



# Vorbeugen ist besser als Heilen

Konfliktprävention durch Demokratieförderung

Neue Politik bedient sich nur selten alter Weisheiten. Trotzdem haben eine Vielzahl von Politikbereichen das alte Prinzip „Vorbeugen ist besser als Heilen“ neu für sich entdeckt. Aus gutem Grund: Ethnische Konflikte, Bürgerkriege, staatliche Zerfallsprozesse, internationaler Terrorismus, Flüchtlingsbewegungen und Völkermord haben seit dem Ende des Ost-West-Konflikts zugenommen. Das 20. Jahrhundert ging mit einer Welle der Gewalt zu Ende, die noch lange nicht verebbt ist. In dem Maße, in dem die Zunahme zwischen- und innerstaatlicher Konflikte die Grenzen herkömmlichen Konfliktmanagements aufzeigte, wurde der Ruf nach besseren Maßnahmen zur Krisenprävention und Friedenskonsolidierung lauter. Spätestens seit Mitte der neunziger Jahre macht das Wort von einem neuen Paradigma in den internationalen Beziehungen die Runde. Frühwarnung und präventives Handeln sollen den Ausbruch neuer Konflikte verhindern, Friedenskonsolidierung und Post-Konflikt-Management eine Stabilisierung beigelegter Konflikte bewirken. Das Leitmotiv verantwortungsvollen weltpolitischen Handelns im 21. Jahrhundert, so UN-Generalsekretär Kofi Annan, heißt Konfliktprävention.

## Konfliktprävention in der Entwicklungszusammenarbeit

Dieses Leitmotiv gilt auch für die Entwicklungszusammenarbeit. Wo früher Strategien und Maßnahmen für klar eingegrenzte Aufgaben gefragt waren, sind es heute komplexe Beiträge zur Lösung vielschichtiger Probleme. Das Aufgabenprofil der Entwicklungszusammenarbeit definiert sich dadurch weniger technisch und wird im Gegenzug politischer. Nicht genug damit, dass Entwicklungszusammenarbeit ein wichtiges Werkzeug im Instrumentenkoffer einer Außen- und Sicherheitspolitik wurde, die einem erweiterten Begriff von Sicherheit verpflichtet ist. Sie soll heute auch immer mehr können – immer besser, immer schneller. Das ist gut so, weil es den Stellenwert der Entwicklungszusammenarbeit aufwertet. Längst kritisiert niemand mehr den

„teuren Unsinn“ der Entwicklungshilfe. Solidarität mit den Armen und Schwachen der Welt, internationale Gerechtigkeit und der faire Ausgleich zwischen Nord und Süd werden längst wieder als das gesehen, was sie sind: ethische Verpflichtung und hohe Politik gleichermaßen.

Trotzdem ging auch das Umdenken in der Außen- und Entwicklungspolitik nicht ohne begriffliche Kraftmeierei vonstatten. Aus deutscher Außenpolitik wurde nach dem Regierungswechsel zu Rot-Grün deutsche Friedenspolitik. Kriegseinsätze – wie im Kosovo – hießen plötzlich „humanitäre Interventionen“ oder „bewaffnetes Konfliktmanagement“, und Konfliktforscher benannten sich auf der Suche nach Fördergeldern eilig um in Friedensforscher. Jenseits der rhetorischen Augenwischerei brachte das friedenspolitische „Mainstreaming“ der deutschen Politik aber auch eine Reihe sinnvoller Impulse. Einer davon war die Aufforderung an die nicht-staatliche Entwicklungszusammenarbeit, ihr Instrumentarium im Hinblick auf friedenspolitische Zielsetzungen zu überprüfen und zu stärken.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung hat der Versuchung widerstanden, ihre internationale Entwicklungszusammenarbeit in „internationale Friedenszusammenarbeit“ umzutaufen. Aber sie hat das neue

entwicklungspolitische Paradigma zum Anlass genommen, über den Beitrag der Stiftungsarbeit zur Konfliktprävention erneut nachzudenken. Dabei war von Anfang an klar, dass eine umfassende und fundierte Auseinandersetzung notwendig ist. Das Problem mit vermiedenen Konflikten ist eben, dass sie nicht stattgefunden haben. Eine Erfolgsmessung erfolgreicher Konfliktprävention ist damit aber nicht notwendigerweise zur Erfolglosigkeit verdammt. Es gibt eine Reihe von Kriterien und Ansatzpunkten, anhand derer sich zumindest annäherungsweise messen lässt, ob das, was die Stiftung tut, wirklich zur Vermeidung von Konflikten beiträgt. Die Einschätzung der Betroffenen vor Ort ist einer dieser Ansatzpunkte, die methodisch fundierte und empirisch vergleichende Analyse eine andere. Veranlassung genug also, die Elemente der Konfliktprävention aus der Gesamtarbeit der Stiftungsarbeit herauszufiltern, zu beschreiben und zu analysieren.

## Stiftungsarbeit auf dem Prüfstein

Diese Bewertung und Analyse sollte der kritische Blick von außen erbringen. Das Urteil eines Außenstehenden ist lästig, wenn es Unangenehmes aufdeckt, es ist aber auch sinnvoll, wenn es Defizite klarer sichtbar macht. Und da es der Stiftung nicht nur um Selbstvergewisse-





UNO-Blauhelm-Truppen auf dem Balkan: Der Erfolg von Konfliktprävention ist schwer fassbar, weil das eigentliche Kriterium der nicht stattgefundenen, weil verhinderte Konflikt ist.

rung ging, sondern auch um die Förderung einer Kultur der Konfliktprävention, ist so ein Urteil notwendig. Das Ergebnis des kritischen Blicks einer externen Gutachterin liegt jetzt in Form der Studie „Konfliktprävention durch Demokratieförderung – Die Konrad-Adenauer-Stiftung als internationaler Akteur“ vor.

**G**egenstand der umfangreichen Untersuchung sind diejenigen Aspekte der Stiftungsarbeit, die sich mit der Bearbeitung von Konflikten beschäftigen. Da dies eine Menge sind, wurden aus den fast hundert Ländern, in denen die Stiftung tätig ist, acht ausgesprochen konfliktträchtige Fallbeispiele, nach Weltregionen gemischt, ausgewählt: Kolumbien, Guatemala, die Demokratische Republik Kongo, Simbabwe, die Philippinen, Kambodscha, Israel und Palästina, sowie schließlich Bosnien und Herzegowina. In einem Ausmaß wie nie zuvor bei einer Evaluierung der Stiftungsarbeit hat die Autorin, die auf Fragen der Konfliktforschung spezialisierte

Politikwissenschaftlerin Marie-Carin von Gumpenberg, mit Mitarbeitern fast des gesamten Arbeitsbereiches der Internationalen Zusammenarbeit der KAS Gespräche geführt und Akten gesichtet. Herausgekommen ist ein ebenso theoriegeleitetes wie akribisch recherchierter Gesamtüberblick, der die vielfältigen Ebenen und Methoden konfliktpräventiven Arbeitens der Konrad-Adenauer-Stiftung nachzeichnet.

Die Studie rückt zunächst die Vorstellung vom Konfliktbegriff gerade: Es geht nicht darum, Konflikte nicht auszutragen, sondern darum, auf die Art und Weise ihrer Austragung einzuwirken. Natürlich trägt richtige Entwicklungszusammenarbeit immer zum Abbau der strukturellen Ursachen von Konflikten bei, falsche kann sie weiter fördern. Aber was ist richtige Entwicklungszusammenarbeit? Welcher Instrumente bedient sie sich, und auf welchen Ebenen wird sie tätig? In der internationalen Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung enthalten

viele Projekte oder Länderprogramme Elemente der Konfliktprävention. Sie setzt dabei auf drei Ebenen an:

Auf der obersten Ebene trägt die Stiftung zur Stabilisierung und zum Funktionieren politischer Systeme bei. Demokratische Institutionen zu stärken heißt gleichzeitig, die Austragung politischer Konflikte in friedliche Bahnen zu lenken. Dienstleistungen, wie die Beratung bei der Verfassungsreform auf den Philippinen oder die Beobachtung und Organisation von Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo, tragen so konkret bei zu einem Mehr an politischer Stabilität.

Auf mittlerer Ebene bringt die Stiftung Bürgerkriegsparteien zu Workshops und Seminaren an einen Tisch und bietet damit einen Rahmen, um über persönliche Erfahrungen und Interessen zu sprechen. Die Dialogprogramme im ehemaligen Jugoslawien und in Israel haben gezeigt, in welchem Ausmaß das sich Hineinversetzen in die persönlichen Erfahrungen und den Schmerz des Anderen



Dauerkrise Palästina: Konfliktprävention durch Mauerbau kann keine Lösung sein. Die Konrad-Adenauer-Stiftung bemüht sich aller Gewaltausbrüche zum Trotz seit Jahren erfolgreich um wirtschaftlichen Ausgleich.

Beitrag sein kann zum alltäglichen Konfliktmanagement. Das ist nicht immer einfach und setzt Fingerspitzengefühl voraus. Aber es lohnt sich, wenn hier Kontakte und Sensibilitäten von Dauer geschaffen werden, die den nächsten Anschlag und die nächste Verhaftung überleben.

Auf der unteren Ebene setzt die Stiftung vor allem auf den Aufbau leistungsfähiger Strukturen kommunaler Selbstverwaltung und die Verbreitung demokratischer Grundwerte. Das funktioniert am besten über Bildungs- und Beratungsarbeit, und das geht nicht ohne örtliche Mittlerstrukturen und die Berücksichtigung lokaler Formen des Konfliktmanagements. Kambodschanische Mönche mit den Prinzipien der kommunalen Selbstverwaltung vertraut zu machen – immerhin eines der erfolgreichsten Beispiele –, mag pittoresk klingen. Gerade hier zeigen sich aber der Wert und die Vorteile der Stiftungsarbeit: Präsenz vor Ort, Ermutigung zur Eigenver-

antwortung, partnerschaftliche Zusammenarbeit, Aufforderung zur Selbstständigkeit, Hilfe bei der Ausbildung, Beobachtung und Beratung.

#### Bestätigung und Ansporn

Der Wert der Studie für die Stiftung liegt weniger in der grundsätzlichen Erkenntnis, dass sie tatsächlich in innergesellschaftlichen und zwischenstaatlichen Konflikten etwas ausrichten kann. Und er liegt auch nicht in dem anerkennenden Urteil, dass in unserer KAS-Arbeit schon immer das maßgeblich enthalten war, was neuerdings überall auf den Verpackungen draufsteht.

Wichtig für die weitere Projektentwicklung ist vor allem die umfassende Beschreibung der Instrumente und vielfältigen Rollen der Stiftung in Konflikten. Sie zeigt, wie die KAS in verschiedenen Kontexten als Moderator, Dienstleister, politisches Frühwarnsystem, Forum, Parteigänger, Finanzier und Sprachrohr tätig ist.

**D**as macht die Stiftungsarbeit transparenter und quantifizierbarer. Es macht aber auch deutlich, wie und unter welchen Bedingungen Entwicklungszusammenarbeit konkrete friedensfördernde Effekte erzielen kann und wo ihre Grenzen sind. Wichtig ist dabei immer auch, dass klar ist, wo die Konrad-Adenauer-Stiftung steht: Frieden und Demokratie gehören für uns zusammen, genauso wie Freiheit und Menschenwürde.

Lob und Bestätigung vor diesem Hintergrund liest jeder gern. Zu selbstgefälligem Schulterklopfen bieten sie gleichwohl keinen Anlass. Die Konrad-Adenauer-Stiftung versteht den Blick auf ihre Arbeit durch die Brille der Konfliktprävention deshalb als Bestätigung und Ansporn zugleich. Bestätigt hat sich, dass die Stiftung ein altes Thema auch aus neuer Perspektive richtig anpackt; Ansporn genug für die Entwicklung neuer Ideen, Maßnahmen und Projekte.

ANDREAS JACOBS