

Martin Quack

Von der ultima ratio zur prima ratio?

Gründe für die Unterstützung des Zivilen Friedensdienstes
durch die Bundesregierung

Wissenschaftliche Arbeit
zur Erlangung des Akademischen Grades Magister Artium
an der Fakultät für Sozial- und Verhaltenswissenschaften
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen

vorgelegt bei:

Dr. Thomas Nielebock

Prof. Dr. Peter Pawelka

Tübingen, 8. August 2002

Martin Quack

Alberstr. 30

72074 Tübingen

Tel. 0 70 71 / 25 48 16

E-mail: martin_quack@web.de

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	1
1. Untersuchungsgegenstand	1
2. Einschränkung und Präzisierung der Fragestellung	3
3. Prämissen und Erkenntnisziel	4
3.1 <i>Prämissen</i>	4
3.1.1 Effizienz	4
3.1.2 Normative Prämisse	5
3.2 <i>Erkenntnisziel</i>	5
4. Ergebnisse der Untersuchung	6
4.1 <i>Gründe für die Unterstützung des Zivilen Friedensdienstes</i>	6
4.2 <i>Zurückgewiesene Erklärungen</i>	6
4.3 <i>Methodisches Ergebnis</i>	7
5. Vorgehen	7
5.1 <i>Untersuchungsgegenstand und Stand der Forschung</i>	7
5.1.1 Probleme des Untersuchungsgegenstands	7
5.1.2 Methodische Probleme	8
5.2 <i>Methode</i>	9
6. Weiteres Vorgehen	10
II. Der Zivile Friedensdienst	10
1. Das Konzept des Zivilen Friedensdienstes	10
1.1 <i>Hintergrund</i>	10
1.2 <i>Aufbau des Zivilen Friedensdienstes</i>	12
2. Entstehung des Zivilen Friedensdienstes	13
2.1 <i>Vorgeschichte</i>	13
2.2 <i>Der Vorschlag der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg</i>	14
2.3 <i>Kritik und zwei unterschiedliche Konzepte</i>	15
2.3.1 <i>Das Konzept der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg</i>	16
2.3.2 <i>Das Konzept des Bunds für Soziale Verteidigung</i>	17
2.4 <i>Lobbyarbeit</i>	19
2.4.1 <i>Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg</i>	19

2.4.2	Gründung des Forums Ziviler Friedensdienst	19
2.4.3	Kontakte zur Politik	20
2.4.4	Kritik und gesellschaftliche Unterstützung	20
2.5	<i>Startphase 1995/1996</i>	21
2.5.1	Dayton-Abkommen	21
2.5.2	Unterstützung durch die Fraktionen	21
2.5.3	Ablehnung im Entwicklungsministerium	22
2.5.4	Ende der Startphase Ziviler Friedensdienst	23
2.5.5	Die Bundesregierung als Akteur	24
2.6	<i>Kooperation mit Entwicklungsdiensten und Beginn der Ausbildung</i>	24
2.6.1	Konsortium Ziviler Friedensdienst	24
2.6.2	Bundestag und Entwicklungsministerium	25
2.6.3	Modellvorhaben in Nordrhein-Westfalen	26
2.6.4	Lobbyarbeit und Gustav-Heinemann-Preis	26
2.7	<i>Bundestagswahl und Finanzierung des Zivilen Friedensdienstes</i>	27
2.7.1	Vor der Wahl	27
2.7.2	Nach der Bundestagswahl 1998	28
2.7.3	Entstehung des Rahmenkonzepts	30
2.7.4	Die Bewertung des Rahmenkonzepts durch das Forum ZFD	31
2.7.5	Die Bundesregierung als Akteur	32
2.8	<i>Entwicklung in Europa</i>	32
 III. Methode und Vorstellung der Erklärungen		 33
1. Das Erklären einzelner Ereignisse		33
1.1	<i>Herkunft von Erklärungen</i>	34
1.2	<i>Bewertung von Erklärungen</i>	35
1.3	<i>Hypothesen und Theorien</i>	35
1.4	<i>Verallgemeinerung zur Theorie und die Gefahr von Zirkelschlüssen</i>	37
1.5	<i>Erläuterung der Bewertungskriterien</i>	38
1.5.1	Verursachendes Phänomen und Theorientest	38
1.5.2	Implikationen der Theorie	39
1.6	<i>Galton's problem</i>	39
1.7	<i>Mögliche Ergebnisse der Arbeit</i>	40
1.8	<i>Umgang mit verschiedenen Theorien</i>	41

2. Vorstellung der Erklärungen	41
2.1 <i>Common-sense-Erklärungen</i>	41
2.2 <i>Theoriegestützte Erklärungen</i>	42
2.3 <i>Vorgehen</i>	42
3. Fünf Erklärungsansätze	43
1) Parteipolitische Erklärung	43
1. <i>Spezifische Erklärung</i>	43
2. <i>Hypothese</i>	43
3. <i>Theorie</i>	44
2) Feigenblatt-Erklärung	46
1. <i>Spezifische Erklärung</i>	46
2. <i>Hypothese</i>	47
3. <i>Theorie</i>	48
3) Entstaatlichungs-Erklärung	49
1. <i>Spezifische Erklärung</i>	49
2. <i>Hypothese</i>	51
3. <i>Theorie</i>	52
4) Konstruktivistische Erklärung	53
1. <i>Spezifische Erklärung</i>	53
2. <i>Grundzüge der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie</i>	54
2.1 <i>Die Logik der Angemessenheit</i>	54
2.2 <i>Abgrenzung der Normen von anderen ideellen Variablen</i>	54
2.3 <i>Kommunalität und Spezifität</i>	55
3. <i>Wirkungsmechanismen in der Außenpolitik</i>	56
3.1 <i>Transnationale Sozialisation</i>	57
3.2 <i>Sozietale Sozialisation</i>	58
3.3 <i>Prognosefähigkeit</i>	58
4. <i>Hypothese und Erklärung</i>	59
5. <i>Operationalisierung der Normen für die deutsche Außenpolitik</i>	59
5.1 <i>Internationale Normen</i>	59
5.2 <i>Sozietale Normen</i>	60
5.3 <i>Variablenerhebung</i>	61
5) Utilitaristisch-liberale Erklärung	62
1. <i>Spezifische Erklärung</i>	62
2. <i>Grundzüge der utilitaristisch-liberalen Außenpolitiktheorie</i>	63

2.1 Methodologischer Individualismus	63
2.2 Nutzenmaximierung und Rationalität	63
2.3 Interessen und Präferenzen	63
3. <i>Analyse politischer Netzwerke</i>	64
3.1 Drei Beziehungsfelder	64
3.2 Begriff	64
3.3 Bestimmung der Netzwerkakteure	64
3.4 Bestimmung der Präferenzen der Akteure	65
3.5 Die Bestimmung der durchsetzungsfähigen Akteure	67
3.6 Ausprägungen der unabhängigen Variable „gesellschaftliche Interessen“	69
4. <i>Hypothese und Erklärung</i>	70
IV. Überprüfung der spezifischen Erklärungen	70
1) Parteipolitische Erklärung	71
<i>1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?</i>	71
<i>2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?</i>	71
2.1 Beobachtung 1996	71
2.2 Beobachtung 1999	72
<i>3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?</i>	72
3.1 Ähnliche Parteien	72
3.2 Andere Parteien	74
3.3 Ziviler Friedensdienst im Bundestag	75
4. <i>Fazit</i>	75
2) Feigenblatt-Erklärung	76
<i>1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?</i>	76
<i>2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?</i>	76
2.1 Beobachtung 1996	77
2.2 Beobachtung 1999	79
<i>3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?</i>	80
3.1 Offensive Werbung	80
3.2 Weitere Feigenblätter bei weiterer Militarisierung	81
3.3 Verhalten der Opposition 1996	81
4. <i>Fazit</i>	81
3) Entstaatlichungs-Erklärung	82

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?	82
2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?	82
2.1 Beobachtung 1996	82
2.2 Beobachtung 1999	83
3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?	83
3.1 Internationale Entwicklung	83
3.2 Herkunft des Lösungsvorschlags	84
3.3 Andere Politikbereiche	84
4. Fazit	84
4) Konstruktivistische Erklärung	85
1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?	85
2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?	85
2.1 Beobachtung 1996	85
2.2 Beobachtung 1999	86
3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?	87
3.1 Äußerungen der Regierung	87
3.2 Opposition	87
3.3 Normgerechte Entwicklungspolitik	88
4. Fazit	88
5) Utilitaristisch-liberale Erklärung	88
1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?	88
2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?	89
2.1 Beobachtung 1996	89
2.2 Beobachtung 1999	91
3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?	92
3.1 Konflikte zwischen Akteuren	92
3.2 Kosten	92
3.3 Sicherung der Wiederwahl	92
4. Fazit	93
V. Bewertung der Ergebnisse	93
1. Übersicht	93
1.1 Bewertungskriterien	93
1.2 Überdeterminierte Entscheidung 1999	93

1.3 Unterdeterminierte Entscheidung 1996	94
<i>2. Einzelne Ergebnisse</i>	94
2.1 Die wichtigsten Gründe für die Entscheidung der Regierung	94
2.2 Die anderen Erklärungen	95
VI. Schlussfolgerungen	96
<i>1. Beantwortung der Fragestellung</i>	96
<i>2. Bewertung der Methode</i>	97
2.1 Erklärung des Ereignisses	97
2.2 Vergleich der Erklärungsansätze	97
2.3 Mögliche Kritikpunkte am Vorgehen	97
2.3.1 Verwendung der Theorien	97
2.3.2 Umfang der Arbeit	98
2.3.3 Tauglichkeit des Vorgehens	98
<i>3. Verallgemeinerung und weitere Forschung</i>	98
Literatur	100
Anhang	124

Das Alltagswissen der Politik hofft, den Krieg dadurch zu vermeiden, daß es ihn vermeiden will. In der Dichtkunst Wilhelm Buschs mag stimmen, daß das Gute das Böse ist, „was man läßt“. In der internationalen Politik wird dieses Mißverständnis häufig zum Vater des nächsten Krieges. Wer ihn wirklich vermeiden will, muß ihn ersetzen, und zwar durch andere Formen der Konfliktbehandlung.

Ernst-Otto Czempel¹

Die Rede von militärischer Gewalt als „letztem Mittel“ ist unglaublich, wenn davor, daneben und danach nicht zahlreiche andere, gewaltfreie Mittel und Instrumente der Streitbeilegung bereit stehen und entwickelt werden.

Bischof Wolfgang Huber²

I. Einleitung

1. Untersuchungsgegenstand

Das der Arbeit vorangestellte Zitat von Ernst-Otto Czempel gilt nicht nur für die internationale Politik, sondern auch für innerstaatliche Konflikte. Künftige Militäreinsätze können nur vermieden werden, wenn sie durch andere Formen der Konfliktbearbeitung ersetzt werden. Der Zivile Friedensdienst (ZFD) könnte eine dieser Formen sein. In den letzten Jahren stand jedoch bei der Diskussion der außen- und sicherheitspolitischen Optionen der Bundesregierung der Einsatz von Militär als *ultima ratio*, als letztes, von Gewissen und Vernunft gebotenes Mittel, im Mittelpunkt. Nichtmilitärische Instrumente der Konfliktbearbeitung wurden zwar häufig gefordert, aber selten konkret diskutiert. Sofern sie wirksam sind, bringen sie jedoch viel geringere „Kollateralschäden“ mit sich als militärische Instrumente und sind zudem viel billiger. Daher ist der ZFD, als eines der wenigen vorhandenen Instrumente, eine *prima ratio*, das erste gebotene Mittel. Obwohl kaum jemand die Vorteile ziviler Instrumente bestreitet, hat Zivile Konfliktbearbeitung³ nach Ansicht von Harald Müller keinen Vorrang in der Politik:

„Verteidigung einschließlich der 'neuen Aufgaben der Krisenbewältigung' ist eine zentralisierte, konzentrierte Aufgabe, die in einem Ministerium konzentriert ist. Dieses Ministerium verfügt über einen gewaltigen Apparat. Insgesamt 460.000 Menschen sind in ihm und seinen nachgeordneten Behörden tätig.“⁴

¹Czempel 1986, S. 11-12.

²Huber 2000, S. 12.

³Zivile Konfliktbearbeitung wird hier mit Brinkmann (2000, S. 36) als der bewusste Einsatz nichtmilitärischer Mittel zur Vermeidung, Beilegung und Nachsorge gewaltsamer Auseinandersetzungen definiert.

⁴Müller 2000, S. 232. Zu dem Ministerium gehören nicht nur die Streitkräfte, „sondern auch aufwendige Verwaltungseinheiten wie das Bundesamt für Wehrbeschaffung oder die Wehersatzverwaltung. Der Etat des Mi-

Ganz anders sieht es bei der Zivilen Konfliktbearbeitung aus. Es gibt weder ausreichende Strukturen noch finanzielle Mittel. Vielmehr wird Zivile Konfliktbearbeitung zur Querschnittsaufgabe erklärt. „Aber der Begriff 'Querschnittsaufgabe' ist das Epitaph für ein Begräbnis erster Klasse. Was alle angeht, geht letztlich keinen etwas an.“⁵ Für Harald Müller gibt es noch weitere Gründe für die Vernachlässigung der Zivilen Konfliktbearbeitung. Weder existiert ein entsprechender Ausschuss des Bundestags, noch fokussierte wirtschaftliche Interessen in diesem Politikfeld, noch ein professioneller Dachverband der Nichtregierungsorganisationen (NGOs)⁶.

„Eigentlich ist die Vernachlässigung von Prävention durch die Politik ein großer öffentlicher Skandal! Der Bürger und Steuerzahler trägt die Kosten und Lasten für verpasste Präventionschancen, zahlt für humanitäre Nothilfe, zuströmende Flüchtlinge, teure Militäreinsätze und umfangreiche Wiederaufbauhilfen. Auf allgemeiner, abstrakter Ebene gibt es unter vielen Menschen auch Zustimmung für die Aussage, dass Vorbeugen besser sei als Heilen und dass Vorsorge humaner, billiger und klüger sei als Nachsorge.

Doch wird es konkreter, zeigt sich vielfach eine doch tief sitzende Skepsis gegenüber der Machbarkeit und Realisierbarkeit des Gedankens der Prävention (...). Im Unterschied zur spektakulären und konkreten Diskussion um anstehende Militäreinsätze, humanitäre Katastrophen oder Menschenrechtsverletzungen bleiben die Anliegen der Krisenprävention vergleichsweise abstrakt, 'theoretisch' und wenig 'griffig'.“⁷

Als weitere Gründe für die Vernachlässigung von Prävention nennt Matthies die konzeptionelle und begriffliche Unschärfe der Debatte, das Problem der medialen Vermittlung von „Nicht-Ereignissen“ als Erfolg von Prävention und die Tatsache, dass militärische Mittel schon immer dagewesen sind, entschlossenes Handeln symbolisieren und immer verfügbar sind. Ihre Finanzierung ist gesichert. Diese Punkte treffen für die Zivile Konfliktbearbeitung als einem historisch neuen Konzept der Sicherheitspolitik nicht zu.⁸

nisteriums liegt bei 47 Mrd. DM. Es hält 328.000 Menschen unter Waffen.“ (Ibid.) Harald Müller ist Leiter der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.

⁵Ibid., S. 233. Müller vergleicht die Zivile Konfliktbearbeitung in dieser Hinsicht mit dem Umweltschutz und der Entwicklungshilfe als „Querschnittsaufgaben“ bevor die entsprechenden Ministerien geschaffen wurden.

⁶Unter einer Nichtregierungsorganisation (die Abkürzung richtet sich nach dem englischen Begriff *non-governmental organisation*) wird hier „eine nicht profitorientierte, nicht gouvernementale Organisation verstanden, die Menschen repräsentiert, formal organisiert ist (also keinen ad hoc-Zusammenschluss darstellt) und ein eigenes konstitutionelles Arrangement besitzt“ (Brühl 1999, S. 106). Diese Definition umfasst damit auch die Kirchen.

⁷Matthies (2002, S. 50-51) begründet diese Skepsis mit dem Wirken eines „Analogieschlusses vom eigenen, auch meist wenig proaktiven, persönlichen Verhalten auf die Verhaltensebene der großen Politik und eines pessimistisch getönten Erfahrungswissens, dass es 'immer wieder von neuem zu Krieg kommt'“.

⁸Ibid., S. 51 und auf einem Vortrag am 2.3.2002 in der Evangelischen Akademie Bad Boll. Evers (2002, S. 8) fragt zum gleichen Thema: „Haben wir uns wirklich eingebildet, über Jahrhunderte von Macht und Gewalt geprägte Traditionen, Institutionen und politische Denkstrukturen und ihre Verankerung in der Gesellschaft kurzfristig außer Kraft setzen zu können?“ Vgl. auch Müller 2000.

Vor diesem Hintergrund war die Entwicklung des ZFD in den letzten Jahren sehr erstaunlich und nicht vorherzusehen. Die Schaffung des ZFD könnte zwar leicht mit dem Wechsel der Bundesregierung 1998 in Verbindung gebracht werden, allerdings haben andere sozialdemokratisch/grüne Regierungen in Westeuropa dieses Instrument bisher nicht geschaffen.⁹ Obwohl der ZFD bisher lediglich Modellcharakter hat, bedeutet seine Schaffung als neues Instrument der Zivilen Konfliktbearbeitung möglicherweise eine qualitative Veränderung der Sicherheitspolitik. Vielleicht ist er auch ein Pilotprojekt für ähnliche Entwicklungen in anderen europäischen Staaten.

Die Existenz des ZFD wird von seinen Befürwortern als Erfolg gewertet, zu den Gründen für die Schaffung des ZFD gibt es jedoch ganz unterschiedliche, z.T. widersprüchliche Ansichten.

Deshalb sollen in dieser Arbeit die Gründe untersucht werden, warum die Bundesregierung beschlossen hat, den ZFD zu unterstützen. Es handelt sich also um eine Politikfelduntersuchung (policy-Dimension) und nicht um eine Untersuchung der Institution Ziviler Friedensdienst (polity-Ebene).

In diesem Kapitel wird zuerst die Fragestellung näher erläutert (2.), anschließend werden die Prämissen und das Erkenntnisziel dargelegt (3.). Dann fasse ich die Arbeit zusammen, indem ich die Ergebnisse vorstelle (4.) und das Vorgehen erläutere. Dazu gehören die Vorstellung des Forschungsdesigns, der Literaturlage und der erarbeiteten Methodologie (5.). Schließlich gebe ich eine Übersicht über den Aufbau der weiteren Kapitel (6.).

2. Einschränkung und Präzisierung der Fragestellung

Am Entstehungsprozess des ZFD waren verschiedene staatliche und zivilgesellschaftliche¹⁰ Akteure beteiligt. Das Spezifikum des ZFD im Vergleich zu anderen Instrumenten der Zivilen Konfliktbearbeitung ist die Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den Entwicklungs- und Friedensdiensten. Nur durch staatliche Förderung ist eine mittelfristige Ausweitung des ZFD zu einem wirksamen Instrument möglich. Rein zivilgesellschaftliche Friedensdienste ohne staatliche Förderung gibt es schon länger. Die wichtigste Entscheidung im Entstehungsprozess des ZFD ist deshalb die 1999 von der Bundesregierung beschlossene Unterstützung des ZFD.

⁹Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik hat die rot-grüne Regierung viele Erwartungen aus friedenswissenschaftlicher Sicht nicht erfüllt: „Kritik an den ersten Schritten der Bundesregierung auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik und Enttäuschung angesichts der mangelnden Reformbereitschaft zieht sich wie ein roter Faden durch die Mehrzahl der im vorliegenden Band versammelten Beiträge.“ Lammers/Schrader 2001, S. 7.

¹⁰Die Definition von Zivilgesellschaft in dieser Arbeit folgt Evers (2002a, S. 27), nach dem Zivilgesellschaft aus denjenigen kommunikativen Zusammenhängen in einer Gesellschaft besteht, die sich erstens dem Gemeinwohl verpflichtet fühlen und zweitens außerhalb von Staat und Markt stehen.

Die genaue Fragestellung für diese Untersuchung lautet also: „Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung die Unterstützung des ZFD beschlossen?“¹¹ Die abhängige Variable ist das Regierungshandeln, insbesondere die Entscheidung über den Zivilen Friedensdienst. Die unabhängigen Variablen ergeben sich aus den unterschiedlichen Erklärungsansätzen.

Bisher wurde der Untersuchungsgegenstand auf nur einen Akteur und nur eine Entscheidung eingegrenzt. Hinzu kommt eine zeitliche Einschränkung: Die Idee zur Schaffung des ZFD ist erst nach dem Ende des Ost-West-Konflikts entstanden, deshalb beschränkt sich der Zeitrahmen der Untersuchung auf die Jahre 1990 bis 1999. Andere Fragestellungen, wie die Bewertung der Struktur des ZFD, die Bewertung seiner Arbeit oder die Überprüfung von Theorien, behandle ich in dieser Arbeit nicht.¹²

3. Prämissen und Erkenntnisziel

3.1 Prämissen

Die Arbeit geht von zwei Prämissen aus, die sich auf das Erkenntnisinteresse und die Formulierung der Fragestellung beziehen.¹³

3.1.1 Effizienz

Der ZFD kann bisher nur als ein Modellprojekt betrachtet werden, das die grundsätzliche Arbeitsfähigkeit eines ZFD zeigt. Er ist noch kein gesellschaftliches Instrument zur Beeinflussung größerer Konflikte (wie z.B. in Mazedonien) und noch kein tragfähiger Baustein eines Gesamtkonzepts zur zivilen Konfliktbearbeitung. Ich nehme an, dass der ZFD potentiell effizient ist; der Evaluationsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bestätigt diese Annahme.¹⁴

¹¹Obwohl die NGOs Teil des Untersuchungsgegenstandes sind, tauchen sie in der eingeschränkten Fragestellung nicht auf. Allerdings wird die kausale Erklärung der Regierungsentscheidung bestimmte Bedingungen beinhalten, in denen die Wirkung der NGOs sichtbar wird.

¹²Zur Bewertung der Struktur der Arbeit vgl. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002. Zur Bewertung des Zustandekommens des ZFD vgl. Neumann 2000. Für die Arbeit vor Ort gibt es kaum Bewertungen.

¹³Die verwendeten Theorien beinhalten weitere Prämissen, die bei der Vorstellung der Theorien erläutert werden.

¹⁴Der Bericht bezeichnet den ZFD als politischen Gestaltungserfolg und bescheinigt ihm „meist engagierte und kompetente Projektarbeit“ die „bereits erste Ansätze für eine längerfristige Wirkung hinsichtlich einer stärker friedenspolitisch ausgerichteten EZ erkennen“ lassen. Vgl. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002, S. 4.

3.1.2 Normative Prämisse

Die zweite Prämisse baut auf der Effizienzannahme auf. Ich gehe davon aus, dass ein potentiell erfolgreicher ZFD in Deutschland geschaffen werden sollte. Sein Aufbau als public-private-partnership und seine Funktionsweise werden in dieser Arbeit nicht in Frage gestellt.¹⁵ Dieses normative Ziel gilt auch in anderen Staaten. Anstrengungen zur Schaffung eines Zivilen Friedensdienstes gibt es in verschiedenen europäischen Ländern, z.B. in Österreich, in der Schweiz, in den Niederlanden, im Vereinigten Königreich und auch für die ganze Europäische Union. Die meisten dieser Initiativen sehen den ZFD in Deutschland als Modell für ihren eigenen Staat. Die Schaffung von zivilen Friedensdiensten in anderen Staaten ist umso wichtiger, da Friedensfachkräfte weder die Interessenvertreter eines bestimmten Staates sein sollten, noch als solche wahrgenommen werden dürfen. Zum Konzept des ZFD gehört, dass er so weit wie möglich transnational arbeiten sollte.

3.2 Erkenntnisziel

Das Erkenntnisziel ist - neben der Befriedigung der wissenschaftlichen Neugier¹⁶ - die Unterstützung des weiteren Ausbaus des Zivilen Friedensdienstes. Gerade weil es so wenige Beispiele für die Schaffung neuer Instrumente der Zivilen Konfliktbearbeitung gibt, ist die Entstehung des ZFD ein lohnender Untersuchungsgegenstand. Unter welchen Bedingungen kommt es dazu, dass die Regierung dieses völlig neue Instrument der Zivilen Konfliktbearbeitung schafft? Diejenigen Gründe, die zur Entstehung des ZFD in Deutschland geführt haben, könnten auch den weiteren Ausbau des ZFD in Deutschland und Europa begünstigen. Möglicherweise kann durch die Kenntnis dieser Gründe die Entwicklung des ZFD in Europa beschleunigt werden. Das Erkenntnisziel spricht für eine vergleichende Untersuchung verschiedener europäischer Staaten, was jedoch den Rahmen dieser Magisterarbeit übersteigen würde.¹⁷

Bei der Diskussion des methodischen Vorgehens im dritten Kapitel wird sich zeigen, dass es für die Erklärung einzelner Ereignisse keine genau vorgegebenen Methoden gibt. Während des Arbeitsprozesses hat sich deshalb die Bewertung des methodischen Vorgehens als weiteres Erkenntnisziel ergeben.

¹⁵Die verstärkte Kooperation mit staatlichen Stellen eröffnet NGOs neue Handlungsmöglichkeiten, führt aber auch zu Abhängigkeiten, insbesondere finanzieller Natur. Dadurch könnte die *Nichtstaatlichkeit* von NGOs in Frage gestellt werden; vgl. z.B. Martens 2002, S. 36.

¹⁶Zumindest für Dreier (1997, S. 350) ist die wissenschaftliche Neugier ein legitimes Erkenntnisinteresse.

4. Ergebnisse der Untersuchung

Von den fünf untersuchten Erklärungen für die Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung wurden zwei bestätigt, die anderen wurden eher zurückgewiesen.

4.1 Gründe für die Unterstützung des Zivilen Friedensdienstes

Die Arbeit zeigt, dass zwei Gründe für die Entscheidung der Regierung, den ZFD zu unterstützen, besonders wichtig waren. Zum einen waren das die in den 1998 gewählten Regierungsparteien aggregierten Denkweisen und Wertvorstellungen, die eine Unterstützung des ZFD nahelegten. Diese parteipolitische Erklärung wird in der Untersuchung in vielen Punkten bestätigt.

Der zweite Grund hängt mit dem ersten zusammen. Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil einige Bundestagsabgeordnete der Regierungsfractionen sich in dem Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung engagiert hatten und sich sehr stark für den ZFD einsetzten, um wiedergewählt zu werden. Den Abgeordneten standen keine durchsetzungsfähigen gesellschaftlichen Interessen gegenüber, die eine Unterstützung des ZFD ablehnten. Diese utilitaristisch-liberale Erklärung wird in einigen Punkten bestätigt.

Es ist möglich, dass bei der Entscheidung im Jahr 1999 noch weitere Gründe eine Rolle gespielt haben. Erstens galten in Deutschland spezifische Normen, nach denen die Unterstützung des ZFD das einzig angemessene Verhalten der Bundesregierung war. Möglicherweise wollte die Bundesregierung diesen Verhaltensanforderungen entsprechen (konstruktivistische Erklärung). Zweitens war die Bundesregierung durch innerstaatliche und transnationale Konflikte überfordert. Es könnte sein, dass sie deshalb versuchte, Nichtregierungsorganisationen als Kooperationspartner in ihre Sicherheitspolitik einzubinden. Einige Punkte, die eher gegen die „Entstaatlichungs-Erklärung“ und die konstruktivistische Erklärung sprechen, erwähne ich im nächsten Abschnitt.

4.2 Zurückgewiesene Erklärungen

Nach einer weiteren untersuchten Erklärung wurde der ZFD geschaffen, um von der umstrittenen Rolle des Militärs in der Außen- und Sicherheitspolitik abzulenken. Der ZFD sollte als „Feigenblatt“ dienen, um den KritikerInnen im Regierungslager die Außenpolitik als Friedenspolitik zu „verkaufen“. Diese „Feigenblatt“-Erklärung wird in der Untersuchung dadurch entkräftet, dass die Bundesregierung den ZFD nicht „verkauft“ hat - vielen KritikerInnen der Sicherheitspolitik ist der ZFD gar nicht bekannt.

¹⁷Über die Initiativen für Zivile Friedensdienste in anderen Staaten gibt es kaum Literatur.

Die bereits erwähnte Erklärung, dass die Regierung den ZFD geschaffen hat, weil der Staat überfordert war und sich deshalb an NGOs wendete, ist problematisch. Erstens ist die Erklärung nur schwer zu überprüfen, weil es nicht gelungen ist, sie hinreichend präzise zu formulieren. Zweitens gab es die gleichen Probleme schon bevor der ZFD 1999 geschaffen wurde; diese Erklärung kann also den Zeitpunkt der Entscheidung nicht begründen.

Spezifische Normen, die für die Unterstützung des ZFD sprachen, gab es ebenfalls schon vor 1999. Die konstruktivistische Erklärung ist deshalb problematisch. Außerdem können weitere Implikationen dieser Erklärung nicht beobachtet werden. Z.B. haben die Oppositionsparteien gegen die Unterstützung des ZFD gestimmt, obwohl sich die Normen auch an sie richten.

4.3 Methodisches Ergebnis

Der Versuch, ein einzelnes Ereignis zu erklären, ist z.T. erfolgreich verlaufen. Wenn es an ausformulierten Theorien zur Erklärung eines bestimmten Ereignisses mangelt, oder wenn das Alltagswissen zu weiteren interessanten kausalen Mechanismen führt, dann können grundsätzlich auch spezifische Erklärungen, die nicht von Theorien abgeleitet, sondern intuitiv ermittelt werden, herangezogen werden. Es ist gelungen, beide Arten von Erklärungen auf eine ähnliche Weise zu überprüfen. Die Überprüfung der von Theorien abgeleiteten Erklärungen ist jedoch einfacher und liefert zuverlässige Aussagen, die besser verallgemeinert werden können. Insgesamt ist das Vorgehen zur Überprüfung der intuitiv ermittelten Erklärungen noch verbesserungswürdig.

Die kausalen Mechanismen, die in dieser Arbeit bestätigt wurden, könnten im Prinzip auch in anderen europäischen Staaten wirken. Ihre Übertragung auf ähnliche Fälle ist jedoch nur in Form von Hypothesen möglich. Die genauen Reichweiten der verschiedenen Theorien sind unklar.

5. Vorgehen

5.1 Untersuchungsgegenstand und Stand der Forschung

5.1.1 Probleme des Untersuchungsgegenstands

Das Thema der zivilen Konfliktbearbeitung ist neu und die Diskussionslage verändert sich rasch. Die Strukturen und Prozesse sind aufgrund der vielen beteiligten zivilgesellschaftlichen Akteure sehr komplex. Diese Umstände legen es nahe, in der Untersuchung einen Überblick über die Entwicklung des Zivilen Friedensdienstes zu geben und dann zu einer eng eingegrenzten und genau formulierten Fragestellung zu kommen. Der ZFD ist noch so neu, dass es verschiedene Vorstellungen über seinen Charakter und seine Klassifizierung gibt. Für das BMZ ist der ZFD vor

allem eine staatliche Förderrichtlinie, für die NGOs ein zivilgesellschaftliches Instrument. Da ich in dieser Arbeit das Handeln der Regierung untersuche, verwende ich - soweit nicht anders vermerkt - deren Definition des ZFD als einem neuen Entsendedienst für Fachpersonal in der Entwicklungszusammenarbeit.¹⁸ In diesem Verständnis ist der ZFD ein Instrument der Regierungspolitik. Die Darstellung der Entwicklung des ZFD wird allerdings zeigen, dass die Regierung das Konzept des ZFD nicht eigenständig entwickelte und beschloss, sondern von den NGOs „zum Jagen getragen“ werden musste.

Zum empirischen Untersuchungsgegenstand gibt es bisher nur wenig wissenschaftliche Literatur. Die meisten Texte zur Entstehung des Zivilen Friedensdienst finden sich in einem Sammelband von Tilman Evers.¹⁹ Zusätzlich gibt es Artikel in politischen Fachzeitschriften und Zeitungen, Tagungsdokumentationen, Sitzungsprotokolle, Informationen im Internet und private Texte. Aufgrund des Mangels an Literatur stellt die Erarbeitung eines Überblicks über die Entwicklung des ZFD einen wichtigen Teil der Magisterarbeit dar.

5.1.2 Methodische Probleme

Zu den sachlichen Schwierigkeiten kommen methodische Probleme. Bei dieser Arbeit handelt es sich um den Problemtyp der unerklärten Beobachtung. Um die Beobachtung zu erklären, versuche ich, eine theoriegeleitete empirische Analyse in einem Teilbereich der Außenpolitik durchzuführen, indem ich für ein gegebenes Policy-Ergebnis (die Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung) eine Determinantenanalyse²⁰ erstelle. Da es kein allgemein akzeptiertes Verfahren zur Erklärung einzelner Ereignisse gibt, versuche ich, eine entsprechende Methode zu entwickeln.

Für den theoretischen Teil ist die Literaturlage etwas besser als für den empirischen Teil. Um das Regierungshandeln zu erklären, sind Theorien wünschenswert, die nicht die generelle „Richtung“ einer Außenpolitik, sondern einzelne Entscheidungen erklären können. Auf der Suche nach Theorien zur Erklärung der Deutschen Außenpolitik wurde noch vor kurzem von einer Tübinger Forschungsgruppe festgestellt, dass "foreign policy theories meeting these requirements were not

¹⁸Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999. Was im Folgenden als „Ziviler Friedensdienst“ bezeichnet wird, ist im Sprachgebrauch der zivilgesellschaftlichen Träger der „Zivile Friedensdienst in der Entwicklungszusammenarbeit“. Die Frage nach der „Unterstützung“ (und nicht der „Schaffung“) des ZFD in der Fragestellung und im Titel der Arbeit drückt aus, dass der ZFD organisatorisch und finanziell nicht nur von der Regierung abhängt.

¹⁹Vgl. Evers 2000. Das Buch ist in die vier Teile „Leitgedanken und Handlungsformen“, „Geschichte, Politik, Akteure“, „Ausbildung und Praxis“ sowie „Dokumente, Autorinnen und Autoren, Adressen“ unterteilt. Die einzelnen Beiträge enthalten weitere Literaturangaben.

readily available in the literature"²¹. Zwei von dieser Forschungsgruppe formulierte Außenpolitiktheorien verwende ich in dieser Arbeit. Aus der Literatur und aus Diskussionen ergeben sich weitere Erklärungen, die sich nicht direkt aus diesen beiden Theorien ableiten lassen.

Für die Untersuchung der beiden aus Theorien abgeleiteten Erklärungen können die Daten relativ einfach erhoben werden, für die anderen Erklärungen ist die Datenlage schwieriger.

5.2 Methode

Um herauszufinden, welche Gründe zur Entscheidung der Regierung geführt haben, werde ich verschiedene Erklärungen formulieren und untersuchen.²² Da es nur wenige ausformulierte Theorien der Außenpolitik gibt, aus denen sich Erklärungen für diesen Fall ableiten lassen, werde ich auch „Common-Sense“-Erklärungen verwenden, die nicht in erster Linie theoretisch begründet werden. Diese müssen möglichst präzise formuliert werden, damit sie zumindest falsifizierbar sind. Als Hilfsmittel zur Überprüfung dieser Erklärungen werde ich sie zu Hypothesen und Theorien erweitern und diese wiederum anwenden.

Zur Kontrolle der unabhängigen Variablen wäre es wünschenswert, die in dieser Arbeit entwickelten Hypothesen auch in anderen Fällen anzuwenden. Da dies nicht möglich ist, und um trotzdem mehr als eine Beobachtung zu haben, wird, neben der positiven Entscheidung für den ZFD 1999, als Hilfsmittel ein zweiter Beobachtungspunkt untersucht. Schon im Jahr 1996 hatte die damalige Regierung beinahe den ZFD unterstützt, traf dann aber doch eine negative Entscheidung. So ergeben sich für den untersuchten Fall die beiden Beobachtungspunkte²³ 1996 und 1999.

Obwohl ich nach der *spezifischen Erklärung eines einzelnen Ereignisses* frage, werde ich also *allgemeine Theorien* mit Hilfe von *mehreren Beobachtungen* überprüfen. Mit mehreren alternativen Erklärungen und nur zwei Beobachtungspunkten ist es schwierig herauszufinden, welche unabhängigen Variablen die Schaffung des ZFD bewirkt haben. Um möglichst genaue Aussagen treffen zu können, müssen die unabhängigen Variablen, die für 1999 bestätigt werden, darauf überprüft werden, ob sie bereits 1996 denselben Wert angenommen hatten. Die Frage, wie erfolgreich die hier angewandte Methode ist, werde ich im letzten Kapitel wieder aufgreifen.

²⁰Schmidt (1979, S. 3; vgl. auch 1982, S. 39-41) formuliert in seiner „Determinantenanalyse“ die „Fragestellung: durch welche politischen und sozioökonomischen Variablen sind die Unterschiede der Leistungsprofils von Regierungen (...) zu erklären“.

²¹Rittberger 2001, S. 3. Rittberger formuliert dort als Anforderungen für Außenpolitiktheorien vor allem die Möglichkeit der empirischen Überprüfung, die Anwendbarkeit in verschiedenen Politikfeldern und die Operationalisierung.

²²Das hier nur kurz vorgestellte Vorgehen wird in Kapitel III erläutert.

²³Die Unterscheidung zwischen Fällen und Beobachtungen folgt King/Keohane/Verba 1994, S. 52.

6. Weiteres Vorgehen

Das zweite Kapitel gibt einen Überblick über die Entwicklung des ZFD in Deutschland. Die Beschreibung nimmt dabei besondere Rücksicht auf die beiden Beobachtungspunkte 1996 und 1999 und auf diejenigen Faktoren, die für die verwendeten Hypothesen und Theorien wichtig sind.

Im dritten Kapitel erläutere ich zuerst die Methode zur Erklärung des untersuchten Ereignisses. Als nächstes stelle ich die Common-Sense-Erklärungen vor und versuche, sie zu Hypothesen und Theorien zu erweitern. Als drittes stelle ich die beiden etablierten Außenpolitiktheorien vor und leite aus ihnen die Erklärung des Falles ab.

Im vierten Kapitel überprüfe ich die Erklärungen mit Hilfe der im dritten Kapitel vorgestellten Methode auf ihre Erklärungskraft. Im fünften Kapitel fasse ich die Überprüfung zusammen und diskutiere die einzelnen Ergebnisse. Im sechsten Kapitel beantworte ich die Fragestellung und diskutiere inhaltliche und methodische Schlussfolgerungen aus der Arbeit.

II. Der Zivile Friedensdienst

1. Das Konzept des Zivilen Friedensdienstes

1.1 Hintergrund

Ausgangspunkt des ZFD-Konzepts²⁴ ist die Ansicht, dass gewaltsame innerstaatliche Konflikte die heute dominierende Form von Kriegen bzw. von organisierter Gewalt sind.²⁵ Solche Gewalt zwischen sozialen Gruppen hat unterschiedliche Formen und Ausmaße und trägt unterschiedliche Bezeichnungen. Ein Vorschlag zur Bearbeitung nichtstaatlicher Konflikte besteht darin, ihnen nichtstaatliche Akteure, nämlich Nichtregierungsorganisationen, entgegenzusetzen:

„So vielschichtig die Ursachen und Formen heutiger Konflikte sind, so vielgestaltig müssen auch die Mittel zu deren Bearbeitung sein. Staaten sind längst nicht mehr die einzigen Akteure; sie können mit ihren Machtmitteln eher Kriege beginnen als Frieden schaffen (...).

Während alte Grenzen zerbrechen, werden ethnische, kulturelle oder religiöse Unterschiede

²⁴Für einen Überblick über das Konzept des heutigen ZFD vgl. z.B. Tempel 2000, Brinkmann 2000 und Lederach 1997.

²⁵Klaus Jürgen Gantzel (1999) klassifiziert im Friedensgutachten 1999 78,6 % der Kriege zwischen 1989 und 1998 als *innere Kriege* und weitere 7,1 % als *intra-/internationale Mischkriege*, lediglich 14,3 % waren *internationale Kriege* (Datenquelle: AKUF - Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung, Universität Hamburg). Neben „herkömmlichen“ innerstaatlichen Konflikten hat sich nach Ansicht von Mary Kaldor „ein neuer Typus organisierter Gewalt herausgebildet, der als ein Bestandteil unseres gegenwärtigen, globalisierten Zeitalters gelten muß. Diese Form von Gewalt hat die Gestalt eines 'neuen Krieges' angenommen.“ „Von früheren Kriegen unterscheiden sich die neuen eindeutig hinsichtlich ihrer Ziele, der Art der Kriegsführung und ihrer Finanzierung. Die neuen Kriege haben,

zunehmend zu neuen Trennlinien für die kriegerische Durchsetzung politischer oder ökonomischer Interessen gemacht. Wo Gewaltpotentiale aus solchen inneren gesellschaftlichen Spannungen erwachsen, sind nichtstaatliche Akteure und Instrumente zu deren Bändigung besonders vonnöten.“²⁶

Wichtig bei innerstaatlichen Konflikten ist aus der Sicht der VertreterInnen dieses Ansatzes die Unterstützung der internen Akteure (insbesondere lokaler NGOs, die sich gegen Gewalt einsetzen) von außen. Im Gegensatz zu ausländischen staatlichen Akteuren, könnten NGOs aus dem Ausland bei innerstaatlichen Konflikten auf der mittleren und unteren Gesellschaftsebene arbeiten und die konfliktgeladenen Beziehungen zwischen verschiedenen Gruppen zur Sprache bringen. Außerdem hätten NGOs andere Interessen als staatliche Akteure; sie könnten ihre Arbeit auf den Konfliktgegenstand konzentrieren und sich stärker an den Interessen der betroffenen Region orientieren. Deshalb könnten sie auch innovative und konstruktive Vorschläge machen.²⁷ Diese Vorteile überträfen die Probleme von NGOs²⁸, wie z.B. die Frage nach der Legitimität und die Koordinationsprobleme.

Die unterschiedlichen Aktivitäten von NGOs und staatlichen Akteuren können anhand der Handlungsstufen der *Agenda for Peace*²⁹ dargestellt werden. Die erste der vier Handlungsstufen ist die Präventive Diplomatie, es folgen die Friedensschaffung, die Friedenserzwingung und die Friedenskonsolidierung. Auf allen Handlungsstufen können NGOs wichtige Funktionen übernehmen. Eine Abbildung zu Handlungsstufen und Instrumenten der Zivilen Konfliktbearbeitung und den möglichen Aktivitäten von NGOs ist im Anhang I zu finden.

Um gewaltsame innerstaatliche Konflikte erfolgreich zu bearbeiten, muss auf verschiedenen Ebenen angesetzt werden, auf der Graswurzelebene, der Ebene der zivilgesellschaftlichen Mittler und auf der Führungsebene³⁰. Den unterschiedlichen Akteuren können unterschiedliche Ansätze zur Konfliktbearbeitung zugeordnet werden. Während staatliche Akteure Spitzengespräche organisieren

im Gegensatz zu den geopolitischen oder ideologischen Motiven früherer bewaffneter Konflikte, eine Politik der Identität zum Ziel.“ Kaldor 2000, S. 7-8, 15.

²⁶Evers 2000b, S. 17.

²⁷Zu diesen Punkten vgl. z.B. Wolleh 2001, S. 27 und Brühl 1999, S. 111. Die Alternative zum Krieg heißt nicht einfach Frieden, sondern Friedensdienst. So zitiert Glaser (1999, S. 15) Eugen Rosenstock-Huussy, und so könnte die Grundidee des ZFD formuliert werden. Die Ablehnung militärischer Konfliktbearbeitung bei vielen FriedensforscherInnen wird deutlich in dem Zitat von J.P. Lederach zur Terrorbekämpfung: „Die Anwendung militärischer Macht, um Terror zu zerstören, vor allem wenn bedeutende, schon verletzte Teile von Zivilbevölkerungen davon betroffen sind, ist wie einen reifen Löwenzahn mit einem Golfschläger zu treffen.“ Zitiert nach Wagner 2001, S. 40.

²⁸Vgl. Brühl 1999, S. 111-112.

²⁹Der ehemalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Butros Butros-Ghali schlug während seiner Amtszeit ein Gesamtsystem der Konfliktbearbeitung vor, die *Agenda for Peace*

³⁰Vgl. Brinkmann 2000, S. 39.

können, sind für die Arbeit auf den beiden anderen Ebenen NGOs besser geeignet.³¹ Im Anhang II befindet sich eine Darstellung der unterschiedlichen Ebenen, Akteure und Ansätze der Konfliktbearbeitung.

1.2 Aufbau des Zivilen Friedensdienstes

Der ZFD ist der Einsatz freiwilliger, qualifizierter Fachkräfte zur gezielten Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten. Er ist damit ein neues Instrument der zivilen Konfliktbearbeitung.³² Er wird auf Anfrage von gesellschaftlichen Gruppen in einem Konfliktgebiet tätig. Das Ziel des ZFD ist es, in Konfliktgebieten auf der mittleren und unteren Gesellschaftsebene zur Überwindung von Hass und Gewalt beizutragen und die Friedenspotenziale vor Ort zu stärken. Dies soll präventiv, während und nach gewaltsamen Konflikten stattfinden.

Träger des ZFD sind die im Konsortium Ziviler Friedensdienst zusammengeschlossenen Entwicklungsdienste und Friedensdienste. Sie werden gemäß dem Subsidiaritätsprinzip staatlich gefördert, haben jedoch auch andere Finanzierungsquellen (*public-private-partnership*³³). Über das Gesamtprogramm der von der Regierung finanzierten Maßnahmen entscheidet das BMZ im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt (AA) auf der Grundlage einer regelmäßigen Abstimmung mit allen beteiligten Trägern.

Die Friedensfachkräfte (FFK) der meisten Trägerorganisationen werden in einer gemeinsamen viermonatigen Qualifizierung auf ihren Einsatz vorbereitet. Ihre Entsendung geschieht unter der Verantwortung der jeweiligen Trägerorganisation und richtet sich nach dem Entwicklungshelfergesetz. Grundsätzlich sind auch Einsätze im Inland vorgesehen. Die Tätigkeit der FFK ist in jedem Einzelfall sehr unterschiedlich und braucht hier nicht näher erläutert werden.³⁴

³¹Ein großes Problem bei gewaltsamen Konflikten ist die Entstehung und Verfestigung von internen Strukturen, deren Angehörige ein Interesse an der Fortsetzung der Gewalt haben. Zu diesen „Gewinnern“ der militarisierten Zustände können Teile der Streitkräfte, Milizen, Händler und Produzenten von Waffen, politische Hardliner usw. gehören. Um diesen „Kriegsallianzen“ entgegenzuwirken, ist der Aufbau und die Unterstützung von „Friedensallianzen“ notwendig. Ein möglichst weitverzweigtes Netz vielfältiger gesellschaftlicher und politischer Kräfte, die ein aktives Interesse an zivilen Formen der Konfliktaustragung haben, kann nur mit der Hilfe von NGOs aufgebaut werden. Traditionelle Diplomatie kann das nicht schaffen.

³²Zum Aufbau und Konzept des ZFD aus Sicht des BMZ vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999a.

³³Public private partnerships im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit im engeren Sinne sind Entwicklungspartnerschaften von staatlichen Stellen mit der Wirtschaft. Im weiteren Sinne umfassen sie auch Partnerschaften mit anderen nichtstaatlichen Trägern; vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002.

³⁴Die Institutionalisierung des ZFD als Public private partnership hat einige Vorteile. Eine klare Regelung des Einsatzes von NGOs in Krisengebieten soll für eine stärkere Legitimität der NGOs sorgen. NGOs können neutraler agieren als rein öffentliche Akteure, gemeinsame Standards für die Ausbildung sollen eine professionelle Arbeit gewährleisten. Die Koordination der verschiedenen NGOs ermöglicht eine dichtere Vernetzung aller Akteure und soll Doppelungen vermeiden. Mit dem public-private-partnership kann auch eine bessere rechtliche Absicherung der NGOs als bei rein

Im Februar 2002 waren 87 FFK im Einsatz, für den Zeitraum bis 2005 ist die Finanzierung durch das BMZ von insgesamt 121 FFK in 116 verschiedenen Projekten gesichert.³⁵ Für 2002 wird erwartet, dass die Fachkräfte im ZFD etwa 10% der Zahl aller deutschen Entwicklungshelfer ausmachen.³⁶ Diese Zahlen zeigen, dass der ZFD bisher einen Modellcharakter hat. Um auf der Makroebene größerer innerstaatlicher Konflikte, wie z.B. in Mazedonien, Wirkung zeigen zu können, müsste er stark ausgeweitet werden. Der ZFD kann nur ein Baustein eines Gesamtkonzepts zur zivilen Konfliktbearbeitung sein.

2. Entstehung des Zivilen Friedensdienstes

Die Darstellung der Entwicklung des ZFD dient einerseits der Bereitstellung von Daten zur Überprüfung der Erklärungen. Andererseits ist ein solcher Überblick bisher nicht vorhanden, deshalb ist die Darstellung umfangreicher, als es für die gewählte Untersuchungsmethode notwendig wäre.³⁷

Der Untersuchungszeitraum dieser Arbeit beginnt mit der ersten öffentlichen Formulierung der Idee zu einem ZFD und endet mit seiner Institutionalisierung 1999. Um die Beschränkung auf diesen Zeitraum zu begründen, wird zuerst auf die ideelle und materielle Vorgeschichte des ZFD eingegangen. Anschließend stelle ich die Entwicklung des ZFD chronologisch dar.

2.1 Vorgeschichte

Der ZFD als Institution und auch der Begriff „Friedensdienst“ haben eine lange Vorgeschichte, die in der Literatur aufbereitet worden ist.³⁸ Zu den wichtigsten Vorläufern, die auch immer wieder von Befürwortern des ZFD angeführt werden, gehören die von Gandhi vorgeschlagenen „Peace Brigades“ und die in seiner Nachfolge aufgebaute „Shanti Sena“³⁹. Ebenfalls auf Ideen Gandhis beruhte die Gründung der World Peace Brigade 1960/1961 auf einer internationalen Konferenz in Beirut, die jedoch nur in wenigen Krisensituationen eingesetzt wurde. 1970 entstand United Nations

privater Organisation gewährleistet werden. Die Finanzierung erfolgt nach klaren Regeln; vgl. Brinkmann 2000, S. 39, 44.

³⁵Vgl. Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002, S. 12.

³⁶Vgl. Deutscher Entwicklungsdienst 2001, S. 9.

³⁷„One of the first and most difficult tasks of research in the social sciences is the act of *simplification*.“ (King/Keohane/Verba 1994, S. 42 zur Notwendigkeit der Reduktion von Komplexität.) Das gilt auch für die Darstellung der Entstehung des ZFD, die trotz dieses Vorsatzes viele Daten und Fußnoten enthält.

³⁸Vgl. z.B. in der Publikation des Bundes für Soziale Verteidigung (1993) die Beiträge von Tempel (1993) und Büttner (1993) mit weiteren Literaturangaben, Berndt (1993) und Laubenthal (1993) sowie im Sammelband von Evers (2000) die Beiträge von Evers (2000a; S. 97-98), Schwieger (2000, S. 174-176) und Voß (2000).

³⁹Die in dieser Organisation zusammengeschlossenen Freiwilligen sollten in erster Linie in innerstaatliche Konflikte zwischen Angehörigen verschiedener Religionen, Kasten oder anderer sozialer Gruppen gewaltfrei eingreifen. Grundsätzlich sollten sie aber auch international eingesetzt werden; vgl. Tempel 1993, S. 39 und Berndt 1993.

Volunteers (UNV), das Freiwilligenprogramm der Vereinten Nationen.⁴⁰ 1981 wurden die Peace Brigades International gegründet, die vor allem einzelne, von Gewalt bedrohte Menschen begleiten.⁴¹ Anfang der 90er Jahre gab es verschiedene internationale Peace-Teams, z.B. während des zweiten Golfkriegs und des Kriegs in Bosnien.⁴²

Neben diesen internationalen Ansätzen gab es in Deutschland vor allem seit den 60er Jahren Friedensdienste⁴³, wie z.B. Eirene und den Weltfriedensdienst, die Freiwillige in Konfliktgebiete entsenden. Auch die Entwicklungsdienste verstanden sich als Friedensdienste.⁴⁴ Weitere Anstöße gaben kirchliche Akteure.⁴⁵

2.2 Der Vorschlag der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg

Am 25.10.1991 schlug die Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg (EKiBB) vor, eine neue sicherheitspolitische Institution zu schaffen, die vorläufig „Ziviler Friedensdienst“ genannt wurde.⁴⁶ Diese Initiative gründete auf Vorschlägen des Politikwissenschaftlers und Mitglieds der Kirchenleitung Theodor Ebert.⁴⁷ Eine Arbeitsgruppe der Kirchenleitung hatte seit Mai 1991 eine Stellungnahme zur Diskussion über die Entsendung deutscher Soldaten im Rahmen von Blauhelm-Einsätzen der Vereinten Nationen erarbeitet. Die Arbeitsgruppe kam zu der Ansicht, dass das Problem militärischer Interventionen grundsätzlich angegangen werden müsse und suchte nach einem Äquivalent zum Militär. Dieser Ersatz müsste die Fähigkeit zur Gefahrenabwehr bieten und ein verlässliches Instrument der Politik sein.⁴⁸ Mit dem ZFD war an „eine gründliche Ausbildung junger Männer und Frauen gedacht, die bereit sind, im In- und Ausland an der

⁴⁰Friedensstiftende Aktionen sind ein Arbeitsschwerpunkt der UNV; vgl. United Nations Volunteers 2001.

⁴¹Vgl. Tempel 1993 und Peace Brigades International 2002.

⁴²Vgl. Schirch 1996, S. 123-136.

⁴³Der Begriff 'Friedensdienst' wurde durch die von der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) Ende der 50er Jahre vertretene Formel vom „Friedensdienst mit und ohne Waffen“ bekannt; vgl. Voß 2000, S. 127.

⁴⁴Vgl. Evers 2000a, S. 97-98.

⁴⁵Anfang der 80er Jahre gab es eine Martin-Luther-King Initiative der EKD; vgl. Südmersen/Vogt 1993, S. 65. 1989 fand an Pfingsten in Basel die erste Ökumenische Versammlung der europäischen Kirchen statt. Das Abschlussdokument regte die „Bildung von Ökumenischen Schalom-Diensten“ an. Daraus entstand in Deutschland das Shalom-Diakonat; vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 1997, S. 14, Tempel 1993, S. 40 und Brinkmann 2000, S. 39.

⁴⁶Vgl. Gewaltfreie Aktion 1990, S. 59-60 und Ebert 1993, S. 55. Zur Entstehung des Begriffs „Ziviler Friedensdienst“ vgl. Ebert 2000, S. 15-17. Ebert stellt den ZFD in den Kontext der „gewaltlosen Revolution“ in der DDR und die Nachwendzeit; vgl. Ebert 1997, S. 10-19 und 276-277. Grosse Teile der konzeptionellen Diskussion über den Zivilen Friedensdienst lassen sich in der Zeitschrift „Gewaltfreie Aktion“ nachlesen.

⁴⁷Ebert hat wichtige Anforderungen, die das Konzept des ZFD später erfüllen sollte, bereits früher (z.B. im März 1990) formuliert; vgl. Ebert 1990, S. 30-31. Dazu gehört die Notwendigkeit, für alle demokratisch legitimierbaren Aufgaben des Militärs gewaltfreie Alternativen anzubieten und eine „Alphabetisierung“ in gewaltfreier Konfliktaustragung zu erreichen.

⁴⁸Die Notwendigkeit der Entwicklung einer Alternative zu Militär und z.T. auch für Polizei sowie die damit verbundenen Probleme werden von Ebert (1992) deutlich gemacht.

gewaltfreien Austragung von Konflikten mitzuwirken. Ihre Ausbildung sollte Möglichkeiten sozialer Verteidigung, solidarischer Hilfeleistung und jeweils berufsspezifische Anteile enthalten“.⁴⁹

2.3 Kritik und zwei unterschiedliche Konzepte

Um die öffentliche Diskussion über den Vorschlag zu fördern, schrieb der Bischof der EKIBB Martin Kruse im Frühjahr 1992 u.a. Friedensorganisationen in ganz Deutschland an, darunter die 1989 gegründete Dachorganisation Bund für Soziale Verteidigung (BSV).⁵⁰ Die meisten Stellungnahmen zu diesem Schreiben kamen von Mitgliedsorganisationen der Arbeitsgemeinschaft Dienste für den Frieden (AGDF). Diese Organisationen hatten Bedenken gegen das von der EKIBB vorgeschlagene Großunternehmen unter staatlicher Aufsicht.⁵¹

Der BSV empfand die Initiative der EKIBB als sehr interessant aber zu staatsnah und utopisch. Er richtete eine Arbeitsgruppe zur Erstellung eines eigenen umfassenden Konzeptes für einen ZFD ein.⁵²

Auch die Initiatoren arbeiteten weiter.⁵³ Das formale Ziel der EKIBB war es, einen Antrag für die Synode und den Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) zu formulieren. Damit verbunden war die Hoffnung, dass angesichts der akuten Krise in Jugoslawien nach der Bundestagswahl 1994 ein Gesetz über den ZFD verabschiedet und der ZFD zwischen 1995 und

⁴⁹Kirchenleitung der EKIBB 1991, abgedruckt in Gewaltfreie Aktion 1991, S. 60 und teilweise in Ebert 1993, S. 55-56.

⁵⁰Vgl. Kruse 1992. Ebert war auch der erste Vorsitzende des BSV. Der BSV will „als Mitglieder- und Dachverband intensiv dafür [werben], neue Handlungsoptionen im Konfliktmanagement bekanntzumachen und entsprechende Initiativen der gewaltfreien Konfliktaustragung und des zivilen Friedensdienstes zu fördern“; vgl. Bund für Soziale Verteidigung 2002.

⁵¹Ebert konnte sich angesichts dieser Kritik des Eindrucks nicht erwehren, „daß uns hier Kleingärtner ihre Tomaten und Kaninchen anpreisen angesichts einer Hungersnot, die wir durch den großflächigen Anbau von Getreide und durch Viehherden zu überwinden suchen“. (Ebert 1993, S. 57) Weitere Stellungnahmen kamen u.a. aus dem Versöhnungsbund (vgl. Lübbert 1992), von Ohne Rüstung leben (1992), von der Jugendkammer Berlin-West (1992), von der Kommission Gewaltfreiheit von Pax Christi (1992), von Zivildienstleistenden aus Brandenburg und Nordrhein-Westfalen (1992) und von Peace Brigades International (1992).

⁵²Vgl. Trittman 2000, S. 147. Ebert gründete diese Arbeitsgruppe als Vorsitzender des BSV und leitete sie eine Zeit lang. Vom 20. bis 22.11.1992 veranstaltete der BSV in Minden eine Tagung zu Kriseninterventionen, auf der die verschiedenen Konzepte eines ZFD diskutiert wurden. Im Frühjahr 1994 fand ein Fachgespräch in der Evangelischen Akademie Mülheim a. d. Ruhr statt; vgl. Bund für Soziale Verteidigung 1993 und Stiftung Mitarbeit 1995, S. 64.

⁵³Am 23.10.1992 beschloss die Kirchenleitung der EKIBB einen Zwischenbericht über das Konzept; vgl. Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg 1992. 1993 setzte sie eine Arbeitsgruppe ein, die aus der ersten Skizze ein detailliertes Konzept des ZFD ausarbeiten sollte; vgl. Ebert 1997, S. 273. Am 17.11.1993 berichtete die Kirchenleitung der Synode über den Stand des ZFD; vgl. Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg 1993. Im November 1993 bat die Synode der EKD den Rat der EKD, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die u.a. ein Konzept zur Gestaltung und Realisierung eines Zivilen Friedensdienstes erarbeiten sollte; vgl. Synode der EKD 1993. Am 26.2.1994 veranstaltete die Arbeitsgruppe der EKIBB ein öffentliches Hearing zum ZFD, auf dem sich EKIBB und BSV von der Notwendigkeit eines ZFD überzeugt zeigten; vgl. Gewaltfreie Aktion 1994, die Referate bei diesem Hearing sind im gleichen Heft abgedruckt. Im Mai 1994 fand außerdem eine internationale Tagung der EKIBB zum Thema ZFD statt; vgl. Stiftung Mitarbeit 1995, S. 66.

2000 aufgebaut werden könnte.⁵⁴ EKIBB und BSV tauschten sich zwar aus, erstellten jedoch zwei unterschiedliche Konzepte für einen ZFD.⁵⁵

2.3.1 Das Konzept der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg

a) Trägerschaft und Dienstpflicht

Am 8.7.1994 gab die Kirchenleitung der EKIBB eine Erklärung zum Zivilen Friedensdienst ab.⁵⁶ Sie forderte die Schaffung eines ZFD als gleichberechtigte Alternative zum Militärdienst, die auch Frauen offensteht.⁵⁷ Der ZFD soll von staatlichen und nicht-staatlichen Trägern im Verbund getragen werden. Kirchen könnten also eigene Zivile Friedensdienste aufbauen. Alle Träger werden in einem Bundesamt und Landesämtern für den ZFD koordiniert. Die Finanzierung soll aus öffentlichen Mitteln erfolgen. Die militärische Landesverteidigung und die Perspektive weltweiter militärischer Einsätze der Bundeswehr sei umstritten, dürfe aber „nicht durch die Umstellung auf eine Armee von primär ökonomisch orientierten Berufs- und Zeitsoldaten überspielt werden“.⁵⁸ Da der Zivildienst für Kriegsdienstverweigerer keine Möglichkeit biete, Verantwortung für Frieden und Sicherheit zu übernehmen, sei eine neue Institution notwendig.

b) Ausbildung

Eine einjährige Ausbildung soll die Mitglieder des ZFD dazu befähigen, in Konflikten kompetent zu beraten, zu unterstützen, zu vermitteln und zu versöhnen, internationale Präsenz zu gewährleisten, zu deeskalieren, Gewalt zu beenden, gewaltfrei zu widerstehen und Soziale Verteidigung⁵⁹ zu organisieren. Der Kern des ZFD soll aus Hauptamtlichen bestehen, die zunächst als Aufbauorganisation tätig werden und die Ausbildung der Wehrpflichtigen und anderen Dienstleistenden übernehmen. Nach dem Abschluss dieser Grundausbildung soll es Fortbildungskurse und Einsätze geben, wobei eine dienstliche Verpflichtung bei Auslandseinsätzen nur für

⁵⁴Vgl. Ebert 1993, S. 57. Der Vorschlag der Kirchenleitung wurde auch von der Synode unterstützt; vgl. Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg (o.J.), S. 5.

⁵⁵Zu dem Gespräch zwischen der Leitung der EKIBB und dem BSV am 26.3.1993 erstellte der BSV ein Memorandum; vgl. Südmersen/Vogt 1993. Zu Notizen über das Gespräch vgl. Ebert 1993a. Am 8.-10.10.1993 fand in Mülheim a. d. Ruhr eine gemeinsame Expertentagung zum ZFD statt; vgl. Ebert 1993b. Neben der EKIBB und dem BSV gab es noch weitere interessierte Institutionen, z.B. eine Arbeitsgruppe der Synode der Evangelischen Kirche in Westfalen oder eine Arbeitsgruppe der Staatskanzlei der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zum Thema „Friedenscorps“; vgl. Evangelisches Bildungswerk Berlin 1995, S. 17, 20.

⁵⁶Diese Erklärung und das ganze Konzept sind in einer Publikation Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg (o.J.) abgedruckt. Am 4.11.1994 fand in Berlin auch eine Veranstaltung zum ZFD mit Podiumsdiskussion statt. Mitdiskutiert hat u.a. Herta Däubler-Gemlin; Richard von Weizsäcker war auch anwesend; vgl. Gewaltfreie Aktion 1994a. Zu Pressemeldungen vgl. z.B. Herrmann 1994 und Weis 1994.

⁵⁷außerdem sei eine „europäische Einbindung und Verflechtung (...) anzustreben“; Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg o.J., S. 5. Die Diskussion der allgemeinen Wehrpflicht war in Berlin damals von besonderer Bedeutung, weil es bis zur Vereinigung 1991 in West-Berlin keine Wehrpflicht gab.

⁵⁸Ibid., S. 8-9.

Hauptamtliche möglich sein soll. In Zukunft soll für den Umgang mit gewaltfreien Methoden nicht weniger systematisch und umfassend ausgebildet werden als bislang für den Umgang mit Waffen. Ein weiteres Ziel des ZFD ist eine „Alphabetisierung“ in gewaltfreier Konfliktaustragung.⁶⁰ Die gewaltfreie Wende in der DDR dient als wichtiger Beleg für die Möglichkeit und die Bedeutung gewaltfreien Konfliktaustrags.

c) Einsatzfelder

Die Einsatzfelder des ZFD sind erstens Fragen der Sicherheitspartnerschaft auf lokaler Ebene, z.B. der Schutz vor und die Vorbereitung auf Konfrontationen mit Gewalttätern. Zweitens soll es Einsätze bei Konflikten im Ausland im Rahmen zwischenstaatlicher Vereinbarungen oder auch in nichtstaatlicher Trägerschaft geben. Drittens sollen die ersten beiden Einsatzfelder durch die Arbeit mit Flüchtlingen in Deutschland und in Krisenregionen verbunden werden. Obwohl die Existenz der Bundesrepublik seit dem Ende der West-Ost-Konfrontation nicht mehr von außen oder innen bedroht sei, müsste eine solche Gefahr im Auge behalten werden. Deshalb ist die Soziale Verteidigung das vierte Einsatzfeld des ZFD. Sie umfasst den gewaltfreien Widerstand gegen Staatsstriche und Besatzungsregime.

d) Aufbau

Innerhalb von ein bis zwei Jahren soll eine Aufbauorganisation von hauptamtlichen AusbilderInnen die Ausbildung vorbereiten und beginnen. In weiteren zwei Jahren soll das Konzept mit mehreren tausend Personen erprobt werden, um es dann in vollem Umfang einzuführen. In der Anfangsphase ist in besonderem Maß auf die Beteiligung von Frauen zu achten. Im Lauf der Zeit soll eine friedenspolitische Reserve und ein alltagspolitisches Potenzial der gewaltfreien Konfliktbearbeitung von mehreren zehntausend Personen entstehen. Die Ausbildung im ZFD könnte auf die Dauer mancher Berufsausbildungen angerechnet und als Praktikum anerkannt werden.

2.3.2 Das Konzept des Bunds für Soziale Verteidigung

a) Trägerschaft und Freiwilligkeit

Am 6.3.1994 verabschiedete der BSV sein Konzept für einen ZFD.⁶¹ Militärische Einmischung in Konflikten trage nicht zur Lösung, sondern zur Eskalation der Krisen bei. Mit dem ZFD sollte ein Instrument zur Ergänzung einer an Gerechtigkeit orientierten Politik und zur Bearbeitung von Konfliktursachen geschaffen werden. Er sollte ein freiwilliger Dienst sein, der Menschen jeden

⁵⁹ „Soziale Verteidigung wird vom BSV verstanden als Verteidigung der Institutionen und Werte der Zivilgesellschaft mit gewaltfreien Mitteln.“ Bund für Soziale Verteidigung 2002.

⁶⁰Vgl. auch Ebert 1997, S. 13-15. Nach seiner Ansicht ist Gewaltfreiheit zu lernen Bürgerpflicht.

⁶¹Vgl. Bund für Soziale Verteidigung 1994a.

Alters befähigen soll, mit gewaltfreien Mitteln in Krisen und gewaltsame Konflikte einzugreifen. Er ist nicht an die Wehrpflicht gekoppelt, die Freiwilligen werden jedoch von der Wehrpflicht befreit. Träger des ZFD sollen freie Organisationen sein, die (ähnlich wie bei der Entwicklungshilfe) nach dem Subsidiaritätsprinzip durch staatliche Rahmenbedingungen zu diesem Dienst rechtlich, organisatorisch und finanziell befähigt werden. Daneben ist auch ein staatlicher ZFD möglich. Die Aufgaben des ZFD können in einem Bundesamt und einem Ministerium für Abrüstung, Konversion und ZFD gebündelt werden. Außerdem wird eine internationale Zusammenarbeit und Vernetzung angestrebt. Wenn der ZFD in vollem Ausmaß aufgebaut ist, wird er ca. 25 Milliarden DM (die Hälfte des Verteidigungshaushaltes) kosten.

b) Ausbildung

Ähnlich wie im Konzept der EKIBB werden die Freiwilligen in einem Jahr ausgebildet und erhalten regelmäßige und einsatzspezifische Fortbildungen. Sie arbeiten danach in ihren normalen Berufen weiter und werden für Einsätze und Fortbildungen freigestellt.

c) Einsatzfelder

In Bedrohungssituationen im In- und Ausland bietet der ZFD erstens Beratung an. Er unterstützt zweitens die Vermeidung von Gewalt durch Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit, technische und personelle Hilfe, sowie Schulung. Die betroffenen Bevölkerungsgruppen sollen ermutigt und befähigt werden, ihre Interessen im Konflikt wirkungsvoll zu vertreten und zu einer Lösung beizutragen. Drittens soll der ZFD an möglichst vielen Orten Versöhnungsprozesse in die Wege leiten. Die internationale Präsenz führt viertens zur Verringerung von Menschenrechtsverletzungen. Fünftens soll der ZFD bei akuter Gewalt intervenieren und deeskalierend wirken. Schließlich soll der ZFD auch Soziale Verteidigung vorbereiten.

d) Aufbau

Der Aufbau des ZFD dauert ca. 20 Jahre. Eine Pilotphase von drei Jahren dient der Rahmengesetzgebung und der finanziellen Absicherung des ZFD. Anschließend werden in einer fünfjährigen Aufbauphase Ausbildungs- und Einsatzkonzepte fortgeschrieben und erprobt. Die Ausbauphase von zehn Jahren führt den ZFD an seine personelle Sollstärke von 100.000 MitarbeiterInnen heran.

2.4 Lobbyarbeit

Nach der Erstellung der Konzepte, versuchten beide Akteure, den ZFD bekannt zu machen und weiter zu konkretisieren.

2.4.1 Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg

Die Arbeitsgruppe ließ eine Projektanalyse erstellen, in der das Vorhaben der EKIBB konkretisiert wurde. Form und Inhalte der Ausbildung, die Aufgaben der MitarbeiterInnen, die Zielgruppen und der Finanzbedarf wurden konkretisiert. Das Pilotprojekt sah eine einjährige Ausbildung und einen ebenfalls einjährigen Einsatz von 60 Personen vor. Auf dieser Grundlage wandte sich die EKIBB „an die politischen Entscheidungsträger und andere gesellschaftliche Einflußgruppen und Organisationen, um sie um einen Beitrag zur Realisierung und Finanzierung zu bitten“⁶². Das Pilotprojekt fand jedoch keine Finanzierung durch andere Stellen, und die EKIBB war selber in großen Finanznöten.⁶³

2.4.2 Gründung des Forums Ziviler Friedensdienst

Im Juni 1994 organisierte der BSV einen Aufruf für einen Zivilen Friedensdienst durch Prominente, der auch zur Sammlung von Spenden benutzt wurde.⁶⁴ Im November 1994 wurde während einer Tagung in der Evangelischen Akademie Mülheim a.d. Ruhr der erste Zusammenschluss von Organisationen für einen ZFD in Form des Gesprächs-Forums gegründet.⁶⁵ Das folgende Jahr stellte sich für ein späteres Vorstandsmitglied des Forums ZFD so dar:

„Das Jahr 1995 stand in mehrfacher Hinsicht für eine entscheidende Wende in der Entwicklung des ZFD. (...) Die Umstände erforderten den Wandel von einem reinen Gesprächsforum der Meinungsvielfalt hin zu einer zunehmend an Bedeutung gewinnenden politikfähigen Lobbyorganisation. (...) [Dazu kam] die Einsicht, ein ZFD werde als Idee nur dann etwas bewegen können, wenn dazu eine exemplarische Praxis vorgelebt werde.

Damit ging die konzeptionelle Entscheidung einher, sich definitiv von der Anbindung an die Wehrpflicht loszumachen und statt dessen auf einen Entsendedienst für lebens- und

⁶²Painke 1995.

⁶³Später plante die Arbeitsgruppe trotzdem noch einen „Weiterbildungsgang ZFD“; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996c, S. 3. Nachdem Ebert nicht mehr in der Synode war, beendete die Gruppe ihre Arbeit.

⁶⁴Vgl. Bund für Soziale Verteidigung 1994 und Trittman 2000, S. 148.

⁶⁵Folgende Institutionen waren beteiligt: AG ZFD der Kirchenleitung der EKIBB, BSV, Dietrich-Bonhoeffer-Verein, EIRENE, Evangelische Akademikerschaft in Deutschland, Friedensausschuss der Quäker, Internationale Ärzte und Ärztinnen für die Verhütung des Atomkriegs, Internationaler Versöhnungsbund (Deutscher Zweig), Komitee für Grundrechte und Demokratie, Landesflüchtlingsrat NRW, Netzwerk Friedenssteuer, Pax Christi. Die Geschäftsstelle war beim BSV; vgl. Trittman 2000, S. 149.

berufserfahrene Männer und Frauen auch höheren Alters in (zunächst) eher kleinen Zahlen zuzugehen. Damit entstand ein Bild des ZFD, das unverkennbare Ähnlichkeit - aber auch Unterschiede - zu den bestehenden Entwicklungsdiensten aufwies; ein Dialog mit diesen wurde zur notwendigen Aufgabe und Herausforderung.⁶⁶

2.4.3 Kontakte zur Politik

Die Lobbyarbeit des Forums ZFD begann 1995 mit Kontakten zu einzelnen PolitikerInnen, zunächst aus der Opposition, später auch aus der Regierungskoalition. Aus diesen Kontakten entstand eine erste interfraktionelle Arbeitsgruppe, die sich an der Lobbyarbeit für einen ZFD beteiligte.⁶⁷ Das Forum knüpfte auch Kontakte zur Staatskanzlei in Nordrhein-Westfalen (NRW) und regte die Schaffung eines „Studien- und Ausbildungszentrums für gewaltfreie Konfliktlösung“ an.⁶⁸

Eine der Arbeitsgruppen des Forums ZFD arbeitete an einem Gesetzesentwurf für den ZFD.⁶⁹ Am 29.6. fand in Bonn ein Gespräch mit Bundestagsabgeordneten verschiedener Fraktionen über Inhalte und Modalitäten eines interfraktionellen Gruppenantrags statt. Der Antrag sollte 1996 in die Haushaltsverhandlungen für 1997 eingebracht werden.⁷⁰

2.4.4 Kritik und gesellschaftliche Unterstützung

Trotz konzeptioneller Differenzen blieb das Forum in Kontakt mit der EKiBB.⁷¹ Auch innerhalb der Friedensbewegung blieb das Konzept des Forums ZFD umstritten. Am 1.8.1995 trafen sich VertreterInnen des Forums ZFD mit KritikerInnen in Hamburg. Besonders umstritten war das Verhältnis des ZFD zur Wehrpflicht.⁷²

Einzelne Institutionen unterstützten das ZFD-Konzept durch Resolutionen, z.B. der Dietrich-Bonhoeffer-Verein. Auf dem Evangelischen Kirchentag in Hamburg wurde der Aufruf für einen ZFD durch eine Resolution und den Generalsekretär des Ökumenischen Rats, Konrad Raiser,

⁶⁶Trittmann 2000, S. 149.

⁶⁷Zu diesen PolitikerInnen gehörten Gert Weisskirchen und Uta Zapf aus der SPD, Winfried Nachtwei und Christa Nickels von Bündnis 90/Die Grünen, Rainer Eppelmann aus der CDU und ein Mitarbeiter der FDP-Fraktion. Der frühere SPD-Vorsitzende Hans-Jochen Vogel beriet das Forum; vgl. *ibid.*, S. 149, Forum ZFD Info Februar/März 1995, S. 4 und Forum Ziviler Friedensdienst 1996b, Anlage S. 1.

⁶⁸Der Ministerpräsident Nordrhein-Westfalens Johannes Rau hatte Überlegungen zum Aufbau eines „Europäischen Friedenskorps“ angestellt; vgl. Forum ZFD Info Januar 1995, S. 1.

⁶⁹Vgl. Forum ZFD Info Februar/März 1995, S. 1, September 1995, S. 1, Oktober 1995, S. 1.

⁷⁰Vgl. Forum ZFD Info Juli/August 1995, S. 1, Oktober 1995, S. 1 und November 1995, S. 1.

⁷¹Bei einem Gespräch am 27.3.1995 in Berlin wurde vereinbart, gemeinsam eine Resolution für den Evangelischen Kirchentag in Hamburg und wesentliche Punkte für die Lobbyarbeit zu erstellen; vgl. Forum ZFD Info April 1995, S. 2.

unterstützt.⁷³ Im Juni 1995 wurde in der Wochenzeitung *Die Zeit* eine Anzeige für einen ZFD geschaltet. Geplant war eine Anzeigenserie, die jedoch nicht finanziert werden konnte. Im September 1995 beschloss das Forum, eine Trägerorganisation für den ZFD zu gründen. Diese sollte vor allem ein Ausbildungszentrum aufbauen.⁷⁴

2.5 Startphase 1995/1996

2.5.1 Dayton-Abkommen

Im Dezember 1995 schickte der Deutsche Bundestag 4.000 Bundeswehrsoldaten als Teil der NATO-Eingreiftruppe IFOR auf den Balkan, um die Vereinbarungen von Dayton zu unterstützen. Durch das gleichzeitig geäußerte Interesse der großen Fraktionen an nichtmilitärischer Konfliktbearbeitung im ehemaligen Jugoslawien fand die Idee des ZFD Unterstützung bei Bundestagsabgeordneten. In der Vorbereitungsphase für den Bundestagsbeschluss fand am 8.11. ein Gespräch zwischen dem Forum ZFD und Abgeordneten statt, bei dem eine Doppelstrategie vereinbart wurde. Zusätzlich zu der bereits vorhanden parlamentarischen Initiative sollten die Friedensorganisationen ein konkretes Angebot für zivile Konfliktbearbeitung im ehemaligen Jugoslawien machen. Die daraufhin geplante „Startphase ZFD“ sah 200 ausgebildeten Fachkräfte zur Unterstützung lokaler Kräfte in Bosnien vor.⁷⁵

2.5.2 Unterstützung durch die Fraktionen

Am 5.12. trafen sich im Katholischen Büro in Bonn unter der Leitung der Bischöfe Spital und Huber die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen mit weiteren PolitikerInnen und VertreterInnen verschiedener Institutionen.⁷⁶ Die von den Friedensorganisationen vorgeschlagene Startphase ZFD wurde grundsätzlich positiv bewertet und dem Bereich der Entwicklungspolitik zugeordnet. Bis zum nächsten Treffen mit den Politikern am 12.1.1996 wurden weitere Organisationen als Träger

⁷²Vgl. Forum ZFD Info September 1995. Zur Kritik und Diskussion (die auch auf Podiumsveranstaltungen und in Zeitschriftenartikeln geführt wurde) vgl. z.B. Berger 1995, Kotte 1995 und Cüppers 1995 sowie die darauf folgenden Leserbriefe.

⁷³Vgl. Forum ZFD Info Juli/August 1995. Die Mitgliederversammlung des Bonhoeffer-Vereins am 28.5.1995 unterstützte den Aufruf und forderte die Kirchen zur Mitarbeit auf; vgl. Verantwortung 1995.

⁷⁴Vgl. Forum ZFD Info Oktober 1995, S. 1.

⁷⁵Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996c, S. 6-7. Diese „Startphase“ war ein neues Konzept und stimmte nicht mit dem ursprünglichen Vorschlag der ZFD-Initiatoren zur ersten Phase der ZFD-Schaffung überein. Die erste Version des Konzepts wurde bei dem Gespräch am 12.1.1996 vorgestellt. Die Startphase sollte zwischen 20 und 30 Millionen DM (Forum ZFD) bzw. 70 Millionen DM (MdB Weißkirchen, SPD) kosten. Der Bundeswehreininsatz sollte 700 Millionen DM kosten; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996d und Rüssmann 1995, S. 32.

⁷⁶Zu den PolitikerInnen gehörten Heiner Geißler, Günter Verheugen, Joschka Fischer und Wolf Poulet. Justitia et Pax, das Kirchenamt der EKD, die evangelische Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden (AGDF) und der Deutsche Frauenrat waren ebenfalls vertreten. Am 10.1.1996 fand in Bonn ein Hintergrundgespräch im Presseclub statt, gefolgt von einem Gespräch mit Fraktionsspitzen zwei Tage später; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996b, S. 1.

des Projekts gewonnen; auch dieses Gespräch verlief positiv. Um selber Träger für die Startphase sein zu können und um sich institutionell zu profilieren, wurde das Forum ZFD am 11.2.1996 in einen eingetragenen Verein umgewandelt.⁷⁷ Am 2.3.1996 konstituierte sich die Vollversammlung der am Projekt beteiligten Organisationen; ein Koordinierungskreis wurde gewählt. Das Forum ZFD, die evangelische Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden (AGDF) und die katholische Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH) schlugen zusammen mit weiteren Partnern vor, in einem zweijährigen ZFD-Startprojekt 200 FFK vier Monate lang auszubilden, die dann 20 Monate im ehemaligen Jugoslawien arbeiten sollten.

2.5.3 Ablehnung im Entwicklungsministerium

In den folgenden Wochen stellte sich allerdings heraus, dass der Bundesminister für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Carl-Dieter Spranger, und damit das BMZ die Initiative ablehnte, obwohl es auch schon damit begonnen hatte, das Verhältnis zwischen Krisenprävention und Entwicklungszusammenarbeit zu untersuchen.⁷⁸ Trotz verschiedener Versuche, diese Entscheidung noch zu beeinflussen, wurde am 26.4. in einem Gespräch mit Staatssekretär Klaus-Jürgen Hedrich die Ablehnung des BMZ deutlich.⁷⁹

Als Gründe wurden die zu erwartende Wirkungslosigkeit, die fehlende Professionalität, die Überschneidung mit bestehenden Freiwilligendiensten, die Kosten, die ungeklärte Frage des Bedarfs an Helfern und das Sicherheitsrisiko genannt. „In der Konfliktregion arbeiten derzeit schon über 300 Nichtregierungsorganisationen (NRO), die z.T. neben ihrer geringen fachlichen Professionalität vor allem deshalb einen zweifelhaften Ruf genießen, weil sie zu keinen Koordinationsanstrengungen bei den ohnehin knappen Mitteln in der Lage und bereit sind“⁸⁰. Bedenklich und eigentlich indiskutabel sei die Vorstellung, „junge Leute, die weder die Landessprache noch die kulturellen Hintergründe eines seit Jahrhunderten schwelenden Konfliktes kennen, in eine Konfliktregion zu entsenden und sie mit einer vagen Friedensarbeit zu überfrachten“⁸¹. Freiwillige Dienste würden von den Betroffenen vor Ort häufig „mehr als Belastung, denn als Hilfe empfunden. (Beispiele 'Peace Corps' oder der japanische Freiwilligendienst).

⁷⁷Vgl. Publik-Forum-Aktuell 1997, S. 2-3, Forum Ziviler Friedensdienst 1996b, Rüssmann 1996a und Behne 1995. Huber (1996) und Rüssmann (1995) befürworten den Vorschlag für eine Startphase ZFD. Rüssmann zitiert den Geschäftsführer des Forums ZFD Bernd Horn: „Wir haben zuletzt offene Türen ingerannt. Ein Rückzieher dürfte da kaum noch möglich sein.“ Mögliche finanzielle Überbrückungsprobleme hätten über eine Vorfinanzierung durch andere Institutionen gelöst werden können. Zusätzlich wurde die Idee des ZFD über die Verbreitung des Aufrufs „Für einen Zivilen Friedensdienst“ und die Verschickung einer Broschüre (zusammen 27.500 Stück) in die Öffentlichkeit getragen.

⁷⁸Vgl. die Studie von Wissing (1995) für das BMZ und später Spranger 1996a.

⁷⁹Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996b, S. 1.

⁸⁰Vgl. internes Papier des BMZ, zitiert nach Adelman 1996 und den Kommentar von Roos (1996) im Bayernkurier.

⁸¹Ibid.

Gerade in Konfliktregionen, in denen die Arbeit auch mit erheblichen Gefahren verbunden ist, gibt es nur professionelle oder nichtprofessionelle Hilfe, und die Entsendung von freiwilligen Amateuren kann bestenfalls als Leichtsinn betrachtet werden“.⁸²

Statt dessen empfahl das BMZ den Initiatoren, über kirchliche Zentralstellen oder andere in ihrer Professionalität ausgewiesene NGOs, Förderanträge an das BMZ zu stellen. Spranger selbst bezeichnete die Vorschläge als „vage und überfrachtet“⁸³.

2.5.4 Ende der Startphase Ziviler Friedensdienst

Aufgrund der Ablehnung des ZFD durch das BMZ löste sich am 8.6. die Vollversammlung auf, und das Konzept eines reduzierten Nachfolgeprojekts mit nur 20-25 Fachkräften wurde verabschiedet. Das Forum ZFD organisierte eine Postkartenaktion mit dem Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion, Wolfgang Schäuble, und den anderen Fraktionsvorsitzenden als Adressaten. Die Abgeordnetengruppe versuchte immer noch, einen Beschluss des Bundestags zu erreichen, der die Regierung zum Handeln aufforderte.⁸⁴ Im Juli 1996 lehnte die Unionsfraktion den ZFD endgültig ab.⁸⁵ Im Herbst sprach sich das BMZ gegen eine mögliche Etatisierung des ZFD in den Einzelplänen 05 (AA) und 23 (BMZ) aus. Das AA nahm zu dieser Zeit nicht Stellung zum ZFD, zeigte sich jedoch daran interessiert, nähere Vorstellungen über die Konkretisierung der Initiative zu erhalten.⁸⁶ Im Dezember 1996 tauchte in einem Antrag der Koalitionsfraktionen zur Krisenprävention und Friedenspolitik der ZFD nicht mehr auf. Ein Antrag der SPD-Fraktion vom 22.11.1996 zum Aufbau eines ZFD wurde schließlich am 18.6.1998 abgelehnt.⁸⁷ Uwe Trittman schrieb rückblickend dazu:

„Aus heutiger Sicht wird deutlich, dass der mit dem Konzept des ZFD verbundene Prioritätenwechsel in der Politik - Vorrang für eine aktive Friedenspolitik mit friedlichen,

⁸²Ibid.

⁸³Spranger 1996. Möglicherweise hatte der Minister grundsätzlich kein Verständnis für die Idee der Zivilen Konfliktbearbeitung. Vielleicht spielte auch die Tatsache eine Rolle, dass der ZFD vor allem von ehemaligen Akteuren der Friedensbewegung (also von politischen Gegnern der Union) propagiert wurde.

⁸⁴Der Bundestagsantrag wurde auch von Abgeordneten der Union, u.a. durch Rainer Eppelmann und Heiner Geißler, unterstützt; vgl. Eppelmann 1996.

⁸⁵Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996b und Publik-Forum-Aktuell 1997, S. 3. Diese Version der Startphase sollte etwa 3 Millionen DM kosten; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1996d. Zu Briefen von Seiten des Forums ZFD im Juni an wichtige Abgeordnete und einigen Antworten vgl. Pilgram 1996. Darüber hinaus schrieb das Forum ZFD immer wieder Briefe an Abgeordnete.

⁸⁶Den Vorschlag, im Haushalt 1997 einen Leertitel „Förderung des Zivilen Friedensdienstes“ aufzunehmen stammte von SPD-Haushaltern; vgl. Forum ZFD Info Oktober 1996. Die Stellungnahme des BMZ stammt vom 4.11.1996, die des AA vom 24.10.1996. Im Haushalt 1997 wurde schließlich der Titel ZFD als unausgefüllte Leerstelle aufgenommen; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1998c, S. 1.

⁸⁷Vgl. Deutscher Bundestag 1996a und 1996. Die beteiligten Organisationen, SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie Kommentatoren protestierten gegen die Ablehnung des ZFD durch die Union; vgl. z.B. Katholische Nachrichtenagentur 1996 und Rüssmann 1996.

präventiv wirksamen Mitteln - von vielen in der politischen Klasse wie auch in Teilen der Friedens- und Konfliktforschung zwar mit persönlicher Sympathie bedacht, die Chancen für einen ernsthaften Politikwechsel aber nicht für realistisch gehalten wurden.“⁸⁸

2.5.5 Die Bundesregierung als Akteur

Bundesminister Spranger und Staatssekretäre im BMZ waren als Mitglieder der Regierung über längere Zeit hinweg an den Diskussionen über die Startphase beteiligt.⁸⁹ Die eng mit der Regierung zusammenarbeitenden Fraktionsspitzen von CDU/CSU und FDP waren ebenfalls direkt beteiligt. Minister Spranger verhinderte jedoch aktiv die Unterstützung dieses Konzepts durch die Bundesregierung und die interfraktionelle Erklärung im Bundestag. Deshalb handelt es sich beim ersten Beobachtungspunkt im Jahr 1996 nicht um einen Entscheidungsverzicht, sondern um eine bewusste Entscheidung der Bundesregierung gegen die Unterstützung des neuen Instruments ZFD.

2.6 Kooperation mit Entwicklungsdiensten und Beginn der Ausbildung

2.6.1 Konsortium Ziviler Friedensdienst

Die Entscheidung des Forums ZFD, den Zivilen Friedensdienst als Friedensfachdienst⁹⁰ gestalten zu wollen, ergab eine konzeptionelle Nähe zu den Entwicklungsdiensten. Vom 30.8. bis 1.9.1996 fand eine Fachtagung zum Thema „Entwicklungsdienst - Friedensdienst“ statt, die zu dem Vorhaben führte, ein Konsortium⁹¹ ZFD zu gründen. Der Vorschlag stammte von Willi Erl, dem Geschäftsführer des Deutschen Entwicklungsdienstes (DED). Am 29.11.1996 fand ein erstes Sondierungsgespräch statt, beteiligt waren die Friedens- und Entwicklungsdienste AGDF, AGEH, DED, Dienst in Übersee (DÜ), EIRENE, Forum ZFD sowie die United Nations Volunteers (UNV).⁹²

Das Konsortium sollte „die personellen Möglichkeiten der Entwicklungsdienste mit den konzeptionellen Vorarbeiten der Friedensdienste zusammenführen“⁹³. Die konkrete Arbeit begann mit dem Erstellen eines gemeinsamen Konzepts und der Zusammenarbeit in der Ausbildung von FFK.⁹⁴

⁸⁸Trittmann 2000, S. 150.

⁸⁹Der Außenminister Klaus Kinkel und die FDP-Fraktion waren an diesem Thema nicht interessiert und beteiligten sich auch kaum an der interfraktionellen Arbeitsgruppe.

⁹⁰„Friedensfachdienst (FFD) meint Zivile Konfliktbearbeitung auf professioneller Stufe, die von einem zivilgesellschaftlichen Träger organisiert und durchgeführt wird.“ Brinkmann 2000, S. 41. Professionell bedeutet vor allem eine mehrmonatige Qualifikation der Friedensfachkräfte. Für die genaue Abgrenzung zwischen FFD, Friedensdienst und dem ZFD vgl. Brinkmann 2000.

⁹¹Ein Konsortium ist eine „Gelegenheitsgesellschaft“, bei der die Teilhaber unter Wahrung ihrer Selbständigkeit befristet auf ein gemeinsames Vorhaben hinarbeiten. Zu diesem Vorschlag vgl. Erl 1996.

⁹²Vgl. Forum ZFD Info Oktober 1996, November 1996 und Forum Ziviler Friedensdienst 1996a.

⁹³Trittmann 2000, S. 154.

2.6.2 Bundestag und Entwicklungsministerium

Die parlamentarische Initiative ging nur langsam weiter voran, und die interfraktionelle Arbeitsgruppe des Bundestages wurde bald aufgelöst. Am 4.12.1996 stellte die CDU/CSU-Fraktion den Antrag „Verstärkung deutscher Beiträge zu Krisenprävention und Friedenspolitik“, in dem der ZFD nicht vorkam.⁹⁵ Das BMZ untersuchte weiterhin die Zusammenhänge zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Krisenvorbeugung, blieb aber bei der Ablehnung des ZFD.⁹⁶ Abgeordnete von Bündnis 90/Die Grünen und SPD forderten im Bundestag weiterhin die Unterstützung des ZFD.⁹⁷ Am 19.2.1997 stellte die SPD-Fraktion einen zweiten Antrag zur Schaffung eines ZFD, der am 18.6.1998 vom Bundestag abgelehnt wurde.⁹⁸

Am 12.11.1997 fand eine Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) zum Thema „Konfliktprävention - Ziviler Friedensdienst“ statt.⁹⁹ Der Vertreter des BMZ sprach sich dort erneut „gegen die Aufnahme der Förderung einer neuen Organisation aus den bereits heute zu knappen öffentlichen Mitteln“¹⁰⁰ aus.

⁹⁴Vgl. Forum ZFD Info, Juli 1997 und Forum Ziviler Friedensdienst 1996a. Weitere Treffen des Konsortiums fanden am 15.4. und 18.9.1997 statt, u.a. wurde die Gründung einer Stiftung ZFD geplant; vgl. Konsortium Ziviler Friedensdienst 1997 und 1997a. Am 6.10.1997 veranstaltete die Arbeitsgemeinschaft der Entwicklungsdienste (AGdD) die Tagung „Entwicklungsdienst ist Friedensfachdienst“, auf der das Verhältnis zwischen Entwicklungsdiensten, Friedensdiensten und Friedensfachdiensten diskutiert wurde. „Übereinstimmung bestand in der Einschätzung, daß sich Entwicklungsdienst und Friedensfachdienst ergänzen müssen. Entwicklungsdienste seien auch Friedensdienste, dennoch könnten Friedensfachdienste mit spezifischen Aufgaben als ein eigener und neuer Ansatz verstanden werden.“; vgl. Forum ZFD Info, März 1998. Unabhängig von der Gründung des Konsortiums wurde das Konzept des ZFD weiter kontrovers diskutiert, z.B. die mögliche Kooperation mit dem Militär von Narr (1997), Vogt (1998) und Buro (2000).

⁹⁵Vgl. Deutscher Bundestag 1996a. Dieser Antrag wurde am 18.6.1998 vom Bundestag angenommen.

⁹⁶Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1997. „Seit Mitte der 90er Jahre sind in der westlichen Gebergemeinschaft neue entwicklungspolitische Konzepte formuliert worden, die eine erhöhte Sensibilität für Fragen der Krisenprävention widerspiegeln. Im Vergleich zu anderen Ländern gab es in Deutschland einigen Zeitverzug. Unter der konservativ-liberalen Administration bekannte sich das BMZ 1997 dann aber öffentlich zum stärkeren Einsatz von Entwicklungspolitik, um Katastrophen und Konflikten vorzubeugen und sie zu bewältigen.“ (Debiel/Matthies 2000, S. 5.)

⁹⁷Klaus Hagemann erkundigte sich in einer Fragestunde nach dem ZFD, nachdem Bundeskanzler Kohl sich gegenüber dem Christlichen Verein Junger Menschen (CVJM) für die Schaffung eines zivilen Friedensdienstes ausgesprochen hatte (vgl. Deutscher Bundestag 1997b), und Abgeordnete von Bündnis 90/Die Grünen stellten eine kleine Anfrage an die Bundesregierung (Deutscher Bundestag 1997a). Vgl. auch Forum ZFD Info Juli 1997 und Forum Ziviler Friedensdienst 1997, S. 8. Die SPD empfahl dem Forum den Aufbau einer Stiftung, um das Projekt besser finanziell unterstützen zu können.

⁹⁸Vgl. Deutscher Bundestag 1997: Drucksache 13/6999.

⁹⁹Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1997. Schon im Juni 1997 hatten die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages eine Ausarbeitung zum Thema: „Vorstellungen in Deutschland zum zivilen Friedensdienst“ erstellt; vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 1997.

¹⁰⁰Popp 1997, S. 63/83. Weitere Stellungnahmen des Forums ZFD, von Arno Truger (Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung), Hans Koschnik (ehem. EU-Administrator von Mostar), Willi Erl (DED) und

2.6.3 Modellvorhaben in Nordrhein-Westfalen

Der BSV und das Forum ZFD bemühten sich um die Unterstützung des Landes NRW für ein Ausbildungsprojekt für gewaltfreie Konfliktbearbeitung.¹⁰¹ Ein Ausbildungsplan wurde im Januar 1997 vorgelegt und die Staatskanzlei NRW stellte 400.000 DM für eine kürzere Ausbildung zur Verfügung.¹⁰² Im Januar 1997 begannen die organisatorischen Vorarbeiten, und am 14.4. startete Ministerpräsident Rau das Ausbildungsprojekt, das von 15 TeilnehmerInnen Ende Juli erfolgreich abgeschlossen wurde. Das finanzielle Engagement des Landes ging auf eine Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen zurück, die vorsah, friedensstiftende Vorhaben im ehemaligen Jugoslawien und in anderen Krisengebieten zu fördern.¹⁰³ Dieser ersten Ausbildung folgten weitere Kurse, die über 1999 hinaus von NRW gefördert wurden.¹⁰⁴

2.6.4 Lobbyarbeit und Gustav-Heinemann-Preis

Prominente wie Hans Koschnik und Institutionen, wie die Synode der EKD, die Ökumenische Versammlung in Erfurt und die Quäker in Deutschland unterstützten weiterhin öffentlich die Idee des ZFD.¹⁰⁵ Im Februar 1997 nahmen Prominente aus Kirche, Politik, Wissenschaft und Gesellschaft an einem „Gespräch am Runden Tisch“ in Berlin teil und verabschiedeten die „Berliner Erklärung für einen Zivilen Friedensdienst“.¹⁰⁶

Winrich Kühne (Stiftung Wissenschaft und Politik Ebenhausen [heute in Berlin]) sind im Protokoll abgedruckt; vgl. Popp 1997.

¹⁰¹Bereits am 29.4.1996 hatte die Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen ein Fachgespräch zum Thema „Soll sich das Land NRW am Aufbau eines Ausbildungszentrums für zivile Konfliktbearbeitung beteiligen?“ veranstaltet; vgl. Bündnis 90/Die Grünen, Fraktion im Landtag NRW 1996. Am 24.6.1996 stellte der BSV einen Antrag an das Land NRW. Ein weiteres Gespräch zwischen BSV, Forum ZFD, AGDF, der Staatskanzlei u.a. fand am 31.7.1996 statt.

¹⁰²Der ursprüngliche Umfang von 12 Monaten musste aus finanziellen Gründen auf vier Monate (inklusive Sprachkurs) verringert werden. Vgl. Trittman 2000, S. 151 sowie Forum ZFD Info Oktober 1996 und November 1996.

¹⁰³Die darauf folgenden Einsätze im ehemaligen Jugoslawien wurden von verschiedenen Trägern organisiert und bezahlt. Das gesamte Projekt wurde wissenschaftlich begleitet und ausgewertet. Vgl. Forum ZFD Info Juli 1997 und September 1997 sowie zu Pressereaktionen Mütterig 1997, Emig 1997, Frankfurter Allgemeine Zeitung 1997 und Blank 1997.

¹⁰⁴Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 2001, S. 3.

¹⁰⁵Die Synode der EKD hielt es am 6.11.1996 „für dringend notwendig, dass der Beitrag ziviler, gewaltfreier Konfliktbearbeitung zur Sicherung und Förderung des Friedens politisch institutionalisiert und rechtlich abgesichert wird. Dem dient die Initiative für einen 'zivilen Friedensdienst' (...). Sie bittet den Rat (der EKD; d. Verf.), sich verstärkt in die Bemühungen um den 'zivilen Friedensdienst' einzuschalten.“ Vgl. EPD-Dokumentation 1996, S. 27. Zu den anderen Personen und Institutionen vgl. Forum ZFD Info November 1996. Weitere Unterstützung kam später von der Evangelischen Akademikerschaft in Deutschland, der Evangelischen StudentInnengemeinde in Deutschland, der Ev. Landessynode in Westfalen und der UNESCO. Vgl. Forum ZFD Info Juli 1997 und September 1997.

¹⁰⁶Die Bischöfe Huber und Spital sowie Hans Koschnik nahmen teil, die Erklärung erschien am 9.5.1997 als Anzeige in der Zeit; vgl. Trittman 2000, S. 154 und Forum ZFD Info, Juli 1997. Der Text der Erklärung und viele Unterschriften sind abgedruckt in Evers 2000, S. 349-352.

Am 4.2.1997 gab der Parteivorstand der SPD bekannt, den Gustav-Heinemann-Preis in diesem Jahr an das Forum Ziviler Friedensdienst e.V. zu verleihen. Damit wurde das Engagement des Forums ZFD für die Einrichtung eines ZFD gewürdigt.¹⁰⁷

Im November 1997 erstellte das Forum ZFD eine mobile Ausstellung zum ZFD in drei Exemplaren. Auf zehn Tafeln wurde der inhaltliche und institutionelle Sachstand präsentiert.¹⁰⁸

2.7 Bundestagswahl und Finanzierung des Zivilen Friedensdienstes

2.7.1 Vor der Wahl

Die Anhörung des AwZ am 12.11.1997 verlief ernüchternd. Die Mehrheit der Abgeordneten hielt einen ZFD zwar für ethisch wünschenswert aber für politisch unrealistisch.¹⁰⁹ Deshalb richtete das Forum ZFD die Lobbyarbeit auf einen möglichen Regierungswechsel aus. Für Gespräche mit den Fraktionen erstellte das Forum im Mai 1998 das Positionspapier „Den Politikwechsel vorbereiten: Vorschläge zum Aufbau eines Zivilen Friedensdienstes“¹¹⁰. Darin wurde die Institutionalisierung des ZFD als „Prüfstein einer neuen Friedenspolitik“ bezeichnet.¹¹¹

Außerdem befragte das Forum ZFD über 140 bayerische Landtags- und BundestagskandidatInnen nach ihrer Stellung zum ZFD und es wurden Briefe an wichtige Politiker der möglichen künftigen Regierungsparteien geschrieben, um die Aufnahme des ZFD in mögliche Koalitionsvereinbarungen vorzubereiten. Am 2.7.1998 fand ein Gespräch mit Wolfgang Thierse (SPD) statt.¹¹²

Parallel zur Lobbyarbeit ging die Ausbildung in NRW und die Zusammenarbeit des Forums ZFD mit anderen Akteuren weiter. 1998 unterstützte das Land zwei weitere Kurse mit 620.000 DM.¹¹³

¹⁰⁷Der SPD-Vorstand beschloss die Verleihung auf Vorschlag des Kuratoriums des Gustav-Heinemann-Bürgerpreises; vgl. Sozialdemokratische Partei Deutschlands 1997. Die Verleihung des mit 20.000 DM dotierten Preises durch die stellvertretende Vorsitzende der SPD Herta Däubler-Gmelin fand am 23.5.1997 in Rastatt statt; vgl. Tolks 1997.

¹⁰⁸Die Wanderausstellungen wurden stark nachgefragt und führten zu weiteren Einladungen zu Tagungen und Fachgesprächen. Vgl. Trittman 2000, S. 155, Forum ZFD Info, März 1998 und Forum Ziviler Friedensdienst 1997b.

¹⁰⁹Im Januar stellte die Gruppe der PDS im Bundestag einen Antrag zu ZKB, in dem sie u.a. die Schaffung eines zivilen Friedensdienstes forderte; vgl. Deutscher Bundestag 1998. Am 18.6.1998 wurden die Anträge der SPD, von Bündnis 90/Die Grünen und PDS zur Krisenprävention und zum Aufbau eines Zivilen Friedensdienstes abgelehnt; vgl. Deutscher Bundestag 1998a.

¹¹⁰Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1998.

¹¹¹Nach dem Stufenplan in dem Positionspapier sollte zuerst eine Ausbildungseinrichtung und später eine Stiftung aufgebaut werden; vgl. Trittman 2000, S. 155 und zum Konzept für eine Stiftung Forum Ziviler Friedensdienst 1998a.

¹¹²Die PolitikerInnen Verheugen, Thierse, Fischer, Trittin, Nachtwei und Nickels hatten „zugesagt, sich für eine konkrete Vereinbarung im Rahmen der Koalitionsvereinbarung einzusetzen“; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1998c, S. 6.

¹¹³Vgl. Forum ZFD Info Info, März 1998.

Um die Zivile Konfliktbearbeitung in Deutschland besser zu vernetzen, fand im März 1998 ein Fachgespräch zur Gründung einer Plattform Zivile Konfliktbearbeitung statt.¹¹⁴

Ebenfalls 1998 plante die OSZE-Mission für Bosnien und Herzegowina Kurse für MitarbeiterInnen lokaler NGOs und Gemeindevertretungen zur Moderation und Konfliktschlichtung. Vertreter des Forums ZFD waren bei diesen Ausbildungsseminaren als Trainer tätig.¹¹⁵

2.7.2 Nach der Bundestagswahl 1998

Die Bundestagswahl am 27.9.1998 führte zu einem Regierungswechsel. Innerhalb von wenigen Wochen verhandelten SPD und Bündnis 90/Die Grünen einen Koalitionsvertrag, der eine Aussage zum ZFD enthielt: „Die neue Bundesregierung setzt sich für den Aufbau einer Infrastruktur zur Krisenprävention und zivilen Konfliktbearbeitung ein. Hierzu gehört (...) die Verbesserung (...) der Voraussetzungen für die Ausbildung und den Einsatz von Friedensfachkräften und -diensten (z.B. ziviler Friedensdienst).“¹¹⁶

Einerseits war mit dem Koalitionsvertrag eine Vorentscheidung für den ZFD getroffen worden. Andererseits wurden andere im Koalitionsvertrag vereinbarte Punkte nicht oder erst später und sehr langsam verwirklicht, die Vorentscheidung war also noch keine Garantie für die Verwirklichung.¹¹⁷ Die endgültige Entscheidung über die finanzielle Unterstützung und vor allem über die Struktur des ZFD wurde erst 1999 getroffen.

Wann, wie und in welchem Ressort der ZFD verwirklicht werden sollte, war den NGOs zunächst unklar. Sie drängten auf baldige Konkretisierungen, damit noch im Haushalt 1999 Mittel bereitgestellt werden könnten.¹¹⁸ Zwei Monate nach der Ankündigung im Koalitionsvertrag übernahm die neue Ministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul (SPD), den ZFD in ihren Zuständigkeitsbereich.¹¹⁹ Erst später wurden die

¹¹⁴Vgl. Forum ZFD Info, März 1998 und Mai 1998.

¹¹⁵Vgl. Otto/Willmutz 2000 und Forum ZFD Info, Mai 1998 und September 1998. Diese Zusammenarbeit wurde 1999 fortgesetzt; vgl. Forum ZFD Info April 1999 und November 1999.

¹¹⁶Bündnis 90/Die Grünen/Sozialdemokratische Partei Deutschlands 1998, XI. 5. Das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (1999) gab Empfehlungen für die Deutsche Außenpolitik in Form einer Stellungnahme zur Koalitionsvereinbarung ab.

¹¹⁷Dazu gehören z.B. die Vereinbarung, den Entwicklungshaushalt kontinuierlich zu erhöhen und innerhalb von 100 Tagen eine Novelle des Atomgesetzes zu verabschieden.

¹¹⁸Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1998b, S. 7. In der SPD wurden Uta Zapf und Gert Weisskirchen, bei Bündnis 90/Die Grünen Winfried Nachtwei Koordinatoren der Fraktionen für den ZFD. Auf der Mitgliederversammlung des Forums ZFD 20.-22.11.1998 riet Nachtwei, die angedachte Erweiterung des Forums ZFD zu einer Stiftung vorerst zurückzustellen und die nächsten Schritte in der damaligen Struktur zu unternehmen; vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1998b, S. 7.

¹¹⁹Vgl. Trittmann 200, S. 156, Tageszeitung vom 25.11.1998 und Tagesspiegel vom 25.11.1998. „Mit dem Amtsantritt der rot-grünen Regierung im Oktober 1998 wurde Krisenprävention zu einem besonderen und auch öffentlichkeitswirksam platzierten Schwerpunkt bundesdeutscher Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik.“; vgl. Debiel/Matthies 2000, S. 5.

Initiatoren des ZFD an den konzeptionellen und strukturellen Planungen beteiligt. Die Ministerin Wieczorek-Zeul und die parlamentarische Staatssekretärin Uschi Eid (Bündnis 90/Die Grünen) luden zu einem Gedankenaustausch am 15.12. über Möglichkeiten für einen ZFD ein. Eingeladen waren politische Stiftungen, kirchliche Organisationen, der DED, die Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE), private Träger und Friedensorganisationen.¹²⁰

In der weiteren Entwicklung konnten das federführende BMZ und das AA auf das Konsortium ZFD zurückgreifen als eines Zusammenschlusses, bei dem ein Mindestmaß an Abstimmung schon geschehen war.¹²¹ Die Mitglieder des Konsortiums betrieben fünf Monate intensive Lobbyarbeit, führten konzeptionelle Diskussionen, organisierten Treffen mit Abgeordneten und Briefe an Politiker, warben mit den bisherigen Erfahrungen.¹²² Viele Organisationen und Einzelpersonen unterstützten den ZFD durch Kontakte mit Abgeordneten, mündliche und schriftliche Parteinahme gegenüber Eid und Wieczorek-Zeul, Resolutionen, und Zeitschriftenartikel.¹²³

Für Aufregung sorgte die Aufforderung des Geschäftsführers des DED, den ZFD in den DED zu integrieren.¹²⁴ Die anderen Mitglieder des Konsortiums protestierten gegen dieses Vorgehen.¹²⁵

„Die Zusammenarbeit des Auswärtigen Amtes mit Nicht-Regierungsorganisationen war noch recht ungewohnt. (...) Auch im BMZ gab es starke Tendenzen, den ZFD als staatliche Institution aufzubauen und deshalb den DED mit der Durchführung zu betrauen. Dieser griff den damit verbundenen Zuwachs an Kompetenz und Mitteln gerne auf. (...) Wieder erwies sich die Zusammenarbeit im Konsortium als tragfähig, denn es wurde nach einer Phase gegenseitiger Positionsklärung ein gemeinsames Konzept des Konsortiums erarbeitet, das dann dem BMZ vorgelegt wurde.“¹²⁶

Zu Beginn des Jahres 1999 wurde klar, dass etwa sechs Millionen DM aus dem laufenden Haushalt für den ZFD ausgegeben werden sollten.¹²⁷ Für die Parlamentarische Staatssekretärin Uschi Eid war

¹²⁰Eid stellte klar, dass das BMZ in Abstimmung mit dem AA einen ZFD, aber keine neue Ausbildungsinstitution schaffen wolle. Im Vorfeld dieses Treffens erarbeiteten verschiedene geladene Institutionen aktualisierte Positionspapiere.

¹²¹Vgl. Fricke 2000, S. 183-184 und Neumann 2000, S. 23.

¹²²Im Januar präsentierte das von NRW finanzierte „Modellvorhaben Ausbildung in ziviler Konfliktbearbeitung“ sein Konzept; vgl. Adelman 1999a, S. 14. Karin Adelman (1999a, S. 17-19) erläutert auch die damals wichtigsten offenen Fragen bzgl. des ZFD.

¹²³Vgl. Forum ZFD Info, April 1999 und Juni 1999.

¹²⁴Er begründete seinen Vorschlag damit, dass eine Zerfaserung der Friedensarbeit vermieden werden sollte; vgl. z.B. Neumann 2000, S. 23, Wilhelm 1999 und Frankfurter Rundschau, 11.1.1999.

¹²⁵Vgl. Erl (ehemaliger Geschäftsführer des DED) 1999 und Rüssmann 1999a. Das Forum ZFD reagierte am 26.2.1999 mit einem Memorandum, das als Gegenmodell eine Zentralstelle für den ZFD vorsah, die durch das Forum übernommen werden könnte; vgl. Neumann 2000, S. 24.

¹²⁶Fricke 2000, S. 184.

¹²⁷Vgl. Frankfurter Rundschau 21.1.1999 und die Pressemitteilung von Wieczorek-Zeul vom 19.1.1999, in der sie auch die konkrete Ausgestaltung des ZFD noch für das erste Halbjahr 1999 ankündigt.

diese Summe „deutlich mehr als nur ein Lippenbekenntnis“. Das neue Instrument des ZFD sei dazu geeignet, „endlich wieder Dynamik in die entwicklungspolitische Diskussion zu bringen“.¹²⁸

2.7.3 Entstehung des Rahmenkonzepts

Im BMZ wurde bis zum 8.3.1999 ein Referentenentwurf erarbeitet, nachdem der ZFD im Wesentlichen durch den DED durchgeführt werden sollte. In der gleichen Zeit entstanden ein gemeinsames Konzept der Arbeitsgemeinschaft der Entwicklungsdienste (AGdD) und ein Memorandum des Forums ZFD.¹²⁹ Das gesamte Konsortium einigte sich, am 7.4.1999, auf ein gemeinsames Konzept als Alternative zum Entwurf des BMZ.¹³⁰ Die weiteren Verhandlungen fielen in die Zeit des Krieges gegen Jugoslawien.¹³¹ Für die Mitglieder des Konsortiums waren die Beteiligung der Friedensdienste, die Unabhängigkeit der Träger, die freie Wahl der Einsatzorte und die Rolle des DED die wichtigsten Diskussionsfelder. Positive Äußerungen zum ZFD kamen unterdessen nicht nur von verschiedenen PolitikerInnen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, sondern auch wieder aus der CDU/CSU-Fraktion.¹³²

Im AA wurde ein „breit angelegter ziviler Friedensdienst, der unten an der gesellschaftlichen Basis agiert und von Kirchen und unabhängigen Organisationen getragen“ werden sollte unterstützt.¹³³ Das AA plante zusätzlich die Ausbildung und Entsendung von Personal in eigener Regie. Diese Ausbildung (z.B. für VN- oder OSZE-Missionen oder zur Wahlbeobachtung) sollte allerdings nur vierzehn Tage dauern.¹³⁴

Am 2.6. tagte der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit zu diesem Thema. Im Anschluss an die Sitzung erklärten Vertreter der Union, dass ihre Fraktion die Einrichtung eines ZFD

¹²⁸Zitiert nach Preiss 1999.

¹²⁹Die AGdD befürwortete einen Friedensfachdienst im Entwicklungsdienst. Das Memorandum sah eine Trägerschaft durch Friedensdienste und die Einrichtung einer Zentralstelle vor; das Forum ZFD erklärte sich bereit, diese Aufgabe zu übernehmen.

¹³⁰Vgl. Konsortium Ziviler Friedensdienst 1999.

¹³¹Es folgten ein Gespräch zwischen BMZ und Konsortium am 15.4. und eine Stellungnahme des Konsortiums vom 20.4. zum Entwurf des BMZ. Daraufhin fand am 7.5. ein weiteres Gespräch im BMZ statt, am 10.5. folgte ein weiterer Entwurf des BMZ, zu dem das Forum ZFD am 20.5. Stellung nahm. In den ersten beiden Entwürfen des Rahmenkonzepts kamen die Friedensdienste nicht als Träger des ZFD vor; vgl. Wagner 2001, S. 38. Im Bundestag wurde das Thema ZFD kaum behandelt. Während einer Debatte über Entwicklungspolitik am 24.2.1999 erwähnte Ministerin Wieczorek-Zeul den Aufbau eines zivilen Friedensdienstes als wichtige Ausprägung der Entwicklungspolitik als Friedenspolitik; vgl. Deutscher Bundestag 1999, S. 1591.

¹³²Vgl. Adelmann 1999 und Schwäbische Zeitung 1999 (zu einer Veranstaltung am 9.3.1999), die über Äußerungen von Peter Weiß, Mitglied des AwZ, berichtet.

¹³³Staatsminister Ludger Vollmer, zitiert nach Rüssmann 1999, S. 15.

¹³⁴Vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1999. Die Bundesregierung wollte mehrere Hundert zivile Friedensberater ausbilden, um eine Personalreserve „zwischen klassischer Diplomatie und dem Einsatz von Soldaten“ zur Krisenintervention zu schaffen; vgl. Süddeutsche Zeitung 1999. Das Forum ZFD übernahm bei diesen Kursen mit jeweils über 20 Teilnehmenden ein zweitägiges Unterrichtsmodul; vgl. Forum ZFD Info, November 1999 und Paasch 1999. Zur Vorbereitung dieser Ausbildung gab das AA ein Projekt „Ausbildung und Rekrutierung von nicht-

grundsätzlich unterstützten. Als Bedingungen für solch einen Friedensfachdienst in der Entwicklungszusammenarbeit nannten sie u.a., dass die „bewährten Personaldienste der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“ die Ausbildung übernehmen und dass das Mindestalter im Friedensfachdienst 30 Jahre betragen sollte. Für den Einsatz der Fachkräfte kämen jedoch neben Kirchen und politischen Stiftungen auch NGOs in Frage.¹³⁵ Am 9.6.1999 wurde das endgültige Rahmenkonzept veröffentlicht.¹³⁶ Ende Juni entspernte der Haushaltsausschuss die inzwischen auf 5 Millionen DM gesunkenen Mittel aus dem Haushalt des BMZ.¹³⁷

2.7.4 Bewertung des Rahmenkonzepts durch das Forum ZFD

Das Forum kritisierte, dass der ZFD nur dann eingesetzt werden könne, wenn das AA oder die Regierung des Ziellandes zustimmten.¹³⁸ Das BMZ war durch die NGOs von der Problematik dieser Vorschrift überzeugt worden, konnte sich aber gegenüber dem AA nicht durchsetzen. Negativ bewertete das Forum auch den Bezug zum Entwicklungshelfergesetz (EhfG), der dazu führte, dass Forum ZFD und AGDF zwar als Träger beteiligt wurden, Personal aber nur über die anerkannten Entwicklungsdienste in Form des „Huckepack-Verfahrens“ entsenden konnten. Diese Regelung könne nur ein Übergangsbefehl sein. Schließlich wurde auch die Mittelverwaltung durch den DED (der gleichzeitig einer der Träger war) kritisiert.

Positiv wertete das Forum die Schaffung des ZFD unter diesem Namen, die Tatsache, dass wesentliche Inhalte noch näher zu definieren waren (z.B. im Programmausschuss), dass gemeinsame Standards und ein Zertifikat geplant wurden, dass die bisherige Ausbildung bzw. Qualifizierung im Modellprojekt anerkannt wurden, und dass die Finanzierung durch das BMZ zu freien Mitteln bei den Projektträgern führte, die wiederum unabhängig von BMZ und AA eingesetzt werden konnten. Als offene Punkte wurden schließlich der Zeitpunkt und die Inhalte der Novellierung des EhfG (das nur für EU-Bürger gilt) und ein mögliches Rückrufrecht des BMZ genannt.¹³⁹ Um den ZFD im Sinne der NGOs weiterentwickeln zu können, müsse das Konsortium ZFD unbedingt erhalten werden.¹⁴⁰

militärischem Personal für Konfliktprevention und Friedenseinsätze“ in Auftrag. Dazu gehörte eine Bestandsaufnahme internationaler Ausbildungseinrichtungen und Rekrutierungsverfahren; vgl. Benkler 1999.

¹³⁵Die Presseerklärung stammt von dem entwicklungspolitischen Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Klaus-Jürgen Hedrich, und dem für die Zusammenarbeit mit den Kirchen, NGOs und politischen Stiftungen zuständigen Abgeordneten Peter Weiß; vgl. Hedrich/Weiß 1999.

¹³⁶Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999. Zu den wichtigsten Inhalten des Rahmenkonzepts vgl. Unterkapitel 1.2 „Aufbau des ZFD“.

¹³⁷Der Antrag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen im Bayrischen Landtag von 1999, auch in Bayern Friedensfachkräfte auszubilden (begründet mit den guten Erfahrungen aus NRW), wurde am 28.6.2000 von den Abgeordneten der CSU und den meisten der SPD abgelehnt; vgl. Bayrischer Landtag 1999 und 2000, S. 2859.

¹³⁸Zu dieser Bewertung vgl. Forum Ziviler Friedensdienst 1999.

¹³⁹Dies wird unter 5. Abs. 2 des Rahmenkonzepts angedeutet: „ZFD-Einsätze liegen in der Verantwortung der Bundesregierung vertreten durch das BMZ, das dabei auch eine mögliche besondere Gefährdung von Leben und

2.7.5 Die Bundesregierung als Akteur

Das Rahmenkonzept für den ZFD wurde im ersten Halbjahr 1999 im BMZ in Abstimmung mit dem AA entwickelt. Der Schaffung eines neuen Instrumentes der Entwicklungszusammenarbeit, an dem mehrere Ministerien beteiligt waren, und das mehrere Millionen DM kostete, musste die Regierung zustimmen. Zwar wurde das Rahmenkonzept erst am 9.6. veröffentlicht, wichtige Entscheidungen zur Struktur des ZFD wurden aber schon früher getroffen.

2.8 Entwicklung in Europa

Seit 1995 wurde die Diskussion um Zivile Friedensdienste europaweit geführt. Die Fraktion der Grünen im Europäischen Parlament organisierte am 6.11.1995 eine Konferenz über ein Europäisches Friedenscorps,¹⁴¹ ihr Vorschlag wurde auch im Juni 1997 auf einer europäischen Konferenz zu Ziviler Intervention in Strasbourg diskutiert.¹⁴²

1997 veranstaltete das Forum ZFD ein vorbereitendes internationales Treffen europäischer Friedensdienste.¹⁴³ Seitdem fanden immer wieder Treffen statt und im Mai 1999 wurde der Öffentlichkeit das neue European Network for Civil Peace Services (EN.CPS) vorgestellt. Neben internen Dienstleistungen soll das Netzwerk die Möglichkeit zu verstärkter Lobbyarbeit und einer

Gesundheit der Fachkräfte im ZFD berücksichtigen wird.“ Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999.

¹⁴⁰Aus Sicht des Forums beeinflussten vier Rahmenbedingung die Inhalte des ausgehandelten Ergebnisses. Erstens drängte die Ministerin mit viel Energie auf die rasche Umsetzung des ZFD. Zweitens war das Konsortium ZFD der einzige Akteur, der gegenüber der Regierung den Anspruch auf Teilhabe an einem ZFD formulierte. Drittens standen für 1999 fünf Millionen DM zur Verfügung, und viertens wollte das AA eigenes Personal aufbauen.

¹⁴¹Vgl. Forum ZFD Info November 1995, S. 1 und Guelcher 1995. Aus dieser Konferenz entwickelten sich weitere Aktivitäten beim Europäischen Parlament, bis hin zu einem Entwurf einer Empfehlung an den Rat zur Einrichtung eines Europäischen Zivilen Friedenscorps; vgl. Gahrton 1998. Bereits im März 1995 hatte die Deutsche Sektion der Helsinki Citizens' Assembly in Frankfurt/Oder eine Konferenz „Ziviler Friedensdienst - europaweit“ veranstaltet; vgl. die Dokumentation der Konferenz durch die Stiftung Mitarbeit (1995). In den Niederlanden war darüber auf einer Konferenz des Nationalen Rats der Friedensorganisationen beraten worden.

¹⁴²Vgl. Monod 1997 und Forum ZFD Info, September 1997.

¹⁴³Interessierte TeilnehmerInnen kamen aus Frankreich, Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz. Interessierte Organisationen aus anderen Staaten schickten Stellungnahmen. Die Teilnehmer waren sich in den meisten Fragen über die Institutionalisierung von Zivilen Friedendiensten einig. Unterschiedliche Ansichten gab es zur Frage der Dienstpflicht, der Art der Ausbildung und der Größe von Zivilen Friedensdiensten; vgl. Störk 1997. Im Mai 1998 fand ein zweites Treffen statt, auf dem das Knüpfen eines Netzwerks beim nächsten Treffen und die Vorstellung des Netzwerks im Rahmen der internationalen Friedenskonferenz „Haager Friedensappell“ im Mai 1999 in Den Haag sowie die Veranstaltung einer Konferenz in Brüssel, um das Netzwerk bei der EU zu präsentieren, verabredet wurden.

gemeinsamen Vertretung der Teilhabenden nach außen bieten.¹⁴⁴ Inzwischen gibt es auch Überlegungen für einen weltweiten Friedensdienst.¹⁴⁵

III. Methode und Vorstellung der Erklärungen

In diesem Kapitel entwickle ich zuerst eine Methode zur Erklärung einzelner Ereignisse, dann stelle ich die fünf Erklärungsansätze vor.

1. Das Erklären einzelner Ereignisse

In dieser Arbeit soll ein spezifisches Ereignis erklärt werden¹⁴⁶, d.h. die Determinanten für einen bestimmten Sachverhalt sollen gefunden werden. Unterschiedliche *spezifische Erklärungen*¹⁴⁷ versuchen, das Ereignis zu erklären. Zuerst muss deshalb dargestellt werden, wie ein einzelnes Ereignis sinnvoll erklärt werden kann und welche weiteren Aussagen über andere Fälle aus dieser Erklärung zulässig sind. „One of the fundamental goals of interference is to distinguish the systematic component from the nonsystematic component of the phenomena we study“¹⁴⁸. Um sowohl das einzelne Ereignis zu erklären, als auch die systematischen Komponenten der Erklärung herauszuarbeiten, wäre es sinnvoll, andere ähnliche Ereignisse zu untersuchen:

„If we wish to know why the foreign minister of Brazil resigned, it will help to learn why other ministers resigned in Brazil, why foreign ministers in other countries have resigned [...] For example, by studying other ministers, we might learn, that all the ministers in Brazil resigned to protest actions of the president, something we might not have realized by examining only the actions of the foreign minister.“¹⁴⁹

¹⁴⁴Vgl. Poort-van Eeden 2000. Zu den einzelnen teilhabenden Organisationen vgl. European Network for Civil Peace Services EN.CPS 2001. 1997 wurde die *European Platform for Conflict Prevention and Transformation* (EPCPT) gegründet. Sie sollte dem Informationsaustausch und der Vernetzung europäischer Initiativen zur Konfliktbearbeitung dienen; vgl. Forum ZFD Info, Mai 1998 und Forum ZFD Info, September 1997. Im gleichen Jahr begann die *Gruppe Schweiz ohne Armee* (GSoA) die Vorbereitung einer Volksabstimmung über die Abschaffung der Streitkräfte der Schweiz und die Schaffung eines ZFD.

¹⁴⁵Vgl. Howard et al. 2001.

¹⁴⁶„Scientific research is designed to make descriptive or explanatory *inferences* on the basis of empirical information about the world.“ King/Keohane/Verba 1994, S. 7. Wissenschaftliche Forschung kann darüber hinaus auch normativ sein. Zum Unterschied zwischen „erklären“ und „verstehen“ vgl. z.B. *ibid.*, S. 36-41.

¹⁴⁷Dieser Begriff stammt von Van Evera (1997, S. 40). Zu der Verwendung unterschiedlicher konkurrierender Erklärungen vgl. z.B. Dreier 1997, S. 367.

¹⁴⁸King/Keohane/Verba 1994, S. 56.

¹⁴⁹*Ibid.*, S. 35.

In Deutschland gibt es bisher kaum vergleichbare Fälle und eine internationale vergleichende Studie würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Deshalb bleibt nur die Möglichkeit der Einzelfallanalyse.¹⁵⁰

Andererseits soll der Erkenntnisgewinn nicht auf den einen Fall beschränkt bleiben: „If we make no effort to extract the systematic features of a subject, the lessons of history will be lost, and we will learn nothing about what aspects of our subject are likely to persist or to be relevant to future events or studies.“¹⁵¹ Deshalb werde ich die spezifischen Erklärungen für diesen Fall verallgemeinern, damit ich als Hilfsmittel allgemeinere Hypothesen und Theorien konstruieren kann.¹⁵²

Als nächstes gehe ich der Frage nach, woher Erklärungen eines Ereignisses kommen können und wie ich sie untersuchen kann.

1.1 Herkunft von Erklärungen

Eine wichtige Möglichkeit zur Erklärung eines Ereignisses ist die Anwendung von Theorien, die den Anspruch erheben, solche Ereignisse zu erklären: „If everyone makes and tests theories but no one ever uses them, then what are they for?“¹⁵³ Andererseits gibt es für viele Ereignisse plausible Erklärungen, ohne dass eine Theorie angewendet wurde.

Für die Suche nach spezifischen Erklärungen gibt es also verschiedene Hilfsmittel. Sie können einerseits aus dem verfügbaren Wissen, also aus Theorien abgeleitet werden (deduktive Ermittlung), andererseits können sie „von Beobachtungen und Erfahrungen der sozialen Wirklichkeit hergeleitet“¹⁵⁴ werden (induktive Ermittlung). Die eher induktiv mit Hilfe von Beobachtung, Nachdenken, Diskussion oder Intuition hergeleiteten Erklärungen werden im Folgenden als *Common-Sense*-Erklärungen bezeichnet. Der nächste Schritt nach der Formulierung der Erklärungen ist ihre Überprüfung.

¹⁵⁰Umgekehrt kann die Analyse dieses Falles Erkenntnisse für andere Fälle liefern. Zu den Vor- und Nachteilen von Fallstudien vgl. Müller/Schmidt 1979, S. 21-22 und King/Keohane/Verba 1994, S. 209-213.

¹⁵¹Ibid., S. 63.

¹⁵²Für das hier verwendete Vorgehen ist es sinnvoll, zwischen verschiedenen Arten von Erklärungen zu unterscheiden. Dafür eignet sich die Terminologie von Van Evera (1997), der u.a. spezifische Erklärungen, Hypothesen und Theorien definiert.

¹⁵³Ibid., S. 4.

¹⁵⁴Vgl. z.B. Müller/Schmidt (1979, S. 15), über die Bildung von Hypothesen. Nach Roth (1999, S. 89) „ist es gut, wenn aus dem verfügbaren Wissen zielführende Hypothesen begründet werden können, aber wie die Geschichte der Wissenschaften zeigt, werden manche, auch entscheidende Probleme nur durch kühne Spekulation lösbar.“

1.2 Bewertung von Erklärungen

Bei der Bewertung von Erklärungen spezifischer Ereignisse müssen nach Van Evera folgende Fragen beantwortet werden:¹⁵⁵

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?
2. Ist das durch die allgemeine Theorie behauptete verursachende Phänomen im spezifischen Fall vorhanden?
3. Sind die vorausgehenden Bedingungen der allgemeinen Theorie im spezifischen Fall erfüllt?
4. Können die intervenierenden Phänomene der allgemeinen Theorie beobachtet werden?

Um diese Fragen zu beantworten, versuche ich, die Common-Sense-Erklärungen zu Hypothesen und Theorien zu verallgemeinern.¹⁵⁶ Dazu müssen die Begriffe *Hypothese* und *Theorie* definiert und das Vorgehen expliziert werden.

1.3 Hypothesen und Theorien

Werden Erklärungen nicht nur für den Einzelfall, sondern allgemein für die Anwendung auf unterschiedliche Fälle formuliert, so sind sie mutmaßliche kausale Verbindungen zweier Phänomene und damit nach Van Evera *kausale Hypothesen*¹⁵⁷. Die hier untersuchten Erklärungen beschränken sich nicht auf die Verbindung zweier Phänomene, sondern beinhalten außerdem Erläuterungen, welche kausalen Mechanismen wirken. Wenn eine kausale Hypothese solche Erläuterungen beinhaltet, dann bezeichnet sie Van Evera als *Theorie*.¹⁵⁸ Theorien können in Form von Pfeildiagrammen dargestellt werden.¹⁵⁹

¹⁵⁵Vgl. Van Evera 1997, S. 40-43. Diese Fragen werden unter 1.5 erläutert.

¹⁵⁶Spezifische Erklärung, Hypothese und Theorie zusammen bezeichne ich als Erklärungsansatz.

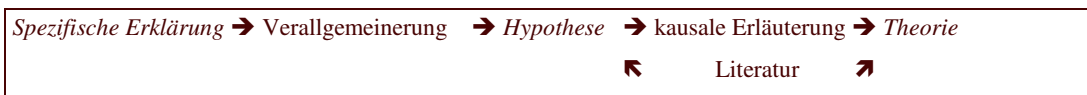
¹⁵⁷Vgl. *ibid.*, S. 9, 15-17. Die Definition von Dreier (1997, S. 360-361) ist ganz ähnlich: „Eine Hypothese ist allgemein formuliert eine Annahme über den Status von Ereignissen oder über Relationen zwischen Variablen. Hypothesen sind (...) vorläufige Erklärungen des Forschungsproblems oder begründete Schätzungen bzw. Vermutungen über das Forschungsergebnis.“ Den vorläufigen Charakter von Hypothesen betonen auch Müller/Schmidt (1979, S. 15): „Das Aufstellen von Hypothesen geschieht allerdings in jedem Fall unter der Prämisse, daß die Hypothesen im empirischen Testverfahren vorläufig bestätigt (verifiziert) oder nicht bestätigt (falsifiziert) werden.“ Ich werde probabilistische Hypothesen vom Typ 'Je-desto' formulieren, die behaupten, dass der Vorhersagewert nur mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auftritt. Dazu und zu anderen Möglichkeiten, Hypothesen zu formulieren vgl. Dreier (1997, S. 360-367).

¹⁵⁸Vgl. Van Evera 1997, S. 9 und S. 40. Van Evera (S. 17-21) entwickelt Kriterien für „gute“ Theorien, die für die Schlussfolgerungen am Ende dieser Arbeit eine Rolle spielen:

1. Weite Erklärungskraft (Größe der Wirkung, Reichweite, Anwendbarkeit)
2. Sparsamkeit („We can tolerate some complexity if we need it to explain the world.“)
3. Befriedigende Ursachenbeschreibung
4. Klare Formulierung (klar definierte Konzepte, klare kausale Mechanismen, klare Bedingungen)
5. Falsifizierbarkeit
6. Erklärung wichtiger Phänomene
7. Präskriptiver Reichtum (sinnvolle Handlungsempfehlungen)

¹⁵⁹Wenn das nicht möglich ist, handelt es sich laut Van Evera (1997, S. 12-14) nicht um eine Theorie.

Bei der Verallgemeinerung der spezifischen Erklärungen zu Hypothesen und Theorien werde ich allerdings nicht nur induktiv vorgehen. Um eine Theorie nur induktiv konstruieren zu können, wäre eine Vielzahl von Beobachtungen notwendig. Aus einer spezifischen Erklärung eines einzigen Ereignisses können unterschiedliche Theorien konstruiert werden. Der Test nur einer dieser Theorien sagt wenig darüber aus, ob die spezifische Erklärung zutrifft oder nicht. Um die Beliebigkeit bei der Theoriekonstruktion einzuschränken, werde ich zusätzlich zur induktiven Vorgehensweise versuchen, in der Literatur Theorieansätze oder zumindest unterstützende Gedanken zu finden. So wären zwar immer noch mehrere Theorien möglich, ich kann aber besser begründen warum ich genau diese Theorie formuliere. Damit wird der Unterschied zwischen den deduktiv und den eher induktiv ermittelten Erklärungsansätzen geringer, es handelt sich vor allem um zwei unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Überprüfung. Das Vorgehen kann folgendermassen dargestellt werden:



Dreier stellt folgende Kriterien für Hypothesen auf:

- „1. Hypothesen müssen empirisch überprüfbar sein, d.h. sie müssen so formuliert werden, daß sie sich in bezug auf empirische Daten als falsch oder richtig erweisen können;
2. Hypothesen müssen klar, spezifisch und präzise sein;
3. Hypothesen dürfen keine Behauptungen enthalten, die sich widersprechen;
4. Hypothesen beschreiben entweder Variablen oder/und Relationen zwischen Variablen;
5. Hypothesen sollen immer nur einen Sachverhalt beschreiben; und
6. Hypothesen sollen wertfrei sein.“¹⁶⁰

King/Keohane/Verba formulieren Anforderungen an Theorien, unabhängig davon, ob sie deduktiv oder induktiv ermittelt wurden.¹⁶¹ Theorien müssen falsifizierbar, konsistent und möglichst konkret sein, die abhängige Variable muss tatsächlich abhängig sein. In diesem Rahmen sollte die Reichweite der Theorie so groß wie möglich formuliert werden.

¹⁶⁰Vgl. Dreier 1997, S. 361. Die Kriterien der Spezifität und der damit verbundenen Möglichkeit der direkten empirischen Überprüfung betreffen nach der Definition von Van Evera nicht *Hypothesen* sondern *spezifische Erklärungen*.

1.4 Verallgemeinerung zur Theorie und die Gefahr von Zirkelschlüssen

Wenn die Theorie, die hinter einer spezifischen Erklärung steht, noch nicht formuliert ist, darf sie nach Van Evera aus der spezifischen Erklärung ermittelt werden. Verallgemeinerte spezifische Erklärungen werden bevorzugt, weil sie an mehreren Fällen überprüft werden können. Der Test an mehreren Fällen wird zwar in dieser Arbeit nicht durchgeführt, sollte jedoch zumindest ermöglicht werden.¹⁶² Da es in dieser Arbeit nur die beiden Beobachtungspunkte 1996 und 1999 gibt, steigt die Gefahr von Zirkelschlüssen durch induktive Erklärungen, und dritte unabhängige Variablen können bei allen Erklärungen kaum kontrolliert werden.

Die Gefahr von Zirkelschlüssen durch die Überprüfung dieser Verallgemeinerung am gleichen Fall wird vermindert, wenn aus einer Vermutung über kausale Zusammenhänge zunächst eine Theorie konstruiert wird, die anschließend nicht nur durch den sorgfältigen Vergleich der tatsächlichen Werte der unabhängigen Variablen mit den von der Theorie prognostizierten Werten (die wahrscheinlich übereinstimmen), sondern auch durch *process tracing* überprüft wird.¹⁶³ Beim *process tracing*¹⁶⁴ wird die kausale Wirkungskette einer Theorie untersucht und in immer kleinere Schritte unterteilt: „process predictions are often unique - no other theories predict the same pattern of events or the same actor testimony on their motives - hence process tracing often offers strong tests of a theory.“¹⁶⁵ Das *process tracing* kann somit auch die Kontrolle der unabhängigen Variablen durch eine größere Zahl von Fällen teilweise ersetzen.

So kann festgestellt werden, ob eine Erklärung für diesen Fall zutrifft. Nicht geprüft werden allerdings die Bedingungen für die Gültigkeit und damit die Reichweite der Theorie über diesen einen Fall hinaus, diese können nur durch weitere Fallstudien untersucht werden.

Manche der Hypothesen sind Common-Sense-Erklärungen, die verallgemeinert werden können und kausale Mechanismen erläutern. Nach Van Evera handelt es sich dann um Theorien, die wir akzeptieren, weil sie durch Deduktionen aus allgemeineren Theorien unterstützt werden.¹⁶⁶ Durch die Verallgemeinerung der induktiven Erklärungen kann ich sie auf die gleiche Weise wie die deduktiven Erklärungen überprüfen.

¹⁶¹Vgl. King/Keohane/Verba 1994, S. 99-114. Nach ihrem Verständnis beinhaltet jede „kausale Theorie“ einen Satz miteinander verbundener kausaler Hypothesen. Die Hypothesen haben beobachtbare Implikationen, die empirisch überprüft werden können.

¹⁶²Vgl. Van Evera 1997, S. 43.

¹⁶³Auch Van Evera (1997, S. 45-46) lehnt ein generelles Verbot der Verwendung der Fälle, die zur Bildung der Theorie geführt haben, ab.

¹⁶⁴Zum Vorgehen beim *process tracing* sowie zu den Vorteilen und Nachteilen vgl. *ibid.*, S. 64-67 und King/Keohane/Verba 1994, S. 225-228.

¹⁶⁵Van Evera 1997, S. 65. *Process tracing* führt auch zu weiteren Beobachtungen, wodurch das Problem, mehr Schlussfolgerungen als Beobachtungen zu haben, nicht auftritt; vgl. King/Keohane/Verba 1994, S. 119-124.

1.5 Erläuterung der Bewertungskriterien

Als nächstes diskutiere ich die vier oben bereits vorgestellten Fragen von Van Evera zur Bewertung von spezifischen Erklärungen. Die erste Frage ist, ob eine Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie ist. Wenn es eine Theorie gibt, die schon viele ähnliche Fälle erklären konnte, dann ist es wahrscheinlich, dass ihre Erklärung auch für diesen Fall zutrifft. Die dritte Frage nach den vorausgehenden Bedingungen wird in der Überprüfung beantwortet. Besonders wichtig ist in dieser Arbeit die zweite Frage nach dem verursachenden Phänomen und die vierte Frage nach den intervenierenden Phänomenen.

1.5.1 Verursachendes Phänomen und Theorientest

Für die Untersuchung des verursachenden Phänomens bei einer spezifischen Erklärung, lassen sich die selben Kriterien anwenden, die bei den Test einer Theorie gelten.¹⁶⁷ Van Evera unterscheidet für das Testen von Theorien starke und schwache Tests. Begründet eine Theorie eine *eindeutige* Prognose, dann kann nur ein mögliches Ereignis beobachtet werden, sofern die Theorie zutrifft. Ist die Prognose *einzigartig*, so gibt es keine andere Theorie, die ein solches Ereignis prognostiziert. Wird die Prognose einer Theorie bestätigt, dann handelt es sich um einen *positiven* Test, trifft die Prognose nicht zu, so ist der Test *negativ*. Somit ergeben sich vier Testtypen:¹⁶⁸

1. Reifen-Test (wie im Zirkus, der Sprung durch den Reifen muss gelingen, wenn er gelingt, beweist das aber wenig): hohe Eindeutigkeit und keine Einzigartigkeit ermöglichen entscheidende negative Tests.
2. Rauchende-Pistole-Test (wie bei einem Mord, die rauchende Pistole in der Hand des Verdächtigen beweist seine Schuld, hat sie keine Pistole in der Hand, so ist sie deshalb noch lange nicht unschuldig): hohe Einzigartigkeit und keine Eindeutigkeit ermöglichen entscheidende positive Tests.
3. Doppelt-entscheidende Tests: hohe Eindeutigkeit und Einzigartigkeit ermöglichen entscheidende positive und negative Tests.
4. Stroh-im-Wind-Tests: niedrige Eindeutigkeit und Einzigartigkeit führen dazu, dass einzelne negative oder positive Tests nichts beweisen.

¹⁶⁶Vgl. Van Evera 1997, S. 28, Fußnote 30.

¹⁶⁷Bei der induktiven Ermittlung der Erklärungen gehe ich erst einmal davon aus, dass das verursachende Phänomen jeweils vorhanden ist. Beantworten werde ich diese Frage allerdings erst bei der Überprüfung.

¹⁶⁸Zu den unterschiedlichen Tests vgl. *ibid.*, 30-34.

Weil die Grade der Eindeutigkeit und der Einzigartigkeit von Prognosen eine wichtige Rolle bei der Bewertung von Tests spielen, sollten sie bei jeder Prognose kommentiert werden. Die vier Testtypen lassen sich in einer Matrix darstellen:

	Einzigartig	Nicht einzigartig
Eindeutig	Doppelt-entscheidender-Test	Reifen-Test
Nicht eindeutig	Rauchende-Pistole-Test	Stroh-im-Wind-Test

1.5.2 Implikationen der Theorie

Mit Hilfe des process tracing (s.o.) können die intervenierenden Phänomene untersucht werden. Zusätzlich gibt es noch weitere Implikationen der Theorie, die beobachtet werden können:

„[W]e are asking the scholar who is studying a particular event - a particular government decision, perhaps - to ask: 'If my explanation is correct of why the decision came out the way it did, what else might I expect to observe in the real world?' These additional observable implications might be found in other decisions, but they might also be found in other aspects of the decision being studied: for instance, when it was made, how it was made, how it was justified. The crucial maxim to guide both the theory creation and data gathering is: search for more observable implications of the theory.“¹⁶⁹

Es wird sich zeigen, dass es schwer ist, die induktiv ermittelten spezifischen Erklärungen so präzise zu formulieren, dass eine Bewertung anhand der vier Punkte von Van Evera möglich ist. Das Vorgehen von der Erklärungssuche bis zur Bewertung lässt sich folgendermassen darstellen:



1.6 Galton's problem

Zur Überprüfung der Erklärungen verwende ich zwei Beobachtungspunkte in einem Fall. Bei der Vervielfältigung der Beobachtungen durch das Verwenden unterschiedlicher Zeitpunkte ergibt sich das Problem, dass solche Beobachtungen nicht so unabhängig voneinander sind, wie sie es bei ganz unterschiedlichen Fällen wären (*Galton's problem*¹⁷⁰). Frühere Ereignisse beeinflussen über Lernprozesse die beobachteten Ereignisse und damit die Werte der abhängigen Variablen. Der In-

¹⁶⁹King/Keohane/Verba 1994, S. 47.

¹⁷⁰Vgl. Keman 1999, S. 46.

formationsgehalt jeder so zusätzlich gewonnenen Beobachtung ist deshalb geringer als bei unabhängigeren Beobachtungen. Aus diesem Grund dürfen die Schlussfolgerungen aus diesen Beobachtungen nicht überbewertet werden. Die Ursachen für die Interdependenz der Beobachtungen sollten untersucht werden, diese Interdependenz kann nämlich die Folge einer oder mehrerer interessanter bisher vernachlässigter Variablen sein.¹⁷¹

1.7 Mögliche Ergebnisse der Arbeit

Die Überprüfung der Erklärungen kann zu vier unterschiedlichen Ergebnissen der Arbeit führen. Erstens könnte eine der Erklärungen bestätigt werden, während die anderen verworfen werden. Handelt es sich dabei um eine der deduktiv ermittelten Erklärungen, dann kann diese Arbeit eine theoriegeleitete Erklärung anbieten.¹⁷² Wenn z.B. die konstruktivistische Erklärung bestätigt wird, ist zu erwarten, dass mit einer weiteren Ausbreitung der entsprechenden Norm auch der ZFD ausgebaut wird. Wird eine der induktiven Erklärungen bestätigt, so sind die Probleme bei der Verallgemeinerung des Ergebnisses größer. Sie sollte nur zur Formulierung einer begründeten Hypothese zur Erklärung anderer Fälle herangezogen werden.

Zweitens kann nicht ausgeschlossen werden, dass keine der hier untersuchten Erklärungen bestätigt wird, dass also die wirklichen Gründe für das Entstehen des ZFD ganz andere sind.¹⁷³

Die dritte Alternative ist, dass mehrere Erklärungen bestätigt werden. Ob es sich dann um eine Kombination der Wirkungen unterschiedlicher unabhängiger Variablen handelt¹⁷⁴, oder ob nicht alle diese Variablen die Schaffung des ZFD kausal bewirken, kann mit diesem Forschungsdesign leider nicht geklärt werden. Auf die Frage, ob die Bestätigung mehrerer Theorien ein Problem ist, gehe ich im nächsten Unterkapitel ein.

Jedes der drei möglichen Ergebnisse kann entweder spezifisch für einen Fall (das Deutschland der 90er Jahre) gelten oder darüber hinaus auch auf andere Fälle (andere Staaten und Zeiten) zutreffen.

¹⁷¹Das gleiche Problem gilt (in abgeschwächter Form) auch für Ereignisse an anderen Orten; vgl. King/Keohane/Verba 1994, S. 219-223.

¹⁷²Die Untersuchung der Theorien auf Ihre Erklärungskraft zeigt gleichzeitig, ob diese Theorien, die schon in anderen Fällen und Politikbereichen bestätigt wurden (vgl. Rittberger/Wagner 2001, S. 316-321), auch für den Bereich der Schaffung des ZFD zutreffen. Das heisst, eine Bestätigung dieser Theorien vergrößert deren Reichweite. Sie ermöglicht besser abgesicherte Aussagen über Verallgemeinerungen der Untersuchungsergebnisse als eine Bestätigung der eher induktiv ermittelten Theorien. Um genauere Aussagen über die Reichweite der Theorien treffen zu können, müssten noch mehr Fallstudien durchgeführt werden; vgl. Van Evera 1997, S. 55.

¹⁷³Der Erkenntnisgewinn in diesem unwahrscheinlichen Ergebnis wäre das Wissen, welche Gründe nicht wichtig für die Regierungsentscheidung waren.

¹⁷⁴Im Extremfall könnten alle vorgestellten Faktoren eine Rolle gespielt haben, z.B. indem der Problemdruck zur neuen Idee des ZFD führte. Entsprechende internationale und innerstaatliche Normen schufen ein grundsätzlich positives politisches Umfeld, organisierte Interessen und überzeugte Politiker machten Lobbyarbeit und überzeugten weitere Akteure. Die Kritik an der veränderten Außenpolitik und schließlich der Regierungswechsel beschleunigten die Entstehung des ZFD.

Möglicherweise war die Entstehung des ZFD in Deutschland (trotz der geplanten Nachahmung in anderen Staaten) spezifisch für diesen Staat und die zweite Hälfte der neunziger Jahre. Das würde bedeuten, dass die Unterstützung dieser kausalen Faktoren in anderen Staaten wenig erfolgversprechend ist, oder dass ein weiterer Ausbau auch in Deutschland nicht zu erwarten ist. Es ist aber auch möglich, dass diejenigen Faktoren, die zur Entstehung des ZFD in Deutschland geführt haben, den weiteren einzelstaatlichen und europaweiten Ausbau des ZFD begünstigen. Diese Frage soll aufgrund des Forschungsinteresses im Auge behalten werden, kann jedoch in dieser Arbeit nicht beantwortet werden.

1.8 Umgang mit verschiedenen Theorien

Michael Merlingen argumentiert mit Bezugnahme auf einen epistemologischen Konstruktivismus, dass Wissenschaft Realität nicht abbildet sondern konstruiert. Er versucht zu zeigen, „daß die Einsicht in die Konstruktion von Beobachtungstatsachen nicht mit einer *quest for certainty*, d.h. mit Positivismus-als-Epistemologie vereinbar ist. Es gibt kein *neutrales* Entscheidungskriterium, um zwischen unterschiedlichen Wahrheitsaspiranten auszuwählen.“¹⁷⁵ Er verwirft deshalb eine wettbewerbsorientierte Auseinandersetzung mit Theorienvielfalt zu Gunsten eines dialogischen Umgangs. Das setzt die Überzeugung voraus, „that the best way to find out what to believe is to listen to as many suggestions and arguments as you can“¹⁷⁶. Forscherinnen und Forscher sollen ihre Theorien und Argumente verteidigen, aber sich bewusst sein, dass es sich um zirkuläre Rechtfertigungen handelt. Sie müssen mit einer Theorienpluralität leben und nicht mehr nach universeller Gültigkeit fragen. „Ganz im Unterschied zur konventionellen Forschungspraxis bedeutet hier Erkenntnisfortschritt die Proliferation viabler Theorien.“¹⁷⁷

2. Vorstellung der Erklärungen

2.1 Common-sense-Erklärungen

Aus der Literatur und aus Diskussionen ergeben sich spezifische Erklärungen, die sich nicht direkt aus Theorien ableiten lassen. In diesem Kapitel werden drei dieser Erklärungen vorgestellt. Die

¹⁷⁵Merlingen 1999, S. 120.

¹⁷⁶Richard Rorty, zitiert nach Merlingen 1999, S. 121.

¹⁷⁷Merlingen 1999, S. 121. Merlingens Ansatz ist nicht mit Positivismus-als-Epistemologie vereinbar, wohl aber mit Positivismus als Methodologie, schließt also die Verwendung bspw. des utilitaristischen Liberalismus in dieser Arbeit nicht aus. Zu ähnlichen Schlussfolgerungen wie Merlingen kommen auch Graham Allison und Philip Zelikow (1999, S. 392): „The best analysts of foreign policy manage to weave strands from each of the three conceptual models into their explanations.“ Unterschiedliche Modelle von Entscheidungsprozessen in der Außenpolitik ergänzen einander. „Multiple, overlapping, competing conceptual models are the best that the current understanding of foreign policy provides.“ Allison/Zelikow 1999, S. 401.

erste hält die inhaltliche Ausrichtung der Parteien, die an der Regierung sind, für entscheidend. Die zweite hält die Schaffung des ZFD für ein Feigenblatt der Bundesregierung, das ihre WählerInnen von der Veränderung der Sicherheitspolitik ablenken soll. Nach der dritten Erklärung ist in den neunziger Jahren sowohl der Problemdruck durch gewaltträchtige innerstaatliche Konflikte als auch die Chance, nach dem Ende des Ost-West-Konflikts die Sicherheitspolitik zu verändern, gestiegen. Das neue Instrument des ZFD wird als Antwort auf neue Probleme gesehen.

2.2 Theoriegestützte Erklärungen

In dieser Arbeit soll nicht das Regierungshandeln allgemein, nicht die generelle „Richtung“ einer Außenpolitik erklärt werden, sondern eine spezifische Handlung. Die von Rittberger et al. formulierten und angewendeten Außenpolitiktheorien¹⁷⁸ sind dazu in der Lage. Zwei davon werde ich verwenden.¹⁷⁹ Als erstes stelle ich eine konstruktivistische Theorie der Außenpolitik und die aus ihr abgeleitete spezifische Erklärung vor, als zweites eine utilitaristisch-liberale Theorie und ihre Erklärung der Regierungsentscheidung. Bei jeder Theorie wird auch die Operationalisierung vorgestellt. Dabei werden für die von der Theorie formulierten Sachverhalte beobachtbare Daten als Indikatoren gesucht.¹⁸⁰

Beide Theorien begründen Handlungspräferenzen in der Außenpolitik. Eine mögliche Präferenz der Regierung für Zivile Konfliktbearbeitung kann zur Präferenz zur Schaffung des ZFD konkretisiert werden, weil die Schaffung des ZFD eine der wenigen konkreten Handlungsoptionen der Zivilen Konfliktbearbeitung ist. Insofern ist der ZFD mehr oder weniger alternativlos. Damit habe ich also schon vor der Anwendung der Theorien die alternativen Handlungsoptionen *Unterstützung des ZFD* oder *keine Unterstützung des ZFD* festgelegt, die Theorien prognostizieren dann nur noch die Auswahl unter diesen Optionen.¹⁸¹

2.3 Vorgehen

Die Erklärungen müssen überprüft werden. Dafür müssen sie so formuliert sein, dass sie falsifiziert oder bestätigt werden können. Bei den induktiv ermittelten Erklärungen formuliere ich als erstes die spezifische Erklärung und versuche sie argumentativ zu unterstützen. Als nächstes versuche ich, die

¹⁷⁸Vgl. Rittberger 2001.

¹⁷⁹Andere Außenpolitiktheorien wie z.B. von Hasenclever (2000) oder von Duffield (1998, 1999) können nicht verwendet werden, weil sie nicht diese Art von einzelnen Regierungshandlungen erklären können wollen. Die von Rittberger (2001) et al. ebenfalls verwendeten neorealistischen Außenpolitiktheorien verwende ich nicht, weil sie diesen Fall wahrscheinlich nicht erklären können.

¹⁸⁰Daten sind potentiell beobachtbare Elemente zur Vermittlung der Realität; vgl. Dreier 1997, S. 452-453.

¹⁸¹Diese Optionen sind die möglichen Werte der abhängigen Variable. Zu ähnlichen Verfahren vgl. z.B. Baumann 2001, S. 147 oder Boekle 2001, S. 279-280.

Erklärung zu einer 'Je-desto'-Hypothese zu verallgemeinern. Schließlich begründe ich den von der Hypothese behaupteten Zusammenhang und erhalte so eine Ad-hoc-Theorie¹⁸².

Bei den deduktiv ermittelten Erklärungen stelle ich zuerst die Theorie vor, leite dann die Hypothese und die spezifische Erklärung ab und stelle schließlich die Operationalisierung der Theorie vor.

3. Fünf Erklärungsansätze

1) Parteipolitische Erklärung

1. Spezifische Erklärung

„Die Bundesregierung hat sich für die Unterstützung des ZFD entschieden, weil die Regierung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gebildet wurde und die ideologischen Orientierungen dieser Parteien eine solche Entscheidung nahelegten.“

Diese parteipolitische Erklärung ist naheliegend: „The basic reasoning of Western democratic theory generally ist that a change of government by elections *prima facie* has a considerable impact on political decisions in democracies.“¹⁸³ Parteien haben zudem selber den Anspruch, sich durch ihre spezifischen Werte, Ziele und Überzeugungen von den konkurrierenden Parteien zu unterscheiden und Politik so weit wie möglich in ihrem Sinne lenken. Die Etablierung des ZFD als *prima ratio* der Sicherheitspolitik ist ein solches Ziel. Diese Erklärung wird von den Regierungsparteien vertreten.¹⁸⁴ Der ZFD ist nach dieser Erklärung das Ergebnis des deutschen Parteiensystems sowie des Regierungswechsels.

2. Hypothese

Die spezifische Erklärung dieses Einzelfalles lässt sich zu einer Hypothese verallgemeinern, die eine allgemeine Aussage über die Wirkungen der parteilichen Zusammensetzung der Regierung trifft. Die Hypothese besagt, dass „politische Variablen - zum Beispiel die politische Zusammensetzung und die ideologische Orientierung von Regierungen (...) als relativ wichtigste Determinanten der staatlichen Politik figurieren“.¹⁸⁵ „Diese 'parteipolitische Hypothese' gehört nicht nur zum Kernbestand der Legitimationsformel eines liberal-demokratisch verfaßten Systems. Sie ist auch zentraler Bestandteil des Selbstverständnisses der um die Wählergunst konkurrierenden

¹⁸²Nach der oben angeführten Theoriedefinition von Van Evera.

¹⁸³Lessmann 1987, S. 3.

¹⁸⁴Vgl. z.B. Bündnis 90/Die Grünen 2002, S. 77.

¹⁸⁵Schmidt 1982, S. 16. In den hier angeführten Arbeiten von Schmidt untersucht er, ob Unterschiede in der Politik verschiedener Länder oder Staaten auf unterschiedliche parteipolitische Zusammensetzungen der Regierungen zurückzuführen sind.

Parteien. (...) Diese Hypothese stellt so etwas wie die herrschende Meinung der Politiker und der Politologen dar.“¹⁸⁶

Eine solche Hypothese könnte Unterschiede zwischen sich abwechselnden Bundesregierungen, zwischen verschiedenen Landesregierungen und zwischen unterschiedlichen Staaten erklären. Manfred G. Schmidt formulierte 1980 als „politische Hypothese“:

„Die politische Hypothese besagt, daß sich sozialdemokratische Parteien einerseits und christdemokratische, liberale und konservative Parteien in vierfacher Hinsicht erheblich unterscheiden: programmatisch, sozialstrukturell, im Hinblick auf die Allianz mit der Lohnarbeit und dem Kapital und in Bezug auf die Politik, die sie dann betreiben, wenn sie die Regierungsmacht innehaben.“¹⁸⁷

Belege einer unterschiedlichen Regierungspolitik sieht Schmidt z.B. in den ersten Jahren der SPD/FDP-Koalition ab 1969 aber auch international.¹⁸⁸ Seine parteipolitische Hypothese ist zwar allgemein formuliert, passt aber nicht ganz zur Fragestellung dieser Arbeit. Untersucht wird hier nicht, ob eine (relative) Differenz zwischen der Politik unterschiedlicher Regierungen besteht. Die Differenz ist offensichtlich und nicht sie, sondern das (absolute) Politikergebnis soll erklärt werden. Mit seinem „Kausalmodell“ bietet Schmidt eine entsprechende Hypothese an. Er bezeichnet die policy als Funktion von ideologischer Orientierung und politischer Zusammensetzung der Regierung.¹⁸⁹ Die Hypothese lautet also verallgemeinert für alle möglichen Entscheidungen der Regierung und in der probabilistischen Form:

„Je deutlicher die ideologischen Orientierungen der Regierungsparteien eine bestimmte Entscheidung fordert, desto eher wird die Regierung diese Entscheidung treffen.“

3. Theorie

Im nächsten Schritt versuche ich, die kausalen Mechanismen zu erläutern und die Hypothese damit zu einer Theorie (nach der Definition von Van Evera) zu erweitern. Eine der von Schmidt angebotenen drei Begründungen für seine Hypothese ist das Modell „Primat der Politik“¹⁹⁰:

¹⁸⁶Ibid., S. 40.

¹⁸⁷Schmidt 1980, S. 8. Aus der Formulierung ist bereits zu erkennen, dass Schmidt in erster Linie die Wirtschafts- und Sozialpolitik untersucht. Über die Außen- und Sicherheitspolitik macht Schmidt kaum Aussagen. Zumindest in Finnland und im Vereinigten Königreich (unter der Thatcher-Regierung ab 1979) stiegen jedoch die Verteidigungsausgaben, wenn konservative Parteien die Regierung dominierten (vgl. Schmidt 1982, S. 41, 43).

¹⁸⁸Vgl. Schmidt 1980, S. 11.

¹⁸⁹Vgl. Schmidt 1979, S. 24. „Die politische Zusammensetzung der Regierung spiegele sich demnach auch durchgängig in der Politikproduktion der Regierungen.“ Schmidt 1982, S. 40.

¹⁹⁰Vgl. ibid., S. 50. Die anderen beiden von ihm untersuchten Modelle werden hier nicht vorgestellt, weil sie (entsprechend der untersuchten Politikfelder) sozialökonomische Mechanismen beinhalten, die auf die Außen- und Sicherheitspolitik vermutlich keinen Einfluß haben.



Das Modell „Primat der Politik“ lässt sich weiter ausführen. Eine der grundlegenden Annahmen ist, „daß die Präferenzen der Wählerschaft der Regierungsparteien sich - wenn auch vielfältig gebrochen - bis auf die Politik der Regierungsparteien durchschlagen“.¹⁹¹ Erstens werden die individuellen Denkweisen und Wertvorstellungen (Ideologien) von WählerInnen durch Mitgliedschaft und Wahlen in Parteien aggregiert und in Parteiprogrammen formuliert. Diese individuellen Ideologien schlagen sich zweitens durch Parlamentswahlen in der parteipolitischen Zusammensetzungen der Regierungen nieder. Eine so zustande gekommene Regierung handelt entsprechend der Ideologien und der relativen Macht der Koalitionsparteien. Die ideologische Orientierung einer Partei ist also in diesem Zusammenhang gleichzusetzen mit ihren Denkweisen und Wertvorstellungen, die sich in ihren wichtigsten Politikzielen konkretisieren.

Parteien, die an der Regierung sind, handeln entsprechend ihrer ideologischen Orientierungen. Möglicherweise sind die Entscheidungsträger der Parteien von ihrer jeweiligen Ideologie überzeugt und handeln deshalb danach. Es könnte aber auch sein, dass die Entscheidungsträger rationale¹⁹² Nutzenmaximierer sind und ihre Politik so gestalten, dass sie möglichst viele Stimmen in der nächsten Wahl erhalten. Allerdings ist der Effekt einer bestimmten Politik auf das Wahlverhalten sehr unsicher. Deshalb kann auch bei dieser Akteursdisposition die Ideologie aufgrund der Unsicherheit eine rationale Orientierung für die Politik sein:¹⁹³

„Quite apart from its role in maintaining the separate identity of the party and promoting activist involvement in the first place, ideology also provides politicians with a broad conceptual map of politics into which political events, current problems, electors' preferences and other parties' policies can all be fitted.“¹⁹⁴

¹⁹¹Ibid., S. 16. Die folgenden Ausführungen stammen von mir und nicht von Schmidt, der sich auf eine kurze Darstellung des Modells beschränkt.

¹⁹²„Rationalität“ wird in dieser Arbeit als instrumentelle Vernunft konzipiert. Zu diesem „ökonomischen Ansatz“ vgl. Nohlen/Schultze 1995, S. 505-506.

¹⁹³Dieses Argument für die Bedeutung von Ideologien auch für egoistische, nutzenmaximierende PolitikerInnen wird von Ian Budge (1994) ausführlich dargestellt. Budge (1994 S. 446) zitiert „[i]n line with most discussion“ Lyman Tower Sargents Definition von Ideologie: „a value or belief system that is accepted as fact or truth by some group. It is composed of sets of attitudes towards the various institutions and processes of society. It provides the believer with a picture of the world both as it is and as it should be, and in so doing, it organizes the tremendous complexity of the world into something fairly simple and understandable“. Die Orientierung von nutzenmaximierenden Parteien an ihren Ideologien ist jedoch nicht unbedingt. „It ist quite possible that different parties follow different rules even in the same country, since obviously a variety of satisficing strategies are possible under limited information and high calculating costs, each as 'rational' as another.“ Ibid., S. 452.

¹⁹⁴Ibid., S. 446.

außerdem werden Parteien gewählt, weil sie bestimmte Maßnahmen versprechen. Um glaubwürdig zu sein und wieder gewählt zu werden, müssen diese Maßnahmen, zumindest teilweise, auch getroffen werden. „The evidence for this [die Orientierung von Parteien an ihren Ideologien, d. Verf.], from twenty countries, is so massive as to make it very difficult to ignore the anchoring effects of ideology“¹⁹⁵. Die Parteien können ebenfalls entweder als ideologisch motiviert oder als reine Nutzenmaximierer in einem Wählermarkt betrachtet werden.¹⁹⁶

Diese Theorie muss operationalisiert werden. Zuerst muss die Zusammensetzung der Regierung und das unterschiedliche Gewicht der Regierungsparteien untersucht werden. Die Ideologien der Regierungsparteien lassen sich dann in den Grundsatz- und Wahlprogrammen und der von den Parteien der Regierungskoalition gemeinsam beschlossenen Koalitionsvereinbarung erkennen. Falls sich in den so ermittelten Ideologien der Parteien keine Forderung nach einem ZFD findet, bzw. sich eine solche Forderung nicht ableiten lässt, müssen andere Gründe für die Entscheidung der Bundesregierung vorliegen.

2) Feigenblatt-Erklärung

1. Spezifische Erklärung

„Der ZFD wurde von der Regierung geschaffen, um von der Funktionsveränderung des Militärs abzulenken und damit Kritiker im eigenen Lager ruhig zu stellen.“

Aus dieser Sicht wurde in den 90er Jahren die deutsche Außenpolitik immer stärker militarisiert. Die Abwendung von der strikten Ablehnung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr, die einigen sogar verfassungsrechtlich garantiert schien¹⁹⁷, ist, so könnte argumentiert werden, viel erstaunlicher als die Entstehung des ZFD. Dieser ist vielmehr ein Feigenblatt der rot-grünen Regierung, um ein bestimmtes Wählerklientel und bestimmte organisierte Interessen (z.B. die Kirchen) hinsichtlich einer (sogar in der Regierungskoalition) umstrittenen Militärpolitik ruhig zu stellen. Es gibt nach dieser Erklärung keine Entwicklung von militärischen Interventionen *ultima ratio* zu Ziviler Konfliktbearbeitung als *prima ratio*. Diese Befürchtung wird nicht nur von KritikerInnen des ZFD vertreten.¹⁹⁸

¹⁹⁵Ibid., S. 460.

¹⁹⁶Vgl. z.B. Güttel 1998, S. 195: „Indem nun die politischen Parteien neue Wahlprogramme erstellen (...), versuchen sie möglichst viele und aktuelle Informationen über die Präferenzstrukturen am Wählermarkt in Erfahrung zu bringen.“

¹⁹⁷Die Zulässigkeit von out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr war sehr umstritten; vgl. z.B. die Verhandlungen vor dem Bundesverfassungsgericht bei Wöhrmann (1996).

¹⁹⁸Harald Müller stellt zu nichtmilitärischer Krisenprävention fest: „Die bisherigen Leistungen, sicher lobenswert, sind letztlich reine Placebos.“ Müller 2000, S. 247. Der Feigenblatt-Vorwurf wurde ausführlich diskutiert; vgl. z.B. Berndt/Speck (2000), die den ZFD kritisieren und Wolfgang Sternstein zitieren (S. 12), der den ZFD als ein Schosshündchen an der Leine der Regierung bzw. als ihren Hilfssheriff bezeichnet. Wolf-Dieter Narr (1997), Roland Vogt (1998) und Theodor Ebert (1999) diskutierten ähnliche Fragen. Auf der Jahrestagung 2001 der Plattform Zivile

Die Tatsache, dass die Bundeswehr mehr und mehr „eines von mehreren Instrumenten deutscher Außen- und Sicherheitspolitik“¹⁹⁹ wurde und als *ultima ratio* eingesetzt wird, führt Wolfram Rittmeyer darauf zurück, dass diese Entwicklung von verschiedenen Akteuren mit jeweils unterschiedlichen Motivationen vorangetrieben wurde. Die Bundeswehr und das Bundesministerium für Verteidigung bräuchten neue Aufgaben, handelten also auf Grund ihres Selbsterhaltungswillens. Akteure, die eine wichtigere Rolle Deutschlands in der internationalen Politik (insbesondere einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen) befürworteten (z.B. der Außenminister), wollten zeigen, dass Deutschland diesen Aufgaben gewachsen war. Die Rüstungsindustrie erhoffte sich im Rahmen einer Umgestaltung der Streitkräfte zusätzliche Gewinne. Externe Akteure wie z.B. die USA, die Vereinten Nationen und die NATO forderten ein „burden-sharing“ durch die Beteiligung der Bundeswehr an internationalen Militäreinsätzen. Schließlich drängte die deutsche Wirtschaft auf die Sicherung der Rohstoffquellen, insbesondere im Nahen Osten. Das Motiv, der leidenden Zivilbevölkerung in Konflikten helfen zu wollen, könnte im Einzelfall auch eine Rolle spielen (z.B. bei Bündnis 90/Die Grünen), sei jedoch in der langfristigen Entwicklung nicht von Bedeutung gewesen.²⁰⁰

2. Hypothese

Die spezifische Erklärung dieses Einzelfalles lässt sich zu einer Hypothese verallgemeinern, die Aussagen über die Wirkungen von Kritik an der Regierungspolitik durch eigene WählerInnen trifft. Sie besagt, dass eine Regierung auf Kritik an ihrer Politik durch die eigenen WählerInnen reagiert, indem sie die Forderungen der KritikerInnen in einzelnen eher nebensächlichen und finanziell unbedeutenden Punkten erfüllt und versucht, diese einzelnen Maßnahmen als charakteristisch für ihre Politik zu „verkaufen“. Die Regierung zieht diese scheinbare Änderung der Politik einer grundsätzlichen Änderung vor.

„Je wichtiger der Bundesregierung eine bestimmte Politik ist, desto eher wird sie auf Kritik an dieser Politik durch die eigenen WählerInnen reagieren. Dies geschieht, indem sie versucht, die For-

Konfliktbearbeitung (2002, S. 37) wurde wieder die Frage gestellt, ob „die Zivile Konfliktbearbeitung zu einem Feigenblatt für eine militärgestützte Außenpolitik einer gewollten Großmacht Deutschland [verkommt]“. Ähnliche Vorwürfe werden bei dem Beitrag von NGOs zur Humanitären Hilfe erhoben: „Er weist darauf hin, dass fehlende staatliche Rahmenbedingungen sowie die Nicht-Akzeptanz internationaler humanitärer Grundsätze zur Pervertierung der NGO-Aktivitäten führen können.“ Vgl. Zimmer 2002, S. 19 über den Beitrag von Dieter Reinhardt im gleichen Band.

¹⁹⁹Weißbuch 1994, zitiert nach Rittmeyer 1995, S. 26. Rittmeyer (1995, S. 19-22) gibt in seinem Beitrag einen kritischen Überblick über die Diskussion (bis 1995) der Zulässigkeit von Auslandseinsätzen der Bundeswehr und darüber, ob solche Einsätze politisch wünschenswert sind.

²⁰⁰Weitere mögliche Ursachen sind die Befürchtung der Regierung, mit einer anderen Sicherheitspolitik noch mehr WählerInnen zu verlieren, oder die Überzeugung, dass diese Politik richtig und wichtig ist.

derungen der KritikerInnen in einzelnen, eher nebensächlichen Punkten zu erfüllen, die wesentlichen Inhalte der ursprünglichen Politik aber beizubehalten.“

3. Theorie

Diese Hypothese impliziert ein rationalistisches und nutzenmaximierendes Akteursverständnis, kann aber in diesem konkreten Fall nicht die Motivation der Bundesregierung zur Militarisierung der Außenpolitik erklären. Die Entscheidung der Regierung für die ursprüngliche, von einem Teil der WählerInnen kritisierte Politik und das Festhalten daran wird von dieser Theorie nicht begründet, diese Entscheidung ist also gegeben.

Die Regierung handelt (zweck)rational und strategisch, sie will einen Teil der Wählerschaft täuschen. Die WählerInnen wiederum werden als rationale Akteure konzipiert, die sich jedoch prinzipiell auch täuschen lassen können. Einerseits befürchtet die Regierung Wahlniederlagen, andererseits will sie an ihrer kritisierten Politik festhalten. Deshalb versucht sie, die kritisierte Politik durch andere Maßnahmen auszugleichen:

Kritik an wichtiger Politik → Drohender Stimmenverlust → Ablenkende Maßnahmen → Abschwächung der Kritik

Die Bundesregierung kann im Bereich der Sicherheitspolitik relativ autonom entscheiden: „Öffentliche Meinung zu sicherheitspolitischen Themen entsteht nicht primär auf Grundlage von (kurzfristig angeeignetem) Fachwissen, sondern in erster Linie durch Emotionalisierung von Ereignissen.“²⁰¹ Sicherheitspolitik wird von einer kleinen *strategic community* gestaltet, die Öffentlichkeit gestaltet selber nicht, sie muss nur Entscheidungen akzeptieren.²⁰² Aus diesen Gründen könnte die hier formulierte Theorie in diesem Politikbereich (zu dem die Militäreinsätze gehören) besonders erklärungskräftig sein.²⁰³

Bei der Anwendung dieser Theorie muss zuerst geprüft werden, ob die Regierungspolitik tatsächlich von einem relevanten Teil der Wählerschaft zumindest einer Regierungspartei kritisiert wurde und möglicherweise in der Regierung zu Konflikten führte. Als nächstes ist festzustellen, ob die Bundesregierung die kritisierten Entscheidungen für besonders wichtig hielt. Schließlich ist zu prüfen, welche neuen Maßnahmen die Regierung treffen konnte, um den Eindruck zu erwecken,

²⁰¹Oldhaver 2000, S. 257.

²⁰²Vgl. *ibid.*, S. 258-259.

²⁰³Der ZFD dagegen gehört eher zur Entwicklungszusammenarbeit, in dem zumindest die Suche nach Profilierungsmöglichkeiten von Eberlei (2001, S. 169) bestätigt wird: „Die im Herbst 1998 neu gewählte rot-grüne Bundesregierung suchte im Bereich der Entwicklungspolitik nach einem Projekt, das eine schnelle Profilierung 'rot-

dass sie der Kritik nachgibt. Zur Beantwortung dieser Fragen können Umfragen, Parteitagdokumente, Regierungsäußerungen, Pressemeldungen über Konflikte in der Regierung oder Äußerungen von Institutionen, die einer Regierungspartei nahe stehen, dienen.

3) Entstaatlichungs-Erklärung

1. Spezifische Erklärung

„Die Regierung hat den ZFD geschaffen, um durch die Einbindung von NGOs in die Außenpolitik auf das neue und immer größer werdende Problem innerstaatlicher gewaltsamer Konflikte zu antworten.“

In den neunziger Jahren traten die innerstaatlichen Konflikte weltweit und in Europa deutlich hervor.²⁰⁴ Insbesondere die Kriege im ehemaligen Jugoslawien erzeugten einen akuten Problemdruck auf die deutsche Politik. Die alte deutsche Außen- und Sicherheitspolitik zur Zeit des Ost-West-Konflikts war auf ganz andere Probleme zugeschnitten gewesen, dazu war in diesem globalen Konflikt der Spielraum für die einzelstaatliche Politik (und insbesondere die deutsche) viel geringer gewesen. In den 90er Jahren entstanden neue Spielräume und Ideen. Im Sinne von Politik als Problemlösung ist der ZFD als vernünftiger Lösungsversuch (als *prima ratio*) für ein neues, drängendes Problem entstanden.

Etwa in diesem Sinne argumentiert Evers: „Friedensinitiativen entstanden in Deutschland jeweils als Antwort auf politische Schlüsselerfahrungen und Herausforderungen ihrer Zeit. Das gilt auch für den Zivilen Friedensdienst: Er antwortet auf neue Friedensgefährdungen im Zuge der *Globalisierung*.“²⁰⁵

Evers bringt die Themen der ersten vier Gründungsepochen von Friedensinitiativen in Deutschland in Verbindung mit dem friedenswissenschaftlichen Ansatz von Dieter Senghaas, der Gewaltverzicht als Prozess fortschreitender Zivilisierung begreift und für eine transnationale Friedensordnung vier Imperative formuliert.²⁰⁶ „In der fünften, heutigen Gründungsphase seit etwa 1994 geht es um die Gründung von *Friedensfachdiensten*.“²⁰⁷ Diese Gründungsphase greift das Leitmotiv der vierten Gründungsphase, den „*Schutz vor Chauvinismus* durch Ausbildung begegnungsfähiger politisch-sozialer Identitäten“²⁰⁸ auf (Senghaas' vierter Imperativ für eine transnationale Friedensordnung).

grüner' Entwicklungspolitik gegenüber der Vorgängerregierung ermöglichte, ohne dafür größere Finanzmittel aufbringen zu müssen.“

²⁰⁴Vgl. das Konzept des ZFD in Kapitel II.1.

²⁰⁵Evers 2000a, S. 97.

²⁰⁶Vgl. Senghaas 1995.

²⁰⁷Evers 2000a, S. 99.

²⁰⁸Ibid., S. 99.

Um Aussagen darüber treffen zu können, wie der ZFD ausgestaltet sein soll, geht Evers weiter auf den geschichtlichen Kontext ein:

„Eine Grund-Erkenntnis der Gegenwart könnte sein, die Ursachen von Krieg und Frieden weder nur im Außen oder nur im Innern von Gesellschaften, sondern gerade in der spannungsgeladenen *Beziehung zwischen Innen und Außen* zu verorten und Friedenshandeln daher als *transnationale Aufgabe* aktiver weltgesellschaftlicher Mitverantwortung zu sehen. Dann stehen drei Annahmen im Vordergrund:

1. Bewaffnete Konflikte erscheinen heute überwiegend als gesellschaftsinterne Auseinandersetzungen, sind aber *Konflikte von Gesellschaften mit sich selbst um Form und Inhalt ihrer Beziehungen nach Außen*.
2. Die Mittel zu ihrer Bearbeitung müssen als neue Instrumente einer entstehenden *Weltinnenpolitik* konzipiert werden, die Innen- und Außenaspekte integriert.
3. Und sie müssen verstärkt an *Selbst- und Fremdbildern der Konfliktparteien* ansetzen, also an jenen Identitäten und Mentalitäten, in denen sie ihre Innen-Außen-Beziehung subjektiv wahrnehmen und werten.“²⁰⁹

Die Globalisierung und der Bedeutungsverlust des Nationalstaates schaffen Platz für neue Akteure.²¹⁰ Evers bringt den ZFD auch mit dem „Paradigma einer *Weltgesellschaft*, die ihre Probleme als *Weltinnenpolitik* zu begreifen und zu lösen begonnen hat“²¹¹ in Verbindung. Er schränkt ein, dass diese Sichtweise bisher eher normative Züge trägt und eher präskriptiv als deskriptiv ist: „in faktischer Zustandsanalyse überwiegt noch immer das alte Prinzip der Souveränität. Doch mit jedem Stück Globalisierung füllt sie sich gewollt und ungewollt mit Wirklichkeitsmomenten an.“²¹² In Zukunft könnte das Konzept der Weltgesellschaft jedoch bessere Erklärungen als bisher ermöglichen:

„Auch wenn das Konzept der Weltgesellschaft bislang ohne eine Zufuhr an Idealismus noch nicht lebensfähig wäre, ist es dennoch in mancher Betrachtung bereits realitätstüchtiger als altes außenpolitisches Denken, weil es mit seinem weiteren Bezugsrahmen offener ist für neue Politikformen, fließende Übergänge und unfertige Prozesse. So macht es ihm im Unterschied zur klassischen Lehre der internationalen Beziehungen keine Schwierigkeiten, dass die abzeichnende Weltordnung keine klaren Zentren der Steuerung mehr kennt.

Damit nimmt das Konzept der Weltgesellschaft Aussagen der heutigen Soziologie auf,

²⁰⁹Ibid., S. 100.

²¹⁰Vgl. *ibid.*, S. 101.

²¹¹Ibid., S. 106.

²¹²Ibid., S. 106.

wonach die Moderne „selbstreferentiell“ werde (N. Luhmann; U. Beck), heutigen Gesellschaften also mit wachsender Komplexität die Probleme wie die Mittel zu deren Lösung aus ihrer Binnensteuerung erwachsen.“²¹³

Von den vorgestellten Erklärungen betont diese am stärksten die Tatsache, dass der ZFD ein völlig neues Politikkonzept ist, das sich durchgesetzt hat. Sie erklärt allerdings eher die Entwicklung bis 1999 als genau die eine Entscheidung der Bundesregierung. Es gibt viele Ideen und Konzepte, die der Regierung angeboten werden und von denen nur wenige verwirklicht werden.²¹⁴ Deshalb ist es gerechtfertigt, auch bei diesem Erklärungsansatz die Regierungsentscheidung zu untersuchen. Hier sind jedoch nicht Motivationen von Akteuren, sondern eher systemische Ursachen für bestimmte Entwicklungen verantwortlich. Es ist deshalb problematisch, diese Erklärung auf nur einen Akteur zu begrenzen. Man könnte argumentieren, dass die Bundesregierung einer der wichtigsten Akteure des Systems ist, der die auftauchenden Probleme mit der Zeit erkennt und im System vorgeschlagene Lösungsansätze aufnimmt.

2. Hypothese

Die Erklärung lässt sich für andere neue Probleme verallgemeinern, zu deren Lösung Regierungen auf die Unterstützung durch Nichtregierungsorganisationen zurückgreifen. Die präzise Formulierung einer falsifizierbaren Hypothese ist allerdings noch problematischer als die Erklärung.

In der Literatur finden sich Aussagen über die Entwicklung der Rolle von NGOs, die sowohl die Entwicklungen in den letzten Jahre beschreiben als auch die der nächsten Jahre prognostizieren. Besondere Beachtung finden die transnationalen Entwicklungen.²¹⁵ In einer Übersicht über die sozialwissenschaftliche Debatte über NGOs erläutert Christiane Frantz²¹⁶ die international wachsende Bedeutung von NGOs. Zivilgesellschaftliches Engagement entsteht als Reaktion auf Regelungslücken, und Staaten reagieren auf staatliche Steuerungsverluste in komplexen Problembereichen, indem sie das Spezialwissen der NGOs nachfragen. NGOs werde zudem die Aufgabe zugeschrieben, dysfunktionales staatliches Handeln oder Versäumnisse transparent zu machen.²¹⁷

„Als Bedingungen für das sichtbare Engagement der NGOs in der transnationalen Politik im globalen Zeitalter gegenüber der modernen Staatenwelt wird argumentiert, dass die Staaten

²¹³Ibid., S. 107.

²¹⁴Im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung bzw. der Reaktion auf gewaltsame innerstaatliche Konflikte gehören dazu z.B. die Vorschläge, einen Zivilen Friedensdienst als Alternative zum Wehrdienst im ursprünglichen Sinne des Konzepts der EKIBB aufzubauen oder ein Ministerium für Prävention einzurichten (vgl. Müller 2000).

²¹⁵Vgl. z.B. die Aufsätze im Sammelband von Ann M. Florini (2000).

²¹⁶Vgl. Frantz 2002.

in der Globalisierung durch deren ökonomische, ökologische und sicherheitspolitische Dimension und die Folgewirkungen in ein Dilemma geraten (...). Der Widerspruch entwickelt sich zwischen dem Anspruch der gezielten Steuerung durch den Staat und der Erkenntnis (un)mittelbar schwindender Autonomie in vielen Politikfeldern.“²¹⁸

Eine Hypothese zur Einbindung von NGOs durch die Bundesregierung könnte so formuliert werden:

„Je stärker eine Regierung mit einem neuen Problem konfrontiert wird, das weniger staatlichen als gesellschaftlichen oder transnationalen Charakter hat, desto eher wird sie versuchen, zur Lösung dieses Problems nichtstaatliche Akteure einzubinden, ohne dabei wichtige Kompetenzen abzugeben.“

3. Theorie

Bereits bei der Herleitung der Hypothese wurden das Spezialwissen von NGOs und ihre Fähigkeit, Politik transparenter zu machen, erwähnt. Weitere Gründe dafür, dass Regierungen NGOs einbinden, werden z.B. von Christiane Frantz angeführt:

„Innerhalb der Internationalen Beziehungen wird argumentiert, dass sich erst durch die Transformation des Systems souveräner Staaten ein Spielraum für den Bedeutungszuwachs von NGOs ergeben hat. An diese Argumentation schließt sich die Analyse an, dass zivilgesellschaftliche Akteure weltpolitisch bis zum Zweiten Weltkrieg keine relevante und sichtbare Rolle in der Weltpolitik spielen (...). Die Marginalität wird dadurch begründet, dass sie von den unzureichenden infrastrukturellen und kommunikationstechnischen Bedingungen stärker betroffen waren als nationalstaatliche Akteure.“²¹⁹

„Es wird weiter argumentiert, dass sich in der Folge häufig aus dem Antagonismus ein Teamwork zwischen Staat und NGOs entwickelt, zumindest dann, wenn die Staaten nicht nur um die Macht mit den NGOs konkurrieren, sondern diese mit Gestaltungsmacht und eventuell mit Gestaltungsmitteln ausstatten. Als Beispiele werden die großen Wohlfahrtsverbände oder Public Privat Partnership angeführt.“²²⁰

Die Bezüge zur Veränderung des internationalen Systems und zur Globalisierung weisen darauf hin, dass die hier geschilderten Entwicklungen zeitabhängig sind. Die Akteure ändern in Lernprozessen

²¹⁷Ibid., S. 58, 60.

²¹⁸Ibid., S. 60.

²¹⁹Ibid., S. 59.

²²⁰Ibid., S. 60-61. Im gleichen Band werden auch verschiedene einzelne NGOs aus verschiedenen Politikbereichen vorgestellt; vgl. Frantz/Zimmer 2002.

ihre Präferenzen.²²¹ Die Literatur zu der Frage, weshalb Staaten mit NGOs zusammenarbeiten sollten, ist umfangreicher als diejenige, die erklärt, warum Staaten bereits mit NGOs kooperieren. Auch zur allgemeineren Frage der Etablierung neuer Politikbereiche gibt es nur wenig Literatur.²²² Die hier skizzierte Theorie könnte folgendermaßen dargestellt werden:

Entstaatlichte Probleme → Überforderung des Staates → Zuhilfenahme von NGOs

Bei der Anwendung der Theorie ist zu prüfen, ob die spezifischen Probleme tatsächlich neu sind und eher gesellschaftlichen oder transnationalen Charakter haben. Als nächstes müssen Anzeichen dafür gesucht werden, dass die Regierung durch die Probleme überfordert ist, und dass NGOs neue Instrumente zur Problemlösung anbieten. Wann die Lernprozesse erfolgreich sein werden, kann die Theorie nicht genau vorhersagen. Noch mehr als bei den anderen Erklärungsansätzen ist nicht zu erwarten, dass die Anwendung dieser Ad-hoc-Theorie präzise Ergebnisse liefert. Die Untersuchung weiterer Implikationen und Plausibilitätsargumente spielen deshalb eine wichtige Rolle. Ähnlich schwierig ist die Falsifizierung dieser Theorie. Falls jedoch festgestellt wird, dass die Probleme nicht neu sind bzw. schon an früheren Beobachtungspunkten schon im gleichen Ausmaß zutage getreten waren, dann sind die hier formulierten Gründe nicht sehr hilfreich für die Analyse einzelner Entscheidungen. Klarere Ergebnisse könnte die konstruktivistische Erklärung liefern, die Zusammenhänge mit dem hier diskutierten Ansatz aufweist und als nächstes vorgestellt wird.

4) Konstruktivistische Erklärung

1. Spezifische Erklärung

„Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil ihre sozietales und/oder internationale Umwelt (ausreichend spezifische und kommunale) Normen formulierte, nach denen nur dieses Verhalten angemessen war.“

Diese Erklärung des Falles mit Normen als unabhängigen Variablen wird unten aus einer konstruktivistischen²²³ Außenpolitiktheorie abgeleitet. Nach der Denkschule des Konstruktivismus hat ein politischer Akteur eine bestimmte soziale Rolle und wird mit Erwartungen aus dem für ihn relevanten sozialen System konfrontiert, die er erfüllen will. Normen wirken deshalb handlungsleitend. Ausgangspunkt der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie ist die Kritik an den

²²¹Diese Lernprozesse gehören zu den unter „Galton’s problem“ in diesem Kapitel erwähnten zusätzlichen Variablen.

²²²Als eine von wenigen AutorInnen untersuchte Edda Müller (1989) die erstaunliche Karriere eines neuen Politikbereichs (Umweltpolitik), der mit einem Regierungswechsel begann, durch internationale Organisationen und durch den „Zeitgeist“ beeinflusst wurde und an dessen Entwicklung Regierung, Parteien und gesellschaftliche Kräfte beteiligt waren. Ihre „Lehren“ für die Umweltpolitik lassen sich auch auf andere Bereiche übertragen, beziehen sich allerdings auf eine längere Entwicklung und nicht auf einzelne Entscheidungen.

²²³Die Bezeichnung *konstruktivistisch* hat sich gegenüber anderen Begrifflichkeiten wie *reflexiv* oder *interpretativ* durchgesetzt; vgl. Boekle/Rittberger/Wagner 1999, S. 2.

rationalistischen Außenpolitiktheorien, in deren Zentrum der *homo oeconomicus*²²⁴ steht. In diesen Theorien dienen Normen, Ideen und Werte in erster Linie als Instrumente bei der Nutzenmaximierung der Akteure, nicht aber als unabhängige Variable.

Für die Untersuchung dieses Falles übernehme ich eine von Henning Boekle, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner ausformulierte konstruktivistische Theorie.²²⁵ Diese Theorie beruft sich u.a. auf Konzepte, die aus der Politikfeldanalyse stammen; sie wurde bereits in einigen Fällen der deutschen Außenpolitik angewendet. Aus der Theorie leite ich eine Hypothese und anschließend die oben formulierte Erklärung ab.

2. Grundzüge der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie

2.1 Die Logik der Angemessenheit

Der *homo sociologicus* handelt nicht nutzenmaximierend sondern angemessen. Die Angemessenheitslogik bedeutet, dass jedes Verhalten zwar intentional ist, aber gleichzeitig in einer bestimmten Situation bestimmte Rollenverpflichtungen erfüllen muss. Vernünftiges Verhalten zeigt sich in solchen Handlungen, die konsistent mit der sozialen Rolle sind.

Nach diesem Konzept der Angemessenheitslogik sind nicht die Wertvorstellungen einzelner, sondern die intersubjektiv geteilten, wertegestützten Erwartungen angemessenen Verhaltens ausschlaggebend. In einem sozialen System können Erwartungen angemessenen Verhaltens zu Selbstverständlichkeiten werden, deren Eigenwert von den einzelnen Akteuren nicht mehr bewusst reflektiert wird. Der bewusste Glaube an den Eigenwert einer Handlung ist deshalb keine notwendige Bedingung für normengeleitetes Verhalten.

2.2 Abgrenzung der Normen von anderen ideellen Variablen

Mit der Definition von Normen als intersubjektiv geteilte, wertegestützte Erwartungen angemessenen Verhaltens lassen sie sich von anderen ideellen Variablen abgrenzen. Boekle/Rittberger/Wagner heben die drei Definitionsmerkmale *Intersubjektivität*, *unmittelbare Verhaltensorientierung* und *kontrafaktische Gültigkeit* hervor.

Individuelle Überzeugungen und Ideen, definiert als „beliefs held by individuals“²²⁶ unterscheiden sich von Normen, weil sie nicht intersubjektiv sind, sondern die Autonomie der einzelnen Entscheidungsträger postulieren. Kognitive Erklärungen, die das außenpolitische Verhalten eines

²²⁴Vgl. die Vorstellung der utilitaristisch-liberalen Theorie im nächsten Teil dieses Kapitels.

²²⁵Vgl. für das ganze Unterkapitel Boekle/Rittberger/Wagner 1999.

Staates auf die 'belief systems' einzelner Persönlichkeiten zurückführen, werden in diesem Ansatz nicht berücksichtigt, weil sie die Frage nach dem Ursprung von individuellen Überzeugungen aufwerfen, ohne sie beantworten zu können.

Außerdem fehlt Ideen die *unmittelbare Verhaltensorientierung*. Dieses Merkmal grenzt auch eine Reihe anderer Variablen, wie Werte, 'causal beliefs', Weltbilder und Prinzipien von Normen ab. Weltbilder wurden z.B. als umfassende Wirklichkeitskonzeptionen definiert, die 'causal beliefs' und 'principled beliefs' einschließen.²²⁷ Ihr Abstraktionsniveau ist zu hoch, als das unmittelbare Verhaltenserwartungen abgeleitet werden könnten.

Der Wertebezug der Normen begründet ihre *kontrafaktische Gültigkeit* als drittes definitorisches Merkmal. Dadurch unterscheiden sich Normen von nicht werte-bezogenen Verhaltensanforderungen, wie z.B. von 'causal beliefs'. Normen besitzen eine kontrafaktische Gültigkeit. Deshalb kann eine Norm existieren, obwohl sie nicht immer eingehalten wird. Da sich die Existenz von Normen nicht einfach am Verhalten der Akteure erkennen lässt, sind klare Kriterien notwendig, wann eine Verhaltensanforderung als Norm und damit als unabhängige Variable verwendet werden kann.

2.3 Kommunalität und Spezifität

Akteure haben es häufig mit vielen wertegestützten Verhaltensanforderungen zu tun, die sich auch widersprechen können. Die Unterscheidung zwischen maßgeblichen und irrelevanten Anforderungen ist deshalb von größter Bedeutung. Um ex-ante-Erklärungen zu ermöglichen, haben Boekle/Rittberger/Wagner der konstruktivistischen Literatur die Kriterien für zwei wesentliche Eigenschaften von Normen entnommen: die Kommunalität (die Menge der Akteure eines sozialen Systems, die eine wertegestützte Verhaltensanforderung teilen) und die Spezifität (die Genauigkeit, mit der eine Norm angemessenes von unangemessenem Verhalten unterscheidet).

a) Kommunalität

Als Kommunalität einer Norm wird der Grad der Zustimmung innerhalb eines sozialen Systems bezeichnet. Wenn die Gesamtheit der Akteure, z.B. die Mitgliedstaaten einer internationalen Organisation, eine Norm teilen, so handelt es sich um eine hohe Kommunalität. Ein mittlerer Kommunalitätsgrad liegt vor, wenn die Norm von einer Mehrheit der Akteure geteilt wird. Wenn nur eine Minderheit der Akteure die Norm teilt, liegt eine niedrige Kommunalität vor, die

²²⁶Goldstein/Keohane 1993, S. 3.

²²⁷Vgl. Goldstein/Keohane 1993.

Handlungsprognosen nicht zulässt. Die Verhaltenserwartungen bestimmter sozialer Teilgruppen stehen häufig in Konkurrenz zu Erwartungen anderer Gruppen.

Mit dem Kommunalitätsgrad einer Norm nimmt ihre angenommene Wirkung zu. Darüber hinaus nimmt auch die Robustheit der konstruktivistischen Erklärung zu. Je geringer der Kommunalitätsgrad einer Norm, desto wahrscheinlicher ist es, dass das Verhalten eines Akteurs von anderen, nicht berücksichtigten Variablen abhängt.

b) Spezifität

Als Spezifität einer Norm wird ihre Präzision hinsichtlich der Abgrenzung von angemessenem Verhalten bezeichnet. Wenn eine Norm angemessenes von unangemessenem Verhalten deutlich unterscheidet, liegt eine hohe Spezifität vor. Eine Norm, die eine große Bandbreite von Verhaltensweisen zulässt, ist dagegen unspezifisch. Unspezifische Normen lassen Handlungsprognosen nicht zu und können deshalb nicht als unabhängige Variablen verwendet werden.

3. Wirkungsmechanismen in der Außenpolitik

Die Logik der Angemessenheit ist das Bindeglied zwischen der unabhängigen Variable 'Normen' und dem außenpolitischen Verhalten von Staaten als abhängige Variable. In diesem Abschnitt wird der kausale Mechanismus dargestellt, d.h. auf welche Weise Normen das Verhalten von Staaten beeinflussen. Die Wirkung von Normen lässt sich nicht auf regulative Mechanismen im Sinne von Beschränkungen (constraints) oder Anreizen (incentives) beschränken, wonach Normen die Kosten von Handlungsoptionen verändern. Vielmehr haben Normen nach konstruktivistischer Auffassung auch eine konstitutive Wirkung. Sie legitimieren Ziele und definieren damit die Interessen von Akteuren. Staaten definieren ihre Interessen also nach den als legitim ausgezeichneten Zielen. Begründet wird diese Wirkung mit Sozialisationsprozessen. In diesen Prozessen wachsen Akteure in die sie umgebende Gesellschaft und Kultur hinein. Durch das Erlernen sozialer Normen und Rollen werden sie zu eigenständigen, handlungsfähigen sozialen Akteuren. Im Verlauf dieser Prozesse erkennen Akteure die in ihrer Umwelt institutionalisierten Denk- und Verhaltensweisen als richtig an und richten deshalb ihre Interessen und Präferenzen an ihnen aus.²²⁸

Die Besonderheit der außenpolitischen Entscheidungsträger liegt darin, dass sie sich an der Schnittstelle von zwei sozialen Systemen befinden. Deshalb laufen bei ihnen zwei analytisch zu unterscheidende Sozialisationsprozesse ab. Der Prozess, in dem staatliche Entscheidungsträger sich internationale Normen aneignen, wird als *transnationale Sozialisation* bezeichnet. Die *sozietales*

Sozialisation dagegen ist der Prozess, in dem sich die gleichen Akteure innergesellschaftliche Normen aneignen.

Die unabhängige Variable Normen ist also weder ausschließlich als Struktursmerkmal der Ebene des internationalen Systems noch als Akteursmerkmal der Ebene der Staaten und ihrer Gesellschaften zuzuordnen. Wichtige Normen, wie z.B. der Schutz der Menschenrechte, sind sowohl innerhalb von Staaten als auch im internationalen System verankert.

3.1 Transnationale Sozialisation

Die transnationale Sozialisation findet im sozialen System der internationalen Gesellschaft statt. Die konstitutiven Einheiten der internationalen Gesellschaft sind Staaten, deshalb sind Staaten und internationale Organisationen als Zusammenschlüsse von Staaten die wichtigsten Sozialisatoren.

Internalisiert werden die Verhaltensanforderungen zwar von den außenpolitischen Repräsentanten eines Staates, die Verhaltensanforderungen richten sich jedoch auf den durch sie vertretenen Staat. Deshalb wird im folgenden davon gesprochen, dass Staaten sozialisiert werden. Die Identität eines Staates hängt von seiner Mitgliedschaft in der internationalen Gesellschaft ab. Erst mit der Anerkennung durch andere Staaten wird ein Staat nach außen souverän. Diese Anerkennung hängt auch von der Achtung kollektiver Ziele wie z.B. der Sicherung des Weltfriedens ab.

Staaten erkennen die von Staaten und internationalen Organisationen vertretenen Normen immer dann an, wenn sie sich zu der Wertegemeinschaft der (Mitglied-)Staaten zählen und als gleichwertiges Mitglied anerkannt werden wollen. Sie sind um ihre Reputation als legitimes Mitglied der internationalen Gesellschaft besorgt und versuchen, Sanktionen gegen ihren Status, z.B. den Entzug einer Mitgliedschaft in internationalen Organisationen, zu vermeiden.

Zu den Staaten und internationalen Organisationen kommen transnationale Expertengruppen (Advocacy-Koalitionen) als Sozialisatoren hinzu. Diese Gruppen teilen den Glauben an bestimmte Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge in einem Politikbereich. Sie besitzen darüber hinaus gemeinsame normative und ontologische Axiome. Advocacy-Koalitionen spielen eine wichtige Rolle bei der Etablierung neuer Normen, der Diffusion und Vermittlung bestehender Normen sowie der Kontrolle normkonformen Verhaltens.

²²⁸Sozialisation ist weder einseitig noch einmalig, sondern ein fortlaufender Prozess. Die Sozialisanden reflektieren und modifizieren die internalisierten Denk- und Verhaltensweisen anhand ihrer Vorprägung. In neuen Entscheidungssituationen erlernen sie neue oder reinterpretieren bereits internalisierte Verhaltensanforderungen.

3.2 Sozietale Sozialisation

Bei der innergesellschaftlichen Sozialisation sind die Gesellschaft als Ganzes und ihre Teilgruppen, insbesondere Advocacy-Koalitionen, die wichtigsten Sozialisatoren. Die Entscheidungsträger verhalten sich aus drei Gründen entsprechend der gesellschaftlichen Normen. Sie werden (1) als Staatsbürger sozialisiert, sie eignen sich (2) zusätzlich spezifische Normen in innerstaatlichen politischen Karrieren an und dieses Verhalten entspricht (3) ihrem Selbstverständnis als anerkannte Vertreter ihrer Gesellschaft gegenüber ihrer internationalen Umwelt.

3.3 Prognosefähigkeit

Da von außenpolitischen Entscheidungsträgern von zwei Seiten gleichzeitig angemessenes Verhalten erwartet wird, können sich diese Normen widersprechen. Die konstruktivistische Außenpolitiktheorie bietet bisher keine Kriterien für die Gewichtung der unterschiedlichen Normen. Deshalb sind keine Prognosen möglich, wenn einander entgegengerichtete Normen mindestens mittlerer Spezifität und Kommunalität vorliegen. Genausowenig ist eine Prognose möglich, wenn Verhaltensanforderungen ganz fehlen oder keine hinreichende Kommunalität oder Spezifität vorliegt.

In Fällen gleichgerichteter Erwartungen angemessenen Verhaltens zumindest mittlerer Kommunalität und Spezifität auf beiden Ebenen sprechen Boekle/Rittberger/Wagner der konstruktivistischen Theorie eine hohe Prognosefähigkeit zu.²²⁹ Eine mittlere Prognosefähigkeit liegt vor, wenn Normen auf einer Ebene existieren.

²²⁹Vgl. Boekle/Rittberger/Wagner 1999, S. 15.

Prognosefähigkeit der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie²³⁰

Internationale Ebene	Gesellschaftliche Ebene	Verhältnis	Prognosefähigkeit
Norm vorhanden	Norm vorhanden	Gleichgerichtet	Hoch
Norm vorhanden	Norm nicht vorhanden	-	Mittel
Norm nicht vorhanden	Norm vorhanden	-	Mittel
Norm vorhanden	Norm vorhanden	Gegenläufig	Keine
Norm nicht vorhanden	Norm nicht vorhanden	-	Keine

Die konstruktivistische Außenpolitiktheorie lässt sich leicht als Pfeildiagramm darstellen:

Internationale und/oder sozietale Normen → Angemessenes außenpolitisches Verhalten
--

4. Hypothese und Erklärung

Aus der Theorie lässt sich die folgende Hypothese ableiten:

„Je spezifischer und kommunaler geteilte, wertegestützte Erwartungen angemessenen Verhaltens auf internationaler und/oder auf gesellschaftlicher Ebene vorliegen, desto eher wird die Bundesregierung diesen Erwartungen entsprechen.“

Für den Fall, dass ausreichend spezifische und kommunale Normen vorliegen, die von der Bundesregierung die Unterstützung des ZFD als *prima ratio* fordern, lässt sich die folgende Erklärung ableiten:

„Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil ihre sozietale und/oder internationale Umwelt (ausreichend spezifische und kommunale) Normen formulierte, nach denen nur dieses Verhalten angemessen war.“

5. Operationalisierung der Normen für die deutsche Außenpolitik

5.1 Internationale Normen

Internationale Normen sind Erwartungen angemessenen Verhaltens, „die innerhalb der internationalen Gesellschaft oder innerhalb eines partikularen Subsystems der internationalen Gesellschaft von dessen konstitutiven Einheiten, den Staaten geteilt werden“²³¹.

²³⁰Quelle: Boekle/Rittberger/Wagner 1999, S. 16.

²³¹Ibid., S 20.

Mit dieser Definition folgt aus der Existenz einer Norm unmittelbar die Erwartung normgerechten Verhaltens als akteursbezogene unabhängige Variable. Die Operationalisierung ergibt sich also direkt aus der Definition.

Dabei muss sichergestellt werden, dass ein Staat tatsächlich von einer Norm betroffen ist. Gilt eine Norm nur in einem Subsystem der internationalen Gesellschaft, so muss Deutschland Mitglied dieses Subsystems sein, um von der Norm betroffen zu sein. Manche Normen richten sich an Staaten mit bestimmten Merkmalen, z.B. wird von reichen Industriestaaten erwartet, dass sie Entwicklungshilfe an arme Staaten leisten.

Internationale Organisationen spielen eine wichtige Rolle bei der Konstituierung und Vermittlung internationaler Normen. Sie haben oft die Funktion, kollektive Zielsetzungen von Staaten zu formulieren und angemessene Mittel zu deren Verwirklichung zu identifizieren. Dabei werden sie häufig von transnationalen Advocacy-Koalitionen unterstützt.

Für die Ableitung von Prognosen für die Außenpolitik empfehlen Boekle/Rittberger/Wagner das Verwenden von expliziten und spezifischen Normen, „die in politikfeld- bzw. gegenstandsspezifischen internationalen Institutionen (internationale Regime, internationale Organisationen) eingebettet sind“²³². Diese Normen können zwar, müssen aber nicht gleichzeitig völkerrechtliche Normen sein.

5.2 Sozietale Normen

Gesamtgesellschaftlich geteilte Normen haben eine höhere Kommunalität und haben häufig ihren Ursprung in kollektiven historischen Erfahrungen. Von ihnen wird erwartet, dass sie eine starke Wirkung auf die Außenpolitik haben. Falls keine hinreichend kommunale und spezifische außenpolitische Normen vorliegen, können auch innenpolitische Normen über die Innen-Außen-Analogie²³³ eine Rolle spielen. Außenpolitische Entscheidungsträger wollten ihre internationale Umwelt nach denselben Werten und Prinzipien geordnet sehen wie ihr eigenes politisches und gesellschaftliches System. Deshalb ermöglichen innenpolitische Normen eine Prognose, wenn sie eine deutliche Unterscheidung von angemessenem und unangemessenem Verhalten in der Außenpolitik ermöglichen, also hinreichend spezifisch für die Außenpolitik sind.

Einige der von Boekle/Rittberger/Wagner untersuchten Autoren führen außenpolitisches Verhalten auf von Experten geteilte Normen zurück.²³⁴ Zwar haben solche Normen keine hohe Kommunalität, aber in den komplexen Zusammenhängen dieses Politikfeldes seien nur Experten in der Lage,

²³²Ibid., S. 24.

²³³Vgl. ibid., S. 28-29.

ausreichend spezifische Normen zu entwickeln. Falls es mehrere konkurrierende Advocacy-Koalitionen mit unterschiedlichen Normen gibt, ist eine außenpolitische Prognose nicht möglich. Wenn nur eine Advocacy-Koalition ausreichend spezifische Normen an die Außenpolitik eines Staates richtet und es keine konkurrierenden gesamtgesellschaftlichen Normen gibt, wird den Normen dieser Advocacy-Koalition eine mittlere Kommunalität zugeschrieben.²³⁵

5.3 Variablenerhebung

a) Internationale Normen

Das Völkerrecht wird als ein Ausdruck von sozialen und politischen Werten der Staatengemeinschaft verstanden und ist deshalb ein wichtiger Indikator für internationale Normen. Die wichtigste Quelle des Völkerrechts sind nach Art. 38 der Satzung des Internationalen Gerichtshofs völkerrechtliche Verträge. Innerhalb des sozialen Systems der Mitgliedsstaaten ist die Kommunalität dieser Normen hoch. Die Kommunalität von Normen des Völkergewohnheitsrechts wird ebenfalls als hoch eingestuft, sofern sie nicht umstritten sind. Allgemeine Rechtsgrundsätze des Völkerrechts dagegen besitzen häufig weder eine hohe Kommunalität noch ausreichende Spezifität. Richterliche Entscheidungen und völkerrechtliche Lehrmeinungen schließlich können als Hilfsmittel zur Spezifizierung von Normen dienen.

Rechtsakte regionaler und globaler internationaler Organisationen sind der zweite wichtige Indikator für internationale Normen. Kriterium für ihre Beurteilung ist nicht ihr Rechtscharakter sondern ihre Kommunalität und Spezifität. Wird eine Rechtsakt einstimmig angenommen, wird die Kommunalität als hoch eingestuft, bei Mehrheitsbeschluss handelt es sich um mittlere Kommunalität.

Politische Absichtserklärungen in Form von Schlussdokumenten internationaler Konferenzen sind ebenfalls Indikatoren für internationale Normen. Da sie i.d.R. im Konsens angenommen werden, haben sie eine hohe Kommunalität. Die Spezifität ist dagegen aufgrund von Kompromissformeln oft eher gering.

b) Gesellschaftliche Normen

Aus der Forschung über Politische Kultur entwickeln Boekle/Rittberger/Wagner verschiedene Methoden zur Erhebung gesellschaftlicher Normen.²³⁶ Umfragedaten können nur als Indikatoren

²³⁴Vgl. *ibid.*, S. 25-26.

²³⁵Auf diese Art gewonnene Prognosen sind so unsicher, dass Rittberger et al. bei ihrer Anwendung der Theorie auf acht Fälle auf die Untersuchung von Advocacy-Koalitionen verzichtet haben; vgl. Boekle/Rittberger/Wagner 2001, S. 122.

²³⁶Vgl. Boekle/Rittberger/Wagner 1999, S. 35-44.

herangezogen werden, wenn die Befragten mit dem Thema vertraut sind, die Antwortvorgaben sehr sorgfältig entwickelt sind und die Umfragen über einen längeren Zeitraum durchgeführt worden sind. Daher sind i.d.R. andere Indikatoren erforderlich.

Die Verfassungs- und Rechtsordnung einer Gesellschaft transformiert gesellschaftliche Normen in spezifische Regeln für angemessenes Verhalten. Durch die laufende Rechtsprechung bleibt sie an die Normen der Gesellschaft gebunden. Wenn keine spezifisch außenpolitische Normen vorhanden sind, können mit Hilfe der Innen-Außen-Analogie innenpolitische Normen identifiziert werden, die auch für außenpolitisches Verhalten hinreichend spezifisch sind.

Politische Parteien haben u.a. die Aufgabe, gesellschaftliche Erwartungen an die Außenpolitik zu artikulieren, zu aggregieren und sie in den Entscheidungsprozeß einzubringen. Ihre Grundsatz- und Wahlprogramme sind deshalb geeignete Indikatoren für Normen. Sie dienen der Identitätsstiftung für Parteimitglieder, der Außendarstellung und als Identifikationsangebote für Nichtmitglieder. Die Kommunalität von Normen lässt sich an dem Abschneiden der Parteien bei Wahlen erkennen. Hohe Kommunalität liegt vor, wenn Verhaltenserwartungen von allen im Bundestag vertretenen Parteien geteilt werden, mittlere Kommunalität wird Normen zugesprochen, wenn sie von den großen Parteien CDU und SPD artikuliert werden.

Im Bundestag soll durch Debatten Öffentlichkeit hergestellt werden. Deshalb dienen Redebeiträge in parlamentarischen Debatten als weiterer Indikator für gesellschaftliche Normen. Wenn Redner aller im Bundestag vertretenen Parteien gleiche Erwartungen formulieren, liegt eine hohe Kommunalität vor. Mittlere Kommunalität wird Erwartungen zugesprochen, die von den beiden großen Parteien geteilt werden.

Um einen Zirkelschluss zu vermeiden, kann eine von Parteien artikuliert Erwartung angemessenen Verhaltens an die Regierung nur dann als unabhängige Variable dienen, wenn sie von einer nicht an der Regierung beteiligten großen Partei oder von allen Parteien geteilt wird.

5) Utilitaristisch-liberale Erklärung

1. Spezifische Erklärung

„Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil die durchsetzungsfähigen Akteure sich davon materielle und/oder immaterielle Gewinne versprochen.“

Diese Erklärung des Falles mit gesellschaftlichen Kräften als unabhängiger Variable wird unten aus einer utilitaristisch-liberalen Außenpolitiktheorie abgeleitet. Nach der utilitaristisch-liberalen

Denkschule versuchen politische Akteure, ihren eigenen Nutzen zu maximieren. Die Interessen der durchsetzungsfähigen gesellschaftlichen Akteure bestimmen die Außenpolitik eines Staates.

Für die Untersuchung des Falles liegt eine von Derk Bienen, Corinna Freund und Volker Rittberger ausformulierte utilitaristisch-liberale Theorie vor, die ich für diese Arbeit übernehme.²³⁷ Auch sie beruft sich auf Konzepte, die z.T. aus der Politikfeldanalyse stammen. Auch diese Theorie wurde bereits in einigen Fällen der deutschen Außenpolitik angewendet. Sie wird hier kurz vorgestellt.

2. Grundzüge der utilitaristisch-liberalen Außenpolitiktheorie

2.1 Methodologischer Individualismus

Der utilitaristische Liberalismus geht davon aus, dass staatliches Handeln am besten erklärt werden kann, wenn es auf das Handeln von Individuen zurückgeführt wird. Dieser methodische Individualismus führt dazu, dass im Zentrum utilitaristisch-liberaler Ansätze das Handeln von Individuen steht. Diese können sich auch zu Gruppen zusammenschließen und kollektive Akteure bilden. Dagegen werden strukturelle Erklärungen für einzelne Fälle abgelehnt.

2.2 Nutzenmaximierung und Rationalität

Das handelnde Individuum wird als *homo oeconomicus* konzeptualisiert. Es strebt danach, seinen Eigennutzen mit möglichst geringem Aufwand zu maximieren, handelt also rational. Es stellt eine individuelle Nutzenfunktion auf und bewertet die alternativen Handlungsmöglichkeiten anhand des potentiellen Nutzens. Bei der Frage welche Handlungsalternativen bei der Theorieanwendung berücksichtigt werden sollen, entscheiden sich Bienen/Freund/Rittberger für alle denkbaren Alternativen gemäß dem Prinzip der (objektiven) substantiellen Rationalität.²³⁸ Das Prinzip der (subjektiven) prozeduralen Rationalität erfordert sehr genaue Informationen über das Wissen der Akteure und wirft damit „kaum überwindbare Probleme auf“.

2.3 Interessen und Präferenzen

Das Grundinteresse eines jeden Individuums ist die Sicherung des eigenen Überlebens. Jeder weitere Nutzen wird in die beiden Varianten materielle Gewinne (Einkommen) und immaterielle Gewinne (Kompetenzen) differenziert. Aus diesen stabilen Interessen werden je nach Handlungskontext variierende Präferenzen abgeleitet. Die Strukturen der Interessenvermittlung

²³⁷Vgl. für das ganze Unterkapitel Bienen/Freund/Rittberger 1999.

²³⁸Vgl. *ibid.*, S. 4-5.

verändern weder die Interessen der Individuen noch ermöglichen sie Handlungsprognosen. Aber sie beeinflussen die Durchsetzungsfähigkeiten der unterschiedlichen Akteure, indem sie Gelegenheiten und Schranken für das Handeln von Individuen oder Gruppen darstellen.

3. Analyse politischer Netzwerke

3.1 Drei Beziehungsfelder

Um zu bestimmen, welche Akteure sich mit ihren Präferenzen durchsetzen, werden verschiedene Beziehungen unterschieden: (1) die Beziehungen zwischen den politisch-administrativen Akteuren, (2) die zwischen verschiedenen privaten Akteuren und (3) die zwischen politisch-administrativen Akteuren einerseits und privaten Akteuren andererseits. Diese drei Beziehungsfelder können analytisch getrennt werden, weil sie durch die gesellschaftlichen Strukturen²³⁹ der Interessenvermittlung unterschiedlich beeinflusst werden. Als heuristisches Instrument zur Bestimmung der durchsetzungsfähigen Akteure wird die Netzwerkanalyse verwendet.

3.2 Begriff

Ein Politiknetzwerk ist ein durch Sozialbeziehungen verbundenes System von sozialen Einheiten. Es wird in erster Linie von organisierten und kollektiven politisch-administrativen und privaten Akteuren gebildet, die in einem interdependenten Verhältnis stehen. Bienen/Freund/Rittberger definieren Politiknetzwerke als *„die interorganisatorischen Beziehungen, die aufgrund der Interaktion der Netzwerkteilnehmer in Form von 'Koordinations-, Kooperations und Kommunikationsleistungen' (...) im Politikentwicklungsprozeß entstehen“*²⁴⁰. Für die Außenpolitikanalyse wird das spezifische Netzwerk in diesem Politikfeld analysiert. Wenn mit dieser Analyse das außenpolitische Verhalten nicht erklärt werden kann, müssen weitere Politiknetzwerke mit Bezug zu diesem Politikbereich herangezogen werden.

3.3 Bestimmung der Netzwerkakteure

„Als Akteure eines Politiknetzwerkes gelten dann

- *alle organisierten Akteure,*
- *zwischen denen in einem Politikfeld bzw. mit Bezug auf eine bestimmte Policy*

²³⁹Der Gesellschaftsbegriff in dieser Theorie schließt den Staat ausdrücklich mit ein, die Gesellschaft wird als Summe der privaten und politisch-administrativen Teilsysteme konzipiert; vgl. *ibid.*, S. 6.

²⁴⁰*Ibid.*, S. 13.

- *Interaktionen* in Form von Kommunikation (Anhörungen, Konsultationen, Informationsaustausch) und/oder Koordination bzw. Kooperation (Arbeitsteilung, Tausch materieller Ressourcen, Verhandlungsprozesse) nachgewiesen werden können.“²⁴¹

3.4 Bestimmung der Präferenzen der Akteure

Präferenzen werden von Bienen/Freund/Rittberger theoretisch-deduktiv ermittelt, sie werden also aus den theoretisch angenommenen Grundinteressen der Akteure logisch abgeleitet. Die empirisch-induktive Methode (das Beobachten von Verhalten, die Untersuchung von Äußerungen und die Expertenbefragung) bietet keine Möglichkeit, zwischen eigennutzenorientierten und wertorientierten Präferenzen zu unterscheiden. Außerdem birgt die Beobachtung von Verhalten die Gefahr von Zirkelschlüssen und bei der Analyse von Äußerungen besteht die Gefahr, dass die Akteure nicht ihre wahren Präferenzen offenbaren. Nur wenn theoretisch-deduktiv die Bestimmung von Präferenzen nicht möglich ist, kann hilfsweise die empirisch-induktive Methode, insbesondere in Form von Expertenbefragungen, herangezogen werden.

Das Grundinteresse gesellschaftlicher Akteure ist es, zu überleben und ihre materiellen Ressourcen und ihre immateriellen Ressourcen zu maximieren. Bei jeder Entscheidung wählen sie diejenige Handlungsoption, mit der sie die höchsten Gewinne erzielen. Die Überlebensfähigkeit politischer und administrativer Akteure hängt in erster Linie von der Zuweisung von Kompetenzen ab. Private Akteure müssen dagegen vor allem ihre finanzielle Mittelausstattung absichern.

a) Politische Akteure

In Deutschland sind politische Akteure durch Wahlen legitimiert. Dazu zählen der Bundeskanzler, der Bundestag und die im Bundesrat vertretenen Landesregierungen, nicht jedoch BundesministerInnen, deren Amt nicht durch Wahlen sondern durch den Bundeskanzler und die Mehrheitsfraktionen legitimiert wird.

Aus dem Grundinteresse, als politischer Akteur zu überleben, wird das Wiederwahlinteresse abgeleitet. Die Wahlchancen hängen von der Erfüllung der Erwartungen derjenigen Wählergruppen ab, die für den Erfolg bei der letzten Wahl verantwortlich waren (Kernwählerschaften). Außerdem wird angenommen, dass jede(r) WählerIn ein(e) rationale(r) NutzenmaximiererIn ist und entsprechend wählt (economic voting). Als Indikator für individuellen materiellen Gewinn wird vereinfachend die gesamtstaatliche Entwicklung herangezogen. „[P]rosperiert die Volkswirtschaft, geht es aller Wahrscheinlichkeit nach auch den meisten Einzelnen gut“²⁴². Ob und wie stark das

²⁴¹Ibid., S. 16.

²⁴²Ibid., S. 21.

Wiederwahlinteresse politischer Akteure betroffen ist, hängt davon ab, wie stark die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland von der jeweiligen Entscheidung abhängt.

Das zweite Grundinteresse politischer Akteure ist der Erhalt und der Ausbau ihrer Kompetenzen. Diese wollen sie nicht an internationale Organisationen oder andere Akteure abgeben. Dieses Interesse ist jedoch dem „überlebensnotwendigen“ Wiederwahlinteresse untergeordnet.

b) Administrative Akteure

Die Position administrativer Akteure ist durch formal-legale Aufgabenzuweisungen durch politische Akteure begründet, nicht durch Wählerauftrag. Diese Akteursgruppe umfasst staatliche Exekutivorgane (z.B. die Bundeswehr), parastaatliche Organisationen (z.B. den Deutschen Entwicklungsdienst), die Bundesministerien sowie die BundesministerInnen. Administrative Akteure sichern ihr Überleben, indem sie ihre Bedeutung als Ausführungsorgane politischer Akteure erhalten bzw. erhöhen. Deshalb präferieren sie in Entscheidungssituationen diejenige Option, die sie mit möglichst weitreichenden Kompetenzen (vorrangig) und mit möglichst umfangreichen finanziellen Mitteln (nachrangig) ausstattet. Administrative Akteure versuchen außerdem, die Option zu wählen, die am ehesten zur Erfüllung ihres Organisationszwecks beiträgt, damit sie von politischen Akteuren als erfolgreich wahrgenommen werden.

c) Private Akteure

Das Grundinteresse aller privaten Akteure ist es, ihre finanziellen Ressourcen zu maximieren. Soziale und politische Interessengruppen sind nicht profitorientierte private Organisationen. Sie sichern ihr Überleben vor allem durch Mitgliedsbeiträge, Spenden und Zuwendungen von politischen und administrativen Akteuren. Um diese zu erhalten, müssen sie ihren jeweiligen Organisationszweck erfüllen. Dieser besteht typischerweise im Erreichen immaterieller Ziele. Zusätzlich versuchen auch sie, ihre Kompetenzen zu erweitern. Unternehmen und wirtschaftliche Interessengruppen sind weitere private Akteure, die in diesem Fall aber keine Rolle spielen.²⁴³

²⁴³ Unternehmen erwirtschaften ihre Einkommen selbst, dadurch sichern sie ihr Überleben. Von außenpolitischen Entscheidungen sind sie betroffen, sofern ihre Exportmöglichkeiten davon beeinflusst werden. Wirtschaftliche Interessengruppen (Unternehmensverbände, Gewerkschaften) finanzieren sich über Mitgliedsbeiträge. Ihr Interesse ist es, in erster Linie die Gewinnaussichten der sie tragenden Wirtschaftszweige bzw. die Arbeits- und Lohnbedingungen der Mitglieder zu verbessern. In zweiter Linie versuchen sie außerdem, ihre Kompetenzen zu erweitern.

Grundinteressen und außenpolitische Präferenzen gesellschaftlicher Akteure²⁴⁴

	Grundinteresse(n)	Akteurspezifische Operationalisierung	Außenpolitische Präferenz(en)
Politische Akteure	1. Kompetenzerweiterung 2. Verbesserung der finanziellen Mittelausstattung	Sicherung der Wiederwahlchancen Stärkung der Entscheidungskompetenzen gegenüber anderen Akteuren.	Erfüllung der Erwartungen der „core constituencies“ Keine Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf private Akteure.
Administrative Akteure	1. Kompetenzerweiterung 2. Verbesserung der finanziellen Mittelausstattung	Stärkung der Entscheidungskompetenz gegenüber anderen Akteuren Bedeutung als Ausführungsorgan für politische Akteure erhalten bzw. ausbauen	Keine Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf private Akteure Erfüllung des Organisationszwecks
Soziale und politische Interessengruppen	Verbesserung der finanziellen Mittelausstattung	Maximierung der finanziellen Zuwendungen von Mitgliedern und anderen gesellschaftlichen Akteuren	Maximierung der immateriellen Gewinne (entsprechend dem Organisationszweck) Kompetenzausweitung

3.5 Die Bestimmung der durchsetzungsfähigen Akteure

a) Durchsetzungsfähigkeit der privaten Akteure

Entscheidend für die Durchsetzungsfähigkeit privater Akteure ist ihr situativer und struktureller Mobilisierungsgrad. In einer konkreten Entscheidungssituation setzen sich von allen situativ mobilisierten Akteuren (deren Grundinteressen betroffen sind) diejenigen mit dem höchsten strukturellen Mobilisierungsgrad durch.

„Der *strukturelle Mobilisierungsgrad* ist umso größer,

- je höher sein Repräsentationsgrad ist, d.h. je mehr Mitglieder eines Politikfelds durch ihn vertreten werden;
- je stärker die Repräsentation gesellschaftlicher Interessen in einem Politikfeld auf diesen Akteur konzentriert ist, d.h. je weniger der Akteur mit anderen Interessengruppen um die gleichen Mitglieder konkurrieren muß;
- je größer sein Hierarchisierungsgrad ist, d.h. je besser er in der Lage ist, verbindliche Entscheidungen für seine Mitglieder zu treffen;

²⁴⁴Quelle: Bienen/Freund/Rittberger 1999, S. 27 und eigene Spezifizierung.

- je größer die Kapazität des Akteurs ist, technische und politische Informationen zu generieren²⁴⁵.

b) Durchsetzungsfähigkeit und Autonomie der politischen und administrativen Akteure

Dem strukturellen Mobilisierungsgrad der privaten Akteure entspricht der Konzentrationsgrad der politisch-administrativen Akteure. Zunächst müssen die Akteure bestimmt werden, die bei einer bestimmten Entscheidung mitzuständig und damit strukturell mobilisiert sind. Als nächstes ist festzustellen, welche dieser Akteure am stärksten situativ mobilisiert sind. Von diesen Akteuren wird sich derjenige durchsetzen, der die größte Entscheidungskompetenz besitzt.

Wie stark private Akteure eine Entscheidung beeinflussen können, hängt von dem Grad der Autonomie der politisch-administrativen Akteure ab. „[Diese] ist umso größer,

- je geringer die Ressourcenabhängigkeit der politischen und administrativen Akteure von den privaten Akteuren ist (sowohl in Bezug auf materielle als auch auf immaterielle Ressourcen);
- je geringer die Verflechtungen mit privaten Akteuren sind (je weniger z.B. Anhörungs- und Mitspracherechte der privaten Akteure institutionalisiert sind);
- je klarer die Aufgaben der politischen und administrativen Akteure definiert sind und je stärker diese Zuweisung auf Regeln beruht, die nicht verhandelbar sind;
- je stärker die Aufgaben der politischen und administrativen Akteure funktional definiert sind, d.h. je weniger die Aufgabenerfüllung am Wohlergehen einzelner Interessengruppen gemessen wird²⁴⁶.

Die wichtigsten Interessenvermittlungsstrukturen werden mit Hilfe der folgenden Typologie deutlich:

²⁴⁵Ibid., S. 29.

Netzwerktypologie für die Analyse der deutschen Außenpolitik²⁴⁷

	Hohe Autonomie der politisch-administrativen Akteure		Geringe Autonomie der politisch-administrativen Akteure		Entscheidung durch private und politisch-administrative Akteure
	Ein durchsetzungsfähiger politisch-administrativer Akteur	Mehrere durchsetzungsfähige politisch-administrative Akteure	Ein durchsetzungsfähiger politisch-administrativer Akteur	Mehrere durchsetzungsfähige politisch-administrative Akteure	
Ein durchsetzungsfähiger privater Akteur	Hierarchisch-monopolistisch	Hierarchisch-pluralistisch	Sozietal-monopolistisch		Korporatistisch
Mehrere durchsetzungsfähige private Akteure			Sozietal-pluralistisch		

Die utilitaristisch-liberale Außenpolitiktheorie lässt sich folgendermassen als Pfeildiagramm darstellen:

Interessen der durchsetzungsfähigen Akteure → Präferenzen in bestimmten Situationen → Außenpolitische Entscheidungen

3.6 Ausprägungen der unabhängigen Variable „gesellschaftliche Interessen“

„(a) Starke gesellschaftliche Interessen liegen vor, wenn

- in einem monopolistischen Netzwerk der durchsetzungsfähige Akteur Präferenzen in hoher Intensität besitzt; oder
- in einem pluralistischen oder korporatistischen Netzwerk die Mehrheit der durchsetzungsfähigen Akteure Präferenzen in hoher Intensität besitzt.

(b) Gesellschaftliche Interessen mittlerer Stärke liegen vor, wenn

- in einem monopolistischen Netzwerk der durchsetzungsfähige Akteur Präferenzen niederer Intensität besitzt; oder
- in einem pluralistischen oder korporatistischen Netzwerk die Mehrzahl der durchsetzungsfähigen Akteure Präferenzen in niedriger Intensität besitzt.

²⁴⁶Ibid., S. 33.

²⁴⁷Quelle: Bienen/Freund/Rittberger 1999, S. 34 und eigene Erweiterung.

(c) Schwache gesellschaftliche Interessen liegen vor, wenn

- in einem monopolistischen Netzwerk der durchsetzungsfähige Akteur nicht situativ mobilisiert ist; oder
- in einem pluralistischen oder korporatistischen Netzwerk keine Mehrheit von Akteuren besteht, die gleiche Präferenzen in zumindest niedriger Intensität besitzt.²⁴⁸

Prognosen zu außenpolitischen Entscheidungen sind nur in den ersten beiden Fällen möglich. In der Formulierung dieser Theorie sind die wesentlichen Aspekte der Operationalisierung bereits enthalten.

4. Hypothese und Erklärung

Aus der Theorie lässt sich die folgende Hypothese ableiten:

„Je eindeutiger die Präferenz der durchsetzungsfähigen Akteure für eine bestimmte außenpolitische Entscheidung ist, desto eher wird die Bundesregierung diese Entscheidung treffen.“

Für den Fall, dass die durchsetzungsfähigen Akteure eine eindeutige Präferenz für die Unterstützung des ZFD haben, lässt sich die folgende Erklärung ableiten:

„Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil die durchsetzungsfähigen Akteure sich davon materielle und/oder immaterielle Gewinne versprochen.“

IV. Überprüfung der spezifischen Erklärungen

In diesem Kapitel beantworte ich die Fragen, die Van Evera zur Bewertung spezifischer Erklärungen stellt. Eine der Fragen betrifft die vorausgehenden Bedingungen der allgemeinen Theorie im spezifischen Fall. Bei den angewendeten Theorien sind die vorausgehenden Bedingungen nicht genügend bekannt, um hier überprüft werden zu können. Dies gilt sowohl für die zu den induktiven Erklärungen formulierten Ad-hoc-Theorien, als auch für die beiden etablierten Außenpolitiktheorien.²⁴⁹

Aufgrund der Fragestellung ergeben sich für die Regierung bei jeder Beobachtung zwei Handlungsoptionen, entweder sie unterstützt den ZFD oder sie tut dies nicht. Die Erarbeitung solcher

²⁴⁸Ibid., S. 35-36.

absoluten Prognosen macht die Erklärung schwieriger, als wenn nur eine Richtungsänderung der Politik untersucht würde, bei der es genügt zu zeigen, dass der Wert der jeweiligen unabhängigen Variable sich zwischen 1996 und 1999 in die eine oder andere Richtung bewegt hat. Die Vergleiche der Prognosen mit der Realität sind Tests der Theorien. Aufgrund des hier gewählten Vorgehens sollte einerseits die Eindeutigkeit jeder Prognose ziemlich hoch sein (entweder die Regierung unterstützt den ZFD oder nicht), sie wird durch den Grad der Wahrscheinlichkeit der Prognose ausgedrückt. Andererseits ist die Einzigartigkeit eher gering, weil verschiedene Theorien den gleichen Wert der abhängigen Variable prognostizieren können. Daher sind entscheidende positive Tests nicht möglich, negative Tests können jedoch Aussagen liefern, welche Theorien eher nicht geeignet sind.

1) Parteipolitische Erklärung

[„Die Bundesregierung hat sich für die Unterstützung des ZFD entschieden, weil die Regierung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gebildet wurde und die ideologischen Orientierungen dieser Parteien eine solche Entscheidung nahelegten.“]

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?

Die bei der Ausweitung dieser Erklärung zur Theorie zitierte Literatur ist zwar schon älter, dennoch wurde die Theorie bestätigt und kann deshalb als gültig für Ausschnitte der Politik betrachtet werden. Welche Reichweite die Theorie hat, ist allerdings unklar. Die Erklärung wird deshalb durch die im Hintergrund stehende Theorie weder unterstützt, noch geschwächt.

2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?

2.1 Beobachtung 1996

Um eine Prognose aus Sicht der parteipolitischen Theorie zu ermöglichen, müssen die Zusammensetzung der Regierung und die programmatischen Aussagen der Regierungsparteien zum ZFD untersucht werden. Zur Zeit des ersten Beobachtungspunktes regieren CDU/CSU und FDP (Verhältnis 6:1 im Bundestag). Alle drei Regierungsparteien zeigen in ihren Programmen und im

²⁴⁹ Diese beiden Theorien haben den Anspruch, sowohl (zumindest die deutsche) Außenpolitik insgesamt als auch einzelne außenpolitische Handlungen erklären zu können, sofern die unabhängigen Variablen klar ermittelt werden können. Es müssen keine weiteren Bedingungen erfüllt werden.

Koalitionsvertrag kaum Interesse am Zivilen Friedensdienst.²⁵⁰ Die Prognose ist deshalb: Da keine der Regierungsparteien aus ideologischen Gründen den Zivilen Friedensdienst unterstützen will, wird die Regierung den ZFD wahrscheinlich nicht finanzieren.

2.2 Beobachtung 1999

Seit 1998 regieren SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Verhältnis 6:1 im Bundestag). Die SPD fordert in ihrem Bundestagswahlprogramm 1998 die Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf die Bekämpfung von Konfliktursachen und die Zusammenarbeit mit NGOs.²⁵¹ Bündnis 90/Die Grünen fordern ausdrücklich die Schaffung eines zivilen Friedensfachdienstes.²⁵² Der Koalitionsvertrag zwischen beiden Parteien konkretisiert diese Aussagen: „Die neue Bundesregierung setzt sich für den Aufbau einer Infrastruktur zur Krisenprävention und zivilen Konfliktbearbeitung ein. Hierzu gehört (...) die Verbesserung (...) der Voraussetzungen für die Ausbildung und den Einsatz von Friedensfachkräften und -diensten (z.B. ziviler Friedensdienst).“²⁵³ Die Prognose lautet: Da sich die größere Koalitionspartei in ihrem Wahlprogramm grundsätzlich positiv gegenüber Initiativen wie dem ZFD ausspricht und die kleinere Partei ausdrücklich staatliche Finanzierung fordert, prognostiziert die parteipolitische Theorie eine hohe Wahrscheinlichkeit der Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung.

3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?

3.1 Ähnliche Parteien

Die für die Entscheidung verantwortlichen Parteien, SPD und die Grünen, müssten in ähnlichen Fällen ebenfalls den ZFD als *prima ratio* unterstützen. Aufgrund des Föderalismus sind eine Reihe weiterer Beobachtungen möglich. SPD und Grüne in Nordrhein-Westfalen vereinbarten bereits 1995 in ihrem Koalitionsvertrag, eine Ausbildung in Ziviler Konfliktbearbeitung zu unterstützen.²⁵⁴

²⁵⁰Das Bundestagswahlprogramm der Freien Demokratischen Partei Deutschlands von 1994 enthält lediglich einen Hinweis auf ein deutsches bzw. europäisches „Peace Corps“; vgl. Thomas 1994.

²⁵¹Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1998, S. 45.

²⁵²Bündnis 90/Die Grünen 1998, S. 149.

²⁵³Beer/Nachtwei/Sterzing 1998, S. 4. Die Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen beinhaltet „Eckpunkte ihrer künftigen Regierungspolitik“ (S. 2). Auf die Formulierung konkreter Projekte wurde weitgehend verzichtet. Die Forderung nach einem zivilen Friedensdienst ist eine der wenigen konkreten Vereinbarungen. Insofern könnte sie als vorweggenommene Entscheidung für den ZFD gewertet werden. Andererseits gibt es zahlreiche andere vereinbarte Punkte, die so nicht verwirklicht wurden, z.B.: „Um dem international vereinbarten 0,7 % Ziel näherzukommen, wird die Koalition den Abwärtstrend des Entwicklungshaushaltes umkehren und vor allem die Verpflichtungsermächtigungen kontinuierlich maßvoll erhöhen.“ (a.a.O. Kapitel XI, 11.). Deshalb wird der Koalitionsvertrag hier als programmatische Aussage und nicht als Vorabentscheidung der Bundesregierung behandelt.

²⁵⁴Vgl. Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Nordrhein-Westfalen/Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Nordrhein-Westfalen 1995, S. 185.

Ab 1997 finanziert die Landesregierung das Modellvorhaben, und im Koalitionsvertrag 2000 vereinbaren beide Parteien die weitere Unterstützung der Ausbildung für den ZFD.²⁵⁵ Die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen im bayrischen Landtag beantragt 1999, auch in Bayern Friedensfachkräfte auszubilden.²⁵⁶

Auch auf europäischer Ebene sind Beobachtungen möglich:²⁵⁷ Die Fraktion der Grünen im Europäischen Parlament organisiert 1995 eine Konferenz über ein Europäisches Friedenscorps.²⁵⁸ 1997 wird ein Vorschlag der Fraktion der Grünen im Europäischen Parlament diskutiert.²⁵⁹ Die Bundesregierung vertritt aus eigener Sicht ihre veränderte Sicherheitspolitik auch international: „Die Bundesregierung verankerte unter Federführung des Auswärtigen Amtes Prävention als Neuansatz moderner Sicherheitspolitik im April 2000 in einem eigenen Rahmenkonzept und machte dieses auch zum Leitthema des G8-Außenministertreffens im Dezember 2000. Der Europäische Rat hatte 1999 auf deutsche Initiative hin einen entsprechenden Aktionsplan beschlossen, ähnlich der OSZE-Gipfel im selben Jahr.“²⁶⁰

Von der Mehrheit der grünen Parteien in den Bundesländern sind solche Initiativen allerdings nicht bekannt. Regierungen in anderen europäischen Staaten, an denen sozialdemokratische und/oder grüne Parteien beteiligt waren (in Frankreich²⁶¹, Italien oder Belgien) haben bisher keine Zivilen Friedensdienste finanziert, obwohl es z.B. in Frankreich auch NGOs gibt, die einen ZFD fordern.²⁶² Die Grünen in Österreich haben wiederholt die Einrichtung eines Zivilen Friedensdienstes gefordert²⁶³, die Grünen in der Schweiz haben eine entsprechende Volksabstimmung unterstützt²⁶⁴. In anderen Staaten, z.B. in Schweden, gibt es schon länger Bestrebungen zu einer institutionalisierte

²⁵⁵ „Das Land NRW setzt sein Engagement in der Zivilen Konfliktbearbeitung fort. Es unterstützt die Ausbildungsmodelle für Auslandseinsätze in Abstimmung mit dem Konzept des Bundesministeriums für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Wir stimmen darin überein, dass die Ausbildung auf die innergesellschaftliche Zivile Konfliktbearbeitung ausgedehnt werden soll. (...)“ Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Nordrhein-Westfalen/Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Nordrhein-Westfalen 2000, S. 98.

²⁵⁶ Der Antrag wird mit den guten Erfahrungen aus NRW begründet; vgl. Bayerischer Landtag 1999. Er wird am 28.6.2000 von den Abgeordneten der CSU und den meisten VertreterInnen der SPD abgelehnt; vgl. Bayerischer Landtag 2000, S. 2859.

²⁵⁷ Dabei ist zu beachten, dass Parteien mit ähnlichen Namen unterschiedliche Ideologien haben können.

²⁵⁸ Vgl. Forum ZFD Info, November 1995, S. 1 und Guelcher 1995. Aus dieser Konferenz entwickeln sich weitere Aktivitäten beim Europäischen Parlament, bis hin zu einem Entwurf einer Empfehlung an den Rat zur Einrichtung eines Europäischen Zivilen Friedenscorps; vgl. Gahrton 1998.

²⁵⁹ Vgl. Monod 1997, Forum ZFD Info, September 1997 und Europäisches Parlament, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik 2001.

²⁶⁰ Vgl. Volmer 2002.

²⁶¹ In Frankreich ist die Außenpolitik allerdings eine „Domäne“ des (konservativen) Staatspräsidenten, die Mitte-links-Koalition hatte darauf also nur wenig Einfluss. In Deutschland gehört der ZFD formal zur Entwicklungszusammenarbeit und nicht zur Außenpolitik i.e.S.. Eine ähnliche Lösung wäre vielleicht auch in Frankreich denkbar.

²⁶² Vgl. European Network for Civil Peace Services EN.CPS 2001.

²⁶³ Vgl. Grüner Klub im Österreichischen Parlament 1999 und 2000.

²⁶⁴ Die Volksinitiative „Solidarität schafft Sicherheit: Für einen freiwilligen Zivilen Friedensdienst (ZFD)“ von der „Gruppe für eine Schweiz ohne Armee“ (GSoA) und die Volksinitiative „Für eine glaubwürdige Sicherheitspolitik und eine Schweiz ohne Armee“ werden zusammen am 2.12.2001 abgelehnt. Vgl. Schweizerisches Parlament 2001 und Grüne 2002.

Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen und NGOs im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung.²⁶⁵

3.2 Andere Parteien

Falls der Grund für die Unterstützung des ZFD der Regierungswechsel war, dann dürften die Oppositionsparteien CDU/CSU und FDP den ZFD nicht unterstützen. Allerdings wird bereits 1996 die Einrichtung eines ZFD von allen Fraktionen im Bundestag zumindest vorsichtig unterstützt, die Startphase ZFD scheitert im wesentlichen an einem Minister der CSU. Auch 1999, als die neue Regierung die Unterstützung des ZFD beschließt, gibt es Äußerungen der entsprechenden Fachpolitiker aus der Union, die den ZFD zumindest im Prinzip unterstützen.²⁶⁶ Anhaltspunkte dafür, ob auch eine schwarz-gelbe Regierung den ZFD unterstützen würde, liefert das Verhalten dieser Parteien bei den Haushaltsberatungen zum ZFD. Am 5.5.1999 stimmen die Fraktionen der CDU/CSU, der FDP und der PDS im Bundestag gegen den gesamten Haushalt des BMZ.²⁶⁷ Der Abgeordnete Ruck (CDU/CDU) erklärt bei den folgenden Haushaltsverhandlungen im Mai und im November 2000:²⁶⁸

„Der Zivile Friedensdienst, so fürchte ich, wird ein Flop; denn das, was er leisten kann, gibt es schon, und das, was er eigentlich leisten müsste, nämlich in einem gefährlichen und gewalttätigen Umfeld Frieden stiften, kann er nicht.“

„Auch eine weitere kostenintensive Idee von Rot-Grün halten wir für falsch, nämlich den Aufbau des zivilen Friedensdienstes. [Die] Probleme, die uns im Sicherheitsbereich der Entwicklungshilfe bedrücken, nämlich die Kriege und Bürgerkriege zum Beispiel in Afrika, die jahre- und jahrzehntelange Entwicklungshilfe zunichte machen, sind natürlich nicht durch den zivilen Friedensdienst zu lösen, sondern nur durch eine entschlossene deutsche und internationale Außen- und Sicherheitspolitik.“

Die Union ist gegen die Unterstützung des ZFD, der überparteiliche Konsens von Anfang 1996 kommt zum Bedauern von Uschi Eid nicht mehr zu Stande:

„Ein politisches Problem sehe ich darin, dass die Vertreter der Opposition, namentlich der CDU, immer wieder die Sinnhaftigkeit des Zivilen Friedensdienstes hinterfragen, und ich

²⁶⁵Vgl. Utrikesdepartementet 2001, S. 48-49. Die sozialdemokratische Minderheitsregierung in Schweden wird von den Grünen und der Linkspartei toleriert.

²⁶⁶Vgl. Adelman 1999 und Schwäbische Zeitung 1999 mit Äußerungen von Peter Weiß, Mitglied des AwZ, für die CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

²⁶⁷Vgl. Deutscher Bundestag 1999a.

²⁶⁸Vgl. Deutscher Bundestag 2000a und 2000b.

finde das sehr schade, weil ich immer davon ausgegangen bin, dass es einen überparteilichen Konsens zu diesem Thema gibt.“²⁶⁹

3.3 Ziviler Friedensdienst im Bundestag

Die Einführung des ZFD wird nicht nur von Bundestagsabgeordneten diskutiert, sondern kommt auch im Deutschen Bundestag offiziell zur Sprache. In erster Linie geschieht das durch die Anträge zur Einrichtung des ZFD aus unterschiedlichen Fraktionen.²⁷⁰ Weitere Anlässe sind Haushaltsberatungen sowie kleine und große Anfragen. Nach der Ablehnung der Startphase ZFD bis zum Regierungswechsel 1998 lehnt die Koalitionsfraktionen alle Anträge aus der Opposition zur Unterstützung des Zivilen Friedensdienstes ab.²⁷¹ Danach erwähnt die rot-grüne Regierung den ZFD im Bundestag mehrmals positiv²⁷², während Union und FDP Fragen zum ZFD stellen²⁷³ und ihn kritisieren (s.o.). Das Verhalten der jeweiligen Oppositionsparteien an beiden Beobachtungspunkten unterstützt die Theorie ebenfalls.

4. Fazit

In beiden Beobachtungspunkten stimmen die Prognosen mit der Realität überein. Die parteipolitische Erklärung wird zudem durch weitere beobachtbare Implikationen bestätigt. Die Unterstützung des ZFD kann also als Folge des Parteiensystems und des Regierungswechsels betrachtet werden.²⁷⁴

²⁶⁹Uschi Eid in einem Interview, s. Zurmühl 2000, S. 7.

²⁷⁰Bereits am 22.11.1996 wurde ein Antrag der SPD-Fraktion beraten, weitere Beratungstermine sind am 16.1.1997 und am 18.6.1998.

²⁷¹Vgl. Deutscher Bundestag 1998a.

²⁷²Vgl. Deutscher Bundestag 1999b, S. 4003 und 2000a.

²⁷³Vgl. Deutscher Bundestag 2000, 2001 und 2001a.

²⁷⁴Die Möglichkeit, dass auch andere Parteien irgendwann den ZFD unterstützen würden, kann zwar nicht ausgeschlossen werden, sie ist aber nicht wahrscheinlich.

2) Feigenblatt-Erklärung

[„Der ZFD wurde von der Regierung geschaffen, um von der Funktionsveränderung des Militärs abzulenken und damit Kritiker im eigenen Lager ruhig zu stellen.“]

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?

Ich habe versucht, auch für diese induktiven Erklärung eine allgemeine Theorie zu formulieren. Über die Gültigkeit kann ich keine Aussage treffen, weil die Theorie bisher nicht angewendet wurde. Es ist unwahrscheinlich, dass in dem hier untersuchten Fall Mechanismen wirken, die bisher so unterschätzt wurden, dass keine entsprechende Theorie formuliert worden ist. Deshalb schwächt das Fehlen einer gültigen allgemeinen Theorie die spezifische Erklärung.²⁷⁵

2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?

Um beurteilen zu können, wie sich die unabhängige Variable entwickelt hat, wird zuerst kurz die Entwicklung von Bundeswehreinheiten vor dem Untersuchungszeitraum dargestellt.

Die Bundeswehr wurde schon vor 1990 häufig außerhalb des NATO-Gebiets eingesetzt. Allerdings handelte es sich dabei lediglich um humanitäre Einsätze und um Militärhilfe²⁷⁶. Ab 1973 unterstützte die Luftwaffe Missionen der Vereinten Nationen durch Transportflüge. Es herrschte in dieser Zeit ein Konsens, dass die Bundeswehr nicht an internationalen Militäreinsätzen teilnehmen dürfe, weil solche Einsätze durch das Grundgesetz nicht gedeckt wären. Außerdem sollte die Bundeswehr aus verschiedenen anderen Gründen nicht teilnehmen.²⁷⁷ Die Bundeswehr war strukturell zur Landes- und Bündnisverteidigung konzipiert und deshalb auf internationale Einsätze kaum vorbereitet.²⁷⁸

²⁷⁵Die Erklärung ist möglicherweise kompatibel mit einer anderen als der hier verwendeten Version der utilitaristisch-liberalen Theorie.

²⁷⁶Vgl. Hoffmann 1993, S. 82-87. Der erste Einsatz fand 1960 in Marokko statt. Zur Militärhilfe gehörten Ausstattungshilfe und Beratergruppen, die vom Bundesverteidigungsministerium als „Friedens- und Facharbeiter in Uniform“ bezeichnet wurden; vgl. Hoffmann 1993, S. 84.

²⁷⁷Die folgenden Gründe werden von Oldhaver (1998, S. 108-110) aufgeführt: Erstens bestand durch die Teilung Deutschlands die Gefahr, dass beide Seiten bei einem solchen Einsatz aufeinandertreffen könnten. Zweitens hatte Deutschland schlechte historische Erfahrungen mit zwei begonnenen und verlorenen Weltkriegen gemacht, es herrschte ein „deep skepticism about the appropriateness and utility of military force“ (Duffield 1998, S. 5, 64). Außerdem hätten deutsche Soldaten in vielen Staaten negative historische Assoziationen geweckt. Drittens hätten solche Einsätze zu Konflikten mit osteuropäischen Staaten führen und damit die Verständigung mit diesen Staaten und das Verfassungsziel der Wiedervereinigung gefährden können. Viertens sollte verhindert werden, dass Deutschland (wie anderen europäischen Staaten) von Entwicklungsländern eine interventionistische Politik vorgeworfen wurde. Schließlich galt es, wirtschaftliche Interessen zu wahren: „this position had been largely motivated by considerations of self-interest and political expediency“; *ibid.*, S. 176.

²⁷⁸Allerdings gibt es auch Stimmen, nach denen „die Bundesregierung das Ziel 'Machtzuwachs und Erweiterung der nationalen Handlungskompetenz mit militärischen Mitteln' bereits vor der durch das Ende des Ost-West-Konflikts bedingten außenpolitischen Zäsur 1989/90 anstrebte und konzeptionell ausgestaltete.“ (Oldhaver 1998, S. 113.)

Erst ein vom Bundesministerium für Verteidigung in Auftrag gegebenes Gutachten von 1987 negierte die Verfassungswidrigkeit von out-of-area-Einsätzen und brachte damit die Diskussion über die politische und rechtliche Bewertung von out-of-area-Einsätzen in Gang.²⁷⁹ Nach der Deutschen Einigung stiegen die internationalen Anforderungen an die Bundesregierung, sich an internationalen Einsätzen zu beteiligen „Die Akzeptanz für eine deutsche Sonderrolle schwand relativ schlagartig.“²⁸⁰ Bereits 1991 waren Teile der Regierung bereit, die Bundeswehr out-of area einzusetzen.²⁸¹

2.1 Beobachtung 1996

a) Umstrittene Politik

Die ersten umstrittenen out-of-area-Einsätze finden 1991 statt, als Einheiten der deutschen Marine zum Minenräumen im Persischen Golf und Einheiten der Luftwaffe zur Abrüstungskontrolle im Irak eingesetzt werden.²⁸² Ebenfalls umstritten sind die Einsätze in der Adria, in Bosnien und in Somalia.²⁸³

Bis 1994 diskutieren PolitikerInnen nicht nur die politischen Entscheidungen über die Einsätze sondern auch die Frage ihrer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit.²⁸⁴ Am 12.7.1994 entscheidet das Bundesverfassungsgericht, dass die Beteiligung der Bundeswehr an out-of-area-Einsätzen zulässig sei, so lange diese Einsätze im Rahmen des Völkerrechts stattfänden. Der Bundestag muss einem solchen Einsatz mit einfacher Mehrheit zustimmen.²⁸⁵ Damit entfällt die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung, und der Widerstand der Opposition gegen out-of-area-Einsätze wird schwächer.

²⁷⁹Vgl. *ibid.*, S. 110.

²⁸⁰*Ibid.*, S. 114.

²⁸¹Vgl. Duffield 1998, S. 177. Einige Politiker der SPD, z.B. Björn Engholm, waren 1992 bereit, Kampfeinsätzen unter bestimmten Bedingungen zuzustimmen; vgl. *ibid.*, S. 203.

²⁸²Vgl. *ibid.*, S. 194-221. Der Sanitätseinsatz in Kambodscha ab 1991 und die Teilnahme an einer Luftbrücke nach Sarajevo 1992 sind weitere, weniger umstrittene Einsätze; vgl. *ibid.*, S. 194.

²⁸³In der Adria wurde das Embargo der Vereinten Nationen gegenüber Serbien und Montenegro überwacht, in Bosnien wurde durch AWACS-Einsätze das Flugverbots über Bosnien von 1992 überwacht; vgl. *ibid.*, S. 195-200. In Somalia werden Bundeswehreinheiten zu Transport, Nachschub und zum Selbstschutz eingesetzt; vgl. Hoffmann 1993, S. 86-87 und Duffield 1998, S. 194. 1993 fliegt die Luftwaffe Hilfsgüter in belagerte muslimische Enklaven in Bosnien; vgl. *ibid.*, S. 194. Ebenfalls 1993 verlangt der Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali von der Deutschen Regierung, an allen Formen von Missionen der Vereinten Nationen in vollem Umfang teilzunehmen; vgl. *ibid.*, S. 204. An dem internationalen Einsatz in Ruanda 1994 sind keine Bundeswehreinheiten beteiligt; vgl. *ibid.*, S. 210.

²⁸⁴Verschiedenen Eilanträgen der Opposition werden vom Bundesverfassungsgericht nicht stattgegeben. „Ein nicht geringer Teil von Verfassungsrechtlern, insbesondere der Grundgesetz-Kommentatoren, hält eine Beteiligung an Einsätzen der Vereinten Nationen für verfassungsrechtlich unzulässig und verlangt eine Verfassungsänderung.“ (Hoffmann 1993, S. 60.) Die Regierung will diese Frage im Grundgesetz klarstellen; der Widerstand der SPD verhindert jedoch die notwendige Zweidrittelmehrheit für eine Grundgesetzänderung. Zu den unterschiedlichen Ansichten innerhalb der Parteien; vgl. Gutjahr 1994 für die Zeit bis 1994.

Die deutsche Beteiligung an internationalen Missionen bleibt jedoch zurückhaltend, noch im Dezember 1994 wird die Anfrage der NATO nach Kampfflugzeugen zur Überwachung des Flugverbots über Bosnien zurückgewiesen.²⁸⁶ In den Jahren 1994/1995 werden Einheiten der Luftwaffe in Italien für mögliche Kampfeinsätze in Serbien stationiert und 1995 nimmt die Bundeswehr an den Einsätzen der Vereinten Nationen in Bosnien teil, wenn auch zurückhaltend und unter vielen Bedingungen. 1995 und 1996 stimmt der Bundestag für die Unterstützung der NATO-Streitkräften zur Umsetzung des Abkommens von Dayton mit etwa 4.000 Soldaten (IFOR, später SFOR). Auch die meisten Abgeordneten der SPD und viele von Bündnis 90/Die Grünen stimmen für diesen Einsatz, bei dem zum ersten Mal die Bundeswehr als gleichberechtigter Partner teilnimmt.²⁸⁷

b) Unabhängige Variable und Prognose

Die Politik der Bundesregierung, die Bundeswehr nach und nach sowohl außerhalb des NATO-Gebiets als auch bei Kriegshandlungen einzusetzen, wird von den Oppositionsparteien teilweise kritisiert und ist auch in der Regierung umstritten. Allerdings stimmen bereits der Entscheidung 1995 über die Teilnahme der Bundeswehr an der IFOR nicht nur die Abgeordneten der Koalition, sondern auch viele sozialdemokratische und bündnis-grüne Abgeordnete zu. SPD und Bündnis 90/Die Grünen fordern, den Wiederaufbauhilfen Vorrang einzuräumen.²⁸⁸ In Umfragen gibt es keine Mehrheit gegen solche Einsätze.²⁸⁹ Es gibt keine Anzeichen, dass der Vorwurf von einzelnen Politiker der Opposition an die Regierung, „militärgestützte Außenpolitik“²⁹⁰ zu betreiben, zu Stimmenverlusten für die regierenden Parteien führen könnte.

Da die Entscheidung zu Auslands- und Kampfeinsätzen der Bundeswehr von keinem relevanten Teil der Wählerschaft der Regierungsparteien kritisiert wird, ist eine weitere Prüfung nicht notwendig. Die Ablehnung durch Teile der Opposition beeinflusst die Entscheidung der Regierung nicht. Sie kann deshalb an ihrer Politik festhalten, ohne symbolische Maßnahmen treffen zu müssen. Andererseits könnte ein billiger und für die eigene Politik unschädlicher ZFD der Regierung vielleicht nützen und dem kleineren, kritischen Teil der Opposition die Kritik erschweren. Die Konzepte für den ZFD sind bereits entwickelt und werden eigens für die Startphase

²⁸⁵Vgl. Duffield 1998, S. 209-212. Das AWACS-, das Somalia- und das Adria-Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht werden ausführlich dokumentiert in Dau/Wöhrmann 1996.

²⁸⁶Vgl. Duffield 1999, S. 765.

²⁸⁷Vgl. Duffield 1998, S. 212-217. Trotz dieser deutlichen Veränderung der Aufgaben der Bundeswehr argumentiert Duffield, dass die deutsche Sicherheitspolitik sich viel weniger verändert, als dies im Ausland teilweise befürchtet wurde. Diese Befürchtungen entsprachen der vorherrschenden neorealistischen Denkschule in den Internationalen Beziehungen; vgl. *ibid.*, S.4.

²⁸⁸Vgl. Brandes 1995.

²⁸⁹Im September 1995 sprechen sich 45 Prozent der Befragten (und 50 Prozent der Westdeutschen) für die Beteiligung an den Kampfeinsätzen der NATO aus, 43 Prozent (Westdeutschland: 38 Prozent) sind dagegen; vgl. Maull 2001, S. 24.

weiterentwickelt und angepasst. Da die Unterstützung des ZFD für die Regierung weder notwendig noch schädlich ist, kann die Feigenblatttheorie für 1996 keine Prognose liefern.

2.2 Beobachtung 1999

a) Umstrittene Politik

Die Entwicklung, die Einsätze der eigenen Streitkräfte immer weniger zu beschränken und sich damit dem Verhalten anderer NATO-Staaten anzunähern, setzt sich nach 1996 fort. In der Zeit der zweiten Beobachtung, 1998 und 1999, wird vor allem der Einsatz der Bundeswehr in der Kosovo-Krise und im Krieg der NATO und der USA gegen Jugoslawien diskutiert.

Bereits im Juni 1998 prüft die NATO militärische Optionen in der Kosovo-Krise, und im Bundestag werden die völkerrechtlichen Voraussetzungen für einen Bundeswehreinsatz diskutiert.²⁹¹ Am 27. September wird die neue Regierung gewählt, und am 12.10. stimmt die noch amtierende alte Regierung (in Absprache mit der neuen Regierung) der Beteiligung der Bundeswehr an einem nicht durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mandatierten Luftkrieg der NATO gegen Jugoslawien zu. Diese Entscheidung bestätigt der alte Bundestag am 16.10. mit sehr großer Mehrheit.²⁹²

Am 13. und 19.11. stimmt der Bundestag mit großer Mehrheit den Regierungsanträgen zur deutschen Beteiligung an der NATO-Luftüberwachungsoperation über dem Kosovo und an möglichen NATO-Operationen zum Schutz und zur Evakuierung von OSZE-Beobachtern aus dem Kosovo zu. Der Antrag der Regierung über die deutsche Beteiligung an der militärischen Umsetzung des Rambouillet-Abkommens für den Kosovo sowie über die Verstärkung der Notfalltruppe um 1.000 deutsche Soldaten wird am 25.2.1999 mit überwältigender Mehrheit angenommen. Am 24.3. beginnt die NATO mit den Luftangriffen gegen Jugoslawien.

b) Unabhängige Variable und Prognose

Im Verlauf des Luftkriegs werden die Angriffe immer intensiver. In der Öffentlichkeit und in der Fraktion der Grünen nimmt nach anfänglicher Zustimmung die Kritik an dem Vorgehen zu; immer häufiger wird eine Feuerpause gefordert.²⁹³ Zwischen dem 9. und 14.4. wird der „Fischerplan“ zur Beendigung des Krieges erarbeitet und durchgesetzt. Auf dem Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen

²⁹⁰So die Bezeichnung von Jürgen Trittin; vgl. Der Spiegel, 1995/50.

²⁹¹Zu diesem Absatz vgl. Loquai 2000, S. 109-137.

²⁹²Nur die PDS stimmt geschlossen dagegen, einzelne Abgeordnete der anderen Parteien enthalten sich oder stimmen mit nein; vgl. *ibid.*, S. 115-116.

²⁹³Vgl. Joetze 2001, S. 106 und 108. Am Anfang der Angriffe hatte die Zustimmung zu dem Krieg in Deutschland noch bei 65 % gelegen; vgl. *ibid.*, S. 91.

am 13.5. wird die Politik des Außenministers zwar von einer Mehrheit gestärkt, aber auch von vielen kritisiert.²⁹⁴ Der Krieg endet schließlich mit dem Waffenstillstandsabkommen vom 9.6.1999. Nach der deutschen Zustimmung zum Vorgehen der NATO im Oktober 1998 ist Deutschland in die Politik der NATO eingebunden und kann faktisch kaum wieder ausscheren.²⁹⁵ Die außenpolitische Verlässlichkeit wird außerdem von Vertretern der Bundesregierung immer wieder betont. Bereits im Oktober 1998 wird das Verhalten der designierten Regierung deshalb kritisiert, vor allem von Friedensorganisationen. Teile der SPD und vor allem der Grünen unterstützen diese Kritik und sorgen damit für Konflikte in den Parteien und in der Regierung.²⁹⁶ Nach dem Beginn der Luftangriffe gegen Jugoslawien verschärft sich diese Kritik, mit jeder zusätzlichen Woche der Angriffe und mit der Diskussion um einen Bodenkrieg. In diese Zeit fallen die Verhandlungen über den Zivilen Friedensdienst. Zwar kann die Regierung mit der Unterstützung des ZFD nicht von dem Krieg ablenken, aber zumindest könnte sie vermitteln, dass sie nicht nur militärisch auf Konflikte reagiert und mittelfristig die präventive Politik ausbauen will. außerdem würde der ZFD die Militäreinsätze nicht behindern. Nach der Feigenblatttheorie wird die Bundesregierung den ZFD wahrscheinlich unterstützen.

3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?

3.1 Offensive Werbung

Es gibt einen kleinen Teil der Wählerschaft der SPD und vor allem von Bündnis 90/Die Grünen, die der neuen Rolle der Bundeswehr sehr kritisch gegenüberstehen oder sie ganz ablehnen. Falls der ZFD nur als Feigenblatt geschaffen wird, soll er dazu dienen, diese WählerInnen bei der nächsten Bundestagswahl nicht zu verlieren. Allerdings ist der ZFD in seinem bisherigen Umfang kaum mit der Bundeswehr zu vergleichen. Deshalb ist seine Existenz keinesfalls ausreichend, um die WählerInnenstimmen zu sichern. Vielmehr müsste der ZFD zusammen mit anderen „Feigenblättern“ (z.B. der Ausbildung für OSZE-Einsätze durch das neu gegründete Zentrum für Internationale Friedenseinsätze²⁹⁷, der verstärkten Kooperation mit den Vereinten Nationen, mehr Geld für die Friedensforschung) offensiv bei den WählerInnen als friedenspolitischer Erfolg

²⁹⁴Vgl. *ibid.*, S. 107-113 und S. 133-137 sowie Lersch/Schumacher 1999 und Lersch/Palmer/Schumacher/Vehlewald 1999.

²⁹⁵Vgl. Loquai 2000, S. 126, 137.

²⁹⁶Da „Gewaltfreiheit“ einer der Grundwerte von Bündnis 90/Die Grünen ist, muss besonders diese Partei um Stimmen bei der nächsten Wahl bangen; vgl. *Der Spiegel* 1995/16 und Hogrefe/Szandar 1999. Zur SPD vgl. z.B. *Der Spiegel* 15/1999 und Berg/Pörtner/Schumacher 1999. Die öffentliche Diskussion wird in Schirmmacher 1999 durch 41 Aufsätze nachgezeichnet.

²⁹⁷Vgl. Volmer 2002a.

„verkauft“ werden. Auch nach dem Krieg gegen Jugoslawien ist das vor allem wegen der Bundeswehreinsätze in Bosnien, im Kosovo und in Mazedonien notwendig.

Obwohl diese Implikation ziemlich eindeutig ist, wird der ZFD bisher wenig beworben.²⁹⁸ Weder im Laufe der Legislaturperiode noch zum Beginn des Bundestagswahlkampfes 2002 (trotz der weltweiten Terrorbekämpfung durch die Bundeswehr) wird der ZFD von SPD oder Bündnis 90/Die Grünen hervorgehoben. Das Gegenteil ist der Fall: Die Regierung hat so wenig für den ZFD geworben, dass er sogar bei vielen Mitgliedern von Bündnis 90/Die Grünen gar nicht bekannt ist!²⁹⁹

3.2 Weitere Feigenblätter bei weiterer Militarisierung

Wenn es zu einer weiteren Militarisierung der Außenpolitik kommt, die im Regierungslager umstritten sind, ist zu erwarten, dass der Zivile Friedensdienst weiter ausgebaut wird oder weitere „Feigenblätter“ geschaffen werden. Zwar gibt es mit den Bundeswehreinsätzen in Mazedonien, Georgien, Kenia, Djibouti, am Horn von Afrika, in Kuwait und vor allem mit der deutschen Beteiligung am „Krieg gegen den Terrorismus“ der USA ab Herbst 2001 wieder solche umstrittenen Entscheidungen, an denen (im Herbst 2001) die Regierungskoalition beinahe zerbricht. Neue „Feigenblätter“ werden jedoch kaum geschaffen³⁰⁰ und genauso wenig beworben.

3.3 Verhalten der Opposition 1996

Der Bundeswehreinsatz in Bosnien 1996 wird von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Wesentlichen unterstützt; Teile der Parteien kritisieren diesen Schritt jedoch scharf. Diese Theorie liefert Gründe für den starken Einsatz dieser Parteien für die Startphase ZFD.

4. Fazit

Die Prognose für 1999, dass die Regierung den ZFD eher unterstützen wird, stimmt mit der Realität überein. Die spezifische Erklärung wird also durch die Anwendung der Ad-hoc-Theorie bestätigt. Die weiteren Implikationen der Theorie werden jedoch nicht bestätigt. Vor allem die fehlende Werbung für den ZFD führt zu Zweifeln an der Feigenblatt-Erklärung.

²⁹⁸ „Vom BMZ ist das Programm Ziviler Friedensdienst mit hoher politischer Erwartung gestartet und entsprechend auch in der Öffentlichkeit präsentiert worden.“ Kasch 2000, S. 6. Nach dem Start hat diese Öffentlichkeitsarbeit jedoch nachgelassen. In der Erfolgsbilanz 1998-2002 von Bündnis 90/Die Grünen z.B. wird der ZFD nicht erwähnt; vgl. Bündnis 90/Die Grünen, Bundestagsfraktion 2002.

²⁹⁹ Auch die im Konsortium ZFD zusammengeschlossenen Träger des ZFD machen nur wenig Werbung, z.B. mit einer Broschüre; vgl. Arbeitskreis Lernen und Helfen in Übersee o.J. Dieses Problem wird auch in der Evaluierung des ZFD erkannt; vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002, S. 9.

³⁰⁰ Als Ausnahme könnte z.B. das neue Zentrum für Internationale Friedenseinsätze gesehen werden; vgl. Volmer 2002a.

3) Entstaatlichungs-Erklärung

[„Die Regierung hat den ZFD geschaffen, um durch die Einbindung von NGOs in die Außenpolitik auf das neue und immer größer werdende Problem innerstaatlicher gewaltsamer Konflikte zu antworten.“]

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?

Ähnlich wie bei der Feigenblatt-Erklärung kann ich auch bei der hier formulierten Ad-hoc-Theorie keine Aussage über die Gültigkeit treffen. In diesem Fall liegt das Fehlen einer allgemeinen gültigen Theorie sicher auch daran, dass die formulierten Mechanismen kaum präzise zu formulieren und zu überprüfen sind; damit sinkt der Erklärungswert der Theorie. Die Erklärung weist zwar mit dem Bezug auf welt- und europaweite Trends Zusammenhänge mit konstruktivistischen Ideen auf, eine entsprechende konstruktivistische Theorie liegt derzeit meines Wissens nicht vor.

2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?

2.1 Beobachtung 1996

Die bei der Darstellung des Konzepts des ZFD angeführte Arbeit von Klaus Jürgen Gantzel zeigt, dass es innerstaatliche und intra-/international gemischte Kriege zwar schon seit langem gibt, dass sie aber im Verhältnis zu den rein internationalen Kriegen zunehmen. Die wachsende Bedeutung dieser Kriege und vor allem das Auftreten solcher Kriege in Europa ist also ein neues Problem für die deutsche Regierung. Die Tatsache, dass staatliche Akteure mit ihren traditionellen Instrumenten zur Bewältigung von Kriegen durch innerstaatliche Kriege überfordert sind, ist offensichtlich. Staaten und internationale Organisationen erkennen deshalb die Bedeutung von NGOs auch für die Zivile Konfliktbearbeitung an. Schon in der 1992 von Butros Butros Ghali formulierten *Agenda for peace* heisst es, dass die Friedensschaffung „will demand the concerted attention and effort of individual States, of regional and non-governmental organizations and of all of the United Nations system“³⁰¹.

Auch die Bundesregierung hat schon seit längerem den Nutzen der Kooperation mit NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit und auch die Bedeutung der Entwicklungszusammenarbeit für Konfliktprävention erkannt.³⁰² Die NGOs präsentieren in den Konzepten zum ZFD und vor allem mit der „Startphase ZFD“ zumindest einzelne Bausteine für Lösungsansätze für innerstaatliche Konflikte. Die Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung ist deshalb wahrscheinlich.

³⁰¹Vereinte Nationen 1992. Vgl. auch Vereinte Nationen 1995.

2.2 Beobachtung 1999

Die für 1996 dargestellte Entwicklung geht bis 1999 weiter: Der Krieg im Kosovo und die Krise in Mazedonien zeigen, dass innerstaatliche und transnationale Konflikte auch in Europa weiterhin ein großes Problem sind, das mit den bisherigen politischen Instrumenten nicht gelöst werden kann. Gleichzeitig nimmt international die Bedeutung der NGOs in vielen Politikbereichen weiterhin zu.

Im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung in Deutschland schließen sich alle Entwicklungs- und Friedensdienste zum Konsortium ZFD zusammen und bieten der Regierung ihre Hilfe an. Da die Probleme die Bundesregierung weiterhin überfordern und noch mehr NGOs ihre Hilfe bei der Schaffung eines zusätzlichen politischen Instruments anbieten, ist die Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung noch wahrscheinlicher als 1996.

3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?

3.1 Internationale Entwicklung

Falls die früheren Instrumente zur Konfliktbearbeitung nicht mehr genügen, müsste in anderen Staaten ähnliche Erkenntnisse zu beobachten sein. Eine europaweite Entwicklung in dieser Richtung wird von Debiel und Matthies bestätigt:

„Seit Mitte der 90er Jahre sind in der westlichen Gebergemeinschaft neue entwicklungspolitische Konzepte formuliert worden, die eine erhöhte Sensibilität für Fragen der Krisenprävention widerspiegeln. Im Vergleich zu anderen Ländern gab es in Deutschland einigen Zeitverzug. Unter der konservativ-liberalen Administration bekannte sich das BMZ 1997 dann aber öffentlich zum stärkeren Einsatz von Entwicklungspolitik, um Katastrophen und Konflikten vorzubeugen und sie zu bewältigen.“³⁰³

Bereits vorher haben NGOs die Revolutionen in Mittel- und Osteuropa 1989 als zivilgesellschaftliche Erfolge interpretiert und daraus Mut für weitere Schritte geschöpft.³⁰⁴ NGOs vertreten das Konzept des Zivilen Friedensdienstes als *prima ratio* auch in anderen europäischen Staaten.³⁰⁵ Das Programm der Vereinten Nationen „Kultur des Friedens“, die Dekade zur Überwindung der Gewalt des Ökumenischen Rates der Kirchen und die immer umfangreichere wissenschaftliche Literatur weisen auf eine weltweite Diskussion der Zivilen Konfliktbearbeitung hin.³⁰⁶

³⁰²Vgl. Spranger 1996a.

³⁰³Debiel/Matthies 2000, S. 5.

³⁰⁴Vgl. z.B. Trittman 2000, S. 145 und Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg o.J. S. 7.

³⁰⁵Vgl. European Network for Civil Peace Services EN.CPS 2001.

³⁰⁶Vgl. z.B. das Heft zur Jahrestagung 2001 der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (2002). Im Vorwort (S. 5) wird allerdings festgestellt, dass „[d]ie Forderung, durch frühzeitiges Handeln gefährliche Zuspitzungen von Konflikten

3.2 Herkunft des Lösungsvorschlags

Wenn der ZFD ein Resultat entstaatlichter Probleme ist, mit denen die Regierung überfordert ist, dann ist zu erwarten, dass das Konzept des ZFD als Lösungsvorschlag für diese Probleme nicht im staatlichen Bereich entwickelt wird, sondern aus der Gesellschaft kommt. Die Entstehung des Konzepts in der Diskussion verschiedener nichtstaatlicher Stellen bestätigt diese Überlegung.

Weiterhin ist es kaum vorstellbar, dass die Regierung die Probleme antizipiert und deshalb schon vor einer krisenhaften Entwicklung die Lösungsvorschläge realisiert. Vielmehr ist zu erwarten, dass die Regierung zur Verwirklichung von Lösungsvorschlägen, die nicht von ihr stammen, erst dann Ressourcen einsetzt, wenn die eigene Überforderung durch die eskalierenden Probleme offensichtlich wird. Einerseits trifft dieser Gedanke zu: staatliche Akteure werden ab 1991 immer wieder auf den ZFD angesprochen. Andererseits sollte diese Implikation des Erklärungsansatzes in die Theorie eingebaut und operationalisiert werden, damit klar ist, wann genau die Theorie die Verwirklichung neuer Lösungsvorschläge prognostiziert. So lange dies nicht gelingt, ist die Theorie kaum überprüfbar. Vor allem die Prognose für den ersten Beobachtungspunkt 1996 ist sehr undeutlich.

3.3 Andere Politikbereiche

Neben der Sicherheitspolitik gibt es noch anderer Politikfelder, in denen Staaten überfordert sind, und in denen es schon früher zur Beteiligung von NGOs kam. NGOs spielen bei der Um- und Durchsetzung von Politik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, der Humanitären Hilfe und in Ansätzen in der internationalen Umweltpolitik eine Rolle.³⁰⁷

4. Fazit

Beide Prognosen sind ziemlich unsicher. Die Kürze der Erarbeitung der Prognose zeigt, wie wenig präzise die Ad-hoc-Theorie formuliert, und wie schwierig deshalb ihre Überprüfung ist. Die erste Prognose wird nicht bestätigt, die zweite schon. Die weiteren beobachtbaren Implikationen, die allerdings auch nicht sehr eindeutig sind, unterstützen den Erklärungsansatz.

und der Entstehung und Eskalation von Krisen vorzubeugen, (...) fast inflationär vertreten [wird]. Die Erfolge allerdings sind bisher bescheiden.“

³⁰⁷Vgl. Zimmer 2002, S. 11 und zur Rolle der NGOs bei den Public-Private-Partnership-Projekten der Vereinten Nationen seit 1999 Hamm 2002.

4) Konstruktivistische Erklärung

[„Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil ihre sozietales und/oder internationale Umwelt (ausreichend spezifische und kommunale) Normen formulierte, nach denen nur dieses Verhalten angemessen war.“]

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?

Die konstruktivistische Außenpolitiktheorie konnte in einer Untersuchung der deutschen Außenpolitik in allen acht Fällen das tatsächliche Verhalten der Regierung richtig prognostizieren. Lediglich in der Untersuchung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr und den Beiträgen zum Haushalt der Europäischen Union trafen nicht alle Implikationen der Theorie zu.³⁰⁸ Die konstruktivistische Theorie ist deshalb zumindest für große Teile der deutschen Außenpolitik gültig. Damit ist es auch wahrscheinlich, dass die spezifische konstruktivistische Erklärung dieses Falles zutrifft.

2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?

2.1 Beobachtung 1996

Das Völkerrecht, die Beschlüsse internationaler Organisationen und Schlussdokumente internationaler Konferenzen enthalten keine spezifischen Verhaltensanforderungen, die die Schaffung eines ZFD verlangen.³⁰⁹ 1996 gab es also keine einschlägigen internationalen Normen.

Sozietales Normen können gesamtgesellschaftlich oder lediglich von Experten geteilt sein. Umfragedaten, die Verfassungs- und Rechtsordnung, Partei- und Wahlprogramme³¹⁰ sowie parlamentarische Generaldebatten weisen 1996 auf keine ausreichend spezifische und kommunale Verhaltensanforderung hin. Es gibt also keine gesamtgesellschaftlich geteilte Norm. Zwar gibt es aufgrund der historischen Erfahrungen in Deutschland eine stärkere Ablehnung des Militärs als

³⁰⁸Vgl. Rittberger/Wagner 2001, S. 317-321.

³⁰⁹In der *Agenda for Peace* von 1992 bleiben die Forderungen in diese Richtung relativ allgemein: „I recommend that arrangements be reviewed and improved for training peace-keeping personnel - civilian, police, or military - using the varied capabilities of Member State Governments, of non-governmental organizations and the facilities of the Secretariat.“. Vereinte Nationen 1992.

³¹⁰Zur Übersicht vgl. Thomas 1994. Bündnis 90/Die Grünen fordern im Bundestagswahlprogramm 1994 den Aufbau eines zivilen Friedensdienstes; vgl. Bündnis 90/Die Grünen 1994, Kapitel V im außenpolitischen Teil. Andere Parteiprogramme enthalten lediglich vage Hinweise auf zivile Konfliktbearbeitung; vgl. z.B. Christlich Demokratische Union Deutschlands 1994. Das Bundestagswahlprogramm der Freien Demokratischen Partei Deutschlands von 1994 enthält einen Hinweis auf ein deutsches bzw. europäisches „Peace Corps“; vgl. Thomas 1994.

Instrument der Politik³¹¹, aber der Umkehrschluss, dass deshalb spezifische Alternativen zu militärischer Konfliktbearbeitung gefordert und gefördert werden, gilt nicht.

Friedensdienste, Entwicklungsdienste, Kirchen und Experten für zivile Konfliktbearbeitung, Sicherheitspolitik und Entwicklungszusammenarbeit unterstützen 1996 die „Startphase Ziviler Friedensdienst“ und bilden dafür eine Advocacy-Koalition. Zwar gibt es offensichtlich Akteure, die von diesem Projekt nicht überzeugt sind - in erster Linie im BMZ - doch ist keine konkurrierende Advocacy-Koalition vorhanden. Die Verhaltensanforderung an die Regierung war ist spezifisch und erreicht (mangels gesamtgesellschaftlicher Normen) eine mittlere Kommunalität.

Damit ist eine Prognose möglich: Da es eine sozietale Norm für den ZFD gibt, prognostiziert die konstruktivistische Außenpolitiktheorie für 1996 die Unterstützung des Zivilen Friedensdienstes durch die Bundesregierung. Die Prognosefähigkeit ist nur mittel hoch, d.h. es wird eine moderat normengerechte Außenpolitik erwartet.

2.2 Beobachtung 1999

Durch internationale Organisationen werden zwischen 1996 und 1999 neue internationale Verhaltensanforderungen geschaffen. Vor allem die Beschlüsse der internationalen Organisationen OECD (DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development von 1997³¹²), Vereinte Nationen (UN-Secretary General's Report on the causes of conflict and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa von 1998³¹³) und EU (Ratsbeschluss vom 30.11.1998 zur Rolle der Entwicklungszusammenarbeit bei friedensschaffenden Maßnahmen sowie der Verhütung und Lösung von Konflikten³¹⁴) sind zu nennen, weil sie von der Bundesregierung ausdrücklich angeführt werden.³¹⁵ Sie legen im Bereich der Gewaltprävention durch die Entwicklungszusammenarbeit die Zusammenarbeit mit NGOs, z.B. zur Unterstützung der Zivilgesellschaft nahe, beinhalten aber keine spezifischen Normen zur Schaffung eines ZFD.³¹⁶

³¹¹Vgl. z.B. Baumann (1999, S. 141-142), der auch andere Autoren erwähnt.

³¹²OECD 1997; vgl. auch Ropers 1999, S. 11.

³¹³Vereinte Nationen 1998.

³¹⁴Europäische Union Der Rat 1998.

³¹⁵Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999a, S. 358. Auch für den Koalitionsvertrag 1998 wird Normorientierung in Anspruch genommen: „Orientierungsgrundlage für die inhaltliche Ausrichtung z.B. des außen- und friedenspolitischen Teils waren die Wahlprogramme und außenpolitischen Grundsatzbeschlüsse der Parteien aber auch die existierenden (internationalen) vertraglichen und bündnispolitischen Verpflichtungen.“ Beer/Nachtwei/Sterzing 1998, S. 2.

³¹⁶Die DAC Guidelines empfehlen die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ als wesentliche Bausteine für die Kapazität von Entwicklungs- und Transformationsgesellschaften zum friedlichen Umgang mit Konflikten. Sie umfassen auch die Förderung von Zivilgesellschaft sowie die „Zivilisierung“ von Einstellungen, Werten und Institutionen (z.B. durch die Unterstützung von NGO-Netzwerken, den Ausbau der gesellschaftlichen und individuellen Kapazitäten für den konstruktiven Umgang mit Konflikten, die Stärkung gemeinsamer Werte wie Toleranz und Pluralismus); vgl. Ropers 1999, S. 10-11.

Die Programme der im Bundestag vertretenen Parteien werden in diesen drei Jahren konkreter. Die SPD fordert in ihrem Bundestagswahlprogramm 1998 die Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf die Bekämpfung von Konfliktursachen und die Zusammenarbeit mit NGOs³¹⁷, Bündnis 90/Die Grünen fordern die Einrichtung von Friedensfachkräften³¹⁸ und die PDS fordert strukturell und finanziell gestärkte „präventive Konfliktvorbeugung“.³¹⁹ In den parlamentarischen Generaldebatten kommt der ZFD nicht vor, allerdings unterstützen 1997 alle Parteien bis auf die Union (bei der keine offizielle Beschlusslage vorliegt) das Konsortium ZFD.³²⁰ Da der ZFD nicht von beiden großen Parteien unterstützt wird, ist die Verhaltensanforderung an die Regierung zwar ausreichend spezifisch, aber nur von geringer Kommunalität.

Die Advocacy-Koalition für den ZFD als *prima ratio* ist 1999 immer noch vorhanden und hat sich durch die Bildung des Konsortiums ZFD institutionalisiert. Weiterhin ist keine konkurrierende Advocacy-Koalition vorhanden. Wiederum ergibt sich eine Verhaltensanforderung an die Regierung, die sehr spezifisch ist und eine mittlere Kommunalität erreicht.

Aufgrund der sozietaalen Norm prognostiziert die konstruktivistische Außenpolitiktheorie erneut die Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung (wieder mit mittlerer Prognosefähigkeit).

3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?

3.1 Äußerungen der Regierung

Falls die Regierung die Unterstützung des ZFD beschließt, weil sie innergesellschaftlichen Verhaltensanforderungen gerecht werden will, dann ist zu erwarten, dass sie sich entsprechend äußert. Im Rahmenkonzept beruft sich die Regierung zwar auf die (nicht ausreichend spezifischen) internationalen Verhaltenserwartungen von OECD, den Vereinten Nationen und der EU, jedoch nicht auf innergesellschaftliche Normen.

3.2 Opposition

Wenn soziale Akteure sich normgerecht verhalten, muss das auch für die Oppositionsparteien gelten. Da die Opposition nicht direkt an der Außenpolitik beteiligt ist, sind vor allem sozietaale Normen für ihr Verhalten entscheidend. Falls es eine eindeutige sozietaale Norm gibt, sollten sich Regierung und Opposition entsprechend verhalten. Dies ist 1999 eher nicht der Fall, die Opposition spricht sich gegen den ZFD aus.

³¹⁷ Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1998, S. 45.

³¹⁸ Bündnis 90/Die Grünen 1998, S. 149.

³¹⁹ Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 1998, S. 50.

³²⁰ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 1997. Die Äußerungen der Union zum ZFD waren im Zeitverlauf widersprüchlich, die Entwicklungspolitiker waren nicht abgeneigt, die Haushälter eher dagegen.

3.3 Normgerechte Entwicklungspolitik

Die deutsche Entwicklungspolitik wurde in der angeführten Studie über die deutsche Außenpolitik nicht untersucht. Zumindest die Erhöhung der Entwicklungshilfe der reichen Staaten auf 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts wird sowohl in internationalen Dokumenten als auch von Advocacy-Koalitionen in Deutschland gefordert. Dennoch verhält sich die deutsche Regierung nicht entsprechend. Die Entwicklungspolitik ist also nicht immer normgerecht.

4. Fazit

Die Prognose für 1996 stimmt nicht mit der Realität überein, die Regierung unterstützt den ZFD nicht. Die Prognose für 1999 trifft zu. Die Suche nach beobachtbaren Implikationen der Theorie hat nicht zu eindeutigen Vorhersagen und zu keiner entscheidenden Schwächung oder Unterstützung der Theorie geführt. In der Anwendung der Theorie wird nicht erfasst, dass zwischen 1996 und 1999 sowohl die internationalen als auch die sozietaalen Verhaltensanforderungen spezifischer und kommunaler geworden sind.

5) Utilitaristisch-liberale Erklärung

[„Die Regierung hat die Unterstützung des ZFD beschlossen, weil die durchsetzungsfähigen Akteure sich davon materielle und/oder immaterielle Gewinne versprochen.“]

1. Ist die Erklärung eine Anwendung einer gültigen allgemeinen Theorie?

Die utilitaristisch-liberale Denkschule ist schon lange etabliert. Schon 1975 stand für manche fest, „[t]here is, in fact, only one general theory of human behaviour, and that is the utility-maximizing theory“³²¹. Die utilitaristisch-liberale Außenpolitiktheorie konnte in einer Untersuchung der deutschen Außenpolitik in vier von acht Fällen das tatsächliche Verhalten der Regierung richtig prognostizieren.³²² Die richtigen Prognosen betreffen die Politikfelder Außenhandelspolitik (zwei Fälle), Sicherheitspolitik und EU-Verfassungspolitik (jeweils einer von zwei Fällen). Die utilitaristisch-liberale Theorie ist deshalb für Teilbereiche der deutschen Außenpolitik gültig und es ist möglich, dass die spezifische utilitaristisch-liberale Erklärung dieses Falles zutrifft.

³²¹George J. Stigler 1975, S. 137, zitiert nach Bienen/Freund/Rittberger 1999, S. 2.

2. Ist das durch die Theorie behauptete verursachende Phänomen vorhanden?

2.1 Beobachtung 1996

a) Netzwerkakteure

Das deutsche Netzwerk im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung umfasst private, administrative und politische Akteure. Die wichtigsten situativ mobilisierten privaten Akteure sind „soziale und politische Interessengruppen“, nämlich die privaten Entwicklungs- und Friedensdienste (inklusive des Forums ZFD). Ihre Organisationszwecke umfassen Zivile Konfliktbearbeitung mit Hilfe der Personalentsendung. Einerseits könnte die Beteiligung an einem ZFD neue Finanzquellen für eine teilnehmende Organisation erschließen, andererseits müssen sie befürchten, dass im ZFD investierte Mittel in anderen Bereichen, z.B. in der konventionellen Entwicklungszusammenarbeit, eingespart werden. Das Grundinteresse der Verbesserung der finanziellen Mittelausstattung ist gleich doppelt betroffen. Sie alle wollen deshalb über eine Beteiligung am ZFD ihren Organisationszweck erfüllen und somit ihre finanzielle Mittelausstattung verbessern. Die situative und strukturelle Mobilisierung dieser privaten Akteure ist unterschiedlich hoch; da sie alle aber im wesentlichen die gleiche Präferenz haben, erübrigt sich der Versuch, die durchsetzungsfähigen Akteure zu bestimmen.

Von den administrativen Akteuren wird angenommen, dass ihre Grundinteressen die Kompetenzerweiterung und die Verbesserung der finanziellen Mittelausstattung sind. Der Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, das BMZ, der Außenminister, das Auswärtige Amt, der Finanzminister sowie der halbstaatliche Entwicklungsdienst DED haben Entscheidungskompetenz in diesem Politikfeld und sind damit strukturell mobilisiert. Der Grad der situativen Mobilisierung hängt davon ab, wie stark die Grundinteressen eines politisch-administrativen Akteurs betroffen sind. Der ZFD könnte sowohl in den Bereich des BMZ als auch des Auswärtigen Amtes fallen und damit die Kompetenzen und Finanzen dieser Ministerien betreffen, die Minister und ihre Häuser sind deshalb situativ mobilisiert. Sie haben die Präferenz, den ZFD möglichst ihrem Bereich zuzuordnen, falls sie damit mehr Kompetenzen und finanzielle Mittel erwerben können. Einer Finanzierung aus ihren bisherigen Mitteln werden sie dagegen eher nicht zustimmen. Der Finanzminister ist auch situativ mobilisiert; er wird einer Aufstockung des Etats eines Ministeriums für eine neue Institution eher nicht zustimmen. Die Implementierung des ZFD mitsamt der zusätzlichen finanziellen Mittel könnte dem DED übertragen werden, deshalb ist er ebenfalls situativ mobilisiert.

Politische Akteure wollen in erster Linie ihre Wiederwahlchancen sichern, diese hängen vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Die Unterstützung des Zivilen Friedensdienstes hat keinen

³²²Vgl. Rittberger/Wagner 2001, S. 316-317.

Einfluss auf die Wirtschaftslage. Entscheidungskompetenz für den Bereich des ZFD haben sowohl der Bundeskanzler durch seine Richtlinienkompetenz als auch zu einem kleineren Teil der Bundestag über das Budgetrecht. Der Bundeskanzler ist nicht situativ mobilisiert, weil weder die wirtschaftliche Entwicklung noch wichtige Kompetenzen betroffen sind. Einzelne Bundestagsabgeordnete sind situativ mobilisiert, weil ihre Wiederwahlchancen auch von der deutschen Politik im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung abhängen. Dies gilt vor allem für Abgeordnete der Opposition von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der PDS, weshalb diese Fraktionen insgesamt situativ mobilisiert sind.

b) Durchsetzungsfähigkeit und Autonomie

Die größte Entscheidungskompetenz unter den situativ mobilisierten politisch-administrativen Akteuren haben die mobilisierten Minister in der Bundesregierung. Die Oppositionsfraktionen haben nicht die Möglichkeit, ohne die Koalitionsfraktionen einen Bundestagsbeschluss herbeizuführen.

Der Grad der Autonomie der politisch-administrativen Akteure hängt davon ab, wie stark sie für die Aufgabenerfüllung auf Leistungen der durchsetzungsfähigen privaten Akteure angewiesen sind. Im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung, der Entwicklungszusammenarbeit und des Wiederaufbaus in Bosnien-Herzegowina gibt es eine Verflechtungen der politisch-administrativen Akteure mit den privaten Akteuren, jedoch kaum institutionalisierte Anhörungs- und Mitspracherechte. Politisch-administrative Akteure sind kaum von materiellen und finanziellen Ressourcen der privaten Akteure abhängig.³²³ Insgesamt ist die Autonomie der politisch-administrativen Akteure in dieser Frage relativ hoch.

Mehrere durchsetzungsfähige politisch-administrative Akteure und eine hohe Autonomie gegenüber den privaten Akteuren ergeben ein hierarchisch-pluralistisches Netzwerk. Da es keine Möglichkeit gibt, die Kompetenzen und finanziellen Ressourcen eines Ministeriums ohne zusätzliche Finanzmittel zu erhöhen, wird die Regierung einen Kompromiss suchen müssen.

c) Prognose

Da es keine starken und durchsetzungsfähigen Interessen für einen ZFD gibt und die Regierung in dieser Frage einen Kompromiss suchen muss, wird sie den ZFD nicht oder nur geringfügig unterstützen. Die Fortsetzung des status quo bringt weder großen Schaden noch Nutzen für die verschiedenen Minister. Die Präferenzen der privaten Akteure werden nicht berücksichtigt. Da die durchsetzungsfähigen Akteure in dieser Frage Präferenzen niedriger Intensität besitzen, liegen gesellschaftliche Interessen gegen einen ZFD in mittlerer Stärke vor, eine Prognose ist also möglich.

2.2 Beobachtung 1999

a) Netzwerkakteure

Die privaten und administrativen Netzwerkakteure, ihre Grundinteressen und ihre Präferenzen sind im Prinzip gleich geblieben, allerdings umfassen die privaten Akteure inzwischen alle Entwicklungsdienste und sie haben sich im Konsortium ZFD institutionalisiert.³²⁴

Die politischen Akteure sind neu zu bewerten, da die Regierung 1998 gewechselt hat. Der Bundeskanzler ist zwar weiterhin nicht situativ mobilisiert, aber die bereits 1996 engagierten Bundestagsabgeordneten sind jetzt noch stärker situativ mobilisiert, weil sie unter größerem Erfolgsdruck stehen. Sie können ihre Fraktionen und damit eine Mehrheit im Bundestag mobilisieren.

b) Durchsetzungsfähigkeit und Autonomie

Die größte Entscheidungskompetenz unter den situativ mobilisierten politisch-administrativen Akteuren haben jetzt neben den mobilisierten Ministern die Koalitionsfraktionen im Bundestag.

Im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung und der Entwicklungszusammenarbeit gibt es weiterhin eine Verflechtungen der politisch-administrativen Akteure mit den privaten Akteuren. Durch die Bildung des Konsortiums ZFD ist die Abhängigkeit der politisch-administrativen Akteure von Leistungen der privaten Akteure etwas gestiegen, die Autonomie der politisch-administrativen Akteure bleibt in dieser Frage jedoch immer noch relativ hoch.

Mehrere durchsetzungsfähige politisch-administrative Akteure und eine hohe Autonomie gegenüber den privaten Akteuren ergeben ein hierarchisch-pluralistisches Netzwerk. Ein Kompromiss zwischen den drei MinisterInnen und den Koalitionsfraktionen ist nötig.

c) Prognose

Da die Mehrheit der durchsetzungsfähigen politisch-administrativen Akteure Präferenzen für die Unterstützung des ZFD haben, wird die Regierung den ZFD unterstützen. Dies wird in einer Form geschehen, die gewährleistet, dass weder der Etat eines Ministeriums noch der gesamte Haushalt stark belastet werden. Gleichzeitig werden damit die Präferenzen der privaten Akteure realisiert. Da die durchsetzungsfähigen Akteure in dieser Frage Präferenzen von z.T. hoher Intensität besitzen, liegen mittlere bis starke gesellschaftliche Interessen für einen ZFD vor, eine Prognose ist also möglich.

³²³Der Entwicklungshilfeminister muss nicht befürchten, dass die Entwicklungsdienste die Kooperation mit dem BMZ verringern, wenn der ZFD nicht geschaffen wird.

³²⁴Weitere Unterstützung kommt von den großen Kirchen, durch die „Berliner Erklärung“ und durch die Unterschriftensammlung.

3. Können Implikationen der Theorie beobachtet werden?

3.1 Konflikte zwischen Akteuren

Für einen Konflikt zwischen den betroffenen Ministerien im Jahr 1996 zu der Frage, wer den ZFD „bekommt“ bzw. wer ihn finanzieren muss, gibt es kaum Anzeichen.³²⁵ Im Jahr 1999 treibt vor allem die Ministerin für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die Entwicklung voran. Dies geschieht obwohl sie vorerst keine finanziellen Zusagen für ihr Ressort erhält und damit entgegen der Prognose der Theorie. Es ist allerdings zu beachten, dass die Ministerin nicht nur ein administrativer Akteur ist, sondern gleichzeitig als Abgeordnete im Bundestag mit den anderen Abgeordneten zusammen zu den politischen Akteuren gehört und auf ihre WählerInnen achten muss.

3.2 Kosten

1996 machen die NGOs nach der Ablehnung ihres ersten Konzepts der Regierung einen zweiten Vorschlag zur Startphase ZFD, der nur 3 Millionen DM kosten würde. Bei dieser geringen Summe könnten die politisch-administrativen Akteure den privaten Akteuren auch Zugeständnisse machen können, da ihre finanziellen Ressourcen nur geringfügig betroffen sind. Die Prognose der Theorie für diese weitere negative Entscheidung ist nicht klar.

Die Vorhersage der Theorie, dass die Unterstützung des ZFD 1999 keine großen finanziellen Beträge beinhaltet, trifft zu. Für 1999 und 2000 werden im Haushalt des BMZ 5 Millionen DM bzw. 17,5 Millionen DM für den ZFD eingestellt.

3.3 Sicherung der Wiederwahl

Die einzelnen Bundestagsabgeordneten von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und PDS sind mobilisiert, weil sie ihre Wahlchancen sichern wollen, indem sie wichtige Anliegen ihrer WählerInnen verwirklichen. Damit ihnen das gelingt, müssen sie nicht nur die entsprechenden Entscheidungen bewirken, sondern sie müssen auch dafür sorgen, dass ihre WählerInnen über diese Entscheidungen informiert sind. Die PolitikerInnen müssen den ZFD der betroffenen Wählerschaft „verkaufen“.³²⁶ Dies ist kaum geschehen. Die betroffenen Institutionen der Zivilen Konfliktbearbeitung, mit denen die mobilisierten Abgeordneten zusammenarbeiten, sind zwar informiert, einzelne interessierte WählerInnen aber eher nicht.

³²⁵Einmal habe ich allerdings einen Hinweis auf „Streitigkeiten zwischen AA und BMZ als eine Ursache für das Scheitern der Verhandlungen“ gefunden. (Bündnis 90/Die Grünen, Fraktion im Landtag NRW 1996, S. 2.)

³²⁶Diese Implikation ist zwar wichtig, aber nicht so zentral wie bei der Feigenblatt-Erklärung.

4. Fazit

Die Prognosen für 1996 und für 1999 stimmen mit der Realität überein. Die utilitaristisch-liberale Erklärung wird bestätigt. Die weiteren beobachtbaren Implikationen der Theorie, die ziemlich eindeutig sind, unterstützen die Erklärung allerdings nur zum Teil.

V. Bewertung der Ergebnisse

1. Übersicht

1.1 Bewertungskriterien

Die wichtigsten der von Van Evera übernommenen Bewertungskriterien für spezifische Erklärungen sind die Prognosen der Theorien, die Implikationen können auch sehr wichtig sein. Die Ergebnisse der Überprüfung können in einer Tabelle zusammengefasst werden:

Erklärung	Allgemeine gültige Theorie	Beobachtung	Prognose	Übereinstimmung mit der Realität	Beobachtbare Implikationen unterstützen Theorie	Erklärungskraft gesamt
Parteilpolitik	Eher ja	1996	Nein	Ja	Sehr	Sehr Stark
		1999	Ja	Ja		
Feigenblatt	Nein	1996	--	--	Gar nicht	Schwach
		1999	Ja	Ja		
Entstaatlichung	Nein	1996	Ja	Nein	Ja	Schwierig, eher schwach
		1999	Ja	Ja		
Konstruktivismus	Ja	1996	Ja	Nein	Eher nein	Schwach
		1999	Ja	Ja		
Utilitaristischer Liberalismus	Ja	1996	Nein	Ja	Zum Teil	Stark

1.2 Überdeterminierte Entscheidung 1999

Alle fünf Theorien prognostizieren für 1999 die Unterstützung des ZFD durch die Bundesregierung. Bei den ersten drei Theorien ist das zwar alles andere als verwunderlich, insgesamt ist dieses Ergebnis aber bemerkenswert. Die Entscheidung 1999 hat mehrere Gründe gehabt, von denen vielleicht jeder für sich genügt hätte. Aus der unerklärten Beobachtung ist eine übererklärte Beobachtung geworden.

1.3 Unterdeterminierte Entscheidung 1996

Bei allen fünf Theorien ist die Prognosefähigkeit für 1999 höher als für 1996. Die Feigenblatt-Theorie kann für 1996 überhaupt keine Prognose treffen, die Entstaatlichungs-Theorie und die konstruktivistische Außenpolitiktheorie werden 1996 zwar nicht bestätigt, prognostizieren aber immerhin für 1999 eine höhere Wahrscheinlichkeit der Unterstützung des ZFD als für 1996. Den unsicheren Prognosen für 1996 entspricht der damalige Ablauf der Ereignisse.

Zwei der drei eher induktiv ermittelten Theorien liefern keine zutreffende Prognose für die negative Entscheidung 1996. Das kann daran liegen, dass diese Theorien in erster Linie begründen wollen, warum unter bestimmten Umständen eine bestimmte Entscheidung getroffen (z.B. eine Institution geschaffen) wird. Sie sind weniger aussagekräftig (und wurden auch nicht dafür geschaffen) zu erklären, wann und warum bestimmte Entscheidungen nicht getroffen werden. Insofern können und wollen sie nicht erklären, warum 1996 der ZFD nicht geschaffen wurde. Der zweite Beobachtungspunkt hilft deshalb bei ihrer Überprüfung nicht viel. Deshalb weise ich noch einmal darauf hin, dass der Beobachtungspunkt 1996 ein Hilfsmittel zur Suche nach einer Erklärung für das Geschehen 1999 ist, gesucht wird nicht in erster Linie eine allgemeine Theorie. Es ist leider nicht ausgeschlossen, dass es für 1999 eine Erklärung gibt, die in diesem Fall zutrifft, aber keine anderen Fälle erklären kann.

2. Einzelne Ergebnisse

In der Untersuchung wurden vor allem zwei Erklärungen bestätigt. Da alle Erklärungen für den Beobachtungspunkt 1999 bestätigt wurden, und da die verschiedenen unabhängigen Variablen sich nicht gegenseitig ausschließen, könnten auch die drei anderen Erklärungen bei der Entscheidung 1999 eine Rolle gespielt haben.

2.1 Die wichtigsten Gründe für die Entscheidung der Regierung

Mit dem Erfolg der parteipolitischen Erklärung unterstützt diese Arbeit die demokratietheoretisch wünschenswerte Behauptung, dass es eine Rolle spielt, welche Parteien die Regierung bilden. außerdem kann diese Untersuchung eine befriedigende theoriegeleitete Erklärung anbieten. Die Reichweite der bereits in anderen Fällen bestätigten utilitaristisch-liberalen Theorie erstreckt sich auch auf den hier untersuchten Fall. Die Wirkungsmechanismen der beiden bestätigten Erklärungen treffen in diesem konkreten Fall sogar zusammen: Aus der Sicht sowohl der parteipolitischen als auch der utilitaristisch-liberalen Erklärung ist die Regierungsentscheidung vor allem darauf

zurückzuführen, dass die Regierungsparteien (bzw. einzelne Bundestagsabgeordnete) ihre Ideologien (bzw. ihre Versprechen gegenüber einem wichtigen Teil ihrer WählerInnen) erfüllen wollten. Da es bei den Parteien der alten Koalition von 1996 weniger Abgeordnete gab, die im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung engagiert waren als bei der neuen Koalition 1998, spielt der Regierungswechsel bei beiden Erklärungen eine wichtige Rolle.

2.2 Die anderen Erklärungen

Auch die drei weniger bestätigten Erklärungen liefern Erkenntnisse. Die Entstaatlichungs-Erklärung konnte nicht bestätigt werden, führt jedoch zu weiteren Gedanken. Trotz der neuen Funktion der Entwicklungszusammenarbeit war die Beteiligung der NGOs an der Sicherheitspolitik 1996 (noch) nicht erwünscht. Die Regierung erkannte möglicherweise die eigene Überforderung, sie erwartete nicht, dass NGOs bei diesem Problem weiterhelfen könnten. Zwar war schon 1996 für den ZFD „die Zeit reif“, dennoch scheiterte die „Startphase ZFD“. Dies verweist einerseits auf den Faktor Zeit; es geht bei dieser Erklärung nicht um Motivationen von Akteuren, die sich unter bestimmten Bedingungen schnell ändern können, sondern um gesellschaftliche Entwicklungen, die länger dauern. Andererseits könnte die Beobachtung 1996 noch auf andere Faktoren hinweisen, etwa dass einzelne Personen in bestimmten Positionen eine Entwicklung eine Zeit lang aufhalten können bzw. unterschiedlich lernen. Solche Faktoren sollten im Idealfall in der Theorie berücksichtigt werden. Vielleicht wäre die Theorie erklärungskräftiger, wenn sie mit dem Regierungswechsel in Verbindung gebracht wird. Unterschiedliche Akteure kommen in Lernprozessen in unterschiedlichen Zeiten zu unterschiedlichen Ergebnissen. Möglicherweise haben Akteure der 1998 neu gewählten Regierung in bestimmten Bereichen anderes oder schneller gelernt.

Trotz möglicher Verbesserungen ist der Entstaatlichungs-Ansatz zur Erklärung der gesamten Entwicklung des ZFD besser geeignet als für die einzelne Regierungsentscheidung. Er deutet darauf hin, dass es schwierig ist, die Fragestellung auf einen Akteur mit einer bestimmten Entscheidung zu begrenzen. In einer jahrelangen Entwicklung hatten NGOs das Konzept so weit politik- und gesellschaftsfähig gemacht, dass es in der Luft lag. Es gab außerdem viele Übergangszonen zwischen Zivilgesellschaft und Staat. Ein Teil des neuen Staatspersonals seit 1998 kam aus zivilgesellschaftlichen Initiativen, einzelne Personen der neuen Regierung wurden in intensiven Gesprächen über das Konzept des ZFD informiert und davon überzeugt. Der Erfolg bei der Durchsetzung hing auch von einzelnen Personen ab, besonders deutlich wird dies durch den Wechsel an der Spitze des BMZ von Spranger, der das Projekt grundsätzlich ablehnte, zu Wiczorek-Zeul, die es vorantrieb.

Die konstruktivistische Erklärung wurde eher nicht bestätigt. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass die Prognosen an beiden Beobachtungspunkten ziemlich schwach waren, und dass die Erklärung auf die zunehmende Kommunalität und Spezifität der entsprechenden Normen aufmerksam macht.³²⁷ Die Feigenblatt-Hypothese wurde am wenigsten bestätigt. Die einzige Möglichkeit sie zu retten, wäre die Behauptung, dass die Bundesregierung nicht nur durch symbolische Aktionen von einer kritisierten Politik ablenken wollte, sondern auch, dass sie - aus welchen Gründen auch immer - unfähig war diese Politik ihren WählerInnen zu „verkaufen“.

VI. Schlussfolgerungen

1. Beantwortung der Fragestellung

„Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung die Unterstützung des ZFD beschlossen?“ Diese Frage sollte in dieser Arbeit beantwortet werden. Die wichtigsten Gründe für die Regierung, den ZFD zu finanzieren, waren erstens die in den 1998 gewählten Regierungsparteien aggregierten Denkweisen und Wertvorstellungen, die sich in den Parteiprogrammen ausdrücken, und zweitens das Wiederwahlinteresse einiger Bundestagsabgeordneter der Regierungsfractionen, die sich in dem Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung engagiert hatten. Andere Erklärungen, vor allem die auf den ersten Blick plausible Feigenblatt-Erklärung, wurden zurückgewiesen.

Die praktische Konsequenz dieses Ergebnisses - im Sinne der getroffenen normativen Prämisse, dass Zivile Friedensdienste geschaffen werden sollten - ist es, auf die Regierungsbeteiligung entsprechender Abgeordneter und Parteien zu hoffen bzw. diese zu unterstützen. Für beide bestätigte Erklärungen gilt die Schlussfolgerung, dass der ZFD zu einem Anliegen für PolitikerInnen gemacht werden und in Parteiprogrammen verankert werden sollte.

Sofern die Entstaatlichungs-Erklärung oder die konstruktivistische Erklärung für die Entscheidung 1999 zutreffen, könnte die heutige Bedeutung der Zivilen Konfliktbearbeitung dazu führen, dass auch bei einem Wechsel der Regierungskoalition das Experiment ZFD nicht einfach abgebrochen würde.

³²⁷In der Untersuchung der deutschen Außenpolitik durch Rittberger et al. konnte sie alle acht Fälle erklären und war damit die erfolgreichste Theorie; vgl. Rittberger/Wagner 2001, S. 317-321.

2. Bewertung der Methode

2.1 Erklärung des Ereignisses

Der Versuch, ein einzelnes Ereignis zu erklären, war in einigen Punkten erfolgreich. Es ist gelungen, deduktiv und induktiv ermittelte spezifischen Erklärungen gemeinsam zu untersuchen und zu vergleichen. Die genaue Bewertung der Unterschiede und vor allem der offensichtlichen Vorteile der deduktiv ermittelten Erklärungen ist jedoch unklar. Das *process tracing* zur Untersuchung intervenierender Variablen hat sich in diesem Fall als schwieriger erwiesen als die Suche nach anderen Implikationen der Theorien. Die überdeterminierte Entscheidung 1999 führt außerdem dazu, dass die Antwort auf die Fragestellung umfangreicher und weniger eindeutig ist, als sie in anderen Fällen sein könnte.

2.2 Vergleich der Erklärungsansätze

In den letzten beiden Kapiteln sind die Vorteile der bereits vorhandenen allgemeinen Außenpolitiktheorien deutlich geworden. Sie beinhalten klare Annahmen, Mechanismen, Reichweiten, Operationalisierungen und Prognosen. Dadurch können sie nachvollziehbar angewendet werden. Kritik an spezifischen Punkten ermöglicht eine gezielte Verbesserung der Theorie.

Die Ad-hoc-Theorien dagegen sind sehr vage, sie sind nicht klar formuliert und nur schwer zu falsifizieren. Ihre Bestätigung ist deshalb wenig hilfreich - die Entstaatlichungs-Erklärung mag zutreffen, aber der überzeugende Nachweis ist sehr schwierig. Wenn sie keine Prognose liefern, wie im Fall der Feigenblatt-Erklärung für 1996, ist unklar, wo der Fehler liegt. Die Freiheitsgrade bei der Konstruktion der Theorien aus den spezifischen Erklärungen führen dazu, dass die Aussagekraft der Theorieüberprüfung über den Wert der spezifischen Erklärung geringer ist als bei den etablierten Theorien.

Diese Probleme legen es nahe zu überlegen, ob z.B. die Feigenblatt-Erklärung nicht von einer utilitaristisch-liberalen Theorie oder die Entstaatlichungs-Erklärung mit ihren Lernprozessen nicht von einer konstruktivistischen Theorie abgeleitet werden könnte, was eine bessere Überprüfung ermöglichen würde.

2.3 Mögliche Kritikpunkte am Vorgehen

2.3.1 Verwendung der Theorien

Die beiden Außenpolitiktheorien wurden „kritiklos“ übernommen, eine andere Operationalisierung der konstruktivistischen Theorie hätte möglicherweise zu einer Bestätigung dieser Erklärung

geführt. Die Verallgemeinerung der spezifischen Erklärungen zu Hypothesen und Theorien ist schwierig, und trotz der Suche nach Unterstützung in der Literatur ist die jeweils gewählte Form der Verallgemeinerung nicht zwingend. Eine systematischere und genauere Konstruktion der Theorien, die vorhandene theoretische Literatur noch stärker berücksichtigt, könnte zu anderen kausalen Mechanismen, zu einer klareren Operationalisierung³²⁸ und damit auch zu anderen Ergebnissen in der Überprüfung führen.

2.3.2 Umfang der Arbeit

Der nächste mögliche Kritikpunkt hängt mit diesen Problemen bei der Verwendung der Theorien zusammen. Der Versuch, fünf Erklärungen zu untersuchen und dafür drei Theorien zu konstruieren, ist vielleicht zu umfangreich für eine solche Arbeit, in der schon der empirische Teil und die Entwicklung der Untersuchungsmethode relativ umfangreich ist.

2.3.3 Tauglichkeit des Vorgehens

Schließlich bleibt die Frage offen, ob das gewählte Vorgehen der Fragestellung der Arbeit angemessen war. Wichtige Entscheidungen für das Vorgehen waren z.B. die Konzentration auf die Bundesregierung als Akteur, auf eine einzelne Entscheidung, die zwei Beobachtungspunkte (die Galton's problem mit sich bringen), die Art der Erklärungssuche und die Form der Überprüfung.

3. Verallgemeinerung und weitere Forschung

Das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit zielt über den untersuchten Fall hinaus auf die Entstehung Ziviler Friedensdienste in ganz Europa. Mit der Untersuchung nur eines Falles ist es jedoch nicht möglich, gültige Aussagen für die Gesamtheit der Fälle zu treffen. Allerdings können die Ergebnisse dieser Arbeit als begründete Hypothesen für weitere Fälle formuliert werden. Die Mechanismen der beiden bestätigten Theorien können auch in anderen Staaten wirken, in denen gesellschaftliche Interessen und die Programme der Parteien die Inhalte der Politik bestimmen.

Bei der Verallgemeinerung der parteipolitischen Erklärung zu einer gesamteuropäischen Hypothese ist zu beachten, dass z.B. verschiedene grüne oder sozialdemokratische Parteien in verschiedenen Staaten ganz unterschiedliche Ideologien haben können - nicht von ungefähr haben rot-grüne Regierungen in anderen europäischen Staaten bisher keine Zivilen Friedensdienste geschaffen. Die

³²⁸Zu einer klareren Operationalisierung gehören Kriterien für die Auswahl der Indikatoren und der Implikationen, anhand derer die Theorie überprüft wird.

Verwendung einer utilitaristisch-liberalen Hypothese ist unproblematisch. Auch in anderen Staaten engagieren sich einzelne Abgeordnete im Bereich der Zivilen Konfliktbearbeitung und können sich unter bestimmten Umständen gegenüber anderen Interessen durchsetzen.

Da die konstruktivistische Erklärung nicht eindeutig widerlegt wurde, stellt sich die Frage, ob die sozialen Normen spezifisch für Deutschland oder spezifisch für eine bestimmte Zeit sind. Die deutsche Geschichte spielt möglicherweise eine wichtige Rolle, weil das Militär in Deutschland in der Wahrnehmung vieler Menschen im letzten Jahrhundert vor allem zur Durchführung von Verbrechen gedient hat, mit furchtbaren Folgen für ganz Europa. In anderen Staaten wie z.B. Frankreich oder dem Vereinigten Königreich wird das Militär von vielen Menschen dagegen eher als Befreier und damit positiv gesehen. Unterschiedliche Verhaltensanforderungen können nicht nur sozial sondern auch international vorliegen. Um genauer zu wissen, welche Gründe in anderen europäischen Staaten die Regierungen dazu bringen könnten, Zivile Friedensdienste zu schaffen bzw. zu finanzieren, wäre eine vergleichende europaweite Untersuchung notwendig.

Nur wenn europaweit verschiedene Formen der Zivilen Konfliktbearbeitung als *prima ratio* institutionalisiert werden, gibt es einen tatsächlichen und nicht nur rhetorischen Vorrang gegenüber den militärischen Instrumenten. In Deutschland gibt es trotz der Unterstützung des ZFD bisher keine deutliche Verschiebung der Prioritäten in der Sicherheitspolitik von der *ultima ratio* zur *prima ratio* - die finanzielle Unterstützung des ZFD geschieht zusätzlich zu einem mit viel größerem Aufwand betriebenen Neustrukturierung der Streitkräfte für internationale Einsätze. Solange die Zivile Konfliktbearbeitung vernachlässigt wird, werden zu wenige Kriege durch gewaltlose Formen der Konfliktbehandlung ersetzt.

Es ist zu befürchten, dass der ganz am Anfang im Motto von Czempiel erwähnte Satz Wilhelm Buschs manchmal umgekehrt gilt. Zugegebenermaßen moralisierend und zugespitzt lautet der Satz dann so: Das Böse - dieser Satz steht fest - ist stets das Gute, was man lässt.³²⁹

³²⁹ „Das Gute - dieser Satz steht fest - Ist stets das Böse, was man läßt!“ steht im Schluss von „Die Fromme Helene“; vgl. die Gesamtausgabe von Friedrich Bohne (o.J., S. 293).

Literatur

- Adelmann, Karin 1996: Suchbewegungen zu einem Zivilen Friedensdienst. epd 15/16/96 Juli, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/presse3.html>, rev. 2002-01-24.
- Adelmann, Karin 1999: Plädoyer für einen „pluralen und unabhängigen“ Zivilen Friedensdienst. EPD-Entwicklungspolitik, 6/99.
- Adelmann, Karin 1999a: Tauwetter für einen „Zivilen Friedensdienst“. EPD-Entwicklungspolitik 4/99, S. 14-19.
- Allison, Graham/Zelikow, Philip 1999: Essence of decision : explaining the Cuban Missile Crisis. Longman, New York etc.
- Andreas, Dietrich 2000: Ein Jahr ZFD - die Erfahrung des Auswärtigen Amtes. In: Deutscher Entwicklungsdienst 2001: Dokumentation. Ein Jahr Ziviler Friedensdienst - Stand und Perspektiven, S. 10-12.
- Arbeitsgemeinschaft Dienst für den Frieden et al. 1997: Dokumentation eines Modellvorhabens „Ausbildung in Ziviler Konfliktbearbeitung“.
- Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe e.V. (AGEH) /Misereor (Hg.) 2002: Spuren zum Frieden : Erste Erfahrungen und Perspektiven kirchlicher Entwicklungsarbeit zum Zivilen Friedensdienst. AGEH, Köln.
- Arbeitskreis Lernen und Helfen in Übersee e.V. o.J.: Ohne Frieden keine Entwicklung : Informationen zum Zivilen Friedensdienst, Bonn.
- Baumann, Rainer 1999: German security within NATO. In: Rittberger, Volker (Hg.) 2001: German foreign policy since unification : Theories and case studies. Manchester University Press, Manchester/New York, S. 141-184.
- Bayrischer Landtag 1999: Antrag Für eine zivile Gesellschaft : Ausbildung von Friedensfachkräften in Bayern. Drucksache 14/2450.
- Bayrischer Landtag 2000: Plenarprotokoll 14/42 vom 28.6.2000.
- Bear, Angelika/Nachtwei, Winfried/Sterzing, Christian 1998: Friedenspolitischer Aufbruch oder Kapitulation : Zum außen- und friedenspolitischen Teil der Koalitionsvereinbarung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Stellungnahme vom 23.10.1998.
- Behne, Klaus 1996: Projekt für Versöhnung : Breites Spektrum von Initiativen will in Bosnien helfen. Frankfurter Rundschau vom 13.1.1996.

- Benkler, Monika 1999: Ausbildung und Rekrutierung von nicht-militärischem Personal für Konfliktprävention und Friedenseinsätze. Ergebnisse der zweiten Projektphase: Bestandsaufnahme internationaler Ausbildungseinrichtungen und Rekrutierungsverfahren. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Ebenhausen.
- Berg, Stefan/Pörtner, Rainer/Schumacher, Hajo 1999: „Da bröckelt was“. Spiegel 1999/18, S. 22-25.
- Berger, Christian 1995: Wenn mensch mit Gewalt Gutes tun will... : Eine Kritik des Konzeptes „Ziviler Friedensdienst“. In: Gewaltfreie Aktion 196, März 95, S. 13, 18.
- Berndt, Hagen/Speck, Andreas 2000: Zivile Konfliktbearbeitung als Juniorpartner der Globalisierung? Von der Kreation neuer Wahrnehmungs- und Handlungsmuster bei der Transformation von Konflikten. Gewaltfreie Aktion, Heft 123, 32. Jg., 2. Quartal 2000, S. 3-18.
- Berndt, Hagen 1993: Zur Arbeit der Shanti Sena. In: Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blauoliv oder gewaltfrei“ : Mit Tagungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden, S. 41-44.
- Bienen, Derk/Freund, Corinna/Rittberger, Volker 1999: Gesellschaftliche Interessen und Außenpolitik: Die Außenpolitiktheorie des utilitaristischen Liberalismus. Ein Tübinger Projekt (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung Nr. 33), Tübingen.
- Blank, Monika 1997: Zivile Helfer im Friedensdienst. Südwest Presse Ulm, 30.5.1997, S. 3.
- Boekle, Henning/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang 1999: Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie. Ein Tübinger Projekt (Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung Nr. 34), Tübingen.
- Boekle, Henning/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang 2001: Constructivist foreign policy theory. In: Rittberger, Volker (Hg.) 2001: German foreign policy since unification : Theories and case studies. Manchester University Press, Manchester/New York, S. 105-140.
- Bohne, Friedrich (Hg.) o.J.: Wilhelm Busch : Gesamtausgabe in vier Bänden. Bd. II. Emil Vollmer Verlag, Wiesbaden.
- Brandes, Ada 1995: 543 Abgeordnete für den Bosnien-Einsatz : Entscheidung im Bundestag/107 Gegenstimmen. Frankfurter Rundschau, 7.12.1995, S. 1.
- Brinkmann, Cornelia 2000: Zivile Konfliktbearbeitung - Friedensfachdienst - Ziviler Friedensdienst : Begriffe und Bezüge. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 35-47.

- Brühl, Tanja 1999: Konfliktbearbeitung durch NGOs: Chancen und Grenzen, in: Vogt, Wolfgang (Hg.) 1999: Friedenskultur statt Kulturkampf : Strategien kultureller Zivilisierung und nachhaltiger Friedenssicherung. Nomos, Baden-Baden, S. 105-114.
- Budge, Ian 1994: A new spatial theory of party competition: uncertainty, ideology and policy equilibria viewed comparatively and temporally. British Journal of Political Science 24/1994, S. 443-467.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1997: Entwicklungszusammenarbeit und Krisenvorbeugung. BMZ aktuell Nr. 079, Juni 1997.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999: Ziviler Friedensdienst. BMZ Spezial Nr. 006 1999.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1999a: Ziviler Friedensdienst - Ein neues Element der Entwicklungszusammenarbeit (Rahmenkonzept). In: Evers, Tilman 2000: Ziviler Friedensdienst - Fachleute für den Frieden. Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen 2000, S. 358-360.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2001: Hauptbericht über die Evaluierung Aufbau des Zivilen Friedensdienstes Phase 1. BMZ, Bonn.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002: Private Public Partnership - PPP. <http://www.bmz.de/themen/imfokus/ppp/>; rev. 2002-06-28.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2002: Synthesebericht über die Evaluierung Aufbau des Zivilen Friedensdienstes. BMZ, Bonn.
- Bundesregierung 2000: Gesamtkonzept der Bundesregierung: „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, 7.4.2000, http://www.auswaertigesamt.de/www/aussenpolitik/friedenspoliti../konfliktpraev_htm, rev. 2002-01-29.
- Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blau-oliv oder gewaltfrei“ : Mit Tagungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden.
- Bund für Soziale Verteidigung 1994: Für einen Zivilen Friedensdienst : Aufruf ausgehend vom Bund für Soziale Verteidigung im Juni 1994. Gewaltfreie Aktion 101/102, 26. Jg., 3.+4. Quartal 1994, S. 51-52.
- Bund für Soziale Verteidigung 1994a: Ziviler Friedensdienst - ein Konzept des Bundes für Soziale Verteidigung. Gewaltfreie Aktion 99/100, 26. Jg., 1.+2. Quartal 1994, S. 22-30 und <http://www.forumZFD.de/home.htm>; rev. 2002-01-24.

- Bund für Soziale Verteidigung 2002: Homepage. <http://www.soziale-verteidigung.de/>, rev. 2002-07-30.
- Bündnis 90/Die Grünen, Bundestagsfraktion 2002: Hätten Sie`s gewusst : Bilanz grüner Regierungsarbeit 1998-2002. grün & bündig extra, März 2002.
- Bündnis 90/Die Grünen, Fraktion im Landtag NRW 1996: Protokoll zum Fachgespräch Ausbildung ZKB, 29.4.1996.
- Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Nordrhein-Westfalen/Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Nordrhein-Westfalen 1995: Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 12. Legislaturperiode des Landtags von Nordrhein-Westfalen. Bündnis 90/Die Grünen NRW, Düsseldorf.
- Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Nordrhein-Westfalen/Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Nordrhein-Westfalen 2000: Eine Allianz für NRW : Koalitionsvereinbarung 2000-2005.
- Bündnis 90/Die Grünen/Sozialdemokratische Partei Deutschlands 1998: Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert : Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bündnis 90/Die Grünen, Berlin.
- Bündnis 90/Die Grünen 1994: Nur mit uns : Programm zur Bundestagswahl 1994. Bündnis 90/Die Grünen, Bonn.
- Bündnis 90/Die Grünen 1998: Programm zur Bundestagswahl 98. Grün ist der Wechsel. Bündnis 90/Die Grünen, Bonn.
- Bündnis 90/Die Grünen 1999: Für ein demokratisches Europa des Friedens, der Solidarität und der nachhaltigen Entwicklung : Programm zu Europawahl 1999. Bündnis 90/Die Grünen, Bonn.
- Bündnis 90/Die Grünen 2002: Grün wirkt : Unser Wahlprogramm 2002-2006. Bündnis 90/Die Grünen, Berlin.
- Buro, Andreas 1995: Weichenstellung zu ziviler Konfliktbearbeitung in Europa. In: Vogt, Wolfgang R. (Hg.) 1995: Frieden als Zivilisierungsprojekt - Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung. Nomos, Baden-Baden, S. 73-82.
- Buro, Andreas 2000: ZKB und ZFD : Ergänzung oder Alternative zu militärgestützter Politik? Wissenschaft und Frieden, 4, 2000.
- Büttner, Christian 1993: Zum Vergleich zwischen militärischem und nicht-militärischem Peacekeeping. In: Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blau-oliv oder gewaltfrei“ : Mit Ta-

gungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden, S. 29-31.

Caritas Schweiz 2000: Allianzen für den Frieden : Ein Positionspapier von Caritas Schweiz zu Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der Internationalen Zusammenarbeit. Caritas-Verlag, Luzern.

Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU)/Christlich-Soziale Union Deutschlands (CSU) 1994: Wir sichern Deutschlands Zukunft. Regierungsprogramm von CDU und CSU. CDU, Bonn.

Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU)/Christlich-Soziale Union Deutschlands (CSU) 1998: 1998-2002 : Wahlplattform. CDU, Bonn.

Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) 1990: Ja zu Deutschland - Ja zur Zukunft. Wahlprogramm der Christlich Demokratischen Union Deutschlands zur gesamtdeutschen Bundestagswahl am 2. Dezember 1990. CDU, Bonn.

Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) 1994: Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: "Freiheit in Verantwortung". CDU, Bonn.

Christlich-Soziale Union Deutschlands (CSU) 1990: Heimat Bayern. Zukunft Deutschland. Mit uns. CSU : Programm der Christlich-Sozialen Union zur Bundestagswahl am 2. Dezember 1990. CSU, München.

Christlich-Soziale Union Deutschlands (CSU) 1993: Grundsatzprogramm der Christlich-Sozialen Union in Bayern. Atwerb Verlag, Grünwald.

Christlich-Soziale Union Deutschlands (CSU) 1994: Manifest der Christlich-Sozialen Union zur Wahl des Europäischen Parlaments am 12. Juni 1994. CSU, München.

Cüppers, Ralf 1995: Ziviler Friedensdienst: Pro & Contra. In: BSV-Rundbrief 1/95, S. 4-5.

Czempiel, Ernst-Otto 1986: Friedensstrategien : Systemwandel durch internationale Organisationen, Demokratie und Wirtschaft. Schöningh, Paderborn etc.

Dau, Klaus/Wöhrmann, Gotthard (Hg.) 1996: Der Auslandseinsatz deutscher Streitkräfte : Eine Dokumentation des AWACS-, des Somalia- und des Adria-Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht. Müller, Heidelberg.

Debiel, Tobias/Matthies, Volker 2000: Krisenprävention: Was wurde erreicht? Eine Bestandsaufnahme zur deutschen Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik. AFB-Texte Nr. 2/2000. Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn.

Der Spiegel, 1995/50, Interview mit Jürgen Trittin, S. 36.

Der Spiegel, 1999/15, Interview mit Gerhard Schröder, S. 32-37.

Der Spiegel, 1999/16, Interview mit Joschka Fischer, S. 34-38.

Deutscher Bundestag, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1997: Protokoll der 63. Sitzung am 12.11.1997. Protokoll Nr. 13/63.

Deutscher Bundestag 1996: Antrag Ziviler Friedensdienst - Expertendienst für zivile Friedensarbeit. Drucksache 13/6204.

Deutscher Bundestag 1996a: Antrag Verstärkung deutscher Beiträge zu Krisenprävention und Friedenspolitik. Drucksache 13/6389.

Deutscher Bundestag 1997: Antrag Priorität für eine Politik der zivilen Krisenprävention und Konfliktregelung. Drucksache 13/6999.

Deutscher Bundestag 1997a: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Uschi Eid, Amke Dietert-Scheurer, Gerd Poppe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 13/7226 vom 18.3.1997.

Deutscher Bundestag 1997b: Protokoll 13. Wahlperiode, 153. Sitzung, 29.1.1997, S. 13778-13779.

Deutscher Bundestag 1998: Antrag Zivile und nichtmilitärische Konfliktbearbeitung und Friedenssicherung. Drucksache 13/9643.

Deutscher Bundestag 1998a: Protokoll 13. Wahlperiode, 241. Sitzung, 18.06.1998, S. 22371.

Deutscher Bundestag 1999: Protokoll 14. Wahlperiode, 21. Sitzung, 24.2.1999, S. 1590-1603.

Deutscher Bundestag 1999a: Protokoll 14. Wahlperiode, 38. Sitzung, 5.5.1999, S. 3186.

Deutscher Bundestag 1999b: Protokoll 14. Wahlperiode, 47. Sitzung, 24.06.1999, S. 4002-4005.

Deutscher Bundestag 2000: Große Anfrage der Fraktion der FDP: Afrika-Politik der Bundesregierung. Drucksache 14/4181.

Deutscher Bundestag 2000a: Protokoll 14. Wahlperiode, 106. Sitzung, 19.5.2000, S. 9938.

Deutscher Bundestag 2000b: Protokoll 14. Wahlperiode, 136. Sitzung, 29.11.2000, S. 13324.

Deutscher Bundestag 2001: Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU: Schwerpunktsetzung in der Entwicklungszusammenarbeit. Drucksache 14/7399.

Deutscher Bundestag 2001a: Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU: Ziviler Friedensdienst. Drucksache 14/6658.

- Deutscher Entwicklungsdienst 2001: Dokumentation. Ein Jahr Ziviler Friedensdienst - Stand und Perspektiven.
- Die Grünen 1990: Programm Bundestagswahl 1990. Die Grünen, Bonn.
- Dreier, Volker 1997: Empirische Politikforschung. R. Oldenbourg Verlag, München/Wien.
- Duffield, John S. 1998: Word power forsaken : political culture, international institutions, and German security policy after unification. Stanford University Press, Stanford.
- Duffield, John S. 1999: Political culture and state behavior: why Germany confounds neorealism. *International Organization* 53, 4, autumn 1999, S. 765-803.
- Eberlei, Walter 2001: Zivilgesellschaftliche Akteure in globalisierten Politikarenen : Das Beispiel Schuldenregime. In: Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hg.) 2001: NGOs als Legitimationsressource. *Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Leske + Budrich, Opladen, S. 157-173.
- Ebert, Theodor 1990: Vom Erfolg gewaltfreier Aufstände im Jahre 1989 und unserer künftigen Aufgabe der Volksbildung in gewaltfreier Konfliktaustragung und solidarischem Handeln : Rede zur Eröffnung des Bundestreffens „Bundesrepublik ohne Armee. Für Abrüstung, Konversion und Soziale Verteidigung“ in Minden am 24.3.1990. *Gewaltfreie Aktion* 84, 22. Jg., 2. Quartal 1990, S. 27-31.
- Ebert, Theodor 1992: Neue Konfliktkonstellationen fordern eine gewaltfreie Einsatzgruppe : Vortrag bei Pax Christi International in Köln-Walberberg am 18. Januar 1992. *Gewaltfreie Aktion* 91/92, 24. Jg., 1.+2. Quartal, S. 2-18.
- Ebert, Theodor 1993: Gewaltfreie Krisenintervention : Das Konzept des „Zivilen Friedensdienstes“ der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg (EKiBB). In: *Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blau-oliv oder gewaltfrei“ : Mit Tagungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst*. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden, S. 55-58.
- Ebert, Theodor 1993a: Gewaltfreie Politik auch etablierten Institutionen zutrauen : Notizen zum Gespräch zwischen der Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg und dem Vorstand des Bundes für Soziale Verteidigung über den Zivilen Friedensdienst. *Gewaltfreie Aktion* 95/96, 25. Jg., 1.+2. Quartal 1993, S. 37-39.
- Ebert, Theodor 1993b: Pragmatische Beratungen über den Zivilen Friedensdienst : Bericht über eine Expertentagung in der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr und 10 Thesen zum Aufbau des Zivilen Friedensdienstes. *Gewaltfreie Aktion* 97/98, 25. Jg., 3.+4. Quartal 1993, S. 34-37.

- Ebert, Theodor 1997: Ziviler Friedensdienst : Alternative zum Militär : Grundausbildung im gewaltfreien Handeln. Agenda Verlag, Münster.
- Ebert, Theodor 1999: Eine Zivilsache par Excellence - Eine Antwort auf Wolf-Dieter Narrs Kritik an der Ära-Kohl-Schlussverkaufsversion des Konzeptes „Ziviler Friedensdienst“. In: Vogt, Wolfgang R. (Hg.) 1999: Friedenskultur statt Kulturkampf. Strategien kultureller Zivilisierung und nachhaltiger Friedensstiftung. Nomos, Baden Baden, S. 200-221.
- Ebert, Theodor 2000: Über eine Kultur des Friedens nach dem Kosovo-Krieg. Gewaltfreie Aktion 122, 32. Jg., 1. Quartal 2000, S. 4-22.
- Ebert, Theodor 2001: Plädoyer für einen neuen Anlauf. Gewaltfreie Aktion 128, 33. Jg., 3. Quartal 2001, S. 22-33.
- Ebert, Theodor 2001a: Schluss der Debatte? Eine Antwort auf den Leserbrief Helga Tempels. Gewaltfreie Aktion 129, 33. Jg., 4. Quartal 2001, S. 36-37.
- Emig, Ute 1997: „Das gute Herz allein genügt nicht“. Bonner Generalanzeiger, 15.4.1997.
- EPD-Dokumentation Nr. 50a/1996: Konzeptionelle Überlegungen zur Zukunft christlicher Friedensdienste. Bericht der vom Rat der EKD berufenen Arbeitsgruppe und der Beschluß der Borkumer Synode.
- EPD-Entwicklungspolitik 2/3/2002, S. 11: Zwischenbilanz nach Aufbauphase des Zivilen Friedensdienstes.
- Eppelmann, Rainer et al. 1996: Bundestagsantrag Förderung des zivilen Friedens in Bosnien-Herzegowina und anderen Gebieten im ehemaligen Jugoslawien. Stand: 14.06.1996, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/vorlage.html>, rev. 2002-01-24.
- Erl, Willi 1996: Konsortium Ziviler Friedensdienst. Vorschlag vom 4.9.1996.
- Erl, Willi 1999: Zwischen Vision und Wirklichkeit. Das Forum Ziviler Friedensdienst und sein Anspruch. Entwicklung und Zusammenarbeit, Nr. 03, März 1999, S. 60-61.
- Europäisches Parlament, Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik 2001: ÄNDERUNGSANTRÄGE 1-45, ENTWURF EINES BERICHTS von Joost Lagendijk: KONFLIKTPRÄVENTION, 22. Oktober 2001, PE 302.075/1-45. <http://www.europarl.eu.int/meetdocs/committees/afet/20011105/451977DE.pdf>; rev. 2002-07-10.
- Europäische Union Der Rat 1998: Schlussfolgerungen betreffend die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die Intensivierung friedensschaffender Massnahmen, Kon-

fliktverhütung und –beilegung. Anlage I zum Protokoll über die 2141. Tagung des Rates (Entwicklung) vom 30. November 1998 in Brüssel.

European Network for Civil Peace Services EN.CPS 2001: Homepage. [Http://www.4u2.ch/EN.CPS/](http://www.4u2.ch/EN.CPS/); rev. 2001-05-12.

Evangelische Kirche in Berlin-Brandenburg o.J: Ziviler Friedensdienst : Einsatzgruppen für eine Politik mit gewaltfreien Mitteln (auch abgedruckt in Gewaltfreie Aktion, 101/102, 26. Jg. 3.+4. Quartal 1994, S. 11.22).

Evangelisches Bildungswerk Berlin 1995: Dokumentation 100/95: Konflikte lösen ohne Gewalt : Das Konzept des Zivilen Friedensdienstes. Dokumentation einer Veranstaltung der EKIBB am 4.11.1994 in Berlin.

Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen.

Evers, Tilman 2000a: Friedenshandeln in der Weltgesellschaft : Der geschichtliche Kontext des Zivilen Friedensdienstes. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 97-115.

Evers, Tilman 2000b: Vorwort. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 17-20.

Evers, Tilman 2002: Effektive Krisenprävention - Wie praxistauglich ist das Konzept? In: Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (Hg.) 2002: Effektive Krisenprävention : Ein uneingelöstes Versprechen oder bloßer Etikettenschwindel? Dokumentation der Jahrestagung 2001 (erstellt von Reinhard Eismann), Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, Wahlenau, S. 8-9.

Evers, Tilman 2002a: Der Begriff der Zivilgesellschaft. In: Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (Hg.) 2002: Effektive Krisenprävention : Ein uneingelöstes Versprechen oder bloßer Etikettenschwindel? Dokumentation der Jahrestagung 2001 (erstellt von Reinhard Eismann), Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, Wahlenau, S. 27-28.

Florini, Ann M. (Hg.) 2000: The third force. The rise of transnational civil society. Japan Center for International Exchange/Carnegie Endowment for International Peace, Tokio/Washington, D.C..

Forum ZFD Info, Jahrgänge 1995-2002.

Forum Ziviler Friedensdienst 1996: Brief an Wolfgang Schäuble und die Fraktionsvorsitzenden im Bundestag, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/brief.html>; rev. 2002-01-24.

Forum Ziviler Friedensdienst 1996a: Protokoll der Besprechung zum Thema Konsortium ZFD am 29.11.1996.

- Forum Ziviler Friedensdienst 1996b: Protokoll der Mitgliederversammlung in Mülheim/Ruhr, 31.8.1996.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1996c: Protokoll der Mitgliederversammlung in Nettetal, 9.-11.2.1996.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1996d: Startphase Ziviler Friedensdienst : Beschreibung des koordinierten Programms.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1996e: Startphase des Zivilen Friedensdienstes. Versöhnungs- und Konfliktarbeit im ehemaligen Jugoslawien. Gewaltfreie Aktion 105/106/107, 27./28. Jg., 3.+4. Quartal 1995, 1. Quartal 1996, S. 58-62.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1997: Bericht des Vorstands.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1997a: Berliner Erklärung für einen Zivilen Friedensdienst. In: Evers, Tilman 2000: Ziviler Friedensdienst - Fachleute für den Frieden. Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen 2000, S. 349-352.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1997b: Protokoll der Mitgliederversammlung in Naurod, 28.-29.11.1997.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1998: Den Politikwechsel vorbereiten: Vorschläge zum Aufbau eines Zivilen Friedensdienstes. Gewaltfreie Aktion 115/116, 30. Jg., 1. + 2. Quartal 1998, S. 28-30.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1998a: Gründung einer Stiftung für den Zivilen Friedensdienst. Konzept vom 10.6.1998.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1998b: Protokoll der Mitgliederversammlung in Friedrichsroda/Thüringen, 20.-22.11.1998.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1998c: Vorstandsbericht. Vorgelegt zur Mitgliederversammlung 20.-22. November 1998 in Friedrichsroda.
- Forum Ziviler Friedensdienst 1999: Bericht des SprecherInnenrats über die Entwicklung der letzten Monate in Bonn. Brief an die Mitglieder.
- Forum Ziviler Friedensdienst 2001: Bericht über die Arbeit des Vorstandes : November 2000 - Oktober 2001. Vorgelegt für die Mitgliederversammlung 26.-28. Oktober 2001 in Kassel.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.4.1997: Für den Einzelfall gibt es keine vorhersehbaren Lösungen.
- Frankfurter Rundschau, 11.1.1999: Im Gespräch : Konflikte verhüten helfen : DED für Friedensdienst.

- Frankfurter Rundschau, 21.1.1999: Neue Schwerpunkte in der Hilfe : Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul erhält mehr Mittel.
- Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.) 2002: Zivilgesellschaft international : Alte und neue NGOs. Leske + Budrich, Opladen.
- Frantz, Christiane 2002: Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in der sozialwissenschaftlichen Debatte. In: Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.) 2002: Zivilgesellschaft international : Alte und neue NGOs. Leske + Budrich, Opladen, S. 51-82.
- Freie Demokratische Partei (F.D.P.)/Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU)/Christlich Soziale Union (CSU) 1994: Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Bonn.
- Freie Demokratische Partei Deutschlands (F.D.P.) 1990: Das liberale Deutschland : Programm der F.D.P. zu den Bundestagswahlen am 2. Dezember 1990. Liberal-Verlag, Sankt Augustin.
- Freie Demokratische Partei Deutschlands (F.D.P.) 1994: Leitsätze der F.D.P. zur Europawahl 1994. F.D.P., Bonn.
- Freie Demokratische Partei Deutschlands (F.D.P.) 1994: Liberal denken. Leistung wählen. Das Programm der F.D.P. zur Bundestagswahl 1994. Liberal-Verlag, Sankt Augustin.
- Freie Demokratische Partei Deutschlands (F.D.P.) 1997: Wiesbadener Grundsätze : Für die liberale Bürgergesellschaft. Liberal-Verlag, Sankt Augustin.
- Freie Demokratische Partei Deutschlands (F.D.P.) 1998: Wahlprogramm 98. F.D.P., Bonn.
- Freie Demokratische Partei Deutschlands (F.D.P.) 1999: Leitsätze der F.D.P. zur Europawahl 1999. F.D.P., Bonn.
- Freise, Josef/Fricke, Eckehardt (Hg.) 1997: Die Wahrheit einer Absicht ist die Tat : Friedensfachdienste für den Süden und den Norden. Reflexionen anlässlich des vierzigjährigen Bestehens des Internationalen Christlichen Friedensdienstes Eirene. Komzi, Idstein.
- Fricke, Eckehardt 2000: Das Konsortium Ziviler Friedensdienst. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 181-188.
- Gahrton, Per 1998: Entwurf eines Berichts über die Einrichtung eines Europäischen Friedenscorps. Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigungspolitik des Europäischen Parlaments.

- Gantzel, Klaus Jürgen 1999: Kriege am Ende des 20. Jahrhunderts. Entwicklungen und Tendenzen 1989-1998. In: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)/Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)/Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik der Universität Hamburg (IFSH) (Hg.) 1999: Friedensgutachten. Lit Verlag, Münster, S. 173-182.
- Gewaltfreie Aktion 1991: Paradigmenwechsel in der kirchlichen Friedenspolitik : Allgemeiner ziviler Friedensdienst statt Militärdienst und Ersatzdienst. Gewaltfreie Aktion 89/90, 23. Jg., 3.+4. Quartal 1991, S. 59-63.
- Gewaltfreie Aktion 1994. Vorwort der Redaktion. 101/102, 26. Jg., 3.+4. Quartal 1994, S. 1.
- Gewaltfreie Aktion 1994a. Ziviler Friedensdienst als Zeichen christlichen Handelns : Bericht im Radio Brandenburg am 10.11.1994 über die Veranstaltung „Konflikte lösen ohne Gewalt“ im Haus der Kirche in Berlin am 4.11.1994 und Öffentliche Aussprache über den Zivilen Friedensdienst. Gewaltfreie Aktion 103/104, 27. Jg., 1.+2. Quartal 1995, S. 36-37 und 43-57.
- Glaser, Leopold 1999: Beharrlich dicke Bretter bohren : Zivile Friedensdienste schaffen in mühsamer Kleinarbeit, was Soldaten nicht können: Bedingungen für einen dauerhaften Frieden. Publik-Forum, 1999, Nr. 13, S. 15-16.
- Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hg.) 1993: Ideas and foreign policy : beliefs, institutions, and political change. Cornell University Press, Ithaca/London.
- Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. 1993: Ideas and foreign policy: an analytical framework. In: Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hg.) 1993: Ideas and foreign policy : beliefs, institutions, and political change. Cornell University Press, Ithaca/London, S. 3-30.
- Gröbl, Wolfgang: Antwort auf die Briefaktion zum Zivilen Friedensdienst, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bcdu.html>; rev. 2002-01-24.
- Grüne 2002: Homepage <http://www.gruene.ch>; rev. 2002-07-11.
- Grüner Klub im Österreichischen Parlament 1999: 20-Punkteprogramm für einen freiwilligen Zivil- und einen alternativen Friedensdienst. 15.9.1999, <http://www.gruene.at/themen.php?tid=152&wo=2&kat=&kid=>; rev. 2002-07-11.
- Grüner Klub im Österreichischen Parlament 2000: Abbau des militärischen Bereichs : Ausbau des Zivildienstes, Aufbau eines Friedensdienstes - grünes Modell. 8.6.2000, <http://www.gruene.at/themen.php?tid=89&wo=1&kat=&kid=>; rev. 2002-07-11.
- Gulcher, Ernst 1995: Brief an Teilnehmer der Konferenz über das Civil European Peacecorps, 20.12.1995.

- Gutjahr, Lothar 1994: German foreign and defence policy after unification. Pinter, London/New York.
- Güttel, Wolfgang 1998: Programmatische Innovationen und Parteienwettbewerb : Eine empirische Analyse der Wahlprogramme der österreichischen Parteien von 1983-1995. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 27 (1998) 2, S. 193-210.
- Hamm, Brigitte (Hg.) 2002: Public-Private Partnership und der Global Compact der Vereinten Nationen. INEF Report, Heft 62/2002. Institut für Entwicklung und Frieden der Gerhard-Mercator-Universität Duisburg.
- Hasenclever, Andreas 2001: Die Macht der Moral in der internationalen Politik. Militärische Interventionen westlicher Staaten in Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina. (Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) Campus Verlag, Frankfurt/New York.
- Hedrich, Klaus-Jürgen/Weiß, Peter 1999: Friedensdienst in der Entwicklungszusammenarbeit sinnvoll und notwendig. Pressemitteilung aus der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 2.6.1999, 16.33 Uhr, <http://www.presseportal.de/print/htx?nr=4838/>; rev. 2002-02-20.
- Herrmann, Monika 1994: Zwischen den Fronten. In: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt. Nr. 45, 11.11.1994.
- Hilgers, Jörg: Dem Frieden und der Versöhnung verpflichtet. Ziviler Friedensdienst aus der Sicht der AGEH. KM 5/2001, S. 20-24.
- Hoffmann, Oskar 1993: Deutsche Blauhelme bei UN-Missionen. Aktuell, München.
- Hogrefe, Jürgen/Szandar, Alexander 1999: „Die Spaltung liegt in der Luft“. Der Spiegel 17/1999, S. 22-25.
- Howard, Donna/Junge, Mareike/Levine, Corey/Schweitzer, Christine/Stieren, Carl/Wallis, Tim 2001: Nonviolent Peaceforce feasibility study. Nonviolent Peaceforce, Hamburg/St. Paul.
- Huber, Wolfgang 1995: Eine ganz verhängnisvolle Engführung : In Ex-Jugoslawien ist der Zivile Friedensdienst gefordert. Gewaltfreie Aktion 105/106/107, 27./28. Jg., 3.+4. Quartal 1995, 1. Quartal 1996, S. 30-31.
- Huber, Wolfgang 2000: Geleitwort. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 11-12.
- Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg 1999: „Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik“ : Lageanalyse und Empfehlungen zur Friedens- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung auf der Grundlage der Koalitionsvereinbarung zwischen

- der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen vom 20. Oktober 1998. S + F, Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden, Jg. 17, 1999, Heft 1, S. 2-23.
- Jäger, Thomas/Szukala, Andrea 2002: Neue Konzepte für neue Konflikte : Deutsche Außenpolitik und internationales Krisenmanagement. Vorgänge, Heft 1/2002, S. 70-80.
- Joetze, Günter 2001: Der letzte Krieg in Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik. Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart/München.
- Jugendkammer Berlin-West 1992: Stellungnahme zum Zivilen Friedensdienst vom 1.6.1992. Gewaltfreie Aktion 93/94, 24. Jg., 3.+4. Quartal 1992, S. 10-11.
- Kaldor, Mary 2000: Neue und alte Kriege : Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung. Suhrkamp, Frankfurt a. M..
- Kasch, Volker 2000: Der Zivile Friedensdienst : Ein neues Instrument der Entwicklungszusammenarbeit. WFD-QuerbrieF 3/2000, S. 4-6.
- Katholische Nachrichten-Agentur 1996: Ziviler Friedensdienst: Kritik an der Blockade-Haltung Sprangers. Meldung vom 2.7.1996.
- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney 1994: Designing social inquiry : scientific inference in qualitative research. Princeton University Press, Princeton (New Jersey).
- Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg 1992: Ziviler Friedensdienst : Beschluss vom 23.10.1992 : Anlage zum Bericht der Kirchenleitung an die Synode 4.-8.11.1992. Gewaltfreie Aktion 93/94, 24. Jg., 3.+4. Quartal 1992, S. 4-6.
- Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg 1993: Bericht vom 17.11.1993. Gewaltfreie Aktion 97/98, 25. Jg., 3.+4. Quartal 1993, S. 38-39.
- Kloke-Lesch, Adolf 2000: Ein Jahr Ziviler Friedensdienst - Die Erfahrung des BMZ. In: Deutscher Entwicklungsdienst 2001: Dokumentation. Ein Jahr Ziviler Friedensdienst - Stand und Perspektiven, S. 7-9.
- Konsortium Ziviler Friedensdienst 1997: Protokoll der Sitzung vom 15.4.1997.
- Konsortium Ziviler Friedensdienst 1997a: Protokoll der Sitzung vom 18.9.1997.
- Konsortium Ziviler Friedensdienst 1999: Gemeinsames Konzept für einen 'Friedensfachdienst in der Entwicklungszusammenarbeit'. In: Evers, Tilman 2000: Ziviler Friedensdienst - Fachleute für den Frieden. Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen 2000, S. 353-357.
- Konsortium Ziviler Friedensdienst 1999a: Protokoll der Sitzung vom 5.3.1999.

- Kotte, Hans-Hermann 1995: Deutschlands Exportfrieden. Interview mit Ralf Cüppers. In: Die Tageszeitung, 2.1.1995.
- Krause, Joachim 2000: Die deutsche Politik und die Kosovo-Krise. In: Krause, Joachim 2000 (Hg.): Kosovo : Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa. Leske + Budrich, Opladen, S. 103-119.
- Kruse, Martin 1992: Ziviler Friedensdienst : Schreiben der Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg. Gewaltfreie Aktion 91/92, 24. Jg., 1.+2. Quartal, S. 19-20.
- Lammers, Christiane/Schrader, Lutz 2001: Vorwort. In: Lammers, Christiane/Schrader, Lutz 2001 (Hg.): Neue deutsche Außen- und Sicherheitspolitik? Eine friedenswissenschaftliche Bilanz zwei Jahre nach dem rot-grünen Regierungswechsel. (Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung e.V. (AFK), Band XXVII) Nomos, Baden-Baden, S. 7-15.
- Laubenthal, Ulrike 1993: Zur Arbeit der Peace Brigades International und des Gulf Peace Team. In: Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blau-oliv oder gewaltfrei“ : Mit Tagungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden, S. 45-47.
- Lederach, John Paul 1995: Conflict transformation in protracted internal conflicts: the case for a comprehensive framework. In: Rupesinghe, Kumar (Hg.) 1995: Conflicts transformation. St. Martin's Press, New York, S. 201-222.
- Lederach, John Paul 1997: Der Beitrag Dritter beim Aufbau des Friedens : Eine Perspektive des 'Friedens von unten'. In: Freise, Josef/Fricke, Eckehardt (Hg.) 1997: Die Wahrheit einer Absicht ist die Tat : Friedensfachdienste für den Süden und den Norden. Reflexionen anlässlich des vierzigjährigen Bestehens des Internationalen Christlichen Friedensdienstes Eirene. Komzi, Idstein, S. 45-56.
- Lersch, Paul/Palmer, Hartmut/Schumacher, Hajo/Vehlewald, Hans-Jörg 1999: D-Day in Bielefeld. Der Spiegel 1999/20, S. 28-29.
- Lersch, Paul/Schumacher, Hajo 1999: Weltpolitik in Bielefeld. Spiegel 1999/19, S. 22-25.
- Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine: Antwort auf die Briefaktion zum Zivilen Friedensdienst, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bfdp.html>, rev. 2002-01-24.
- Löden, Hans 1999: „För säkerhets skull“ : Ideologi och säkerhet i svensk aktiv utrikespolitik 1950-1975. Nerenius & Santérus, Stockholm.

- Loquai, Heinz 2000: Der Kosovo-Konflikt - Wege in einen vermeidbaren Krieg : Die Zeit von Ende November 1997 bis März 1999. (Demokratie, Sicherheit, Frieden; hg. von Dieter S. Lutz; DSF Band 129) Nomos, Baden-Baden.
- Lübbert, Konrad 1992: Den Auftrag des Evangeliums wahrnehmen : Eine erste Stellungnahme zum zivilen Friedensdienst aus dem Versöhnungsbund. Gewaltfreie Aktion 91/92, 24. Jg., 1.+2. Quartal, S. 21-16.
- Martens, Kerstin 2002: Alte und neue Players - eine Begriffsbestimmung. In: Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.) 2002: Zivilgesellschaft international : Alte und neue NGOs. Leske + Budrich, Opladen, S. 25-50.
- Matthies, Volker 2002: Zum Stand der Präventionsdebatte. In: Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (Hg.) 2002: Effektive Krisenprävention : Ein uneingelöstes Versprechen oder bloßer Etikettenschwindel? Dokumentation der Jahrestagung 2001 (erstellt von Reinhard Eismann), Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, Wahlenau, S. 48-54.
- Mauß, Hanns W. 2001: Außenpolitische Kultur. In: Korte, Karl-Rudolf/Weidenfeld, Werner (Hg.) 2001: Deutschland Trendbuch, Fakten und Orientierungen. Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn.
- Menzel, Ulrich (Hg.) 2000: Vom Ewigen Frieden und vom Wohlstand der Nationen. Dieter Senghaas zum 60. Geburtstag. Suhrkamp, Frankfurt a.M..
- Merlingen, Michael 1999: Die Relativität von Wahrheit dargestellt am Beispiel der Entstehungsgeschichte der Wirtschafts- und Währungsunion : Ein Beitrag zur Intergrationsforschung aus der Sicht des epistemologischen Konstruktivismus. Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 6. Jg. (1999) Heft 1, S. 93-128.
- Monod, Michel 1997: Europäisches Friedenskorps? GsoA-Zeitung, September 1997.
- Müller, Edda 1989: Sozial-liberale Umweltpolitik : Von der Karriere eines neuen Politikbereichs. Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament), B 47-48, 1989, S. 3-15.
- Müller, Ferdinand F./Schmidt, Manfred G. 1979: Empirische Politikwissenschaft. W. Kohlhammer. Stuttgart etc.
- Müller, Harald 2000: Do not send the Marines! Plädoyer für die Einrichtung eines Ministeriums für Krisenprävention. Entwicklung und Zusammenarbeit, Jg. 41, 2000:9, S. 232-233 und 247.
- Mütherig, Klaus 1997: NRW schult junge Menschen für den Einsatz als Konfliktbewältiger : Fachleute sollen Kriegsoffer psychologisch betreuen. WAZ, 8.3.97.

- Nachtwei, Winne: Antwort auf die Briefaktion zum Zivilen Friedensdienst, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bgruen.html>; rev. 2002-01-24..
- Narr, Wolf-Dieter 1997: „Ziviler“ Friedensdienst - „militärischer“ Friedensdienst. Konkurrierende oder sich ausschließende Gegensätze? Wissenschaft und Frieden, 3, 1997, S. 45-47.
- Neumann, Jochen 2000: Der Zivile Friedensdienst - Die Debatte über den Aufbau einer Infrastruktur für den Frieden. Gewaltfreie Aktion 122, 32. Jg., 1. Quartal 2000, S. 23-31.
- Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hg.) 1994: Lexikon der Politik, Band 2 Politikwissenschaftliche Methoden, C.H. Beck, München.
- Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hg.) 1995: Lexikon der Politik, Band 1 Politische Theorien, C.H. Beck, München.
- OECD 1997: DAC GUIDELINES ON CONFLICT, PEACE AND DEVELOPMENT COOPERATION. <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/OECDdev.htm>; rev. 2002-04-4.
- Ohne Rüstung Leben (Initiativkreis) 1992: Stellungnahme vom 11.5.1992. Gewaltfreie Aktion 93/94, 24. Jg., 3.+4. Quartal 1992, S. 6-10.
- Oldhaver, Mathias 2000: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik : Untersuchung am Beispiel der Debatte über einen Einsatz der Bundeswehr im Golfkrieg. Nomos, Baden-Baden.
- Otto, Klaus-Stephan/Willmutz, Stefan 2000: Das OSZE-Projekt : Erfahrungen des Zivilen Friedensdienstes mit einer Ausbildung in der Republik Bosnien und Herzegowina. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 300-308.
- Paasch, Rolf 1999: Auf den Minenfeldern der Konfliktlösung : Beim Auswärtigen Amt beginnt das Training von zivilem Friedenspersonal für Kosovo und andere Krisenherde. Frankfurter Rundschau, 16.9.1999, S. 3.
- Painke, Uwe 1995: Projektanalyse der Ausbildung zum Zivilen Friedensdienst : Eine Projektanalyse im Auftrag der Arbeitsgruppe Ziviler Friedensdienst der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg. Gewaltfreie Aktion, 27./28. Jg., 3.+4. Quartal 1995/1. Quartal 1996, Heft 105/106/107, S. 34-57.
- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 1990: Für eine starke linke Opposition. Gesamtdeutscher Wahlkongreß der Linken Liste/PDS, Berlin 15./16. September 1990. Märkische Verlags- und Druck-Gesellschaft, Potsdam.
- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 1994: Opposition gegen Sozialabbau und Rechtsruck : Wahlprogramm der PDS 1994. PDS, Berlin.

- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 1994: Wahlen zum Europäischen Parlament 12. Juni 1994 : Politische Positionen der PDS. PDS, Berlin.
- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 1998: Wahlprogramm der Partei des Demokratischen Sozialismus zur Bundestagswahl 1998 : Für den politischen Richtungswechsel! Sozial und solidarisch - für eine gerechte Republik. PDS, Berlin.
- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 1999: Europawahlprogramm der Partei des Demokratischen Sozialismus : Für einen Kurswechsel in Europa. Das Europa des 21. Jahrhunderts braucht Frieden, Arbeit und Demokratie. PDS, Berlin.
- Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) 2001: Programm. (Beschlossen 1993) PDS; Berlin.
- Pax Christi (Kommission Gewaltfreiheit) 1992: Stellungnahme zum Zivilen Friedensdienst vom 26.9.1992. Gewaltfreie Aktion 93/94, 24. Jg., 3.+4. Quartal 1992, S. 12-14.
- Peace Brigades International 2002: Homepage. [Http://www.peacebrigades.org/](http://www.peacebrigades.org/), rev. 2002-07-30.
- Peace Brigades International Deutscher Zweig 1992: Stellungnahme zum Zivilen Friedensdienst. Gewaltfreie Aktion 93/94, 24. Jg., 3.+4. Quartal 1992, S. 16-20.
- Pilgram, Martin 1996: Briefe an die Fraktionsvorsitzenden im Bundestag und Antworten mehrerer Abgeordneter. [Http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/](http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/); rev. 2002-01-24.
- Pinger, Winfried: Antwort auf die Briefaktion zum Zivilen Friedensdienst, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bcdu.html>, rev. 2002-01-24.
- Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (Hg.) 2002: Effektive Krisenprävention : Ein uneingelöstes Versprechen oder bloßer Etikettenschwindel? Dokumentation der Jahrestagung 2001 (erstellt von Reinhard Eismann), Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, Wahlenau.
- Poort-van Eeden, Janne 2000: Internationale Zusammenarbeit für Gewaltfreiheit : Das European Network for Civil Peace Services EN.CPS. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 165-172.
- Popp 1997: Stellungnahme für das BMZ. In: Deutscher Bundestag, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1997: Protokoll der 63. Sitzung am 12.11.1997. Protokoll Nr. 13/63.
- Poulet, Wolf: Antwort auf die Briefaktion zum Zivilen Friedensdienst, <http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bfdp.html>; rev. 2002-01-24.

- Preiss, Ilse 1999: Mehr als nur ein Lippenbekenntnis : Die Parlamentarische Staatssekretärin Uschi Eid betont beim Besuch von Dienste in Übersee die Wichtigkeit eines Zivilen Friedensdienstes. Der Überblick, Nr. 1 (März) 1999, S. 124.
- Publik-Forum-Aktuell 1997: Frieden muß von unten wachsen.
- Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang 2001: German foreign policy since unification: theories meet reality. In: Rittberger, Volker (Hg.) 2001: German foreign policy since unification : Theories and case studies. Manchester University Press, Manchester/New York, S. 299-325.
- Rittberger, Volker (Hg.) 2001: German foreign policy since unification : Theories and case studies. Manchester University Press, Manchester/New York.
- Rittmeyer, Wolfram 1995: Die „neue“ Sicherheitspolitik der BRD. ASE-Arbeitspapier Nr. 2. Archiv für Sicherheits- und Entwicklungspolitik, Everswinkel.
- Roos, Karl Hans 1996: „Ziviler Friedensdienst“ : Guter Wille reicht nicht. Bayernkurier, 20.7.1996.
- Ropers, Norbert 1999: Kontext und Verortung eines Zivilen Friedensdienstes in der Entwicklungszusammenarbeit. In: Wilhelm, Jürgen (Hg.) 1999: Ziviler Friedensdienst : Neue Aufgaben und Herausforderungen für den DED. (Deutscher Entwicklungsdienst zum Thema) Deutscher Entwicklungsdienst, Berlin, S. 5-22.
- Ropers, Norbert 2000: Die internen Akteure stärken! : Krisenprävention und Konflikttransformation durch Friedensallianzen, in: Evers, Tilman (Hrsg.) 2000: Ziviler Friedensdienst - Fachleute für den Frieden. Idee, Erfahrungen, Ziele. Opladen (Leske + Budrich), S. 68-77.
- Ropers, Norbert 2000: Konfliktbearbeitung in der WeltbürgerInnengesellschaft. Friedensförderung durch Nichtregierungsorganisationen. In: Menzel, Ulrich (Hg.) 2000: Vom Ewigen Frieden und vom Wohlstand der Nationen. Dieter Senghaas zum 60. Geburtstag. Suhrkamp, Frankfurt a.M., S. 70-101.
- Rüssmann, Ursula 1995: Der lange Weg vom Krieg zum Frieden : Das Balkan-Debakel könnte dem Zivilen Friedensdienst hierzulande zum Durchbruch verhelfen. Über politische Fehler und wirksame Projekte. Gewaltfreie Aktion 105/106/107, 27./28. Jg., 3.+4. Quartal 1995/1. Quartal 1996, S. 31-33.
- Rüssmann, Ursula 1996: Kein Geld für Friedenshelfer. Publik-Forum Nr. 9, 9.-10.5.1996, S. 14.
- Rüssmann, Ursula 1996a: Sternstunde für die Totgesagten. Publik-Forum Nr. 2, 26.2.1996, S. 12-13.

- Rüssmann, Ursula 1999: Alternativen aus dem Hause Fischer : Unter Rot-Grün ist mehr Geld im Topf der Friedensdienste - doch der Teufel steckt im politischen Detail. Publik Forum 1999, Nr. 6, S. 14-15.
- Rüssmann, Ursula 1999a: Initiativen wollen Stück abhaben : In Bonn Interesse am Zivilen Friedensdienst angemeldet. Frankfurter Rundschau, 11.1.1999.
- Schirch, Lisa 1996: Den Frieden sichern. Wie zivile Alternativen zur Konfliktprävention entwickelt werden. Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Köln.
- Schirmacher, Frank (Hg.): Der westliche Kreuzzug : 41 Positionen zum Kosovo-Krieg. Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart.
- Schmidt, Manfred G. 1979: Determinanten der staatlichen Politik in industriell-kapitalistischen Demokratien : Ein Überblick über den Stand der vergleichenden Policy-Forschung. Diskussionsbeitrag Nr. 11/79 des Fachbereichs Politische Wissenschaft/Verwaltungswissenschaft der Universität Konstanz.
- Schmidt, Manfred G. 1980: CDU und SPD an der Regierung : Ein Vergleich ihrer Politik in den Ländern. Campus, Frankfurt/New York.
- Schmidt, Manfred G. 1982: Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen : ein internationaler Vergleich. Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York.
- Schnappertz, Jürgen: Antwort auf die Briefaktion zum Zivilen Friedensdienst. [Http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bspd.html](http://members.tripod.de/~paxchristi/friedensdienste/bspd.html); rev. 2002-01-24.
- Schwäbische Zeitung Online 10.3.1999: Es geht um zielgerichtete Hilfe zur Selbsthilfe. [Http://www.szon.de](http://www.szon.de), rev. 1999-03-10.
- Schweitzer, Christine 1999: Ziviler Friedensdienst. Von einer „Friedensarmee“ zum Friedensfachdienst. [Http://www.dfg-vk.de/4_3/99_4_g.htm](http://www.dfg-vk.de/4_3/99_4_g.htm); rev. 2002-01-24.
- Schweizerisches Parlament 2001: 00.059 „Solidarität schafft Sicherheit. Für einen freiwilligen Zivilen Friedensdienst (ZFD)“. Volksinitiative - Zusammenfassung. [Http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d_rb_20000059.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/rb/d_rb_20000059.htm); rev. 2002-07-11.
- Schwieger, Jörg 2000: Die Erfahrungen der Entwicklungsdienste - Das Beispiel von *Dienste in Übersee*. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 173-180.

- Scotto, Giovanni 1997: Rezension von Theodor Ebert: Ziviler Friedensdienst : Alternative zum Militär. Grundausbildung im gewaltfreien Handeln. Gewaltfreie Aktion 113/114, 29. Jg., 3.+4. Quartal 1997, S. 72-75.
- Senghaas, Dieter 1995: Frieden als Zivilisierungsprojekt. In : Senghaas, Dieter (Hg.) 1995: Den Frieden denken : Si vis pacem, para pacem. Suhrkamp, Frankfurt a.M., S. 196-223.
- Sherriff, Andrew 2001: EU civil crisis management and conflict prevention - the role of NGOs form politics toward reality. Notizen für eine Diskussion bei der Fraktion der Grünen im Europäischen Parlament.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Parteivorstand 1997: SPD ehrt das Forum Ziviler Friedensdienst e.V. Minden mit dem Gustav-Heinemann-Preis. Pressemitteilung 43/97 vom 4.2.1997.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1989: Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. SPD, Bonn.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1990: Regierungsprogramm : Der neue Weg : ökologisch, sozial, wirtschaftlich stark. SPD, Bonn.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1992: SPD-Sofortprogramm. SPD, Bonn.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1994: Das Regierungsprogramm der SPD : Reformen für Deutschland. SPD, Bonn.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1998 „Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit“ SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998. SPD, Bonn.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 1999: Manifest für die Europawahlen 1999. SPD, Bonn.
- Spranger, Carl-Dieter 1996. Brief an Weihbischof Leo Schwarz, 25.3.1996. Gewaltfreie Aktion 108/109/110, 28. Jg., 2., 3. + 4. Quartal 1996, S. 30.
- Spranger, Carl-Dieter 1996: Krisenprävention: eine Aufgabe der Entwicklungspolitik. Internationale Politik 4/96.
- Stiftung Mitarbeit 1995: Ziviler Friedensdienst europaweit/Civilian Peace Service all over Europe. Brennpunkt-Dokumentation zu Selbsthilfe und Bürgerengagement Nr. 26. Deutsche Sektion der Helsinki-Citizens´ Assembly, Bonn.
- Störk, Jürgen 1997: Ein kleiner Schritt für den ZFD GsoA-Zeitung, September 1997.
- Süddeutsche Zeitung, 15./16.5.1999, S. 2: Bonn bildet zivile Friedensberater aus.

- Südmersen, Kurt/Vogt, Roland 1993: Einsatzfelder des Zivilen Friedensdienstes im In- und Ausland : Memorandum zum Gespräch des Bundes für Soziale Verteidigung mit der Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg. In: Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blau-oliv oder gewaltfrei“ : Mit Tagungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden, S. 63-66.
- Synode der EKD 1993: Beschluß zu einem Gesamtkonzept Ziviler Friedensdienst. Gewaltfreie Aktion 97/98, 25. Jg., 3.+4. Quartal 1993, S. 39.
- Tagesspiegel, 25.11.1998: Bonner Entschuldungsinitiative : Vorstoß auf G-7-Gipfel / Wiczorek-Zeul wagt keine Etat-Prognose.
- Tageszeitung, 25.11.1998: Wiczorek-Zeul will zivilen Friedensdienst.
- Tempel, Helga 1993: Historischer Rückblick/ „Vorläufer“ eines Zivilen Friedensdienstes. In: Bund für Soziale Verteidigung 1993: „Blau-oliv oder gewaltfrei“ : Mit Tagungsbeiträgen und Beiträgen zu den Out-of-area-Einsätzen der Bundeswehr, gewaltfreien Alternativen und einem Zivilen Friedensdienst. Stand Mai 1993. Bund für Soziale Verteidigung, Minden, S. 39-40.
- Tempel, Helga 2000: Leitlinien des Zivilen Friedensdienstes. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 23-34.
- Tempel, Helga 2001: Leserbrief an Theodor Ebert. Gewaltfreie Aktion 129, 33. Jg., 4. Quartal 2001, S. 32-35.
- Tempel, Konrad 2001: Zivile Konfliktbearbeitung als praktische zivilgesellschaftliche Aufgabe. Aufsatzentwurf vom 30.7.2001.
- Thomas, Caroline 1994: Friedenspolitische Positionen der Parteien. Gegenüberstellung der Wahlprogrammaussagen 1/1994. Wissenschaft und Frieden 1/1994, Dossier 16.
- Tolks, Lothar 1997: Das Forum Ziviler Friedensdienst erhielt den Gustav-Heinemann-Preis : Streiter für den Frieden pochen auf höhere staatliche Hilfen. Badisches Tagblatt, 24.5.1997, S. 4.
- Trittmann, Uwe 2000: Geschichte einer Idee - Das *Forum Ziviler Friedensdienst*. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 145-158.
- United Nations Volunteers 2001: Homepage. [Http://www.unv.org](http://www.unv.org), rev. 2001-11-21.
- Utrikesdepartementet 2001: Att förebygga väpnade konflikter - svensk politik för tjugohundratalet. (Regeringens skrivelse 2000/01:2) Utrikesdepartementet, Stockholm.

- Van Evera, Stephen 1997: Guide to methods for students of political science. Cornell University Press, Ithaca/London.
- Verantwortung (Zeitung des Dietrich-Bonhoeffer-Vereins), Heft 17, Dez. 1995, S. 351-352: Resolution Nr. 17 vom 28.05.1995.
- Vereinte Nationen 1992: An agenda for peace : preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. A/47/277 – S/24111. New York.
- Vereinte Nationen 1995: Supplement to an agenda for peace: position paper of the Secretary General of the occasion of the fiftieth anniversary of the United Nations. A/50/60 - S/1995/1. New York.
- Vereinte Nationen 1998: The causes of conflict and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa. Report of the Secretary General. S/1998/318. New York. [Http://www.un.org/Docs/sc/reports/1998/s1998318.htm](http://www.un.org/Docs/sc/reports/1998/s1998318.htm); rev. 2002-06-10.
- Vogt, Roland 1998: Das Bessere als Feind des Guten. Eine Kritik der Kritik „ziviler“ Friedensdienste. Wissenschaft und Frieden, 1, 1998, S. 59-62.
- Volmer, Ludger 2002: Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung : Markenzeichen einer grün akzentuierten deutschen Außenpolitik. [Http://www.ludger-volmer.de/themen/krisen-konflikt/index_mz.htm](http://www.ludger-volmer.de/themen/krisen-konflikt/index_mz.htm) (Erstellt: 4.7.2002); rev. 2002-07-10.
- Volmer, Ludger 2002a: Rede anlässlich der Gründung des Zentrums für internationale Friedenseinsätze am 24. Juni 2002. Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin.
- Voß, Reinhard J. 2000: Geschichte der Friedensdienste in Deutschland. In: Evers, Tilman (Hg.) 2000: Ziviler Friedensdienst : Fachleute für den Frieden : Idee - Erfahrungen - Ziele. Leske + Budrich, Opladen, S. 127-144.
- Wagner, Heinz 2001: Zwei Jahre Ziviler Friedensdienst. Anmerkungen aus Sicht einer Nichtregierungsorganisation. Entwicklungspolitik 20/21/2001, S. 38-40.
- Weis, Otto-Jörg 1994: Berliner Bischof schlägt zivilen Friedensdienst vor : Auf gewaltfreie Lösungen soll nicht weniger Kraft verwendet werden als auf militärische. In: Frankfurter Rundschau, 1.11.1994.
- Westphal, Siegrid/Arenth, Joachim 1994: Ziviler Friedensdienst, Europäische Legion oder „Weltbürger in Uniform“? Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik vor neuen Herausforderungen. Aus Politik und Zeitgeschichte, B2/94, S. 37-44.

- Wieczorek-Zeul, Heidemarie 1999: 100 Tage neue Entwicklungspolitik - erste Ergebnisse und Initiativen. Vorabtext der Pressemitteilung vom 19.1.1999.
- Wilhelm, Jürgen (Hg.) 1999a: Ziviler Friedensdienst : Neue Aufgaben und Herausforderungen für den DED. (Deutscher Entwicklungsdienst zum Thema) Deutscher Entwicklungsdienst, Berlin.
- Wilhelm, Jürgen 1999: Ziviler Friedensdienst : Eine neue Aufgabe für den DED. Entwicklung und Zusammenarbeit Jg. 40, 1999/1, S. 2-3.
- Wissenschaft & Frieden 2/1993: Dossier Nr. 13: Alternativen: Zivile statt militärische Einmischung in den Internationalen Beziehungen.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 1997: Ausarbeitung zu „Vorstellungen in Deutschland zum zivilen Friedensdienst“, 150/97.
- Wissing, Thomas 1995: Mögliche Beiträge der Entwicklungszusammenarbeit zur Krisenprävention : Eine Literaturlauswertung. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin.
- Wolleh, Oliver 2001: Zivile Konfliktbearbeitung in ethnopolitischen Konflikten. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 11.5.2001, S. 26-36.
- Zimmer, Annette 2002: NGOs als Akteure einer internationalen Zivilgesellschaft. In: Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.) 2002: Zivilgesellschaft international : Alte und neue NGOs. Leske + Budrich, Opladen, S. 9-22.
- Zivildienstleistende aus Nordrhein-Westfalen 1992: Stellungnahme zum Zivilen Friedensdienst. Gewaltfreie Aktion 93/94, 24. Jg., 3.+4. Quartal 1992, S. 14-16.
- Zurmühl, Ute 2000: Friedensarbeit immer wichtiger : Mittel für Zivilen Friedensdienst werden aufgestockt. Interview mit Uschi Eid. WFD-Querbrief 3/2000, S. 7.

Anhang

I. Handlungsstufen und Instrumente Ziviler Konfliktbearbeitung

Handlungsstufen der Agenda for Peace	Entwicklungsphasen von Konflikten	Aktivitäten internationaler oder staatlicher Akteure (GOs)	Aktivitäten von NGOs	Handlungskategorie
Präventive Diplomatie	Entstehungsphase	Stille Diplomatie, Gute Dienste, Verhandlung	Vermeidung von Streitigkeiten, Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen, empowerment	Zivil
	Eskalationsphase	Konsultation, Boykott, Embargo	Dialog und Begegnungsprogramme, fact-finding-mission, ZFD	
Friedensschaffung	Austragungsphase	Vermittlung, Verhandlungen, bewaffnete Blauhelmeinsätze	Mediation, Personenschutz, Dokumentation von MR-Verletzungen, Öffentlichkeit herstellen	Zivil
Friedens erzwingung		Militärische Friedens erzwingung	Humanitäre Hilfe, Flüchtlingsbetreuung, Gefangenenbetreuung	Militärisch (nur Gos)
Friedenssicherung	Deeskalationsphase	Demilitarisierung, policing: bewaffnete Überwachung, Vermittlung, Konsultation, Wahrheitskommission, UN-Gerichtshof	Humanitäre Hilfe, Dokumentation von MR-Verletzungen, Mediation, Reintegration von Flüchtlingen, Wiederaufbau, ZFD	Zivil
Friedenskonsolidierung	Konsolidierungsphase	Wiederaufbau, Reintegration von Ex-Kombattanten, Wahlbeobachtung, Aufbau eines Rechtssystems, nachholende Staaten- und Nationenbildung	Rehabilitation und Wiederaufbau, Abkommen, Versöhnungsarbeit, Entwicklungszusammenarbeit, Reintegration von Ex-Kombattanten, Demokratisierung, ZFD	Zivil

Quelle: Brinkmann 2000, S. 38. Kleine Veränderungen und Hervorhebungen durch den Autor

II. Drei Ebenen der Konfliktbearbeitung

Akteure

Spitzenführung

Militärische und politische Führung mit hoher Öffentlichkeitswirkung

Führungskräfte im mittleren Bereich

Individuen mit hohem persönlichen Ansehen, ethnische und religiöse Führer, Akademiker, NGOs

Führer an der Basis

Lokale FührerInnen, einheimische NGOs, Gemeinwesenarbeiter, FührerInnen in Flüchtlingslagern

Ansätze zur Konfliktbearbeitung

Spitzengespräche

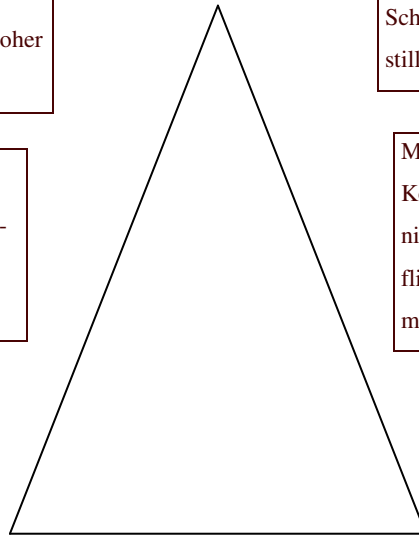
Schwerpunkt auf Waffenstillstand

Maßnahmen zur

Konfliktbearbeitung, Training in Ziviler Konfliktbearbeitung, Friedensmissionen

Lokale Friedensmissionen,

Ausbildung an der Basis, Abbau von Vorurteilen



Quelle: Brinkmann 2000, S. 39.