

# Stabilität exportieren? Die Institutionalisierung von Frieden

Universitätsvorlesung Sommersemester 2003 – organisiert von der Forschungsdozentur  
„Konflikt und Stabilitätsexport“ am Zentralinstitut Osteuropa-Institut

(Konzeption: Jan Koehler, Gwendolyn Sasse, Christoph Zürcher)

*Jenni Winterhagen, Berlin*

Seit dem Ende des Kalten Krieges hat eine spannungsreiche Tendenz an Bedeutung gewonnen: Die Zahl innerstaatlicher Konflikte ist angestiegen, während zugleich die Internationalisierung von Konflikten zugenommen hat. Politische, wirtschaftliche und völkerrechtliche Entwicklungen haben internationaler Intervention und Vermittlungsversuchen eine qualitativ neue Legitimität verschafft. Konfliktforschung und Medienberichterstattung beschäftigen sich nach wie vor in erster Linie mit den Ursachen von Konflikten und der Konfliktodynamik. Die Universitätsvorlesung „Stabilität exportieren“ setzte einen neuen Akzent, indem sie gezielt die Institutionen, Strukturen und Akteure thematisierte, die an der Regulierung von Konflikten sowie dem Wiederaufbau und dem Erhalt von Stabilität beteiligt sind. Ziel dieser Vorlesung war es, durch die Kombination von theoretischen Überlegungen und praxisbezogenen Einblicken eine Grundlage für die Bewertung von Stabilisierungsversuchen zu schaffen. Die Frage nach konkreten Stabilitätsmodellen, die sich verallgemeinern und exportieren lassen, zog sich wie ein roter Faden durch diese Vorlesung, die sich sowohl an die universitäre als auch die außeruniversitäre Öffentlichkeit wandte. Das Profil war multidisziplinär und global; unter den Beteiligten waren deutsche und internationale Experten und Expertinnen aus Wissenschaft und Praxis. Das Programm begann mit einer Reihe von Vorträgen über die juristischen, politischen und praxisorientierten Kontroversen über die internationalen Parameter der Konfliktprävention und Stabilisierung. Die Vorträge über diverse Versuche, „alte“ europäische Konflikte (Nordirland und Spanien) zu regulieren, eröffneten eine vergleichende Perspektive für die anschließende Diskussion über eine Reihe von aktuellen Konflikten (Bosnien, Makedonien, Kaukasus), in denen verschiedene institutionelle Modelle zur Anwendung gekommen sind.

## Versuche einer Definition

Der Begriff Stabilität wurde während der Ringvorlesung meist durch Abwesenheit bestimmter Faktoren beschrieben. Auf der einleitenden Podiumsdiskussion bezeichnete Holm SUNDHAUSSEN, Prof. für Südosteuropäische Geschichte, Stabilität als die Abwesenheit von Faktoren, die ein System handlungsunfähig machen. Nach Georg ELWERT, Prof. für Ethnologie und Sozialanthropologie, besitzt eine stabile Gesellschaft Steuerungsfähigkeit und in ihr besteht Konsens, dass Gewalt als Lösung für Konflikte ausge-

schlossen ist. Dabei sei, so ELWERT, ein stabiles System ständig im Werden begriffen, um sich reproduzieren zu können. Deswegen, so stimmten alle Gäste auf dem Podium überein, sei der Begriff Stabilisierung dem der Stabilität vorzuziehen.

## Wege zur Stabilität

Fielen die verschiedenen Definitionsversuche von Stabilität noch ähnlich aus, so war die Frage nach der Art ihrer Herstellung umstritten. Während vor allem ELWERT und Ulrich PREUSS, Prof. für rechtliche Grundlagen der Politik, im Verlauf der Podiumsdiskussion betonten, dass es möglich sei, eine Gesellschaft von außen zu stabilisieren, zeigte sich SUNDHAUSSEN sehr skeptisch. Seiner Ansicht nach lassen sich einzelne Institutionen, von denen man sich stabilisierende Wirkung erhofft, exportieren, doch wie effizient diese in einem neuen institutionellen Kontext funktionieren, bleibt fraglich.

Natascha ZUPAN, die in ihrem Vortrag über die Krisenbewältigung in Makedonien zwei Jahre nach dem Ohrider Friedensabkommen berichtete, kam in ihrer Analyse zu einem ähnlichen Schluss: Die internationale Gemeinschaft kann, wenn sie die gleichen Interessen teilt, gewaltsame Auseinandersetzungen durch gezieltes Konfliktmanagement erfolgreich beenden. „Eine Konflikttransformation aber“, so ZUPAN, „die darauf zielt, strukturelle Konfliktursachen zu bekämpfen und eine verlässliche Basis für eine langfristig stabile Gesellschaft zu legen, scheint durch Hilfe von außen schwierig zu erreichen, wie sich in Makedonien zeigt.“

Gudrun KRÄMER, Prof. für Islamwissenschaften, wies auf einen weiteren Aspekt hin: die Art und Weise, wie Stabilität ‚exportiert‘ wird. „Geschieht dies während einer Besatzung und unter starkem Druck, so ist das Misslingen relativ wahrscheinlich, weil die ‚Exporteure‘ dann im Konflikt selbst gewaltsam involviert sind und ihre Neutralität verlieren.“

## Stabilität durch internationale Strafjustiz

Das ganze Semester hindurch wurde wiederholt die Herstellung von Gerechtigkeit durch Justiz als wichtige Voraussetzung von Stabilität und als Mittel von Konfliktprävention und Konfliktlösung erwähnt.

ELWERT beispielsweise betonte, dass „das Empfinden für Recht und Unrecht durch Krieg und Gewalterfahrung in der Bevölkerung nachhaltig zerstört wird.“ Um dies wieder-

herzustellen, sei es wichtig, in den symbolisch bedeutsamen Bereichen einer Gesellschaft das Legalitätsprinzip durchzusetzen. „Der Machtmissbrauch der Mächtigen muss rechtlich geahndet werden“, betonte ELWERT, der hier eine konkrete Möglichkeit von externer Stabilisierung sah.

In diesem Sinne bekam das internationale Strafrecht als ein Instrument der Aufarbeitung von Konflikten in den 90er Jahren eine immer größere Bedeutung. Nach den Nürnberger Prozessen hatte es während des Kalten Krieges ein Schattendasein gefristet, da die Versuche, einen ständigen Strafgerichtshof der UNO einzurichten, durch die Blockkonfrontation scheiterten.

Caroline FETSCHER, Redakteurin des *Tagesspiegel*, berichtete in ihrem Vortrag vom Internationalen Kriegsverbrechertribunal für das ehemalige Jugoslawien (ICTY). Die UNO richtete es 1993 – hilflos angesichts der Kriege und Menschenrechtsverletzungen im ehemaligen Jugoslawien – als Mittel ein, um Frieden wiederherzustellen und zu sichern. Obwohl anfangs niemand glaubte, man könne der Hauptverantwortlichen habhaft werden, sitzt es heute u.a. über den ehemaligen Präsidenten Jugoslawiens Slobodan Milošević zu Gericht. Fetscher beschrieb, welche große Bedeutung die Prozesse in Den Haag für die Opfer haben. Unruhen, wie sie manchmal in Serbien oder Kroatien entstehen, wenn vom ICTY angeklagte mutmaßliche Kriegsverbrecher nach Den Haag überstellt werden, solle man nicht überschätzen. Wichtiger als dieser kurzfristige Unwille sei die Arbeit, die das Gericht zur Wahrheitsfindung beitrage. „In Den Haag werden Fakten geschaffen, die niemand mehr leugnen können und damit bildet das Gericht eine wichtige Grundlage für ein künftig friedliches Zusammenleben.“

Kurz nach der Einrichtung des ICTY wurde – ebenfalls als UN-Hilfsorgan – ein weiteres Tribunal für Ruanda aufgebaut. Beide Tribunale sind in ihrer Zuständigkeit regional und zeitlich beschränkt. Ihre Einrichtung gab den seit dem Zweiten Weltkrieg bestehenden Plänen Auftrieb, einen ständigen Strafgerichtshof einzurichten. Nur wenige Jahre später wurde in multilateralen Verhandlungen in Rom ein Konsens über sein Statut erzielt, das im Juli 2002 in Kraft trat.

Bernhard BRAUNE, Referent im Arbeitsstab Internationaler Strafgerichtshof des Auswärtigen Amtes, berichtete von Problemen und Erfolgen beim Aufbau des Internationalen Strafgerichtshofes (ICC). Den Erfolg des ICC sah Braune zum einen schon dadurch als gesichert an, dass die Straftatbestände des Römischen Statuts wie Völkermord oder ethnische Säuberung in die nationalen Gesetzbücher der Unterzeichnerstaaten implementiert werden, wie es auch in Deutschland durch das Völkerstrafgesetzbuch geschehen ist. Das ICC werde internationale Standards im Strafrecht setzen und im materiellen wie im Prozessrecht vor allem für junge Staaten eine Vorbildfunktion haben. Als am wichtigsten aber bezeichnete BRAUNE „die durch das ICC verkörperte Erkenntnis, dass auch für Makrocriminalität

individuelle Verantwortliche identifiziert werden können.“ Diese Einsicht fördere die Stabilisierung einer Gesellschaft, denn „die Idee der Kollektivschuld ist der wirkliche Feind von Gerechtigkeit und Frieden.“ BRAUNE räumte jedoch ein, dass ein rigides Beharren auf der Durchsetzung rechtlicher Normen eventuell dem Frieden und der Stabilität in einer Region auch schaden könne, weswegen im Römischen Statut vorsorglich das Opportunitätsprinzip verankert sei. Dadurch wird für eine andere, nichtjuristische Aufarbeitung von schwersten Verbrechen, wie zum Beispiel Wahrheitskommissionen nach südafrikanischem Vorbild, Raum geschaffen und berücksichtigt, dass eine juristische Verfolgung nicht immer stabilisierende Effekte haben muss.

Während internationale Strafjustiz Instrument einer rückwärtsgerichteten Aufarbeitungspolitik ist, wurde im Laufe der Ringvorlesung die Bedeutung internationaler Rechtsnormen als Möglichkeit der Konfliktprävention unterstrichen. Alexander MORAWA, Mitarbeiter am European Centre for Minority Issues (Flensburg), berichtete über die Entwicklung des rechtlichen Minderheitenschutzes durch UNO, Europarat und OSZE. Wie im Bereich des internationalen Strafrechts lässt sich auch dort eine zunehmende Aktivität seit den 90er Jahren beobachten. Man hofft, dass einzelne Staaten sich an den von internationalen Organisationen entwickelten Standards orientieren und internationale Gesetze implementieren, um so langfristig einen sehr viel besseren Minderheitenschutz zu gewährleisten. Oft wird in diesem Bereich die Unbestimmtheit der Normen kritisiert, auch besteht noch keine allgemein anerkannte Definition, was eine Minderheit ausmacht. „Erstaunlicherweise aber“, so MORAWA, „haben sich insbesondere die vagen, nicht verbindlichen Rechtsdokumente wie die Empfehlungen der OSZE als wirkungsvoll erwiesen.“ Diesen überraschenden Umstand begründete er damit, dass sehr weiche und flexible Normen eine ebenso flexible Handhabung erlaubten. „Eine progressive Fortentwicklung ist so gut möglich, vorausgesetzt, die mit der Durchsetzung der Standards Betrauten streben eine Fortentwicklung an.“

### Stabilität durch Minderheitenschutz

Auf andere Art und Weise mit dem Schutz von Minderheiten betraut, berichtete John PACKER über seine Arbeit für den Hohen Kommissar für Nationale Minderheiten. Dieses Amt wurde ebenfalls in den 90er Jahren als Institution innerhalb der OSZE eingerichtet. Die Aufgabe des Kommissars ist es, drohende Konflikte, bei denen es um Minderheitenfragen geht, zu erkennen und präventiv einzuschreiten. Der Kommissar versucht, Kommunikation zwischen den Konfliktparteien herzustellen, ihre Probleme und Forderungen festzustellen und Lösungswege zu vermitteln. PACKER betonte, dass es sich „bei widersprüchlichen Interessenlagen selten um ein Nullsummenspiel handelt.“ Oft seien Einigungen möglich, von denen beide Seiten profitierten. Wichtig sei es vor allem, pragmatische Lösungswege anbieten zu können, wobei es möglich ist, auch unorthodoxe Partner, wie private Unternehmen mit

Interessen in der Region, in den Vermittlungsprozess zu involvieren. PACKER zog eine sehr positive Bilanz der ersten Dekade dieser Institution. Vor allem in Rumänien und in Estland habe der Minderheitenkommissar vermittelnd eingreifen können, das Kommissariat arbeite sehr effektiv und verursache relativ geringe Kosten.

Minderheitenschutz sahen MORAWA wie PACKER als ein in jedem Fall sinnvolles Mittel an. Nur wenn die „essentiellen Dinge des täglichen Lebens noch nicht geordnet funktionieren“, räumte MORAWA ein, könne Minderheitenschutz nicht implementiert werden. Dann habe die Bevölkerung oft kein Verständnis für positiv diskriminierende Maßnahmen, welche die Situation von Minderheiten verbessern sollen.

Nur ZUPAN betrachtete den zunehmenden Minderheitenschutz auch kritisch. Sie wies darauf hin, dass die erfolgte Stärkung des Minderheitenschutzes in Makedonien zwar wichtig sei, insbesondere zur Erhöhung der staatlichen Legitimität, aber letztendlich Symptombekämpfung darstelle. „Die Konzentration auf Minderheitenschutz“, so ZUPAN, „spiegelt den vorherrschenden Trend wieder, Konflikte im ehemaligen Jugoslawien durch die ethnische Brille zu betrachten.“ Zu hoher Minderheitenschutz könne außerdem ethnische Grenzen festigen und die Entwicklung einer BürgerInnengesellschaft und die Entstehung eines Staatsvolks verhindern.

Aus theoretischer Perspektive betrachtete Brendan O'LEARY, Direktor des Solomon Asch Center for Study of Ethnopolitical Conflict an der University of Pennsylvania, die Prävention von Minderheitenkonflikten. In seinem Vortrag stellte er *consociation* als Modell der Konfliktprävention vor. Ihr Grundgedanke ist die Akzeptanz von nationalem und ethnischem Pluralismus im Gegensatz zu integrativen Strategien, welche die Gemeinsamkeiten verschiedener Gruppen betonen. Der Ansatz der *consociation* versuche nicht, so O'LEARY, Gruppen zu vereinheitlichen, sondern ein Management der Unterschiede zu betreiben. Davon ausgehend beruht das Modell auf dem Prinzip der Teilung der Regierungsmacht nach bestimmten Proporzregeln. Spannungen zwischen den ethnischen Gemeinschaften wird vorgebeugt, indem sich die Gruppen jeweils selbst verwalten und gemeinsam die Gesamtregierung ausüben. „Diese Regierungsform“, so O'LEARY, „verbindet Autonomie in Form von Selbstverwaltung mit Integration durch eine gemeinschaftliche Regierung.“ Als Beispiele nannte er den Libanon, Bosnien-Herzegowina, Südtirol und die Schweiz. „Allerdings“, schränkte O'Leary ein, „ist dieses Modell nur für Gesellschaften sinnvoll, in denen die Kluft zwischen Minderheit und Mehrheit nicht zu tief ist und politische Akteure vernünftigerweise wirtschaftliche Stabilität einem Bürgerkrieg oder einer Sezession vorziehen.“ Zusätzlich sollten die politischen Eliten einen sicheren Führungsanspruch innerhalb ihrer Gruppe haben, damit sie auch ‚unpatriotische‘ Kompromisse schließen können.

### Stabilität durch Staatlichkeit

Voraussetzung für einen mehr oder minder starken Schutz von Minderheiten ist die Existenz eines Staates. Auch wenn der Ständige Strafgerichtshof vor allem bei der Beschaffung von Informationen verstärkt auf die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen setzt, bleiben es doch Staaten, die das Römische Statut unterzeichnen. So stellte ein funktionierender Staatsapparat für die meisten Referenten eine unabdingbare Voraussetzung von Stabilität dar.

Der Afrikaexperte ELWERT, der den Begriff der Gewaltmärkte prägte – ein Konzept, das lang andauernde Bürgerkriege aus den wirtschaftlichen Interessen von *warlords* zu erklären sucht – bezeichnete den Wiederaufbau eines staatlichen Gewaltmonopols als die wichtigste Maßnahme, um Gewaltmärkte zu beenden. „Jeder Bürgerkrieg hat in Afrika mit dem Zerbrechen des legitimen Gewaltmonopols durch die herrschende Klasse von innen begonnen. Militärs missbrauchten das Gewaltmonopol zu ihren Zwecken und bewirkten damit, dass die Bevölkerung Gewaltexperten als Beschützer anheuerte, die sich später ideologisch legitimierten und langfristig etablierten.“ Um das staatliche Gewaltmonopol wiederherzustellen, müsse das internatio-



Mitrovica, Kosovo Frühjahr 2004

nale humanitäre Engagement seine scheinbare Neutralität aufgeben und Partei ergreifen. Die internationale Gemeinschaft solle konsequent ein System positiver Maßnahmen (Eröffnung von Handelsmöglichkeiten, Bau von Straßen, Aufbau eines Gesundheitssystems, Investitionen) und negativer Sanktionen (Stopp des Missbrauchs des Gewaltmonopols, Einsatz von Gewalt) durchführen. Katastrophen- und Entwicklungshilfe sowie Truppenpräsenz müssten an den Aufbau von Rechtsstaatlichkeit gekoppelt werden. Damit Belohnung und Bestrafung als solche für die Akteure erkennbar seien, müsse eine extrem hohe Zeitnähe zu den Handlungen, auf die sie Reaktionen darstellen, gegeben sein.

ELWERT, selbst seit 1989 Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, kritisierte in diesem Zusammenhang die westliche Entwicklungshilfe. Sie habe lange Zeit Willkürsysteme unterstützt und damit Staatseliten durch die europäische Hilfe unabhängig von heimischen Steuerzahlungen gemacht.

Afghanistan ist eines der aktuellen Beispiele, in denen die großen Schwierigkeiten deutlich werden, die sich beim externen Aufbau von Staatlichkeit ergeben. ANATOL LIEVEN, Senior Associate am Carnegie Endowment for International Peace in Washington, berichtete über die aktuelle Situation, in welcher der ‚Staat‘ nur geringe Teile des Landes kontrolliert. Er sprach das Problem des Misstrauens an, das weite Teile der afghanischen Bevölkerung gegen zentrale Staatlichkeit hegen, da es noch nie einer Regierung gelungen sei, alle Teile Afghanistans zu integrieren. LIEVEN riet zu sehr vorsichtigen und geduldigen Schritten der internationalen Gemeinschaft, die nicht glauben sollte, dass man eine zentrale Autorität schnell etablieren könne. „Die Internationale Gemeinschaft muss mit den bestehenden regionalen Autoritäten zusammenarbeiten und die Verhandlungen zwischen diesen fördern.“ Zusätzlich müsse die Infrastruktur des Landes verbessert werden, um die Kommunikation zwischen den einzelnen Parteien zu erleichtern. Von Wahlen riet LIEVEN zunächst ab und warnte, dass vorfrühe Wahlen zusätzliche Unruhe stiften könnten.

### **Stabilität durch Rechtsstaatlichkeit**

Innerhalb der aufzubauenden Staatlichkeit stellt das Rechtssystem eines der wichtigsten Subsysteme dar. Bei seinem Aufbau, so ELWERT, „kann man an die in jeder Gesellschaft existierende Suche nach Recht und Gerechtigkeit anknüpfen.“ Die Islamwissenschaftlerin KRÄMER unterstrich diese Aussage und betonte, dass islamische Gesellschaften über ein ausgeprägtes Rechtsverständnis verfügten. Dieses sei uns in manchem fremd, doch bestünden auch innerhalb der so genannten westlichen Länder erhebliche Unterschiede im Verständnis von Recht und Unrecht. Die gängige Auffassung, dass „wir“, denen das

Recht bringen müssen‘ ist vollkommen falsch und führt zu der irrigen Annahme, man exportiere rechtliche Normen in ein Rechtsvakuum.“ ELWERT betonte, wie wichtig es sei, interne rechtliche Konfliktlösungsinstitutionen wie Schiedsstellen und Gerichte zu stärken. Bewertungsinstitutionen zur Festschreibung aller bodenbezogenen Rechte, wie die Nutzung von Wasserstellen oder Viehweiden, müssten eingerichtet werden.

In Bezug auf die Frage nach dem Umgang mit Korruption und ihrer Bekämpfung stellte Robin BHATTY, ehemaliger Berater der Weltbank, die interessante These von der Unterscheidung zwischen guter und schlechter Korruption auf. In vielen Fällen seien staatliche Stellen zwar korrupt – so BHATTY auf der Podiumsdiskussion zum Thema „Technical Assistance, Crisis Prevention and Conflict Transformation: The Caucasian Perspective“ –, ermöglichten aber dennoch die Überwindung von Entwicklungsblockaden, die durch zu starre, unwillige oder handlungsunfähige bürokratische Apparate verursacht werden. Es sei wichtig, dass der Westen zwischen dieser Form von Korruption und einer solchen, die jegliche Prozesse blockiere, zu unterscheiden lerne, um effektive Entwicklungszusammenarbeit zu betreiben.

### **Stabilität durch Wirtschaft**

KRÄMER warnte davor, Konflikte in fremden Regionen zu exotisieren: „Kultur ist selten Ursache, sondern meist nur Fassade für handfeste, uns allen bekannte und nachvollziehbare Interessenkonflikte.“ Ähnlich beklagte ZUPAN in ihrem Vortrag über Makedonien, dass die Konflikte auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens zu stark ethnisch begründet würden. In Makedonien haben der Zusammenbruch der sozialistischen Staatswirtschaft und die daraus folgende Transformation des ökonomischen Systems – Öffnung des Marktes, Privatisierung, Handelsembargos – zu einem deutlich gesunkenen Lebensstandard, Armut und hoher Arbeitslosigkeit geführt. Die schlechte wirtschaftliche Situation ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, das zur sozialen Fragmentierung beiträgt. Doch der eigentliche Ressourcenkonflikt, so ZUPAN, wurde ethnisiert. Dies folge aus einer ökonomischen Situation, die sich für die ethnischen Gruppen unterschiedlich darstelle: Minderheiten waren vom offiziellen Arbeitsmarkt weitgehend ausgeschlossen und fanden ihr Einkommen in der Regel in Kleinbetrieben, in der Landwirtschaft und im Ausland. „Die fortschreitende Deindustrialisierung betrifft deswegen vor allem Makedonier, deren negative Wahrnehmung der vergangenen Jahre durch den relativen ‚Wohlstand‘ des mehrheitlich von Albanern bewohnten Westmakedoniens verschärft wird, die über eine große Diaspora im westlichen Ausland verfügen und diese Netzwerke zu ihrem Vorteil nutzen können.“ Auch die als ungerecht empfundene Verteilung der Privatisierungsgewinne und die allgegenwärtige Korruption in der Verwaltung haben zum Ausbruch von Gewalt beigetragen, nicht zuletzt, weil sich auf albani-

scher Seite kriminelle Kreise bedroht fühlten. Neben Problemen bei der Umsetzung des Friedensvertrages und bei der Entwaffnung seien es, betonte ZUPAN, vor allem die schlechten Lebensbedingungen, die eine erneute Gewalteskalation ermöglichten. „Der Kampf in Makedonien ist vor allem ein Kampf um Ressourcen, und dass die Fronten in diesem Kampf mit den ethnischen Grenzen in eins fallen, verführt dazu, Ursachen und Symptome zu verwechseln.“

Insgesamt nahmen wirtschaftliche Fragen erstaunlicherweise einen eher geringen Raum in der Ringvorlesung ein. SUNDHAUSSEN, nicht umsonst Wirtschafts- und Sozialhistoriker, verwies als einziger während der Podiumsdiskussion explizit auf die Bedeutung der wirtschaftlichen Lage eines Landes. Die Thesen von ELWERT hingegen wandten sich direkt gegen die kausale Verbindung zwar nicht unbedingt von Prosperität und Stabilität, wohl aber von Prosperität und Frieden. Gewalt und Krieg seien Mittel, „deren Einsatz sich für die Akteure lohnen muss“, wozu ein gewisser gesellschaftlicher Reichtum vorhanden sein müsse. In absolut verarmten Regionen verfügten die Akteure zudem nicht über die Ressourcen, Gewalt effektiv auszuüben, wozu Waffen, ein Söldnerheer und sonstige Ausrüstung notwendig sind. ELWERT erklärt die Existenz von Gewalt in ökonomischen Termini. Aus dem Bereich der Wirtschaftslehre entlehnt er den Begriff des Marktes und entwickelt das Konzept der Gewaltmärkte, in denen physische Stärke die Bezahlung ersetzt und Unternehmer sich auf diese Weise Güter aneignen, bestimmte Handelsgüter favorisieren und Gewinne maximieren. Zwar könne Gewalt anfangs durchaus ideologisch begründet sein, aber über einen längeren Zeitraum rückten die wirtschaftlichen Motive in den Vordergrund. So begreift er das Handeln der *warlords* im Sinne der wirtschaftswissenschaftlichen Vorstellung vom *homo oeconomicus* als rationales, von Prioritäten geleitetes Vorgehen. Diese Erkenntnis, so zynisch dies scheinen mag, macht ihn zuversichtlich hinsichtlich der Beendigung von Gewalt. „Ist Gewalt rational begründet“, so ELWERT, „öffnet sie sich unserem Verständnis und lässt sich durch rationale Maßnahmen beenden.“ Aus dieser Erkenntnis heraus stellt er die Frage, ob die traditionell ökonomisch ausgerichtete Entwicklungspolitik auch wirkliche Friedenspolitik sei.

### Stabilität durch Demokratie?

Demokratie ist ein Stichwort, dessen Nennung man im Laufe der Veranstaltung häufiger hätte erwarten können. Einzig SUNDHAUSSEN interessierte sich gesondert für die Bedeutung von Stabilität in einer demokratischen Gesellschaft. Für ELWERT schließt Stabilisierung nicht Demokratisierung mit ein, auch wenn das demokratische System momentan, so ELWERT, „am besten Herrschaft legitimieren kann, was wiederum stabilisierende Effekte hat.“ In Hinblick auf Afghanistan sah LIEVEN Ansprüche wie Demokratisierung oder die Gleichstellung von Mann und Frau als illusorisch, wenn nicht sogar gefährlich an. Im Moment ersetzen traditionelle Sicherheitsmechanismen das staatliche Gewaltmonopol und der Versuch, westliche Werte und Vorstel-

lungen zu implementieren, könne diese außer Kraft setzen, ohne dass sich schon eine Alternative etabliert habe.

Neben den ‚formalen‘ Voraussetzungen für Stabilität wie Staatlichkeit, Recht und Gewaltmonopol wurden relativ unkonkret die Bedeutung einer Zivilgesellschaft (ZUPAN), der „Abbau von dualistischen Denkstrukturen in den Kategorien ‚Entweder-Oder‘“ (SUNDHAUSSEN) und ein „Sinn für das Gemeinwohl und die Öffnung einer Gesellschaft nach außen hin, um mit Fremden umgehen zu lernen“ (PREUSS) erwähnt.

Der ‚Export‘ von Stabilität durch internationale Polizeiarbeit wurde von Polizeikommissar a.D. HENSCH, der in verschiedenen Polizeieinsätzen auf dem Balkan arbeitete, beschrieben. Internationale Polizeikräfte werden innerhalb der UN-Friedensmissionen immer häufiger eingesetzt, da sie gleichzeitig ein Instrument des kurzfristigen Konfliktmanagements und der Konflikttransformation darstellen. Gerade um langfristige Ergebnisse zu erreichen, liege die Hauptbedeutung dieser Einsätze in der Ausbildung der lokalen Polizisten. Um Vertrauen in Staatlichkeit allgemein wiederherzustellen, sei es wichtig, dass die Bevölkerung Polizei als zivilen Dienst an der Öffentlichkeit und nicht als Staatsschutz wahrnimmt. Hierzu kann die internationale Gemeinschaft durch Schulung und Beobachtung beitragen.

### Fazit

Als Mittel der **Konfliktprävention** wurde Minderheitenschutz als besonders wichtig und erfolgreich beschrieben. In diesem Bereich lässt sich eine zunehmende Aktivität während der 90er Jahre sowohl in der Erstellung internationaler Standards als auch durch die Einrichtung des Minderheitenkommissariats der OSZE feststellen.

Im Bereich des **Konfliktmanagements** gewinnt man den Eindruck, dass Gewalt durch ein koordiniertes Vorgehen der Internationalen Gemeinschaft relativ schnell eingedämmt werden kann. Ist der Wille vorhanden, so kann mit diplomatischen wie auch mit militärischen Mitteln Sicherheit wiederhergestellt werden. Jahrzehntelang existierenden Gewaltmärkten stehen wir nicht hilflos gegenüber, sie lassen sich durch gezielte Maßnahmen außer Kraft setzen. Diese Feststellung bedeutet jedoch nicht unbedingt, dass dies auch geschieht, wenn es nicht im Interesse der internationalen Akteure liegt.

Auf die Frage aber, wie Konfliktregionen auf lange Sicht hin eine friedliche Perspektive gegeben werden kann, also für den Bereich des so genannten **Post-Conflict Peacebuilding**, gibt es wenig Antworten. Relativ ratlos steht die internationale Gemeinschaft vor den sozialen und wirtschaftlichen Problemen der Postkonfliktgesellschaften beispielsweise auf dem Balkan und in Afghanistan.

Die **juristische Aufarbeitung** von Kriegsverbrechen weckt große Hoffnungen auf die Förderung eines gesellschaftlichen Versöhnungsprozesses. Doch allein durch die Bestrafung der wenigen wichtigsten Hauptkriegsverbrecher – und nur das kann eine internationale Institution wie der Internationale Strafgerichtshof leisten – wird keine Gesell-

schaft stabil. Auch bleibt abzuwarten, ob es den Mitgliedstaaten des ICC gelingen wird, sich auf eine Definition des Straftatbestandes der Aggression zu einigen. Dies wurde während der Verhandlungen in Rom noch aufgeschoben. Blickt man indessen auf die Ergebnisse der letzten serbischen Parlamentswahlen, aus denen die Partei des in Den Haag inhaftierten Vojislav Šešelj als stärkste Partei hervorging, so stellt sich die Frage nach den Auswirkungen internationaler Strafprozesse erneut. Allerdings scheint es, als ob die rechtliche Verfolgung von Kriegsverbrechern auf die Rückkehr von Flüchtlingen beispielsweise in Bosnien-Herzegowina einen positiven Einfluss hat.

In Bezug auf langfristige Erfolge schien die Stimmung nach 13 Jahren zunehmenden UN-Engagements in Konfliktregionen eher gedämpft und die Erwartung niedrig. Rechtsstaat, Gewaltmonopol, wirtschaftlicher Wohlstand und

eventuell Demokratie sind die eigentlich wenig originellen Antworten, die gegeben wurden. Ob sich diese Ziele in die Realität umsetzen lassen, müssen die nächsten Jahrzehnte u.a. im Kosovo, in Afghanistan und im Irak zeigen.

*Jenni Winterhagen studiert am Osteuropa-Institut der FU-Berlin.*

**NIKOLAI GENOV (ed.)**

**Advances in Sociological Knowledge  
over Half a Century**

Leverkusen: Leske + Budrich, 2003, 426 S.