Differenzierung zwischen friedensrelevanten Bereichen der EZ wie Armutsbekämpfung, Bildung oder Stärkung der Zivilgesellschaft und den harten Kernbereich des ZFD Krisenprävention, Intervention im Krisenfall und Konfliktnachsorge.¹⁹

Es wird die Weiterentwicklung und Spezifizierung der bereits angewandten Instrumente der EZ gefordert, um das Mandat und den eigenen Charakter des ZFD zu unterstreichen.

„Die Gleichsetzung ‚Entwicklungspolitik ist Friedenspolitik‘ ist auf der politischen Meta-Ebene stimmig, erfordert jedoch, die Aufgaben eines Zivilen Friedensdienstes klar von den Maßnahmen der herkömmlichen EZ abzugrenzen.“²⁰

Der ZFD wird also als ein Arbeitsbereich definiert, der sich als Spezialisierung herkömmlicher EZ-Methoden versteht und damit von den traditionellen Aufgaben der Entsenderdienste abgrenzt. Aus diesem besonderen Anspruch in der Qualität der Projektarbeit leiten die Mitglieder des KZFD letztlich auch einen besonderen Bedarf an Ausstattung und Projektmitteln sowie ExpertInnen ab, denn das BMZ finanzieren soll. Dadurch erhoffen viele kleinere Anbieter auch, Zugang zu neu geschaffenen Ressourcen für sich gewinnen zu können.

Prinzipien

Zur Qualitätssicherung beim Aufbau des ZFD hat das KZFD eine Liste von Mindeststandards erarbeitet, zu deren Einhaltung die Mitglieder sich selbst verpflichten.²¹

¹⁹ Konsortium Ziviler Friedensdienst KZFD: Gemeinsame Konzepte für einen, Friedensfachdienst in der Entwicklungszusammenarbeit, Berlin 1999, S.2

²⁰ ebda.

²¹ ebda., S.4

Das Qualifikationsprofil für zu entsendende Fachkräfte erfordert ein Mindestalter von 28 Jahren, mehrjährige Berufserfahrung, interkulturelle Erfahrung und vor allem Zusatzqualifikationen im Bereich professioneller ziviler Konfliktbearbeitung. An die Bewerber werden hohe Ansprüche in den Bereichen Streßbewältigung, soziale und interkulturelle Kompetenz, Lebenserfahrung und Persönlichkeitsentwicklung gestellt.

Als primäre Träger kommen nach dem Antragsprinzip für das KZFD lokale einheimische Organisationen in Frage, die durch ihre Verankerung in der Zielgruppe und durch ihre spezifischen Kenntnisse über die Konfliktsachen und Begleitumstände eine höhere Erfolgsgarantie bieten als importierte Strukturen. Diese lokalen Träger werden sowohl durch entsandte Friedensfachkräfte als auch finanziell unterstützt. Internationale Organisationen kommen als Partner in Betracht, wenn sie bereits längerfristig strukturell in der Konfliktregion verankert waren.

Die Friedensfachkräfte vor Ort sollen administrativ, fachlich und psycho-sozial betreut werden. Sie erhalten Zugriff auf Unterstützung durch ihre lokalen Partner, auf Informationen durch Ressourcepersonen und Institutionen sowie auf psychologische Beratung im Bedarfsfall.

Das Forum Ziviler Friedensdienst (FZFD)

Das Konzept des FZFD für die Entsendung von Fachkräften stützt sich auf folgende Kriterien: Die Arbeit in den Projekten soll auf Grassroot-Niveau stattfinden, d.h., dass Partner bevorzugt werden, deren Zielgruppen im ländlichen Raum oder in zivilgesellschaftlichen Mikroebene verankert sind.

Neben den direkten Zielgruppen für die Projekte, also z.B. einer ländlichen Sozialstation für traumatisierte Kriegsoffer oder einer Selbsthilfeeinitiative von Witwen, möchte das FZFD auch die Einbindung und Schulung lokaler Gruppen und Strukturen im Arbeitsumfeld der Projekte sicherstellen. D.h., dass etwa die Kinder der traumatisierten Kriegsoffer in Workshops über gewaltfreie Konfliktbewältigung eingeladen werden sollen, oder dass die Initiative für Witwen auch Austauschbesuche bei ähnlichen Gruppen in anderen Regionen unternimmt. Damit sollen die Multiplikationswirkung der Projekte und die Verankerung der Inhalte im sozialen Umfeld erhöht werden.

Das FZFD verlangt von den MitarbeiterInnen im ZFD eine klare Neutralität gegenüber den lokalen Konfliktparteien. Das bedeutet nicht, dass es keine Solidarität mit benachteiligten Gruppen im Gastland geben soll, doch sollte einseitiger Parteinahme wird von den ExpertInnen nicht erwartet. Allein dieser Aspekt verdeut-

lichtschon die hohen Anforderungen an Professionalität und Qualifikation des Personals. Das FZFD möchte, in Abgrenzung zur Debatte um den ZFD als Möglichkeit für einen Ersatz zum Wehrdienst, klarstellen, dass es sich bei ZFD-MitarbeiterInnen um ausgewiesene ExpertInnen mit Spezialisierung auf die Methoden der gewaltfreien Konfliktbearbeitung handelt und ausdrücklich nicht um Laien mit sozialem Engagement, aber ohne Fachkenntnisse. Immer wieder wird im FZFD auch die Forderung nach einer völligen Unabhängigkeit von staatlicher Beeinflussung laut. Wie dieser Anspruch in der Realität umgesetzt werden wird, ist jedoch noch nicht abzusehen, da die Entsendeorganisationen alle zu mehr oder weniger großen Teilen vom BMZ finanziert werden und ohne diese Gelder kaum überlebensfähig sein dürften. Ebenso ist in den Gastländern ein Engagement kaum vorstellbar, ohne ein Mindestmaß an Kooperation mit der dortigen Regierung einzugehen. Alleine um Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für die entsandten Fachkräfte zu erhalten, müssen die Mitglieder des FZFD sich auf Kompromisse mit den lokalen Behörden einstellen.

Als methodische Weiterentwicklung der Instrumentarien der herkömmlichen EZ plant das FZFD die Entsendung von EntwicklungshelferInnen in Projekte, die die Bearbeitung psychischer und seelischer Traumata unterstützen, Gewalt vorbeugen und verhindern, Möglichkeiten gewaltfreier Konfliktbewältigung erarbeiten und vermitteln oder dazu beitragen, Konflikte zwischen Einzelnen, Interessengruppen, Ethnien oder Religionen zu schlichten. Insgesamt sollen also alle Möglichkeiten genutzt werden, um lokale Friedenspotentiale zu stärken. Die Verankerung des FZFD in christlichen Organisationen spiegelt sich dabei im Selbstverständnis und im Auftrag der geplanten Projekte wieder. Seelsorgerische Aspekte werden ebenso betont wie die Neutralität als vermittelnde Instanz zwischen Konfliktparteien (Third Party Intervention). Auch der Aspekt der Versöhnung als christlicher Grundwert wird in allen Ansätzen betont.²²

Christliche Organisationen

Ebenso wenig wie die staatlichen und Nichtregierungsorganisationen lassen sich die inhaltlichen Zielsetzungen der christlichen Akteure auf dem Gebiet der Friedensförderung auf einen gemeinsamen Ansatz reduzieren. Im Laufe der Diskussion um den Zivilen Friedensdienst hat jedoch z. B. **Misereor** für sich folgende Kriterien für die Arbeit in der Konfliktbewältigung definiert:²³

²²Erl, Willi: Zwischen Vision und Wirklichkeit – Das

²³Adelmann, Karin: Tauwetter für einen „Zivilen Frie-

FZFD und sein Anspruch, E+Z3/1999

densdienst“, in: EPD4/99, S. 14-19

- a) Die einzelnen Projekte sollen eine strukturelle Wirkung entfalten, die auf die politischen, rechtlichen und sozialen Bedingungen des Projektumfeldes Einfluss nehmen. Das bedeutet aber auch, dass bei der Planung die Wirkungsmöglichkeiten des Projektes ganzheitlich analysiert werden müssen, vor allem in Hinblick auf potentielle Konfliktverschärfende Konsequenzen, die von der Arbeit der Fachkräfte ausgehen können.
- b) Frühwarnsysteme werden in ihrer Nützlichkeit anerkannt. Sie sollen jedoch auch innerhalb der Organisation mit Mechanismen zur Wahrnehmung und konsequenten Bearbeitung gekoppelt werden. Einschätzungsberichte verlieren ihren Sinn, wenn sie in den Schubladender Sachbearbeiter in der deutschen Zentrale verstauben.
- c) Engagement zur Überwindung von Armut und Unrecht sollte auch durch einen konsequenten entwicklungspolitischen Einsatz der Kirchen mit allem Nachdruck begleitet werden. Das bedeutet, dass Misereorden ZFD nur in Kooperation mit flankierenden klassischen EZ-Projekten für sinnvoll hält, um einen möglichst umfassenden und ganzheitlichen Ansatz in der Konfliktbewältigung zu garantieren.

EIRENE verfügt derzeit noch über keinen Kriterienkatalog, der speziell auf das Engagement im ZFD zugeschnitten wäre. Bisher werden Projekte mit ExpertInnen unterstützt, die sich um die Einhaltung der Menschenrechte bemühen (z.B. in Tschad und in Nicaragua), ehemalige Militärs in ihre Gemeinden reintegrieren (Nicaragua), Versöhnung fördern (Bosnien) oder über Methoden aktiver Gewaltfreiheit Workshops abhalten (Niger).²⁴ Der Schwerpunkt liegt dabei eindeutig an der Arbeit auf Grassroot-Niveau, die eindeutig Stellung bezieht für die Bedürfnisse der Opfer von Krieg und Vertreibung, ohne jedoch auf ausgleichende und versöhnende Aspekte zu verzichten.

„Zentrale Aufgabe von ‚**Dienste in Übersee**‘ (DÜ) ist es, als Teil der weltweiten ökumenischen Bewegung, die vor allem von Kirchengemachten Anstrengungen des konziliaren Prozesses durch Personal zu unterstützen, d.h. einen Beitrag zum Ziel einer gerechten, partizipatorischen und überlebensfähigen Gesellschaft zu leisten.“²⁵ Daher werden EHi in allen Sparten der Friedensarbeit beschäftigt, d.h. bei der Krisenprävention, in der Ausgleichs- und Versöhnungsarbeit, bei der Vermittlung von Vertragsvereinbarungen in der Folge gewaltsamer Konflikte und in der Friedenskonsolidierung in der langfristigen Konfliktnachfolge. Der

²⁴Fricke, Eckehard: Friedensfachdienst in Entwicklungsdienst, in: AGEH (Hg.): Dem Frieden verpflichtet, Köln 1997, S. 30-44

²⁵Deile, Jürgen: ‚Dienste in Übersee‘ als Friedensdienst, in: Freise, Josef/Fricke, Eckehardt (Hg.): Die Wahrheit einer Absicht ist die Tat, S. 117-124, S. 117

Schwerpunkt liegt dabei bei der Qualifizierung und Vermittlung von ExpertInnen zur Streitschlichtung und Mediation.

Fazit

Gemeinsam sind allen christlichen Organisationen, die sich im ZFD engagieren, die folgenden Kriterien:

- Friedliche Einmischung, Parteilichkeit für die weniger Privilegierten
- Engagement für Ausgleich und Versöhnung nach Konflikten
- Der Wunsch nach verbesserter Professionalität und Spezialisierung auf die Arbeit in Krisengebieten und mit Gewaltopfern
- Die Betonung der eigenen Unabhängigkeit von staatlicher Autorität
- Ein ganzheitlicher Ansatz vor dem Hintergrund der christlichen Lehre

Gewaltfreiheit wird hier also weniger als eine Technik unter vielen bei der Befriedung von Konflikten verstanden, sondern sie ist der Kern und Ausgangspunkt der Arbeit aller christlichen Organisationen, die ihren Dienst für den Frieden auch nicht allein auf eine mechanische Streitschlichtung begrenzen wollen, sondern auf ein viel umfassenderes Konzept von Frieden und Zusammenleben abzielen, als die anderen Entwicklungsdienste.

	Kernbereich des ZFD	Friedensrelevante Bereiche der herkömmlichen EZ
Krisenprävention (Peacekeeping)	<ul style="list-style-type: none"> - Vermittlung von gewaltfreien Konfliktlöstechniken - Demokratisierung - Beobachtung der Menschenrechte 	<ul style="list-style-type: none"> - Armutsbekämpfung - Bildung, Ausbildung - Infrastrukturförderung
Krisenintervention (Peacemaking)	<ul style="list-style-type: none"> - Mediation - Bereitstellung von Schutz für bedrohte Personen / Gruppen - Konfliktberatung - Deeskalation 	Keine, nur Nothilfe
Krisennachsorge (Peacebuilding)	<ul style="list-style-type: none"> - Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen - Reintegration von Flüchtlingen - Traumaarbeit für Gewaltopfer 	<ul style="list-style-type: none"> - Wiederaufbau, Reparation von Kriegsschäden - Infrastrukturförderung - Wirtschaftsförderung - Sicherung der Grundversorgung - Unterstützung von Selbsthilfeinitiativen