

# Krisen vorbeugen – Konflikte lösen – Frieden sichern

Beiträge der  
Friedrich-Ebert-Stiftung  
zur zivilen  
Konfliktbearbeitung



# Inhalt



<b>Geleitwort</b>	<b>4</b>
<b>Einführung</b>	<b>6</b>
<b>Handlungsfelder der Konfliktbearbeitung</b>	<b>11</b>
<b>Beiträge zur zivilen Konfliktbearbeitung in akuten Krisen</b>	<b>11</b>
Einrichtung von Dialogforen und Vermittlung in Konflikten	14
Bewältigung von Konfliktfolgen	27
Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit	30
Aufklärung und Information durch korrekt und konfliktsensitiv berichtende Medien	40
<b>Förderung der Kompetenzen des Staates und der Zivilgesellschaft zur Bearbeitung von Konflikten</b>	<b>43</b>
<b>Aufbau demokratischer öffentlicher Institutionen</b>	<b>44</b>
Freie und faire Wahlen als Grundlage für demokratisch legitimierte Institutionen	46
Sicherung von Menschenrechten sowie politischen Rechten als Teil der zivilen Konfliktbearbeitung	49
Reform und Demokratisierung der Sicherheitsorgane	52
Dezentralisierung und Selbstverwaltung	54
Politik der sozialen Gerechtigkeit und der ausgewogenen Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen	58



## **Stärkung der Kompetenzen der Zivilgesellschaft zur Konfliktbearbeitung**

**61**

Befähigung der Gesellschaft und des Einzelnen zum konstruktiven Umgang mit Konflikten; Schaffung eines Umfelds von Toleranz und Pluralismus	62
Stärkung der Konfliktbearbeitungskompetenz von Multiplikatoren	66
Förderung von konfliktrelevanten strategischen und benachteiligten Gruppen	68
Mitwirkung von Frauen an der zivilen Konfliktbearbeitung	70

## **Herausforderungen und Perspektiven für die zukünftige Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung**

**72**

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung angesichts staatlichen Versagens („failed states“)	73
Steigerung von Qualität und Effizienz in der Konfliktbearbeitung	77

*Herausgeber:* Friedrich-Ebert-Stiftung  
Abteilungen Internationale Entwicklungszusammenarbeit  
und Internationaler Dialog  
Hiroshimastraße 17, D-10785 Berlin

© Friedrich-Ebert-Stiftung

*Koordination und  
Gesamtredaktion:* Helmut van Edig

*Redaktion:* Armin Hasemann, Ulrich Storck, Almut Wieland-Karimi

*Fotos:* AFP, Corbis, dpa, Reuters, van Edig  
*Layout:* Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn  
*Druck:* Toennes Satz + Druck GmbH, Erkrath

Printed in Germany 2002

ISBN: 3-89892-038-0

# Geleitwort

von **Hamid Karzai**,  
Präsident von Afghanistan

Schicke



**Mit großer Freude komme ich der Bitte** der Friedrich-Ebert-Stiftung nach, ein Geleitwort zur Publikation „Krisen vorbeugen – Konflikte lösen – Frieden sichern, Beiträge der Friedrich-Ebert-Stiftung zur zivilen Konfliktbearbeitung“ zu verfassen. Mich erfüllt diese Bitte insofern mit Stolz, als diese renommierte politische Stiftung sich immer wieder für Frieden, Freiheit und Entwicklung auf der ganzen Welt einsetzt. Mein Heimatland Afghanistan begleitet die Stiftung intensiv auf dem Weg zu dauerhaftem Frieden und Wiederaufbau. Deshalb möchte ich die Stiftung auch gerne als enge Freundin unseres Landes bezeichnen.

Nach über 20-jährigem Krieg und Bürgerkrieg hat Afghanistan sehr schmerzhaft am eigenen Leibe erfahren müssen, wie es ist, unter die Räder der internationalen Politik zu kommen und zu erleben, wie destruktiv ein mit militärischen Mitteln ausgetragener Konflikt sein kann. Mit der Vermittlung des Petersberger Abkommens zu Afghanistan im Dezember 2001 haben wir nun eine historische Chance, Afghanistan dauerhaft zu stabilisieren. In unserer Gesellschaft bestehen infolge der über zwei Jahrzehnte langen Kriegserfahrung zahlreiche Konfliktlinien.

Deshalb benötigen wir nun alle erdenklichen Möglichkeiten der zivilen Konfliktbeilegung: Akteure aus Politik und Gesellschaft müssen dauerhaft miteinander in einen Dialog eintreten, Wiederaufbauprojekte sollen konfliktsensitiv geplant werden, so dass alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen am Wiederaufbau teilhaben können, eine unabhängige Medienlandschaft soll entstehen und wir wollen mit unseren Nachbarn auf regionaler Ebene im politischen und wirtschaftlichen Bereich vertrauensvoll zusammenarbeiten.

Die Friedenskonferenz auf dem Petersberg bei Bonn stand unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen. Die Deutschen, mit denen wir Afghanen uns in enger Freundschaft verbunden fühlen, haben sich als großzügige und vertrauensvolle Gastgeber gezeigt. Wir verstehen es als Freundschaftsbeweis, dass Deutschland nie aufgegeben hat, sich für Frieden in unserem Land stark zu machen. Bei dieser Verbindung spielt die Friedrich-Ebert-Stiftung eine besondere Rolle. Die Friedensinitiativen für Afghanistan von Willy Brandt sind unvergessen. Dann hat 1998 eine von der Friedrich-Ebert-Stiftung organisierte Afghanistan-Konferenz in Bonn stattgefunden, bei der ein mögliches Friedensabkommen und die Abhaltung einer Loya Jirga (Großen Ratsversammlung) erörtert wurden. Auch ich persönlich war damals in Bonn anwesend und habe diesen Austausch sehr geschätzt, da er Weichenstellungen für unseren heutigen Friedensprozess geleistet hat.

Des Weiteren hat die Friedrich-Ebert-Stiftung Ende Februar 2002 als eine der ersten ausländischen Organisationen ein Büro in Kabul eröffnet und zeigte unserem Land damit, dass die international zugesicherte Unterstützung vor Ort auch tatsächlich erfolgen sollte. Auch haben mehrere Veranstaltungen zu Afghanistan die Öffentlichkeit auf die Schwierigkeiten unseres Landes aufmerksam gemacht. Ferner war es die Friedrich-Ebert-Stiftung in Zusammenarbeit mit der Afghanischen Botschaft in Berlin, die es mir bei meinem Deutschlandbesuch im März 2002 ermöglichte, zu fast 1.000 meiner Landsleute zu sprechen, die im deutschen Exil leben. Für dieses Engagement möchte ich der Stiftung herzlich danken.

Ich möchte Afghanistan und vielen anderen Partnerländern auf der ganzen Welt wünschen, dass die Stiftung weiterhin so entschieden für Demokratie, Frieden und Entwicklung eintritt. Es ist in der heutigen Welt, die zunehmend von Kriegen, Konflikten und Krisen geschüttelt wird, sehr wichtig, dass ein Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit – wie auch bei der Friedrich-Ebert-Stiftung – im Bereich der Konfliktbearbeitung liegt.

Diese Expertise ist von einem unüberschätzbaren Wert für Partner in der ganzen Welt.

Schließen möchte ich mit der Hoffnung, dass sich immer mehr Krisen und Konflikte auf zivile Art bearbeiten und lösen lassen. Der unermessliche Schmerz und das Leiden, das während gewaltsam ausgetragener Konflikte den Opfern und ihren Familien zugefügt wird, kann niemals wieder gut gemacht werden. Frieden lohnt sich, und diese Botschaft auf der ganzen Welt aktiv zu verbreiten, dies ist auch das große Verdienst der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Kabul, im Sommer 2002

# Einführung

corbis



**Politische Krisen oder Konflikte** mündeten im 20. Jahrhundert im Extremfall in militärische Auseinandersetzungen, in Kriege zwischen Staaten. Zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes war dies der dominierende Konflikttyp, der einzig durch eine Strategie der militärischen Abschreckung verhindert werden sollte, auf den sowohl die Politik als auch das Militär ausgerichtet waren. Seit dem Ende dieses Block-Konfliktes treten verstärkt neue Konfliktformen in den Vordergrund: es handelt sich dabei zunehmend um ethnisch oder religiös motivierte innergesellschaftliche Auseinandersetzungen, die sich nicht notwendigerweise an staatliche Grenzen halten. Europa hat diese neuen Krisen- und Konfliktformen besonders nah und schmerzlich auf dem Balkan in den 90er Jahren erleben müssen. Die bekannten Präventionsinstrumente haben in diesen Fällen weitgehend versagt. Der klassische Mix aus Verhandlungsdiplomatie und Sanktionen hat kriegerische Auseinandersetzung nicht verhindern können. Allerdings hat sich die internationale Gemeinschaft im Zuge der aufeinander folgenden Balkankrisen als lernfähig erwiesen und zunehmend tragfähige Antworten auf regionale und ethnisch begründete Konflikte entwickelt, wie man an der erfolgreichen Verhinderung eines Bürgerkrieges in Mazedonien erkennen konnte. Begleitet wurde dieser Prozess von einer Neuausrichtung der Außen-, Entwicklungs- und der Sicherheitspolitik in nationalem und internationalem Rahmen.

Die Terroranschläge vom 11. September stellten diese gerade sich weiterentwickelnden Präventions- und Konfliktmanagementansätze sogleich auf den Prüfstand.

Wir sehen uns mit einer völlig neuen Dimension von Herausforderung konfrontiert. Die in der Folgezeit geführte Auseinandersetzung um die Angemessenheit des Begriffes „Krieg“ im Zusammenhang der Folgeoperationen des 11. September reflektieren nur allzu deutlich die Suche nach Orientierung bei einem Konflikttypus von privat organisierter und finanzierter, ortsungebundener, sich religiös gebender Gewalt (Terror), die sich gegen einen Nationalstaat, eine Supermacht und letztlich gegen die gesamte Staatengemeinschaft richtet. In Umrissen zeichnet sich die Notwendigkeit einer neuen Qualität von Prävention ab, einer strukturellen Prävention in globalem Maßstab. Dass diese fallweise polizeiliche und/oder militärische Intervention einschließen kann, ist unstrittig. Es macht aber auch überdeutlich, dass regionale Konflikte (Kaschmir, Nahost etc.) in Zukunft schneller und nachhaltiger gelöst werden müssen. Vor allem zeichnet sich ab, dass die internationale Gemeinschaft eine langfristige präventive Perspektive im Sinne eines globalen Ansatzes für mehr Gerechtigkeit, für eine Humanisierung der Globalisierung braucht. Nur darüber werden sich die Sympathien für und die Rekrutierungschancen von internationalisierten terroristischen Netzwerken reduzieren lassen, wird der Resonanzboden für terroristische Aktivitäten geringer werden.

Zwei Ansätze internationaler Politik haben sich jedoch diskreditiert: Zum einen die Vernachlässigung der Elends- und Konfliktzonen in der Hoffnung, mit der Ausbreitung der Märkte werden sich alle weiteren Probleme von selber lösen. Statt dessen hat das Zusammentreffen internationaler Märkte mit lokalen Raub- und Kriegs-



ökonomien dauerhafte Instabilität erzeugt. Zum anderen die rein machtpolitisch motivierten Versuche, lokale Auseinandersetzungen und Balancen im eigenen Interesse zu manipulieren: Auch wenn solche Versuche erfolgreich waren, haben sie mittel- und langfristig korrupte Regime und gewaltbereite Gegeneliten hinterlassen und damit die nächsten Konflikte vorprogrammiert.

Die Alternative zur Vernachlässigung und zur machtpolitischen Manipulation ist eine langfristig angelegte Krisenpräventions- oder vorausschauende Friedenspolitik. Diese Politik schließt in den Fällen, in denen gewaltsame Auseinandersetzungen bereits ausgebrochen sind, den Einsatz militärischer Mittel nicht aus. Militärische Einsätze müssen aber in einen umfassenden Lösungsansatz, der vor allem gesellschaftspolitische, wirtschaftliche, humanitäre und kulturelle Elemente enthält, eingebaut werden. In erster Linie geht es jedoch um die vorwiegend mit zivilen Mitteln betriebene Krisenprävention und Konfliktbearbeitung, die sich in einen koordinierten Ansatz internationaler Politik und Entwicklungszusammenarbeit eingliedern. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, hat den Zusammenhang in seiner Rede am 28. Februar 2002 vor dem Deutschen Bundestag prägnant formuliert: „No sustainable peace without sustainable development“.

### **Bedeutung der zivilen Konfliktbearbeitung für die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung**

Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund Krisenprävention und Konfliktbewältigung zu einem zentralen politischen Ziel in der internationalen Zusammenarbeit gemacht. Die Menschen in den Partnerländern sollen in ihrem Bemühen unterstützt werden, eigenständig und gewaltfrei Konfliktlösungen zu finden und Krisenpotenziale frühzeitig zu identifizieren.

Eine besondere Rolle kommt dabei den politischen Stiftungen zu, die mit ihren Programmen zur Förderung von demokratischer Transformation, der Zivilgesellschaft und „good governance“ zur Schaffung von Rahmenbedingungen für Stabilität und nachhaltigem Frieden beitragen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung arbeitet in über 100 Ländern weltweit, von denen viele von latenten und akuten Konfliktentwicklungen betroffen sind und in denen innerstaatliche Konflikte beständig zunehmen. Daher gewinnt der Arbeitsbereich Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung in der politischen Zusammenarbeit der FES zunehmend an Bedeutung: neben den langfristigen Stabilitätszielen gesellschaftspolitischer Entwicklungsarbeit





werden verstärkt Projekte mit expliziter Konfliktperspektive in den Einsatzländern durchgeführt.

Sicherlich ist zu berücksichtigen, dass Konflikte nur von den Gesellschaften selbst gelöst werden können, internationale Organisationen als externe Mediatoren jedoch eine wichtige Rolle bei der Krisenvorbeugung und friedlichen Konfliktbearbeitung spielen können. Zu diesem Zweck bedarf es einer zielorientierten Entfaltung vielfältiger Ansätze in der zivilen Konfliktbearbeitung, um die Fähigkeit in den Gesellschaften zum konstruktiven Umgang mit Konflikten zu stärken. Die zivile Konfliktbearbeitung bildet ein Kernthema, in dem sich vernetzende und sich neu formierende Expertise gefragt ist.

Unter ziviler Konfliktbearbeitung versteht die Friedrich-Ebert-Stiftung sämtliche vor, während oder nach gewaltsam ausgetragenen Konflikten ansetzenden Maßnahmen zur gezielten Einflussnahme auf die Konfliktursachen, die Kontrahenten und ihre Dialogformen sowie zur gezielten Stärkung des friedlichen Potentials innerhalb der jeweiligen Gesellschaft(en). Idealtypisch gedacht ergibt sich eine Sequenz möglicher Ansatz- und Einsatzpunkte in der Zivilen Konfliktbearbeitung: Krisen- und Gewaltprävention, Deeskalation und Streitbeilegung,

Aufbau- und Versöhnungsarbeit, Stärkung der Konfliktfähigkeit benachteiligter Gruppen und Förderung demokratischer Streitkulturen sowie die Entwicklung einer interkulturellen Handlungskompetenz bei Konflikten zwischen Gruppen.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat sich auf dem breiten Feld der zivilen Konfliktbearbeitung auf Programme und Projekte der internationalen Zusammenarbeit konzentriert, die ihrem Mandat und ihren Kompetenzen als politische Stiftung besonders entsprechen. Die langfristig angelegte Förderung von Demokratie und sozial gerechter Entwicklung durch Hineinwirken in die Gesellschaft steht dabei an hervorragender Stelle. Stabile Demokratie und innerer Frieden bedingen sich gegenseitig. Konfliktprävention ist für die Stiftung kein Nebenprodukt ihrer gesellschaftspolitischen Aktivitäten, sondern sie wird zunehmend aktiv und zielgerichtet verfolgt und bildet einen wesentlichen Bestandteil ihres Aufgabenprofils, in Konfliktregionen sogar die Voraussetzung für gesellschaftspolitische Entwicklungsarbeit.

## Beiträge zum Abbau struktureller Konfliktursachen und zur Bearbeitung latenter Konflikte

Im Rahmen ihres Auftrags leistet die Stiftung somit Beiträge zum Abbau struktureller Konfliktursachen. Im Hinblick auf die Vielschichtigkeit von Konfliktsituationen und angesichts begrenzter Ressourcen sind flächendeckende und umfassende Ansätze selten durchführbar. Die Stiftung konzentriert sich darum auf konfliktspezifische und ihren besonderen Kompetenzen entsprechende Schwerpunktprojekte. Sie sucht diese durch die Zusammenarbeit und Koordination mit nationalen und internationalen Institutionen sinnvoll zu ergänzen, die in anderen Sektoren tätig sind. Ein zusätzliches Potenzial für die Weiterentwicklung von Ansätzen zur Konfliktbearbeitung liegt in dem weltweiten Netzwerk der Stiftungsbüros, über die der Austausch und Transfer von „lessons learnt“ und „best practices“ in diesem Arbeitsbereich organisiert wird.

Darüber hinaus bietet das spezielle Instrumentarium der Friedrich-Ebert-Stiftung unterschiedliche Ansatzpunkte für Maßnahmen der direkten Beeinflussung latenter Konflikte. Diese reichen von der Förderung der Kompetenz der Akteure zu gewaltfreier Konfliktlösung und zu Mediation zwischen Konfliktparteien im Vorfeld befürchteter Eskalation bis hin zu Maßnahmen der Versöhnung und der Wiedereingliederung im Anschluss an einen Konflikt. Dabei werden die Herstellung und Aufrechterhaltung des politischen Dialogs sowie die gemeinsame Suche nach Lösungsmöglichkeiten jeweils im Mittelpunkt stehen und durch die zielgerichtete Vermittlung notwendiger Befähigungen ergänzt.

*Dr. Ernst-J. Kerbusch*  
Leiter der Abteilung  
Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Das besondere Engagement der Stiftung im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung wird durch ihre Mitarbeit in der Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstrichen, einem gemeinsamen Projekt von sieben staatlichen sowie nichtstaatlichen Organisationen und Verbänden aus den Bereichen der Friedensförderung und Entwicklungszusammenarbeit. Damit ist die Friedrich-Ebert-Stiftung am Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Organisationen, der Koordinierung von Aktivitäten und an der konzeptionellen Planung und der (Weiter-)Entwicklung von Strategien der zivilen Konfliktbearbeitung und Krisenprävention wesentlich beteiligt und auch auf europäischer Ebene vernetzt.

Die deutsche Öffentlichkeit wird über die Notwendigkeit gezielter Prävention und Konfliktbearbeitung durch regelmäßige Veranstaltungen informiert, die die Stiftung im Rahmen ihres politischen Beratungs- und Dialogprogramms durchführt.

Die vorliegende Publikation möchte einen Überblick geben über die vielfältigen Ansätze, Programme und Instrumente, die in dem weltweiten Netzwerk der Stiftungsbüros zum Einsatz kommen. Dabei liegt der Schwerpunkt weniger auf einer vollständigen Sammlung aller Stiftungsvorhaben im Bereich Konfliktbearbeitung, sondern auf der exemplarischen Darstellung der Arbeitsansätze. Das zunehmende Engagement in diesem Themenfeld durch neue Vorhaben wird im letzten Kapitel dargestellt. Ausführlichere Informationen finden sich auf den Webseiten der Friedrich-Ebert-Stiftung ([www.fes.de](http://www.fes.de)) und der Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung im Ausland.

*Dr. Uwe Optenhögel*  
Leiter der Abteilung  
Internationaler Dialog

# Handlungsfelder der Konfliktbearbeitung

## Beiträge zur zivilen Konfliktbearbeitung in akuten Krisen

**Der Arbeitsbereich „Zivile Konfliktbearbeitung“** der Friedrich-Ebert-Stiftung zielt langfristig darauf ab, durch nachhaltige Veränderungen in der Gesellschaft eine Friedenskultur aufzubauen. Er umfasst kurzfristig aber auch die Reaktion auf akute Krisen. Die nachfolgenden Beispiele zeigen, dass die Friedrich-Ebert-Stiftung auch dann nützliche Beiträge zur Konfliktbearbeitung leisten kann, wenn Konflikte bereits gewaltsam ausgetragen werden, der Gewaltausbruch unmittelbar bevorsteht oder wenn es gilt, den Frieden nach Beendigung eines Konfliktes zu stabilisieren.

### **Handlungsspielraum in „heißen Konflikten“: Komplementarität zur klassischen Diplomatie**

In einem „heißen“ Konflikt kann die Friedrich-Ebert-Stiftung Handlungsspielräume nutzen, die sich grundlegend von der traditionellen Diplomatie unterscheiden. Die Diplomatie versucht in der Regel von außen auf die Konfliktparteien einzuwirken und setzt dabei zivile und gegebenenfalls militärische Mittel ein, die von diplomatischen Initiativen über Sanktionen bis hin zu friedens erzwingenden Maßnahmen reichen können. Diese Instrumente sind jedoch wenig geeignet, um die gesellschaftlichen Kräfte zu beeinflussen, von denen letztlich die Vermeidung oder Lösung eines Konfliktes und ein dauerhafter Friede

abhängen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung kann in solchen Fällen das Kapital an Vertrauen und Glaubwürdigkeit nutzen, das sie durch ihre langfristige gesellschaftspolitische Arbeit gewonnen hat, um mit ihren Partnern aus der Zivilgesellschaft von innen heraus die Wiederherstellung und Konsolidierung des Friedens zu fördern. Sie hat direkten Zugang zu gesellschaftlichen Gruppen, die an der Entstehung oder Vermeidung von Konflikten beteiligt sind. Sie ist weniger politischen und ökonomischen Zwängen unterworfen als staatliche Akteure, kann sich freier bewegen und inoffizielle Kontakte mit den verschiedensten Gruppen aufnehmen, oft ohne unter kritischer Beobachtung der Öffentlichkeit zu stehen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung und andere Nicht-Regierungsorganisationen versuchen nicht, die traditionelle Diplomatie zu ersetzen, sondern ergänzen sie in den Bereichen, in denen sie eine besondere Kompetenz haben.

### **Kriterien für die Auswahl von Programmen und Projekten der zivilen Konfliktbearbeitung**

Die Friedrich-Ebert-Stiftung ist kaum in der Lage, in jedem Konflikt friedensfördernd tätig zu werden, auch wenn humanitäre Gründe dafür sprechen. Ihrer Mitwirkung sind Grenzen gesetzt. Weder kann und will sie an die Stelle staatlicher Akteure treten, noch verfügt sie über die Kapazitäten, um sich mit sämtlichen Aufgaben der Konfliktvorbeugung oder -lösung und Friedenssicherung zu befassen. Ein Engagement in der zivilen Konfliktbearbeitung bietet sich aber besonders dann an, wenn bereits eine Zusammenarbeit besteht und die Gefahr droht, dass die Ziele und Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit durch gewaltsame Konflikte beeinträchtigt oder zunichte gemacht werden. Organisationen der internationalen Zusammenarbeit werden in Konfliktsituationen allein durch die Gestaltung ihrer Programme und Projekte sowie die Wahl ihrer Partner automatisch zu Akteuren, die die Konfliktverläufe absichtlich oder unabsichtlich beeinflussen. Diese Wechselwirkung ist einzubeziehen, und zwar überall dort, wo latentes Konfliktpotential zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen vorhanden ist – unabhängig davon, ob eine gewaltsame Eskalation unmittelbar zu befürchten ist oder nicht.

Detailliertes Wissen über Ursachen, Akteure und Dynamik des Konflikts, Landeserfahrungen und umsichtiges Vorgehen sind bei der Umsetzung solcher Programme und Projekte unverzichtbare Voraussetzungen.

### **Wer sind die Partner?**

Vor allem die Auswahl der Partner, mit denen Friedensarbeit geleistet werden soll, bedarf besonderer Sensibilität und Kenntnis hinsichtlich ihrer möglichen Rolle in Konfliktentwicklungen.

Die Ebene der politischen Entscheidungsträger muss in der Regel einbezogen werden, selbst wenn diese nur wenig demokratisch legitimiert sind. Aus der Zivilgesellschaft kommen in erster Linie Gruppen und Persönlichkeiten in Betracht, die über Glaubwürdigkeit und Akzeptanz bei Autoritäten und Bevölkerung, eine gewisse Durchsetzungsfähigkeit und ein erkennbares Potenzial zur Konfliktlösung oder -vermittlung verfügen. Die parallele



Zusammenarbeit sowohl mit der politisch-administrativen Spitze als auch der gesellschaftlichen Basis bietet die größten Erfolgchancen. Sie sollte sich nicht nur auf die „peace constituencies“ beschränken, sondern die wichtigsten Partner einbeziehen. Dabei ist das Risiko nicht zu übersehen, dass gesellschaftliche Gruppierungen auch Instrumente der Konfliktparteien sein können.

### **Zeitpunkt für ein Engagement**

Ebenso sensibel ist die Entscheidung über den Zeitpunkt, zu dem ein Engagement in der zivilen Konfliktbearbeitung opportun ist. Im Idealfall sollte das allgemeine politische Klima günstige Rahmenbedingungen für die Aktivitäten bieten. Unter den Konfliktparteien



und in den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen sollte der Wille zur Kooperation und zum Frieden erkennbar werden. Sie sollten sich auch der eigenen Verantwortung bewusst sein, so dass Hilfe von außen als Hilfe zur Selbsthilfe geleistet wird. Nur in den wenigsten Fällen kann man indessen von einer solchen Idealsituation ausgehen. In der Realität bewegt sich die zivile Konfliktbearbeitung häufig in einem Umfeld von Gewalt, Vorurteilen und Interessengegensätzen, die überwunden werden müssen.

### **Sind Erfolge messbar?**

Selten wird eine klare Aussage zum Erfolg eines Programms im Rahmen der zivilen Konfliktbearbeitung möglich sein. Friedensprozesse entwickeln sich über lange Zeiträume und manchmal ist es wichtiger, den Prozess in Gang zu halten als Ergebnisse zu erzielen. Fortschritte auf der Makro-Ebene können nur selten bestimmten Aktionen auf der Mikro-Ebene zugeordnet werden. Ob bestimmte Entwicklungen als Fortschritte zu werten sind, hängt häufig auch von der subjektiven Betrachtungsweise der Konfliktparteien und anderer Beteiligten ab. Maßnahmen zur Konfliktbearbeitung wirken vor allem im Hintergrund und sind wenig öffentlichkeitswirksam – dafür leisten sie einen nachhaltigen Beitrag zur Friedensentwicklung.



# Einrichtung von Dialogforen und Vermittlung in Konflikten

Die Möglichkeiten externer Einflussnahme auf innerstaatliche Konflikte werden häufig überschätzt. Denn Lösungen können nicht aufgezwungen werden. Die Konfliktparteien tragen letztlich selbst die Verantwortung für die Verhütung oder Beilegung von Krisen und Konflikten. Dritte Parteien können jedoch dazu beitragen, das Gleichgewicht wieder herzustellen oder als Wegbereiter (facilitators) und eventuell auch als Vermittler bei einem Ausgleich der Interessen mitwirken. Mit diesen Einschränkungen kann der politische Dialog als Instrument der zivilen Konfliktbearbeitung genutzt werden. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat in zahlreichen Fällen Dialogprozesse organisiert oder sich als Plattform für Meinungsaustausch und Dialog zur Verfügung gestellt. Ziel dieser Aktionen ist es, Spannungen abzubauen, ein Klima des Vertrauens zu schaffen und gegenseitiges Verständnis und Toleranz zu fördern, um letztlich eine Verständigung zwischen den Konfliktparteien zu erreichen. Förderlich kann es auch sein, Experten der unterschiedlichen Parteien zusammenzubringen, die an konkreten Projekten von allseitigem Interesse zusammenarbeiten, wie z.B. Wassermanagement, Raumordnung, Gesundheit etc. Solche Projekte können über ihre technischen Aspekte hinaus vertrauensbildend wirken und der Identifizierung gemeinsamer Interessen dienen.

## MALI

### Dialogkreise zum Abbau der Spannungen in Niore du Sahel/Mali

**Die Region Niore ist Teil der Sahelzone.** Nordwestlich der Hauptstadt Bamako gelegen, gehört sie zu den typischen Grenzlandschaften, die von den Zuständigen an entscheidender Stelle gerne vergessen werden. Auf einer Fläche von der Größe Bayerns finden sich dort nur 700.000 Menschen, inmitten einer kargen, lebensfeindlichen Landschaft, die neben ein paar Akazienbäumen vor allem eines bietet: kaum Abwechslung. Wasser ist ein unschätzbare Gut. Hier an der Grenze zum Senegal

und zu Mauretania leben Soninké, Peulh, Bambara, Kassonke und Mauren seit Jahrhunderten friedlich zusammen. Mali war immer eine Durchgangsstation, vor allem zu Zeiten der großen Salzkarawanen nach Norden. Gegenseitige Toleranz und Offenheit für das Fremde brachten ein komplexes soziales Gefüge zustande. Kommunikationsformen wurden entwickelt, die Konflikte entschärften und ein allen gemeinsamer, aufgeklärter Islam vermochte manche Differenz zu überbrücken.

## Ursachen der Krise

Trotz dieser grundsätzlich friedlichen Koexistenz brachen Anfang der 90er Jahre gewaltsame Konflikte aus, in deren Verlauf das Dorf „Tooro“ zum Synonym für eines der schrecklichsten Massaker wurde, das man sich in Mali bis dahin hatte vorstellen können. Man sprach von der „Banalisierung des Mordens“.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung suchte zusammen mit einer malischen Nichtregierungsorganisation, ADG, nach den Ursachen und bald wurde klar, dass sich am „Fall Nioro“ die klassische Checkliste der Krisenursachen ableiten ließ. Externe und interne Ursachen konnten für den Ausbruch der Gewalt verantwortlich gemacht werden, weniger jedoch die oft voreilig zitierten „ethnischen Motive“. Zwischenstaatliche Konflikte in der Region, wie die zwischen dem Senegal und Mauretanien, hatten einen Flüchtlingsstrom ausgelöst, unter dem in erster Linie Nioro litt. Ein florierender illegaler Waffenhandel gehörte bald zu den Begleiterscheinungen. Fast gleichzeitig vollzog sich eine Naturkatastrophe, die die Konkurrenz um die ohnehin knappen Ressourcen noch einmal verschärfte und die Region verwüstete. 70% der Menschen in Nioro leben noch heute unterhalb der Armutsgrenze. In einer Situation, in der es eines starken, rasch agierenden Staates bedurft hätte, vollzog sich, wie in vielen Ländern Anfang der 90er Jahre, eine Revolution. Das Militärregime Moussa Traorés wird abgesetzt, eine demokratisch gewählte Regierung installiert. In Nioro du Sahel jedoch entsteht ein Vakuum. Die Dezentralisierung existiert nur auf dem Papier, Zuständigkeiten sind völlig ungeklärt – stattdessen agiert eine korrupte Justiz. Im Juli 1999 befindet sich die Region am Rande eines Bürgerkriegs.

## Zivilgesellschaftliche Dialogforen

Aus einer Initiative der Zivilgesellschaft entsteht in diesem Moment ein Deeskalationsprogramm. Gespräche zwischen Abgeordneten der verfeindeten Lager werden unter der Leitung eines geschulten Moderators initiiert, eine Friedenskonferenz für über zweihundert Teilnehmer im Sommer 2000 mit Hilfe der Friedrich-Ebert-Stiftung einberufen. Auf der Basis der von der ADG angefertigten Krisenanalyse kommen Regierungsvertreter, Bürgermeister, traditionelle Autoritäten, Entwicklungshelfer und die betroffenen Bauern ins Gespräch. Ausschlaggebend für den Erfolg der Verhandlungen war der erfolgreiche Appell, sich der traditionellen Werte der Gemeinschaft zu erinnern und sich den wahren Ursachen der Gewalt zu widmen. Den unglaublichen Entwicklungsdefiziten der Region wurde ein Dringlichkeitsprogramm entgegen gesetzt, dessen unbedingte Umsetzung von allen Beteiligten beschworen wurde.

## Die Umsetzung der Ergebnisse des Dialogs

Im April 2002 machte sich die Nichtregierungsorganisation ADG erneut auf den Weg in die Region Nioro. Was war seit der Konferenz geschehen? Welche Situation stellt sich ein Jahr danach dar? In kleinen Dialogkreisen auf Kreisebene leiteten ausgebildete Moderatoren Gespräche zwischen den jeweiligen Regierungsvertretern und der betroffenen Bevölkerung, die ihren Friedenswillen erneut bekundete. Die versprochenen Brunnen, die notwendigen neuen Straßen, die Gesundheitszentren oder die Grundschulen lassen jedoch auf sich warten. „Wir würden ja sofort anfangen“, so der zuständige Regierungsvertreter, „aber uns fehlen die notwendigen Mittel“. Die Dialogkreise der Friedrich-Ebert-Stiftung werden fortgesetzt. „Nur wenn der Gesprächsfaden nicht abreißt“, so einer der Moderatoren, „haben wir eine Chance auf Frieden“.



NIGERIA

## In Nigeria soll die Jugend für die friedliche Austragung von Konflikten gewonnen werden

**Die Konflikte zwischen den** verschiedenen ethnischen Gruppen im Niger-Delta und den Ölmultis sorgen immer wieder für viel Aufsehen – gerade auch in den internationalen Medien. In spektakulärer Weise werden Pipelines gekappt, Bohrinseln oder Pumpstationen besetzt, Transportschiffe gekapert und sogar Ölarbeiter als Geiseln genommen. Die Forderungen der aufgebrachten Gruppen sind immer die gleichen. Es geht um Geld und Arbeitsplätze. Die privaten Sicherheitseinheiten der Ölfirmen reagieren zum Teil mit extremer Gegengewalt, wobei es nicht selten zu Verletzten und auch Toten kommt.

Über 40 Jahre lang wurde im Niger-Delta Öl intensiv on-shore gefördert – ohne jegliche Rücksicht auf die dort lebende Bevölkerung und mit verheerenden ökologischen Konsequenzen. Die natürlichen Einkommensquellen aus Fischerei und Landwirtschaft wurden größtenteils zerstört und nicht durch neue in der Ölindustrie ersetzt. Erst seit einigen Jahren haben die Ölfirmen begonnen, unter Einbeziehung der traditionellen Clanchefs Gemeinschaftsprojekte in den Dörfern zu finanzieren. Da es aber eine Vielzahl ethnischer Gruppen im Niger-Delta gibt, führt die Vergabe von Entwicklungsgeldern zu neuen Verteilungskonflikten sowohl unter den verschiedenen Clans wie auch mit den Ölmultis.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat in Kooperation mit nigerianischen Partnerorganisationen den friedlichen Dialog unter den jeweiligen Jugendorganisationen der verschiedenen ethnischen Gruppen gefördert. Die Jugendorganisationen werden nämlich in der Regel von den traditionellen Clanchefs als Aktionstrupps instrumentalisiert, um die gewalttätigen Übergriffe auszuführen. Im Vordergrund der Projektarbeit der Stiftung steht zunächst die interethnische Gewalt. Mittelfristig soll ein gemeinsames friedliches Auftreten gegenüber den Ölkonzernen ermöglicht werden.

Zugleich wird in Kooperation mit Abgeordneten aus dem Niger-Delta ein Pilotprojekt zur Selbstbeschäftigung für Jugendliche getestet. Dabei werden unter Einbeziehung professioneller Unternehmensberater Geschäftspläne für Kleinunternehmen entwickelt. Die Abgeordneten verpflichten sich, Finanzierungsmöglichkeiten unter anderem auch über die Ölfirmen zu sichern.

In Anbetracht der Bedeutung der Ölförderung für den nigerianischen Staat, der ca. 90% seines Einkommens aus der Ölwirtschaft erhält, und den bestehenden Expansionsplänen im Flüssiggasbereich, ist zu erwarten, dass die Konflikte unter Umständen noch zunehmen werden. Gerade deshalb ist es weiter notwendig, verschiedene Ansätze zur Verhinderung gewalttätiger Ausbrüche zu prüfen.

## Parteien des Bürgerkriegs im Sudan werden zum Dialog ermutigt

### Bürgerkrieg als Dauerzustand

**Der Bürgerkrieg im Sudan** zwischen der Regierung und der Opposition im Südsudan dauert mit nur zeitweiligen Unterbrechungen seit 1955 an. Es handelt sich um den längsten Konflikt in Schwarzafrika. Ethnische, religiöse, wirtschaftliche und politische Konfliktlinien überschneiden sich – letztendlich versucht der Norden, die Macht über den Süden des Landes zu erlangen.

Die humanitären, wirtschaftlichen und ökologischen Folgen der Auseinandersetzung sind verheerend. Konfliktbewältigung und Friedensarbeit sind deshalb Kernpunkte der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung im Sudan.

### Konfliktparteien und Kräfte der Zivilgesellschaft an einem Tisch

Die Friedrich-Ebert-Stiftung zielt darauf ab, einen landesweiten Dialog zu den wichtigsten Problemen zu fördern und somit strukturellen Konfliktursachen den Boden zu entziehen: Teilhabe an der staatlichen Macht, Verteilung des Wohlstands, Verhältnis von Staat und Religion sowie Überwindung der kulturellen, ethnischen und religiösen Gegensätze stehen dabei im Mittelpunkt. In diesem Rahmen gehörte die Friedrich-Ebert-Stiftung zusammen mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und der Europäischen Union zu

den Veranstaltern von zwei Begegnungen am Runden Tisch in Münstereifel (Juli 1997) und Città di Castello (September 1997), an denen sich die Regierung und die SPLM beteiligten.

Mit der Organisation von neutralen Foren und Plattformen soll ein Beitrag zur nationalen Versöhnung und zu einem umfassenden Konsens über grundsätzliche Fragen, insbesondere die Regierungsform, Menschenrechte, gegenseitige Anerkennung und die Ächtung von Gewalt, geleistet werden. Zielgruppen sind Politiker und Akademiker aus den Reihen der Konfliktparteien sowie Aktivisten aus der Zivilgesellschaft.

### Der politische Wille zu Verhandlungslösungen

Trotz positiver Resonanz von Seiten der Teilnehmer und der Medien zeigen die Erfahrungen, dass die Aufrechterhaltung des Dialogs allein nicht ausreichend ist. Dieser kann nur dann erfolgreich sein, wenn die Konfliktparteien selbst ein erkennbares Interesse an der friedlichen Lösung des Konflikts haben. Frieden muss sich für die Konfliktparteien lohnen. Daher ist es wichtig, Dialogmaßnahmen zu flankieren und die ökonomische Komponente des Konflikts zu berücksichtigen. Dies sind die Herausforderungen, denen sich die Friedrich-Ebert-Stiftung und andere Wegbereiter (facilitators) in Zukunft stellen müssen, um Gewaltanwendung auf Dauer erkennbar zu verhindern.

## Friedensarbeit durch beständigen Dialog

**Der Ausbruch der zweiten (Al-Aqsa-) Intifada** im September 2000 hat den Nahostkonflikt in eine neue Spirale der Gewalt geführt. Sieben Jahre der relativen Ruhe zwischen der Unterzeichnung des Oslo-Abkommens 1993 und dem Scheitern des Camp-David-Gipfels im Juli 2000 konnten nicht genutzt werden, um den Frieden zu sichern – ein Musterbeispiel für das Versagen von Konfliktprävention und Konfliktbearbeitung? Die Frage richtet sich an die staatlich-internationale Ebene mit ihrer Vielfalt von Vermittlungs- und Interventionsinstanzen (VN-Beschlüsse, US-Vermittlung, usw.) aber auch an die zahlreichen Nichtregierungsorganisationen der Zivilgesellschaft, die sich um die Schaffung dauerhafter Dialogstrukturen („people to people“) im Sinne von Konfliktverhütung und -bearbeitung bemühen. Ähnliches trifft auch auf den mit dem „äußeren“ Konflikt gekoppelten innergesellschaftlichen Zwist zwischen jüdischer Mehrheit und arabischer Minderheit in Israel zu, der im Gefolge der zweiten Intifada sein virulentes Konfliktpotenzial in geradezu dramatischer Weise entfaltet.

Das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel unterstützt seit Jahren Aktivitäten in beiden Bereichen, die auf aktive Konfliktprävention und Friedensentwicklung abzielen, und hat selbst solche Aktivitäten initiiert, u.a. die 1991 gegründete „Stiftung für wirtschaftliche Zusammenarbeit“ (Economic Cooperation Foundation, ECF) – Denkfabrik und praktisches Krisenmanagement. Die ECF ist als Denkfabrik für die Entwicklung von Strategien zur friedlichen Gestaltung der israelisch-palästinensisch/arabischen Beziehungen bekannt geworden. Mit den Ergebnissen ihrer wissenschaftlichen Analysen wendet sich die ECF vor allem an politische Entscheidungsträger und bietet Handlungsoptionen für die Beendigung des israelisch-palästinensischen Konflikts an. Darüber hinaus ist die ECF auch an praktischen regionalen Initiativen beteiligt, die die Kooperation und damit die friedliche Koexistenz zwischen Israelis und Palästinensern/Arabern fördern. Die Maßnahmen betreffen die gesellschaftlichen Bereiche, in denen neben der politischen Arena wesentliche Konfliktpotenziale angesiedelt sind, so z.B. Sicherheit, Wirtschaft, medizinische Versorgung und Umwelt,



aber auch Wissenschaft und Erziehung, in denen zukunftsgerichtet gemeinsam konfliktpräventive und konfliktssensitive Strategien entwickelt werden sollen.

### Die Aufrechterhaltung eines minimalen israelisch-jordanischen Austauschs

Dies gilt weitgehend auch für Jordanien, wo die Euphorie über die möglichen Dividenden eines „Neuen Nahen Ostens“ bereits zwei Jahre nach der Unterzeichnung des Friedensvertrags zwischen Jordanien und Israel im Oktober 1994 schwand. Die den Friedensprozess behindernde Politik des damaligen israelischen Premierministers Nethanyahu führte zu einer Kampagne, mit der vor allem die einflussreichen Vorstände der jordanischen Berufsverbände eine Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und Jordanien zu verhindern suchten. Vor diesem Hintergrund fördert die Friedrich-Ebert-Stiftung einen Dialog zwischen dem Amman Zentrum für Frieden und Entwicklung (Amman Center for Peace and Development) und dem Peres Center for Peace in Tel Aviv, an dem sich jordanische und israelische Multiplikatoren (Journalisten, Akademiker, Politikberater und ehemalige Militärs) beteiligen. Vertrauensbildende Maßnahmen leisten einen konstruktiven Beitrag zu einer

besseren Wahrnehmung der gegenseitigen Positionen. Da auf Grund der andauernden Krise die offiziellen Beziehungen zwischen beiden Staaten auf ein Minimum reduziert wurden, ist dieser informelle Austausch von grundlegender Bedeutung für die Beziehungen zwischen Jordanien und Israel.

## ISRAEL / PALÄSTINENSISCHE GEBIETE

### „Kooperation Nord“ – Ein Stück praktizierter Friedenspolitik

„**Internationale Zusammenarbeit** ist viel zu wichtig, um sie allein den Regierungen zu überlassen“. Im Sinne dieses Satzes von Willy Brandt verstehen die Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel und in den palästinensischen Gebieten ihre Tätigkeit. Sie führen Programme zur Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit durch, die unterhalb der Regierungsebene ansetzen. Das wichtigste Beispiel dafür ist das von der Europäischen Union finanziell geförderte Projekt „Kooperation Nord“.

Am 15. Februar 1999 wurde im Rathaus von Haifa ein Abkommen unterzeichnet, das als historisch gelten kann. „Kooperation Nord“ bezeichnet die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen der palästinensischen Grenzregion Jenin einerseits und den israelischen Grenzregionen Gilboa und Bet Shean sowie der Stadt Haifa

andererseits. Die Initiative dazu kam von der Friedrich-Ebert-Stiftung und ihren Partnern, der israelischen Economic Cooperation Foundation und dem Gouverneur des palästinensischen Autonomiegebiets Jenin.

Es ist das erste Abkommen dieser Art und angesichts des Stillstands im Friedensprozess in seiner Symbolfunktion als praktische Friedenspolitik nicht zu unterschätzen. Die Felder der Zusammenarbeit erstrecken sich auf der einen Seite auf den Ausbau der regionalen und grenzüberschreitenden Infrastruktur wie Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Entwässerung, Elektrizitätsversorgung, Müllbeseitigung und Verkehr. Auf der anderen Seite soll auch in den Bereichen Wirtschaftsentwicklung, Kommunalverwaltung, Gesundheit und Sozialwesen, Bildung und Wissenschaftsbegegnung sowie der

Verbrechensbekämpfung zusammengearbeitet werden. Die Friedrich-Ebert-Stiftung sieht sich vor allem in der Rolle des Vermittlers, sowohl zwischen den ungleichen Partnern als auch in Richtung Europa. Dabei kommen ihr ihre guten Beziehungen in der Oberrheinregion, dem Grenzgebiet zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz zugute. Hier hat sich in den vergangenen 50 Jahren ein umfassendes System grenzüberschreitender Kooperation herausgebildet, das als Modell weltweit anerkannt ist und nachgeahmt wird.

Mit der „RegioTriRhena“ kam eine Partnerschaft zustande, in deren Rahmen deutsche, französische und schweizerische Experten aus der Oberrheinregion die palästinensischen und israelischen Partner beraten, Austauschprogramme vereinbaren und Hospitationen bei deutschen und französischen Einrichtungen durchführen. Die ersten Experten haben sich in Israel und in den palästinensischen Gebieten zu Gesprächen mit den Vertretern der kooperierenden Regionen aufgehalten und einen Zeitplan für weitere Treffen erarbeitet. Das Projekt ist durch die kriegsähnliche Zuspitzung des israelisch-palästinensischen Konflikts seit Herbst 2000 so stark beeinträchtigt worden, dass die Zeit als verloren abgehakt werden muss. Doch haben die Partner noch nicht aufgegeben: Die „Kooperation Nord“ soll weitergehen, sobald die Sinnlosigkeit einer „militärischen Lösung“ des Konflikts von beiden Seiten erkannt und der Weg zurück an den Verhandlungstisch gefunden wurde.

## KAUKASUS

### Initiativen der Zivilgesellschaft zur Konfliktlösung

#### **Der Südkaukasus – eine instabile Region „eingefrorener“ Konflikte**

**Sezessionskonflikte bestimmen** die Außen- und Innenpolitik der drei völkerrechtlich anerkannten Republiken Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowie die gesamten öffentlichen Angelegenheiten der drei nicht anerkannten Sezessionsterritorien Abchasien, Berg-Karabach und Südossetien. Diese Konflikte blockieren nicht nur die ökonomische Zusammenarbeit, die für die wirtschaftliche Entwicklung der Region unabdingbar ist; sie

stellen auch Gefahrenquellen dar, aus denen erneut Gewalt ausbrechen kann. Seit Beendigung der Bürgerkriege zwischen Berg-Karabach und Armenien einerseits und Aserbaidschan andererseits sowie zwischen Georgien und Abchasien bildet der Südkaukasus eine instabile Region „eingefrorener“ Konflikte:

Aserbaidschan und Armenien streiten um das Gebiet Berg-Karabach, das als autonomes Gebiet Aserbaidschan unterstellt, aber hauptsächlich armenisch besiedelt ist. Seit 1994 vermittelt die „Minsk Gruppe“ im Rahmen der

OSZE unter dem Vorsitz von Russland, USA und Frankreich ohne Erfolg in diesem Konflikt; das Potenzial für Verhandlungen scheint erschöpft. In der Bevölkerung Armeniens, Berg-Karabachs und Aserbaidschans fehlt die Bereitschaft zu Konzessionen und Kompromissen – die Verhandlungen zwischen den beiden Präsidenten werden von kritischen Beobachtern für eine Farce gehalten.

Abchasien, das früher eine autonome Republik war, strebt die Loslösung von Georgien an und ist seit 1994 de facto unabhängig, wird aber weiterhin von Georgien beansprucht. Hier vermitteln unter der Ägide der Vereinten Nationen der „Rat für die Lösung des Georgien-Abchasien Konflikts“ und die „Gruppe der Freunde des VN-Generalsekretärs“ – bislang ohne den geringsten Erfolg. Gegenwärtig wird an dem Entwurf eines Dokuments über die „Distribution of Competences between Tbilissi (Tiflis) and Sukhumi“ gearbeitet.

Das Sezessionsgebiet Südossetien, das sich gegen eine Eingliederung in Georgien wehrt, „wartet auf Abchasien“.

### **Friedliche Lösung der Sezessionskonflikte**

Der bisherige Misserfolg internationaler Vermittlung bedeutet nicht, dass auch andere Ansätze zur Lösung des Karabach-Konflikts und des Abchasien-Konflikts auf Dauer gleichermaßen ergebnislos bleiben müssen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung sieht auf mehreren Ebenen die Möglichkeit, einen Beitrag zur friedlichen Lösung der Sezessionskonflikte leisten zu können, zumindest um neue Gewaltausbrüche in der Region zu verhindern. Dabei un-

terstützt die Stiftung Initiativen von einflussreichen bürger-schaftlichen Vereinigungen bzw. „gesellschaftlichen Organisationen“, die die Gesprächsfähigkeit zwischen Politikern und namhaften Vertretern der „zivilen“ Gesellschaft in der ganzen Konflikt-Region Kaukasus zu verbessern versuchen – mit dem Ziel, die öffentliche Meinung in der Region für eine friedliche Lösung der Konflikte zu gewinnen. In diesen Prozess sind u.a. folgende Projekte der Friedrich-Ebert-Stiftung eingebunden:

#### **„Armenisch-Aserbaidschanischer Dialog“ („Tsakhkadzor Prozess“)**

Die Friedrich-Ebert-Stiftung organisierte mit dem armenischen „Studienzentrum für Recht und Politik“, Jerewan, und dem aserbaidschanischen „Institut für Frieden und Demokratie“, Baku, im Juli 2001 in Tsakhkadzor, Armenien, erstmalig ein Symposium zwischen Wissenschaftlern und Politikern Armeniens, Aserbaidschans sowie Berg-Karabachs, auf dem die Teilnehmer direkt – „ohne Vermittler“ – über Möglichkeiten für eine friedliche Lösung des Karabach-Konflikts berieten. Sie initiierten einen Prozess, der nach dem Ort der ersten Begegnung, Tsakhkadzor, benannt wurde. Es folgte ein veröffentlichter Meinungsaustausch zwischen den Leitern der beiden Partner-Institutionen. Am Rande der Kaukasus-Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin kam es Ende November 2001 zu einer persönlichen Begegnung, bei der mit der Friedrich-Ebert-Stiftung die Fortsetzung des Dialogs besprochen wurde. Für das Jahr 2002 sind mehrere Symposien – alternierend in Aserbaidschan und in Armenien – geplant, zu denen über den bisherigen



van Eelg

Kreis hinaus Parlamentarier und Vertreter der Regierungen eingeladen werden sollen.

### **„Netzwerk Südkaukasus für Verständigung zwischen den Zivilgesellschaften“**

Die Friedrich-Ebert-Stiftung ist maßgeblich an diesem im Rahmen des TACIS-Programms der Europäischen Union finanzierten regionalen Medien-Projekt des British East West Centre beteiligt. Die Publizierung der Ergebnisse wird von der Friedrich-Ebert-Stiftung übernommen.

### **Dialog der gesellschaftlichen Kräfte im Abchasien-Konflikt**

In Zusammenarbeit mit dem Parlament Georgiens wurde im Jahre 2001 eine richtungweisende Veranstaltung organisiert, auf der der mögliche Beitrag von Initiativen der Zivilgesellschaft zur Lösung des Abchasien-Konflikts definiert wurde.

### **„Südkaukasisches Institut für Sicherheit“**

Dieses Projekt ist eine Initiative des georgischen Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten und des Georgischen Nationalen Komitees der Helsinki Bürger-Versammlung, also von öffentlichen und privaten Institutionen zur „inoffiziellen Kooperation offizieller Personen“ aus Georgien, Armenien und Aserbaidschan. Ziel ist die gemeinsame Suche nach Lösungswegen für die Sezessionsprobleme im südlichen Kaukasus ohne ausländische Vermittler. Die Friedrich-Ebert-Stiftung arbeitet bereits mit den georgischen Initiatoren des Projekts zusammen; sie wird im Jahre 2002 die Begegnungen mit der armenischen und der aserbaidchanischen Seite (Ministerien für Auswärtige Angelegenheiten, Helsinki-Komitees) fördern.

Weitere von der Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützte Initiativen sind georgisch-abchasische Begegnungen in Gali (Abchasien) und die Organisation einer regionalen Jugendbewegung.

## ZENTRALASIEN

# Politische Ordnung und Islam

## Prekäre Stabilität in Zentralasien

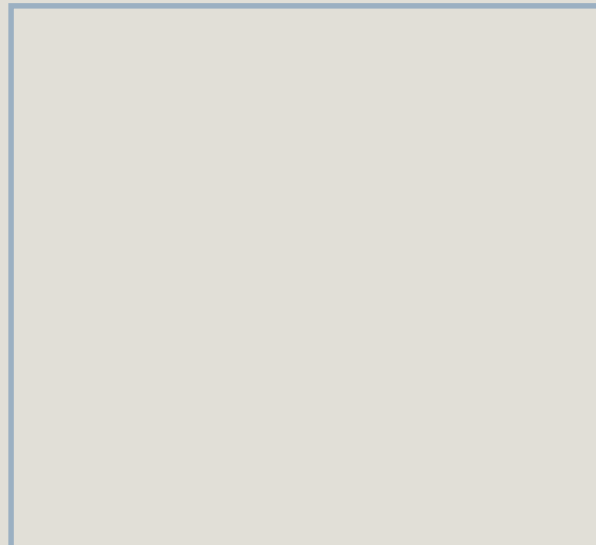
**Die Transformationsstaaten** Zentralasiens haben sich nicht zu Demokratien, sondern zu präsidentiellen, autoritären Regimen entwickelt. Zwar herrscht weitgehend Stabilität. Diese beruht jedoch auf zunehmender staatlicher Repression. Nach dem 11. September 2001 wird repressives Vorgehen gegen vermeintliche islamische Fundamentalisten mit einer „Bollwerkfunktion“ im Rah-

men der internationalen Allianz gegen den Terrorismus begründet. Die zunehmende Verarmung der Bevölkerung vor allem aber die systematische Unterdrückung islamischer Gruppierungen drohen diese Länder zu destabilisieren. Soziale Missstände und Repression schaffen ein gefährliches Potenzial der Konflikteskalation durch Ausgrenzung und Radikalisierung islamischer Gruppen.

## Ansätze zur Konfliktprävention

Die Friedrich-Ebert-Stiftung will die Regierungen dieser Länder „beim Wort“ ihrer Bekundungen zu demokratischen Zielen nehmen. Durch internationale Fachleute und Wissenschaftler soll ein offener Dialog mit Partnern in Zentralasien über das Thema „Politische Ordnung und Religion“ ermöglicht werden.

Dieses Vorhaben geht von folgenden Überlegungen aus: Trotz aller Unterschiede in den Traditionen der einzelnen Länder Zentralasiens ist der Islam in diesen Gesellschaften ein wesentlicher Faktor. Ohne die Integration islamisch geprägter Gemeinschaftsstrukturen in die staatliche Ordnung wird es in den zentralasiatischen Ländern keine dauerhafte Stabilität geben. Dazu müssen jedoch Kampfbegriffe überwunden werden, mit denen autoritäre Regime als Bollwerk säkularer Demokratie und ihre islamischen Gegner durchweg als fundamentalistische Terroristen plakatiert werden. Durch den internationalen Dialog zwischen europäischen Islamkennern



verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen und Vertretern aus Politik, Religion und Wissenschaft der Partnerländer soll in einer Reihe von Beratungstreffen die Frage diskutiert werden, wie in den zentralasiatischen Staaten eine politische Ordnung aufgebaut werden kann, die in den religiösen, kulturellen und gemeinsamen Werten der Bevölkerung verankert ist.

### Das Beratungsprogramm „Politische Ordnung und Islam in Zentralasien“

Das längerfristig angelegte Programm besteht vor allem aus folgenden drei Elementen:

1. Einstieg in den internationalen Fachdialog durch Übersetzung des Buches von Professor Dr. U. Rudolph über den sunnitischen Gelehrten Al Maturidi in die usbekische Sprache. Damit wurde eine Brücke zu islamischen Wissenschaftlern in Usbekistan geschlagen.
2. Landesweite repräsentative Umfrage zur Frage „Rolle des Islam im Alltag der usbekischen Bevölkerung“. Die Ergebnisse dieser Befragung sollen politischen Entscheidungsträgern die Bedeutung der Religion im Leben der Bevölkerung vermitteln (2002).
3. Internationale Konferenz „Islam und säkularer Staat“ zur Begründung eines Forums, das helfen soll, die „anti-islamistische“ Kampfrethorik zu überwinden. Dazu trugen folgende, in weitgehendem Konsens gefundene Dialog-Ergebnisse bei:
  - Die geschichtliche Entwicklung islamischer Länder zeigt „säkulare Tendenzen“ im Sinne zunehmender Ausdifferenzierung des Politischen aus dem Bereich des reli-





giös Normierten. Säkularer Staat und Islam widersprechen sich also nicht grundlegend.

- Es gibt wesentliche Übereinstimmungen zwischen gemäßigten „Islamisten“, die einen islamischen Staat und die Anwendung der Scharia als umfassende Rechts- und Werteordnung fordern, und den muslimischen Befürwortern eines säkularen Staates:
- Koran und Sunna schreiben keine bestimmte Staatsform vor, sondern allgemeine Grundsätze, Richtlinien und Werte, die durchaus mit den Grundsätzen einer verantwortlichen Regierungsführung („Good Governance“) vereinbar sind;
- Die konkreten Gesetze, die nach der Scharia im Staat zu gelten haben, gehen nicht aus dem Wortlaut von

Koran und Sunna hervor, sondern müssen unter Berücksichtigung der Zeitumstände durch Auslegung gefunden werden;

- Die Gesetze eines Staates müssen auf einem mehrheitlich erreichten Einigungsprozess innerhalb eines Repräsentativgremiums beruhen, in dem weder Religionsgelehrte noch Muslime privilegiert sind: „Es gibt keinen Zwang in der Religion“ (Koran).

Durch dieses Dialog- und Beratungsinstrument, gestützt und geschützt durch Präsenz internationaler Sachkenner von Rang, sollen in den zentralasiatischen Partnerländern schrittweise Freiräume für eine offene Debatte über politische und wirtschaftlich-gesellschaftliche Reformen erarbeitet werden, in die islamisch gesinnte Fachleute einbezogen werden.

Damit wird zunächst die Entwicklung einer rechtsstaatlichen Ordnung gefördert, die durchaus für die Integration islamischer Gemeinschaftswerte und von Grundelementen islamischer Rechtskultur offen ist. Ferner soll dieses Programm auch zur Überwindung der Kluft zwischen Staat und lokalen, islamisch geprägten Gemeinschaften sowie zu einer substantiellen Partizipation der Bevölkerung an der politischen Ordnung beitragen. Von der Ausrichtung des Beratungsprogramms erhoffen sich die Friedrich-Ebert-Stiftung und ihre Partner politische Alternativen zur Eskalation von Repression und Terrorismus.

## SRI LANKA

### Ursachen des Tamil-Konflikts und Wege zu einer Verhandlungslösung

**Nie waren die Chancen für Frieden** im bürgerkriegsgeschüttelten Sri Lanka so gut wie heute. Die Unterzeichnung des Waffenstillstandsabkommens zwischen der Regierung und der LTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam), den „Tamil Tigers“, im Februar 2002 hat ganz praktische Konsequenzen. Nach zwölf Jahren ist die Straße zwischen Colombo und Jaffna, der Hauptstadt der gleichnamigen Halbinsel im Norden Sri Lankas, wieder befahrbar. Flüge zwischen den beiden Städten wurden nach Jahren der Unterbrechung wieder aufgenommen. Unzählige Binnenflüchtlinge machen sich auf den Heimweg in die nördlichen Landesteile.



## Jahrzehntelanger Bürgerkrieg

Diese ersten Anzeichen der Normalisierung sind nach dem jahrzehntelangen Bürgerkrieg zwischen den hinduistischen Tamilen des Nordens und Ostens und der singhalesischen Mehrheit ein großer Fortschritt. Denn der Kampf hat mehr als 60.000 Menschenleben gekostet, fast eine Millionen Menschen in die Flucht getrieben, die Wirtschaft nahezu zum Erliegen gebracht und das Misstrauen zwischen Tamilen und Singhalesen stetig wachsen lassen.

Der Konflikt hat eine lange Geschichte. Zunächst war es die englische Besatzungsmacht, die Zwietracht säte. Sie bevorzugte die tamilische Minderheit bei der Besetzung von Posten in der Verwaltung. Danach fachte die ‚Sinhala-Only‘-Politik des wohlbekannten Premierministers Bandaranaike das Feuer des ethnischen Konflikts weiter an. In Folge wurden aus den berechtigten Gleichberechtigungsforderungen der Tamilen – und deren Zurückweisung – zuerst kleine gewalttätige Konflikte, dann große Pogrome und schließlich ein Untergrundkampf der Tamil Tigers um einen unabhängigen Staat im Norden und Osten Sri Lankas. Der Gewalt fielen nicht nur singhalesische Soldaten zum Opfer. Auch unzählige Tamilen, die der Guerilla-Taktik der Tamil Tigers nicht zustimmten und für eine politische Lösung eintraten, bezahlten dies mit ihrem Leben.

## Stärkung des Beitrags der Zivilgesellschaft zur Deeskalation

Eines der wichtigsten Ziele der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Sri Lanka ist daher die Deeskalation des ethno-nationalistischen Konflikts. Die Friedensbereitschaft und -fähigkeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Akteuren sollen gefördert und ihre konstruktiv-kritische Unterstützung für den Friedensprozess soll mobilisiert werden. Denn eine Verhandlungslösung, die nur zwischen der Regierung und der LTTE – ohne die Konsultation mit und die Unterstützung durch die Zivilgesellschaft – ausgehandelt wird, läuft Gefahr, wichtige gesellschaftliche Interessen außer Acht zu lassen und damit instabil zu sein. Es gilt insbesondere den demokratisch-pluralistischen Prinzipien und den Menschenrechten Geltung zu verschaffen.

Zur Konfliktbearbeitung und -prävention organisiert die Friedrich-Ebert-Stiftung Seminare, Workshops, Begegnungsprogramme. Diese richten sich insbesondere an Meinungsführer, das heißt, an Lehrer, Mitarbeiter von Nichtregierungsorganisationen, lokale Politiker sowie Mitglieder von Selbsthilfe-Organisationen, die den unterschiedlichen Volksgruppen (Singhalesen, Sri Lanka-Tamilen, Hochland-Tamilen, Muslimen) angehören. Ihnen werden grundlegende Kenntnisse über Konfliktsachen, Konfliktverläufe und Methoden und Instrumente

ziviler Konfliktbearbeitung vermittelt. Dabei geht es nicht nur um Hintergrundinformationen, sondern auch um die praktische Einübung von konfliktvermeidenden Handlungsweisen. Hierbei spielen einfache Dinge eine zentrale Rolle: sich gegenseitig zuzuhören sowie unterschiedliche Interessen wahrzunehmen und anzuerkennen. Der Prozess wird darüber hinaus durch Publikationen unterstützt.

### Anstoß zu politischen Lösungen

Auf der politischen Ebene wirkt die Friedrich-Ebert-Stiftung in zwei Richtungen. Zum einen tritt sie dafür ein, dass die LTTE die territoriale Integrität der Insel respektiert. Zum anderen fordert sie die Anerkennung der politischen Rechte der Tamilen durch die Regierung. Zu diesen Zwecken bietet die Friedrich-Ebert-Stiftung gemeinsam mit ihren lokalen Partnern Bildungsmaßnah-

men über Formen der „inneren Selbstbestimmung“, wie zum Beispiel Föderalismus oder Autonomie, an.

Gerade in der bisher sehr abgeschiedenen und von der LTTE dominierten Nordostprovinz sind solche Programmangebote dringend erforderlich, um dort zum Aufbau einer den demokratischen Normen verpflichteten Zivilgesellschaft beizutragen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat daher auch die neuen Möglichkeiten nach dem Waffenstillstandsabkommen unverzüglich genutzt und führt seitdem auch Maßnahmen in dieser Region durch.

Ebenso wendet sich die Friedrich-Ebert-Stiftung mit ihrer friedensfördernden Arbeit an die Vertreter der Religionsgemeinschaften, insbesondere die buddhistische Priesterschaft, deren Votum große Bedeutung für eine stabile Friedenslösung hat.



# Bewältigung von Konfliktfolgen



Erst wenn die Waffen schweigen, zeigen sich die Folgen bewaffneter Konflikte in ihrem vollen Umfang. Die menschlichen Opfer und die materiellen Schäden sind nur ein Teil der Bilanz. Ebenso schwer wiegen die Spaltung der Gesellschaft, der Verlust des Vertrauens in die Institutionen und in die Möglichkeiten eines friedlichen Zusammenlebens der Konfliktparteien. Im Zusammenbruch bisheriger Strukturen liegt jedoch auch die Chance, mit einem Neuanfang die Grundlagen für einen dauerhaften Frieden und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu schaffen. Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und der Schutz des Einzelnen, aber auch die Deckung der Grundbedürfnisse sind erste Schritte zur Stabilisierung. Darauf aufbauend kann Schritt für Schritt an einer Normalisierung gearbeitet werden. Der Katalog der Probleme scheint unerschöpflich. Es geht um den Wiederaufbau der Institutionen unter Berücksichtigung der Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit und verantwortlicher Regierungsführung. Es geht aber auch um die Wiedereingliederung von externen und internen Flüchtlingen und Vertriebenen oder von früheren Kombattanten. Die Förderung von Toleranz und Versöhnung muss einhergehen mit der Aufarbeitung der Vergangenheit. Die traumatisierten Opfer des bewaffneten Konflikts bedürfen der Hilfe. Und zuletzt, aber nicht zumindest muss mit dem Wiederaufbau der Wirtschaft und einer gerechten Sozialordnung auch die materielle Grundlage für einen dauerhaften Frieden geschaffen werden.

## KROATIEN UND BOSNIEN-HERZEGOWINA

### Rückkehr und Integration von Flüchtlingen

#### Fast eine Million Flüchtlinge auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens

**Der Zerfall Jugoslawiens** und die damit verbundenen Kriege in den Jahren 1992-95 führten durch Flucht und Vertreibung zu gewaltigen Umwälzungen in der Bevölkerungsstruktur, die sich nach ethnischen Kriterien neu

formierte. Die Anzahl der Flüchtlinge und Vertriebenen auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens betrug Anfang 2002 immer noch knapp eine Million Personen, davon etwa 480.000 in Bosnien-Herzegowina und etwas mehr als 42.000 in Kroatien. Im Jahre 2001 kehrten ungefähr 90.000 Flüchtlinge nach Bosnien-Herzegowina und rund 23.000 nach Kroatien zurück – die

erfolgreichsten Zahlen seit dem Abkommen von Dayton Ende 1995. Zweifellos ist dieser Erfolg auch auf die Bemühungen im Rahmen des Stabilitätspaktes für Südosteuropa zurückzuführen, der vor allem die regionale, grenzübergreifende Kooperation der betroffenen Länder unterstützt. Bosnien-Herzegowina, Kroatien und die

sam waren hier Radiosendungen, in denen zurückgekehrte Flüchtlinge live ihre Schwierigkeiten darstellen und mit Kommunalpolitikern diskutieren.

Die erfolgreiche Integration von Flüchtlingen wird neben gesetzlichen und administrativen Hürden auch durch



BR Jugoslawien haben inzwischen Abkommen zur gemeinsamen Lösung der Flüchtlingsproblematik unterzeichnet und nationale Aktionspläne dazu entwickelt.

### **Erleichterung der Integration der Flüchtlinge nach ihrer Rückkehr**

Die Integration nach der Rückkehr erfordert von den Betroffenen zunächst Kenntnis der gesetzlichen und administrativen Regelungen für ihre neue Lebenssituation. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat daher in den letzten Jahren durch verschiedene Maßnahmen die hierzu erforderlichen Informationen vermittelt: neben Runden Tischen und öffentlichen Foren wurden vor allem die Medien genutzt, um eine möglichst große Verbreitung zu erzielen. Weitere Maßnahmen des Stiftungsprogramms zielten darauf ab, lokale Politiker zur Unterstützung der Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen auf kommunaler Ebene zu gewinnen. Besonders wirk-

die schlechte ökonomische Situation der Gemeinden behindert: aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit und des fehlenden Wirtschaftswachstums finden die Rückkehrer schwierige Bedingungen für ihren Neubeginn vor. Besonders betroffen sind davon Frauen, die einen großen Teil der Flüchtlingsrückkehrer ausmachen. Um diese Gruppe gezielt zu unterstützen, wurden in Zusammenarbeit mit Frauengruppen Seminare zur beruflichen Qualifizierung und zur Vorbereitung auf eine selbständige Tätigkeit durchgeführt. Zu diesem Thema wurde eine Studie: „Berufliche Perspektiven der Frauen in Bosnien-Herzegowina“ publiziert.

### **Verbesserung der sozialen Akzeptanz von Rückkehrern**

Besonders in Bosnien-Herzegowina besteht auch sechs Jahre nach Dayton noch ein hohes latentes Konfliktpotenzial, dem die rückkehrenden Flüchtlinge anderer



ethnischer Gruppen ausgesetzt sind. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat in den letzten Jahren durch Veranstaltungsprogramme zur Versöhnung und dem friedlichen Zusammenleben zwischen ethnischen Mehr- und Minderheiten beigetragen und dadurch die soziale Integration von Rückkehrern unterstützt. Dabei geht es vor allem

die nachhaltige Lösung der Flüchtlingsproblematik einzusetzen und Initiativen vereinbart haben, verlaufen die Integrationsprozesse auf Gemeindeebene eher schleppend und bleiben belastet durch Vorurteile und Spannungen zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen.



um den Abbau von Misstrauen und Stereotypen gegenüber den „Anderen“, welche durch die Grausamkeiten während der Kriege entstanden sind.

### **Ansätze zur Integration von Rückkehrern auf der Ebene der Gemeinden**

Seit mehreren Jahren werden auf Gemeindeebene mit Flüchtlingsorganisationen, Kommunalpolitikern, der lokalen Verwaltung und Medien Arbeitstagen zum Thema „Integration der Flüchtlinge“ veranstaltet. Im Mittelpunkt der Stiftungsarbeit stehen dabei Beiträge zur Schaffung einer gewaltfreien Konfliktkultur durch Dialog, Vertrauensbildung und Versöhnung zwischen den ehemaligen Konfliktparteien. Dazu gehören Projekte zur Aufarbeitung der Vergangenheit, zur Förderung einer multiethnischen Kooperationskultur, zum Abbau von Ignoranz, Intoleranz und politischer Unterdrückung sowie Maßnahmen zur Entwicklung von Konfliktlösungsmodellen. Obwohl alle Regierungen der Region sich für

### **Flüchtlingspolitische Initiative von Parteien aus Serbien/Vojvodina, Bosnien-Herzegowina und Kroatien**

Auf Initiative einer serbischen Partnerpartei gelang es der Friedrich-Ebert-Stiftung, ein erstes Treffen mit breiter und hochrangiger Beteiligung von acht sozialdemokratischen Parteien aus der Region zustande zu bringen. Die regionale Situation wurde analysiert und mögliche Ansatzpunkte für eine Initiative der beteiligten Parteien wurden erörtert. Eine Reihe von Vereinbarungen ermöglichen es, die Initiative fortzuführen. Zusammen mit den in diesem Bereich tätigen internationalen Organisationen wurde bereits begonnen, die Instrumente der Flüchtlingshilfe stärker zu fokussieren. Inwieweit sich die Parteienkooperation als erfolgreicher als das offizielle Regierungshandeln erweisen wird, bleibt abzuwarten. Es muss aber bereits als ein Erfolg angesehen werden, dass das erste Treffen überhaupt zustande gekommen ist und eine Fortführung vereinbart wurde.

# Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit

Regionale Zusammenarbeit wird mehr und mehr ein wichtiges Instrument des Konfliktmanagements. Ein herausragendes Beispiel ist der Stabilitätspakt für Südost-Europa. Er trägt zum Abbau zwischenstaatlicher Spannungen und damit zur Verhütung von Konflikten bei. Der Pakt schafft aber auch einen Rahmen, in den die Bemühungen der Balkanstaaten zur Bewältigung von Konfliktfolgen eingebettet werden können. Der Pakt könnte als Anregung genutzt werden, um Probleme ähnlicher Art, z. B. in Zentralasien oder im Süd-Kaukasus, anzugehen. Dabei ist natürlich den örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung, die ihren Beitrag zur Umsetzung des Stabilitätspaktes leistet, hat in den genannten Regionen Initiativen begonnen, die diesen Überlegungen entsprechen. Die Förderung von zwischenstaatlichen Institutionen der Zusammenarbeit, aber auch die grenzüberschreitende Verknüpfung von Kräften der Zivilgesellschaft sind Ansätze, die unterstützt werden, um Vertrauen zu bilden und damit die Lösung anderer Probleme zu erleichtern. Wenn innerstaatliche Konflikte die Stabilität in der Region gefährden, bedarf es andersherum der regionalen Zusammenarbeit, um die Risiken für den regionalen Frieden zu begrenzen oder zu beseitigen. Hilfreich ist es in diesem Zusammenhang, wenn sich die Staaten an gemeinsamen Prinzipien und Regeln orientieren, unter denen die Respektierung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit, aber auch das Prinzip der guten Nachbarschaft besonders hervorzuheben sind. In einer Gemeinschaft von Staaten, die diese Prinzipien respektieren, sind Probleme, wie z.B. die Wiedereingliederung von Flüchtlingen oder der Abbau von Diskriminierungen für die einzelnen Regierungen leichter lösbar. Wirtschaftliche Zusammenarbeit trägt auch zum Wohlstand in den Staaten der Region bei und verbessert damit die Perspektiven für einen dauerhaften Frieden sowohl innerhalb der Staaten als auch zwischen ihnen.

## SÜDKAUKASUS

### Förderung der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit

**Angesichts der Ausweglosigkeit** der politischen Verhandlungen zur Beilegung der Auseinandersetzungen über Sezessionsbestrebungen scheint im Kaukasus ein „ökonomischer Ansatz“ bei der Suche nach Lösungswegen mehr Aussicht auf Erfolg zu haben. Alle Vertreter der Regierungen, behaupten zwar, dass wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Konflikt-Parteien Aserbaidschan – Armenien – Karabach bzw. Georgien –

Abchasien die Lösung der Sezessionskonflikte zur Voraussetzung hat. Es ist jedoch zu prüfen, ob nicht der wirtschaftliche Nutzen aus einer (begrenzten) ökonomischen Kooperation genügend Motivation für eine politische Annäherung bietet. Da eine bilaterale Kooperation zwischen den Konfliktparteien Armenien und Aserbaidschan nicht zustande kommt, können Kooperationen zwischen Georgien und Armenien einerseits

und Georgien und Aserbaidschan andererseits die trilaterale, alle Republiken umfassende regionale Kooperation vorbereiten.

Für den Einstieg in die regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit bieten sich zwei Sektoren an, in denen der Nutzen für alle Seiten offensichtlich ist: Transport und Energie. So wie die Europäische Union aus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hervorgegangen ist, so könnte die anzustrebende (süd)kaukasische Wirtschaftsgemeinschaft aus einer anfänglichen Kooperation in den beiden Sektoren Transport und Energie entstehen.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung wird im Jahre 2002 in eigener Initiative diejenigen Politiker in Regierung und Parlament sowie Wissenschaftler zu trilateralen Gesprächen zusammenführen, die in der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit nicht nur die Voraussetzung wirtschaftlicher Entwicklung sondern auch einen Weg zur Lösung der Sezessionskonflikte sehen.

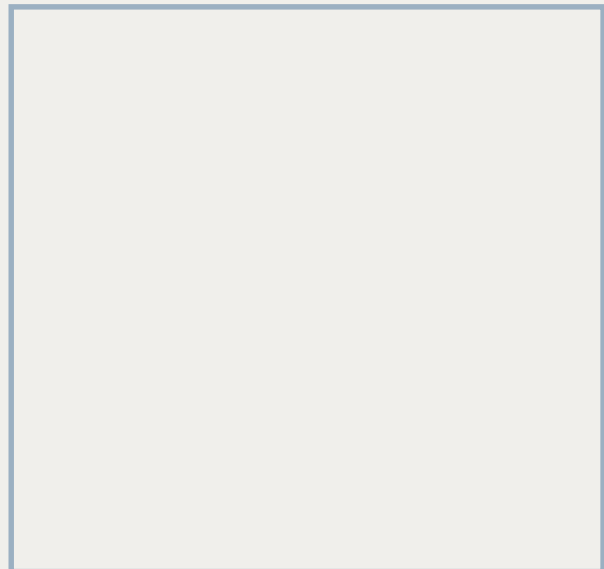
### **Integration in supra-regionale Kooperationsstrukturen**

Als der aussichtsreichste Weg zur friedlichen Lösung der regionalen Konflikte erscheint die Integration der ganzen Region in supra-regionale Kooperationsstrukturen. Deshalb kommt der Organisation für die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Schwarzmeer-Anrainerländer („Black Sea Economic Cooperation“/BSEC) eine besonders wichtige Rolle zu. In dieser Organisation sind alle drei südkaukasischen Republiken Mitglieder, also auch Armenien und Aserbaidschan, obwohl zwischen diesen beiden Staaten keine diplomatischen Beziehungen bestehen. Zu den Mitgliedern gehören auch Russland und die Türkei, die beide in der Region Südkaukasus ihren Einfluss geltend machen. Die BSEC beschränkt sich auf rein ökonomische Kooperation – bietet also genau die Plattform, auf der sich die Konfliktparteien annähern

können. Die Friedrich-Ebert-Stiftung wird im Jahre 2002 die Zusammenarbeit mit der BSEC im Bereich der Wirtschaft aufnehmen – und dabei insbesondere die aktive Beteiligung der drei südkaukasischen Länder fördern.

### **Verfassungsrechtliche Gestaltung eines Systems „konföderativer Strukturen“ in der Region Südkaukasus**

Ein System „konföderativer Strukturen“ kann als Instrument zur langfristigen Lösung der akuten und latenten Sezessionsprobleme in Betracht kommen. Dem System könnten die drei Republiken und als direkte Mitglieder auch die drei Sezessionsterritorien angehören, wobei deren Beziehungen zu den respektiven Republiken besonderer Art wären („füreinander nicht Ausland“) Für Gebiete mit ethnischen Minderheiten würde eine abgestufte regionale (im engeren Sinne) Autonomie eingeführt. In dieser Konstruktion müssen die Minderheiten-Rechte verfassungsmäßig verankert werden. Die Friedrich-Ebert-Stiftung wird dieses Projekt im Jahre 2002 in Angriff nehmen. Für die konzeptionelle Arbeit sollen Verfassungsrichter aus Deutschland und der Schweiz gewonnen werden.



## Regionale ökonomische und umweltpolitische Kooperation

**Das weitgehend komplementäre** Wirtschaftspotenzial der zentralasiatischen Staaten könnte durch eine regionale Kooperation genutzt werden, die zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen und Konflikte verhindern könnte. Die sich gegenwärtig vollziehende „Nationalisierung“ der Wirtschaft in den fünf „neuen unabhängigen Staaten“ (Kasachstan, Usbekistan, Turkmenistan, Tadschikistan, Kirgistan) behindert demgegenüber die Entfaltung ihrer produktiven Kräfte und gefährdet die politische Stabilität, weil sie die ökonomischen und sozialen Probleme der Mehrheit der Bevölkerung nicht löst, sondern verschärft.

### Grenzüberschreitende Umweltschäden

Die grenzüberschreitenden Umweltschäden – ein Erbe der Sowjetunion – können nur in regionaler Kooperation behoben werden. Gegenwärtig wird über Zuständigkeiten gestritten und damit jede praktische Lösung der Probleme blockiert. Bereits in der Vergangenheit hat die Friedrich-Ebert-Stiftung mit ihrem usbekischen Partner, der Umweltstiftung „Ökosan“, mehrfach grenzüberschreitende ökologische Probleme aufgegriffen (Tadschikistan: Aluminium; Kirgistan: Uran).

Auch das Problem der Desertifikation, vor allem im Gebiet des Aral-Sees, bedarf der regionalen und der internationalen Kooperation. Im Jahre 2001 veranstaltete die Friedrich-Ebert-Stiftung zu diesem Problem in Zusammenarbeit mit der usbekischen Botschaft in Berlin eine Konferenz, an der über 150 Vertreter wissenschaftlicher Institute und Firmen aus dem Bereich der Ökologietechnik teilnahmen.

### Konfliktpotenzial Wasser

Im Jahre 2002 wird sich die Friedrich-Ebert-Stiftung mit der Verschmutzung und Vergiftung des Kaspischen Meeres befassen; es wird versucht, neben Kasachstan auch Turkmenistan in die regionale ökologische Diskussion einzubeziehen. Wasser – die natürliche Ressource par excellence – birgt in Zentralasien ein hohes Konfliktpotenzial. Die Quellen und Oberläufe der großen Flüsse, die Usbekistan, Turkmenistan und Kasachstan (und den Norden Afghanistans) bewässern, liegen in Tadschikistan und Kirgistan (und China). Die Friedrich-Ebert-Stiftung wendet sich in dem von der VN zum „Jahr der Berge“ erklärten Jahr 2002 dieser Thematik zu.

## Regionale Auswirkungen des Bürgerkriegs

### Interessen der Nachbarstaaten

**Der gewaltsame Konflikt** im Sudan berührt auch wesentliche Interessen der arabischen und afrikanischen Nachbarn in der Region. Eine gemeinsame Friedensinitiative, die von Libyen und anderen arabischen Staaten getragen wird, lässt ihre Besorgnis erkennen, dass die Einräumung des Selbstbestimmungsrechts zu einem unabhängigen Südsudan führen könnte. Auf diesem Wege könnten außerregionale Mächte, wie z.B. Israel, Einfluss in der Region gewinnen und damit vitale Interessen arabischer Staaten und insbesondere Ägyptens gefährden. Stichwort: Nutzung des Nilwassers. Eine Sezession könnte auch als Präzedenz für ähnliche Fälle in anderen arabischen Staaten herangezogen werden.

### Sensibilisierung der arabischen und afrikanischen Nachbarn für die Komplexität des Konflikts im Sudan

Die Friedrich-Ebert-Stiftung organisiert mit Hilfe des umfassenden Netzwerks ihrer Auslandsbüros regionale Arbeitstagungen für Nichtregierungsorganisationen aus der arabischen Welt, um die Probleme des Sudans zu erörtern. Die Komplexität des Konflikts im Sudan, dessen Bevölkerung zu 60% aus Nicht-Arabern besteht, und die kulturelle, ethnische und religiöse Vielfalt des Landes werden in der arabischen Welt häufig verkannt. Auch die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen des Konflikts werden thematisiert, insbesondere die Verarmung der Bevölkerung, Flucht und Vertreibung sowie die Schäden für die Umwelt.

Die regionalen Aktivitäten der Friedrich-Ebert-Stiftung sind ein Beitrag zu besseren Voraussetzungen für eine friedliche Lösung des Konflikts im Sudan und des friedlichen Zusammenlebens in der Region.





AFP

## BALKAN

# Regionale Stabilität und Konsolidierung des Friedens auf dem Balkan

**Im Rahmen der regionalen Ausrichtung** ihrer Aktivitäten und in Zusammenarbeit mit dem Stabilitätspakt für Südosteuropa führt die Friedrich-Ebert-Stiftung in allen Ländern Südosteuropas Einzelprojekte mit dem Ziel durch, die regionale Stabilität und den Frieden in der Region zu konsolidieren.

### Regionalkonferenz „Regionale Sicherheit und nationale Minderheiten“ in Bosnien

Neben den immer noch zahlreichen Konfliktherden im Innern des Landes gewinnen die Außenbeziehungen Bosniens in der Region an Bedeutung. In Kooperation mit der Stadt Sarajevo und der Volkskammer des bosnischen Föderationsparlaments lud die Friedrich-Ebert-Stiftung im Frühjahr 2001 zu einer Regionalkonferenz zum Thema „Regionale Sicherheit und Fragen der nationalen Minderheiten“ mit Referenten aus dem gesamten ehemaligen Jugoslawien ein. Neben dem Erfahrungsaustausch über die jeweilige nationale Situation wurden Konfliktlösungsmodelle diskutiert und weitere Projektansätze zur Stärkung der regionalen Sicherheit entwickelt, wobei die Lösung der Minderheitenprobleme in der Region als ein wichtiges Element der regionalen Sicherheit betrachtet wird.

### Die Rolle Bosnien-Herzegowinas im Stabilisierungsprozess von Südosteuropa

Eine regionale Konferenz mit dem bosnischen Außenministerium zu diesem Thema bot Ende 2001 hochrangigen Mitarbeitern der kroatischen, bosnischen und jugoslawischen Außenministerien die Gelegenheit zu einem gemeinsamen Erfahrungsaustausch über Fragen der regionalen Integration und Stabilität. An dieser Konferenz nahmen unter anderem der EU-Botschafter in Sarajevo, die Botschafter aller Nachbarländer sowie führende Vertreter der gesamtstaatlichen Institutionen Bosniens teil. Im Rahmen dieser Konferenz diskutierten auch Vertreter von Nichtregierungsorganisationen über die Rolle der Zivilgesellschaft in Fragen der regionalen Integration und Stabilität und in der Internationalen Politik.

### Parlamentarier erörtern Handlungsmöglichkeiten und Ergebnisse des Stabilitätspakts

Stabilisierung der Region Südosteuropa durch regionale Konfliktbearbeitung und -prävention war Thema einer internationalen Parlamentarier-Konferenz für Abgeordnete aus allen Ländern Südosteuropas, die zum dritten Mal in Kooperation mit der „Task Force Stabilitätspakt“ des deutschen Bundestags in Dubrovnik/Kroatien stattfand. Die Konferenz mit dem Titel „The Stability Pact after Two Years: A Critical View by Parliamentarians and National Coordinators“ ging der Frage nach, wie in Zukunft Krisen in der Region im Rahmen des Stabilitätspakts rechtzeitig erkannt und entschärft werden können. Die 1999 begonnene Konferenzreihe zielt darauf ab, Parlamentarier der Stabilitätspaktländer stärker



miteinander zu vernetzen, einen regelmäßigen Dialog zwischen ihnen über gemeinsame Fragen im Kontext des Stabilitätspakts aufzubauen und damit die Stabilität in der Region zu fördern.

### **Die Zukunft der serbisch-montenegrinischen Beziehungen**

Während des Regimes Milosevic begannen Montenegro und seine Regierung sich zunehmend von dem serbischen Partner in der Föderation Jugoslawien abzuwenden und ihre eigene und unabhängige Staatlichkeit zu betonen, um möglichst bald die vollständige Unabhängigkeit zu erreichen. Gegenseitige Vorurteile und Unterstellungen beherrschten die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema, das sich zunehmend zu einem schwerwiegenden Hindernis für die politischen und wirtschaftlichen Reformen auf beiden Seiten entwickelte. Es herrschten Sprachlosigkeit und Stillstand, und Podgorica und Belgrad warfen sich gegenseitig Blockade vor.

Vor diesem Hintergrund strebte das Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung an, durch politischen Dialog zur Überwindung der Sprachlosigkeit beizutragen und die Auseinandersetzungen auf eine rationale Grundlage zu stellen. Zu diesem Zweck führte das Projekt fünf Dialogveranstaltungen durch – jeweils mit Vertretern und Experten der Wirtschaft, der Politik und des Rechtswesens, mit internationalen Experten der EU, Sicherheitsexperten und Medienvertretern. Basis war eine umfangreiche Umfrage zur Analyse der öffentlichen Meinungen in Montenegro und Serbien. Im Rahmen von Podiumsdiskussionen der Friedrich-Ebert-Stiftung mit Politikern aus beiden Staaten in Belgrad und einer internationalen Konferenz in

Montenegro wurden die Optionen diskutiert und die jeweiligen Argumente vorgetragen. Dazu wurden drei Gutachten internationaler Experten in serbischer und englischer Sprache gedruckt und einer größeren Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Auf Grundlage der Erfahrungen mit den ersten Dialogveranstaltungen der Friedrich-Ebert-Stiftung richtete das Regierungsbündnis DOS in Belgrad verschiedene Expertenrunden aus, an denen die Friedrich-Ebert-Stiftung personell und konzeptionell beteiligt war. Diese Gesprächsrunden waren wiederum Grundlage für die Ende 2001 von der EU (Solana) konzipierten Verhandlungsrunden, an denen ebenfalls ein Experte der Friedrich-Ebert-Stiftung beteiligt war.

Parallel dazu fanden politische Debatten statt, die eine Beteiligung einer größeren Öffentlichkeit an der Suche nach einem Konsens erlauben sollten. Ein Forum mit der Zeitschrift Vreme wurde im Oktober in Belgrad durchgeführt. Eine weitere internationale Konferenz in Montenegro fand am Tag nach der Unterzeichnung der Erklärung zur Einrichtung eines neuen Bundes „Serbien und Montenegro“ statt und erlaubte eine erste Evaluierung des getroffenen Abkommens.

Die Maßnahmen des Projekts trugen zu einer Versachlichung der Debatte und vor allem zu einer Beteiligung einer größeren Anzahl von Experten sowie der Öffentlichkeit an der Suche nach einer rationalen Lösung der konflikträchtigen Konstellation in der Bundesrepublik Jugoslawien bei. In der Anfangsphase wiesen sie dem Reformbündnis DOS maßgeblich den Weg, um in Verhandlungen mit Montenegro und der EU einzusteigen.

## Beitrag zur Vertrauensbildung

### Deutsch-russischer Dialog

**Schaffung und Verstetigung** vertrauensbildender Maßnahmen im außen- und sicherheitspolitischen Dialog zwischen deutschen und russischen Politikern und Experten durch jährlich stattfindende Konferenzen, Fachtagungen und Seminare sind ein wichtiger Teil der Aktivitäten der Friedrich-Ebert-Stiftung in Russland. Besonders hervorzuheben sind in diesem Kontext zwei Maßnahmenstränge, die seit mehreren Jahren auf große Akzeptanz stoßen und zur Versachlichung der Diskussion und der Informierung der Entscheidungseliten auf beiden Seiten beigetragen haben:

- Die seit vier Jahren durchgeführten „Schlangenbader Gespräche“ sind ein Gesprächsforum, das sich auch und vor allem während der schwierigen Konfliktlagen auf dem Balkan bewährt hat. In dem Forum wurden über den Tellerrand der Alltagspolitik hinaus konzeptionelle Überlegungen entwickelt, beispielsweise wie ein Zusammenwirken von Friedenssicherungskräften bereits vor ihren jeweiligen Einsätzen bewerkstelligt werden kann; an diesem Forum nehmen Militärs, Politiker, Mitglieder der Regierungen und Wissenschaftler sowie Journalisten teil; das Gesprächsforum wird gemeinsam mit der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung durchgeführt.

- Analysen und Studien ermöglichen Einsichten in die normativen Einstellungen von Eliten und der Gesellschaft in Russland, in die Formierung einer post-sozialistischen Identität, die Herausbildung von neuen gesellschaftlichen Schichten wie der russischen Mittelklasse und die Einwirkungen wirtschaftlicher Transformation auf den Wandel von Orientierungen gegenüber Europa und der westlichen Welt. Diese Analysen und Studien dienen nicht nur der Information deutscher Politik und Wissenschaft sondern sind auch ein wichtiges Element im Prozess der Selbstfindung und Orientierung der russischen Teileliten geworden. Sie unterfüttern den Prozess der Normalisierung und Vertrauensbildung zwischen deutschen und russischen Eliten und tragen so zum Abbau von Vorurteilen und zur Korrektur von Desinformation bei. Ihre langfristige Wirkung auf die Versachlichung des politischen Dialogs und politischer Entscheidungsprozesse kann nur vermutet werden.

### Kooperation im Ostseeraum

In der Ostseeregion hat sich die Friedrich-Ebert-Stiftung seit Jahren für die Verstetigung und Nachhaltigkeit wirtschaftlicher und politischer Kooperation eingesetzt, auf die Relevanz von Transport- und anderen Verbundprojekten hingewiesen sowie die europäischen wie deutschen Erfahrungen von grenzüberschreitender Koope-

ration von Regionen eingebracht und die arbeitsteilige Zusammenarbeit der Hafenstädte (Baltische Brücke) im Ostseeraum gefördert.

Einen Schwerpunkt bildete dabei auch die frühe Arbeit mit der russischen Enklave Kaliningrad, die zu einem Testfall für die europäisch-russischen Beziehungen wird. Es ist davon auszugehen, dass von russischer Seite kaum

langfristige Überlegungen über die Zukunft der Enklave zu erwarten sind. Aber gerade diese politische Unbeweglichkeit birgt die Gefahr von Spannungen und Konflikten, die auf europäischer Seite nur durch einen langfristig angelegten Dialog und mit konkreten, auf die sozialen und materiellen Bedürfnisse der Bevölkerung ausgerichteten Programmen aufgefangen werden können.

## WESTAFRIKA

### Entwicklung durch Frieden: in Westafrika ergreift ECOWAS die Initiative

**Die westafrikanische Regionalorganisation ECOWAS** (Economic Community of West African States) will durch verstärkte Integration mehr Frieden und Stabilität und damit bessere Entwicklungsperspektiven für die Region erreichen. Das vergangene Jahrzehnt hat in Westafrika die mageren Ergebnisse von 40 Jahren Entwicklungsarbeit zunichte gemacht. Dazu trugen die gewaltsam ausgetragenen Konflikte in den verschiedenen Mitgliedstaaten der ECOWAS bei. Auch die Unterstützung von außen ließ nach, da sich die OECD-Staaten als wichtigste Geber verstärkt anderen Regionen in Europa und Asien zum Nachteil Westafrikas zuwandten.

Afrika und die besonders betroffene Region Westafrika müssen deshalb ihr Schicksal in die eigene Hand nehmen. Um Entwicklung wieder zu ermöglichen, muss ein

Weg zurück zu Stabilität und Frieden gefunden werden. Diesem Zweck diente die Konferenz „Sicherheit und Zusammenarbeit: Regionale Integrationsperspektiven in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung“ (5. bis 9. August 2002 in der Cote d'Ivoire), die von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Zusammenarbeit mit dem ivoirischen Ministerium für Verteidigung und Zivilschutz organisiert wurde.

#### Die Ziele

ECOWAS hat die Themen Sicherheit und Stabilität in ihr Programm aufgenommen. Sie bildet also die beste Ebene, um diese Thematik zu behandeln und übernahm daher die Schirmherrschaft. Die Konferenz begann mit einem viertägigen Expertentreffen, auf dem folgende Ziele bearbeitet und Empfehlungen ausgesprochen wurden:



dpb

- Die Schaffung von Mechanismen zur regionalen Integration in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung wird durch einen gemeinsamen Politik- und Sicherheitsrat in Westafrika ermöglicht. Ein Kommissar für Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik soll die gemeinsame westafrikanische Außenpolitik koordinieren. Gemeinsame diplomatische Vertretungen der ECOWAS-Staaten sollen die Integration unterstreichen. Auch die Kooperation und Kompatibilität der Streitkräfte sollen zur Integration der Sicherheit und Verteidigung beitragen.

- Eine gemeinsame Strategie zur Prävention gewaltsamer Konflikte und zur Erhaltung des Friedens wird durch unterschiedliche Maßnahmen angestrebt. Ratifizierungsprozesse für beschlossene Konfliktbeilegungsmechanismen müssen beschleunigt werden. Juristische, politische und militärische Lücken hinsichtlich einer kollektiven Verteidigung sind zu schließen. Zur Unterstützung sollen eine Afrikanische Akademie für Strategische Angelegenheiten mit der Zielgruppe „zivile und militärische Kader“ sowie eine Einheit für Friedens- und Konfliktforschung geschaffen werden. Zur stärkeren Einbeziehung der Zivilgesellschaft werden bestehende Texte auf allen ECOWAS-Ebenen überarbeitet. Eine Zusammenarbeit mit zivilen Kräften wird besonders im Bereich der Verbreitung von Kleinwaffen angestrebt. Spezielle Programme an Schulen und Universitäten fördern eine Friedenskultur.

- Verbesserte Frühwarnsysteme und vermehrter Informationsaustausch sollen die strukturelle Stabilität unterstützen und damit Staatsstreichen vorbeugen.

- In die Konsolidierung der Beziehungen zwischen Streitkräften, Nation und Entwicklungsinstanzen auf der Ebene von ECOWAS wird auch die Zivilgesellschaft einbezogen. Eine Kontaktstelle der ECOWAS für diese Or-

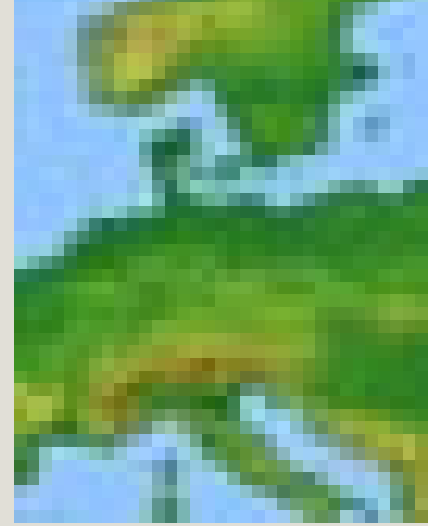
ganisationen soll geschaffen werden, die vertrauensbildende Maßnahmen u.a. mit den Streitkräften durchführen kann. Eine stärkere Kooperation der unterschiedlichen staatlichen Kräfte wird dadurch möglich – auch regional durch gemeinsame Übungen von Armee, Feuerwehr und technischen Diensten. Dabei steht die erweiterte Einsatzfähigkeit dieser Institutionen, also auch für Entwicklungsziele, im Vordergrund. Ziel ist auch der Ausbau der zivilen und parlamentarischen Kontrolle über die Armee. Eine bessere Koordinierung der bereits bestehenden regionalen Ausbildungszentren in Nigeria, Ghana und der Côte d’Ivoire wird ebenfalls dazu beitragen, dass das Konzept „Armee-Nation-Entwicklung“ erfolgreich durchgesetzt werden kann.

### Perspektive

Die Ergebnisse der Experten wurden als Arbeitsgrundlage angenommen und den Mitgliedsstaaten zur Entscheidung vorgelegt. Alle Mitgliedsstaaten werden bis Ende September dem Exekutivsekretariat der ECOWAS ihre Kommentare zuleiten. Das daraus folgende Dokument wird dem nächsten ECOWAS-Gipfeltreffen zur Prüfung vorgelegt.

Der Exekutivsekretär der ECOWAS, Dr. Ibn Mohamed CHAMBAS, betonte nach der Konferenz, dass Frieden und Sicherheit für die Entwicklung der Region zentral seien. Dies könne nur mit einer weiterführenden Integration der ECOWAS erreicht werden. Für den ganzen afrikanischen Kontinent ist dieses Thema relevant. Deshalb sollen auch im Rahmen der „neuen Partnerschaft für afrikanische Entwicklung (NEPAD)“ verstärkte Anstrengungen unternommen werden, um diese Stabilität zu schaffen und gleichzeitig eine Stärkung der Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen. ECOWAS zähle dabei auf die weitere Unterstützung durch die Friedrich-Ebert-Stiftung.





## ASIEN UND EUROPA

### Sicherheitspolitischer Dialog von Experten aus Asien und Deutschland

**Mehr als 50 Politiker**, Wissenschaftler und Militärs aus acht asiatischen Staaten und der Bundesrepublik Deutschland diskutierten im Oktober 2001 in Berlin über gemeinsame Fragen zur Sicherheitspolitik. Der Dialog in Berlin sollte ihnen die Möglichkeit geben:

- ihre bisherigen Erfahrungen auszutauschen,
- den internationalen und regionalen sicherheitspolitischen Dialog zwischen Asien und Europa weiter auszubauen,
- europäische und asiatische Konzepte zur friedlichen Beilegung von Konflikten und zur Verhinderung von Krisen gemeinsam zu diskutieren.

#### Der 11. September 2001

Unvorhergesehen zog sich der 11. September wie ein „roter Faden“ durch alle Referate und Diskussionen. Man war sich einig, dass Terror keine neuartige Bedrohung ist. Von den meisten Teilnehmern wurde der Terrorismus letztlich nur als ein Symptom gesehen, dessen Wurzeln in der Armut, im Missbrauch natürlicher Ressourcen und der weltweiten strukturellen Ungleichheit liegen.

#### Orientierungen für die Sicherheitspolitik in Asien und Europa

Um die neuen Herausforderungen zu bewältigen, muss ein allumfassender Inhalt des Sicherheitsbegriffs akzeptiert werden. Regionale Zusammenarbeit und Stabilität müssen noch stärker gefördert werden. Fortschritte in den Friedensbemühungen im Nahen Osten sind dringend erforderlich. Regionale Zusammenschlüsse werden immer wichtiger. Positive Beispiele in Asien sind die

Association of Southeast Asian Nations, die Shanghai Cooperation Organisation und die Asia Pacific Economic Cooperation (APEC). Europa kann seine Erfahrungen mit regionaler Zusammenarbeit in diese Diskussion einbringen. Internationale Sicherheitsorganisationen müssen gestärkt und die Zusammenarbeit unter diesen Organisationen gefördert werden. Zur Verknüpfung langfristiger Visionen und kurzfristigem Handlungsbedarf könnte ein „Dialog zwischen den Zivilisationen“ hilfreich sein.

Die asiatischen Teilnehmer sahen die Unterschiedlichkeiten in Asien als zu groß, um zu einem gemeinsamen Sicherheitsarrangement zu kommen. Es wurde indes für den Versuch plädiert, wenigstens einige Konzepte des KSZE-Prozesses in Asien „auszuprobieren“ und sich die Normen und Prinzipien des Prozesses genauer anzusehen. Nichteinmischung in innere Angelegenheiten ist nach wie vor der Kern zwischenstaatlicher Beziehungen in Asien, doch auch hier gibt es vorsichtige Veränderungen und Begriffe wie „flexibles Engagement“ oder „gesteigerte gegenseitige Einflussnahme“.

Die Interessen Deutschlands (und Europas) in Asien konzentrieren sich auf drei Kernbereiche: Stabilität, Entwicklung, Einhaltung der Menschenrechte.

Aus Sicht der europäischen Teilnehmer könnten einige der bestehenden asiatischen Konflikte, die zur Zeit noch lokal oder subregional begrenzt sind, leicht die regionale und globale Sicherheit beeinflussen. Die Europäer plädierten deshalb für starke, mehrschichtige Sicherheitsstrukturen.

# Aufklärung und Information durch korrekt und konfliktsensitiv berichtende Medien

Eine faire, korrekte und vollständige Berichterstattung kann erheblich zum Abbau von Konfliktpotenzialen und zur Versöhnung nach einem Konflikt beitragen. Verfälschte oder einseitige Informationen können auf der anderen Seite die Spannungen forcieren und einen Gewaltausbruch beschleunigen. Medien, die vom Staat oder von Interessensgruppen beherrscht werden, verbreiten oftmals in besonderer Weise Hass und Propaganda, um die Position einer Konfliktpartei zu stärken. Die Friedrich-Ebert-Stiftung, die für Presse- und Informationsfreiheit eintritt und den Aufbau eines rechtsstaatlich und demokratisch orientierten Medienwesens unterstützt, hat die besondere Bedeutung der Medien in Konfliktsituationen in ihre Aktivitäten einbezogen. Sie versucht, darauf hinzuwirken, dass die Medien ihre Rolle und ihre Verantwortlichkeiten in der zivilen Konfliktbearbeitung erkennen und am Prozess der Friedensherstellung und -bewahrung mitwirken.

## BOSNIEN-HERZEGOWINA UND KROATIEN

### Journalistische Ethik und politische Verantwortung von Journalisten

#### Instrumentalisierung der Medien

In **Bosnien-Herzegowina** wurden die Medien während des Kriegs und danach durch nationalistische Politiker instrumentalisiert. Etliche Medien verhinderten durch ihre Berichte die Wahrnehmung einer ethnischen Vielfalt und beteiligten sich an der nationalistischen Propaganda. Die Produktion von Vorurteilen und Stereotypen gehörte zum Medienalltag. Angesichts der fragilen demokratischen Kultur spielten Medien bei der Verfestigung von intoleranten nationalen Ideologien eine fundamentale Rolle. Für die Versöhnung der drei ethnischen Gruppen ist daher die Schaffung einer neuen Medienpolitik und -kultur entscheidend.

#### Bildungsmaßnahmen zur journalistischen Ethik

Die Stiftung unterstützt Bildungsmaßnahmen im Bereich der journalistischen Ethik und der Aufarbeitung von Kon-

flikten. In Zusammenarbeit mit der Media Plan Schule aus Sarajevo und einem journalistischen Fortbildungszentrum in Opatija wurden eine Reihe von Workshops veranstaltet mit dem Ziel, die Teilnehmer mit internationalen Standards der journalistischen Ethik und Methoden der Konfliktbearbeitung vertraut zu machen. Regelmäßige Rundtisch-Gespräche in Banja Luka/Bosnien zur politischen Verantwortung der Journalisten sollen den Aufbau einer neuen Medienkultur in Bosnien stärken.

#### „Medien und Krieg“ in Kroatien

Auch in Kroatien hat sich während des Kriegs gezeigt, dass die Medien in Krisenzeiten und Konfliktsituationen großen Einfluss auf Stimmung und Verhaltensweisen in der Bevölkerung haben. In einem Seminar über „Medien und Krieg“ das zusammen mit dem kroatischen Helsinki-Komitee und dem Zentrum zur Erforschung der Transition und der Zivilgesellschaft im April 2002 organisiert wurde,



AFP

debattierten Journalisten, Menschenrechtsaktivisten, Rechtsanwälte und Medienanalytiker aus allen ex-jugoslawischen Staaten über Rolle und Verantwortung von Medien und Journalisten im Krieg auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawiens. Die Konferenz ermöglich-

te zum ersten Mal seit dem Krieg, dass Teilnehmer aus allen am Krieg beteiligten Ländern die Rolle der Medien interdisziplinär diskutieren konnten. Insbesondere wurde erörtert, wieweit „Hassreden“ aus den Medien der ex-jugoslawischen Staaten eliminiert werden könnten.

## KOLUMBIEN

### Berichterstattung über Krieg und Frieden“

**Die journalistische Berichterstattung** zu bewaffneten Konflikten ist in Kolumbien häufig durch mangelnde Begriffsklarheit, Sensationalismus, mangelnde Objektivität und konzeptionelle Unklarheiten geprägt. Die Berichterstattung über den bewaffneten Konflikt trägt maßgeblich zu seinem Bild in der Bevölkerung und damit zu deren Bereitschaft, den Verhandlungsprozess zu unterstützen bzw. abzulehnen, bei. Die Erfolgchancen des Friedensprozesses werden dadurch berührt. Die Friedrich-Ebert-Stiftung in Kolumbien hat sich deshalb in diesem Bereich engagiert.

Mit Journalisten und mit journalistischen Ausbildungsstätten und mit finanzieller Unterstützung der deutschen Kirche und der deutschen Botschaft koordinierte die Stiftung die Erstellung eines „Handbuchs zur Berichterstattung über Krieg und Frieden“. Es enthält Leitlinien zur Berichterstattung und vor allem begriffliche Klarstellungen, u.a. im Bereich des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte, ebenso wie Grundregeln zur Vermeidung interessengeleiteter, nicht objektiver, journalistischer Arbeit. In einer Reihe von Workshops wurde das Handbuch verschiedenen Gruppen von „Kriegsberichterstatern“ erläutert.

## Die Rolle der Medien in Konfliktsituationen

### Einfluss der Berichterstattung auf den Verlauf von Konflikten

**Die Rolle und Funktion der Medien** in Konfliktsituationen waren Gegenstand einer Veranstaltungsreihe, die die Friedrich-Ebert-Stiftung ab 2000 in Berlin durchführte. Teil dieser Reihe war auch eine internationale Konferenz in Zusammenarbeit mit der Fachstelle Eine Welt Medien/Gemeinschaftswerk Evangelische Publizistik und der Deutschen UNESCO-Kommission, in der die Verantwortung der Medien bei der Berichterstattung aus und über Krisengebiete thematisiert wurde.

Die Medien werden von den kriegsführenden Parteien oft dazu benutzt, ihre jeweiligen Streitpunkte als legitim und deren gewaltsame Durchsetzung als einzige Alternative darzustellen. So wird die Zivilbevölkerung immer häufiger zum Teil der Kriegsstrategie. Krisenberichterstattung hat einen ganz erheblichen Einfluss auf den Verlauf von Konflikten.

Die Gefahr des oft geübten „Katastrophen-Journalismus“ besteht dabei in unreflektiertem Sprachgebrauch, vereinfachten Darstellungen komplexer Zusammenhänge oder der Bedienung von Klischees. Eine bloße oberflächliche Betrachtung von politischen und sozialen Auseinandersetzungen birgt die Gefahr, die Ursachen zu übersehen, tendenziös zu wirken und somit den Konflikt weiter zu verschärfen. Die Unabhängigkeit zu wahren ist leider umso schwieriger, je mehr Quellen zitiert werden, die nicht selbst überprüft werden konnten. Journalisten sollten daher besonders in Krisensituationen über Prozesse, nicht über einzelne „events“, berichten. Allerdings läuft dies teilweise der kommerziellen Dynamik entgegen, der das journalistische Ethos häufig unterliegt – Einschaltquoten dominieren über die Qualität der Berichterstattung.

### Friedensjournalismus

Dem entgegen steht der sogenannte peace journalism. Dieser vermeidet Opfer-/Täter-Zuweisungen, beleuchtet alle Seiten des Konflikts gleichermaßen und geht davon aus, dass mediale Kommunikation deeskalierend wirken kann, wenn Journalisten die Kommunikation zwischen den Konfliktparteien und mit einer breiten Öffentlichkeit ermöglichen und fördern, also als Mediatoren wirken.

### Unabhängige Medien in Krisenzonen

Ein gutes Beispiel hierfür ist die Fondation Hirondelle – eine internationale Institution, die unabhängige Medien in Krisenzonen fördert. Die 1995 ins Leben gerufene Stiftung leitet heute verschiedene Rundfunkstationen in Konfliktgebieten Afrikas und Europas sowie eine unabhängige Presseagentur am Internationalen Tribunal in Arusha/Tansania. Sie organisiert Ausbildungen für Journalisten. Die Förderung von Frieden und die Prävention von Konflikten weltweit ist das erklärte Ziel der Fondation Hirondelle. Sie liefert professionelle und unabhängige Informationen für die Bevölkerung, die durch einen Konflikt oder eine Naturkatastrophe davon abgeschnitten ist. Die Stiftung beschäftigt grundsätzlich einheimische Journalisten verschiedenster Ethnien und Sprachen, die sich auf reine Tatsachenbeschreibung beschränken und sich jedes persönlichen Urteils enthalten.

Mit der Konferenz „Medien im Konflikt“ ermöglichte die Friedrich-Ebert-Stiftung eine Diskussion über Herausforderungen und Gefahren medialer Krisenberichterstattung und zeigte anhand von Deeskalationsinitiativen aus verschiedenen Ländern konkrete Ansätze und Chancen eines „Friedensjournalismus“ auf.

## Förderung der Kompetenzen des Staates und der Zivilgesellschaft zur Bearbeitung von Konflikten

**Der innere Frieden kann langfristig und nachhaltig** nur gesichert werden, wenn Staat und Zivilgesellschaft über die Kompetenz verfügen, Konflikte friedlich zu bewältigen und eine Kultur des Friedens zu entwickeln. Sowohl die öffentlichen Institutionen als auch die Organisationen der Zivilgesellschaft sind deshalb notwendige Partner der Friedensarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Sie nachhaltig zu stärken und zu unterstützen, ist eine der Kernaufgaben. Über die Konfliktbearbeitung im engeren Sinne hinaus wird damit das Fundament für ein gewaltfreies Konfliktmanagement geschaffen. Jenseits einer Reaktion auf akute Konflikte geht es um die Verwirklichung einer langfristigen Zielsetzung durch beharrliche Arbeit, deren Wirkungen erst in der Zukunft sichtbar werden. Hierbei kann die Friedrich-Ebert-Stiftung auf ihre Kernkompetenzen bauen, da sie als unabhängige international arbeitende Organisation in besonderem Maße geeignet ist, alle relevanten Akteure aus dem staatlichen sowie nicht-staatlichen Bereich miteinander ins Gespräch zu bringen.





## Aufbau demokratischer öffentlicher Institutionen

### Demokratie als Katalysator unterschiedlicher Interessen

**Demokratie dient als Katalysator** für den Ausgleich unterschiedlicher Interessen. Wo sie missachtet wird, ist die gewaltsame Konfliktaustragung nicht weit. In autoritären Regimen stehen kaum Mechanismen zur gewaltfreien Lösung von Konflikten zur Verfügung. Sie sind deshalb mit einem besonders hohen Eskalationsrisiko belastet, selbst wenn sie über eine längere Periode hinweg stabil erscheinen. In demokratischen Staaten ist dieses Risiko weit geringer. Allerdings fehlt häufig auch den jungen Demokratien und den Staaten, die sich im Übergang zur Demokratie befinden, die Fähigkeit zur friedlichen Konfliktbearbeitung, da ihre Institutionen noch unzureichend ausgeformt sind. Immerhin ist mit der wachsenden Zahl der Demokratien seit 1991 auch die Zahl der gelösten oder zumindest eingefrorenen Konflikte gegenüber der Periode vor 1990 gestiegen, während gleichzeitig die Zahl gewaltsam ausgetragener innerstaatlicher Konflikte insgesamt weiter zugenommen hat.

### Legitimation staatlicher Institutionen durch verantwortliche Regierungsführung

Wesentliche Bedeutung kommt also der Schaffung und Stärkung demokratisch legitimer und handlungsfähiger staatlicher Strukturen zu. Sie sind unverzichtbar, um die Spannungen und Konflikte, die durch Entwicklung und gesellschaftliche Transformation



ausgelöst werden, auf friedlichem Wege zu regeln. Dabei gilt, dass Legislative, Exekutive und die unabhängige Justiz nur dann verbindliche Orientierungen setzen und die Entwicklung in friedliche Bahnen steuern können, wenn sie das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger genießen. Entscheidend sind also die Institutionalisierung und Förderung dessen, was gemeinhin als verantwortliche Regierungsführung („good governance“) bezeichnet wird. „Good governance“ umfasst die Respektierung der Gewaltenteilung, die Beachtung der Grundrechte und der demokratischen Rechte, Transparenz und Effizienz der Regierungsführung, Gewährung von Sicherheit, freie und faire Wahlen, aber auch soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit für alle einschließlich der Bekämpfung der Korruption sowie eine entwicklungsorientierte Politik, an deren Formulierung die Bürgerinnen und Bürger aktiv beteiligt werden. „Good governance“ sollte die Richtschnur allen staatlichen Handelns sein – von der Zentralregierung bis zur kleinsten Kommune.

### **Bedeutung stabiler Institutionen für das geordnete Zusammenleben in der Völkergemeinschaft**

Stabile und handlungsfähige staatliche Institutionen sind darüber hinaus unabdingbare Voraussetzung für ein geordnetes Zusammenleben innerhalb der Staatengemeinschaft. Es kann nicht zugelassen werden, dass durch schwache staatliche Strukturen rechtsfreie Räume entstehen, die die Sicherheit anderer Staaten und der internationalen Gemeinschaft gefährden.

# Freie und faire Wahlen als Grundlage für demokratisch legitimierte Institutionen



Die politischen Institutionen in einer Demokratie werden durch freie und faire Wahlen legitimiert. Wahlen, die von Gewalt, Einschüchterung des politischen Gegners und Verfolgung der freien Presse bestimmt werden, zerstören nicht nur die Glaubwürdigkeit der Institutionen sondern führen zunehmend zu Sanktionen der Staatengemeinschaft, wie sich am Beispiel der jüngst durchgeführten Präsidentenwahlen in Zimbabwe zeigt. Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützt deshalb Bemühungen, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, von diesem wichtigsten der politischen Mitwirkungsrechte unbehindert und verantwortungsvoll Gebrauch zu machen, ohne Wahlfälschungen oder andere Beeinträchtigungen des Abstimmungsprozesses befürchten zu müssen.

## BENIN

### Aktivitäten zu den Präsidentschaftswahlen 2001 in Benin

**Mit den dritten, korrekt verlaufenen** Präsidentschaftswahlen am 4. März 2001 in Benin hat die zehn Jahre junge westafrikanische Demokratie eine weitere Nagelprobe bestanden. Zum friedlichen Ablauf der Stimmabgabe haben auch die kreativen und vielfältigen Aktivitäten der beninischen Zivilgesellschaft beigetragen, die u.a. durch die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützt wurden.

#### Bemühungen um korrekte Wahlen

Die Gefahr der „fraude électorale“ (Wahlbetrug) und auch der Gewalt zwischen verfeindeten Parteihängern ist groß in einem der ärmsten Länder der Welt (Platz 157 von 174 laut Welt-Entwicklungsindex), das nach Jahrzehnten der Diktatur noch nicht lange Gelegenheit zur Entwicklung einer demokratischen Kultur hatte. Umso größer waren die Anstrengungen aller Beteiligten, den korrekten Ablauf der Wahl und der 14-tägigen Wahlkampagne der

17 Kandidaten zu gewährleisten: Ein einziger Stimmzettel – statt bisher mehrere entsprechend der Anzahl der Kandidaten – sollte Stimmenkauf verhindern, ein bis zum letzten Tag geheimgelaltetes Wappen auf dem Stimmzettel und ein spezieller Stempel statt des üblichen „Kreuzchens“ den Nachdruck der Zettel vereiteln. Kontrolleure schwärmten in die Wahlbüros aus, und ausgezählt wurden die Stimmen öffentlich – jeder Bürger, jede Bürgerin konnte höchstpersönlich zuschauen und sich von der Korrektheit der Resultate überzeugen.

#### Kampagne zur Mobilisierung der Wähler gegen Wahlkorruption

Aber nicht nur die offizielle Seite war um Transparenz und Korrektheit bemüht. Zwei Wochen vor dem ersten Wahlgang, aus der der „alte“ Präsident Mathieu Kerekou mit rund 44 Prozent als vorläufiger Sieger hervorging,

schickten Nichtregierungsorganisationen und Journalisten Wahlbeobachter zwecks Überwachung der Kampagne durch das ganze Land. Die Friedrich-Ebert-Stiftung förderte im Vorfeld Journalisten-Seminare zum Thema Wahlberichterstattung, an deren Ende die Teilnehmer einen Pressekodex für die Wahlperiode verabschiedeten. Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützte auch Aktivitäten gegen Stimmenkauf und für friedliche Wahlen: So produzierte die Theatergruppe „Orisha“ zwei Fernsehspots, und der beninische Sänger Eric Harlem rappte auf einer an die Radiostationen verteilten CD gegen den Stimmenkauf („Achat de Conscience“: „Schlange, behalt' deinen Apfel!“). Gemeinsam mit „Centre Afrika Obota“ griff die Friedrich-Ebert-Stiftung eine Aktion wieder auf, die schon bei den Parlamentswahlen 1999 auf große Resonanz gestoßen war: die „Opération Zémidjan“. In allen größeren Städten Benins prägen Tausende von Mofafahrern das Straßenbild. Die „Zems“ transportieren als

zweirädrige Taxis nicht nur ihre Kunden samt Ziegen, Fernsehern und Großeinkäufen aller Art – sie fungieren mit ihren Hunderten von Fahrgästen pro Tag auch als Informationsbörse der Stadt und mit ihren gelben und lila Hemden als eine Art lebende Litfasssäule. In Bohicon und Parakou wurden die Taxi-Moto-Fahrer zur Wahlkampagne mit insgesamt 1.500 nagelneuen Blusen ausgestattet. Aufschrift: „Liebe Schwester, lieber Bruder, behalte deine Wahlkarte!“ – „Lasst uns alle für den Frieden arbeiten!“ – „Lasst die Korrupteure scheitern!“ Und: „Machen wir mobil für eine friedliche und transparente Wahl. Gehen wir alle am 4. März wählen!“ Diese Botschaften sind bei den Beninern und Beninerinnen auf offene Ohren gestoßen.

Ähnliche Bemühungen um freie und faire Wahlen werden von der Friedrich-Ebert-Stiftung auch in Kenia und Tansania unterstützt.

## KOSOVO

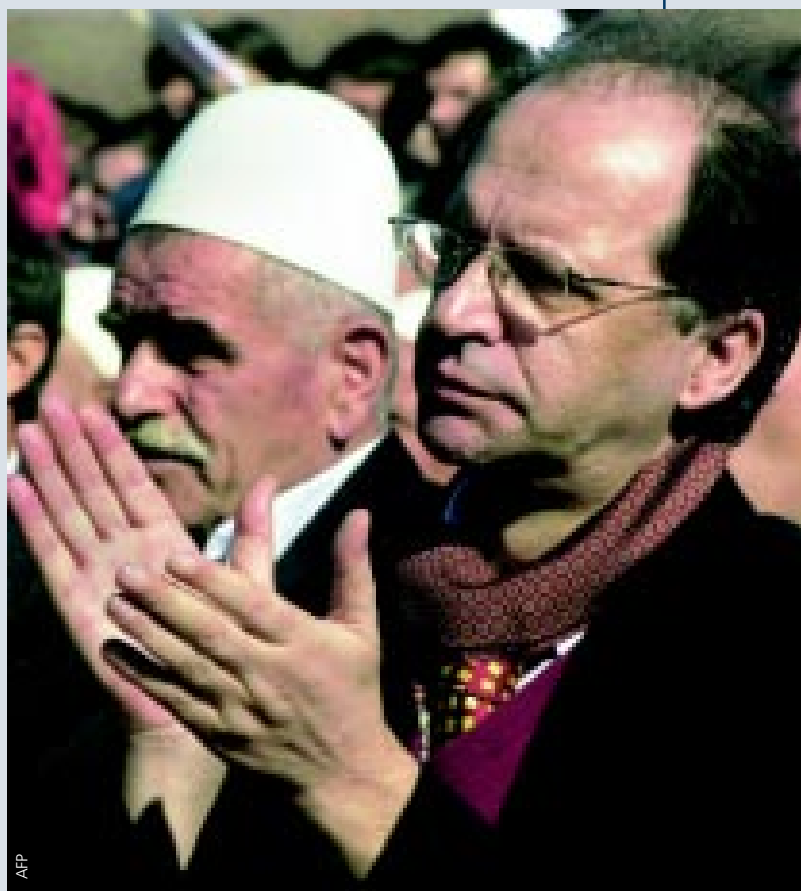
### Kommunalpolitischer Dialog und Parlamentsberatung

**Die interethnischen Beziehungen** sind das Schlüsselproblem im Kosovo. Ohne eine Koexistenz, die für alle ethnischen Gruppen im Kosovo, insbesondere aber für die Albaner und die Serben, ein menschenwürdiges Leben ermöglicht, wird es keine Zukunft für die Provinz geben. Alle zentralen Fragen (Selbstverwaltung, Status, Rückkehr der Flüchtlinge, Besitzverhältnisse, etc.) müssen darauf basieren.

Die internationalen Organisationen müssen sich dieser Herausforderung ebenso stellen wie die gesellschaftlichen Gruppen und Akteure der verschiedenen Ethnien im Kosovo selbst. „Dialog“ und „Verständigung“ waren die Schlüsselworte für Projektvorschläge und Aufforderungen zum gesellschaftspolitischen Handeln.

#### Interethnische Beziehungen in der Arbeit von Parlament und Kommunen

Frühzeitig wurden in der Projektarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung deshalb die interethnischen Beziehungen als eine Querschnittsaufgabe angesehen, zu der möglichst viele der Maßnahmen einen Beitrag leisten sollten. In zwei Bereichen wurde gezielt versucht, konkrete und alltägli-



che Probleme in den dafür geschaffenen politischen Institutionen durch gemeinsame Bemühungen zu lösen: mit dem kommunalpolitischen Dialog im Bereich des politischen Managements in fünf sorgfältig ausgesuchten Gemeinden und mit der Parlamentsberatung in dem Ende 2001 neugewählten kosovarischen Parlament.

Die ersten Kommunalwahlen fanden im Jahr 2001 statt. Die neugewählten Kommunalpolitiker aller Parteien und Ethnien mussten sich in ihren neuen Aufgaben und Verantwortlichkeiten zurecht finden. Der kommunalpolitische Dialog ist ein die konkreten kommunalpolitischen Probleme begleitendes Beratungsangebot, das bislang Maßnahmen zum Thema kommunale Sozialpolitik, kommunale Haushaltspolitik, kommunale Sicherheit und Erziehung und Kommune umfasste. Zu Beginn wurde eine Gruppe von Kommunalpolitikern zu einem informierenden und motivierenden Besuch nach Deutschland eingeladen. Das Angebot richtet sich an Kommunalpolitiker verschiedener ethnischer Herkunft, und es werden dabei gemeinsame Veranstaltungen durchgeführt. Dabei werden in dem Bemühen um die Lösung von konkreten Problemen mehr Gemeinsamkeiten entdeckt als Unterschiede.

Darüber gemeinsam zu diskutieren ist unter den Bedingungen des Kosovo bereits ein großer Fortschritt.

Das im November neugewählte Parlament und seine Mandatsträger stehen vor einer ähnlichen Aufgabe: Das Funktionieren der Institution Parlament erfordert einige Qualifikationen und Arbeitsstrukturen, die es erlauben, die Zusammenarbeit unterschiedlicher ethnischer Gruppen zu fördern.

Das Projekt unterstützt auch die Initiative weiblicher Abgeordneter aus verschiedenen Parteien und Ethnien, über die Fraktionsgrenzen hinweg gemeinsame Probleme zu erörtern. Eine Gruppe von zehn Abgeordneten wurde von der Bundesregierung zu einem Besuch nach Berlin und Brandenburg eingeladen. Inzwischen hat die Fraktion der serbischen Koalition „Rückkehr“ als erste Parlamentsfraktion das Angebot des Projekts angenommen, die Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Parlamentsfraktionen zu fördern. In zwei Fraktionsklausuren wurden Absprachen über Arbeitsweisen, interne Arbeitsteilung und politische Prioritäten getroffen.

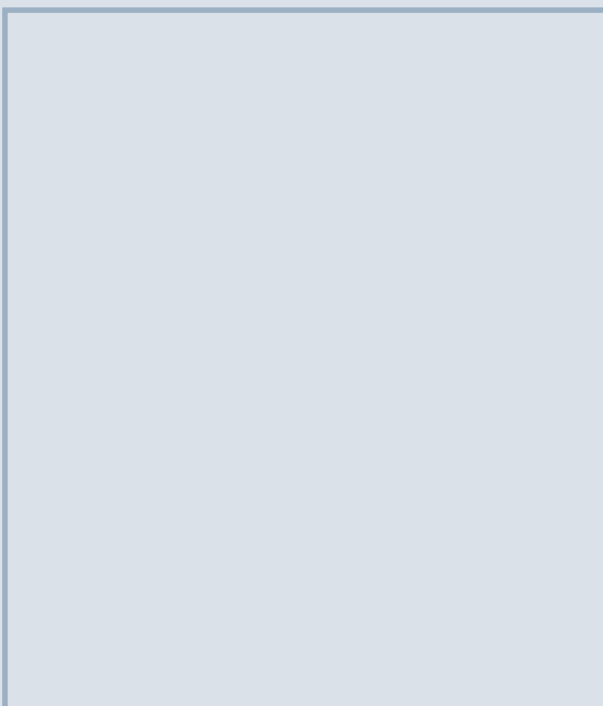


# Sicherung von Menschenrechten sowie politischen Rechten als Teil der zivilen Konfliktbearbeitung

Menschen- und Grundrechte sowie die Bürgerrechte sind unverzichtbare Bestandteile einer demokratischen Ordnung. Besondere Bedeutung haben die Menschen- und Grundrechte für Minderheiten sowie benachteiligte und verletzte Gruppen der Gesellschaft. Die Rechte können die politische Wirklichkeit jedoch nur dann bestimmen, wenn sich die Rechtsetzung aber auch Exekutive und Justiz bei der Anwendung und Interpretation der Rechtsvorschriften an ihnen orientieren und für sie sensibilisiert sind. Die drei Gewalten sind damit die wichtigsten Ansprechpartner bei den Bemühungen, den Menschen-, Grund- und Bürgerrechten Geltung zu verschaffen.

## ANGOLA

### Sensibilisierung für die Menschenrechte



Corbis

**Angolas Bürgerkrieg ist einer** der langwierigsten Konflikte des afrikanischen Kontinents. Er dauert mit kurzen Unterbrechungen seit 26 Jahren an, wobei 14 Jahre Befreiungskampf vorausgingen. Auch der im Frühjahr 2002 abgeschlossene Waffenstillstand kann nicht verhindern, dass die inzwischen entstandene Kultur der Gewalt einwirken auch weiterhin alle Bereiche des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens prägt.

#### **Prekäre Situation der Menschenrechte**

Die prekäre Situation der Menschenrechte in Angola ist eine Hauptursache der Gewaltbereitschaft und der Konfliktdynamik. Die Menschenrechtssituation in Angola ist insbesondere außerhalb der Hauptstadt sehr problematisch. Die Liste der Menschenrechtsverstöße reicht von illegalen Verhaftungen und Freiheitsentzug, Gewaltanwendung und Folter bis zur Einschränkung der Bewegungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit. Das völlig über-

lastete und kaum funktionsfähige Rechtssystem und die Unkenntnis der Bevölkerung über ihre Rechte verhindern eine rasche Verbesserung der Menschenrechtsslage. Trotz einiger Anstrengungen des Justizministeriums zur Wiedereinsetzung lokaler Gerichte und zum Aufbau einer Datenbank für die Registrierung Inhaftierter, sind Angolas Gefängnisse gefüllt mit Untersuchungshäftlingen, die formal häufig nicht angeklagt wurden und seit Jahren dort ihr Dasein fristen.

### Kräfte der Zivilgesellschaft

Angesichts dieser komplexen Problemlage und der eher begrenzten Möglichkeiten der Friedrich-Ebert-Stiftung darauf einzugehen, lag der Schwerpunkt des Projekts auf der Ausbildung und Befähigung von zivilgesellschaftlichen Akteuren, Lobby-Arbeit bei relevanten staatlichen Institutionen (Menschenrechtsausschuss des Parlaments, Provinzkomitees des Justizministeriums, etc.) zu leisten. Beispielhaft für die Empfindlichkeit staatlicher Stellen



bezüglich der problematischen Menschenrechtsslage ist der Verlauf eines Seminars zu dem Thema ‚Die Justizverwaltung und das Gefängnissystem‘, das gemeinsam mit der Menschenrechtsabteilung der Vereinten Nationen finanziert und im Rahmen eines längerfristigen Projekts der Nichtregierungsorganisation Associação Justiça Paz e Democracia (AJPD) Mitte Oktober 2001 nach mehr-

maligen Verschiebungen ohne die ursprünglich vorgesehene Mitarbeit der zuständigen staatlichen Stellen durchgeführt wurde. Trotz der Behinderung durch die Regierung war das Seminar mit ca. 200 Personen sehr gut besucht und seine Diskussionen von einer konstruktiven Atmosphäre geprägt, wobei eine Reihe wichtiger Empfehlungen, insbesondere hinsichtlich der Reform des überalterten Strafgesetzbuches, verabschiedet wurden.

### Menschenrechtsarbeit in der angolanischen Provinz

Gemeinsam mit der in Huambo ansässigen Delegation der angolanischen Nichtregierungsorganisation ADRA wurde Ende November eine dreitägige Arbeitstagung über Erfahrungen und Perspektiven der Menschenrechtsarbeit organisiert. Ziel der Veranstaltung war die Bildung eines Koordinationsnetzwerks und die Erarbeitung eines gemeinsamen Aktionsprogramms für die Provinz. Das während der Tagung entwickelte Programm sieht u.a. den Aufbau eines Dokumentationszentrums für Menschenrechte, die Produktion von Radioprogrammen sowie die Veranstaltung von Vorträgen vor. Daneben soll das Netzwerk nach Meinung der Teilnehmer als zivilgesellschaftlicher Partner der Provinzkomitees für Menschenrechte fungieren. Als erste Folgemaßnahme wurde bereits eine Woche nach der Tagung ein Vortrag zu dem Thema „Verfassungsreform und Grundrechtskatalog“ organisiert, an dem 36 Vertreter von Nichtregierungsorganisationen teilnahmen.

Im Rahmen der durchgeführten Maßnahmen konnte sowohl methodisches Wissen vermittelt als auch eine Diskussion der „Best practices“ angeregt werden. Darüber hinaus wurde der angolanische Konflikt aus Sicht der Zivilbevölkerung und insbesondere aus Sicht betroffener Frauen eingehend diskutiert. Mit dem Center for Common Ground (CCG) sowie der Menschenrechtsabteilung der Vereinten Nationen wird Material im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung und der Menschenrechtsförderung ausgetauscht. Die Handbücher des CCG werden, teils in adaptierter Form, auch in Maßnahmen der Friedrich-Ebert-Stiftung eingesetzt. Wichtige nationale Partner, die sich in diesem Arbeitsbereich sehr engagieren, sind die angolanischen Kirchen sowie kirchliche und andere zivilgesellschaftliche (Frauen- und Jugend-) Organisationen.



cpa

BOSNIEN-HERZEGOWINA

## Sensibilisierung von Kommunalpolitikern für Menschenrechtsfragen

**Auch sechs Jahre nach Dayton** besteht in Bosnien-Herzegowina ein hohes latentes Konfliktpotenzial: Über Jahre hinweg blockierten nationalistische Parteien wichtige Gesetze, die das Funktionieren und Überleben gesamtstaatlicher Institutionen sichern sollen. Staatliche Institutionen nach westlichem Demokratieverständnis, die dem nationalen Interesse dienen und nicht nur das Interesse einer ethnischen Gruppe widerspiegeln, entwickeln sich nur langsam und nur auf Druck internationaler Organisationen.

### Integration in multiethnische Staatsstrukturen

Trotz aller Bemühungen um den Aufbau eines funktionsfähigen multiethnischen Staats in Bosnien ist die Integration der drei ethnischen Gruppen auf allen staatlichen Ebenen immer noch schwierig. Fehlende Umsetzung der Verfassungsvorgaben erschwert die angestrebte Integration und die politische sowie wirtschaftliche Partizipation der verschiedenen ethnischen Gruppen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung versucht in ihren Programmen hier einen Beitrag zu leisten. In Seminaren zu Minderheitenfragen in der Verfassung wurde auf die fortgesetzte Diskriminierung zwischen den ethnischen Gruppen innerhalb der öffentlich-rechtlichen Körperschaften

von Bosnien-Herzegowina aufmerksam gemacht, da dort die gesetzlichen Grundlagen nicht entsprechend geändert wurden.

### Minderheiten und ethnisches Zusammenleben auf kommunaler Ebene

Um praxisbezogene Daten über Menschenrechtsverletzungen nationaler ethnischer Minderheiten in fünf Gemeinden einem Kreis von Fachleuten vorzustellen und die Politik der beiden bosnischen öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften in der Praxis zu beleuchten, wurde im Jahr 2001 eine Fachkonferenz in Zusammenarbeit mit der Institution der Ombudsmänner der bosnischen Föderation zum Thema „Mechanismen zum Schutz der nationalen Minderheiten und des ethnischen Zusammenlebens im Kontext der lokalen Selbstverwaltung in Bosnien-Herzegowina“ veranstaltet. Teilgenommen haben Vertreter von Organisationen der ethnischen Minderheiten, Vertreter von Flüchtlingsorganisationen aus den verschiedenen Regionen Bosniens, wie auch lokale Politiker und Minister aus den Kantonen. Die Diskussionsbeiträge wurden im Newsletter auf der Webseite der Institution der Ombudsmänner publiziert.

# Reform und Demokratisierung der Sicherheitsorgane



Die Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit gehört zu den wesentlichen Aufgaben des Staates. Er besitzt dazu das Gewaltmonopol, das er durch seine Sicherheitsorgane ausübt. Militär, Polizei, Zoll- und Grenzbehörden sowie Justiz und der Strafvollzug sind mit Sicherheitsfunktionen betraut. In schwachen Staaten oder in Krisensituationen eignen sich die Sicherheitsorgane häufig Machtbefugnisse in einem Maße an, das erhebliche Risiken für Rechtsstaat und Demokratie mit sich bringt. Missbrauch der Macht liegt in diesen Fällen nahe, sei es, dass Militärs einen Staatsstreich ausführen oder sich materielle und andere Privilegien verschaffen oder dass z. B. die Polizei als Instrument für bestimmte Interessengruppen genutzt wird. Insbesondere nach Konflikten behindert die als Folge des Konflikts herausgehobene Stellung der Sicherheitsorgane eine Normalisierung der Verhältnisse und die Vertrauensbildung zwischen gesellschaftlichen Gruppen und dem Staat. Um diese Fehlentwicklungen zu verhindern oder zu korrigieren, bedarf es der Einbindung der Sicherheitsorgane in die demokratischen Strukturen. Regierung und Parlament müssen in der Lage sein, die zivile Kontrolle über Streitkräfte und Polizei auszuüben und die jeweiligen Aufgaben klar zu definieren. Die innere Verfassung der Sicherheitsorgane muss rechtsstaatlichen Verhältnissen entsprechen. Die Aufwendungen müssen sich im Rahmen dessen halten, was zur Erfüllung der Sicherheitsbedürfnisse erforderlich ist, und sie müssen transparent sein.

## BOSNIEN

### Aufbau einer multiethnischen Polizei

**Im Interesse der öffentlichen** Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit ist in Bosnien-Herzegowina der weitere Ausbau ziviler Institutionen und der örtlichen Polizei von großer Bedeutung. Ausbildung und Ausstattung der Polizei sind in den letzten Jahren bereits wesentlich verbessert worden.

Insbesondere im Zusammenhang mit der Rückführung und Integration der Vertriebenen und den damit häufig verbundenen Konfliktsituationen ist der weitere Aufbau von multiethnischen Polizeikräften ein vertrauensbildender und konflikthemmender Faktor. In Zusammenarbeit mit den Polizeigewerkschaften beider Entitäten wurden von 1999 bis 2001 eine Reihe von Seminaren zu diesem Thema veranstaltet. Ziele der Seminare waren die Einbeziehung der Polizeikräfte in den Prozess

der Demokratisierung und die Stärkung des Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen den Polizeikräften der beiden Entitäten. Auf großes Interesse stießen dabei Seminare und Radiosendungen mit „Kontakt Radio“ aus Banja Luka zum Thema „Polizei und Zivilgesellschaft“. Die Sendungen boten den Teilnehmern von Nichtregierungsorganisationen, Vertretern der Polizeikräfte, Politikern und Bürgern die Möglichkeit, die Rolle der Polizei im Demokratisierungsprozess zu debattieren und die Bürger in die Diskussion einzubeziehen. Ein weiteres Ziel dieser Sendungen war es, die Akzeptanz der Multiethnischen Polizei bei der Bevölkerung zu erhöhen. Die Diskussionsinhalte wurden mit dem Partner „Zentrum für geostrategische Forschungen“ auch in einer Publikation der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

## Die Rolle der Sicherheitsorgane in einer Demokratie

**Bis zum Sturz der Regierung** Suharto galt Indonesien als weitgehend konfliktfrei. Sporadisch auftretende Konflikte meist außerhalb Javas wurden durch drastische Einsätze des Militärs gewaltsam niedergeschlagen. In diesen Fällen richteten sich die Gewaltanwendungen meist gegen Gruppierungen, die eine Loslösung von der Republik anstrebten, aber auch gegen aktive Befürworter eines islamisch geprägten Staates oder generelle Regimekritiker.

### Indonesien zunehmend mit inneren Konflikten konfrontiert

Die gegenwärtigen Konflikte treten in unterschiedlicher Art, in verschiedenen Regionen und sehr verschiedener Intensität auf. Auch die Ursachen variieren: Einige Konflikte sind durch die Sezessionsbestrebungen von ganzen Landesteilen (Provinzen Aceh und Papua) zu erklären, andere basieren auf Auseinandersetzungen zwischen ethnischen Gruppen, die durch die Bevölkerungsverschiebungen unter Suharto begründet wurden (Zentralkalimantan, Zentralsulawesi). Eine dritte Kategorie bildet die religiöse Unterschiedlichkeit (Islam-Christentum, z.B. bei den Auseinandersetzungen in Ambon/Molukken).

Die Ursachen für den Ausbruch der Konflikte sind ebenfalls vielfältig: Verschlechterung der Wirtschafts- und Sozialverhältnisse bei anhaltender Wirtschaftskrise, Interesse der früheren Machthaber, durch instabile Verhältnisse im Lande wieder zu Macht und Einfluss zu gelangen – und die deshalb bemüht sind, die Demokratie für die Konfliktenstehung verantwortlich zu machen – und nicht zuletzt das Militär selbst als Vetomacht der Demokratie. Es erhofft sich eine Rückkehr zur Macht, wenn die gesellschaftlichen Konflikte im Lande durch die Zivilregierung nicht mehr beherrschbar sind und das Militär zur Hilfe gerufen werden muss.

Alle genannten Konflikte wurden/werden mit brutaler Intensität gewalttätig ausgetragen. Die Zahl der Opfer geht in die Zehntausende, die der Binnenflüchtlinge beträgt mindestens eine Million Menschen.

### Unparteilichkeit und Professionalität als Ziele der Reform der Sicherheitsorgane

Die Friedrich-Ebert-Stiftung konzentriert sich in ihrer Arbeit u.a. auch auf die Sicherheitsorgane als entscheidende Konfliktakteure und auf ihre Rolle in der Demokratie.

Oftmals nehmen Polizeikräfte nicht nur Partei, sondern sind oder waren auch ursächlich verantwortlich für die Intensivierung von Konflikten, da sie wegen mangelhafter Ausbildung unprofessionell operierten und gelegentlich sogar eine Eskalation verursachten. Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützt deshalb ein Ausbildungsmodul für die Polizei im Umgang mit protestierenden Jugendlichen und bezieht in ihre Veranstaltungen zur Reform der Streitkräfte auch die Polizeiführung ein.

Der zivil-militärische Dialog, den die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützend begleitet, zielt in erster Linie auf die Durchsetzung von Reformen des Militärs und die Definition seiner Rolle in der Demokratie ab. Hierzu gehört zweifellos auch die strikte religiöse und ethnische Neutralität bei der Behandlung von Konflikten durch das Militär in Fällen, wo dieses durch überforderte Polizei um Unterstützung ersucht wird. Parteinahme, wie gelegentlich beobachtet, sollte ausgeschlossen werden. In diesem Sinne wird auch der Dialog zwischen Zivilgesellschaft und Militär geführt.

Weiterhin versucht die Friedrich-Ebert-Stiftung, einen Prozess der Wahrheitsfindung und Versöhnung (Truth and Reconciliation Commission nach südafrikanischem Modell) in Gang zu bringen. Hierzu wird eine Studienreise nach Südafrika geplant. Anschließend soll auf der Basis eines soeben dazu erlassenen Gesetzes ein entsprechender Prozess der Wahrheitsfindung und Versöhnung eingeleitet werden, an dem Militärs, Vertreter der Zivilgesellschaft und Religionsvertreter beteiligt werden sollen.





# Dezentralisierung und Selbstverwaltung



In zentral regierten Staaten ist die Mitbestimmung der Bürger bei der Regelung ihrer regionalen oder lokalen Angelegenheiten eher schwach ausgebildet. Die spezifischen Interessen von ethnischen und anderen gesellschaftlichen Minderheiten oder von bestimmten Regionen werden von der Zentralregierung nur bedingt berücksichtigt. Daraus erwachsen Spannungen, die zu gewaltsam ausgetragenen Konflikten führen können. Zentrifugale Kräfte entstehen, die häufig mit Gewalt unterdrückt werden. Eine sorgfältig austarierte Dezentralisierung kann solchen Entwicklungen entgegenwirken. Im Kern bedeutet Dezentralisierung die Übertragung von Kompetenzen und Ressourcen der Zentralregierung auf die Gebietskörperschaften. Die Verwaltung in den Regionen, Kommunen und Gemeinden wird zu eigenverantwortlichen Entscheidungen ermächtigt. Die Bevölkerung hat durch direkte Wahlen zu Regional- und Gemeindeparlamenten die Möglichkeit der Partizipation an den Entscheidungen. Zur Dezentralisierung gehört auch eine weitreichende Autonomie bei der Verwendung der finanziellen Ressourcen. Im Rahmen der Dezentralisierung muss aber auch das Gefälle zwischen den unterschiedlich ausgestatteten und entwickelten Regionen ausgeglichen werden. Dezentralisierung ist nicht selten eine Gratwanderung: geht sie zu weit, kann ein Staat auseinanderbrechen. Es kommt darauf an, dass alle Beteiligten von den Möglichkeiten der Dezentralisierung verantwortungsvoll und mit Blick auf das Gemeinwohl Gebrauch machen.

## SENEGAL

### Förderung der Dezentralisierung

#### Zaghafter Beginn der Dezentralisierung

**Die Anfänge senegalesischer** Regionalisierungsbemühungen reichen in die koloniale Vergangenheit zurück, in der das französische zentralistische Verwaltungsmodell auch für den senegalesischen Staatsaufbau prägend war. Nach der Unabhängigkeit im Jahre 1960 vergingen nochmals fast 40 Jahre, bis sich der Staat zu einer

wirklichen Dezentralisierung entschloss. Dem Ansehen Senegals als ältester Demokratie in Afrika fehlte weiterhin der entscheidende Nachweis einer auf Partizipation ausgerichteten Gesellschaftsform der zu mehr als der Hälfte ländlichen Bevölkerung (1993: 59%). Regionalisierung war zunächst gleichbedeutend mit der Auslagerung von Verwaltung in die Regionen, und zwar ohne politische Partizipation im weitesten Sinne. Es waren

besondere Faktoren, die lange Jahre eine weitreichende Dezentralisierung verhindert haben, wozu die wirtschaftlichen Interessen der moslemischen Bruderschaften ebenso zu zählen sind, wie der allgemeine Trend zu einer zentralistisch ausgerichteten Entwicklung, dem auch die nach der Unabhängigkeit regierenden sozialistisch orientierten Regierungen folgten. Hinzu kam das bestehende Bodenrecht. Aber auch fehlende zivilgesellschaftliche Strukturen verminderten den Druck in Richtung auf dezentrale Selbstverwaltung.

### **Grundlegende Beschlüsse zur Dezentralisierung**

Die Entscheidung für eine weitreichende Dezentralisierung im Jahre 1996 wurde im Konsens getroffen. Bei der Suche nach der Triebfeder, die dazu führte, spielen innere wie äußere Gründe eine Rolle. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die politische Führung mit der Entscheidung für einen dezentralen Staat offensiv auf die separatistischen Bestrebungen in der Region Casamance reagieren wollte. Dem Mouvement des Forces Démocratiques de la Casamance (MFDC) und seinen durch Gewaltanwendung unterstützten Autonomieforderungen wollte man in der vom Bürgerkrieg betroffenen südsenegalesischen Region den Boden entziehen.

### **Schwerpunkt der Dezentralisierung**

Die Zusammenarbeit zwischen senegalesischen Partnern und der Friedrich-Ebert-Stiftung hat bereits in einer sehr frühen Phase begonnen. Eine weitgehende Regionalisierung und Dezentralisierung wurde als Chance auf eine qualitative und quantitative Verbesserung von Entwicklung im Senegal erkannt. Dabei ist es nicht nur gelungen, den Diskussionsprozess um die Dezentralisierung im Lande voranzubringen, sondern auch Vertrauen bei allen zu gewinnen, die sich uneingeschränkt in den Dienst der Sache gestellt haben. So sind nicht wenige der Gesetze und Bestimmungen in den Tagungsräumen der Friedrich-Ebert-Stiftung erarbeitet worden. Das Arbeitsklima sorgte für eine an der Sache orientierte, durchaus kontroverse, aber zielgerichtete Diskussion. Es ist der Friedrich-Ebert-Stiftung gelungen, die Öffentlichkeit und die politischen Instanzen für diese fraglos entscheidende Reform landesweit zu mobilisieren. Beteiligt daran waren Experten aus den betroffenen Ministerien, ins-

besondere dem Innen- und Dezentralisierungsministerium, dem Parlament und einem qualifizierten eigenen Mitarbeiterstab der Friedrich-Ebert-Stiftung. Dass die Friedrich-Ebert-Stiftung anfangs die einzige Institution war, die sich dieser Aufgabe widmete, mag neben ihrem frühen Engagement auch in der Flexibilität ihrer Arbeit begründet liegen, auf Entwicklungen und Fragen schnell und effizient reagieren zu können. Im Senegal hat der Anteil der Friedrich-Ebert-Stiftung am Projekt der Dezentralisierung ungeteilte Anerkennung gefunden.

### **Qualifizierung der Mandatsträger der lokalen und regionalen Selbstverwaltung**

Ein besonderes Augenmerk gilt der Verbesserung der Handlungskompetenz der regionalen Mandatsträger. Nahezu alle nehmen zum ersten Mal ein Mandat in einem regionalen Parlament oder in einem Kreis- oder Gemeinderat wahr. Viele kennen weder ihre Aufgaben noch ihre Pflichten. Nicht wenige von ihnen sind Analphabeten. Die grundlegenden Texte über Aufgaben und Charakter ihres Mandats sind ihnen unbekannt. Manche müssen sich in den Versammlungen sogar in einer anderen Sprache als ihrer eigenen ausdrücken. Die Anforderungen waren immens. Ihnen konnte trotz landesweiten Engagements nur ansatzweise entsprochen werden, d.h. durch Ansprechen besonderer Zielgruppen als Multiplikatoren, etwa Frauen als gewählten Mandatsträgerinnen. Dies alles steht eindeutig unter dem Motto: „Die Dezentralisierung kann nur gesichert werden, wenn es gelingt, die lokale Selbstverwaltung zu stärken.“ Letztlich hängt im Senegal der Fortschritt von Entwicklungen „außerhalb des Regierungsviertels“ und von der landesweiten Durchsetzung der Dezentralisierung ab.

### **Verbindung von Dezentralisierung und Demokratisierung**

In den letzten Jahren ist es überdies gelungen, den Prozess der Dezentralisierung verstärkt mit Elementen der Demokratisierung zu verbinden. Das Angebot der Friedrich-Ebert-Stiftung dazu ist zielgruppenspezifisch aufgefächert, indem man sich z.B. nicht nur an Parteien oder den Jugendverband wendet, sondern an die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen, an Frauenorganisationen oder an Mandatsträgerinnen auf den verschiedenen Parlamentsebenen.



AFP

## NICARAGUA

# Kommunalentwicklung und Dezentralisierung

## Die lokale Ebene: Wirtschaftsförderung und politisches Gemeindemanagement

**Im Mittelpunkt der Kooperation** mit den Kommunen stehen zwei Bereiche: die kommunale Wirtschaftsförderung und das politische Gemeindemanagement. Der Begriff „Kommunale Wirtschaftsförderung“ wird dabei sehr weit gefasst und schließt im Sinne lokaler Entwicklungspolitik alle Maßnahmen und Bestrebungen auf kommunaler Ebene zur Förderung der sozioökonomischen Entwicklung ein.

Während einer Pilotphase sollte in praktischer Zusammenarbeit mit vier Gemeinden zunächst eine den nationalen Gegebenheiten entsprechende Konzeption zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung auf lokaler Ebene erarbeitet werden. Der erste Schritt war die Definition eines Konzeptes zur Entwicklung der Gemeinde in diesen Pilotgemeinden. Das Konzept bildet die Grundlage für alle weiteren Planungen und berücksichtigt Fragen nach den Problemen, Ressourcen und Potenzialen der Gemeinden und nach der Richtung, die die Entwicklung der Gemeinde nehmen sollte.

## Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen

Zur Erstellung einer möglichst umfassenden Bestandsaufnahme und der Gestaltung einer von breitem Konsens getragenen Entwicklungsvision ist eine weitgehende Einbeziehung der Bevölkerung in den Diskussions- und Planungsprozess eine unabdingbare Voraussetzung. Dazu wurden zunächst in den urbanen Zentren der Gemeinden Partizipationsstrukturen aufgebaut, die sich aus

Vertretern einer Vielzahl örtlicher Organisationen und Institutionen in Form von Entwicklungskomitees konstituierten. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass in Nicaragua die Bereitschaft zur Organisation und Teilnahme in weiten Teilen der Bevölkerung ausgesprochen hoch ist, was als positive Hinterlassenschaft der sandinistischen Regierungszeit gewertet werden kann. In allen vier Gemeinden besteht eine enge Verflechtung zwischen der Gemeinderegierung und dem Entwicklungskomitee, dem der Bürgermeister vorsitzt.

In einem weiteren Schritt wurden in den ländlichen Gebieten der Flächengemeinden lokale Entwicklungskomitees gegründet und in die Arbeit einbezogen. Die Entwicklungskomitees wurden inhaltlich und methodisch durch Berater unterstützt, die anfangs in der Regel auch die Sitzungen moderierten. Im Laufe der Zeit gründeten sich, angehängt an die Komitees, eine Reihe von sektoralen Fachkommissionen. Zur Verselbständigung dieser Strukturen wurden systematisch geeignete und interessierte Mitglieder in Planungs- und Moderationstechniken geschult. In einem langwierigen Prozess wurde in allen vier Kommunen ein Gemeindeentwicklungsplan erstellt, auf dessen Basis konkrete Projekte konzipiert werden.

Wie im Bereich der kommunalen Wirtschaftsförderung werden die Kommunen auch in Fragen des Gemeindemanagements unterstützt. Dabei geht es vor allem um die Fortbildung von Gemeinderäten und Bürgermeistern zum Gemeinderecht, zu Planungs- und Verhandlungstechniken sowie zur Ausgestaltung einer konstruktiven Zusammenarbeit zwischen Bürgermeister, Rat und Verwaltung.

Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass es in Nicaragua trotz extremer politischer Polarisierung auf der lokalen Ebene möglich ist, eine sachorientierte Kooperation der verschiedenen Kräfte über Parteigrenzen hinweg zu erreichen. Damit wird gleichzeitig ein

Beitrag zur Ausbildung von Toleranz und zum Abbau von Konfliktpotenzialen geleistet. Mit der Stärkung der Partizipation im lokalen Kontext geht zudem eine Vertiefung demokratischer Verhaltensweisen und demokratischen Bewusstseins einher.

## SÜDAFRIKA

### Kommunalpolitik und Demokratisierung

**Die Friedrich-Ebert-Stiftung** will auch in Südafrika Beiträge zum Demokratisierungsprozess des Landes und damit zur Stabilität der neuen Ordnung leisten. Die wichtigsten südafrikanischen Partnerorganisationen sind der Afrikanische Nationalkongress (ANC) sowie dessen Allianzpartner, der Gewerkschaftsdachverband COSATU. Darüber hinaus arbeitet die Friedrich-Ebert-Stiftung mit Parlamentsstrukturen auf nationaler und Provinzebene sowie mit verschiedenen Nichtregierungsorganisationen zusammen. Der Arbeitsbereich Kommunalpolitik bzw. kommunale Wirtschaftsförderung hat sich seit den Kommunalwahlen 1995/96 zu einem wichtigen Arbeitsbereich der Friedrich-Ebert-Stiftung in Südafrika entwickelt.

Das Grundprinzip der Gemeindereform im demokratischen Südafrika besteht darin, die früher getrennten Gebiete zu flächenmäßig größeren Gebietskörperschaften zusammenzufassen und die zuvor getrennten Verwaltungseinheiten zu integrieren. Letztlich soll dadurch eine schrittweise Angleichung der extrem unterschiedlichen Versorgungsniveaus mit kommunalen Dienstleistungen (Wasser, Abwasser, Öffentlicher Personennah-

verkehr, Müllabfuhr, etc.) vollzogen und damit ein Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität der bislang diskriminierten schwarzen Bevölkerungsmehrheit geleistet werden.

#### Integration traditioneller Stammesführer

In ländlichen Gebieten Südafrikas, insbesondere in den ehemaligen sogenannten homelands, spielen die traditionellen Stammesführer weiterhin eine wichtige Rolle im politischen, sozialen und wirtschaftlichen Leben. Dort, wo diese traditionellen Institutionen weiterbestehen, hat die Ebene der Kommunalpolitik vielfach eine Doppelstruktur. Im Rahmen des Projekts wurde deshalb die Frage aufgegriffen, ob und wie weit die traditionellen Stammesführer in das neue Gemeindesystem integriert werden können.

Verschiedene Maßnahmen haben dazu beigetragen, dass das Thema seitens des ANC in der kommunalpolitischen Reformdiskussion als relevant aufgegriffen und ein konkreter Vorschlag zur Integration traditioneller Stammesführer entwickelt und diskutiert wurde.



# Politik der sozialen Gerechtigkeit und der ausgewogenen Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen

Extreme Armut, ungleiche Verteilung des Wohlstands, Mangel an Ressourcen sowie unzureichende staatliche Institutionen als Instrumente zur Steuerung des wirtschaftlichen und sozialen Interessenausgleichs sind Faktoren, die die Konflikthanfälligkeit einer Gesellschaft erhöhen. Sie gewinnen insbesondere in Perioden des politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umbruchs Gewicht. Die Beseitigung dieser strukturellen Konfliktursachen ist Ziel langfristiger Entwicklungszusammenarbeit. Die Friedrich-Ebert-Stiftung leistet dazu durch ihre gesellschaftspolitische Arbeit beachtliche Beiträge.

## KOLUMBIEN

### Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften

#### Soziale Missstände als Konfliktursache

**Kolumbien gilt als eines der Länder**, die vom Staatszerfall bedroht sind. Der Staat hat sein Gewaltmonopol verloren. Die Konzentration von Einkommen und Vermögen auf eine kleine Oberschicht hat zu tiefen Spaltungen in der Gesellschaft geführt, die den seit Jahren andauernden Bürgerkrieg anheizen.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung in Kolumbien versucht, den von der derzeitigen Regierung eingeleiteten, aber bisher erfolglosen Friedensprozess zu unterstützen. Ein wesentliches Thema ist eine stärkere soziale Gerechtigkeit, die auch bei den öffentlichen Anhörungen von Vertretern der Zivilgesellschaft durch die Regierung und die Rebellenorganisation FARC erörtert wurde. Die öffentlichen Anhörungen, die inzwischen durch die Wiederaufnahme der Kämpfe unterbrochen sind, dienen dem Zweck, die Zivilgesellschaft Kolumbiens zu veranlassen, den

Konfliktparteien ihre Vorstellungen zu Reformen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft darzulegen.

#### Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen

Die Ausführungen des Präsidenten der größten kolumbianischen Gewerkschaft Central Unitaria de Trabajadores (CUT) in der ersten öffentlichen Anhörung zum Thema „Arbeitsmarkt/Beschäftigungspolitik“ wurden von der Friedrich-Ebert-Stiftung maßgeblich mitgestaltet, ebenso wie die Darstellungen von Vertretern anderer Organisationen zum gleichen Thema bei späteren Anhörungen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat darüber hinaus die Arbeit verschiedener Organisationen der Zivilgesellschaft für einen konsistenten Vorschlag eines Bündels sozialpolitischer Maßnahmen koordiniert, der bei den Anhörungen vorgestellt werden sollte.



Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat zum ersten Mal eine Arbeitsgruppe bestehend aus sonst nicht miteinander kommunizierenden Vertretern unterschiedlicher ökonomischer Denkschulen, sog. Postkeynesianern und sog. Neoliberalen ins Leben gerufen, um einen abgestimmten Vorschlag zu politisch gangbaren Verteilungspolitiken, Land, Einkommen und Produktivvermögen betref-

hend, zu erarbeiten. „Verteilungsgerechtigkeit“ ist das traditionelle, offizielle, politisch-programmatische Anliegen der Guerilla. Es ist daher mit aller Ernsthaftigkeit zu behandeln, obwohl solche politischen Anliegen im derzeitigen Bild der Guerilla durch finanzielle, militärische und territoriale Motivationen überlagert zu sein scheinen.

## SIMBABWE

# Reform der Landwirtschaftspolitik

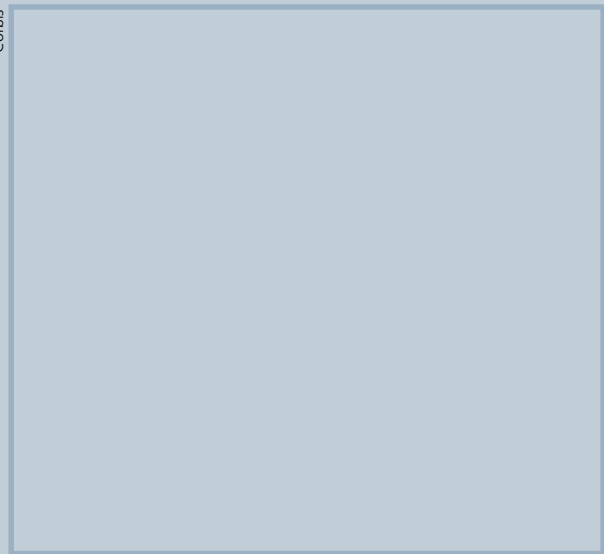
## Politische und soziale Bedeutung der Landverteilung

Die **Friedrich-Ebert-Stiftung** hat in Simbabwe die ungleiche Verteilung von Land frühzeitig als eines der Probleme wahrgenommen, die zu Konflikten in der Gesellschaft führen und gewaltsame Krisen auslösen können. Die Beseitigung der in der Kolonialzeit geschaffenen ungerechten Eigentumsverhältnisse war die „raison d'être“ des Befreiungskampfes und nimmt auch seit der Unabhängigkeit Simbabwes eine zentrale Stellung im politischen Leben des Landes ein. Die Debatte um die Landreform hat inzwischen einen von Gewalt begleiteten kritischen Höhepunkt erreicht, auch weil sie im politischen Machtkampf als Argument missbraucht und die Problematik verzerrt dargestellt wurde. Im Grunde besteht Konsens, dass die soziale Gerechtigkeit es gebietet, breiteren Bevölkerungsschichten den Zugang zu Landeigentum zu ermöglichen. Strittig sind bisher die Methoden, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll.

## Förderung eines sachlichen Dialogs

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat sich deshalb bemüht, die wesentlichen Akteure an einen Tisch zu bringen, um einen sachlichen Dialog in Gang zu setzen. Den Betei-

Corbis



ligten war dabei bewusst, dass ein Kompromiss erforderlich ist, der von allen Beteiligten Zugeständnisse erfordert. Es geht darum, die Landreform so auszugestalten, dass sie dem wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt Simbabwes nutzt und rechtsstaatliche Erfordernisse und soziale Belange gleichermaßen berücksichtigt werden. Umverteiltes Land soll auch weiterhin effizient genutzt werden. Hierzu bedürfen die neuen Landeigentümer der Unterstützung, zu der die Friedrich-Ebert-Stiftung im Bereich ihrer Möglichkeiten einen Beitrag leistet.



Reuters

## Konfliktbewältigung

**Am 1. Januar 1994**, dem Tag des Inkrafttretens des Nord-amerikanischen Freihandelsvertrags, trat auch der inter-ethnische Konflikt in Chiapas, dem südlichsten Bundesstaat Mexikos, offen zutage und schwelt seitdem ohne Lösung weiter. Trotz des Marsches der Guerillaorganisation Ejército Zapatista de Liberación Nacional (ELZN) nach Mexiko-Stadt im März 2001, des Gesetzes zum Schutz der indigenen Bevölkerung (gegen den Widerstand der Bundesstaaten mit indigener Mehrheit, vor allem auch der Regierung von Chiapas, im Mai 2001 verabschiedet) und trotz des vorgesehenen wirtschaftlichen Entwicklungsplans „Plan Puebla-Panama“ (von der ELZN abgelehnt als Versuch der Überrollung indigener Autonomiebestrebungen) ist die eingeleitete friedliche Konfliktbewältigung nicht konsolidiert. Die interethnischen Gegensätze sind vor allem Konflikte zwischen Arm und Reich. Nur die reale Partizipation bisher marginalisierter Gruppen an den regionalpolitischen Entscheidungen und eine Integration der indigenen Bevölkerung in die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsanstrengungen der Zentral- und Regionalregierung lassen eine friedliche Lösung möglich erscheinen.

Die aus einer Allianz oppositioneller Parteien hervorgegangene Regierung von Chiapas unter Gouverneur Pablo Salazar Mendiguchia (gewählt für die Zeit von Dezember 2000 bis November 2006) bemüht sich daher um eine partizipative und konfliktlösende Entwicklung eines der – trotz enormer und vielfältiger natürlicher Ressourcen – zurückgebliebensten Bundesstaaten Mexikos. Die jahrhundertlange Polarisierung zwischen der Oberschicht aus Weißen und Mestizen und der indigenen Unterschicht – offengelegt durch die Guerillabewegung ELZN – ist heute auch überlagert von interethnischen und religiösen Konflikten in den Gemeinden. Den Widerstand bisher etablierter und privilegierter Gruppen zu brechen sowie das Misstrauen vieler der ELZN nahestehender indigener Gemeinden zu überwinden, ist schwierig und die immer wieder aufbrechenden Gegensätze sind ernsthafte Hemmnisse für eine auf Interessenausgleich bedachte Administration.

Ein von der Friedrich-Ebert-Stiftung geplantes Projekt hat sich von daher zum langfristigen Ziel gesetzt, das Konfliktpotenzial zu verringern und präventiv politische, soziale und wirtschaftliche Problemlösungen einzuleiten – sowohl auf lokaler wie auch auf regionaler Ebene. Dazu braucht die Regierung von Chiapas zivilgesellschaftliche Akteure, die Brücken zum Dialog bauen und die Entwicklungsanstrengungen auf einen gesellschaftlichen (Minimal-)Konsens stellen.

Hierzu bedarf es vor allem des Dialogs zwischen gegensätzlichen Interessengruppen sowie zwischen repräsentativen zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Regierung. Eigens zur Konfliktprävention und -lösung ausgebildete Moderatoren aus Regierungsinstitutionen und Nichtregierungsorganisationen sollen hier eingesetzt werden. Es soll sichergestellt werden, dass die Debatte öffentlich erfolgt und die Ergebnisse kurz- und langfristig konsensfähig bleiben. Dazu sollen lokale, sektorale und regionale Veranstaltungen, Studien sowie Radio- und Fernsehsendungen beitragen. Weiterhin ist die Erstellung eines medialen Konzeptes zur Konfliktlösung geplant. Die Veranstaltungen und Studien werden von regionalen Nichtregierungsorganisationen zusammen mit Zielgruppen durchgeführt und mit Regierungsvertretern öffentlich diskutiert. Zum Jahresende 2002 soll dann ein internationales Forum zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung von Chiapas durchgeführt werden, an dem auch internationale Experten und Solidaritätsgruppen mit konkreter Erfahrung in der Region teilnehmen.

# Stärkung der Kompetenzen der Zivilgesellschaft zur Konfliktbearbeitung

**Krisenprävention und Stabilisierung** des inneren Friedens können nur mit einer handlungsfähigen, engagierten und aufgeklärten Zivilgesellschaft gelingen. Die Heranbildung sozialer Kapazitäten bedarf deshalb der besonderen Förderung, nicht zuletzt, um im Falle der Schwächung oder des Fehlens staatlicher Handlungsfähigkeit ein Vakuum zu füllen. Häufig wird es zunächst notwendig sein, der Zivilgesellschaft zu helfen, sich zu organisieren und sie mit der zivilen Konfliktbearbeitung vertraut zu machen, insbesondere mit den Instrumenten des Dialogs und der Vermittlung. Gesellschaftliche Gruppen, die für die Ziele der verantwortlichen Regierungsführung („good governance“) und für konkrete Belange der Bürger eintreten, setzen sich häufig aus einem Querschnitt der Bevölkerung unabhängig von Religion, ethnischer Zugehörigkeit oder anderen Merkmalen zusammen. Sie sind deshalb besonders geeignet, einen Beitrag zu Konfliktvorbeugung und -lösung und zur Stabilisierung des Friedens zu leisten. Gleichzeitig geht es darum, mäßigend auf radikale Gruppen einzuwirken, die die Spannungen verschärfen. Die Erfahrung zeigt, dass Frauen einen besonderen Beitrag zur Vermeidung von Krisen, zu ihrer Beendigung und zu Versöhnung und Wiederaufbau leisten können. Ihre Kapazitäten zur Friedensarbeit verdienen deshalb Stärkung und Förderung.



AFP

# Befähigung der Gesellschaft und des Einzelnen zum konstruktiven Umgang mit Konflikten; Stärkung von Toleranz und Pluralismus

In einer Konfliktsituation können positiv wirkende Kräfte der Zivilgesellschaft Brücken zwischen den polarisierten Lagern schlagen und zu einer gewaltfreien Lösung beitragen. Menschenrechtsnetzwerke, Friedensgruppen, aber auch Persönlichkeiten aus den Religionsgemeinschaften, traditionellen Autoritäten oder Gewerkschaften und berufsständischen Vereinigungen können dazu beitragen, Vertrauen herzustellen und eine Besinnung auf gemeinsame Werte und Ziele herbeizuführen, die Voraussetzungen für eine dauerhafte Konfliktlösung und nachhaltige Entwicklung sind. Durch ihre gesellschaftspolitischen Aktivitäten trägt die Friedrich-Ebert-Stiftung in vielen Ländern dazu bei, Toleranz und Pluralismus zu fördern und die Gründe und die Historie von Konflikten mit dem Ziel sichtbar zu machen, die Grundlagen für Zusammenarbeit und Verständigung zwischen den verschiedenen Gruppen zu schaffen.

## ISRAEL

### Israel 2025 – Gesellschaftlicher Dialog über die Zukunft

#### Entwicklung von Zukunftsszenarien

In Israel hat man lange Jahre aufgrund des äußeren israelisch-palästinensischen Konflikts die Spannungen und Auseinandersetzungen innerhalb der sehr heterogenen israelischen Gesellschaft vernachlässigt. Neben dem – mit dem Nahostkonflikt direkt verzahnten Konflikt zwischen jüdischer Mehrheit und arabischer Minderheit – gibt es noch zahlreiche andere Konfliktherde in der israelischen Gesellschaft, wie die Auseinandersetzung um den Einfluss des Religiösen auf die Politik des Staates, die Assimilation der zahlreichen Immigranten aus der ehemaligen Sowjetunion, die größer werdende Kluft zwischen Arm und Reich, den Zustrom von Gastarbeitern usw., die aber aufgrund der politisch angespannten Lage verdrängt werden und kurzfristig auch nicht dieses Gewaltpotenzial bergen. Die von Parteiprogrammen verfolgten Strategien zur Bewältigung der Konflikte sind entsprechend politischer Gepflogenhei-

ten relativ eindimensional auf bestimmte Wählerschichten zugeschnitten und bieten somit eher unvollständige Analysen und Handlungsanleitungen. Eine umfassende Analyse der Gesellschaft, der innergesellschaftlichen Konflikte sowie der tendenziösen Entwicklungen ist so kaum möglich. Notwendig wäre eine gemeinsame Diskussion aller politischen Richtungen und der Austausch über die zukünftige Entwicklung der Gesellschaft, welche Tendenzen wie gefördert bzw. verhindert werden können.

#### Projekt „Israel 2025“

Genau dieses Ziel verfolgte das 1999-2001 durchgeführte Szenario-Projekt „Israel 2025“ der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel, das auf der Grundlage eines ebenfalls auf Initiative der Friedrich-Ebert-Stiftung angestoßenen Zukunfts-Planspiels 1991/92 in Südafrika entwickelt wurde. Ziel ist es, mit Hilfe der verschiedenen Szenarien,

auf mögliche Gefahren hinzuweisen und im Voraus einen Plan zu deren Bewältigung zu entwickeln. Wie die beiden Szenario-Projekte in Südafrika und Israel gezeigt haben, ist die Durchführung eines solchen Zukunftsspiels auch im politischen Rahmen sinnvoll.

### Neue Diskussionsansätze durch Szenarien

Das Szenario-Team erarbeitete in einem langwierigen und durchaus nicht konfliktfreien Prozess schließlich vier Szenarien. Alle behandelten das Verhältnis der arabischen Minderheit Israels zur jüdischen Mehrheit und die Machtkämpfe zwischen säkularen und religiösen Juden. Es zeigte sich während und nach den ersten großen öffentlichen Präsentationen des Szenarios „Israel 2025“, wie brisant und heikel die angesprochenen Themen sind und dass sie einer viel stärkeren Beachtung bedürfen: Die an diesen Veranstaltungen teilnehmenden Vertreter der Knesset, politischer Vereinigungen usw. setzten sich auch später in den israelischen Medien mit den aufgeworfenen Fragen um die Zukunft des Staates auseinander. Weitere Präsentationen der Szenarien vor politischen Entscheidungsträgern und wichtigen Institutionen taten ein Übriges, um den Diskussionsprozess zu vertiefen. Damit ist ein Ziel des Zukunftsspiels schon erreicht.

### Dialogbereitschaft

Aber auch andere „Nebeneffekte“ des Szenarioprozesses sind zu erwähnen: Die Szenarioteilnehmer, die entweder selbst Meinungsführer ihrer politischen Richtung oder eng mit Entscheidungsträgern verbunden sind, haben für einen längeren Zeitraum aktiv ideologische Grenzen überquert, indem sie sich mit ihren politischen Geg-



nern unter gemeinsamer Zielsetzung auseinander setzten. Aktiv konnten sie die Möglichkeiten des Dialogs und der Zusammenarbeit testen. Man lernte die Positionen der anderen Seite in umfassender Weise kennen und respektieren und bildete informelle Netzwerke.

Der Beitrag solch einer Übung zur Prävention von gesellschaftlichen Konflikten lässt sich vielleicht auf folgende Punkte zusammenfassen:

1. Umfassende Analyse des Zustands der Gesellschaft und ihrer inhärenten Konflikte
2. Gesellschaftspolitischer Dialog insbesondere unter Meinungsführern und Entscheidungsträgern über die bestehenden Gefahren oder Konflikte
3. Modell der Zusammenarbeit antagonistischer gesellschaftlicher Gruppen
4. Entwicklung von Instrumenten zur Konsensbildung

Es ist klar, dass diese Art von Übung nie ein schnell wirkendes Heilmittel zur Lösung akuter Konflikte sein wird. Langfristig gesehen kann sie jedoch als geeignetes Instrument zur Entwicklung von Strategien der Konfliktprävention und -bearbeitung dienen, die auf die jeweilige Gesellschaft zugeschnitten sind.

## EHMALIGES JUGOSLAWIEN/ALBANIEN

## Stärkung von Dialog und Toleranz

### Abbau gesellschaftlichen Konfliktpotenzials in Bosnien-Herzegowina

In **Bosnien-Herzegowina** bestehen immer noch Feindbilder, geschürt durch nationalistische Kräfte über Medien und Religionsgemeinschaften sowie die durch den Krieg ausgelöste massive Flüchtlingsbewegung. Sie erschweren die Entwicklung einer neuen Kultur des Zusammenlebens. Der Präsenz der Internationalen Gemeinschaft und ihrem militärischen Potenzial ist es zu verdanken, dass in Bosnien der Ausbruch eines neuen umfassen-

den Konflikts verhindert wurde. Im Mittelpunkt der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bosnien-Herzegowina stehen in diesem Kontext Beiträge zur Schaffung einer gewaltfreien Konfliktkultur durch Dialogförderung, durch Maßnahmen der Vertrauensbildung und der Versöhnung zwischen den Konfliktparteien. Dazu gehören Projekte zur Aufarbeitung der Vergangenheit, zur Förderung einer multiethnischen Kooperationskultur und des Abbaus von Ignoranz, Intoleranz und politischer Unterdrückung sowie Maßnahmen zur Entwicklung von Konfliktlösungsmodellen.



## Toleranz als nationales Erbe in Albanien

Im Gegensatz zu den ethnisch motivierten Auseinandersetzungen in den Nachbarländern, bei denen die Albaner eine große Rolle spielen, herrscht in Albanien selbst ein Klima der Toleranz. Muslime und Christen leben traditionell friedlich zusammen. Seit einigen Jahren wird die Situation durch fundamentalistische Bewegungen gefährdet, die Moscheen in Albanien bauen und Studenten in Universitäten des Nahen Ostens ausbilden. Die Friedrich-Ebert-Stiftung fördert seit einigen Jahren Seminare und Veranstaltungen, um an das nationale Erbe der Toleranz in Albanien zu erinnern. Insbesondere werden diese Veranstaltungen in den Provinzen abgehalten, da dort einseitige Informationen vorherrschen.

## Interethnische Beziehungen auf kommunaler Ebene

Den interethnischen Beziehungen auf kommunaler Ebene werden auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien durch ein zwischen den Städten Novi Sad (Vojvodina, Serbien), Ossiek (Kroatien) und Tuzla (Bosnien-Herzegowina) vereinbartes „Protokoll der interethnischen Toleranz“ neue Impulse verliehen. Die genannten Städte haben sich seit vielen Jahren als Beispiel für das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft ausgezeichnet. Diese Besonderheit war Ausgangspunkt des Projekts. Es will in Zusammenarbeit der kommunalen staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen der drei Städte die Förderung der interethnischen Beziehungen als eine kommunalpolitische Aufgabe thematisie-

ren, Aufgabenbereiche aufzeigen und konkrete Vereinbarungen zustande bringen.

Zu diesem Zwecke wurde eine Koordinierungsgruppe mit Experten aus allen drei Städten gebildet, die eine Bestandsaufnahme der bereits vorhandenen sowie möglicher zukünftiger Arbeitsfelder vorgenommen hat. Aus der Diskussion mit verschiedenen kommunalpolitischen Institutionen und den Kommunalpolitikern entstand das „interethnische Protokoll“, das schließlich von den Kommunalparlamenten und den beteiligten kommunalen Nichtregierungsorganisationen unterschrieben worden ist.

Zu den kommunalpolitischen Aufgabenbereichen, die Gegenstand des Protokolls sind, gehören die staatliche Ausbildung und Bildung, die Kultur, die gesellschaftliche Organisation, die Verwaltung und öffentlichen Dienste, die Kommunikation und die Medien. Das Protokoll ist inzwischen in allen drei Städten unterzeichnet worden. Die das Programm fördernden Institutionen – darunter auch die Friedrich-Ebert-Stiftung – suchen nunmehr sicher zu stellen, dass die Vereinbarung umgesetzt wird. Bereits der Prozess ihres Zustandekommens ist jedoch ein Beitrag zur Förderung einer Kultur der interethnischen Toleranz, da sich eine Vielzahl von Politikern, sozialen, kommunalen und kulturellen Organisationen sowie auch Einzelpersonen an den Expertenrunden, Runden Tischen und öffentlichen Debatten beteiligt haben, die im Rahmen des Programms in den drei Städten durchgeführt worden sind. Absicht ist es nun, nicht nur das follow-up sicherzustellen, sondern auch andere Städte in der Region dazu zu bewegen, sich der Initiative anzuschließen.

## KOLUMBIEN

### Verleihung eines Friedenspreises in Kolumbien

**In Kolumbien hat die** Friedrich-Ebert-Stiftung einen nationalen Friedenspreis ins Leben gerufen, der im Jahre 1999 zum ersten Mal vergeben wurde. Als Mitverleiher wurden namhafte Medien des Landes gewonnen. Der Preis dient der Förderung des Friedens, einer humanen Gesellschaft und der Solidarität und Verständigung zwischen den Kolumbianern. Der Preis soll an Personen oder Organisationen und Institutionen verliehen werden, die in besonderer Weise Friedensprozesse auf lokaler und regionaler Ebene in Gang gesetzt und damit einen Beitrag zur Lösung des gewaltsamen Konflikts geleistet haben. Diese Beispiele werden der Öffentlichkeit zur Kenntnis gebracht und verbreitet. Im Jahre 1999 wurde

unter dreihundert Vorschlägen als erste Preisträgerin eine kleine Kommune mit 12.000 Einwohnern ausgewählt, da diese mit Beteiligung aller ihrer Bürger Korruption reduzierte und erreichte, dass sowohl Paramilitärs als auch Guerilleros ihre Integrität respektieren. Der nationale Friedenspreis konnte sich schon im ersten Jahr als wichtigster Preis in diesem Bereich und damit als zentraler Ort für Vorschläge und Anfragen zum Friedensprozess etablieren. Auf dieser Basis wird eine „Karte der Hoffnung“ mit Beispielen für aktive und erfolgreiche Friedensinitiativen in Kolumbien erstellt, denen über die Veröffentlichung in den Medien Vorbildcharakter für andere Friedensversuche gegeben wird.

## Akademiker in Sri Lanka rufen zum Frieden auf

**Sri Lanka steht nach** dem Waffenstillstand im Bürgerkrieg erst am Anfang der Verhandlungen, die zu einem dauerhaften Frieden führen sollen. Der noch brüchige Friedensprozess bedarf der nachhaltigen Unterstützung aller gesellschaftlichen Kräfte, insbesondere solcher Gruppen, die in die Gesellschaft hineinwirken können. Die Friedrich-Ebert-Stiftung in Colombo unterstützte deshalb im Sommer 2002 eine Konferenz, auf der mehr als 150 Akademiker von Universitäten in allen Teilen des Landes über einen Friedensbeitrag diskutierten.

An der Konferenz waren Angehörige aller Volksgruppen – Singhalesen, Tamilen und Muslime – beteiligt, die Teil des langwierigen „nation-building“-Prozesses in Sri Lanka sind. Im Gegensatz zu ähnlichen Veranstaltungen, die in der Regel nur für die Vertreter der einen oder anderen Gruppierung organisiert wurden, bot die Konferenz damit die Möglichkeit, Vertrauen aufzubauen und einen Konsens über die Ziele des Friedensprozesses anzustreben. Die Teilnehmer waren sich dabei ihrer gesell-

schaftlichen Verantwortung bewusst, die über ihre berufliche Tätigkeit hinausgeht und aus der für sie die Verpflichtung erwächst, für den Staat und die Gesellschaft, die ihnen die Möglichkeiten zur beruflichen Ausbildung gewährt haben, eine Gegenleistung in Form eines konkreten Beitrags zur Verständigung zu erbringen.

### Gemeinsames Konzept für ein friedliches Zusammenleben

Einzelne Akademiker hatten sich bereits in der Vergangenheit für eine friedliche Lösung des Konflikts zwischen Regierung und der Tamilischen Befreiungsfront eingesetzt. Erstmals brachten die Akademiker jetzt ihre Stimme geschlossen zu Gehör und verabschiedeten eine „Erklärung über einen dauerhaften Frieden“. Mit ihrer Schlussklärung unterstützten die Akademiker den Friedensprozess, zeigten jedoch vor allem Wege auf, wie der Frieden dauerhaft gesichert werden kann. Sie forderten möglichst umgehende Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien, die transparent geführt werden sollen, damit auch die Zivilgesellschaft ihre Beiträge einbringen kann. Bemerkenswert ist, dass das Gremium eine Korrektur der Diskriminierung der Tamilen und anderer Volksgruppen fordert. In dieser Deutlichkeit war bisher kein multi-ethnisches Forum auf die tieferen Ursachen des Konflikts eingegangen.

Stärkung der Demokratie und Beachtung der Menschenrechte werden als notwendiges Fundament eines dauerhaften Friedens angesehen. Gleichzeitig sind nach Auffassung der Konferenzteilnehmer Anpassungen der Verfassung und die Förderung einer positiven sozio-ökonomischen Entwicklung wesentliche Elemente der Friedensregelung.

Insgesamt hat die Konferenz die Basis für eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den Akademikern aller Volksgruppen im Interesse des Friedens gefestigt. Damit wurde eine Gruppe wichtiger Meinungsführer stärker in den Friedensprozess einbezogen und kann ihren Beitrag zum Übergang von einem prekären Waffenstillstand zu einem dauerhaften Frieden mit größerem Gewicht einbringen.



# Stärkung der Konfliktbearbeitungskompetenz von Multiplikatoren



KROATIEN

Zivile Konfliktbearbeitung braucht Akteure, die in der Lage sind, zu schlichten und zu vermitteln und friedliche Lösungen auszuhandeln. Je besser derartige Akteure für ihre Aufgaben qualifiziert sind, desto eher werden ihre Lösungsvorschläge und -strategien akzeptiert werden. Sie wirken ihrerseits als Multiplikatoren, die den Gedanken der friedlichen Konfliktbearbeitung propagieren. Die Friedrich-Ebert-Stiftung trägt deshalb dazu bei, Persönlichkeiten und Institutionen, die auf Grund ihrer Stellung in der Gesellschaft als Multiplikatoren wirken können, für die zivile Konfliktberatung zu qualifizieren.

## Konfliktbearbeitung auf individueller Ebene

**Neben mehr gesamtgesellschaftlich** orientierten Maßnahmen hat die Friedrich-Ebert-Stiftung in Kroatien in den letzten Jahren Seminare vor allem mit Nichtregierungsorganisationen organisiert, die eher Verhaltensstrategien zur Konfliktbearbeitung auf individueller Ebene behandelten. Mit dem Zentrum für die Kultur des Friedens „Mali Korak“ wurden im Jahre 1996 18 Arbeitstagen zum Thema „Gewaltfreie Kommunikation“ durchgeführt. An dieser Reihe nahmen insgesamt 315 Personen teil, überwiegend Lehrer, Sozialarbeiter und Studenten, die mit multiethnischen Bevölkerungsgruppen arbeiteten. Ziel der Veranstaltungen war es, den Teilnehmern Techniken zur konstruktiven Lösung von Konflikten durch gewaltfreie Kommunikation zu vermitteln.

Weiterhin organisiert die Friedrich-Ebert-Stiftung Arbeitstagen mit Studenten und Intellektuellen zum Thema „Training für Konfliktmanagement und Menschenrechte in Parteien und NRO“. So wurden mit dem kroatischen Zentrum für Friedensstudien mehrere Seminare zur gewaltlosen Konfliktlösung veranstaltet. Den Teilnehmern – Gewerkschafter, Mitglieder von Nichtregierungsorganisationen und Vertreter politischer Parteien – wurden dabei geeignete Kommunikationsstrategien vermittelt, um Konfliktsituationen besser bewältigen zu können. Mit demselben Zentrum wurde Anfang Dezember 2001 ein internationales Seminar mit Teilnehmern aus dem ehemaligen Jugoslawien organisiert. Es behandelte das Thema „Multiethnisches Zusammenleben in Südosteuropa: Chancen der Versöhnung nach dem Krieg“. Ziel dieses Seminars war es, die Kompetenz der Teilnehmer für eine konkrete Friedensarbeit vor Ort zu stärken.

## Erfahrungen und Handlungsfelder in der Krisenprävention

**Mit der Veranstaltung** des Seminars über „Erfahrungen und Handlungsfelder der Krisenprävention“ am 11. März 2002 in Berlin unternahm es die Friedrich-Ebert-Stiftung, hochrangige Vertreter der deutschen Legislative und Exekutive, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Praxis zusammenzuführen, um

- einen Überblick über die bei der Krisenprävention gewonnenen Erfahrungen zu vermitteln und auf dieser Basis Handlungsfelder und Konzepte zu überprüfen,
- weiteren Handlungsbedarf zur Krisenprävention zu definieren und
- Möglichkeiten für die Weiterentwicklung einer effizienten und flexiblen Politik der Krisenprävention auszuloten, die den Erfahrungen und der sich wandelnden Natur der Konflikte und ihrer Akteure Rechnung trägt. Die Diskussionen erlaubten folgendes Resümee:

Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sind langfristige Prozesse, die sich nicht an Legislaturperioden und Haushaltspläne halten. Es geht um die Förderung eines positiven gesellschaftlichen Wandels, der sich nur langsam vollzieht. Ein Engagement in der Krisenprävention ist Bestandteil deutscher Friedenspolitik. Beschränkte Ressourcen zwingen zur Schwerpunktbildung, bei der vitale deutsche Interessen zu berücksichtigen sind. Krisenverhütung bedingt den Übergang vom reaktiven zu präventivem Handeln. Problematisch ist weniger die Früherkennung von akuten Krisen als die Transformation der vorliegenden Erkenntnisse in politische Entscheidungen. Externe Interventionen müssen sich auf die Eigenverantwortlichkeit der Konfliktparteien stützen können. Eine „robuste Vermittlung“ sollte indessen nicht ausgeschlossen sein. Zur Krisenprävention kann grundsätzlich auf militärische und zivile Mittel zurückgegriffen werden. Der Gegensatz zwischen militärischer und ziviler Konfliktbearbeitung darf als überwunden gelten.

Der Einsatz militärischer Mittel kann nur erfolgreich sein, wenn gewisse Mindestbedingungen hinsichtlich Stärke und Ausstattung erfüllt werden. Es bedarf sorgfältiger Prüfung, ob die vorhandenen militärischen Ressourcen dies zu leisten vermögen.

Zivile Mittel der Krisenprävention umfassen sowohl die Einwirkung von außen als auch die Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Kräften im Inneren. Das Instrumentarium wird zunehmend verfeinert (z.B. Anwendung gezielter Sanktionen [smart sanctions]). Die Heranbildung personeller Ressourcen ist eine der Voraussetzungen für ein wirksames Engagement in der Krisenprävention.

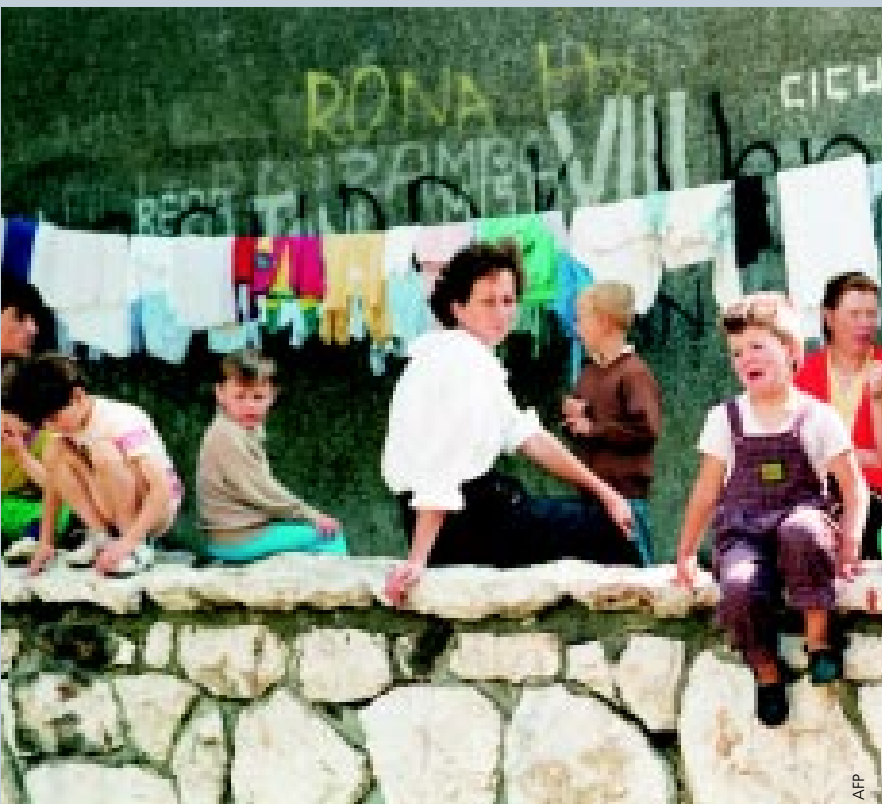
Die Beurteilung der Konfliktsituation und die Wahl der Instrumente der Krisenprävention bedürfen der Konzentrierung, um ein wirksames Vorgehen zu gewährleisten. Im Interesse einer kohärenten Strategie müssen alle Felder der Politik zusammengeführt werden. Die Koordinierung auf internationaler Ebene setzt eine effektive interne Koordinierung voraus. Die Erfahrung zeigt, dass in die internationale und nationale Koordinierung keine hohen Erwartungen gesetzt werden dürfen. Inwieweit internationale Organisationen zur Koordinierung genutzt werden können, hängt von ihrem Gewicht und ihrer Legitimation ab. Die Koordinierung auf internationaler Ebene sollte zu einer fairen Arbeitsteilung führen.

Die Öffentlichkeit sollte verstärkt und in verständlicher Form über die Bemühungen zur Krisenprävention unterrichtet werden. Die Lage nach dem 11. September 2001 wurde nicht ausreichend genutzt, um die Notwendigkeit der Krisenprävention in das öffentliche Bewusstsein zu bringen. Die Voraussetzungen waren günstig, da sich die Bürgerinnen und Bürger nach diesen Ereignissen stärker für außenpolitische Fragen interessierten. Im Laufe des Seminars wurde die Konvergenz der Haltung der drei vertretenen Bundesministerien deutlich. Auch dies könnte der Öffentlichkeit vermittelt werden, um zu bestätigen, dass die Bundesregierung sich um kohärentes Handeln bemüht.

Das Seminar erwies sich als eine Plattform, auf der Akteure aus den verschiedensten Bereichen gemeinsam über das Phänomen „Krisen und Konflikte“ reflektieren konnten. Damit eröffnete das Seminar der vorhandenen Expertise einen zusätzlichen Weg zur politischen Entscheidungsebene und trug dazu bei, dass die politischen Entscheidungsträger über den gleichen Wissens- und Informationsstand verfügen, wie die Exekutive, die Nichtregierungsorganisationen und die Wissenschaft.



## Förderung von konfliktrelevanten strategischen und benachteiligten Gruppen



Die Identifizierung von friedenswilligen, gesellschaftlich einflussreichen Gruppen und ihre Förderung sind wesentliche Elemente der zivilen Konfliktbearbeitung. Dies gilt insbesondere, wenn der Staat nicht oder nicht mehr über die notwendige Autorität verfügt, um regelnd oder vermittelnd eingreifen zu können. Friedensgruppen und andere gesellschaftliche Kräfte erweisen sich häufig als Stabilisierungspunkte, die – durch ein Netzwerk verbunden – eine Konfliktsituation im Sinne einer friedlichen Lösung beeinflussen können. Die Entwicklungszusammenarbeit sollte deshalb insbesondere Frauenorganisationen und Nichtregierungsorganisationen, aber auch Gruppen mit einem gesellschaftlichen Querschnittsprofil fördern, wenn sie sich aktiv für gewaltfreie Konfliktlösungen einsetzen. Zum Abbau von Spannungen kann auch die Förderung von benachteiligten und marginalisierten Gruppen beitragen, die damit in die Lage versetzt werden, ihre Belange besser vor den staatlichen Institutionen und in der Gesellschaft zu vertreten.

### BULGARIEN

## Beteiligung der Roma an der kommunalen Selbstverwaltung

**Mit einem Anteil von 15 %** an der Gesamtbevölkerung bilden in Bulgarien die Türken, Roma und Pomaken Minderheiten. Während die Partei der Türken heute Teil der Regierungskoalition ist, gehören die Roma zu den Verlierern der Transformation. Ihre wirtschaftliche Situation hat sich verschlechtert.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung in Bulgarien verfolgt eine Projektlinie zur Stärkung der Roma in der kommunalen Selbstverwaltung. Im Jahre 2001 fand ein Seminar mit dem Nationalen Verband der Kommunen zur Problematik der Minderheiten in den Kommunen statt, wobei die Problematik der Roma wie in allen Ländern des Balkans besondere Schwierigkeiten bereitet. Die Zusammenarbeit mit den Roma und den Kommunen bleibt deshalb auf der Agenda der Friedrich-Ebert-Stiftung.



## Arbeit mit palästinensischen Flüchtlingen im Libanon

### Folgen des Bürgerkriegs im Libanon

Fünfzehn Jahre dauerte der Bürgerkrieg im Libanon. Von 1975-90 haben sich unterschiedliche Konfessionsgruppen und ausländische Streitkräfte auf libanesischem Boden bekämpft. Der Krieg forderte schätzungsweise 200.000 Tote und 500.000 Verletzte. Hunderttausende wurden vertrieben oder flüchteten in unterschiedliche Teile des Landes; 2 Million Libanesen – ungefähr die Hälfte der Bevölkerung – verließen das Land.

### Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung mit palästinensischen Flüchtlingen

In den letzten Jahren hat sich die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung im Bereich Friedensentwicklung auf palästinensische Flüchtlinge im Libanon konzentriert. Aufgrund der Rolle, die palästinensische Gruppen im Bürgerkrieg gespielt haben und sowohl interner als auch externer politischer Erwägungen, befinden sich die Palästinenser im Libanon in einer desperaten Situation. Die Staatsbürgerschaft wurde den palästinensischen Flüchtlingen – bis auf wenige Ausnahmen – bisher verweigert. Somit haben die Palästinenser im Libanon auch keinerlei Anspruch auf bürgerliche Rechte. Mehr als 300.000 Palästinenser leben im Libanon in Flüchtlingslagern, deren Zustand nicht mit Worten zu beschreiben ist. Sie sind vollkommen abhängig von der Versorgung durch die Vereinten Nationen.

Die Flüchtlingslager sind eine Zeitbombe, und damit Teil syrischer Politik im Libanon. In den letzten Jahren hat sich herauskristallisiert, dass die Syrer eine Alternative zur radikalen Gruppierung Hizbullah – deren Zukunft insbesondere nach den Ereignissen des 11. September 2001 ungewiss ist – gesucht und gefunden haben: Im

Falle einer Neutralisierung der Hizbullah sollen die Palästinenser als Druckmittel auf Israel für eventuelle Friedensverhandlungen dienen.

Dementsprechend ist das Gewalt- und Konfliktpotenzial in den Flüchtlingslagern enorm groß. Die Palästinenser sind – wobei hier keine Schuldzuweisung erfolgen soll – für den Libanon ein Sicherheitsrisiko.

Seit einigen Jahren bemüht sich die Friedrich-Ebert-Stiftung in Beirut dieser Situation entgegenzuwirken und führt mit einer palästinensischen Partnerorganisation regelmäßig Seminare zu Konfliktmanagement und vertrauensbildenden Maßnahmen für palästinensische Jugendliche durch.

Diese Veranstaltungen vermitteln den Jugendlichen das technische Know-how und die Fähigkeit, friedvolle und auf Dialog basierende Konzepte zur Lösung von Konflikten zu entwickeln, und Emotionen in Strategien zur Friedensentwicklung umzuformulieren.

### Regionale Erweiterung des Projekts

Im Rahmen des Meda Democracy Programms der Europäisch-Mediterranen Partnerschaft, das die Friedrich-Ebert-Stiftung in Beirut für einen Zeitraum von zwei Jahren verwaltet und implementiert, fand im Sommer 2001 eine Arbeitstagung statt, die zum ersten Mal palästinensische Jugendliche aus der Region zusammenführte und die Möglichkeit eröffnete, die Situation der Palästinenser zu analysieren und gemeinsame Konzepte zu entwickeln.

Die Veranstaltung war ein großer Erfolg. Ihre Ergebnisse sollen langfristig dazu genutzt werden, gemeinsame regionale Ansätze zur Friedensentwicklung und zum Konfliktmanagement zu fördern.





## Mitwirkung von Frauen an der zivilen Konfliktbearbeitung



ANGOLA

Frauen reagieren unterschiedlich auf Konflikte. Durchweg sind sie Opfer, deren natürliches Interesse es ist, vermittelnd und friedensstiftend tätig zu werden und damit zur Beendigung von gewaltsamen Auseinandersetzungen beizutragen. Diese Aussage gilt allerdings nicht immer. Die Geschichte und insbesondere die jüngere Geschichte kennt zahlreiche Beispiele, in denen Frauen sich aktiv in gewaltsamen Konflikten engagiert haben. Das gilt insbesondere dann, wenn sich eine Konfliktpartei auch für die Rechte der Frauen einsetzt oder wenn sich Frauen als Reaktion auf die ihnen zugefügten Menschenrechtsverletzungen aus ihrer Opferrolle befreien möchten. Ob Frauen eine wirksame Rolle in der Konfliktbehandlung spielen können, hängt von den Rahmenbedingungen ab. Wenn Frauen in der Gesellschaft marginalisiert werden, verfügen sie nicht über die notwendige Durchsetzungskraft, um eine Politik, die zu gewaltsamen Konflikten führt, zu beeinflussen. „Empowerment“ der Frauen ist ein notwendiges Korrelat zu den Bemühungen, Frauen stärker für die zivile Konfliktbearbeitung zu gewinnen. Insbesondere müssten Frauen deshalb mehr an den politischen Entscheidungen beteiligt werden. Ihre Fähigkeiten, sich zu organisieren und ihre Interessen wirksam zu vertreten, bedürfen der Stärkung.

### Internationale Frauen-Friedenskonferenz

In Angola wurde im Rahmen des Demokratieprojekts die Erste Internationale Konferenz zur Rolle von Frauen in Friedensprozessen in Zusammenarbeit mit der Partnerorganisation Mulheres Paz e Desenvolvimento (MPD) veranstaltet. Die dreitägige Konferenz, an der ca. 320 Personen aus gesellschaftlichen Gruppen und Parteien, davon ca. 30 aus den verschiedenen Provinzen des Landes, teilnahmen, reihte sich in ein Aktionsprogramm der angolanischen Friedensbewegung ein. Erstmals erhielten die Analyse der Auswirkungen des angolanischen Konflikts auf die Frauen sowie die zukünftige Rolle der Frau bei der Konfliktbearbeitung breiten Raum. Besonders positiv waren die Anwesenheit der Frauen- und Familienministerin Cândida Celeste wäh-

rend der gesamten Veranstaltung sowie die Schlussrede des Innenministers und Vorsitzenden der intersektoralen Kommission für Frieden und Versöhnung, Fernando Piedade dos Santos Nandó. Die Konferenz fand großes Echo in allen nationalen und einigen internationalen Medien. Sie wurde vom katholischen Radiosender Radio Ecclesia während des gesamten Zeitraums live übertragen. In einem Abschlusskommunique wurden beide Konfliktparteien zu Friedensverhandlungen unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft aufgefordert. Gleichzeitig wurde eine zivilgesellschaftliche Frauenkommission zur Begleitung des Friedensprozesses eingesetzt, die durch die Vorsitzende der MPD auch in internationalen Kontakten und Delegationen vertreten ist.

## „Kein Krieg ohne Frauen – ohne Frauen kein Frieden?“ – Veranstaltungsreihe der Friedrich-Ebert-Stiftung



van Edig

**Die zentrale Rolle von Frauen** für Frieden und Entwicklung ist unbestritten. Die Vereinten Nationen unterstützen die Notwendigkeit, Frauen an der Lösung von bewaffneten Konflikten zu beteiligen. Doch auch am Verlauf und der Eskalation von Konflikten haben Frauen einen wichtigen Anteil. Am 13. November 2000 organisierte die Friedrich-Ebert-Stiftung daher in Kooperation mit dem Marie-Schlei-Verein eine Fachtagung, die sich unter dem Thema „Kein Krieg ohne Frauen – ohne Frauen kein Frieden?“ mit der Rolle der Frau in Kriegssituationen auseinander setzte.

### Unterschiedliche Rolle von Frauen in bewaffneten Konflikten

Im Krieg sind Frauen zusätzlichen Gefahren durch sexuelle Gewalt ausgesetzt; Massenvergewaltigungen sind aus vielen Ländern bekannt. Sogar die Stationierung von Friedenstruppen kann dazu führen, dass sexuelle Ausbeutung sowie Kinderprostitution zunehmen. Anders als in Fällen von Folter und Terrorismus kommen die Täter dieser Verbrechen allerdings meist straffrei davon. Sexualisierte Gewalt gilt als Bestandteil kriegerischer Auseinandersetzung, als Zeichen von Macht über den Gegner.

Frauen sind jedoch nicht immer Opfer. Ihre Rolle in bewaffneten Konflikten kann aktiv und durchaus unterschiedlich sein – allerdings wurde dies bisher kaum dokumentiert. Sie können mäßigend, aber auch die Eskalation fördernd wirken, wie z.B. in Ruanda, wo Frauen maßgeblich am Völkermord beteiligt waren.

Meist verhindert ihr Mangel an Macht jedoch, dass sie unmittelbar an der Ausübung von Gewalt teilnehmen.

### Einbeziehung von Frauen in die Konfliktbearbeitung

Die Variable Geschlecht wird in Friedensprozessen oft vernachlässigt. Eine „Gender-Analyse“, die die verschiedenen Formen der Kommunikation von Frauen und Männern, ihre Art des Verhandeln und des Umgangs mit Konflikten berücksichtigt, sollte fester Bestandteil von Planung und Praxis externer Interventionen in Konfliktsituationen und beim Wiederaufbau nach einem Konflikt sein. So könnte verhindert werden, dass Frauen, die beim Wiederaufbau ihrer Gesellschaft häufig eine zentrale Rolle spielen, marginalisiert werden.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung veranstaltet seit Jahren regelmäßig Fachtagungen mit dem Marie-Schlei-Verein, welche menschenrechtsrelevante Themen mit Schwerpunkt auf der Situation von Frauen und Mädchen behandeln. Auf dieser Tagung wurde durch eine lebhaft Diskussions von Frauen aus unterschiedlichen Weltreligionen und Arbeits- und Lebenszusammenhängen deutlich, dass die Problematik weit über die schematische Einteilung in Opfer und Täter hinausgreift. Vermeidung und Überwindung von Konflikten kann nur in fairer und gleichberechtigter Zusammenarbeit aller Beteiligten gelingen.



AFP



## Herausforderungen und Perspektiven für die zukünftige Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung

**Das sich wandelnde globale Umfeld** bedingt auch neue Überlegungen zur Konzeption der zivilen Konfliktbearbeitung. Die Problematik versagender Staaten (failed states) tritt stärker in den Vordergrund. Da für wachsende Aufgaben in der Konfliktbearbeitung auch weiterhin nur beschränkte Ressourcen zur Verfügung stehen, muss die künftige Arbeit auf eine höhere Qualität und eine stärkere Effizienz der Konfliktbearbeitung abzielen. Geeignete Instrumente sind verstärkte Koordination und Kooperation, sowie konfliktssensitive Planungen, Monitoring und Evaluierung. Die Herausdestillierung übertragbarer Handlungsoptionen (best practices) kann ebenfalls zur Steigerung der Effizienz beitragen.

# Krisenprävention und Konfliktbearbeitung angesichts staatlichen Versagens („failed states“)

**Die Ungleichheit in und zwischen den Ländern** und Weltregionen hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten vergrößert. Die Globalisierung hat polarisiert, Gewinner und Verlierer hervorgebracht. Gleichzeitig ist in vielen Weltregionen ein dauerhaftes Ordnungsdefizit entstanden. In den sogenannten „Konflikten niedriger Intensität“ von Kolumbien bis Afghanistan, von Bosnien bis Somalia sind viele Staaten zunehmend zu Schatten ihrer selbst geworden, während sich rivalisierende Bürgerkriegsparteien unter Umgehung des Staates direkt mit den globalen Märkten vernetzen.

Wirtschaftliches Elend und dauerhafte Ordnungsdefizite auf lokaler oder regionaler Ebene bleiben keine isolierbaren Phänomene, sondern wirken negativ auf die Weltordnung zurück. Der illegale Handel mit Drogen, Diamanten, in Raubbau abgebauten Rohstoffen, Embargogütern, Giftmüll, Waffen und Menschen hat seinen Ursprung oft in den Schattenstaaten und Konfliktzonen. Global operierende kriminelle Netzwerke, massive Flucht- und Migrationsbewegungen und die Degradierung der Umwelt gehen in vielen Fällen auf „Konflikte niedriger

Intensität“ zurück. Und kein Ereignis hat die Bedrohung, die von diesen Konflikten auch für die Industrieländer ausgeht, so deutlich demonstriert wie die Terroranschläge vom 11. September: Der Bürgerkrieg in Afghanistan und das anhaltende Staatsversagen der Taliban und ihrer Vorgängerregime bereitete dem internationalen Terrorismus einen idealen Nährboden. Leider haben erst die grausamen Attentate der internationalen Gemeinschaft die Augen geöffnet, obwohl auf die Existenz der islamistischen Netzwerke von den mit Zentralasien befassten Experten immer wieder hingewiesen worden war.

Es gilt also, in Zukunft möglichst präventiv tätig zu werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die große Mehrheit der Länder dieser Welt weder in der vergoldeten Nische der Globalisierungsgewinner, noch in der Zone der lokalen Bürgerkriege angesiedelt ist, sondern in einer Grauzone fragiler Stabilität und unabgeschlossener Modernisierungsprozesse. Viele diese Länder stehen in der Gefahr, sich zu Elends- und Konfliktregionen zurückzuentwickeln.

## Die Problematik der gescheiterten Staaten

Begriffe wie failed state, collapsed state, shadow state usw. sind in Umlauf gebracht worden, um eine extreme und dauerhafte Form des Staatsversagens zu kennzeichnen. Diese Begriffe sind normativ, da sie voraussetzen, was einen „funktionierenden“ Staat ausmacht. Sie beziehen sich auf den neuzeitlichen europäischen Staat, der über sein Territorium ein effektives Gewaltmonopol ausübt und in dem sich eine private (wirtschaftliche) und eine öffentliche, von privaten Interessen (im Prinzip) freie Sphäre ausdifferenziert haben. Failed states sind Staaten, die a) über ihr Territorium kein effektives Gewaltmonopol ausüben, und in denen b) öffentliche und private Sphäre nicht voneinander geschieden sind. In der Realität ist die Grenze zwischen funktionierenden und „gescheiterten“ Staaten allerdings nicht immer exakt zu ziehen. Ein hohes Maß an Korruption und organisierter Kriminalität jedenfalls sind noch nicht hinreichend, um einen Staat als „gescheitert“ zu charakterisieren. Auch ist ein Staat, der einem Bürgerkrieg oder einer sezessionistischen

Bewegung ausgesetzt ist, nicht notwendig gescheitert, solange die Ziele der Bürgerkriegsparteien politisch definiert und auf die Eroberung der politischen Macht gerichtet sind.

Failed states zeichnen sich durch eine Inkongruenz zwischen Staat, Territorium und Staatsvolk aus. Souveränität wird nur in prekärer und unvollständiger Form ausgeübt, wobei sich der Herrschaftsbereich des Staates auf die Hauptstadt, wirtschaftliche Schlüsselzonen und Verkehrswege reduziert. Der Zugang zur lokalen Ebene ist nur indirekt über „Vermittler“ (Stammeschefs etc.) möglich.

Scheiternde Staaten, die durch die private Verteilung öffentlicher Güter bzw. die willkürlich erzeugten Externalitäten gekennzeichnet sind, motivieren Gewalt-Unternehmer, sich ihr eigenes Unternehmensumfeld – vor allem im Hinblick auf Sicherheit – zu schaffen. Die low intensity conflicts in vielen Ent-

wicklungsländern sind häufig das politisch maskierte Ergebnis der Bereicherungsstrategien dieser Gewalt-Unternehmer.

Failing states und low intensity conflicts sind zwei Seiten derselben Medaille: Staaten, die „Sicherheit“ nicht als öffentliches Gut bereitstellen, sondern privat gegen einen Preis verteilen, unterminieren ihr Gewaltmonopol selbst, indem sie Gewalt-Unternehmern die

Anreize bieten, Sicherheit auf eigene Faust zu gewährleisten, Sicherheit zu verkaufen und aus Unsicherheit Gewinn zu ziehen. Auf diese Weise entstehen dauerhafte gewaltsame Konflikte, die als post-nationalstaatlich bezeichnet werden können, da die Parteien nicht auf die Eroberung und Nutzung der staatlichen Macht zielen und die umkämpften Ressourcen in transnationalen (regionalen, globalen) Wirtschaftsräumen realisiert werden.

## „Lessons learned“ führen zur Entwicklung von Handlungsoptionen für eine vorausschauende Friedenspolitik

### Wechselnde Ansätze der Entwicklungspolitik der Industrieländer

Die **Entwicklungspolitik der Industrieländer** hat, solange sie noch im Bezugsrahmen des Kalten Krieges agierte, die Herausbildung von failed states und dauerhaften post-nationalstaatlichen Konflikten nicht verhindern können:

- Vor dem Hintergrund des eingeräumten Bonus an unabhängig werdende Staaten hat sie die Entwicklungsländer zunächst so behandelt, als ob diese bereits funktionierende Staaten seien. Hilfe von außen (insbesondere humanitäre Hilfe) wurde häufig wenig konditioniert und – wie sich später herausstellte – wenig konfliktsensitiv geleistet, obwohl sie in Konfliktsituationen zur umkämpften Ressource werden kann. Sie trägt unter Umständen zur Finanzierung von Bürgerkriegsparteien bei oder sie wird von den staatlichen Eliten oder warlords als Mittel privater Bereicherung instrumentalisiert und als Rente vereinnahmt.
- Zum anderen hat die Entwicklungspolitik in realistischer Enttäuschung über die mangelnde Fähigkeit bzw. den fehlenden Willen zu „good governance“ der regierenden Eliten das Versagen der Politik mit einem Versagen des Staates gleichgesetzt. Als Reaktion darauf setzte die Entwicklungspolitik in einer späteren Phase unter den Schlagworten „Deregulierung“ und „Liberalisierung“ auf die vermeintlich selbstregulierende Wirkung von Märkten. Dabei zeigte sich in den 90er Jahren, dass diese Liberalisierung, ohne von einem staatlichen Ordnungsrahmen und funktionierender Rechtsstaatlichkeit begleitet zu sein, keine sozial ausgewogene Entwicklung hervorbringt. Der geforderte Teilrückzug des Staates führte nicht automatisch zu freien und geordneten Märkten, sondern ließ Strukturen entstehen, im Rahmen derer Gewinn aus (oft gewaltsam produzierten) Differenzen gezogen wurde.

- Eine andere Option während hat sich die Entwicklungspolitik aus derselben Enttäuschung heraus an die unmittelbaren Empfänger der Hilfe auf der Graswurzelebene gerichtet. Dies hatte zwei Effekte. Zum einen entstanden daraus zahlreiche Nicht-Regierungsorganisationen, die als Vorläufer oder Elemente einer entstehenden Zivilgesellschaft betrachtet werden können. Zum anderen erwachsen daraus aber auch diejenigen lokalen „parasouveränen“ Akteure, welche die Lücke zwischen Zentralstaat und Territorium füllen. Diese zählen häufig eher zu den Kriegs- als zu den Friedenskapazitäten der jeweiligen Staaten/Gesellschaften.

### Bereitschaft zur „Einmischung in die inneren Angelegenheiten“

Mittlerweile sind Krisenprävention und Konfliktbearbeitung zu einer Priorität der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (bzw. der Außenpolitik der Industrieländer insgesamt) geworden. Eine formaldiplomatisch korrekte Politik, die auch gescheiterte Staaten als Staaten, als voll anerkannte völkerrechtliche Subjekte, behandelt, ist der Bereitschaft zur „Einmischung in die inneren Angelegenheiten“ – auch mit militärischen Mitteln – gewichen. Diese Bereitschaft basiert auf der Wahrnehmung der Gefahren, die von failed states und low intensity conflicts für die internationale Ordnung ausgehen. Vor diesem Hintergrund ist die Bedeutung von Krisenprävention deutlich gestiegen. Sie setzt vor allem auf die Herausbildung innerstaatlicher Institutionen der friedlichen Konfliktbeilegung sowie auf konfliktentschärfende Bildungs- und Ausbildungsprogramme. Dabei werden die vorhandenen – etwa ethnischen – Konfliktlinien oft als gegebenes Faktum wahrgenommen. Ethnische Spannungen sind aber eher das Ergebnis als die Ursache post-nationalstaatlicher Konflikte: Sie werden bewusst geschürt, um die Differenzen zu produzieren, aus denen

sich ökonomischer Profit ziehen lässt. Hinter dem scheinbar atavistischen Hass der Völker, Religionen und Kulturen können konkrete wirtschaftliche Interessen und rationale Kosten-Nutzen-Kalküle stehen. Eine Präventionspolitik, die nicht das Haus vom Dach aus bauen oder den Konfliktparteien externe Ressourcen zukommen lassen will, sollte diese Zusammenhänge erkennen und berücksichtigen, sowie systematisch alternative Anreize schaffen.

## Demokratieförderung im Konfliktkontext

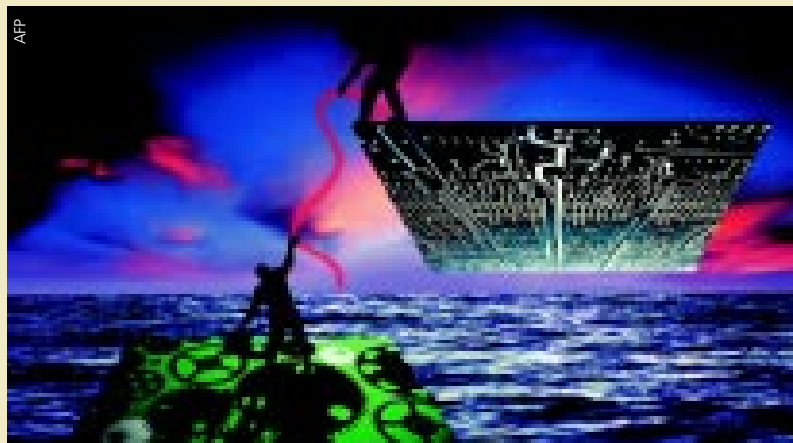
Die entwicklungspolitische Arbeit politischer Stiftungen gründet sich auf die Überzeugung, dass die Entwicklung demokratischer Strukturen zu Stabilität und Frieden führen. Daher liegt die Präferenz in jedem Partnerland auf der Zusammenarbeit mit demokratischen Kräften, um Pluralismus und Partizipation zu fördern, welche Voraussetzung für eine differenzierte gesellschaftliche Entwicklung bilden. In diesem Rahmen stellt die Durchführung von Wahlen nur einen Faktor dar, der allein keinen hinreichenden Indikator für eine demokratische Gesellschaft ausmacht. Dabei arbeiten die politischen Stiftungen in einem Spannungsfeld zwischen einer demokratischen Zielperspektive einerseits und den machtpolitischen Realitäten in den Partnerländern andererseits.

Angesichts der Vielzahl zunehmend handlungsunfähiger Staaten und der parallelen, oftmals sich aus „Konflikten niedriger Intensität“ alimentierenden Machtstrukturen stellt sich die Frage nach einem adäquaten Ansatz für gesellschaftspolitische Arbeit unter diesen Rahmenbedingungen. Sollen autoritäre, oft nur auf Gewalt gegründete Machtstrukturen ignoriert werden und die Förderung von opponierenden Gruppen der Zivilgesellschaft in den Mittelpunkt der Kooperation rücken? Schwächt die Isolation von Gewaltregimen deren Machtbasis und führt zu von „unten“ initiierten Reformen, gar Umstürzen? Vielfältige Beispiele belegen, dass diese Hoffnung oft enttäuscht wird, weil Organisationen der Zivilgesellschaft keine zentralen Staatsfunktionen übernehmen können und sollten. Das eigentliche Problem, das sich in solchen Kontexten immer häufiger abzeichnet, ist nicht zuviel sondern zuwenig Staat. Dagegen scheint es in vielen Fällen nützlicher, sich durch ein sorgfältig selektiertes Maß an Zusammenarbeit den Zugang zu den relevanten Entscheidungsträgern zu bewahren, Schnittstellen für politischen Dialog offen zu halten und sich dadurch die Möglichkeit zu erhalten, konstruktive Akteure zu stärken und Reformen von innen heraus zu unterstützen.

Sicherlich liegt es dem Selbstverständnis internationaler Partnerschaften näher, angesichts undemokratischer, korrupter und gewalttätiger Machtstrukturen an diesen

vorbei mit Partnern aus dem Bereich nichtstaatlicher Organisationen der Zivilgesellschaft zu kooperieren. Gerade in gut organisierten autoritären Regimen ist allerdings die Opposition „von unten“ oft so schwach, dass die Chancen zu einem Umbruch trotz ausländischer Unterstützung gering sind. Die Entwicklung einer pluralistischen, aber handlungsfähigen Zivilgesellschaft setzt zudem voraus, dass ein funktionierender Ordnungsrahmen besteht, innerhalb dessen bürgerschaftliches Engagement möglich wird. Ohne einen funktionierenden Staat, der Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Stabilität garantiert, fehlt auch der Handlungsrahmen für die Entwicklung einer Zivilgesellschaft.

Vieles spricht daher dafür, in der politischen Kooperation eine Palette von Ansätzen zu kombinieren: auch mit unerwünschten Machtstrukturen soviel konditionierte Zusammenarbeit wie nötig, mit zivilgesellschaftlichen Organisationen soviel partnerschaftliche Förderung wie möglich. Die Erfahrung zeigt, dass Dialogprozesse innerhalb beider Kooperationsfelder, aber vor allem auch



durch deren Verknüpfung, langfristig Wirkung zeigen. Für die Friedrich-Ebert-Stiftung stellt sich in diesem Kontext angesichts eines begrenzten Spektrums an Instrumentarien vor allem die Frage nach der Partnerwahl. In einem Kooperationsland mit latenten oder gar akuten Konfliktentwicklungen kann es nicht ausreichen, auf die der Stiftung traditionell nahestehenden Partnerorganisationen zu rekurrieren. Vielmehr muss die Konfliktrelevanz und -sensitivität der verschiedenen Akteure explizit in der Arbeitsstrategie Berücksichtigung finden. Die Prävention und Bearbeitung von Konflikten sollte zum prioritären Ziel des Arbeitsansatzes werden, bei der Partnerwahl müssen deren Konfliktpotential bzw. deren Friedensagenda analysiert und berücksichtigt werden.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat daher in der jüngsten Zeit eine Reihe von Arbeitslinien aufgebaut, die dieser Problematik Rechnung tragen.



# Afghanistan: Aufbau eines konfliktsensitiven Beratungsprogramms

**Afghanistan erfüllte im letzten Jahrzehnt**, insbesondere unter dem Taliban-Regime, eindeutig nicht die Kriterien eines „funktionierenden“ Staates. Insbesondere das Fehlen staatlicher Dienste für Bereiche wie Bildung oder Gesundheit und die Unterdrückung von Frauen sowie ethnischer und religiöser Minderheiten unterstreichen das schwere Legitimitätsdefizit der Machthaber in Kabul. Parallel dazu entwickelte sich eine ausgeprägte Schattenwirtschaft im Drogen- und Waffenhandel und in Form der Ausbildung gewaltbereiter islamistischer Kräfte. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat während der 1980er und 90er Jahre immer wieder versucht, an Lösungen für den Konflikt mitzuwirken – so mit einer großen Konferenz im Sommer 1998, an der über 100 afghanische Multiplikatoren die Einberufung einer großen Ratsversammlung als ersten Schritt zum Frieden diskutierten. Den guten Beziehungen zu afghanischen Projektpartnern ist zu verdanken, dass die Friedrich-Ebert-Stiftung als eine der ersten internationalen Organisationen bereits im Februar 2002 ein Büro in Kabul eröffnen konnte – unmittelbar nach Abschluss des Bonner Friedensabkommens zu Afghanistan im Dezember 2001.

## Konfliktorientierte Planung und wirkungsbezogene Konfliktanalyse

Um die Gefahr zu mindern, dass die Projektarbeit der Stiftung in Afghanistan die Konfliktdynamik eher verstärken als abschwächen könnte, wurden die Projekte von vornherein unter konfliktsensitiven Gesichtspunkten geplant: aufbauend auf einer ersten eingehenden Konfliktanalyse und der Auswertung der Erfahrungen aus anderen Konfliktregionen, vor allem dem Balkan, wurde eine Vielfalt von Instrumentarien entwickelt, bei denen folgende Handlungsfelder im Vordergrund stehen:

- Qualifizierung – insbesondere von Frauen, NGO-Mitarbeitern und Staatsbediensteten,
- Mitwirkung beim Aufbau gesellschaftspolitischer Institutionen und einer demokratischen Medienlandschaft
- Vernetzung und Plattformbildung demokratischer Gruppierungen und Friedensallianzen,
- Beratung der Verwaltung und Beratung in Planungsmethoden,
- Unterstützung internationaler Kontakte sowie
- spezielle Maßnahmen im Bereich Konfliktbearbeitung. Zu letzteren zählen ein Friedenserziehungsprogramm von Frauen für Frauen, ein Workshop mit Künstlern und Dozenten an der Universität Kabul, die ihre Konflikterfahrungen künstlerisch aufarbeiteten sowie die Ausbildung im Bereich Konfliktbearbeitung.

Wichtig in der Projektstrategie ist ferner die Zusammenarbeit mit einem breiten Spektrum an afghanischen Friedenskapazitäten – sowohl reformorientierten Kräften in der Regierung als auch demokratischen Gruppierungen der Zivilgesellschaft und Vertretern der afghanischen Intelligenz und der Fachkräfte im Exil. Im Mittelpunkt der Arbeit soll auch die Entwicklung von Alternativstrategien für die vormaligen kriegsführenden Allianzen stehen, die (bis jetzt) eindeutig mehr vom Krieg als von Frieden profitiert haben. Allen muss die Botschaft vermittelt werden können, dass Frieden sich lohnt. Eine wirkungsbezogene Konfliktanalyse, ein Peace and Conflict Impact Assessment, erfolgt Ende 2002 in Zusammenarbeit mit der Gruppe FriEnt, um angemessene Konzepte für die weitere Projektplanung zu entwickeln, die auch anderen Akteuren der entwicklungspolitischen community zur Verfügung gestellt werden sollen.

## Problematische Rahmenbedingungen

In der jetzigen frühen Phase nach dem Bonner Abkommen wirkt sich besonders erschwerend aus, dass sich die Bemühungen um Wiederaufbau aufgrund der prekären Sicherheitslage im Land fast ausschließlich auf die Hauptstadt Kabul beschränken. Das Mandat der internationalen Schutztruppen ISAF gilt (noch) nur für Kabul. Auf der anderen Seite hat das Vorgehen der Anti-Terror-Allianz gegen al Qaida-Angehörige im Land zahlreiche Opfer in der afghanischen Zivilbevölkerung gefordert und damit immer mehr Opposition hervorgerufen. Die Eröffnung ungezählter Büros afghanischer und internationaler Organisationen innerhalb weniger Monate hat zusätzliches Konfliktpotenzial geschaffen. Zum einen ist dadurch bereits partiell eine „UN-Ökonomie“ entstanden. Zum anderen verbergen sich hinter diesen Organisationen teilweise auch gegen das Friedensabkommen agierende afghanische Gruppierungen, die ausländische Unterstützung zu erhalten versuchen. Nachdem die internationale Gemeinschaft Afghanistan im Anschluss an die Ereignisse des 11. September 2001 zu einem Schwerpunkt bestimmt hat, erhält das Land eine historische Chance zum Frieden. Es ist allerdings noch offen, ob diese von afghanischer und internationaler Seite effektiv genutzt werden kann.



# Steigerung von Qualität und Effizienz in der Konfliktbearbeitung

## Koordination und Kooperation – Beispiel: Gruppe Friedensentwicklung

### Die Gruppe Friedensentwicklung/FriEnt

Seit Januar 2002 ist die Friedrich-Ebert-Stiftung durch einen entsandten Mitarbeiter in der Gruppe Friedensentwicklung/FriEnt vertreten. Die Gruppe wurde als gemeinsame Arbeitsgruppe von sieben staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen aus den Bereichen Entwicklungspolitik und Friedensförderung ins Leben gerufen. FriEnt ist eine innovative Konstruktion. Erstmals ist das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in einen gemeinsamen Arbeitskontext eingebunden, dem Träger der technischen Zusammenarbeit, kirchliche Entwicklungsdienste, die Friedrich-Ebert-Stiftung als Vertreterin aller politischen Stiftungen sowie friedenspolitische Dachverbände von Nichtregierungsorganisationen und wissenschaftliche Einrichtungen angehören. Ziele sind die Verbindung von Forschung und Praxis sowie die systematische Aufarbeitung und der Austausch vorliegender Erkenntnisse und Erfahrungen auf den Gebieten der Krisenprävention und Friedensförderung. Damit soll die Entwicklungszusammenarbeit auf diesem zunehmend bedeutenden Gebiet qualifiziert und stärker verankert und fokussiert werden. Die komparativen Vorteile und Stärken der verschiedenen Organisationen im instrumentellen Bereich sollen herausgearbeitet und geschärft werden, um mittelfristig durch verbesserte Abstimmung ein Mehr an Kohärenz und Effektivität zu erreichen.

### Zentrale Aufgaben

Zentrale Aufgaben, derer sich die Gruppe Friedensentwicklung/FriEnt angenommen hat, sind dementsprechend

- ein verbessertes Wissens- und Informationsmanagement (Sammlung, Auswertung und Bereitstellung von Informationen über Projektansätze, best practices, lessons

learned, insbesondere aus dem operativen Bereich, sowie praxisrelevante Forschungsergebnisse);

- die Weiterentwicklung methodischer und konzeptioneller Grundlagen sowie die Identifikation weiteren Handlungsbedarfs;
- die Förderung von Lobbying und Vernetzung auf deutscher, europäischer und internationaler Ebene (Austausch und Zusammenarbeit mit ausgewählten bi- und multilateralen, staatlichen wie nicht-staatlichen Einrichtungen der entwicklungspolitischen Friedensarbeit) sowie
- die Förderung der Zusammenarbeit (länder- und fachspezifische Foren zur Abstimmung von Ansätzen und Vorhaben der Friedensentwicklung zwischen den Vertragspartnern).

### Schwerpunkte

In einer ersten Phase wurden drei Schwerpunktprojekte formuliert, anhand derer exemplarisch Lösungsansätze für eine Reihe von Kernproblemen erarbeitet und angeboten werden, mit denen sich die Entwicklungszusammenarbeit im Kontext von Krisen und Konflikten konfrontiert sieht. Alle diese Themen reagieren auf den konkret formulierten Bedarf aus dem Kreis der Mitgliedsorganisationen:

- Wirtschaftliche Dimension von Konflikten: Konsequenzen aus der Existenz von Gewaltmärkten für die Gestaltung friedenspolitisch orientierter Entwicklungszusammenarbeit;
- Handlungsmöglichkeiten unter Bedingungen von „failed states“: Ansatzpunkte für Entwicklungszusammenarbeit in Ländern mit vorwiegend informellen Clan- und Netzwerkstrukturen sowie
- Konfliktrelevante Aspekte entwicklungspolitischer Kooperation in islamisch geprägten Staaten: einheimische Konzepte, Strukturen, Finanzierungsquellen und Träger internationaler Projekte; mögliche Ansatzpunkte und Partner; Risiken.

## Planung, Monitoring und Evaluierung der Projektarbeit – Beispiel: konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung

### Entwicklung eines „Peace and Conflict Impact Assessment“

Das gezielte Einwirken auf latente oder gar akute Konfliktentwicklungen erfordert den möglichst effizienten Einsatz von Instrumenten, die nur aufgrund systematischer Analyse zusammengestellt werden können. Dar-

über hinaus müssen die aktive und passive Rolle potenzieller Partner im Konflikt, ihr Konfliktpotenzial und ihre Friedensagenda ebenso analysiert und berücksichtigt werden, wie ihre Wahrnehmung seitens anderer gesellschaftlicher Gruppen und Akteure. Über die Wirksamkeit bestimmter Instrumente in unterschiedlichen Konfliktphasen und -konstellationen ist empirisch bisher allerdings wenig

bekannt. Dies liegt nicht zuletzt an der Schwierigkeit, tendenziell langfristige gesellschaftliche Veränderungen graduell zu erfassen und zu den kurz- bis mittelfristig angelegten Projektmaßnahmen in Beziehung zu setzen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung engagiert sich deshalb im methodischen Bereich in der Entwicklung eines Instrumentariums zur konfliktbezogenen Wirkungsbeobachtung (Peace and Conflict Impact Assessment – PCIA), das speziell auf die Erfordernisse im Bereich gesellschaftspolitischer Kooperationsprogramme zugeschnitten ist.

### **Konfliktanalyse und Auswertung von Erfahrungen**

In einem ersten Schritt wurde in Mazedonien im Herbst 2002 eine systematische Konfliktanalyse durchgeführt, welche die derzeitige Dynamik des Konflikts, seine tiefer liegenden Strukturen, Akteure und Dimensionen darstellt. Die Analyse schließt die Auswertung von Erfahrungen ein, die unterschiedliche Träger gesellschaftspolitischer Kooperationsprogramme mit ihren Ansätzen gemacht haben. Sie bietet des Weiteren die Grundlage für strategische Überlegungen zur Identifizierung möglicher Aktionsfelder zur Konfliktbearbeitung mit den Instrumenten politischer Stiftungen, zu geeigneten Partnern und strategisch wichtigen Zielgruppen. Es können ferner Hypothesen zur Wirkung von gesellschaftspolitischen Kooperationsprogrammen und Hinweise auf ihre möglichen konfliktverschärfenden Wirkungen und (mangelnde) Geberkoordination abgeleitet werden (Do-no-harm-Perspektive).

### **Empfehlungen und Vorschläge**

Erste Zwischenergebnisse sind eine Reihe von Empfehlungen hinsichtlich der Anwendbarkeit des klassischen

Instrumentariums politischer Programme sowie Vorschläge zu innovativen Maßnahmen in unterschiedlichen Konfliktsituationen und -phasen. Diese sollen in einem zweiten Schritt auf der Grundlage weiterer Konfliktanalysen in Usbekistan und in Afghanistan überprüft werden und in der Programmplanung für diese Länder berücksichtigt werden. Die entwickelte Methodik der Konfliktanalyse einschließlich der Identifizierung geeigneter Partner und Handlungsfelder zur Entwicklung konfliktsensitiver Ansätze soll darüber hinaus als fester Bestandteil in die internationale Projektplanung der Friedrich-Ebert-Stiftung eingebunden werden.

### **Empirische Überprüfung**

Parallel zur Methoden- und Programmentwicklung wird in den drei Pilotstaaten an einem System gearbeitet, das die notwendigen Informationen zur Beobachtung der weiteren Entwicklung der Konflikte systematisch und kontinuierlich erfasst. Das Spektrum reicht hier von der Vernetzung bereits vorhandener Institutionen (z.B. Meinungsforschungsinstitute oder Menschenrechtsorganisationen) bis hin zum Aufbau bzw. der Förderung solcher geeigneter Strukturen. Über die Entwicklung konfliktbezogener Indikatoren und die Integration geeigneter Prüfpunkte in die Programme hinaus soll der Versuch unternommen werden, die formulierten Wirkungshypothesen über einen Projektzeitraum von drei bis fünf Jahren empirisch zu überprüfen und so zu generalisierbaren Aussagen im Sinne einer Wirkungsanalyse zu gelangen. Die hierfür gewählten und angepassten methodischen Elemente werden in das Evaluierungssystem der Friedrich-Ebert-Stiftung integriert und zusammen mit den Planungsinstrumenten auch in Form eines methodischen Leitfadens zur Verfügung gestellt werden.

## **Erarbeitung von „best practices“ im Bereich internationaler Interventionen**

### **Initiativen in den Vereinten Nationen**

**Das New Yorker Büro** der Friedrich-Ebert-Stiftung war 1994 an der Gründung einer „Lessons Learned and Best Practices Unit“ beteiligt, die die Erfahrungen mit unterschiedlichen UN-Mandaten aufarbeiten soll und von Kofi Annan, damals Leiter des Department for Peace Keeping Operations (DKPO) der VN, angeregt wurde. Umfangreiche Erfahrungen in der Umsetzung ziviler Komponenten solcher Mandate konnten insbesondere seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre in Südosteuropa gesammelt werden, wo die Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen des Stabilitätspaktes am Wieder-

aufbau und der Friedenssicherung in den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien beteiligt ist.

Vor diesem Hintergrund fand Ende 2001 ein erster Austausch statt, der in einen Prozess der systematischen Erfahrungsauswertung und der Formulierung von Empfehlungen hinsichtlich der Gestaltung künftiger Mandate münden soll. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage nach der richtigen, der Situation angepassten Mischung ziviler und militärischer Komponenten und dem möglichen Beitrag, den gesellschaftspolitische Kooperationsprogramme – und mithin die Friedrich-Ebert-Stiftung – in einem solchen Prozess leisten können.

## Möglichkeiten der Übertragung von Erfahrungen

Im gleichen Zusammenhang wurde auch der Frage nachgegangen, welche Lehren aus den Erfahrungen in Südosteuropa für die Friedrich-Ebert-Stiftung zu ziehen sind und inwieweit sich diese auf neue Herausforderungen wie beispielsweise in Afghanistan übertragen lassen, um einen möglichst effizienten Einsatz der zur Verfügung stehenden Instrumente zu erreichen. So wurden zentrale Elemente der unterschiedlichen Mandate am Beispiel Mazedonien, Bosnien und Kosovo erarbeitet und ihre Wirksamkeit vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Ausgangslagen hinterfragt. Besonderes Augenmerk wurde dabei auch auf die stabilisierenden Potenziale und Chancen des Stabilitätspakts für Südosteuropa gelegt.

## Überregionaler Austausch und Netzwerkbildung – Beispiel: Übertragbarkeit von Erfahrungen aus Mazedonien und Kosovo auf den Nahen Osten

Angesichts der scheinbaren Unlösbarkeit des Konflikts zwischen Israelis und Palästinensern, der immer blutigere Dimensionen annimmt, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit (und Notwendigkeit) einer internationalen Intervention. Beide Konfliktparteien scheinen derzeit nicht in der Lage zu sein, aus eigener Kraft den Zyklus von Gewalt und Gegengewalt zu durchbrechen. Die meisten der zahlreichen auf dem Tisch liegenden Friedenspläne sehen eine wie auch immer geartete Form der „Einmischung“ von außen vor. Dabei ist die Haltung der beiden Konfliktparteien völlig unterschiedlich: die Palästinenser befürworten eine solche Intervention, weil sie sich davon nicht nur ein Ende der blutigen Auseinandersetzungen sondern endlich ihre Eigenstaatlichkeit auf demokratischer Grundlage erhoffen. Die Israelis lehnen dies bisher aufgrund der schlechten Erfahrungen insbesondere mit der UN-Truppe UNIFIL an ihrer Grenze zum Libanon kategorisch ab.

Das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Israel hat deshalb ein Programm gestartet, mit dem unterschiedlichen Erfahrungen bei internationalen Interventionen, Friedenserhaltung und Friedensaufbau genutzt werden sollen. Auch hier muss es darum gehen, bei aller Unterschiedlichkeit hinsichtlich der Konfliktlage wie auch der Form internationaler Interventionen nach Elementen zu suchen, die bei der Gestaltung eines Mandats für Israel und die palästinensischen Autonomiegebiete übertragbar sein könnten. Vor diesem Hintergrund organisierte die Friedrich-Ebert-Stiftung im Frühjahr 2002 zunächst ein Informationsprogramm für eine Gruppe von israelischen Militär- und Sicherheitsexperten in Mazedonien und im Kosovo. Die Gespräche mit Vertretern von NATO, EU, OECD und UNMIK (UN-Verwaltung im Kosovo) konzentrierten sich dabei auf die militärischen und Sicherheitsaspekte einer internationalen Intervention. Dieselbe Gruppe besuchte im Sommer 2002 in einem zweiten Schritt Institutionen in Deutschland, die in Krisenprävention und ziviler Konfliktbearbeitung erfahren sind, wobei sich für die israelischen Teilnehmer aufgrund des Perspektivwechsels neue Handlungsoptionen ergaben.

In einem weiteren Schritt wird eine größere zivilgesellschaftliche Delegation bestehend aus Vertretern von Nichtregierungsorganisationen, think tanks und Wissenschaft zur Information nach Mazedonien und in den Kosovo reisen – abhängig von der politischen Lage auch unter Einbeziehung von palästinensischen Teilnehmern. Aufbauend auf diesen konkreten Erfahrungen aus anderen Krisenregionen sollen dann im Jahr 2003 auf einer großen öffentlichen Veranstaltung in Israel die Schlussfolgerungen für den Nahostkonflikt – unter Beteiligung von mazedonischen und kosovarischen Vertretern – gezogen werden, wobei die Ergebnisse auch den Entscheidungsfindungsprozess auf höchster politischer Ebene beeinflussen könnten.

AFP

