

Zusammenfassung

Der Zivile Friedensdienst stellt ein neues Instrument der EZ Deutschlands mit den Ländern des Südens dar, das dazu beitragen soll, gewaltfrei die Formen der Konfliktbewältigung zu vermitteln und Krisenpotentiale in den betroffenen Regionen zu mildern. Damit ist die neue Bundesregierung dem Ruf der Friedensbewegung sowie der internationalen Entwicklungs- und Friedensforschung nachgekommen, den Kanon der klassischen EZ-Methoden durch ein Element der Friedenssicherung zu erweitern.

In der soziologischen, psychologischen und politologischen Theorie sind seit den 80er Jahren neue Ansätze entwickelt worden, auf welche Weise zur Prävention von gewaltförmigen Konfliktaustragungsmechanismen beigetragen werden kann, bzw. wie im akuten Krisenfall interveniert werden soll und wie anschließend ein nachhaltiger Frieden konsolidiert werden kann. Dabei wird unterschieden zwischen prozess- und abkommensorientierten Methoden der Konfliktbewältigung, und die Transformationsansätze verfolgen lineare oder integrative Verfahrensmuster.

Aus diesen Konfliktbewältigungstheorien ist im BMZ das Programmkonzept für den ZFD entstanden. Es sieht vor, dass sowohl die Entsendedienste als auch NRO zur Umsetzung der gewaltreduzierenden Komponente im Rahmen der klassischen EZ beitragen können. Das bedeutet, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure jeweils verschiedene Ansätze für spezifische Wege zur angepassten Konfliktbearbeitung anbieten. Der ZFD beruht also nicht auf einem klar eingegrenzten Gesamtkonzept, das von einer Organisation allein umgesetzt wird, sondern hat ein sehr heterogenes, dafür aber auch flexibles und anpassungsfähiges Erscheinungsbild entwickelt. Der Katalog möglicher Maßnahmen ist umfangreich und bietet viele Überschneidungsflächen zu anderen Formen des Konfliktmanagements, etwa im Rahmen der klassischen EZ, der Kooperation Deutschlands mit internationalen Organisationen, der ökonomischen und außenpolitischen Beziehungen, der Arbeit der Mitglieder der Friedensbewegung usw. Das BMZ hat mit diesem Instrument ein Arbeitsfeld geschaffen, das zuweilen auch die Ressortgrenzen anderer Ministerien wie dem BMVg oder dem AA tangiert und deshalb besonderer Abstimmung mit den verschiedenen Ressorts erfordert. Trotz der Heterogenität der Anbieter und Konzepte weisen alle ZFD-Projekte Übereinstimmung in den Kernaufgaben auf: Sie haben die gemeinsame Intention, in den Partnerländern mittels personeller Zusammenarbeit Methoden der gewaltfreien Konfliktbewältigung zu vermitteln, und sie orientieren sich an Zielgruppen auf der Mikro- und Mesoebene, um die Friedensfähigkeit der betroffenen Gesellschaft an der Basis zu stärken.

Strukturelle Schwierigkeiten zeichnen sich für den ZFD darin ab, dass die unterschiedlichen Anbieter und deren Konzepte vom BMZ nicht ausreichend koordiniert werden können, so dass es zu erheblichen Niveau-Unterschieden kommen kann. Die Anbindung und ausschließliche Finanzierung aus staatlichen Quellen bedeutet für manche Entsendedienste ein Legitimitätsproblem, weil sie ihre Unabhängigkeit gefährdet sehen und somit keine Allparteilichkeit oder Neutralität zwischen den Konfliktparteien vermitteln können.

Aufgrund der mangelhaften Bilanz der herkömmlichen EZ in den letzten Dekaden besteht für den ZFD ein hoher Erfolgsdruck. Um die Legitimität der Entwicklungsarbeit generell wieder zu erhöhen, erhofft man sich, mittels friedensfördernder Maßnahmen auch die üblichen Projekte der internationalen Kooperation aufzuwerten. Dabei besteht jedoch die Gefahr, dass der ZFD als ein reines „Modethema“ in der Entwicklungsbbranche verstanden wird, dass sie eben so wie etwadi Bereiche Ressourcenschutz oder Gender bald wieder relativieren und an Unterstützung verlieren wird.

Erschwert wird die Situation durch die mangelhafte Medienwirksamkeit von ZFD-Projekten. Gerade verhinderte bewaffnete Konflikte entbehren jeglicher Attraktivität für die Medien und werdend damit auch nicht die wünschenswerte öffentliche Aufmerksamkeit erhalten, die langfristig das Überlebendes ZFD sichern könnte.

Unklar ist außerdem bisher, wie eine verbesserte Folgenabschätzung für die Nebenwirkungen der ZFD-Projekte sichergestellt werden kann. Es ist generell schwierig, vorherzusehen, welche unerwünschten Konsequenzen ein Vorhaben für die betroffene Bevölkerung entwickeln kann. Gerade in Konfliktsituationen mit erhöhter Gewaltneigung kann jedoch ein Projekt, das nicht sorgfältig genug auf seine potentiell krisenverschärfenden Effekte hin untersucht wurde, sogar deutlich gewaltfördernde Auswirkungen entfalten.

Nach der Darstellung der theoretischen Pläne der einzelnen Akteure für den ZFD wurde im zweiten Teil der Arbeit der Fokus auf Ruanda als ein potentielles Pilotland für die Einrichtung von ZFD-Programmen gerichtet, um das Umfeld und die besondere Konfliktsituation, in der die ExpertInnen des ZFD arbeiten werden, genauer zu beleuchten.

Die historischen Hintergründe für den Genozid von 1994 sowie die Ursachen für die ethnisierten Spaltungsprozesse innerhalb der ruandischen Gesellschaft sind vielfältig. Langfristige Konfliktlinien ergeben sich aus der kolonialen Politik nach dem „divide et impera“-Prinzip, das sowohl die deutschen wie die belgischen Besatzer anwendeten. Aus der kolonialen Definition von Hutu und Tutsi bildeten sich schließlich Identitätskonzepte, die bis heute für die

Bevölkerung Ruandas von größter Bedeutung sind, auch wenn sie größtenteils auf Stereotypen, Klischees und groben Geschichtsverfälschungen beruhen. In der Zeit nach der Unabhängigkeit wurden diese etablierten Identitätsmuster beider Bevölkerungsgruppen von den neuen politischen Eliten zur Manipulation im Kampf um die Machtverteilung im Staat instrumentalisiert und letztlich als Mittel zur Legitimierung des eigenen Machtanspruches eingesetzt. Die ökonomische Krise, die seit Beginn der 80er Jahre Ruandas Staatshaushalt belastete, wurde letztlich zum Auslöser für die Völkermordpolitik, die die versagende Staatsmacht als Ausweg aus dem selbstgeschaffenen Debakel plante. Krisenverschärfend - aber nicht krisenverursachend - wirkte in dieser Situation der Angriff der RPA, die angeführt wurde von den in Uganda lebenden Exilanten Paul Kagame und Fred Rwigyema. In den Nachbarländern Uganda und Tansania hatten sich die Flüchtlinge aus den Jahren 1964–1990 zu einer immer stärker werdenden Exil-Opposition zusammengeschlossen, die zunächst mit politischen Mitteln und ab 1990 durch eine bewaffnete Invasion versuchten, die politische Partizipation oder sogar die Vorherrschaft der Tutsi in Ruanda wieder zu ermöglichen.

Die Umsetzung des geplanten Völkermordes an den Tutsi wurde jedoch nur möglich, weil die internationale Gemeinschaft auf mehreren Ebenen Krisenindikatoren ignorierte, bzw. in Form von EZ und Rüstungsimporten sogar erst die Voraussetzungen für einen möglichen bewaffneten Konflikt schaffte. Zum einen verschaffte das hohe Maß an Entwicklungsgeldern auf den Sektoren Infrastruktur und Soziales der ruandischen Regierung den nötigen finanziellen Spielraum, um den Staatshaushalt schwerpunktmäßig auf Aufrüstung und Militarisierung zu konzentrieren. Zum anderen wurden die ideologische Propaganda und die immer wieder stattfindenden Übergriffe und systematischen Morde an Tutsi jahrelang ignoriert oder bagatellisiert, weil der Ablauf der kulturellen Beziehungen und der EZ mit dem Land davon kaum beeinträchtigt wurden.

Im Laufe des Genozids ist das Versagen der internationalen Gemeinschaft durch ihre völlige Abwesenheit bzw. durch das krisenfördernde Handeln der französischen „Mission turquoise“ hinlänglich bekannt geworden und hat, immerhin im Nachhinein, Anlaß dafür gegeben, über zukünftige Wege effektiver Krisenprävention und Konfliktbewältigung im Rahmen der internationalen Beziehungen und der EZ nachzudenken. Die ruandische Katastrophe war einer der wichtigsten Auslöser für das Bemühen der jüngsten Entwicklungstheoretischen Debatte, Krisen- und Konfliktbewältigung als neuen Arbeitsbereich in den Kanon der klassischen EZ- und Nothilfe-Maßnahmen zu integrieren und mit dem ZFD ein neues Arbeitsinstrument zur Friedenssicherung zu entwickeln.

Um am Fallbeispiel Ruanda aufzuzeigen, wo der ZFDs zunächst unumgänglich, den aktuellen Stand des Konfliktes im Land aufzuzeigen. Es wird in der Arbeit geklärt, welche Rolle Ethnizität heute in der ruandischen Gesellschaft noch spielt und wie die rückkehrenden Flüchtlinge bzw. die IDP die wirtschaftliche und soziale Lage im Land beeinflussen. Eine umfassende Analyse der Regierungstätigkeit gibt Aufschlüsse darüber, inwieweit die neu ruandische Führung, die maßgeblich von der RPF geprägt ist, als Partner für eine nachhaltige EZ und Konfliktbewältigung gelten kann, und wo sie sogar als Auslöser und Ursache zukünftiger Krisen wirken könnte. Die heutige Regierung hat zwar Wahlen auf Gemeinde- und Sektorniveau zugelassen, Wahlen in den Präfekturen stehen bevor. Doch die grundlegende demokratischen Möglichkeiten der Presse- und Meinungsfreiheit, der Versammlungsfreiheit und der ungehinderten Parteiarbeit gewährt sie nicht. Das militärische Engagement im Kongo, das zunehmend von den postulierten Zielen der Eingrenzung von Übergriffen der Interahamwe und Ex-FAR abweicht und einem ungehemmten Raubzug nach wirtschaftlichen Ressourcen gleicht, macht Ruanda als Partner einer echten Friedenspolitik in der Region ebenfalls unglaubwürdig. Hinzu kommt noch, dass sowohl im Kongo wie auch im Nordwesten Ruandas die Menschenrechte tausendfach durch Morde, Zwangsumsiedlungen, Entführungen und die Rekrutierung von Kinder-Soldaten Innenschwerwiegend verletzt wurden. Die Bilanz der Good-Governance-Kriterien ist also eigentlich zu negativ, um eine Zusammenarbeit nach den Vorgaben des BMZ zu rechtfertigen. Sollte man sich dennoch für eine Kooperation mit diesem Land entscheiden, um den Menschen in der Region Solidarität zu beweisen und kleine Schritte zur Überwindung der Kriegsschäden und eventuell in Richtung Versöhnung zu unterstützen, ist ein kritischer Dialog und der Mut zur klaren Konditionalisierung der vergebenen Mittel unerlässlich. Wichtige Partner für solche Maßnahmen müssen dabei die bereits im Land aktiven lokalen und internationalen NRO und kirchlichen Organisationen sein, die z. T. schon beachtliche Erfolge in der Entwicklung von angepassten Maßnahmen zur Friedenssicherung zu verzeichnen haben.

Im dritten Teil der Arbeit wurde vorgestellt, welchen Beitrag die internationale Gemeinschaft und der ZFD im Besonderen zur nachhaltigen Friedenssicherung in Ruanda leisten können. Zunächst wurden die massiven Fehler und Versäumnisse der VN, Deutschlands, Frankreichs, Belgiens und der USA vor und während des Genozids aufgezeigt. Anhand dieser gescheiterten Präventions- und Interventionsmaßnahmen wird dann deutlich, welche Schwerpunkte eine Zusammenarbeit heute haben sollte. Im Sinne einer umfassenden Multi-Track-Diplomacy ist

es in Ruanda wichtig, alle gesellschaftlichen Ebenen in einen Prozess der Friedenskonsolidierung einzubinden. D.h. auf Regierungsebene sollten in bilateralen und multilateralen Verhandlungen klare Verhaltensnormen wie z.B. der Rückzug aus dem Kongo oder die Tatsächliche Einhaltung der Menschenrechte erarbeitet werden. Konditionalisiert vergebene Kredite oder Gelder der EZK können dabei als Argumentationshilfen unter anderem eine einflussreiche Rolle spielen.

Ebenso solltenderruandischenRegierung, aber auch EntscheidungsträgerInnen auf der Mesoebene beratende Kapazitäten eröffnet werden, z.B. durch GTZ-ExpertInnen, Weiterbildungsangebote oder Vernetzung mit regionalen Interessengruppen. Auf der Ebene der Zivilgesellschaft ist es wichtig, die Fähigkeit zur Vertretung eigener Interessen in den vielfältigen Organisationen und Gruppierungen zu verbessern, die zwar schon existieren, aber bislang kaum Einfluss auf die Entscheidungsprozesse im Land nehmen können. Hier bieten sich vielfältige Einsatzmöglichkeiten für Projekte des ZFD. Als Zielgruppen bieten sich vor allem die Opfer des Völkermordes an, und darunter die bedürftigsten Gruppen wie Waisen, alleinstehende Frauen, Jugendliche, Traumaopfer oder Flüchtlinge. Daneben können in Schulen, Universitäts- und Versöhnungskommissionen, aber auch in den lokalen NRO wichtige Partner und MultiplikatorenInnen zur Vermittlung gewaltfreier Konfliktbewältigungs-Strategien gefunden werden. Ein besonderer Beitrag zur Sicherung der Menschenrechte kann in der Sensibilisierung und Weiterbildung von Sicherheitskräften geleistet werden, sofern auch die Regierung verstärkt von der Notwendigkeit dieser Maßnahmen überzeugt wird.

Den ZFD-Projekten stehen jedoch einige Widerstände bevor, die sich in absehbarer Zeit kaum beseitigen lassen werden. Zunächst müssen wohl alle neuen ExpertInnen damit rechnen, dass sie sowohl auf staatlicher Ebene wie in der Zivilgesellschaft mit sehr schwach agierenden Partner und nur ansatzweise aktiven NRO kooperieren müssen. Trotz der vier Jahrzehnte seit der Unabhängigkeit konnte sich in Ruanda weder eine funktionsfähige Kultur der Interessenvertretung, noch eine unabhängige Medienlandschaft entwickeln. Außerdem werden Probleme der interkulturellen Kommunikation die Arbeit mit den Zielgruppen ebenso belasten, wie z.T. jahrhundertealte Klischees und Stereotypen über die Rolle und das Verhalten von „Weißben“, „Hutu“, „Tutsi“, „Männern, Frauen, etc.“

Staatliche Interessen, sowohl von deutscher wie auch ruandischer Seite, werden ebenfalls einen deutlichen Einfluss auf die Realität der ZFD-Projekte ausüben. Für viele Entscheidungsdienste ist es wichtig, die eigene Neutralität im Konfliktumfeld zu sichern, doch dürfte es bei der finanziellen Abhängigkeit von staatlichen Geldern und der inhaltlichen Verantwortung des

BMZ für alle ZFD-Einsätze schwierig werden, Unabhängigkeit und Allparteilichkeit tatsächlich zu praktizieren.

Das gravierendste Problem für die ZFD-Projekte wird allerdings die Unmöglichkeit ihrer Zielsetzung werden. Schlagwort wie Versöhnung, Konfliktbewältigung oder Kultur des Friedens werden sich sehr schnell an der Realität der ruandischen Verhältnisse abnutzen. Es ist daher wichtig, dass die Arbeitspläne für die ZFD-Maßnahmen möglichst realistische, d. h. gering gesteckte Absichten formulieren, um überzogene Erwartungen zu vermeiden. Angesichts des hohen Grades an psychischer und physischer, sowie ökonomischer Zerstörung in der ruandischen Gesellschaft ist es schon viel, wenn der Status Quo in kleinen Schritten verbessert werden kann und wenn es gelingt, weitere gewaltsame Konfliktverläufe zu reduzieren. Außerdem geht im Moment eine Bedrohung für die menschliche Sicherheit wenig von der Bevölkerung selbst aus, sondern von den Interahamwe und Ex-FAR in der Kivu-Region sowie von der Unwägbarkeit der ruandischen Regierungsführung, die noch weit davon entfernt ist, die Kriterien echter Good Governance und Zukunftssicherung zu erfüllen.