

Texte

dietz berlin

Werner Ruf, Lena Jöst, Peter Strutynski, Nadine Zollet



Militärinterventionen: verheerend und völkerrechtswidrig

rls

Möglichkeiten friedlicher Konfliktlösung

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Texte 61

Rosa-Luxemburg-Stiftung

WERNER RUF, LENA JÖST, PETER STRUTYNSKI,
NADINE ZOLLET

**Militärinterventionen:
verheerend und
völkerrechtswidrig**

Möglichkeiten friedlicher Konfliktlösung

Mit einem Kommentar von Paul Schäfer

Karl Dietz Verlag Berlin

Werner Ruf, Lena Jöst, Peter Strutynski, Nadine Zollet:
Militärinterventionen: verheerend und völkerrechtswidrig.
Möglichkeiten friedlicher Konfliktlösung. Mit einem Kommentar von Paul Schäfer
(Reihe: Texte / Rosa-Luxemburg-Stiftung; Bd. 61)
Berlin: Karl Dietz Verlag 2009

ISBN 978-3-320-02199-3

© Karl Dietz Verlag Berlin GmbH 2009

Satz: Elke Sadzinski

Umschlag: Heike Schmelter (unter Verwendung eines Fotos von dietz berlin)

Druck und Verarbeitung: MediaService GmbH BärenDruck und Werbung

Printed in Germany

Inhalt

Einleitung	7
<i>Lena Jöst, Peter Strutynski</i> Humanitär intervenieren – aber nur mit humanitären Mitteln!	9
<i>Werner Ruf, Nadine Zollet</i> Transformation bewaffneter Konflikte und die Möglichkeit ziviler Konfliktbearbeitung	31
Fallbeispiele	
<i>Lena Jöst</i> Haiti	55
Somalia	73
Kosovo – Vorgeschichte und Folgen des NATO-Krieges	101
<i>Nadine Zollet</i> Konfliktbearbeitung mit zivilen Mitteln – Das Beispiel Nordirland	133
<i>Werner Ruf</i> Elfenbeinküste	153
<i>Nadine Zollet</i> Osttimor/Timor-Leste – Ein erfolgreiches Beispiel für Konfliktbearbeitung?	171
<i>Werner Ruf</i> Ein noch nicht mediatisierter Konflikt: Niger	191
<i>Paul Schäfer</i> Interventionen. Ein Kommentar	204
Autorinnen und Autoren	216

Einleitung

Die *Arbeitsgemeinschaft Friedensforschung an der Universität Kassel* hat von der Rosa-Luxemburg-Stiftung den Auftrag erhalten, zwei Politikanalysen zu erstellen, die sich im weitesten Sinne mit dem Problem der Militarisierung der Weltpolitik befassen, im engeren Sinn aber zwei komplementär zueinander stehende Fragestellungen bearbeiten: Bei der ersten ging es darum, ausgewählte als humanitär bezeichnete Militärinterventionen zu evaluieren, in der zweiten sollten – wiederum anhand ausgewählter Fallbeispiele – Möglichkeiten friedlicher Konfliktlösungen diskutiert werden. Die Ergebnisse der Analysen wurden auf der ersten außenpolitischen Konferenz der Rosa-Luxemburg-Stiftung im Oktober 2008 öffentlich präsentiert und werden nun in einer überarbeiteten Fassung publiziert.

Die von uns nach langen Diskussionen ausgewählten Fallbeispiele sind nicht repräsentativ für die Vielzahl der vergangenen oder aktuellen Kriege und bewaffneten Konflikte in der Welt. Das kann auch nicht anders sein, da jeder einzelne Konflikt einen höchst individuellen Charakter hat, eine eigene Geschichte, spezifische Ursachen, Verlaufsformen und Dynamiken sowie ganz unterschiedliche Formen ihrer Einbettung in regionale und internationale Kontexte. Schließlich unterscheiden sich auch die Arten des Eingreifens Dritter in den jeweiligen Konflikt.

Hinzu kommt, dass es keine verlässliche Typologie der Kriege gibt, nach denen eine repräsentative Auswahl von Fallstudien möglich wäre. Die alleinige Zuordnung etwa zu den »neuen Kriegen« oder asymmetrischen Konflikten bringt ebenso wenig Erkenntnisgewinn wie die von der *Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung bei der Universität Hamburg* (AKUF) vorgeschlagene Unterteilung in Antiregime-Kriege, Autonomie- und Sezessionskriege, zwischenstaatliche Kriege und Dekolonisationskriege. Alle diese Versuche, Kriege zu kategorisieren, erscheinen uns entweder als zu abstrakt oder als zu schematisch. In der Realität haben wir es in der Regel mit Mischformen zu tun, die dem einzelnen Krieg oder bewaffneten Konflikt wiederum seine Individualität verleihen.

Wir folgen aber AKUF in ihrer Kriegsdefinition. Danach sprechen wir von einem »Krieg« dann, wenn es sich um einen »gewaltsamen Massenkrieg« handelt, der folgende Merkmale ausweist:

1. An den Kämpfen sind zwei oder mehr bewaffnete Streitkräfte beteiligt, bei denen es sich mindestens auf einer Seite um reguläre Streitkräfte (Militär, paramilitärische Verbände, Polizeieinheiten) der Regierung handelt.
2. Auf beiden Seiten muss ein Mindestmaß an zentral gelenkter Organisation der Kriegführenden und des Kampfes gegeben sein, selbst wenn dies nicht mehr bedeutet als organisierte bewaffnete Verteidigung oder planmäßige Überfälle (Guerillaoperationen, Partisanenkrieg usw.).

3. Die bewaffneten Operationen ereignen sich mit einer gewissen Kontinuität und nicht nur als gelegentliche, spontane Zusammenstöße, d. h. beide Seiten operieren nach einer planmäßigen Strategie, gleichgültig ob die Kämpfe auf dem Gebiet eines oder mehrerer Gesellschaften stattfinden und wie lange sie dauern.

Unsere Auswahl von Kriegs-Fallbeispielen wurde letztlich relativ pragmatisch vorgenommen.

In vier Fällen handelt es sich um militärische Interventionen Dritter in einen schwelenden Konflikt, die ausdrücklich als »humanitäre Interventionen« bezeichnet werden. Wobei den Interventionen in Somalia, Haiti und Elfenbeinküste entsprechende UN-Resolutionen zu Grunde lagen, während es beim Kosovo um eine Selbstmandatierung der NATO ging, die ebenfalls euphemistisch als »humanitäre Intervention« ausgegeben wurde (angeblich um eine »humanitäre Katastrophe« zu verhindern).

Mit den vier »humanitären« und den übrigen drei Fallbeispielen (das sind Niger, Nordirland und Osttimor) wurde dem Wunsch Rechnung getragen, möglichst alle Kontinente zu berücksichtigen. Mit Haiti in Lateinamerika, Kosovo und Nordirland in Europa, Elfenbeinküste, Niger und Somalia in Afrika und Osttimor in Asien ist das auch – von Australien abgesehen, wo es aber auch keinen Krieg gibt – geglückt.

Die folgende Darstellung ist in drei Teile gegliedert:

Der erste Teil ist überschrieben mit: »Humanitär intervenieren – aber nur mit humanitären Mitteln!« und wurde von Lena Jöst und Peter Strutyński bearbeitet.

Für den zweiten Teil zeichnen Werner Ruf und Nadine Zollet verantwortlich: »Transformation bewaffneter Konflikte und die Möglichkeit ziviler Konfliktbearbeitung«.

Der dritte Teil besteht aus den sieben Fallstudien – den empirischen Belegen für die friedenspolitische Argumentation der Autorinnen und Autoren.

Beigefügt ist ein Kommentar von Paul Schäfer, MdB DIE LINKE, dem wir dafür herzlich Dank sagen.

Wir danken der Rosa-Luxemburg-Stiftung, insbesondere dem Gesprächskreis Frieden und Erhard Crome, für die Unterstützung bei der Realisierung dieses Projekts.

Werner Ruf, Peter Strutyński

Humanitär intervenieren – aber nur mit humanitären Mitteln!

»Der humanitären Hilfe kommt in den nächsten Jahren zunehmende Bedeutung zu«, sagte Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier bei der Eröffnung des Tages der humanitären Hilfe am 12. Oktober 2007. Humanitäre Hilfe – das sei »medizinische Notversorgung für Menschen in Afghanistan«, »Nothilfe für die Opfer von Bürgerkriegen und Konflikten« wie in Libanon oder Somalia, »Hilfe für die Hurrikan-Opfer in Nicaragua« und vieles andere mehr. Die Aufzählung der verschiedenen Einsatzregionen deutscher »Menschenfreundlichkeit und Wohltätigkeit« macht genauso hellhörig wie das Motto, unter dem der Tag stand: »Weltweit Verantwortung übernehmen« (AA 2007). Weltweit Verantwortung übernimmt die Bundesrepublik Deutschland im Wesentlichen erst seit dem Ende der Blockkonfrontation – und immer öfter im Zusammenhang mit Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Ehe wir uns versehen, sind wir also schon mitten im Thema unseres Projektes, in dem es um die Evaluierung sog. humanitärer Militärinterventionen, mithin um grundlegende Fragen der Legalität bzw. Legitimität von Krieg als Mittel der Politik zum Frieden geht.

Krieg oder Frieden

Einen allgemeinen Zustand des Friedens – zunächst im Sinne des Nicht-Kriegs – zu schaffen, ist etwas, wovon die Menschheit seit Jahrtausenden träumt, was die übrig gebliebenen Gesellschaften Mitteleuropas nach dem 30-jährigen Krieg gehofft und was die Völker nach den beiden globalen Kriegen des 20. Jahrhunderts sich geschworen haben. Und es ist zugleich ein Zustand, den viele Kriegs- und Bürgerkriegsgesellschaften im Kongo, in Ruanda und Burundi, in Elfenbeinküste oder im Sudan, im Irak oder in Afghanistan, in Kaschmir und in Tschetschenien, in Sri Lanka oder in Kolumbien gar nicht mehr denken und anstreben können, so weit ist er schon aus ihrer Vorstellungskraft verschwunden. Wer nur gelernt hat, in Kategorien der Gewalt zu denken und den Gebrauch der Waffen höher zu schätzen als seine eigene Vernunft, für den ist eine Welt ohne Krieg ein unerreichbares Abstraktum, das nichts Erstrebenswertes mehr an sich hat.

Dies war nicht immer so. Der Kalte Krieg war, wenn man ihn aus der Perspektive der beiden Militärblöcke betrachtet, ein »kalter Frieden«. Das heißt: Unter der gegenseitigen atomaren Bedrohung waren die Großmächte zum Frieden, zur

begrenzten Partnerschaft gezwungen. Wir nannten sie »friedliche Koexistenz«. Alles andere als dieser vernunft- und angstgeleitete Modus vivendi hätte eine Katastrophe für beide Seiten und den Rest des Planeten heraufbeschworen. Der in den 70er Jahren eingeleitete Helsinki- bzw. KSZE-Prozess trug dieser Situation Rechnung und leistete sowohl einen Beitrag zur Entspannungspolitik – worauf vor allem die Staaten des Warschauer Vertrags drangen – als auch zur ideologischen Delegitimierung des sozialistischen Lagers, worauf es der Westen mit seiner instrumentellen Menschenrechtspolitik abgesehen hatte. Der SPD-Slogan »Wandel durch Annäherung« brachte diese Strategie am klarsten zum Ausdruck. Es ist bezeichnend, dass die KSZE just in dem Augenblick, als der angestrebte »Wandel« im Osten vollzogen und die KSZE in die OSZE übergeführt war, in der Bedeutungslosigkeit versank – gerade noch gut für wohlfeile Festreden, in denen die Wertegemeinschaft von Vancouver bis Wladiwostok beschworen wird. Der Mohr hatte seine Schuldigkeit getan.

Für Regionen, die sich innerhalb der Macht- und Einflussphären der Supermächte unbotmäßig verhielten oder die sich ganz außerhalb der festgezurrten Hemisphären befanden, bedeutete der Kalte Krieg dagegen eher einen heißen Krieg. Davon gab es bis zur Epochenwende 1989/90 und natürlich auch danach reichlich. Wir zählen von 1945 bis heute mehr als 230 Kriege, Bürgerkriege und bewaffnete Konflikte, die sich fast ausschließlich in der Peripherie, also in der Dritten Welt zugetragen haben (vgl. AKUF 2007). Die Großmächte waren an ihnen durchaus beteiligt: Am häufigsten die USA, Großbritannien und Frankreich. Die Sowjetunion findet man in der Liste der Krieg führenden Staaten erst auf einem Platz unter »ferner liefen«. Sie hatte es auch am wenigsten nötig, denn sie agierte auf dem internationalen Parkett mit dem historischen Rückenwind des antikolonialen Befreiungskampfes. Solche Stellvertreterkriege anzuzetteln oder mit Waffen, Geld und militärischem Know-how zu unterstützen, war durchaus vereinbar mit dem Bekenntnis zum Weltfrieden. Der war so lange gewahrt, als nicht die beiden großen Militärpakte NATO und Warschauer Vertrag direkt aufeinander prallten.

Es ist kennzeichnend für den heutigen Friedensdiskurs, dass vom Frieden in der Welt nicht mehr in der alten Weise gesprochen wird. Die friedliche Koexistenz zwischen den Systemen existiert nicht mehr, weil es die Systeme nicht mehr gibt oder, um es genauer zu sagen, weil nur noch ein System übrig geblieben ist. Damit rücken die vielen kleinen Kriege, die gleichwohl grausame Dimensionen annehmen können, in den Mittelpunkt des Interesses. Für die NATO, die im Augenblick laut über ihre Globalisierung nachdenkt, und für die EU, die sich mit der Europäischen Sicherheitsstrategie eine »zeitgemäße« Militärdoktrin zugelegt hat, heißt das: Kriege sind wieder führbar geworden.

Was das bedeutet, hat die Welt im ehemaligen Jugoslawien, in Afghanistan und im Irak sehen können. Alle drei Kriege hätten unter den politischen Bedingungen des Kalten Kriegs nie und nimmer geführt werden können, weil sie den Weltfrie-

den bedroht hätten. Heute bedrohen sie »nur« noch die Menschen, die im direkten Kampf gegen die Aggressoren sterben oder als sog. Kollateralschäden in die Opfer-Statistik eingehen.

Dieser veränderte Blick auf den Weltfrieden, den es heute nicht mehr zu sichern gilt, weil er außer Frage steht, und auf die vielen realen Kriege und Bürgerkriege, die im Einzelfall vielleicht zu beenden, im allgemeinen aber nicht aus der Welt zu schaffen sind, dieser veränderte Blick hat gravierende Folgen für die Kriegspolitik der Herrschenden und die Friedensstrategie der Völker (vgl. hierzu grundlegend: Woit 2006, Scheler 2006).

Vom Kalten Krieg zum heißen Frieden

Konnte man, wenn man nur naiv genug war, 1990/91 erwarten, dass die Beendigung des sowjetischen Experiments, die Abwicklung der DDR und die Auflösung des Warschauer Pakts eine gewaltige Friedensdividende freisetzen würde, so wurde man schnell eines besseren belehrt. Die Balkan-Kriege – vom Westen, insbesondere von Deutschland mit geschürt – und die erschreckende Ausbreitung von regionalen Bürgerkriegen in Afrika und Asien, teilweise auch in Territorien der ehemaligen Sowjetunion, waren beredter Ausdruck der veränderten Weltlage, in der nun alle Dämme der militärischen Zurückhaltung zu brechen schienen. Nie zuvor in der Nachkriegsgeschichte hatte es so viele Kriege gegeben wie Mitte der 90er Jahre! Und Probleme wie das Verschwinden von Staatlichkeit, in der Politikwissenschaft später unter dem Begriff der »failing states« subsumiert (scheiternde oder gescheiterte Staaten), die Privatisierung von Gewalt oder die Barbarisierung bewaffneter Konflikte bis hin zu Völkermord-Exzessen (Beispiel Ruanda) bestimmten die politischen Diskussionen und bereiteten den entscheidenden Paradigmenwechsel in den internationalen Beziehungen vor: In der postbipolaren Welt, so lautete das neue Credo, müssten die aus der Nachkriegsordnung übrig gebliebenen Institutionen wie die NATO und die Vereinten Nationen eine neue Rolle einnehmen.

Das westliche Militärbündnis wollte auf die neuen Herausforderungen mit einer flexiblen Strategie in regionale Konflikte militärisch eingreifen können. »Neue Herausforderungen« bzw. »neue Risiken« tauchen im Sprachgebrauch der NATO nach dem Ende der Bipolarität auf. Diese »Risiken«, meist sozialer, ökonomischer oder ökologischer Natur werden »versicherheitlicht« und so zum Gegenstand militärischer »Bearbeitung« gemacht (siehe hierzu ausführlicher den Beitrag von Ruf, Zollet). Die Bedrohung durch ein feindliches Weltsystem, wie es das realsozialistische Lager vierzig Jahre lang dargestellt hatte, sei einer Palette schwer zu definierender, »unsichtbarer« Risiken gewichen. In der Römischen Erklärung der NATO vom November 1991 wurden diese Risiken beschrieben: Die illegale Weitergabe von Massenvernichtungswaffen gehörte genauso dazu wie die

Gefahr durch terroristische Anschläge, die Ausbreitung von Kriminalität, die Migration oder die Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Rohstoffe sowie die Störung des freien Welthandels.

Ein Jahr später hat das deutsche Verteidigungsministerium diese Risikoanalyse zur Grundlage seiner im November 1992 erlassenen »Verteidigungspolitischen Richtlinien« gemacht. Die Fortschreibung der VPR im Mai 2003 hat daran im Kern nichts geändert. Die Bedrohungsanalyse war zuvor bereits in die neue NATO-Strategie von 1999 sowie in die Nationale Sicherheitsstrategie des US-Präsidenten (September 2002, März 2006) und danach in die Europäische Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 aufgenommen worden. Sie ist also offizielle Grundlage der Bundesregierung, der Vereinigten Staaten, der NATO und der EU.

Auch den Vereinten Nationen wurde eine neue Rolle zugeschrieben. Die Hoffnungen des Westens richteten sich vor allem auf die Auflösung von tatsächlichen oder angeblichen Blockaden im UN-Sicherheitsrat, die traditionell der Sowjetunion in die Schuhe geschoben worden waren. Ein Blick in die Statistik der Vetos im Sicherheitsrat zeigt indessen ein anderes Bild: Zwischen 1946 und 1989 wurde insgesamt 232 Mal vom Vetorecht Gebrauch gemacht. 116 Vetos legten die Sowjetunion und die VR China ein, genauso viele Vetos kamen von den Westmächten: 116 Mal verhinderten die USA, Frankreich und Großbritannien sowie Taiwan, das bis 1971 für China im Sicherheitsrat saß, einen Beschluss des UN-Gremiums (Löwe 2000, S. 608). – Diplomaten haben offenbar ein sehr feines Gespür für Ausgewogenheit – jedenfalls auf dieser formalen Ebene.

Mit dem Ende der gegenseitigen Blockaden (die übrigens nicht durchgehend die UNO »lähmten«, wie häufig behauptet wird) verband der Westen die Hoffnung auf eine stärkere Rolle der UNO in bewaffneten Konflikten. Schließlich ist der UN-Sicherheitsrat die einzige Institution in der Welt, die im Rahmen des Völkerrechts militärische Maßnahmen gegen Staaten oder bewaffnete Kräfte beschließen kann. Den 192 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen steht ein Recht auf Krieg ausschließlich im Fall der Verteidigung gegen eine Aggression zu. Im Artikel 51 der UN-Charta wird in so einem Fall vom »naturgegebenen Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung« gesprochen. Das ist für die Staaten die einzige Ausnahme vom generellen Gewaltverbot des modernen Völkerrechts, das in Art. 2, Abs. 4 der UN-Charta unmissverständlich formuliert ist: *»Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.«*

Verboten ist also nicht nur die ausgeübte Gewalt selbst, sondern schon deren Androhung, mithin auch deren Vorbereitung.

Das völkerrechtliche Gewaltverbot bindet auch die Vereinten Nationen selbst. So hat die Charta hohe Hürden errichtet, bis der Sicherheitsrat militärische Maßnahmen anordnen kann: Er darf es nach Art. 39 erst, wenn »eine Bedrohung oder

ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt«, und auch dann müssen zunächst alle nicht-militärischen Möglichkeiten zur Konfliktschlichtung ausgeschöpft sein.

Von der »humanitären Intervention« zur »transformierenden Diplomatie«

In 45 Jahren, von 1945 bis 1990 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat 683 Resolutionen; in den knapp 19 Jahren seither, von 1991 bis heute (März 2009), waren es dagegen 1 186 Resolutionen. Doch diese hohe Zahl bürgt nicht unbedingt für Qualität. Der UN-Sicherheitsrat hat sich nämlich in den 90er Jahren Stück für Stück über die erwähnten klaren völkerrechtlichen Vorgaben hinweggesetzt. Dies darf bei allem Respekt davor, dass der Sicherheitsrat nach der Epochenwende aktiver geworden ist, nicht vergessen werden. Einen Türöffner stellte dabei der Begriff der »humanitären Intervention« dar. Er ist nicht erst beim NATO-Krieg gegen Jugoslawien erfunden worden, sondern spielte schon bei Entscheidungen des Sicherheitsrats im Fall des Irak 1991 – und zwar nach dem Golfkrieg – eine Rolle. Damals wurden die grenzüberschreitenden Flüchtlingsströme als Bedrohung des »internationalen Friedens und der Sicherheit in der Region« eingestuft. In der Resolution 688 (1991) wird erstmals ein Interventionsrecht aus humanitären Gründen sanktioniert (vgl. hierzu Ruf 1994, S. 108 ff.). Der Irak wird darin aufgefordert, humanitären Organisationen überall dort sofortigen Zugang zu ermöglichen, wo Hilfe benötigt wird, und zwar in »allen Teilen des Irak«. Der Irak sollte darüber hinaus gezwungen werden, die Unterdrückung der Zivilbevölkerung in den kurdischen Gebieten einzustellen und die Menschenrechte zu achten. Zwar wird in der Resolution 688 (1991) Kap. VII der UN-Charta nicht direkt erwähnt; über den Hinweis auf die Bedrohung des »internationalen Friedens« ist indessen der Bezug zu Kap. VII hergestellt, denn diese Formulierung findet sich in Art. 39, womit das Kap. VII eingeleitet wird. Ein Jahr später werden die UN-Mitgliedstaaten ermächtigt, durch Übernahme des inneren Gewaltmonopols in einem anderen Mitgliedstaat, nämlich Somalia, »Recht und Ordnung wieder herzustellen« (Res. 794 [1992]). Was aus der Somalia-Intervention der Vereinigten Staaten geworden ist, ist Gegenstand einer unserer Fallstudien.

Fallbeispiel Somalia

Das ostafrikanische Land gilt seit rund zwanzig Jahren als Prototyp eines »failed state«, eines gescheiterten Staates, in dem von den drei wesentlichen Eigenschaften eines Staates – allgemein akzeptierte äußere Grenzen, ein Staatsvolk, ein staatliches Gewaltmonopol – zumindest das zuletzt genannte Charakteristikum weitgehend fehlt. Dies war Anfang der 90er Jahre so, als Somalia nach dem Zerfall des Regimes von Siad Barre Schauplatz rivalisierender Clans

und ihrer Warlords und – zunehmend – zum Spielball auswärtiger Mächte wurde. Somalia war historisch das erste Beispiel für eine vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mandatierte »humanitäre Intervention« (Resolution 767 [1992]), in deren Folge die USA gedemütigt und die Vereinten Nationen geschwächt wurden und die politisch-gesellschaftlichen Strukturen des Landes selbst sich weiter auflösten. Zehn Jahre später geriet das Land erst recht ins Visier der USA, deren Administration in ihm Brutstätte und Zufluchtsort für terroristische Organisationen à la Al Kaida sah. Darüber hinaus rückte die strategische Lage am Horn von Afrika in den Blick der USA und mit ihnen verbündeter westlicher Staaten. Es ist eine Ironie der Geschichte, dass sich USA und UNO gerade dann wieder des gescheiterten Staates annahmen, als mit der faktischen Machtübernahme durch die Union islamischer Gerichte (UIC) ein Mindestmaß an innerer Sicherheit und Zuverlässigkeit der Versorgung gewährleistet werden konnte. Die UNO setzte weiterhin auf die Rechtmäßigkeit einer in Kenia residierenden Übergangsregierung (TFG), die im Land selbst nur geringe Unterstützung fand, die USA veranlassten und begleiteten logistisch und militärisch die Invasion Äthiopiens im Dezember 2006, in deren Folge das Land resp. die Hauptstadt Mogadischu besetzt, die Situation im Land aber nicht stabilisiert werden konnte. Dies wird sich aller Voraussicht nach solange nicht ändern, als keine Anstrengungen unternommen – und von außen unterstützt – werden, die innenpolitischen Kontrahenten einschließlich der einflussreichen UIC in ein von allen Seiten verantwortetes Arrangement gemeinsamer Sicherheit einzubinden. Die jüngsten Kämpfe um die Besetzung der wichtigsten Staatsämter zeigen, dass dieser Weg noch sehr weit ist.

Fazit: Weder die »humanitäre Intervention« der 90er Jahre noch die anhaltende militärische Einmischung Dritter haben zu einer Befriedung Somalias beigetragen.

Auch andere Interventionsschauplätze wie Haiti, Bosnien, Kosovo (hier gab es kein UN-Mandat) und neuerdings Afghanistan und Irak (beide ohne Mandat, aber mit nachträglicher faktischer Legitimierung durch den UN-Sicherheitsrat) haben gezeigt, dass mit Militärinterventionen kein nachhaltiger Frieden gestiftet werden kann. Im Irak ist – selbst aus Sicht der Aggressoren – alles schief gegangen, was nur schief gehen konnte. Noch nie ging es der Bevölkerung materiell so schlecht wie heute, noch nie war die Sicherheitslage so schlecht wie heute, noch nie war die Gewalt so alltäglich wie heute, und erst mit dem Krieg kamen die Terroristen ins Land, deren Bekämpfung er angeblich hätte dienen sollen.

Zur Argumentationsfigur von der Intervention aus humanitären Gründen kam seit dem 11. September 2001 der »Krieg gegen den Terror« hinzu. Damit halten sich die USA und ihre wechselnden Koalitionen der Willigen an ihre neue Doktrin, in der dem Terrorismus als globaler Gefahr eine prominente Rolle zugeordnet ist, zumal dann, wenn er verdächtigt wird, sich in den Besitz von Massenvernichtungswaffen zu bringen. Nüchtern betrachtet ist der internationale Terrorismus zur

Legitimation von illegaler Gewalt noch viel besser geeignet als die drohende humanitäre Katastrophe oder die Menschenrechtslage. Letztere lassen sich nämlich zuverlässiger belegen. Terrorgefahren dagegen lauern potenziell überall. Nur die Geheimdienste und andere verdeckt arbeitende Ermittler verfügen über die Informationen, die zur annähernden Einschätzung der wirklichen Bedrohung nötig wären. Dieselben Geheimdienste sind es aber auch, die aus politischen Gründen Gefährdungen konstruieren oder aufbauschen können, ohne dass dies von der Öffentlichkeit nachgeprüft werden könnte – wir haben das beim zweiten Golfkrieg 1990/91, beim NATO-Krieg gegen Jugoslawien 1999 und beim Irakkrieg 2003 gesehen.

Nach einem ähnlichen Drehbuch schienen in den letzten drei Jahren Kriegsvorbereitungen gegen den Iran getroffen worden zu sein. Spannende Fragen in der Nach-Bush-Ära sind, inwieweit sich der neue US-Präsident Barack Obama auf das alte Spiel einlässt, ob Israel erlaubt sein wird, einen Angriff durchzuführen, und ob die Öffentlichkeit, sprich: die Medien gelernt haben und diesmal nicht mehr auf alle Geheimdienst- und Regierungslügen hereinfallen. Man sollte aber auch in Erinnerung bringen, dass der Irak nicht nur wegen des vermeintlichen Terrorismus und der angeblichen Massenvernichtungswaffen angegriffen wurde, sondern auch wegen der Menschenrechtssituation. Die US-Administration hatte keinen Zweifel daran gelassen, dass es ihr um einen Regimewechsel ging. Das ist das nächste Schlagwort, das in den letzten Jahren Karriere gemacht hat. Bevor wir darauf eingehen, soll am Beispiel Haiti illustriert werden, wie ein Regimewechsel, noch dazu von den Vereinten Nationen autorisiert, aussehen und welche Folgen er zeitigen kann.

Fallbeispiel Haiti:

Zwei Mal innerhalb eines Jahrzehnts haben ausländische Streitkräfte im Auftrag der Vereinten Nationen in Haiti interveniert: 1994 zugunsten des zuvor von rechtsgerichteten Militärs gestürzten demokratisch gewählten Präsidenten Aristide, 2004 zugunsten der mit eben jenen ehemaligen Militärs verbündeten Opposition, die den amtierenden Präsidenten Aristide aus seinem Amt und aus dem Land vertrieben hatte. Bis heute kann weder von einer innenpolitischen Stabilisierung noch von nennenswerten sozialen Verbesserungen die Rede sein. Hatte die erste UN-mandatierte Mission noch das Ziel, den gewählten Präsidenten Aristide wieder ins Amt zu bringen, so unterstützte das zweite UN-Mandat die Absetzung Aristides und seine Vertreibung aus dem Land. Treibende Kraft und Nutznießer waren die USA, beschädigt wurde die Legitimität des Sicherheitsrats, der sich den Politikzielen der USA unterwarf. In den Jahresberichten des UN-Generalsekretärs wird regelmäßig auf die »stabile, aber fragile« Sicherheitslage hingewiesen. Bewaffnete Gangs machten nach wie vor die Slum-Vorstädte der Hauptstadt Port-au-Prince unsicher. Keine nennenswerten Fort-

schritte machten die Menschenrechte und die humanitäre Lage. Dennoch sei hinsichtlich der Entwaffnung, Demobilisierung und Integration von Mitgliedern bewaffneter Gangs ein »beträchtlicher Fortschritt« erzielt worden. Konkrete Zahlen oder Vorgänge werden hierzu bezeichnenderweise aber nicht genannt. Immerhin gibt es eine Nationale Entwaffnungs-Kommission, deren Arbeit von MINUSTAH – so heißt die UN-Mission – unterstützt werde.

Ein anderes Problem, das bei UN-Einsätzen in den letzten Jahren immer wieder auftaucht, wurde auch aus Haiti gemeldet: Wegen eines Skandals um sexuellen Missbrauch hat die UNO mehr als 110 srilankische Blauhelmsoldaten von ihrem Einsatz in Haiti abberufen. Die Soldaten der UN-Mission hatten Frauen, darunter Minderjährige, für Sex bezahlt, wie UN-Sprecherin Michèle Montas am 2. November 2007 erklärte.

Fazit: Die Vereinten Nationen haben – unter dem Druck der USA und mit einem humanitären Mäntelchen umgeben – zum ersten Mal eine Militärmission mit dem Ziel des Regimewechsels angeordnet. Zum besseren hat sich nichts verändert. Wie desaströs die soziale und wirtschaftliche Lage für die Bevölkerung heute ist und wie instabil die politischen Verhältnisse nach wie vor sind, haben zuletzt die gewaltsamen Hungerproteste im April 2008 gezeigt.

Ein Regimewechsel, das heißt das Ersetzen einer wie auch immer legitimierten, in der Regel aber legalen Regierung von außen, ist selbstverständlich mit dem geltenden Völkerrecht genauso wenig vereinbar wie ein Angriffskrieg. Art. 2 der UN-Charta garantiert sowohl die territoriale Integrität jedes Mitgliedstaats als auch ihre politische Unabhängigkeit. Nach Art. 2 Ziff. 7 ist die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates verboten. Verstöße dagegen sind dennoch zahlreich und gehören sogar zum Alltag in den Beziehungen zwischen den Staaten. Das war während des Kalten Kriegs übrigens nicht anders. Die Schlagwörter dabei sind »Infiltration«, »Subversion«, »Wandel durch Annäherung«, wenn wir den Blick auf die Politik des Westens richten; »internationale Solidarität«, »Klassenkampf«, »Systemkonkurrenz«, wenn wir an die Versuche des Ostens denken, das Kräfteverhältnis im Weltmaßstab zugunsten des Sozialismus zu verändern. Und jede wirtschafts- und handelspolitische Maßnahme, jedes bilaterale Gemeinschaftsprojekt – dabei muss es nicht immer um Pipelines gehen –, jedes Kulturabkommen oder jeder andere Vertrag, der zwischen Staaten abgeschlossen wird, jedes Interview, das ein Botschafter der Zeitung seines Gastlandes gibt, kurz: alles, was Auswirkungen auch auf die innere Situation eines derart bedachten Landes hat, ist eine Art Einmischung in seine inneren Angelegenheiten. Die Frage ist nur, ob diese Einmischung gegen den Willen des betroffenen Landes geschieht oder mit dessen Einwilligung. Die Grenzen sind hier zweifellos fließend.

Das Konzept der Souveränität ist so alt wie das moderne Staatensystem und hat seine Wurzeln im Westfälischen Frieden von 1648. Grund genug für die Bush-Administration, es auf den Müllhaufen der Geschichte werfen zu wollen. Die ehe-

malige US-Außenministerin Condoleezza Rice hat das in einer programmatischen Rede an der Georgetown Universität im Januar 2006 getan (Rice 2006). Sie argumentierte, dass man bisher davon ausgegangen sei, »dass jeder Staat die von seinem Inneren ausgehenden Bedrohungen selbst kontrollieren und lenken kann. Es wurde auch angenommen«, sagte sie, »dass schwache und schlecht regierte Staaten lediglich eine Last für ihre eigenen Bürger darstellten, ein internationales humanitäres Problem, aber nie eine wirkliche Bedrohung für die Sicherheit.« Und sie fährt fort: »Heute sind diese alten Annahmen nicht mehr gültig.«

Sie begründete diese Annahme mit dem heute so weit verbreiteten und wohlfeilen Hinweis auf die Globalisierung. Neue Technologien würden die Entfernungen schwinden lassen und die meisten Bedrohungen kämen heute nicht mehr aus den Beziehungen zwischen den Staaten, sondern entstehen »eher innerhalb von Staaten. In dieser Welt ist es nicht mehr möglich, zwischen unseren Sicherheitsinteressen, unseren Entwicklungsbestrebungen und unseren demokratischen Idealen klare und eindeutige Trennlinien zu ziehen. Die amerikanische Diplomatie muss alle diese Ziele als Ganzes betrachten und zusammen fördern.«

Was dabei heraus kommt, ist in den Worten der damaligen US-Chefdiplomatin die »transformationale Diplomatie«, die »umgestaltende Diplomatie«. Deren Aufgabe fasst sie folgendermaßen zusammen: »Zusammenarbeit mit unseren zahlreichen internationalen Partnern, um demokratische Staaten mit einer guten Regierungsführung aufzubauen und zu erhalten, die auf die Bedürfnisse ihrer Bürger reagieren und sich innerhalb des internationalen Systems verantwortlich verhalten.«

Es braucht hier nicht erwähnt zu werden, dass natürlich die USA selbst bestimmen, wann sich eine fremde Regierung »verantwortlich verhält« und wann nicht. US-Präsident George Bush hat bei seiner zweiten Antrittsrede die globale Strategie der USA so beschrieben: »Es ist die politische Strategie der Vereinigten Staaten, demokratische Bewegungen und Institutionen in jedem Land und jeder Kultur zu suchen und ihre Entwicklung zu unterstützen, um letztendlich die Tyrannei auf der Welt zu beenden.« (Bush 2005)

Nun kann man einwenden: Na gut, so ist es. So haben sich die USA gegenüber vielen Staaten in ihrem Hinterhof seit über 150 Jahren verhalten – mit einer kurzen Unterbrechung in der Roosevelt-Ära (vgl. Grandin 2009). So haben sie in Chile und Nicaragua gehandelt, und so machen sie es in Afghanistan, Irak und demnächst vielleicht im Iran und im Sudan. Und, auch das wissen wir, dabei ging es ihnen mitnichten um die Beendigung der Tyrannei, sondern um die Beseitigung demokratisch gewählter Regierungen oder einfach unbotmäßiger Regime.

Noch nie aber sind dem diplomatischen Korps so unverhohlen und coram publico exakte Anweisungen gegeben worden, wie sie sich bei ihrer »ehrgeizigen Mission«, der Welt Freiheit und Demokratie zu bringen, zu verhalten haben. Und zwar auch außerhalb ihrer Botschaften. »Wir werden«, sagte Frau Rice, »Kontakte mit Privatpersonen in neu entstehenden regionalen Zentren aufbauen müssen und nicht nur mit Regierungsvertretern in den Hauptstädten.« Und sie verrät im nächsten Satz

sogar, wo dies sein wird: »Wir müssen eine Rekordzahl von Menschen in schwierigen Sprachen wie Arabisch, Chinesisch, Farsi, und Urdu ausbilden.«

Wirklich beunruhigend sind solche Konzepte, weil ihnen die reale Politik und weil ihnen reale Truppen folgen. Beunruhigend ist aber noch etwas anderes: Dass solche Konzepte der umgestaltenden Diplomatie oder der Entsouveränisierung von Staaten oder die Möglichkeit von »Präventivkriegen« mittlerweile Resonanz und teilweise Akzeptanz in internationalen Institutionen, nicht zuletzt auch in Kreisen der Vereinten Nationen finden, dort etwa unter dem Begriff der »Responsibility to Protect«. Eine Studie aus dem Think Tank der Europäischen Union geht davon aus, dass die Prämissen und Ziele der transformational diplomacy auch nach George W. Bush Bestand Richtschnur der US-Außenpolitik sein werden. Darüber hinaus werde das Thema auf der Agenda anderer großer Mächte bleiben, einschließlich der Europäischen Union (Vgl. Vaisse 2007).

Die Vereinten Nationen: Kriegspartei?

Dabei haben die Vereinten Nationen die Grundsätze des modernen Völkerrechts bei ihrer Gründung nicht aus Jux und Tollerei in die Charta geschrieben, sondern auf Grund der leidvollen Erfahrung zweier Weltkriege mit zusammengenommen über siebzig Millionen Toten. Wir stellen heute betroffen fest, dass die Erinnerung an den wichtigsten Gründungszweck der UNO, den Weltfrieden aufrechtzuerhalten, zunehmend in Vergessenheit gerät.

Die Vereinten Nationen beteiligen sich seit geraumer Zeit selbst an dem kollektiven Gedächtnisschwund. Der ehemalige Generalsekretär Kofi Annan legte im März 2005 ein UN-Reformpapier vor mit dem Titel »In größerer Freiheit« (Annan 2005), das neben vielen vernünftigen und überfälligen Vorschlägen zur Effektivierung der UN-Institutionen auch höchst problematische Änderungswünsche enthält. Insbesondere eine Passage in dem Reformpapier war alarmierend. Darin zog Kofi Annan die Möglichkeit in Betracht, Präventivkriege im Namen der Vereinten Nationen zu führen. In Ziffer 125 heißt es dazu: Der Sicherheitsrat habe die »volle Autorität für die Anwendung militärischer Gewalt, auch präventiv«. Sollte sich diese Auffassung durchsetzen, fielen die Vereinten Nationen nicht nur hinter die eigene Charta, sondern auch hinter den Briand-Kellogg-Pakt aus dem Jahr 1928 zurück, in dem die Vertragsstaaten erstmals den Krieg »geächtet« hatten. Zu Recht sind die USA weltweit kritisiert worden (auch von Kofi Annan selbst), weil sie sich in ihrer Nationalen Sicherheitsstrategie vom September 2002 den Präventivkrieg als Option vorbehalten haben. Sollten die Vereinten Nationen dieses anti-quierte »Recht des Stärkeren« nun auch für sich beanspruchen, gibt es keine Begründung mehr, es einzelnen Staaten vorzuenthalten.

Wir alle kennen das Phänomen, dass zwischen der Beschreibung und Beurteilung der drängendsten Probleme dieser Welt und der zu ihrer Lösung herangezogenen

genen Therapie eine schier unüberwindliche Kluft besteht. Unsere These ist: Die Probleme dieser Welt sind vor allem ziviler Natur, die Antworten der herrschenden Politik dagegen sind überwiegend militärischer Art. (Damit befasst sich schwerpunktmäßig der nachfolgende Beitrag von Werner Ruf und Nadine Zollet.)

In allen Lageanalysen der sicherheitspolitischen Strategie- und Grundsatzpapiere, sei's der NATO, sei's der Europäischen Union, wird nicht-militärischen Aspekten von Sicherheit/Unsicherheit die größte Aufmerksamkeit gezollt. Jedenfalls gilt dies seit dem Ende der Blockkonfrontation. Die damals von Politik und Militär in ihre Strategie aufgenommene »Erweiterung des Sicherheitsbegriffs« trug einerseits der Tatsache Rechnung, dass nach der Epoche der gegenseitigen militärischen und atomaren Bedrohung die Vorstellung weit verbreitet war, dass nun das Ende atomarer und konventioneller Hochrüstung gekommen sein müsste. Andererseits wurden mit dem jähen Zusammenbruch mancher Volkswirtschaften in Mittel- und Osteuropa, die dem kapitalistischen Markt schutzlos ausgeliefert waren, neue gesellschaftliche und ökologische Verwerfungen sichtbar, die nach zivilen, nämlich ökonomischen, sozialen und ökologischen Lösungen verlangten. Militärische Optionen schienen hierin zunächst keinen Platz zu haben. Das Militär selbst suchte nach neuen »Einsatzfeldern« und begann dabei in zivilen Bereichen zu wildern. Selbst der ehemalige Direktor des der NATO nahe stehenden Internationalen Instituts für Strategische Studien in London (IISS) problematisiert diesen Widerspruch und stellt fest, dass die »sicherheitspolitischen Probleme auf der transatlantischen Agenda globaler Herausforderungen ... einen immer geringeren Raum ein(nehmen) ... Die NATO wäre gänzlich ungeeignet, um der Abstimmung in Fragen wie Energie und Umwelt, Wirtschafts- und Finanzproblemen oder der Hilfe für die armen Länder der Welt ein Forum zu bieten. Dazu bedürfte es neuer transatlantischer Institutionen, am besten direkt zwischen den USA und einer dazu von ihren Mitgliedern ausgestatteten EU. Als Fundament für eine bestandsfähige atlantische Koalition reicht die NATO nicht mehr aus. Wird sie nicht durch eine breitere Zusammenarbeit zwischen Amerika und Europa mitgetragen, droht ihr das Schicksal alter Soldaten: Sie fallen nicht, sondern schwinden dahin.« (Bertram 2009.) So weit ist es aber noch nicht.

Das neue Paradigma: »Responsibility to Protect«

Ein offenbar immer beliebteres Einsatzfeld des Militärs ist der Menschenrechtsschutz. Unter dem Begriff »Responsibility to Protect« (auf der entsprechenden Website unter dem Label »R2P« gehandelt) wird der an sich nicht unsympathische Gedanke propagiert, dass die Weltgemeinschaft eine Verantwortung auch für die Menschen übernehmen muss, deren Staaten zu schwach oder deren Regierungen nicht gewillt sind, einen ausreichenden Menschenrechtsschutz für ihr Staatsvolk zu gewährleisten.

Auf kanadische Initiative hin wurde im Jahr 2000 eine 12-köpfige »International Commission on Intervention and State Sovereignty« (ICISS) eingerichtet, der eine Reihe ehemaliger hochrangiger Politiker und Militärs angehörte, aus Deutschland z. B. Vier-Sterne-General Klaus Naumann, der in seinen letzten aktiven Jahren Vorsitzender des Militärkomitees der NATO war. Ein Jahr später veröffentlichte ICISS ihren Bericht mit dem Titel »The Responsibility to protect«. Die zentrale These der Autoren ist, dass »souveräne Staaten eine Verantwortung haben, ihre eigenen Bürger vor vermeidbaren Katastrophen – vor Massenmord und Vergewaltigung, vor Hunger –, zu schützen, dass aber, wenn sie nicht willens oder nicht fähig dazu sind, die Verantwortung von der größeren Gemeinschaft der Staaten getragen werden muss.« (ICISS 2001, S. VIII, Übersetzung: d. Verf.) In solchem Fall würde der Grundsatz der Nicht-Intervention zugunsten der internationalen Schutzverantwortung aufgegeben.

Dieses Konzept wird seit der Veröffentlichung des Papiers in internationalen Gremien kontrovers diskutiert und fand letztlich Eingang in die Abschlussklärung des Millennium+5-Gipfels 2005. Allerdings nicht als verbindliche Rechtsnorm, wie Interventionsbefürworter hier zu Lande fälschlicherweise gern behaupten, sondern als Prüfauftrag an die Generalversammlung. In der entscheidenden Ziffer 139 heißt es: »Die internationale Gemeinschaft hat durch die Vereinten Nationen auch die Pflicht, diplomatische, humanitäre und andere friedliche Mittel nach den Kapiteln VI und VIII der Charta einzusetzen, um beim Schutz der Zivilbevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit behilflich zu sein. In diesem Zusammenhang sind wir bereit, im Einzelfall und in Zusammenarbeit mit den zuständigen regionalen Organisationen rechtzeitig und entschieden kollektive Maßnahmen über den Sicherheitsrat im Einklang mit der Charta, namentlich Kapitel VII, zu ergreifen, falls friedliche Mittel sich als unzureichend erweisen und die nationalen Behörden offenkundig dabei versagen, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Wir betonen die Notwendigkeit, dass die Generalversammlung die Verantwortung für den Schutz der Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit und die sich daraus ergebenden Auswirkungen eingedenk der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts weiter prüft.«

Hier wird den friedlichen Maßnahmen nach Kapitel VI und VIII eindeutig Priorität eingeräumt, bevor Zwangsmaßnahmen nach Kap. VII (die bis auf den Art. 42 übrigens auch nicht militärischer Art sind) in Erwägung gezogen werden. Der Hinweis auf Kap. VIII bezieht sich auf die Existenz regionaler Abmachungen oder Einrichtungen, die ebenfalls für die »Wahrung des Weltfriedens und des internationalen Friedens« aktiv werden können.

Die Afrikanische Union hat mit ihrem Gründungsstatut (AU 2000) das Recht reklamiert, in Mitgliedsländern zu intervenieren, wenn »schwerwiegende Um-

stände« vorliegen, namentlich: Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit« (Art. 4h) Sollte dieses Interventionsrecht auch militärische Maßnahmen beinhalten, dann allerdings ist es von Kap. VIII der UN-Charta nicht gedeckt. Dort heißt es nämlich unmissverständlich in Art. 52,2: »(2) Mitglieder der Vereinten Nationen, die solche Abmachungen treffen oder solche Einrichtungen schaffen, werden sich nach besten Kräften bemühen, durch Inanspruchnahme dieser Abmachungen oder Einrichtungen örtlich begrenzte Streitigkeiten friedlich beizulegen, bevor sie den Sicherheitsrat damit befassen.«

Der R2P-Bericht selbst ist janusköpfig. Einerseits bindet er den Einsatz von militärischer Gewalt an ein Mandat des UN-Sicherheitsrats. Andererseits aber plädiert er für die Einschränkung des Vetorechts der fünf ständigen Sicherheitsrats-Mitglieder, falls sich dieser als unfähig erweist, tätig zu werden. Hinzu kommt, dass der Bericht bei der Suche nach möglichen Gründen für Militärinterventionen Anleihen bei der Theorie des »gerechten Krieges« macht, so wenn etwa eine gerechte Sache (*causa iusta*) verfolgt werde, oder wenn als primäre Motivation (*recta intentio*) die Rettung von Menschenleben behauptet wird (siehe hierzu Schorlemer 2007). In solchen Fällen könnten nämlich Staatengruppen oder einzelne Staaten auch ohne Beschluss des Sicherheitsrats intervenieren.

Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass auch der R2P-Bericht sich nicht mit Militärinterventionen begnügt. Seine Verantwortung zu schützen ist dreigeteilt: Sie besteht erstens aus einer Verantwortung zur Prävention (*responsibility to prevent*). Hier geht es um wirtschaftliche oder politische Unterstützungsmaßnahmen, die das Entstehen von Gewaltkonflikten verhindern sollen. Zweitens soll die Verantwortung zu reagieren (*responsibility to react*) greifen, und zwar dann, wenn sich die Präventionsmaßnahmen als unzureichend erwiesen haben und eine akute Bedrohung des Lebens einer großen Anzahl von Menschen vorliegt. Und drittens geht es um den Wiederaufbau (*responsibility to rebuild*) in Nachkriegssituationen. Obwohl die ICISS den Schwerpunkt der Argumentation auf den Präventionsgedanken gelegt hat, wird ihr *Responsibility-to-Protect*-Konzept fast ausschließlich auf die militärische Dimension fokussiert. Das ist aber durchaus bezeichnend für den internationalen Diskurs nach dem 11. September 2001.

Eine »humanitäre Intervention«, die den Kriterien des *Responsibility*-Papiers nahekommt, hat bereits in großem Stil stattgefunden, bevor dieser Begriff überhaupt erfunden war: im sog. Kosovo-Krieg.

Fallbeispiel Kosovo:

Der vor zehn Jahren geführte Krieg der NATO gegen das damalige Jugoslawien ist das bis dato eklatanteste Beispiel für eine völkerrechtswidrige Aggression, die aus angeblich »humanitären Gründen« stattgefunden hat. Der zweieinhalb Monate dauernde Luftkrieg verstieß nicht nur gegen das geltende Völkerrecht – hier insbesondere die territoriale Unversehrtheit der Staaten nach Art. 2,2 der

UN-Charta sowie das strikte Gewaltverbot (Art. 2,4 UN-Charta), sondern verletzte auch den völkerrechtskonform verfassten NATO-Vertrag von 1949 (vgl. Strutyński 2009, S. 139 f.), wonach militärische Gewalt nur als Mittel der kollektiven Selbstverteidigung und nur innerhalb bestimmter geografischer Grenzen eingesetzt werden durfte. Die »humanitären Gründe« waren von Anfang an vorgeschoben: Die humanitäre Katastrophe, von der am wortgewaltigsten und erfindungsreichsten der damalige deutsche Verteidigungsminister Rudolf Scharping sprach, hatte es vor dem Krieg nachweislich nicht gegeben, was insbesondere durch die Berichte der OSZE-Mission bestätigt wurde (Loquai 2003). Erst der Krieg sorgte für die massenhafte Flucht und Vertreibung von bis zu 800 000 Kosovo-Albanern ins Ausland; hinzu kamen noch etwa 200 000 Binnenflüchtlinge. Der Krieg, der ausschließlich als Bombenkrieg aus »sicherer Höhe« geführt wurde, forderte Tausende Todesopfer, die meisten unter der Zivilbevölkerung. Zerstört wurden überwiegend Einrichtungen und Anlagen der zivilen Infrastruktur (Brücken, Straßen, Strom- und Wasserleitungen, Informations- und Kommunikationseinrichtungen, Schulen, Krankenhäuser) sowie der privaten oder öffentlichen Wirtschaft (Fabrikanlagen, Lagerhäuser usw.), wodurch die Entwicklung in Serbien auf Jahre, wenn nicht Jahrzehnte zurückgeworfen wurde. War die Flucht/Vertreibung der Kosovo-Albaner während des Kriegs vorübergehender Natur, so wurden bis zu 350 000 Serben, Sinti und Roma und andere Minderheiten dauerhaft aus dem Kosovo vertrieben. Ein weiteres Ergebnis des NATO-Krieges stellt die widerrechtliche Abtrennung der Provinz Kosovo aus dem serbischen Staatsgebiet dar – 2008 einseitig verkündet von der kosovarischen Regierung und von ca. 40 Staaten, darunter den meisten EU-Staaten, völkerrechtlich anerkannt. Zugleich verbleibt das Kosovo unter dem faktischen Protektorat durch UNO und EU (Hofbauer 2008) – eine komplizierte Rechtskonstruktion, unter der die mafiösen Strukturen der Kosovogesellschaft weiter gedeihen können.

Fazit: Der NATO-Krieg 1999 galt nicht der Verhinderung einer »humanitären Katastrophe«, sondern trug erst zu einer solchen bei. Die völkerrechtswidrige Anerkennung der Sezession von Seiten der USA und anderer westlicher Staaten hat wenige Monate später ihre erste Nachahmung gefunden, als Russland die abtrünnigen georgischen Regionen Südossetien und Abchasien anerkannte.

Das Konzept der »Responsibility to protect« war von der Entstehung her eine Reaktion auf die vorangegangenen Bürgerkriege im zerfallenden Jugoslawien. Den Autoren ging es darum, ähnlich gelagerte Fälle militärischer Interventionen politisch und moralisch zu rechtfertigen, und zwar dann, wenn sechs Kriterien erfüllt sind:

Just Cause: Es muss ein gerechter Grund vorliegen. Der kann entweder darin gesehen werden, dass eine große Anzahl von Menschenleben auf dem Spiel steht, oder dass in einem größeren Umfang ethnische Säuberungen geschehen oder zu befürchten sind (»apprehended«).

Right Intention: Einer Militärintervention muss eine »richtige Absicht« zu Grunde liegen. Der Sturz eines Regimes gehöre zwar nicht dazu, sei aber häufig nicht zu vermeiden, um einer Bevölkerung wirksam zu helfen. Ebenso wenig sei die Besetzung eines Landes eine »right intention«; auch sie aber sei manchmal – zumindest vorübergehend – unvermeidlich.

Last Resort: Eine Militärintervention sei nur als letztes Mittel vorzusehen, nachdem alle vorausgegangenen Instrumente der Prävention und der zivilen Hilfe gescheitert sind. Allerdings: Man kann diese Schritte auch überspringen und gleich intervenieren, wenn es »vernünftige Gründe« gibt anzunehmen, dass die nicht-militärischen Maßnahmen keinen Erfolg haben würden.

Proportional Means: Ein Kriegseinsatz muss die Verhältnismäßigkeit der Mittel beachten und sich strikt an das humanitäre Kriegsvölkerrecht (Haager Landkriegsordnung, Genfer Konventionen) halten. Wollte man dieses Kriterium wirklich ernst nehmen, dann hätten die Kriege gegen Irak 1991, gegen Jugoslawien, gegen Afghanistan und gegen Irak 2003 nicht stattfinden dürfen.

Reasonable Prospects: Eine Militärintervention könne nur verantwortet werden, wenn eine Aussicht auf ihren Erfolg besteht, d. h. es müsse zumindest eine Verbesserung der Lage absehbar sein. Auch wenn die zu erwartenden Kosten der Intervention inakzeptabel hoch sind, müsse von einer Militäraktion Abstand genommen werden. Da letzteres immer der Fall sein dürfte, wenn ein permanentes Mitglied des UN-Sicherheitsrats oder andere »größere Mächte« Objekt einer Intervention würden, verbieten sich nach Meinung des ICSS alle Gedankenspiele, gegen solche Staaten vorzugehen. Dem Argument, hiermit von vornherein doppelte Standards (double standards) gelten zu lassen, entgegnet die Autoren mit dem Hinweis auf die »Realität«.

Right Authority: Schließlich müsse eine Militärintervention von einer anerkannten Autorität angeordnet werden. Dies könnten die Vereinten Nationen (zuerst der Sicherheitsrat, wenn der untätig bleibt oder blockiert ist: die Generalversammlung) oder eine beliebige regionale Organisation (EU, AU) sein. Im äußersten Fall können dies aber auch »Ad-hoc-Koalitionen« oder sogar einzelne Staaten übernehmen.

Man sieht: So diplomatisch und völkerrechtlich gewandt die Argumentation des ICSS auch ist, sie mündet immer wieder in die prinzipielle Zulässigkeit militärischer Interventionen zum vermeintlichen oder vorgeblichen Schutz von Menschen. Völkerrechtliche Bindungen sind dann zu umgehen, wenn es sich um Situationen handelt, die das Gewissen der Menschen berühren (»conscience-shocking situation«). Damit ist ein breiter Korridor sowohl für Interpretationen als auch für die mediale Zubereitung solcher Situationen eröffnet. Der zweite Golfkrieg 1991, der Kosovo-Krieg 1999, der Irak-Krieg 2003: Alle begannen mit Lügen oder wurden mit Lügen vorbereitet. Und alle größeren Kriege der postbipolaren Ära wurden vom Westen geführt – zum angeblichen Schutz von Menschen, die im Zuge der neoliberalen Globalisierung und der Entsouveränisierung

schwacher Staaten der Dritten Welt schutzlos geworden sind. Diesen Punkt betont Elmar Altvater, wenn er schreibt, »dass die Unterminierung von menschlicher Sicherheit durch jene Mächte verursacht wird, die dann die Schutzverantwortung für Bevölkerungen übernehmen, die die Sekundärfolgen der Untergrabung der menschlichen Sicherheit zu erleiden haben«. (Altvater 2009, S. 72.) Der Brandstifter ist gleichzeitig die Feuerwehr, und die »löscht«, indem sie Öl ins Feuer gießt.

Den Dingen auf den Grund gehen

Die Engführung der Sicherheitsdiskussion auf militärische Belange ist in der Tat neueren Datums. In den 90er Jahren wurde parallel dazu eine höchst ertragreiche Debatte um die Ursachen von Krieg und Gewalt geführt. Die positive Spiegelung der Kriegsursachen liefert erste Hinweise auf notwendigen Friedensvoraussetzungen: Wer die Ursachen von Krieg, Bürgerkrieg, bewaffneter Gewalt und Terrorismus beseitigt, schafft wesentliche Voraussetzungen für eine friedliche Entwicklung. Immer deutlicher wurde dabei, dass es sich in der Regel um komplexe Ursachenbündel handelt, um Ketten rückgekoppelter und sich dadurch verstärkender ökonomischer, sozialer und ressourcenaler Probleme.

Der vom UN-Generalsekretär Boutros-Ghali 1994 herausgegebenen »Agenda für Entwicklung«, in der die Voraussetzungen für eine gedeihliche Entwicklung der Staaten in der sog. Dritten Welt thematisiert werden, liegt ein umfassender Entwicklungsbegriff zu Grunde, der verschiedene Dimensionen einschließt: die Erhaltung des Friedens, wirtschaftliches Wachstum, dessen Früchte der gesellschaftlichen Wohlfahrt und dem technologischen Fortschritt zugute kommen sollen, Umwelt- und Ressourcenschutz, soziale Gerechtigkeit sowie Demokratie, Partizipation und »gute Staatsführung«. Diese fünf Dimensionen sind untrennbar miteinander verbunden und können demnach auch nur durch eine Entwicklungspolitik »aus einem Guss« bearbeitet werden: »Jede einzelne Dimension der Entwicklung ist für den Erfolg der jeweils anderen unerlässlich und von entscheidender Bedeutung für das zentrale Konzept des auf den Menschen ausgerichteten Fortschritts. Eine erfolgreiche Entwicklung ist nicht möglich, wenn eine Dimension für sich allein verfolgt wird, und keine dieser Dimensionen kann aus dem Entwicklungsprozess ausgeschlossen werden. Ohne Frieden kann die menschliche Tatkraft auf lange Sicht nicht produktiv eingesetzt werden. Ohne Wirtschaftswachstum wird es an den Ressourcen fehlen, die notwendig sind, um die Probleme anzupacken. Ohne eine gesunde Umwelt wird die Produktivität die Grundlagen für den menschlichen Fortschritt verzehren. Ohne soziale Gerechtigkeit werden die Ungleichheiten alle noch so großen Anstrengungen zur Herbeiführung positiver Veränderungen zunichte machen. Ohne politische Mitbestimmung in Freiheit werden die Menschen ihr eigenes und ihr gemeinsames Schicksal nicht mitgestalten können.« (Boutros-Ghali 1994, Ziffer 211)

Ergebnisse und Empfehlungen

Im Friedensgutachten 2007 werden nicht nur Bedenken gegen die schon zur Routine gewordenen Militärinterventionen vorgebracht, sondern die Autoren entwickeln auch sechs »Mindestkriterien«, die eingehalten werden müssen, bevor zum Mittel des Militäreinsatzes gegriffen wird. Die Anleihen beim »Responsibility«-Konzept sind unverkennbar. Militäreinsätze haben folgendes zu beachten:

1. *Rechtmäßigkeit*: Sie müssen mit der UN-Charta und dem Grundgesetz übereinstimmen;
2. *Unterscheidung von friedenspolitischen und funktionalen Gründen*: Macht-, einfluss- und bündnispolitische Ziele dürfen nicht den Ausschlag geben;
3. *Vorrang ziviler Alternativen*: Sind alle nichtmilitärischen Alternativen ausgeschöpft oder erkennbar aussichtslos?
4. *Politisches Gesamtkonzept*, einschließlich einer Klärung der Erfolgsbedingungen im Zielland.
5. *Evaluierung*: Kein Auslandseinsatz ohne begleitende Evaluierung und nachträgliche Bilanzierung seiner Kosten und des Nutzens.
6. *Exit-Strategie*: Wann und wie ist ein Einsatz zu beenden?

Wir halten diese Kriterien für löblich, aber letztlich für wenig praktikabel. Denn bei fast allen genannten Punkten wird im Zweifelsfall nicht nur ein wissenschaftlicher, sondern auch ein politischer Streit über die Erfüllung bzw. Nichterfüllung der Kriterien entstehen. Ob Militär zur Durchsetzung politischer Ziele eingesetzt wird oder nicht, ist indessen immer eine politische Frage. Unsere Antwort muss demnach über die sechs Kriterien hinausgehen. Daher abschließend unsere Folgerungen – einmal hinsichtlich vertretbarer Militäreinsätze und zum anderen in Form von Empfehlungen an die Politik.

a) UN-Blauhelm-Einsätze: Fälle von vertretbaren Militärinterventionen

Die Nutzlosigkeit bzw. die allzu mageren positiven Effekte robuster Militärinterventionen könnten gewiss auch noch an anderen Beispielen gezeigt werden. Irak und Afghanistan haben wir übrigens in unseren Analysen – in beiden Projektteilen – nicht berücksichtigt, weil es zu einfach gewesen wäre, an diesen Großkonflikten die Schädlichkeit militärischer Aggressionen nachzuweisen.

Es gibt daneben aber auch ganz anders gelagerte Fälle, in denen UN-Truppen gute Dienste leisteten und leisten. Seit 1948 operieren in verschiedenen Krisengebieten so genannte »Blauhelme«, die sich aus Soldaten, unbewaffneten zivilen Beobachtern, Polizeikräften und Militärbeobachtern zusammensetzen können. Solche Missionen finden nur mit Zustimmung der Regierung(en) bzw. der Konfliktparteien statt. Dadurch soll ausgeschlossen werden, dass die UN-Truppen Teil des Konfliktes werden. Blauhelme haben in der Regel keinen Kampfauftrag; sie

sind aber (meist leicht) bewaffnet und je nach Mandat in gewissem Umfang berechtigt, von ihrer Waffe Gebrauch zu machen.

Beispiele für solche Blauhelmeinsätze sind:

- UNMOGIP – Militärbeobachtergruppe der Vereinten Nationen in Indien und Pakistan,
- UNFICYP – Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern,
- UNMIT – Integrierte Mission der Vereinten Nationen in Timor-Leste (Osttimor),
- UNTAG – United Nations Transition Assistance Group in Namibia für die Übergangszeit April 1989 bis März 1990
- UNIPOM – United Nations India-Pakistan Observation Mission zur Kontrolle des Waffenstillstands entlang der international anerkannten Grenze von Indien und Pakistan vom September 1965 bis März 1966
- UNEF – United Nations Emergency Force, eine bewaffnete UN-Truppe, die den Frieden zwischen Israel und Ägypten sichern sollte (UNEF I: 1956-1967; UNEF II: 1973-1979)

Um nicht missverstanden zu werden: Auch diese Einsätze haben den betroffenen Ländern oft keine endgültige Lösung ihrer Konflikte beschert. Das werden nur die Gesellschaften selbst können. Aber sie haben immerhin Gewalteskalationen verhindern und den Status quo bewahren und bisweilen die Konflikthaftigkeit reduzieren können.

Blauhelm-Truppen müssen von »neutralen« und kleineren Staaten gestellt werden. Der Gedanke dabei ist, dass die eingesetzten Soldaten sich ausschließlich dem Auftrag des UN-Sicherheitsrats verpflichtet fühlen und nicht die Interessen ihrer jeweiligen Staaten vertreten. Dies wäre unweigerlich der Fall, wenn die »global players« selbst diese Missionen dominieren würden, was seit den 90er Jahren allerdings immer häufiger vorkommt (UNPROFOR in der jugoslawischen Teilrepublik Bosnien-Herzegowina oder UNOSOM in Somalia sind zwei eklatante Beispiele dafür ebenso wie die UN-mandatierte EUFOR im Tschad). Der Sicherheitsrat bittet neuerdings ausdrücklich auch die großen Mächte um eine Teilnahme an internationalen Missionen – verfügen doch sie am ehesten über ausreichende militärische Fähigkeiten und logistische Kapazitäten. Angesichts des Kräfteverhältnisses im Sicherheitsrat wird dieser mehr und mehr zu einem faktischen Auftraggeber der westlichen Mächte umfunktioniert, die mit ihm das jeweils gewünschte Mandat aushandeln.

b) Sechs Empfehlungen

(1) Blauhelmeinsätze können unter bestimmten Umständen pazifizierend sowohl bei zwischenstaatlichen als auch bei innerstaatlichen Konflikten wirken. Voraussetzung hierfür ist das – ohnehin zwingend vorgeschriebene – Einverständnis der Konfliktparteien und die Neutralität der UNO-Truppen. Letzteres schließt die

Teilnahme von Truppen der Großmächte aus. Der Praxis, sich beim UN-Sicherheitsrat ein den eigenen Möglichkeiten und politischen Zielen angepasstes »robustes Mandat« zu bestellen (Beispiel Libanon-Einsatz der Bundeswehr, Kongo-Einsatz) muss ein Riegel vorgeschoben werden.

Wer es ernst meint mit einer völkerrechtskonformen und auf Deeskalation orientierten Militärpolitik, sollte den Vereinten Nationen Blauhelmkontingente zur Verfügung stellen. Nicht nur von Fall zu Fall, sondern ständig. Dies können Einzelstaaten wie die Bundesrepublik tun, aber auch die Europäische Union, die dann auf einen eigenen »militärischen Arm« im Sinne der Europäischen Sicherheitsstrategie verzichten könnte.

Dies setzt allerdings voraus, den Art. 47 der UN-Charta endlich mit Leben zu füllen. Darin heißt es in den Absätzen 1 und 3: »(1) Es wird ein Generalstabsausschuss eingesetzt, um den Sicherheitsrat in allen Fragen zu beraten und zu unterstützen, die dessen militärische Bedürfnisse zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, den Einsatz und die Führung der dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte, die Rüstungsregelung und eine etwaige Abrüstung betreffen.

(3) Der Generalstabsausschuss ist unter der Autorität des Sicherheitsrats für die strategische Leitung aller dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte verantwortlich. Die Fragen bezüglich der Führung dieser Streitkräfte werden später geregelt.«

Dieser Generalstabsausschuss ist in der 63-jährigen Geschichte der Vereinten Nationen nie gebildet worden. Aus diesem Grund meinte auch der vorige Generalsekretär, Kofi Annan, in seinem Reformpapier den Artikel 47 aus der UN-Charta zur Streichung vorschlagen zu müssen (Annan 2005, S. 69 f.). Ein Weg, der auf keinen Fall beschritten werden sollte, weil er die Durchführung von militärischen Aktionen ausschließlich den Einzelstaaten überantwortet.

(2) Sowohl aus der Völkerrechtsperspektive als auch aus den Ergebnissen der empirisch gestützten Fallbeispiele geht u. E. hervor, dass Militärinterventionen kein Mittel der internationalen Politik sein können. Die Fälle, in denen militärische Erzwingungsmaßnahmen zulässig sind, sind außerordentlich selten und in aller Regel ohnehin durch das Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung gedeckt. Und selbst diese Maßnahmen finden ihre Grenzen sowohl im Kriegsvölkerrecht (auf das wir in diesem Teil nicht eingegangen sind) als auch in der Zuständigkeit des UN-Sicherheitsrats für Fragen des Weltfriedens.

(3) Für die politische Praxis ergibt sich daraus zunächst allergrößte Skepsis gegenüber allen Zumutungen der veröffentlichten Meinung und der herrschenden Politik, humanitäre Hilfe, Menschenrechte, insbesondere Rechte von Frauen und Kindern, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit Waffengewalt in alle Welt zu exportieren. Ein solcher Export ist erstens völkerrechtlich nicht zulässig und zweitens in der Praxis offensichtlich nicht von Erfolg gekrönt (vgl. hierzu Strutynski 2007). Eine Schutzverantwortung der Staaten, wie sie von den Vertretern

der »Responsibility-to-Protect«-Doktrin ins Spiel gebracht wurde, macht Sinn vor allem als zivile präventive Politik, nicht aber als Militärinterventionismus. Im Übrigen können solche Einsätze – wie Ruf, Zollet zeigen – bestenfalls auf symptomatischer Ebene agieren: Die Ursachen der Gewalt können sie in keinem Falle beseitigen.

(4) Kampfeinsätze zur Friedenserzwingung sind grundsätzlich abzulehnen, auch dann, wenn sie auf einem Mandat des UN-Sicherheitsrats nach Art. 42 der UN-Charta beruhen. Solche Einsätze sind immer mit dem unkalkulierbaren Risiko behaftet, den Gewaltkonflikt weiter zu eskalieren. Außerdem besteht die Gefahr, dass die bei den Einsätzen auftretenden »Kollateralschäden« die ursprünglich dem Konflikt geschuldeten Schäden und Opfer noch übersteigen.

(5) Für die Bundesrepublik Deutschland heißt das, die Transformation der Bundeswehr zu einer weltweit einsetzbaren Interventionsarmee zu stoppen und rückgängig zu machen und auch die Militarisierung der Europäischen Union nicht weiter zu verfolgen.

(6) Beendet werden muss ferner der sog. »Krieg gegen den Terror«, den die USA nach den Anschlägen des 11. September 2001 proklamiert haben und den die NATO seither u. a. in Afghanistan führt. Terroristen sind als Kriminelle zu behandeln, d. h. sie sind Angelegenheit der nationalen und internationalen Ermittlungs-, Polizei- und Justizbehörden, denen ausreichende rechtsstaatliche Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen und die zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit verpflichtet sind (vgl. Strutynski 2008). Die Art und Weise, wie der »Krieg gegen den Terror« geführt wird, erfüllt seinerseits oft den Tatbestand des Terrorismus, wird hier doch kriegsvölkerrechtswidrige Gewalt ausgeübt mit dem Ziel, die Bevölkerung durch Verbreitung von Schrecken und Willkür zu beeinflussen. Ende März 2009 gab US-Außenministerin Hillary Clinton bekannt, dass die Obama-Administration den Begriff »war on terror« aus ihrem Vokabular gestrichen habe: »*The administration has stopped using the phrase and I think that speaks for itself,*« wird sie von den Nachrichtenmedien zitiert (FOX News, 30.03.2009). Ob damit auch der reale Krieg gegen den Terrorismus überdacht oder gar gestoppt wird, bleibt dahingestellt. Die von Obama angeordnete Verstärkung der Truppen in Afghanistan geht vorerst in die entgegengesetzte Richtung.

Literatur

- AA-Auswärtiges Amt (2007): Humanitäre Hilfe: Einsatz für die Ärmsten. In: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/HumanitaereHilfe/071012-TagDerHH.html> (letzter Aufruf: 21.10.2008)
- AKUF 2007: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF), Das Kriegsgeschehen 2006, hrsg. von Wolfgang Schreiber, Wiesbaden
- Elmar Altvater (2009): Die Kriege der Armen mit den Waffen der Reichen. Regionale Konflikte und ihre globalen Ursachen. In: ÖSFK (Hg.), Globale Armutsbekämpfung – ein trojanisches Pferd? Auswege aus der Armutsspirale oder westliche Kriegsstrategien? Münster-Wien, S. 67-87
- AU-African Union (2000): The Constitutive Act. http://www.africa-union.org/root/au/AboutAU/Constitutive_Act_en.htm
- Kofi Annan (2005): In größerer Freiheit. Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle. Bericht des Generalsekretärs (A/59/2005). Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/UNO/reform2005.pdf>
- Christoph Bertram (2009): Wie lange macht sie's noch? In: DIE ZEIT, Nr. 14, 26.03.2009
- Boutros Boutros-Ghali (1994): Agenda für Entwicklung. Bericht des Generalsekretärs, 6. Mai 1994. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/UNO/agenda-entw.html>
- George W. Bush (2005): »Es ist die Politik der Vereinigten Staaten, die Tyrannei in der Welt zu beenden«. Antrittsrede des US-Präsidenten am 20. Januar 2005. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/USA/bush-antrittsrede.html>
- Charta der Vereinten Nationen (1945): Verabschiedet am 26. Juni 1945. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/UNO/charta.html>
- Friedensgutachten 2007, hrsg. von Andreas Heinemann-Grüder, Jochen Hippler, Reinhard Mutz, Bruno Schoch und Markus Weingardt, Münster
- Greg Grandin (2009): How The Nation Magazine Saved the American Empire. What Can Obama Do in Latin America? In: www.tomdispatch.com, 14. April 2009; <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Lateinamerika/obama2.html>
- Hannes Hofbauer (2008): Europas erste EU-Kolonie. KOSOVO: KFOR, UNMIK, ICO, EULEX, Hashim Taçi – wer regiert das Land? In: Freitag, 33, 15. August 2008
- ICISS (2001): International Commission on Intervention and State Sovereignty: The Responsibility to protect; Ottawa
- Heinz Loquai (2003): Weichenstellungen für einen Krieg. Internationales Konfliktmanagement und die OSZE im Kosovo-Konflikt, Baden-Baden
- Volker Löwe (2000): Stichwort »Veto/-recht« in: Lexikon der Vereinten Nationen, hrsg. von Helmut Volger, München Wien, S. 607-609
- NSS 2002: Die Nationale Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten von Amerika, 17. September 2002. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/USA/doktrin-lang.html>
- NSS 2006: The National Security Strategy of the United States of America, March 16, 2006. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/USA/nss2006.pdf>
- Condoleezza Rice (2006): »Umgestaltende Diplomatie« – »Transformational Diplomacy«. Rede der US-Außenministerin am 18. Januar 2006 in der Georgetown School of Foreign Service. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Weltordnung/rice.html>
- Werner Ruf (1994): Die neue Welt-UN-Ordnung. Vom Umgang des Sicherheitsrates mit der Souveränität der »Dritten Welt«, Münster
- Werner Ruf, Peter Strutyński (2007): Militärinterventionen: Verheerend und völkerrechtswidrig. In: UTOPIE kreativ 205, November, S. 1040-1049
- Wolfgang Scheler (2006): Über Kriegs- und Friedensfähigkeit der heutigen Weltgesellschaft. In: Beiträge zum 10. Dresdner Symposium »Für eine globale Friedensordnung« am 19. November 2005, DSS (Dresdener Studiengemeinschaft Sicherheitspolitik) Arbeitspapiere, Heft 78, S. 22-44
- Sabine von Schorlemer (2007): Die Schutzverantwortung als Element des Friedens. Empfehlungen zu ihrer Operationalisierung. Policy paper 28, hrsg. von der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)
- Peter Strutyński (2007): Exportartikel Menschenrechte? Auf das Wie« kommt es an. In: UTOPIE kreativ 196, Februar, S. 147-155
- Peter Strutyński (2008): Der Krieg gegen den Terror – Die Grundtorheit des 21. Jahrhunderts. In: R.-M. Luedtke, P. Strutyński (Hrsg.): Die Neuvermessung der Welt, Herrschafts- und Machtverhältnisse im globalisierten Kapitalismus, Kassel, S. 222-234
- Peter Strutyński (2009): Die NATO – illegitimes Kind des Zweiten Weltkriegs. In: ÖSFK (Hg.), Globale Armutsbekämpfung – ein trojanisches Pferd? Auswege aus der Armutsspirale oder westliche Kriegsstrategien? Mün-

ter-Wien, S. 134-146

- UNO 2000: Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, verabschiedet von der Generalversammlung im September 2000. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/UNO/millennium.html>
- Justin Vaïsse (2007): Transformational Diplomacy. Institute for Security Studies, Paris (Chaillot Paper N° 103)
- VPR 1992: Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister für Verteidigung am 26. November 1992. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Bundeswehr/vpr1992.html>
- VPR 2003: Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister für Verteidigung am 21. Mai 2003. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Bundeswehr/vpr2003.html>
- Ernst Woit (2006): Zur Charakteristik von Krieg und Frieden in der gegenwärtigen Epoche. In: Beiträge zum 10. Dresdner Symposium »Für eine globale Friedensordnung« am 19. November 2005, DSS (Dresdener Studiengemeinschaft Sicherheitspolitik) Arbeitspapiere, Heft 78, S. 3-21

Transformation bewaffneter Konflikte und die Möglichkeit ziviler Konfliktbearbeitung

Vorbemerkungen

Es ist verblüffend, welch ungeheures Wissen nicht nur seitens der Friedens- und Konfliktforschung, sondern vor allem auch von internationalen Organisationen – allen voran den UN – zum Thema der Konfliktbearbeitung und -lösung produziert und angehäuft wurde. Dies gilt erst recht für die Analyse von Konfliktursachen. Noch verblüffender ist es feststellen zu müssen, dass dieses Wissen völlig ausgeklammert bleibt, wenn der UN-Sicherheitsrat Mandate zur Intervention beschließt oder, wie es zunehmend der Fall ist, an, man möchte sagen »Antragsteller«, vergibt. Deshalb erscheint es uns notwendig, in der hier zu führenden Debatte auf die grundlegenden strukturellen Bedingungen der Konflikthaftigkeit der gegenwärtigen Weltgesellschaft ebenso einzugehen wie auf die Deutung der Konfliktursachen: Letztere, gewissermaßen die Diagnose, ist entscheidend für die Therapie, also die zur Lösung des jeweiligen Konflikts einzusetzenden Mittel.

Signifikant erscheint uns, dass ein einziger Fall in unserer Auswahl zu einem aus internationaler Sicht akzeptablen Friedensschluss führte. Dieser Fall ist Osttimor. Im Gegensatz zum völkerrechtlichen Parallellfall West-Sahara wurde dieser Konflikt schließlich auf der Grundlage der Völkerrechts – hier des Selbstbestimmungsrechts (vormals) kolonisierter Völker – gelöst. Armut und Elend haben jedoch dazu geführt, dass der junge unabhängige Staat sich bisher nicht stabilisieren konnte (Vgl. Res. 1802 des UN-Sicherheitsrats vom 25. Februar 2008).

Fallbeispiel Osttimor

Bevor sich 1975 ein unabhängiges Staatswesen in Osttimor herausbilden konnte, wurde die ehemalige portugiesische Kolonie von Indonesien annektiert. Die Vereinten Nationen (VN) rügten diesen völkerrechtswidrigen Akt zwar, gleichwohl wurden keine Anstrengungen unternommen, dieses Vorgehen in irgendeiner Form zu sanktionieren. Diese Untätigkeit lässt sich auf Interessen mächtiger Staaten zurückführen, denen nicht daran gelegen war, durch die Unterstützung des wirtschaftlich und politisch völlig unwichtigen Osttimors die Beziehungen zu dem streng antikommunistischen und damals wirtschaftlich starken indonesischen Staat zu gefährden. In Osttimor formierten sich unterschiedliche Gruppierungen, die der Fremdherrschaft mit bewaffnetem Kampf begegneten.

Die bewaffneten Auseinandersetzungen verursachten eine hohe Anzahl von Todesopfern und eine enorme Zerstörung der lokalen Infrastruktur. Nach dem wirtschaftlichen Abstieg Indonesiens bestand dessen Interesse vornehmlich darin, sich der enorme Kosten verursachenden Provinz nach mehr als zwanzig Jahren zu entledigen. Der amtierende Präsident sah in der Entlassung Osttimors in die Unabhängigkeit auch eine gute Möglichkeit, das stark gelittene Ansehen Indonesiens auf der internationalen Bühne zu verbessern. Die VN übernahmen im Rahmen einer Übergangsverwaltungsmission (UNTAET) die Aufgabe, Osttimor auf seine Unabhängigkeit vorzubereiten, und begannen zu diesem Zweck mit dem Aufbau grundlegender staatlicher Institutionen und benötigter Infrastruktur. Die VN-Mitarbeiter stießen immer wieder auf Sicherheitsprobleme, die von den im Land verbliebenen proindonesische Milizverbänden ausgingen. Um die Sicherheitslage zu stabilisieren, wurde eine internationale Eingreiftruppe unter australischer Führung von der VN autorisiert.

Fazit: Auch in diesem Konflikt spielten die Interessen der politisch mächtigeren (also meist westlichen) Staaten eine enorme Rolle, die – glücklicherweise – einer Unabhängigkeit des 20 Jahre lang von Indonesien annektierten Osttimors Ende der Neunziger Jahre nicht mehr im zuwider liefen. Das Zusammenspiel von militärischem Schutz (über den die VN jedoch überwiegend nicht die Kontrolle besaß) und zivilem Aufbau hat im Fall Osttimor zumindest dazu geführt, dass nun grundlegende demokratische Strukturen vorhanden sind, die es jedoch kontinuierlich weiter zu entwickeln und auszubauen gilt. Abzuwarten ist, ob es der osttimoresischen Regierung gelingt, die Zukunft des Landes so zu gestalten, dass nicht erneute Konflikte aufflammen. Unabdingbar hierfür ist die Etablierung einer nachhaltigen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

Der Wandel im Kriegsgeschehen

Bei der Betrachtung des globalen Kriegsgeschehens wird deutlich, dass die meisten Kriege seit 1945 – und verstärkt seit 1990 – innerhalb von Staaten der so genannten »Dritten Welt« geführt wurden und werden. Ein Viertel dieser innerstaatlichen Kriege wurde und wird nach wie vor auf dem afrikanischen Kontinent ausgetragen (Schreiber 2001: 14-18; Paes 2003: 165; Nohlen 2000: 452).

Diesen Tatbestand begründen Teile der Friedensforschung mit der These vom »Demokratischen Frieden«. Ihr liegt die Annahme zugrunde, dass Demokratien untereinander keine Kriege führen (Schreiber 2001: S. 30 ff.), da sich diese kontraproduktiv auf demokratische Staaten auswirken würden. Allerdings führen Demokratien sehr wohl Kriege gegen Nicht-Demokratien, so dass der oft voreilig gezogene Schluss von der grundsätzlichen Friedfertigkeit von Demokratien nicht haltbar ist. Problematisch bleibt bei den Vertretern dieser These auch (exemplarisch: Müller 2004), dass sie keine Definition von Demokratie liefern. Dieses

Theorem steht in einem inneren Zusammenhang mit der Debatte über die sogenannten »neuen Kriege«, die sich nicht zufällig seit Ende der 90er Jahre entfaltete.

Der Begriff der »neuen Kriege« wurde 1999 von Mary Kaldor gebraucht, um die Kriege im ehemaligen Jugoslawien zu analysieren. Sie verwendet den Begriff als Instrument der sprachlichen Abgrenzung vom klassischen Begriff des Staatenkrieges, der sich zwischen dem 15. und 18. Jahrhundert in Europa herausgebildet hat, eng mit der Entstehung des modernen Staates (der Westfälische Frieden als Geburtsstunde des modernen Staates) verbunden war und unterschiedlichste Stadien durchlief. Seine letzten großen Einsätze als politisches Mittel hatte der klassische zwischenstaatliche Krieg im Rahmen von sogenannten »Stellvertreterkriegen« im Kontext der Block-Konfrontation zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. (vgl. Kaldor 2000: S. 26-29).

Der These von den »neuen Kriegen« liegt die Annahme zugrunde, dass sich, ausgelöst durch die politischen und wirtschaftlichen Veränderungen, die das Ende der bipolaren Weltordnung mit sich brachte, ein Gestaltwandel der kriegerischen Gewalt in innerstaatlichen Kriegen vollzogen habe. Nach dem Ende der Blockkonfrontation habe der Wegfall der finanziellen und militärischen Hilfe (geostrategische oder auch politische Rente) von Seiten der Supermächte an Verbündete und Vasallen dazu geführt, dass den Staaten die Mittel zur Aufrechterhaltung des Gewaltmonopols entzogen worden seien.

Diese Annahmen enthalten ein auf den ersten Blick hohes Maß an Plausibilität. Dennoch ist es falsch, die Konflikte im Zeitalter der Bipolarität auf reine Stellvertreterkriege zu reduzieren: Auch wenn die Versuche der Großmächte offenkundig waren, die Befreiungsbewegungen und -kriege der Nachkriegszeit zu instrumentalisieren, so handelt es sich hierbei doch um genuine Bestrebungen der kolonisierten Völker, die – vorstaatliche – Gewalt als Mittel ihres Kampfes einsetzten. Auch die Widerstands- und Partisanenkämpfe des 19. und vor allem 20. Jh. waren gewaltförmige Aktionen nichtstaatlicher Akteure. Dasselbe gilt für Widerstands- und Sezessionsbewegungen in Mitteleuropa (Basken, Korsen, Katholiken in Nordirland etc.). »Neu« ist allenfalls die Zahl der Konflikte und ihre Häufung in sogenannten »jungen Staaten«. Ihre rein formale Behandlung, beschränkt auf Phänomene offener Gewalt, blendet die historischen Ursachen ihrer Genese ebenso aus, wie die zugrunde liegenden ökonomischen Interessen der Akteure. Konkret heißt dies: Der Schlüssel zum Verständnis der Konflikte und ihrer Ursachen wird erst gar nicht gesucht.

Wir vertreten die These, dass die aktuellen Konflikte und ihre Häufung verstanden werden müssen als die Kehrseite der Globalisierung, die immer auch Fragmentierung produziert. Staatszerfall ist – und dies belegen bis auf den Fall Nordirland – sämtliche Fallstudien¹ ebenso wie die einschlägige Literatur, im Kern Folge der weltweiten Durchsetzung des Neo-Liberalismus und seiner gegen

1 In Osttimor ist zwar die Dekolonisierung endlich gelungen; inwieweit sie in eine dauerhafte Staatlichkeit mündet, ist jedoch offen.

staatliche Regulation gerichteten expliziten und impliziten Politik. In nahezu allen Fällen avanciert Gewalt jedweder Art zum Mittel der Ressourcensicherung (vgl. Heupel, Zangl 2004: S. 346 f.), ja, der bewaffnete Konflikt wird zum Selbstzweck, da er sowohl durch ökonomische Einbindung in den Weltmarkt (Lieferung wichtiger Ressourcen wie Erdöl, Diamanten, Kautschuk, Coltan etc.) wie durch die Plünderung letzter Ressourcen im Lande selbst die Reproduktion der Gewaltakteure sichert (Ruf 2003 a). Die viel beschworenen »*failing*« oder »*failed states*« sind letztlich die Konsequenz der neoliberalen (Un-)Ordnung; Staatszerfall tritt nicht zufällig bei den schwächsten, i. e. ärmsten Mitgliedern der Staatenwelt in Erscheinung, wie vor sehr unterschiedlichem Hintergrund die Fälle Haiti, Somalia, Elfenbeinküste und Niger ebenso zeigen wie die prekäre Staatlichkeit in Osttimor.

Milizen und paramilitärische Gruppen, die sich weitestgehend der Kontrolle des Staates entziehen (vgl. Münkler 2004: S. 10 f.), führen zu einer Privatisierung von Gewalt in den Händen von Kriegsherren, Söldnerbanden, aber auch von privaten Kriegsführungsfirmen, für die die Regeln des Kriegsvölkerrechts nicht mehr gelten (Ruf 2003 b).² Die Gewaltakteure unterscheiden nicht mehr zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten. Dies ist jedoch keineswegs beschränkt auf die nichtstaatlichen Gewaltakteure. Auch die Kriegsführung der Staaten schon in Algerien wie in Vietnam, erst recht aber nach dem Ende der Bipolarität (Kosovo, Irak, Afghanistan) nimmt auf das vor allem in den Genfer Konventionen fixierte Kriegsvölkerrecht immer weniger Rücksicht und verdinglicht die Opfer solcher Kriegsführung als »Kollateralschäden«. Münkler nimmt diesen Tatbestand zum Anlass, die Abschaffung des Kriegsvölkerrechts schlechthin zu fordern, da dies ohnehin nur für staatliche Akteure gelte, vor allem aber weil in den »asymmetrischen Konflikten« (zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren) »der asymmetrisch unterlegene Akteur begünstigt wird.« (Münkler 2008, S. 35). Der Staat müsse sich von diesen Regeln befreien, da er sonst seine militärische Stärke nicht ausspielen kann (Münkler 2007 S. 62). Ein klareres Plädoyer für die Durchsetzung der westlichen Dominanz mit allen Mitteln für die Abschaffung der Genfer Konventionen und für den Rückfall in die Barbarei ist kaum denkbar.

Wie sehr auch immer der Zerfall von Staaten vom Wegfall der strategischen Rente beeinflusst sein mag, muss an einzelnen Fällen (zu denen eindeutig Somalia gehört) genauer untersucht werden. Zugleich aber bedeutet das Ende der Bipolarität und der Aufteilung der Welt in zwei große Einflusszonen eine Zäsur in der bisher bestehenden Weltordnung: Diese eröffnet der einzigen verbliebenen Supermacht und den ihr folgenden europäischen Mächten die Möglichkeit zu unilateralen militärischen Aktionen. Nicht zufällig ernannte sich die NATO 1999 (<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065d.htm>) zum Weltpolizisten und setzte mit dem Ju-

2 Wichtige Vereinbarungen, die einen rechtlichen Rahmen im Bezug auf Kriegseintritt und Kriegsführung darstellen, sind: die Genfer Konventionen (1864), die Haager Friedenskonferenzen (1899 und 1907), der Briand-Kellogg-Pakt (1928), die Völkerbundsatzung und die Charta der Vereinten Nationen (1945).

goslawienkrieg ein klares Signal: Die Bindung an des Völkerrecht wurde demonstrativ verletzt, die Art der Kriegsführung sprach dem Kriegsvölkerrecht Hohn. Die USA und ihre Verbündeten, die sich dadurch ein Mitspracherecht sichern wollten, agierten exakt nach der Vorgabe des konservativen Vordenkers der US-Außenpolitik Charles Krauthammer in seinem viel beachteten Aufsatz *The Unipolar Moment*: »Unsere beste Hoffnung auf Sicherheit ... ist Amerikas Stärke und die Willenskraft, eine unipolare Welt zu führen und ohne Scham (unshamed) die Regeln der Weltordnung festzulegen und sie auch durchzusetzen« (Charles Krauthammer 1991, 23).

Dem Interventionismus wurde mit solchen Postulaten wieder Tür und Tor geöffnet, auch wenn er sich der moralischen Unterstützung in den demokratisch (!) verfassten Gesellschaften versichern musste und muss. Dies ist – nicht zufällig – die Geburtsstunde der »humanitären Intervention«, die mit der Resolution 688 (1991) des UN-Sicherheitsrats begann, 1992 in Somalia (Ruf 1994) fortgesetzt wurde und vorläufig in den Kriegen der NATO gegen Jugoslawien und Afghanistan kumulierte.

Konfliktursachen

Zivile Konfliktbearbeitung wie die Transformation bewaffneter Konflikte setzen eine genaue Analyse der Konfliktursachen voraus. Die noch unter dem UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali 1992 erarbeitete »Agenda für den Frieden« benennt die strukturellen Ursachen von Konflikten und fordert »(...) im weitesten Sinne zu versuchen, die tiefsten Konfliktursachen auszuräumen: wirtschaftliche Not, soziale Ungerechtigkeit und politische Unterdrückung.« (Art. 15). Es ist bezeichnend, dass dieser zentrale Grund für die Konfliktgenese in der derzeitigen Interventionsdebatte so gut wie völlig ausgeblendet wird: In der sechsten Dekade der Entwicklungshilfe ist festzustellen, dass offensichtlich nicht nur die *Millennium Development Goals* (Martens, Debiel 2008) nicht im Entferntesten erreicht werden, sondern dass in den vergangenen Jahren die Armut in der Welt gravierend zugenommen hat und die sozialen Antagonismen zwischen Nord und Süd sich verschärft haben. Diese Bilanz kontrastiert in erschreckender Weise mit den einschlägigen Forderungen und Grundsätzen der Vereinten Nationen.

Zwar stellt die UN-Menschenrechtserklärung von 1948 in ihrem 1. Artikel fest: »Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren«. Allerdings ist diese Gleichheit zum Zeitpunkt der Geburt im selben Augenblick auch schon zu Ende, denn die Schere zwischen Armut und Reichtum geht immer weiter auseinander. Dieter Klein (2008a, 87), der sich auf eine Erhebung der US-Zeitschrift Forbes vom März 2008 und offizielle Quellen, darunter UNDP, bezieht, verweist darauf, dass weltweit 1 125 Milliarden zusammen rd. 4 400 Mrd. US-Dollar besitzen. Allein 25 amerikanische Milliarden besitzen ein Vermögen, das dem von

fast zwei Mrd. Menschen an der untersten Einkommensskala entspricht. Zu Recht nennt er den derzeitigen Zustand der Weltwirtschaft eine *Ökonomie der Enteignung*, die schon Samir Amin empirisch belegte, als er darauf hinwies, dass mit Ausnahme Indiens und Ostasiens in der gesamten vormaligen Dritten Welt die Wachstumsraten sinken – am schlimmsten im subsaharischen Afrika (Amin 1992 37 f.), wo – nach UN-Definition – 47 Prozent der Menschen »in extremer Armut« leben, sprich: täglich weniger als 1 US-Dollar zur Verfügung haben,³ während als »arm« jene gelten, die immerhin über mindestens 2 US-Dollar am Tag verfügen.

Was aber bedeutet Armut? Es mag verblüffen, dass gerade die Weltbank die wohl umfassendste Definition von Armut liefert: »Armut ist Hunger; Armut ist Obdachlosigkeit; Armut heißt krank und nicht in der Lage zu sein, einen Arzt zu konsultieren; Armut bedeutet keinen Zugang zu Schulbildung zu haben und nicht lesen zu können; Armut ist Arbeitslosigkeit; Armut ist Furcht vor der Zukunft; Armut bedeutet, von der Hand in den Mund zu leben; Armut ist, ein Kind auf Grund des Mangels an sauberem Wasser zu verlieren; Armut ist Machtlosigkeit, Mangel an Repräsentanz und fehlende Freiheit.«⁴

Armut ist aber nicht nur ein Zustand, sie ist auch ein (sich verschlimmernder) Prozess, und, vor allem, sie ist Ausdruck eines Gewaltverhältnisses: Jean Ziegler hat in seinem erschütternden Buch *Das Imperium der Schande* (2005, S. 69-101) den Zusammenhang zwischen Verschuldung, Ausbeutung, Verarmung und vorzeitigem Tod überzeugend dargestellt. Auf unserem Planeten, der zehn Milliarden Menschen bequem ernähren könnte,⁵ müssen etwa 50 Millionen Menschen jährlich an Hunger und Unterernährung sterben: Die Europäische Sicherheitsstrategie von 2003 (ESS) nennt für das Jahr 2002 die Zahl von 45 Millionen Menschen (ESS 2003). Ziegler bezeichnet diesen Zustand als »Massaker«, als absichtsvolle Handlung in der »kannibalschen Ordnung« des Planeten. Ihre Zahl ist, betrachtet man die Statistiken von UNDP und WHO, seither beträchtlich gestiegen.

Geht man von etwa 50 Millionen Menschen aus, die jährlich an Hunger zugrunde gehen, so sind das fast zwei Drittel der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland oder etwa drei Viertel der Menschen, die in den beiden Weltkriegen zu Tode kamen (70 Mio.). Tag für Tag sterben Tausende, alle sieben Sekunden stirbt ein Kind im Alter zwischen 0 und 10 Jahren an Hunger und Unterernährung. Die Zahl der Hungernden ist seit 2002 von 848 Millionen Menschen auf 963 Millionen, also fast eine Milliarde Menschen – oder ein Sechstel der Weltbevölkerung.

3 Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision, <http://esa.un.org/unpp>, [05.02.2008]; The Millennium Development Goals report 2007 update.

4 <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20153855~menuPK:435040~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html> [21.07.2008].
Aus dem Englischen W. R.

5 Diese in der Literatur immer wiederkehrende Zahl problematisiert allerdings nicht, ob eine solche Produktionssteigerung auch ohne den enormen Einsatz von fossiler Energie und chemischer Produkte zu erreichen wäre.

rung – im Jahre 2008 gestiegen (<http://www.fao.org/news/story/en/item/8836/icode/>). Allein gegenüber dem Vorjahr betrug die Steigerung 75 Millionen Menschen (http://www.welthungerhilfe.de/hunger_spezial.html). 907 Millionen leiden an Unterernährung. All dies ist Teil der herrschenden »Ordnung«, all dies geschieht ohne mediale Begleitung, ohne internationalen Aufschrei. Auch ist dies offensichtlich *keine* »humanitäre Katastrophe«, sondern ganz normaler Teil des Laufs der Dinge, der kannibalischen Ordnung unserer Welt, in der Finanzkapital und Profitinteresse die bestimmenden Größen sind und das Ihre zur spekulativen Steigerung der Nahrungsmittelpreise beitragen. Eine »Responsibility to Protect« (vgl. Jöst/Strutynski in diesem Band) scheint angesichts dieses der herrschenden Ordnung geschuldeten Massenmords nicht angedacht zu werden!

Der Anstieg der Weltmarktpreise für Grundnahrungsmittel wie Mais, Weizen, Reis, Sojabohnen und Speiseöl seit 2006 (14 Prozent) und 2007 (37 Prozent) befindet sich in einem ungebremsten Aufwärtstrend (Magdoff 2008). Allein der Preis für Mais erfuhr zwischen Januar 2005 und Juni 2008 eine Verdreifachung (Fritz 2008). Die Gründe sind vielschichtig. Dazu gehören lt. Magdoff (2008) insbesondere die enorme Steigerung von Bio-Treibstoffen und die damit verbundene Reduzierung der Flächen für Nahrungsmittelanbau, die Steigerung der Nachfrage seitens der lateinamerikanischen und vor allem asiatischen Staaten, wo Indien und China von Selbstversorgern zu Importeuren wurden. Verschärft wird die Knappheit durch den zunehmenden Wegfall von Produktionsflächen in Folge des Klimawandels und der damit einhergehenden Versteppung. Hinzu kommt die Subventionierung der landwirtschaftlichen Produktion in den USA und der EU, durch die deren Produkte auf den Märkten der Dritten Welt billiger sind als heimische.

Auch wenn dem spekulativen Kapital keine intentionalen Handlungen mit dem Ziel der Vermehrung des Elends unterstellt werden können, so besteht doch ein Zusammenhang zwischen Profitsteigerung und der Steigerung von Armut: Allein spekulative Geschäfte haben 2008 weitere 20 Prozent bis 40 Prozent der Preissteigerungen für Grundnahrungsmittel im Frühjahr 2008 bewirkt – mit unmittelbaren Auswirkungen auf die ärmste Hälfte der Weltbevölkerung (Klein 2008b, 22). Andere Quellen sprechen von einem Viertel des Preisanstiegs, der auf spekulative Geschäfte zurückzuführen ist (<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,583990,00.htm>). Auch wenn die Krise der Finanzmärkte die Spekulation vorläufig zum Stillstand gebracht zu haben scheint, ist eine Trendumkehr der Nahrungsmittelpreise weltweit nicht zu erwarten. Dies umso mehr, als ein Vielzahl von Ländern, vor allem in der Sahel-Region, in Folge der Finanzkrise in diesem Jahr die Zahlungsunfähigkeit erreichen werden (<http://www.erlassjahr.de/dev/cms/upload/2009/dokumente/presse/schuldenreport/schuldenreport-2009.pdf>).

Die Steigerung der Nahrungsmittelpreise hat in den vergangenen Jahren geradezu zu einer Explosion der Hungerrevolten geführt. Pedersen (2008) zählt allein für die Jahre 2007/2008 vierzig solcher Revolten. Dabei erfasst er nur jene, die auf nationaler Ebene von erheblicher Bedeutung waren, nicht mitgezählt werden

meist kleinere, aber oft fast tägliche lokale Aufstände (wie z. B. in Algerien und vielen anderen Ländern), die in der Summe der Getöteten, Verletzten, Verhafteten und Misshandelten durchaus den »nationalen« Revolten gleichkommen. Es ist kein Zufall, dass die übergroße Mehrheit dieser Revolten in afrikanischen Ländern stattfand, die im Armutsbericht des UNDP unter den Ärmsten der Welt rangieren, liegt doch das Pro-Kopf-Einkommen von 47 Prozent der schwarzafrikanischen Bevölkerung unter der absoluten Armutsgrenze von 1 US-Dollar am Tag. Aber auch die übrigen von diesen Revolten betroffenen Länder gehören in dieselbe Kategorie absoluter Armut wie Afghanistan, Bangladesch, Haiti ... So ergibt sich eine eindeutige Relation auch zwischen Armut und Staatszerfall: Wo der Staat das Überleben seiner Bevölkerung nicht mehr sichern kann, erodiert die Staatsgewalt. Die sogenannten ethnischen Kriege sind also weniger Ausdruck ideologischer Irrationalität als Folge extremer materieller Not, die sich durchaus in ethnischen Dimensionen artikulieren kann.

Nicht zufällig finden sich in unserem Sample sechs Staaten, in denen sich Gewalt entlang ethnisch-religiöser Grenzen artikuliert: Elfenbeinküste, Somalia, Niger, Haiti, Kosovo, aber auch Nordirland, das durchaus als sozialer Konflikt zu verstehen ist. Eines der am schwersten betroffenen Länder ist Niger: Der dortige Konflikt ist (noch) nicht auf der internationalen Tagesordnung. Der Fall wurde ausgewählt, weil der dortige Konflikt inzwischen eine bürgerkriegsähnliche Dimension angenommen hat, aber auch weil aufgrund der sich verschärfenden Rivalitäten um die Rohstoffe des Landes eine Internationalisierung bevorstehen könnte, die – dann – den Konflikt auf die internationale Agenda bringen dürfte.

Fallbeispiel Niger

Vom Anstieg der Nahrungsmittelpreise besonders betroffen ist der drittärmste Staat der Welt. Armut, Versteppung, Vernichtung von Weideland und Vergiftung von Brunnen durch die Uranproduktion (Niger ist der drittgrößte Uranproduzent der Welt) haben zum Aufstand der Tuareg-Bevölkerung und zu bürgerkriegsähnlichen Verhältnissen geführt, die wegen des Tuareg-Aufstands im Tschad die Gefahr der Internationalisierung implizieren. Undefinierte Grenzen insbesondere mit Libyen und die Etablierung chinesischer Firmen in der Uran-Prospektion können zu weiterer Destabilisierung beitragen. Dieser bisher nicht mediatisierte Konflikt könnte eingedämmt werden, wenn die Staaten des Nordens dafür Sorge trügen, dass die Regeln des global compact (s. u.) respektiert würden. Die EU (konkret Frankreich und Deutschland) könnten und müssten die Nuklear-Firma Areva dazu zwingen, soziale und ökologische Mindest-Standards beim Uran-Abbau zu beachten.

Zusammenfassend ergibt sich: Armut ist stillschweigend und schon fast selbstverständlich hingegenommene Grundlage unserer Ordnung, die gekennzeichnet ist durch eine Ökonomie der Enteignung, zu der insbesondere die internationalen Finanzinstitutionen einen entscheidenden Beitrag leisten. Da (wachsende) Armut struktureller Teil der Welt-»Ordnung« ist, kann sie auch nicht Gegenstand einer »humanitären Intervention« sein. Allerdings sind solche Interventionen im Falle von ihr ausgelöster Konflikte dann möglich, wenn »unsere Interessen« betroffen sind – wie die ESS, das deutsche Verteidigungsweißbuch und die Verteidigungspolitischen Richtlinien (schon 1992!) belegen. Der industrialisierte Norden verbraucht mit 12 Prozent der Weltbevölkerung 80 Prozent der Ressourcen des Planeten und stößt 60 Prozent des das Klima verändernden CO₂ aus. Folge sind: Versteppung, Anwachsen der Wüsten, Verlust von Acker- und Weideland. Hohe Aufmerksamkeit finden diese Prozesse allerdings in der strategischen Planung (Dupont 2008), wo sie als Bedrohung der Sicherheit des industrialisierten Nordens wahrgenommen werden. Folgerichtig werden von der herrschende Produktionsweise geschaffene Probleme wie der Klimawandel und seine Folgen, durch Armut und Elend ausgelöste Migration *versicherheitlicht*, das heißt: sie werden nicht an ihren Ursachen angegangen, sondern zum Gegenstand von Sicherheitspolitik gemacht. Indem sie zu Bedrohungen »unserer« Sicherheit erklärt werden, wird das Militär zum Instrument der Bearbeitung von Krisen sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Ursprungs. Hier liegt das Geheimnis der »ultima ratio« der Konfliktbearbeitung: Die zu Bedrohungen umdefinierten Folgen des Neoliberalismus, die gnadenlose Vernichtung von Umwelt, Ressourcen und Menschen und in ihrer Folge das Elend mit all seinen schrecklichen innerstaatlichen Erscheinungen werden gewissermaßen im Handumdrehen auf ihre mehr oder weniger gewaltsamen Artikulationen reduziert, für deren »Bearbeitung« dann militärische Gewalt eingefordert wird.

Januskopf Europa

Auf dem EU-Gipfel in Laeken, der den Prozess für eine europäische Verfassung initiierte, gab die EU eine Erklärung zu ihrem Selbstverständnis ab. Es lohnt sich, diese Lyrik nachzulesen: »Welche Rolle spielt Europa in dieser gewandelten Welt? Muss Europa nicht – nun, da es endlich geeint ist – eine führende Rolle in einer neuen Weltordnung übernehmen, die Rolle einer Macht, die in der Lage ist, sowohl eine stabilisierende Rolle weltweit zu spielen als auch ein Beispiel zu sein für zahlreiche Länder und Völker? Europa als Kontinent der humanitären Werte, der Magna Charta, der Bill of Rights, der Französischen Revolution, des Falls der Berliner Mauer. Kontinent der Freiheit, der Solidarität, vor allem der Vielfalt, was auch die Achtung der Sprachen, Kulturen und Traditionen anderer einschließt. Die einzige Grenze, die die Europäische Union zieht, ist die der Demokratie und der Menschenrechte. [...]

Nun, da der Kalte Krieg vorbei ist und wir in einer globalisierten, aber zugleich auch stark zersplitterten Welt leben, muss sich Europa seiner Verantwortung hinsichtlich der Gestaltung der Globalisierung stellen. Die Rolle, die es spielen muss, ist die einer Macht, die jeder Form von Gewalt, Terror und Fanatismus entschlossen den Kampf ansagt, die aber auch ihre Augen nicht vor dem schreienden Unrecht in der Welt verschließt. Kurz gesagt, einer Macht, die die Verhältnisse in der Welt so ändern will, dass sie nicht nur für die reichen, sondern auch für die ärmsten Länder von Vorteil sind. Einer Macht, die der Globalisierung einen ethischen Rahmen geben, d. h. sie in Solidarität und in nachhaltige Entwicklung einbetten will.« (Institute of Security Studies 2002, 113 f.).

Europa als Zivilmacht – wie könnte das aussehen (Derrida, Habermas 2003)? Die EU könnte und müsste, wie dies Corinna Hauswedell schon 2004 gefordert hat (Hauswedell 2004), die Glaubwürdigkeit einer Politik erhalten, für die die Wahrnehmung der EU bisher weltweit steht und die ihrer eigenen Geschichte als wirtschaftliche und Verhandlungsmacht entspricht. Als Kernelemente einer solchen Zivilmacht sind zu nennen:

- In den Vereinten Nationen das politische (und moralische) Gewicht der EU einzubringen. Immerhin verfügt die EU über zwei Ständige Sitze im UN-Sicherheitsrat. Mit 27 Mitgliedern stellt sie einen großen und potenten Block in der UN-Vollversammlung.

- Statt der Militarisierung der GASP könnte die EU einen entscheidenden Schritt zur Stärkung der Effizienz des UN-Systems vollziehen, indem sie Art. 47 der Charta zu realisieren sucht und auf die Bildung eines Generalstabs beim UN-Sicherheitsrat drängt und diesem (Teile ihrer) Truppen unterstellt.

- Auf der Grundlage der von den Generalsekretären der UN entwickelten Agenden für Frieden und Entwicklung könnte gerade die EU andere – zivilmächtige – Strategien entwickeln, die eine friedensorientierte Außenpolitik Realität werden lassen könnten. Diese wäre zugleich eine nachhaltigere Sicherheitspolitik als sie über das Militär als Bedrohungsinstrument erreichbar ist.

- Eine im Umfang zu steigernde, als Konfliktprävention im Sinne des Abbaus struktureller Gewaltverhältnisse verstandene Entwicklungspolitik müsste Grundlage einer solchen als Friedenspolitik gedachten Außenpolitik sein.

- Eine auf die Durchsetzung auch der materiellen Menschenrechte und der Demokratie orientierte Politik, wie sie z. T. in der Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte festgeschrieben ist (European Initiative (2005), wäre ein effektiveres Mittel im Kampf gegen den immer wieder beschworenen Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln als die willkürliche und völkerrechtswidrige Anwendung von Gewalt dort, wo kurzfristige Interessen dies zu gebieten scheinen (Ruf 2003c).

- Die Umsetzung einer solchen Strategie in konkrete Politik und ihre sichtbaren Erfolge könnten schließlich, wie der Neo-Realist Stanley Hoffmann (2002) schreibt, einen zivilisierenden Einfluss auch auf die US-Außenpolitik haben, da diese

wahrscheinlich nach einem Machtverlust der Neo-Konservativen nicht für immer als der internationale Akteur erscheinen wollen, der nur mit brutaler Gewalt seine Politikziele verfolgt.

Doch wie sieht die Wirklichkeit aus? Jenseits ihres Friedensdiskurses baut die EU systematisch ihre Interventionsfähigkeit aus. Dies beweisen die Militarisierungsbestimmungen des Verfassungsentwurfs und des Vertrags von Lissabon. In geradezu verblüffender Weise bringt die am 12. Dezember 2003 beschlossene Europäische Sicherheitsstrategie das Dilemma, in dem sich die Welt befindet, in ihrer Lageanalyse auf den Punkt: »Seit 1990 sind fast vier Millionen Menschen – zu 90 Prozent Zivilisten – in Kriegen ums Leben gekommen. Weltweit haben über 18 Millionen Menschen wegen eines Konflikts ihr Heim verlassen. In weiten Teilen der dritten Welt rufen Armut und Krankheiten unsägliches Leid wie auch dringende Sicherheitsprobleme hervor. Fast drei Milliarden Menschen und damit die Hälfte der Weltbevölkerung müssen mit weniger als zwei Euro pro Tag auskommen. Jedes Jahr sterben 45 (Zahlen von 2002 W.R.) Millionen Menschen an Hunger und Unterernährung. [...] Die Armut im südlich der Sahara gelegenen Teil Afrikas ist heute größer als vor zehn Jahren.« (ESS 2003; vgl. Kiza 2008).

Was aber folgt daraus? Nach der lapidaren Feststellung, dass »Sicherheit ... Vorbedingung für Entwicklung« sei, kommt die ESS zur Sache: »Die Energieabhängigkeit gibt Europa in besonderem Maße Anlass zur Sorge.« Und es folgt die all diesen Papieren gemeinsame, gebetsmühlenhafte Aufzählung der Bedrohungen, die da sind: Der Terrorismus, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, das Scheitern von Staaten, die organisierte Kriminalität. Es mag bezweifelt werden, ob die Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität Sache des Militärs sein kann, sie gehört zu den polizeilichen Aufgaben eines Staates. Der Versuch zur Wiederherstellung von Staatlichkeit in »gescheiterten Staaten« ist primär Aufgabe der Gesellschaften selbst (siehe Somalia) und einer – gerechteren! – Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik, nicht aber des Militärs, wie auch unsere Fallstudien eindeutig zeigen. Was schließlich die Verbreitung der Massenvernichtungswaffen angeht, so fände sie schnell ein Ende, wenn die Atomwaffenstaaten – allen voran die fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats – endlich den Art. VI dieses Vertrages umsetzen und selbst zu »einer allgemeinen und völligen Entwaffnung« im Bereich dieser fürchterlichen Waffen beitragen. Statt dessen ist eine massenhafte Proliferation wohl kaum mehr auszu-schließen (Müller 2007).

Die ESS ist ein Paradebeispiel für die »Versicherheitlichung« der weltweiten Resultate kapitalistischer Entwicklung: Die Auswirkungen des ökonomischen und ökologischen Raubbaus, seine Folgen wie Unterdrückung, Elend und Armut, die jüngste Debatte über den Klimawandel, Versteppung und Anstieg des Meeresspiegels werden subsumiert unter den Begriff der »neuen Risiken«, die insgesamt zu Sicherheitsproblemen erklärt werden – womit dann automatisch die Zuständigkeit des Militärs beschworen werden kann. Da ergibt sich dann fast zwingend die

Feststellung: »Im Zeitalter der Globalisierung können ferne Bedrohungen ebenso ein Grund zur Besorgnis sein wie näher gelegene. ... Die erste Verteidigungslinie wird oftmals im Ausland liegen.«

Die Empörung über den Satz des ehemaligen deutschen Verteidigungsministers Struck, Deutschlands Sicherheit werde am Hindukusch verteidigt, ist daher völlig unberechtigt, hat er doch nur die Grundsätze europäischer Sicherheitspolitik in tagespolitisches Deutsch übersetzt.

Der offensive Charakter der ESS wird auch an anderer Stelle deutlich: »Wir müssen fähig sein zu handeln, bevor sich die Lage in Nachbarländern verschlechtert. [...] Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden.«

Deutlicher noch als die amerikanische Nationale Sicherheitsstrategie von 2002 (US Government 2002), in der von »präemptiven Maßnahmen«⁶ die Rede ist, beansprucht hier die EU ein Recht auf präventive Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen, die in Art. 2 Abs. 4 der Charta der Vereinten Nationen eindeutig verboten ist: »Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen [...] jede Androhung oder Anwendung von Gewalt.«

Diesem Widerspruch entgeht die ESS durch eine nur scheinbar elegante Formulierung: »Wir sind der Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts verpflichtet. Die Charta der Vereinten Nationen bildet den grundlegenden Rahmen für die internationalen Beziehungen.«

Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts? Von *Wahrung* kann wohl nicht die Rede sein – also geht es um *Weiterentwicklung*. Diese geht aber genau dort hin, wo die Welt sich vor der Verabschiedung der Charta befand: In die Anarchie der Staatenwelt, wo das *ius ad bellum*, das Recht auf Kriegsführung, das vornehmste Attribut von Staatlichkeit war. Nun wird auch klar, weshalb den Vereinten Nationen zwar Referenz erwiesen wird, weshalb aber ein klares Bekenntnis zu ihren Grundsätzen vermieden wird: Die EU verweist auf die Charta der Vereinten Nationen mit der Formel, dass diese »den grundlegenden Rahmen (bildet)«. Sie vermeidet so eine eindeutige Formulierung, die heißen könnte und müsste »im Einklang mit den Bestimmungen der Charta«. Zu bestimmen, was dieser »Rahmen« ist, behält sich die EU für den konkreten Fall selbst vor! Genau deshalb wird eine der nach innen gerichteten Forderungen, die den noch immer im alten Europa herumgeisternden Pazifismus endlich auf den Müllhaufen der Geschichte befördern soll, nochmals in einen Kasten neben den Text gesetzt ist: »Wir müssen eine Strategie-Kultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert. [...] Wir müssen fähig sein zu handeln, bevor sich die Lage in Nachbarländern verschlechtert, wenn es Anzeichen für Proliferation gibt

6 Als »präemptiv« gelten militärische Maßnahmen, die dann ergriffen werden, wenn ein Angriff unmittelbar bevor zu stehen scheint. Da dies mit Sicherheit nie zu beweisen ist, stehen solche Maßnahmen bei strenger Auslegung des Völkerrechts im Widerspruch zu Art. 2.4 und Art. 51 der UN-Charta.

und bevor es zu humanitären Krisen kommt. Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden.« – Als ob wir nicht längst eine globale humanitäre Katastrophe hätten!

So fügt sich ineinander, was der damalige deutsche Außenminister Josef Fischer meinte, als er davon sprach, die EU müsse »auf gleicher Augenhöhe« den USA gegenüberreten. Die EU als *global player* gibt sich nicht damit zufrieden, nur Schrittmacher für globale Unternehmensstandards zu sein und Weltmarktführer zu werden (Altvater, Mahnkopf 2007, 180-187). Der Deregulierung der Märkte und der erkämpften sozialen Standards entspricht die Deregulierung des Völkerrechts. Dies gilt sowohl für die schleichende Rehabilitierung des Angriffskrieges, wie er in der ESS und der NSS der USA zum Ausdruck kommt, wie für die vor allem von den reichen Industriestaaten propagierte Responsibility to Protect, die die humanitäre Intervention zur moralischen Pflicht der reichen und »zivilisierten« Staaten machen soll (s. hierzu ausführlich Jöst, Strutynski). Ihr Ziel ist es, den Art. 2 Abs. 7 der UN-Charta endgültig zu überwinden, indem das Nichteinmischungsprinzip, der letzte Schutzschild der Souveränität der schwachen Staaten, nun im Namen der Moral zerschlagen wird.

Als Interventionsgründe bemühte die EU bisher vor allem Menschenrechtsverletzungen und Fragen der Sicherung der Demokratie: Neben dem Balkan agierte sie vor allem in Afrika: Die »Operation Artemis« in Bunia/Kongo war die erste Intervention, die ausschließlich mit eigenen Kräften und erstmals unter einem rein europäischen Oberkommando ohne NATO-Unterstützung stattfand. Dasselbe gilt für die Intervention des Jahres 2005 in diesem Land, die mit der Sicherung demokratischer Wahlen begründet wurde – für die Truppen allerdings nur in die Hauptstadt dieses riesigen Landes entsandt wurden. Die jüngste Intervention (Eufor) begann 2007 im Tschad, an ihr sind neben zahlreichen anderen europäischen Ländern auch 200 österreichische Soldaten beteiligt.

Ein grundlegender Zusammenhang zwischen Armut und Krieg bzw. gewaltsamen Konflikten, wie ihn auch die Agenda für Entwicklung benennt, kann kaum geleugnet werden. Eindeutig belegt wird er in den von uns untersuchten Fällen Elfenbeinküste, Haiti, Niger und Somalia. Unterschwellig präsent ist er in den Fällen Kosovo, wo der ökonomische Niedergang Jugoslawiens die ethnischen Konfliktpotenziale anheizte; Ost-Timor, wo der Kolonialismus seine Spuren hinterlassen hat; und in Nordirland, wo die systematische Benachteiligung der katholischen Bevölkerung Konflikt auslösend war.

Fallbeispiel Nordirland

Durch die Umsiedlung von Engländern und Schotten nach Irland, verstärkt seit dem 17. Jh. hielt auch der protestantische Glauben dort Einzug. In Nordirland sah sich die katholische Minderheit mit einer massiven Unterdrückung durch die protestantische Mehrheit konfrontiert. Der protestantische Bevölkerungsteil

Nordirlands trat größtenteils für den Verbleib Nordirlands bei Großbritannien ein. Die Mehrheit der katholischen Bevölkerung hingegen sah in der Unabhängigkeit von Großbritannien die einzige Möglichkeit, die Herrschaftsverhältnisse zu ihren Gunsten zu verändern.

Dieser Konflikt konnte außerhalb des UN-Systems gelöst werden: In der Hochzeit des Konflikts galt noch unzweideutig das Nichteinmischungsprinzip der Charta der VN – insbesondere gegenüber dem Ständigen Mitglied des Sicherheitsrates Großbritannien. Durch den Einsatz von zivilen – also nicht militärischen – Mitteln in Form von positiven und negativen Sanktionen gelang es, die Konfliktparteien zu einer Einigung zu bewegen. Heute erscheint der Konflikt zwar immer noch latent, aber einen Rückfall in bewaffnete Auseinandersetzungen ist nicht zu erwarten.

Fazit: Trotz des enormen Erfolges, der durch den Einsatz ziviler Maßnahmen erzielt werden konnte, muss hier die Tatsache erwähnt werden, dass der nordirischen Bevölkerung noch ein langer Weg bevorsteht, um einen nachhaltigen, stabilen und weitreichenden Friedenszustand zu erlangen. Vor allem im Bereich der Versöhnungsarbeit müssen noch enorme Anstrengungen unternommen werden um das Vertrauen zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die Basis für jegliche Weiterentwicklung innerhalb einer Gesellschaft, wiederherzustellen.

Afrika – verlorener Kontinent oder Objekt der Begierde?

Es scheint kein Zufall zu sein, dass gerade in den afrikanischen Fällen Elend, Gewalt und »Staatszerfall« signifikant korrelieren. Die schwarzafrikanischen Gesellschaften und die dort bestehenden Großreiche wurden bereits durch den transatlantischen Sklavenhandel nachhaltig zerstört, der diese Gesellschaften zwei Jahrhunderte lang gezielt vor allem der arbeitsfähigen jungen Männer beraubte. Der Kolonialismus wütete im belgischen Kongo mit systematischem Massenmord. Auch der deutsche Kolonialismus beging nicht nur den Völkermord an den Herero und Nama in »Deutsch-Südwest«, beim Bau der Eisenbahn von Duala nach Yaunde in Kamerun kamen so viele Menschen ums Leben, dass Arbeitskräfte aus Namibia zum Ersatz herangeschafft werden mussten ...

Dieser geplünderte Kontinent, der im 20. Jh. von Kolonisatoren mit der Unterstützung der Wissenschaft als Rohstofflieferant endgültig in die weltweite Arbeitsteilung gezwungen wurde, besaß nicht die Spur wirtschaftlicher Autonomie, als 1960 die überwältigende Mehrheit der afrikanischen Staaten ihre Unabhängigkeit erhielt. Seitdem fanden im subsaharischen Afrika über 200 Staatsstriche statt, 191 Staatschefs wurden mit Gewalt vertrieben. Seit 1970 fanden mindestens 35 Kriege statt, im Jahre 2003 befanden sich gleichzeitig 15 afrikanische Länder in einem Krieg (Bouquet 2005, S. 6). Jenseits der katastrophalen wirtschaftlichen Lage (47

Prozent der Menschen leben mit weniger als 1 US-Dollar pro Kopf und Tag in absoluter Armut, jeder dritte Mensch leidet lt. FAO chronisch an Hunger) sind die von den Kolonialmächten gezogenen künstlichen Grenzen ein ständiger Faktor von Konflikten und Destabilisierung. Kultur, Ökonomie, und deshalb auch Konflikte sind grundsätzlich grenzüberschreitend. Dies zeigt, neben den beiden anderen afrikanischen Fallstudien, in besonders dramatischer Weise das folgende.

Fallbeispiel Elfenbeinküste

Der Konflikt in diesem afrikanischen Land wurde in den Medien stets als Erfolgsgeschichte der VN präsentiert. Massive gewaltförmige Auseinandersetzungen begannen im September 2002 mit einem Putsch gegen den regierenden Präsidenten Gbagbo. Das in E. stationierte französische Militär intervenierte und wurde von ivoirischen Truppen angegriffen, beantwortete diesen Angriff mit der Vernichtung der ivoirischen Luftwaffe. Frankreich berief umgehend eine Friedenskonferenz in das Städtchen Linas-Marcoussis bei Paris, an der eine Vielzahl von ivoirischen Gruppierungen und Parteien, nicht aber Gbagbo teilnahm. Die ehemalige Kolonialmacht, selbst Teil des Problems, ist zugleich Partei, da sie auf die Etablierung eines Frankreich-freundlichen Regimes hinarbeitet. Seit Februar 2003 befasst sich der Sicherheitsrat der VN mit E. Grund des Konflikts ist ein 1972 eingeführtes Staatsangehörigkeitsrecht, das nicht mehr auf dem (auch in Frankreich geltenden) *ius solis*, sondern auf dem *ius sanguinis* basiert. Damit gerieten diejenigen Einwohner, die teils zugewandert, teils noch von Frankreich hauptsächlich im Norden angesiedelt worden waren in Gefahr, ihren Grundbesitz zu verlieren. Das Konzept der »Ivorität« nährte nicht nur einen heftigen, auch antifranzösischen Nationalismus, sondern hat die Ethnisierung der ökonomischen Existenzgrundlage der Einwohner bewirkt. Der Sicherheitsrat machte das Linas-Marcoussis-Abkommen zur Grundlage seiner Forderungen, übernahm selbst wesentliche Teile der ivoirischen Souveränität und mandatierte die Friedenstruppe UNOCI; in der allerdings Frankreich dominiert. Gbagbo verhinderte mehrfach – zuletzt im November 2008 - vom Sicherheitsrat angesetzte Wahlen, stützt seine Macht auf die Kontrolle der exportorientierten Ökonomie und brutale Milizen.

Resultat sind pogromartige Verfolgungen und fortschreitender Staatszerfall – und das offenkundige Versagen der VN. So liest sich die jüngste Resolution 1865 des Sicherheitsrats vom 27. Januar 2009, mit der das Mandat von UNOCI ein weiteres Mal verlängert wurde, wie eine Auflistung von Bitten und Forderungen über deren Erfüllung der Rat sich keinen Illusionen hingeben dürfte.

Nicht zufällig ist es immer wieder die Demokratische Republik Kongo (vormals Zaire), in der sich wie in einem Brennglas das afrikanische Elend gepaart mit vielfältiger und brutaler Gewalt spiegelt: Schon die Unabhängigkeit unter Führung

Lumumbas wurde hintertrieben, Lumumba selbst bestialisch ermordet. Der damalige UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld kam bei einem bis heute nicht aufgeklärten Flugzeugabsturz über dem Land ums Leben. Die Kupfer- und Diamantenkonzerne förderten die Sezession der an Rohstoffen reichen Ostprovinzen, im Kongo tummelten sich erstmalig brutale Söldner (Kongo-Müller, Bob Denard), der dann vom Westen unterstützte Diktator Mobutu plünderte das Land auf eigene und der Konzerne Rechnung, der Entwicklungssoziologie lieferte er immerhin den treffenden Begriff *Kleptokratie*. Für die EU war das Land Ziel ihrer ersten ohne NATO-assets durchgeführten Operationen: Artemis in Bunia (2006) und die Sicherung der Wahlen im Jahre 2006, die dann den vom Westen präferierten Kriegsverbrecher Kabila auf den Präsidentenstuhl brachten, gegen den Kriegsverbrecher Bemba, der die Wahl verlor. Die Kämpfe im Osten, getragen von Warlords, die mit Ruanda und den Interessen internationaler Konzerne verwohen sind, ebten nie ab und fanden jüngst einen neuen Höhepunkt, der den französischen Außenminister Kouchner veranlassten, eine weitere bewaffnete Intervention der EU zu fordern (ausführlich: FAZ 31. Okt. 2008, S. 5).

Der Ressourcenreichtum des Kontinents bringt Afrika zunehmend ins öffentliche Interesse: Die USA haben ihn zum Teil des *Greater Middle East* erklärt und ein neues Oberkommando für Afrika, Africom, gegründet (Ruf 2008). Bundespräsident Köhler widmet ihm besondere Aufmerksamkeit, der Wirtschaftsminister bereist die wichtigsten Länder, Bundeskanzlerin Merkel besucht Algerien. Frankreich macht den – auch militärischen – Versuch, seine altimperialen Interessen vor den Akteuren der Globalisierung und in erster Linie vor dem Zugriff der USA zu schützen. Dies zeigen nicht nur die Gründung von Africom, sondern auch die französischen Interventionen in Tschad und Elfenbeinküste. Im ganzen ehemaligen französischen West- und Äquatorialafrika stehen die diktatorischen Regimes noch immer unter französischem Schutz, in all diesen Ländern unterhält Frankreich Militärstützpunkte (Ruf 2009). Auch der Konflikt in Darfur, ein zentrales Thema in den Medien, ist im Kern ein Konflikt um die Kontrolle der Ressourcen, nicht zuletzt weil der Sudan einer der wichtigsten Öl-Lieferanten Chinas ist. Der internationale Strafgerichtshof hat den sudanesischen Präsidenten Bachir zur Fahndung ausgeschrieben – wo bleibt die Fahndung nach den übrigen Kriegsverbrechern? Wo ist die Mediatisierung der anderen Konflikte: Des fortdauernden Völkermords in Ost-Kongo, des Mordens in Angola? Der Menschenrechtsverletzungen in Algerien? Des allnächtlichen Sterbens von Hunderten von Menschen, die im Mittelmeer und im Atlantik ertrinken und für deren Abwehr von der Festung Europa die Partner der EU, die Folterstaaten Marokko, Algerien, Tunesien, Libyen großzügige Finanzhilfe erhalten? Dieser westliche und vor allem europäische Diskurs ist doppelbödig und verlogen: Menschenrechte werden dann thematisiert und zu Interventionsgründen hochstilisiert, wenn Interessen tangiert sind. Der tägliche Hunger, das wachsende Elend, diktatorische und korrupte Regime sind genauso Teil des alltäglichen Desinteresses wie die kannibalische Ordnung.

»Global Compact« – ein konstruktiver Ansatz?

Nur wenig bekannt ist, dass es Vereinbarungen gibt, die es ermöglichen würden, den Verursachern des Elends, den profitgierigen Konzernen, Fesseln anzulegen. Dies sind die zehn Prinzipien, die geradezu symbolisch an die zehn Gebote der mosaischen Religionen erinnern, und die die unter dem Begriff »*global compact*« Mindestregeln für die Firmen des Nordens und ihr weltweites Agieren festlegen. Im Einzelnen (<http://www.gtz.de/de/leistungsangebote/13195.htm>, vgl. <http://www.unglobalcompact.org/>):

Menschenrechte

Prinzip 1: Unternehmen sollen den Schutz der internationalen Menschenrechte innerhalb ihres Einflussbereichs unterstützen und achten und

Prinzip 2: sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen.

Arbeitsnormen

Prinzip 3: Unternehmen sollen die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen wahren sowie ferner für

Prinzip 4: die Beseitigung aller Formen der Zwangsarbeit,

Prinzip 5: die Abschaffung der Kinderarbeit und

Prinzip 6: die Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung eintreten.

Umweltschutz

Prinzip 7: Unternehmen sollen im Umgang mit Umweltproblemen einen vorsorgenden Ansatz unterstützen,

Prinzip 8: Initiativen ergreifen, um ein größeres Verantwortungsbewusstsein für die Umwelt zu erzeugen und

Prinzip 9: die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien fördern.

Korruptionsbekämpfung

Prinzip 10: Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschließlich Erpressung und Bestechung.

Der Global Compact ist nicht nur ein unverbindlicher Wunschkatalog, wie dies von Konzernvertretern immer wieder betont wird: Richtig ist, dass sich in ihm Teile des materiellen Völkerrechts wieder finden, wie insbesondere die Formulierungen zu den Menschenrechten. Festgehalten werden auch die von der Interna-

tionalen Arbeitsorganisation ILO formulierten Mindeststandards von Arbeitsnormen. Auch die formulierten Mindestnormen zum Umweltschutz und zur Korruptionsbekämpfung basieren auf geltenden internationalen Vereinbarungen. Mehr noch: Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat diese Regeln mehrfach beschlossen und bekräftigt, sie wurden von den G8 anerkannt und in deren Erklärung auf dem G8-Gipfel in Lyon (2003) übernommen und in die Schlussklärung von Heiligendamm aufgenommen. Die Afrikanische Union hat sie anerkannt und sie wurden im Dezember 2008 in die Doha-Erklärung aufgenommen.

Aus streng völkerrechtlicher Sicht bleiben sie allerdings insofern strittig, als das Völkerrecht Staatenrecht ist, Firmen aber nichtstaatliche Akteure sind. Dennoch können diese Regeln verbindlich gemacht werden, indem die Staaten, die ihnen ja in der UN-Vollversammlung zugestimmt haben, die sie auf allen erdenklichen Foren und supranationalen Konferenzen immer wieder betonen, nun dafür sorgen, dass die in ihrem Hoheitsbereich angesiedelten Firmen diese Standards auch respektieren und umsetzen. Letztlich handelt es sich hier um nichts Anderes als die Durchsetzung des politischen Willens zur Realisierung gefasster Beschlüsse.

Würde global compact respektiert und politisch in und von den starken Staaten des industrialisierten Nordens um- und durchgesetzt, wäre dies eine Handhabe, um die grauvollsten Formen der Ausbeutung, der ökologischen Vernichtung, der Misswirtschaft zu verhindern. Dies wäre langfristige und konstruktive Friedenspolitik, die einen entscheidenden Beitrag zur Bekämpfung von Krisen und ihren Ursachen leisten könnte, die das Gerede um die responsibility to protect ernst nähme und – im besten Sinne präventiv – zu einer menschenwürdigen und friedlicheren Welt beitragen könnte.

Fazit

1. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und der Auflösung der Warschauer Vertragsorganisation kamen dem Westen Feind und Feindbild abhanden. Die NATO und ihre Mitgliedstaaten entwickelten flugs neue Bedrohungsszenarien, die von den so genannten »neuen Risiken« ausgehen und die sich prompt nicht nur in der NATO-Sprache, sondern auch in den zeitgleich (1994) erschienenen Verteidigungs-Weißbüchern Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens finden. Diese neuen Risiken – Ökologie, Migration, internationale Kriminalität, Terrorismus – sind nichts Anderes als die extremen Reaktionen von Menschen und Natur auf den von Profitinteressen vorangetriebenen rücksichtslosen Raubbau. In dem Maße, in dem die Klimakatastrophe sichtbar und fühlbar wird, wird auch dieses Problem nicht an seinen Ursachen angegangen, nein, es wird versicherheitlicht, und das Londoner IISS widmet ihm nicht zufällig eine umfangreiche strategische Studie und einen alarmistischen Kommentar (Dupont 2008 und Mazo 2008). Hier beginnt die Militarisierung des Denkens: Probleme, die ökonomischer und sozia-

ler Natur sind, die militärisch gar nicht bearbeitet werden können, sondern in Teilen allenfalls Aufgaben der Polizei sein können, werden »versicherheitlicht«, werden so zu einem Aufgabengebiet des Militärs umdefiniert. Dies ist der elegante Schachzug, der – lange vor einer (humanitären) Intervention – unser Denken auf jene »ultima ratio« militärischen Handelns programmiert. Damit wird das Denken in nicht-militärischen Kategorien von vornherein ausgeschlossen, die hilflos beschworene *ultima ratio* wird so zur einzigen Reaktionsform – zur *prima ratio*. Dieser Kurzschluss im Denken verhindert Fragen nach den Ursachen und vermeidet die unangenehme Suche nach friedlichen und strukturellen Mitteln, die eine *prima actio*, ein erstes, an den Konfliktursachen orientiertes Handeln zur Folge haben müsste. Solch kritisches Denken und daraus resultierendes Handeln stellt allerdings die herrschende neoliberale Ideologie infrage.

2. Es ist das Elend, das Gewalt produziert. Nichts unterstreicht dies deutlicher als die Verhältnisse in Afrika. Nein, die Armen greifen den Norden und insbesondere die Festung Europa nicht mit Waffen an, dazu sind sie zu elend und schwach. Aber: Staatszerfall, *Warlordism*, sogenannte »neue Kriege« sind die Folge von Elend, Armut, zerrütteten ökonomischen und sozialen Strukturen und ökologischer Zerstörung. Eine unmittelbare Kausalbeziehung zwischen Armut und Elend einerseits und Gewalt und Staatszerfall andererseits ist nicht eindeutig nachweisbar. Dennoch ist die Häufigkeit von Konflikten und Staatszerfall gerade in Afrika und die dortige extreme Armut ebenso wie analoge Verhältnisse in den übrigen extrem armen Ländern ein eindeutiges Indiz: Wo extreme Armut herrscht, zerbrechen staatliche Strukturen, Gesellschaften versinken in Gewaltökonomien. Die dies verursachenden alltäglichen »humanitären Katastrophen«, die *kannibalische Ordnung* (Ziegler), werden jedoch weder in den Medien noch in der Politik thematisiert. Statt militärischen »*State- and Nation-Buildings*«, das bisher nirgendwo erfolgreich war, wären Maßnahmen zur Sicherung von ökonomischen und sozialen Mindeststandards notwendig. Die Fälle Haiti, Somalia, Elfenbeinküste, Osttimor und vor allem Niger unterstreichen das in grauenvoll überzeugender Weise: Welchen Sinn soll es machen, von prekären Staaten »*Good Governance*« einzufordern? Wen wundert es, wenn Staat dort zu einer Pfründe verkommt, die geradezu zwangsläufig Korruption und illegale Bereicherung fördern muss? Wie wäre es, die global players dazu zu verpflichten, die bestehenden *Verhaltensregeln des global compact* einzuhalten? Die Umsetzung dieser Forderungen impliziert allerdings den Willen zum Eingriff in die Marktfreiheit der kapitalistischen Wildnis.

3. Wir im industrialisierten Norden zeigen mit moralischer Empörung auf die Gräueltaten im Süden, die doch nur Resultat »unserer« Politik sind. Elegant verschleiern wir dadurch, dass jene anderen vier Finger unserer Hand auf uns zurück weisen. Es ist bezeichnend und irritierend zugleich, dass die herrschende Politik im Allgemeinen und der Sicherheitsrat im Besonderen nur die »humanitären Katastrophen« in den Blick nehmen, in denen bewaffnete Gewalt in Erscheinung tritt und in denen die Interessen der großen Mächte impliziert sind. Die diesen zu-

grunde liegenden historischen und ökonomischen Ursachen bleiben systematisch ausgeblendet. Nirgendwo finden sich Hinweise auf Erkenntnisse und Resolutionen jenes anderen, wichtigen Organs der UN, des Wirtschafts- und Sozialrats ECOSOC oder auf die Studien des UNDP. So verkommen die dort beschlossenen Maßnahmen zu politischen Sonntagsreden und das Militär wird als »letztes« – einziges? – Mittel gesehen, das zwar in manchen Fällen offene Gewalt eindämmen kann, aber von seinem Charakter her und aufgrund der Ursachen zur Konfliktlösung nicht fähig ist.

4. Nur mediatisierte Konflikte geraten in den Blick der Öffentlichkeit, vor allem wenn sie »unsere« Interessen tangieren und wenn sie mit Scheußlichkeiten garniert werden können. Somalia ist hierfür geradezu ein Paradebeispiel: Die *Operation Restore Hope* machte den Konflikt zum zentralen Medienereignis. Das tägliche Leiden und Sterben Hunderttausender Menschen dort ist seit mehr als 15 Jahren kaum mehr der Erwähnung wert – ganz anders als die Akte der Piraterie vor der Küste des Landes, da diese den »freien Welthandel« und »unsere Rohstoffzufuhr« gefährden könnten. Dass die Piraterie vor Somalias Küsten Folge der Überfischung durch die internationalen Fangflotten und der Existenznot somalischer Fischer ist, wird bestenfalls am Rande thematisiert. Auch diese Form der Gewalt ist Folge des Zerfalls von Staatlichkeit (Petretto 2008). Der Aktionismus militärischen Eingreifens mit dem Ziel des »Friedensschaffens« und »Friedens erzwingens« erzeugt Publizität, die von den Konfliktursachen ablenkt, steht dahinter doch oft das uralte Bild vom »barbarischen Wilden«, den es zu zivilisieren gilt. Vor allem aber: Solcher Aktionismus lenkt ab von der Analyse der Ursachen der Konflikte, die historisch dem Kolonialismus, aktuell dem Neo-Liberalismus – kurz »uns« – geschuldet sind.

5. Vieles deutet darauf hin, dass Konflikte dann zu massiver Gewaltanwendung eskalieren, wenn ausländische Interessen involviert sind. Auch der Völkermord in Ruanda ist nicht vom Himmel gefallen, sondern gehört zweifelsfrei in diese Kategorie, wie inzwischen nachgewiesen ist (Coquio 2008, Grund 2008). Dies gilt auch für die Konflikte in Haiti, Somalia, Elfenbeinküste, Kosovo und Niger. Es kann daher kein Zufall sein, wenn in der neuen Form des Interventionismus gerade die interessierten Mächte sich um ein Mandat zur »Friedensschaffung« bemühen – und dies dann vom UN-Sicherheitsrat erhalten (Elfenbeinküste, Tschad).

6. Richtig ist: Jedes Menschenleben ist wertvoll, und es wäre zynisch, die geringere Zahl von Toten in Gewaltkonflikten gegen die Masse der von der »kannibalischen Ordnung« gemordeten Menschen aufrechnen zu wollen. Deshalb schließen wir – wie Jöst, Strutynski zeigen – Interventionen mit bewaffneten Kräften nicht grundsätzlich und a priori aus. Sie sollten sich in akuten Notfällen allerdings am alten Blauhelmkonzept orientieren – oder aber: Der Art. 47 der UN-Charta müsste endlich umgesetzt werden! Hier hätte die EU ein Beispiel setzen können, indem sie ihre *battle groups* unter die Autorität des Sicherheitsrats ge-

stellt hätte. Seit Ende der Bipolarität nehmen jedoch die »robusten« Einsätze von Staaten zu, die über »robuste« Mittel verfügen. Zugleich verweigern diese Staaten beispielsweise der AU dringend benötigtes militärisches Gerät für vom UN-Sicherheitsrat mandatierte Aktionen: Zu Recht beklagt der ehemalige Sondergesandte der Afrikanischen Union für Darfur, dass kein UN-Mitgliedsstaat bisher bereit war, einen der 18 angeforderten Hubschrauber für die UN-Mission der AU zur Verfügung zu stellen (Salim 2008). Nichts illustriert besser die Diskrepanz zwischen Rhetorik und realen Interessen der großen (und gerade auch der europäischen) Mächte. Die untersuchten Fälle zeigen, (Haiti, Elfenbeinküste, Somalia, aber auch Tschad oder DR Kongo) dass der Sicherheitsrat zunehmend zum Mandatserteiler auf Bestellung verkommt: Damit legitimiert der Sicherheitsrat unilaterale Interessendurchsetzung, die nichts anderes ist als eine neue Form von Imperialismus und letztlich die UN selbst delegitimiert. Wer vor diesem Hintergrund eine Responsibility to Protect einfordert, ist entweder zynisch oder verschleiert seine oft genug imperialistischen Interessen. Zu fragen ist in diesem Zusammenhang auch nach Ursache und Wirkung von Rüstungsexporten: Immerhin liegt Deutschland mit jährlich 7,7 Mrd. Euro weltweit auf Platz drei der Exporteure, und geliefert wird nicht nur schweres Gerät, sondern auch die massenhaften Tod bringenden Kleinwaffen, die auch in Krisengebiete gehen (<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/export/gkke08.html>).

7. In keinem Falle bringt die »ultima ratio« des Militärs eine Lösung – bestenfalls kann sie Konflikte unterdrücken. Sie ist auch gar nicht die »ultima ratio«, sondern bestenfalls die »ratio simplissima«, eine Reaktion auf Gewalt mittels noch mehr und besser ausgestatteter Gewalt, die allerdings eifersüchtig in der Verfügung der großen Mächte verbleibt. Notwendig wäre aber eine »prima actio« auf sozialer und ökonomischer Ebene, die allerdings Eingriffe nicht in »zerfallenden Staaten«, sondern in die Handlungsfreiheit der *global players* erfordern würde: Handlungsbedarf besteht nicht auf der Ebene militärischer Gewalt, sondern auf der Ebene der politischen Steuerung und Kontrolle von Profitinteressen und einer an den Bedürfnissen der Menschen orientierten Entwicklungspolitik. Es erscheint wie Hohn, von militärischen Interventionen als der »ultima ratio« zu sprechen: die Konfliktursachen sind bekannt und sich anbahnende massive gewaltsame Konflikte – nicht nur in Niger – absehbar. Von *codes of conduct* für Firmen bis zum Kap VI der UN-Charta steht ein ganzes Arsenal von Handlungsmöglichkeiten bereit, um *präventiv* – dieser Begriff wird hier bewusst verwendet – Krisen zu bewältigen, bevor sie in Gewalt umschlagen.

8. Neben langfristigen strukturellen Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und Elend und zur Etablierung eines gerechteren Welthandels und des Abbaus der Exportorientierung der Dritte-Welt-Ökonomien müssten die BRD und die EU sofort handeln und in den UN darauf hinwirken, dass

- Vorrangig alle Möglichkeiten der UN nach Kap VI, VIII und X der Charta ausgeschöpft werden, bevor zur sogenannten *ultima ratio* gegriffen wird,

- Europäische und internationale Firmen auf die Regeln des »*global compact*« verpflichtet werden und deren Einhaltung von der EU strikt überwacht wird,
- Subventionierte Agrarprodukte nicht weiterhin dorthin exportiert werden und die einheimische Agrarproduktion zerstören,
- Freihandelsabkommen zwischen ungleichen Partnern abgelehnt werden, zumindest aber Schutzklauseln für die einheimischen Kleinen und Mittleren Unternehmen enthalten, besser noch: Schutzzölle auf den Import billiger industrieller Fertigwaren zulassen,
- Die Formel von der »Hilfe zur Selbsthilfe« ernst genommen und unter primärer Verantwortung der Regierungen in den jeweiligen Staaten umgesetzt wird,
- Die Militarisierung der Entwicklungshilfe durch CIMIC beendet wird und Entwicklungshilfe unabhängig von Kriterien des politischen und wirtschaftlichen Eigennutzes geleistet wird,
- Blauhelme nur in extremen Fällen und unter strikter Einhaltung der oben genannten Bedingungen zum Einsatz kommen.

Literatur

- Altwater, Elmar; Mahnkopf, Birgit (2007): Konkurrenz für das Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in einer globalisierten Welt. Münster.
- Amin, Samir (1992): Das Reich des Chaos, Hamburg.
- Bouquet, Christian (2005): Géopolitique de la Côte d'Ivoire, Paris.
- Boutros-Ghali, Boutros: Agenda für Entwicklung <http://www.un.org/depts/german/gv-sonst/adev/adev-1.htm>
- Coquio, Catherine (2008): Guerre coloniale française et génocide rwandais, in: Coquio, Catherine (Hrsg.): Retours du Colonial, Paris, S. 103-129.
- Derrida, Jacques; Habermas, Jürgen: Unsere Erneuerung. Nach dem Krieg: die Wiedergeburt Europas; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31. Mai 2003.
- Dupont, Alan: Climate Catastrophe? The Strategic implications of Climate Change; in: Survival, vol. 3, Nr. 3/2008, S. 29-54.
- Europäische Sicherheitsstrategie (2003): Ein Sicheres Europa in einer Besseren Welt. Brüssel.
- European Initiative for Democracy and Human Rights Programming Document 2002-2004 (2005). Commission staff working document. <http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/documents/eidhr-programming-2005>
- Fritz, Thomas: Rohstoffboom, Preissteigerungen, Hunger. Agrosprit und Nahrungskrise: Was folgt nach dem Crash? In: Z. Zeitschrift für marxistische Erneuerung Nr. 76, Dez. 2008, S. 29-50.
- Greenpeace Magazin 1/2007: Wie Fischer zu Piraten wurden.
[http://www.greenpeace-magazin.de/index.php?id=2684&no_cache=1&sword_list\[\]=Somalia](http://www.greenpeace-magazin.de/index.php?id=2684&no_cache=1&sword_list[]=Somalia) [31-10-08]
- Grund, Sabine: Ruanda: Der zweifache Völkermord; in: Blätter für deutsche und un internationale Politik, Nr. 5/2005, S. 22-24.
- Hauswedell, Corinna; Wulf, Herbert (2004): Die EU als Friedensmacht? In: Friedensgutachten 2004, Münster, S. 122-130.
- Hoffmann, Stanley (2002): Clash of Globalizations; in: Foreign Affairs, Nr. 4 (Juli-August), S. 104-115.
- Institute of Security Studies (2002): Chaillot Paper Nr. 51, From Nice to Laeken. European Defence: Core Documents. Paris.
- Kaldor, Mary (2000): Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung, Frankfurt/M.
- Kiza, Ernesto (2008): Tödliche Grenzen – Die fatalen Auswirkungen europäischer Zuwanderungspolitik. Berlin/Wien.
- Klein, Dieter (2008a): Wo bleibt der Reichtum? In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 7, S. 85-93.
- Klein, Dieter (2008b): Armut ohne Ursachen, Reichtum mit Intimschutz; in: Neues Deutschland 31. Mai/1. Juni 2008.
- Krauthammer, Charles: The Unipolar Moment; in: Foreign Affairs, 1/1991, S. 23.
- Magdoff, Fred: Die globale Nahrungsmittelkrise. Ursachen und Lösungen; in: Z. Zeitschrift Marxistische Erneuerung Nr. 76, Dez. 2008, S. 15-28.
- Martens, Jens; Debiel, Thomas (2008): Das MDG-Projekt in der Krise. Halbzeitbilanz und Zukunftsperspektiven. INEF Policy Brief Nr. 4.

- Matthies, Volker (1994): Immer wieder Krieg? Opladen.
- Mazo, Jeffrey: Thinking the Unthinkable; in: Survival, vol. 3, Nr. 3/2008, S. 249-256.
- Müller, Harald (2004): Mittel und Methoden der Kriegsführung demokratischer Staaten; in: Schweitzer, Aust, Schlotter (Hrsg.): Demokratien im Krieg, Baden-Baden, S. 35-52.
- Müller, Harald (2007): Wider die Aufrüstungsglobalisierung. Friedensgutachten S. 135-146.
- Münkler, Herfried (2004): Die neuen Kriege. Reinbek bei Hamburg.
- Münkler, Herfried (2007): Asymmetrie und Kriegsvölkerrecht. Die Lehre des Sommerkrieges 2006; in: Die Friedenswarte, Bd. 81 Nr. 1, S. 59-65).
- Münkler, Herfried (2008): Krieg; in: Erwägen, Wissen, Ethik Jg. 19, Heft 1/2008, S. 27-43.
- Pederson, Klaus: Die weltweiten Hungerrevolten 2007/2009; in: Zeitschrift Marxistische Erneuerung Nr. 76, Dez. 2008, S. 42-50.
- Petretto, Kerstin: Renaissance der Piraterie; in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 5/2008, S. 71-78.
- Ruf, Werner: Die neue Welt-UN-Ordnung. Vom Umgang des Sicherheitsrates mit der Souveränität der »Dritten Welt«, Münster 1994.
- Ruf, Werner (2003a): Politische Ökonomie der Gewalt: Staatszerfall und Privatisierung von Gewalt und Krieg; in: Ders. (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt, Opladen, S. 9-47.
- Ruf, Werner (2003b): Private Militärische Unternehmen. In: Ders. (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt, Opladen, S. 76-90.
- Ruf, Werner (2003c): Amerikanischer Unilateralismus und europäische Unfähigkeit? Grenzen und Chancen einer zivilen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik; in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.): Europa Macht Frieden, Münster, S. 130-143.
- Ruf, Werner (2008): Africom – Ressourcen statt Freiheit. Der Sprung der USA nach Afrika; in: UTOPIE kreativ Nr. 219, S. 883-892.
- Ruf, Werner (2009): Frankreich: Zurück in die NATO? Wissenschaft und Frieden. Heft 1, S. 32-34.
- Salim, Salim Ahmed: Katastrophale Ergebnisse in Darfur. FAZ, 31.7.2008.
- United Nations (2007): UN Department of Public Information., New York, June.
- United Nations (2001): United Nations Development Declaration.
<http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>
- United Nations; Road Map towards the implementation of the United Nations Millenium Declaration (2001): A/56/326. <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>
- US Government: National Security Strategy (2002): Übersetzt und leicht gekürzt in: Blätter für deutsche und internationale Politik Nr. 12, S. 1505-1511. Original unter: www.white-house.gov/nsc/nss.pdf.
- Ziegler, Jean (2005): Das Imperium der Schande, München.

Websites:

- <http://esa.un.org/unpp>, The Millennium Development Goals report 2007 update.
- <http://www.erlassjahr.de/dev/cms/upload/2009/dokumente/presse/schuldenreport/schuldenreport-2009.pdf>
- <http://www.fao.org/news/story/en/item/8836/icode/>
- <http://www.fian.org/news/press-releases/60-years-of-universal-declaration-of-human-rights>
- <http://www.gtz.de/de/leistungsangebote/13195.htm>
- <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>
- <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065d.htm>
- http://www.thehungersite.de/html/der_welthunger.html
- <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/impressum.html>
- <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/export/gkke08.html>
- <http://www.un.org/>
- <http://www.undp.org/>
- <http://www.unglobalcompact.org/>
- http://www.welthungerhilfe.de/hunger_spezial.html
- <http://web.worldbank.org>

Lena Jöst

Haiti

Haiti ist alles andere als ein Karibikparadies, sondern der Staat in Mittelamerika, der in den vergangenen zwei Jahrhunderten die meisten Staatsstriche und Umstürze erlebt hat. In den vergangenen 15 Jahren wurde der Karibikstaat sogar zwei Mal das Objekt von UN-Militärmissionen.

Allgemeines

Haiti ist 27 750 km² groß und hat ca. 8 528 000 Einwohner. Davon sind ca. 60 Prozent Schwarze und 35 Prozent Mulatten. Ca. 65 Prozent der Bevölkerung sind christlich, Voodoo-Kulte sind dennoch bei ca. 70 Prozent der Bevölkerung verbreitet. Die Analphabetenrate bewegt sich um 50 Prozent, die gesprochenen Sprachen sind Französisch und Kreolisch.

Die Hauptstadt ist Port-au-Prince, verwaltungstechnisch ist das Land in 9 Départements eingeteilt. Haiti ist eine Präsidentialrepublik. Das Parlament besteht aus zwei Kammern, dem Abgeordnetenhaus und dem Senat. Es gibt 99 Abgeordnete, die alle 4 Jahre gewählt werden. Die 30 Senatoren werden alle 6 Jahre gewählt; alle 2 Jahre wird ein Drittel neu gewählt. Der Präsident ist das Staatsoberhaupt; er wird alle 5 Jahre direkt gewählt, zwei direkt aufeinanderfolgende Amtsperioden sind allerdings von der seit 1987 geltenden Verfassung verboten.

Kurzer geschichtlicher Überblick

Haiti ist seit dem Unabhängigkeitskrieg von 1791-1804 keine Kolonie Frankreichs mehr, musste allerdings 90 Millionen Franc als Entschädigung an Frankreich zahlen. Diese Zahlungsverpflichtung und die kriegsbedingten Verwüstungen des Landes haben die einst reichste Kolonie Frankreichs in Kombination mit den Kriegsschäden ruiniert. Die 2003 erhobene Forderung Aristides nach einer Rückzahlung dieser Entschädigung wurde abgewiesen. Mit der Unabhängigkeit wurde Haiti zur ersten schwarzen Republik der Welt. (Vgl. Fleischmann 1994: 1320)

Nach dem Krieg kristallisierten sich zwei Schichten heraus: einerseits die Mulatten (Abkömmlinge schwarzafrikanischer und europäischer Eltern/Vorfahren), die bereits vor dem Krieg frei gewesen waren, über ein gewisses Bildungsniveau verfügten und daher die politische, wirtschaftliche und soziale Oberschicht bzw. Elite stellten, und andererseits die ehemaligen schwarzafrikanischen Sklaven, die aufgrund ihres niedrigen Bildungsstandes eher die Unterschicht bildeten – ihre einzige institutionalisierte Aufstiegsmöglichkeit war das Militär. (Vgl. Fleischmann 1994: 1315-1316)

Das Militär verfügte über viel politischen Einfluss; es gab keine Trennung militärischer und ziviler Aufgaben. Sein Einfluss wurde reduziert, als die USA Haiti von 1915 bis 1935 besetzten. Auch die von den USA vorgenommene Rationalisierung der Verwaltung beeinflusste das politische Machtgefüge Haitis; davon betroffen waren hauptsächlich aufgestiegene Farbige, die sich in der Folge nicht länger der Oberschicht zugehörig fühlten. Es entwickelte sich eine farbige Mittelschicht. (Vgl. Fleischmann 1994: 1317 f.)

Von 1956 bis 1986 wurde Haiti zunächst von Francois Duvalier und dann von seinem Sohn Jean-Claude diktatorisch regiert und ausgeplündert. Ihre Herrschaft stützte sich auf Paramilitärs, die Tausende Regimekritiker umbrachten. Aufgrund einer Revolte der Bevölkerung musste Jean-Claude Duvalier im Jahre 1986 außer Landes fliehen. Die Regierungsgewalt wurde in den folgenden Jahren von vom Militär gestützten, nicht demokratisch gewählten Regierungen übernommen.

Wirtschaftliche, soziale und politische Lage

Der Zustand des Landes war trostlos. Die wirtschaftlichen Verhältnisse waren katastrophal, das gesamte Staatswesen und die Infrastruktur in jeder Hinsicht völlig zerrüttet, eine staatliche Polizeigewalt gab es ebenso wenig wie ein Bildungs- oder Gesundheitswesen. Das Land war ausgeblutet und ausgeplündert – das Armenhaus der Karibik und eines der ärmsten Länder der Welt. Es gab extreme soziale Unterschiede zwischen Ober- und Unterschicht, die politischen Verhältnisse waren ausgesprochen instabil.

Der Konflikt

Am 16. Dezember 1990 wurden die ersten freien Präsidentschaftswahlen abgehalten. Sie wurden von der UN-Mission ONUVEH überwacht, die diese Wahlen – ebenso wie die OAS (Organisation amerikanischer Staaten) und die CARICOM (Gemeinschaft karibischer Staaten) – als frei und fair bezeichnete. Aus ihnen ging der katholische Armenpriester Jean-Bertrand Aristide mit 67 Prozent der abgegebenen Stimmen siegreich hervor. Er hatte die bestehende soziale und wirtschaftli-

che Ungerechtigkeit angeprangert und dem Militär vorgeworfen, ein Machtinstrument der Ober- und Mittelschicht gegen die Interessen der Bevölkerungsmehrheit zu sein (womit er auch Recht hatte, Vgl. Nissen 2004: 45). Populär war er vor allem bei der marginalisierten schwarzen Bevölkerungsmehrheit. (Vgl. Beer 2006: 229)

Sein Konkurrent Marc Bazin, ein ehemaliger Finanzminister Duvaliers, der auch einige Jahre für die Weltbank gearbeitet hatte, erhielt lediglich 14,2 Prozent der Stimmen.

Aristide trat sein Amt am 3. Februar 1991 an. In der Folgezeit kam es zu schweren Unruhen. Aristide gelang es nicht, das Land zu befrieden und einen wirtschaftlichen Konsolidierungsprozess einzuleiten. Er wurde von seinen politischen Gegnern beschuldigt, Mobs auf sie zu hetzen, was aber nie bewiesen werden konnte. Er versuchte allerdings auch nicht, durch die Verteilung von Waffen und Privilegien eine eigene ihn stützende Macht aufzubauen. (Vgl. Fleischmann 1994: 1319) Nach nur neun Monaten im Amt wurde Aristide am 30. September 1991 durch einen von Raoul Cédras angeführten Militärputsch gestürzt. Er floh ins Exil. Der Militärputsch wurde von einigen Mitgliedern der haitianischen Oberschicht finanziert. (Vgl. Pezzullo 2006: 25)

Das Eingreifen Dritter

Die OAS forderte umgehend seine Wiedereinsetzung und verhängte kurz darauf ein Wirtschaftsembargo, von dem der damalige US-Präsident Bush Senior US-Firmen allerdings ausnahm. Sein Amtsnachfolger Clinton autorisierte sogar die Ölgesellschaft Texaco, Öl an die Militärjunta zu liefern. Das Embargo konnte daher keinerlei Wirkung entfalten. (Vgl. Chomsky 2004)

Im Juni 1992 wurde Marc Bazin vom haitianischen Parlament zum Premierminister einer Zivilregierung ernannt, die aber wenig mehr als eine Fassade darstellte. (Vgl. Pezzullo 2006: 24) Die Macht blieb in den Händen der Militärs. In den folgenden drei Jahren entwickelten sich paramilitärische Herrschaftsstrukturen. Zwischen 3.000 und 5.000 Menschen wurden ermordet, die elementarsten Menschenrechte wurden außer Kraft gesetzt. Die katastrophalen Lebensverhältnisse lösten Flüchtlingsströme aus; Tausende flohen aus Haiti in die Nachbarländer. (Vgl. Beer 2006: 229)

Am 11. Dezember 1992 ernannte der UN-Generalsekretär Dante Caputo zum Sondergesandten für Haiti. Am 13. Januar 1993 wurde Caputo auch von dem Generalsekretär der OAS zum Sondergesandten ernannt. Caputo führte eine Vielzahl von Gesprächen mit haitianischen Fraktionen und auch Aristide. Dieser bat im Januar 1993 den Generalsekretär der UN sowie die OAS um die Errichtung einer internationalen zivilen Beobachtermission der OAS und der UN mit dem Ziel, die Gewaltherrschaft der Regierung zu beenden. Er rief zur Etablierung eines Dialogs zwischen allen haitianischen Parteien sowie zur Bildung einer Regierung der na-

tionalen Einheit mit einem von ihm ernannten Premierminister zur Wiederherstellung der demokratischen Ordnung in Haiti auf. Darüber hinaus regte er eine Reform des Rechtssystems, die Professionalisierung der bewaffneten Streitkräfte und die Trennung zwischen Polizei und Militär an. (Vgl. UN: Haiti Background)

Die haitianische Junta erklärte sich prinzipiell mit einer internationalen zivilen Beobachtermission und Gesprächen zur Lösung der politischen Krise einverstanden. Daraufhin wurde die Hybridmission MICIVIH gegründet, gemeinsam geführt von den UN und der OAS. Bemerkenswert ist hierbei, dass sich der UN-Sicherheitsrat offensichtlich nicht einigen konnte und die Entscheidung der UN-Generalversammlung überließ. Diese hatte vorher in zwei Resolutionen die Wiedereinsetzung Aristides gefordert und stimmte am 20. April 1993 nun auch der Beteiligung der UN an MICIVIH zu. Diplomatische Bemühungen, eine politische Lösung zu finden, scheiterten jedoch.

Am 16. Juni 1993 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat mit Resolution 841 (1993) ein Öl und Waffenembargo, das eine Woche später, nämlich am 23. Juni in Kraft treten sollte, sofern Verhandlungen mit dem de facto Regime bis dahin keine zufrieden stellenden Ergebnisse erbringen würden. Daraufhin erklärte sich Cédras am 21. Juni zur Aufnahme von Verhandlungen bereit.

Governors Island Agreement

Als Ergebnis dieser Verhandlungen unterzeichneten Aristide und Cédras am 3. Juli ein Abkommen, das »Governors Island Agreement«. Danach sollte Aristide am 30. Oktober 1993 nach Haiti zurückkehren und einen neuen Armeechef anstelle von Cédras ernennen. Ein von ihm nominierter Premierminister sollte vom Parlament bestätigt werden, das zum größten Teil noch entsprechend der Wahlen vor dem Sturz Aristides zusammengesetzt war. Danach sollten alle Sanktionen der UN und der OAS suspendiert werden. Personal der UN sollte bei der Modernisierung des Militärs und dem Aufbau einer neuen Polizei behilflich sein. Ein Abkommen zwischen den politischen Parteien des Landes, das einen sechsmonatigen Waffenstillstand vorsah, um den Übergang so reibungslos wie möglich zu bewerkstelligen, markierte den Beginn eines politischen Dialogs. Gleichzeitig verpflichteten sich die Parteien, Menschenrechte und fundamentale Freiheiten zu achten sowie sich jeder Handlung zu enthalten, die zu Gewalt führen und den Übergangsprozess stören könnte.

Am 25. August stimmte das Parlament der Ernennung Robert Malvals zum Premierminister zu. Daraufhin suspendierte der UN-Sicherheitsrat zwei Tage später mit Resolution 861 (1993) alle Sanktionen, kündigte aber gleichzeitig an, sie wieder in Kraft treten zu lassen, wenn das Governors Island Agreement verletzt bzw. nicht vollständig umgesetzt würde. (Vgl. UN-Dokument S/1993/861) Am 23. September beschloss der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 867 (1993) die

Gründung von UNMIH (United Nations Mission in Haiti). UNMIH sollte – entsprechend dem Governors Island Agreement – die Modernisierung der Armee Haitis unterstützen und bei dem Aufbau einer Polizei helfen.

Es dauerte jedoch nicht lange, bis die getroffenen Vereinbarungen unterlaufen bzw. missachtet wurden. Als am 11. September ein Schiff mit UN-Personal Port-au-Prince erreichte, verhinderten Paramilitärs das Einlaufen in den Hafen und bedrohten wartende Journalisten und Diplomaten. Daraufhin verließen das bisher eingetroffene UNMIH-Personal und der größte Teil des MICIVIH-Personals Haiti. Der Sicherheitsrat drohte, bei dauerhafter Missachtung des Governors Island Agreements die Suspendierung der Sanktionen aufzuheben.

Am 13. Oktober 1993 ließ der Sicherheitsrat seinen Worten Taten folgen. Nachdem ein Bericht des UN-Generalsekretärs feststellte, dass das militärische Oberkommando und die Polizei UNMIH absichtlich behinderten und damit gegen das Governors Island Agreement verstießen, verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 873. Diese hob die Suspendierung des Waffen- und Ölembargos auf und froh sämtliche Auslandskonten der Regierung und des De-facto-Regimes in Haiti ein, gewährte Aristide und seinem Premier Malval allerdings weiter Zugriff. Gleichzeitig kündigte der Sicherheitsrat an, bei weiteren Verstößen gegen das Governors Island Agreement weitere Sanktionen zu verhängen. (Vgl. UN-Dokument S/1993/873) Die im Abkommen vereinbarte Rückkehr Aristides war verhindert. Der Sicherheitsrat verurteilte zwar, dass das Militär ein Klima geschaffen hatte und weiterhin aufrechterhielt, in dem seine Rückkehr unmöglich war, verhängte aber keine weiteren Sanktionen. Obwohl es nicht praktisch umgesetzt werden konnte verlängerte der Sicherheitsrat Anfang Dezember das Mandat von UNMIH. Diplomatische Bemühungen um einen Dialog mit den Parteien wurden fortgesetzt. Die Sanktionen waren allerdings wenig wirksam und untauglich, um das haitianische De-facto-Regime zum Einlenken zu bewegen.

Die humanitäre Lage in Haiti verschlechterte sich weiterhin. Verrohung und Gewalt nahmen kaum beschreibbare Ausmaße an. Das in Haiti verbliebene Personal von MICIVIH berichtete von ständigen Gewaltausbrüchen in Port-au-Prince, unzähligen Morden, Verstümmelungen und verschwundenen Personen. Extralegale Hinrichtungen waren an der Tagesordnung, von denen wohl in erster Linie Anhänger Aristides betroffen waren. Für diese Grausamkeiten verantwortlich waren vor allem hochrangige militärische Befehlshaber und deren Helfer, bewaffnete Banden und Mitglieder der paramilitärischen Gruppe Front Révolutionnaire pour l'Avancement et le Progrès d'Haiti (revolutionäre Front für den Fortschritt Haitis, kurz FRAPH).

Angesichts dieser verheerenden Gräueltaten, die das ganze Land erfasst hatten, beschloss der Sicherheitsrat am 6. Mai 1994 weitere Sanktionen gegen Haiti. Nachdem das De-facto-Regime am 11. Mai einen Richter des Obersten Gerichtshofes, Emile Jonassaint, zum provisorischen Präsidenten ernannte, traten die Sanktionen in Kraft. Die Sanktionen verschärften jedoch vor allem die prekäre

wirtschaftliche Lage und die humanitären Probleme der Masse der Bevölkerung, statt diese zu lindern. Repressionen nahmen zu, ebenso die Zahl von Vergewaltigungen, politischen Morden und Entführungen von Familienmitgliedern politischer Aktivisten, in die hochrangige Militärs oder die FRAPH verwickelt waren. Das Land versank zusehends in einem Strudel von Gewalt und Chaos.

Am 11. Juli erließ der provisorische Präsident ein Dekret, in dem er das Personal von MICI-VIH als unerwünscht erklärte und ihnen 48 Stunden gab, Haiti zu verlassen. Die UN und die OAS zogen daraufhin ihr Personal unter Protest innerhalb von zwei Tagen ab. Am 31. Juli verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 940 (1994). Unter Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta autorisierte er die Mitgliedsstaaten, eine multinationale Truppe aufzustellen und »alle notwendigen Mittel« (also einschließlich gewaltsamer Maßnahmen) einzusetzen, um die Junta zu stürzen sowie die Rückkehr Aristides und die Wiedereinsetzung der legitimen Regierung zu ermöglichen. Freie und faire Parlamentswahlen sollten vorbereitet und unterstützt werden. Geplant war die Ablösung der multinationalen Truppe durch UNMIH, sobald ein ausreichend sicheres und stabiles Umfeld geschaffen ist. Zu diesem Zweck sollte das Mandat von UNMIH erweitert werden. Aufgabe der UNMIH sollte sein, bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit, dem Schutz internationalen Personals, der Professionalisierung der haitianischen Streitkräfte und dem Aufbau einer vom Militär abgegrenzten Polizei behilflich zu sein. Dafür wurde die Truppenstärke auf 6.000 Mann erhöht. Als zeitliche Begrenzung für die Erfüllung der Mission wurde Februar 1996 genannt. (Vgl. UN-Dokument S/1994/940)

Im August 1994 erklärte der US-amerikanische Präsident Bill Clinton, dass die diplomatischen Mittel ausgeschöpft seien und dass mehr als 20 Staaten ihre Bereitschaft zur Beteiligung an einer multinationalen Truppe unter Führung der USA erklärt hatten. Die von den USA zusammengestellte multinationale Truppe rekrutierte sich schließlich aus 28 Ländern und verfügte über eine Stärke von 20.000 Mann. Am 17. September wurde eine hochrangige, vom ExPräsidenten Jimmy Carter geleitete Delegation nach Haiti geschickt. Angesichts der bevorstehenden Invasion stimmte die Junta zu, ihre Machtposition entweder am 15. Oktober oder nach einer Generalamnestie des haitianischen Parlaments – je nachdem, was eher eintreffe – aufzugeben.

Indes landeten die ersten Soldaten der multinationalen Truppe am 19. September ohne Zwischenfälle. Am 10. Oktober verabschiedete das haitianische Parlament ein Amnestiegesetz. Daraufhin trat Raoul Cédras von seinem Amt als Militärführer zurück und floh zusammen mit den meisten anderen hochrangigen Militärführern ins Ausland.

Aristide kehrte am 15. Oktober 1994 nach Port-au-Prince zurück, woraufhin der UN-Sicherheitsrat die Sanktionen aufhob. Am 22. Oktober kehrte auch MICI-VIH wieder zurück, um die Menschenrechtssituation zu beobachten und zur Stärkung der demokratischen Institutionen beizutragen. Aristide ernannte Smarck Michel zum neuen Premier; die neue Regierung trat ihr Amt am 8. November an.

Evaluation

In der Folgezeit nahmen politisch motivierte Gewalt und Menschenrechtsverletzungen deutlich ab. Die erfolgte Auflösung der Armee führte allerdings im Land zu einem Sicherheitsvakuum, was wiederum eine Zunahme von Banditentum und Kriminalität zur Folge hatte. In einem Bericht des UN-Generalsekretärs vom 16. Januar 1995 wurden diverse Faktoren benannt, die zur fortwährenden Instabilität beitrugen: Illoyalität der früheren Militärangehörigen, das Weiterbestehen paramilitärischer Gruppen, die Verfügbarkeit von Waffen, wachsende Frustration der Bevölkerung angesichts der Unfähigkeit der Justiz, die Menschenrechtsverletzungen und die allgegenwärtige Kriminalität einzudämmen, Verzögerungen bei der Umsetzung von ökonomischen Maßnahmen und Entwicklungsprogrammen für im Alltag spürbare Verbesserungen der Lebensbedingungen der verarmten und ausgezehrteten Bevölkerung sowie weiterhin bestehende politische Spannungen im Vorfeld der geplanten Wahlen. (Vgl. UN-Dokument S/1995/46) Am 31.3.95 löste UNMIH die multinationale Truppe ab, die daraufhin das Land verließ.

Im Juni 1995 fanden dann Kommunalwahlen und die erste Runde der Parlamentswahlen statt. Es gab große organisatorische Probleme – Wahllokale öffneten spät oder wurden unangekündigt verlegt, einige legitime Kandidaten wurden von den Wahllisten gestrichen – und teilweise auch Gewaltausbrüche, bei denen Wahlzettel verbrannt wurden. Die Partei, die Aristide unterstützte – Fanmi Lavalas – behauptete, alle Parteien seien hiervon gleichermaßen betroffen, letztlich sei also keine Partei benachteiligt. Dieser Sichtweise schlossen sich die anderen Parteien allerdings nicht an. Vielmehr forderten sie Neuwahlen in den umstrittenen Gebieten und drohten mit einem Boykott der zweiten Wahlrunde. Der Rücktritt des Vorsitzenden des provisorischen Wahlrats und das Eingeständnis von Fehlern erachteten nur wenigen Parteien als ausreichend, sodass selbst Neuwahlen in einigen umstrittenen Gebieten von ihnen boykottiert wurden. Die zweite Wahlrunde fand im September und Oktober statt. Fanmi Lavalas errang eine Mehrheit im Senat und im Abgeordnetenhaus.

Die extremen wirtschaftlichen und sozialen Probleme konnten kurzfristig nicht beseitigt, nicht einmal gelindert werden. Die Masse der Bevölkerung war völlig verarmt, perspektivlos und arbeitslos. Organisierte Kriminalität war weit verbreitet. Die Entwaffnung der zahlreichen Banden und Straßengangs war keineswegs abgeschlossen. Die Infrastruktur war zerrüttet, nachdem seit Jahrzehnten nichts mehr investiert worden war. Die wirtschaftlichen Probleme hingen auch mit einer Änderung von Aristides Wirtschaftspolitik zusammen; im Gegenzug für die US-amerikanische Unterstützung hatte er sich bereit erklären müssen, ein neoliberales Wirtschaftsprogramm durchzusetzen. (Vgl. Chomsky 2004) Auf Veranlassung des IWF (Internationaler Währungsfonds) senkte Haiti 1995 den Zoll für Reisimporte von 35 Prozent auf drei Prozent. In der Folge stiegen die Reisimporte, von denen 95 Prozent aus den USA stammen, drastisch an. Da die USA ihren Reis stark subventionierten, war im-

portierter Reis billiger als in Haiti selbst angebauter Reis. Haitianische Farmer sahen sich gezwungen, entweder in die städtischen Slums abzuwandern oder stark an Kosten für Gesundheit und Bildung zu sparen, was einen deutlich niedrigeren Lebensstandard und dauerhafte Verelendung zur Folge hatte. (Vgl. Oxfam 2005: 3 f., 26 f.)

Im Dezember 1995 fanden Präsidentschaftswahlen statt. Der Termin war umstritten. Die haitianische Verfassung sah zwar alle fünf Jahre Präsidentschaftswahlen vor. Zu Berücksichtigen war jedoch die außergewöhnliche Situation, dass die letzte Wahl zwar vor fünf Jahren stattgefunden hatte, Präsident Aristide jedoch keine fünf Jahre regiert hatte, weil er über die Hälfte seiner Amtszeit im Exil verbringen musste. Trotz der außergewöhnlichen Umstände hielt Aristide sich an die Verfassung. Als neuer Präsident wurde René Préval gewählt, der 1991 unter Aristide Premierminister gewesen war und als Kandidat der Fanmi Lavalas angetreten war.

Ende Juni 1996 wurde UNMIH abgeschlossen; darauf folgte UNSMIH (United Nations Support Mission in Haiti) bis zum Juli 1997, gefolgt von der viermonatigen UNTMIH (United Nations Transition Mission in Haiti), deren Hauptaufgabe die weitere Ausbildung der Polizei war. Weder den UN-Missionen noch der haitianischen Regierung gelang es allerdings, einschneidende Verbesserungen zu bewirken und damit für eine dauerhafte Entspannung und Stabilität zu sorgen. Daran gemessen scheiterten die internationalen Bemühungen zur Konfliktbeilegung. Die weiterhin bestehenden Spannungen wurden im Jahr 2000 wieder deutlich sichtbar.

Erneuter Konflikt

Im Mai 2000 gewann die Fanmi Lavalas (FL) die Parlamentswahlen. Ihr wurde Wahlfälschung vorgeworfen, das Oppositionsbündnis Convergence Démocratique (CD, Demokratischer Zusammenschluss) forderte Neuwahlen, konnte sich damit aber nicht durchsetzen. (Vgl. Beer 2006: 230) Die Wahlfälschungen hatte es wohl tatsächlich gegeben, obwohl die Fanmi Lavalas auch ohne Wahlfälschungen die meisten Sitze errungen hätte. (Vgl. King 2004) Es kam zu Übergriffen auf Oppositionspolitiker durch auf der Seite der Regierung stehende kriminelle Banden, die Chimères (Chimären). Die Chimären waren weniger politisch als vielmehr kriminell motiviert. Sie wurden zwar teilweise gegen die Opposition eingesetzt, verselbstständigten sich aber zusehends und wandten sich gegen die Regierung. (Vgl. Nissen 2004: 40-41)

Am 26. November 2000 gewann Aristide die Präsidentschaftswahlen mit 91,7 Prozent der abgegebenen Stimmen. Die Opposition hatte zum Boykott der Wahl aufgerufen und ging von einer Wahlbeteiligung von lediglich 10 Prozent der Wahlberechtigten aus – nach offiziellen Angaben lag sie bei 61 Prozent. Bei der gleichzeitig stattfindenden Neuwahl eines Drittels des Senats gingen alle zu vergebenden Sitze an die Fanmi Lavalas. Die Opposition sprach von massivem Wahlbetrug und forderte zunächst Neuwahlen, dann aber eine Absetzung Aristides. (Vgl. Weltalmanach 2001: 352)

Das neuerliche Eingreifen Dritter

Mit der Begründung, die bis zum 6. Februar 2001 im Amt befindliche Regierung unter dem Präsidenten René Préal verhalte sich undemokratisch, froren internationale Geberländer bereits vereinbarte Zahlungen von Entwicklungshilfe im Wert von einer halben Milliarde US-Dollar ein und forderten die Einhaltung demokratischer Grundrechte. (Vgl. Weltalmanach 2001: 352)

Im Vorfeld der Amtseinführung Aristides kam es zu Unruhen und Gewalttätigkeiten; auf das Dienstfahrzeug des scheidenden Ministerpräsidenten Jacques Edouard Alexis wurde Ende Januar ein Anschlag verübt. (Vgl. Weltalmanach 2001: 352 f.)

Nach dem Scheitern von Gesprächen zwischen der FL und der CD über eine Beilegung der Krise ernannte die Opposition einen Gegenpräsidenten, den Menschenrechtsaktivisten Gerard Gourgue, und rief zu Protesten gegen die Regierung auf. Sympathisanten der FL forderten seine Verhaftung, während die Regierung der Opposition vorwarf, die Autorität der rechtmäßigen Regierung zu missachten und sich damit undemokratisch zu verhalten. (Vgl. Weltalmanach 2001: 353) Gourgue forderte im Februar 2001 die Wiederherstellung der Armee und dafür die Rückkehr der ins Ausland geflohenen Mitglieder der Militärjunta. Menschenrechtsorganisationen waren entsetzt; sie forderten eine weitere strafrechtliche Verfolgung der Verantwortlichen für die Verbrechen der Militärjunta und die Festschreibung der Abschaffung der Armee in der haitianischen Verfassung. (Vgl. Nissen 2004: 39) Am 24. März beschloss der Senat einstimmig die Verhaftung Gourgues, der daraufhin in den Untergrund ging, um sich der Verhaftung zu entziehen. (Vgl. Weltalmanach 2001: 353)

Nach Gesprächen zwischen Aristide und der OAS konnte Anfang Juni eine Einigung erzielt werden: Die staatliche Wahlkommission sollte aufgelöst und durch einen neunköpfigen Wahlrat ersetzt werden, das Abgeordnetenhaus und der Senat danach neu gewählt werden. Im Gegenzug sollte die eingefrorene Entwicklungshilfe freigegeben werden. Darüber hinaus sollte auf Aristides Vorschlag hin eine gemeinsame Task Force der OAS und der CARICOM (Gemeinschaft Karibischer Staaten) geschaffen werden, um in Haiti Gespräche zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Parteien in Gang zu bringen sowie die Einhaltung der Menschenrechte und den Ablauf der anstehenden Wahlen zu überwachen. (Vgl. Weltalmanach 2001: 353)

Am 16. November 2001 wurde Raoul Cédras – der haitianische General, der 1991 durch einen Putsch die Macht an sich gerissen hatte – in Abwesenheit zusammen mit 36 weiteren hochrangigen Offizieren wegen der Beteiligung an einem Massaker zu lebenslanger Haft verurteilt. Das Urteil war das erste, das Teile der früheren Armeeführung und Angehörige paramilitärischer Gruppen für während der Militärdiktatur von 1991 bis 1994 begangene Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung zog. (Vgl. Weltalmanach 2001: 354)

Die humanitäre Lage im Land war 2001 ausgesprochen schlecht. Nach einem Bericht der Welternährungsorganisation FAO waren 62 Prozent der Bevölke-

rung unterernährt, Trinkwasser gab es nur für ein Viertel der Bevölkerung und Strom nur wenige Stunden am Tag. Ein wirtschaftlicher Fortschritt konnte nicht erreicht werden. Viele Haitianer verließen ihr Land. (Vgl. Weltalmanach 2001: 354)

Seit dem Bekanntwerden von Gourgues Forderung nach einer Wiederherstellung der Armee kam es zu Übergriffen ehemaliger Militärs, die am 17. Dezember 2001 in einem Angriff von 33 schwer bewaffneten Männern auf den Präsidentenpalast gipfelten, bei dem sieben Menschen starben. Aristide beurteilte den Angriff als Putschversuch; Anführer der Angreifer war nach Angaben des Präsidialamtes ein höherer Polizeioffizier, der wegen eines früheren Umsturzversuchs entlassen worden war. (Vgl. Weltalmanach 2002: 366) Nach dem Überfall kam es zu landesweiten Ausschreitungen; Anhänger der Regierung steckten Häuser und Büros von Oppositionspolitikern an. Die CD beschuldigte die Regierung, den Angriff selbst inszeniert zu haben, um die politische Opposition zu unterdrücken. Aristide selbst verurteilte die Ausschreitungen und ließ Amiot Métayer, den Anführer der Organisation, die dahinter vermutet wurde, verhaften. Im Gefängnis blieb Métayer allerdings nicht lange; seine Anhänger stürmten das Gefängnis am 8. Februar 2002 und befreiten ihn, wobei auch 160 andere Häftlinge fliehen konnten. (Vgl. Weltalmanach 2002: 366 f.)

Der ständige Rat der OAS (Organisation amerikanischer Staaten) verabschiedete am 16. Januar 2002 eine Resolution, in der Haiti aufgefordert wurde, die Ereignisse vom 17. Dezember 2001 zu untersuchen, die Schuldigen zur Verantwortung zu ziehen und die Opfer zu entschädigen. Darüber hinaus wurde von der haitianischen Regierung verlangt, sich gegen politische Gewalt einzusetzen und den demokratischen Prozess voranzutreiben. Am 1. März wurde eine Vereinbarung zur Einrichtung einer speziellen OAS-Mission in Haiti zur Stärkung des demokratischen Prozesses unterzeichnet. Zu Neuwahlen kam es 2002 nicht, weil sich Regierung und Opposition nicht auf einen Termin einigen konnten. Demnach kam es auch nicht zu einer Freigabe der Entwicklungshilfe. (Vgl. Weltalmanach 2002: 367 f.)

Ein zivilgesellschaftliches Oppositionsbündnis, die Gruppe der 184, das sich als Forum für die Wiederherstellung des gestörten gesellschaftlichen Dialogs verstand, organisierte seit Dezember 2002 in ganz Haiti Demonstrationen, die nicht selten in gewaltsamen Auseinandersetzungen mit Anhängern Aristides eskalierten. (Vgl. Nissen 2004: 39 f.) Auch die Presse blieb von den Spannungen nicht verschont. Ein Radiosender stellte am 28. Februar 2003 nach Drohungen und Gewalt den Betrieb ein, am 4. April unterbrachen 21 Radiosender ihr Programm mit einem Tag des Schweigens, um gegen die ständigen Übergriffe auf Journalisten – die nur selten geahndet wurden, da die Täter selten gefasst wurden – zu protestieren. (Vgl. Weltalmanach 2003: 388)

Mit welchen Schwierigkeiten die Polizeikräfte zu kämpfen hatten, zeigte sich im Juni 1993. Der neue Chef der Polizei, der sein Amt erst zwei Wochen zuvor angetreten hatte, trat zurück und ging ins Exil. Grund waren nicht nur inhaltliche

und strategische Differenzen mit der Regierung, sondern auch Morddrohungen. (Vgl. Weltalmanach 2003: 388)

Aufgrund der andauernden Verschlechterung der Lage wurden Aristide von der Opposition Inkompetenz und Korruption vorgeworfen. (Vgl. Weltalmanach 2003: 388) Im Dezember 2003 kam es beinahe täglich zu Großdemonstrationen, denen die bevorstehenden Feierlichkeiten zum 200. Jahrestag der Unabhängigkeit – dem 1. Januar 2004 – zusätzlich Auftrieb verliehen. Die politische Opposition forderte nach wie vor den Rücktritt Aristides, was dieser jedoch ablehnte. Aristide wiederum warf der Opposition eine Blockadehaltung vor, weil sie seine Vorschläge zur Abhaltung der seit Dezember 2003 überfälligen Neuwahlen, die schließlich Teil des OAS-Planes zur Konfliktbeilegung waren, mit ihrer Weigerung, eine Wahlkommission zu benennen, verhindere.

Die Staaten der Gemeinschaft karibischer Staaten (CARICOM) unternahmen nach dem Scheitern ihres ersten, Ende 2003 begonnenen Versuchs, bei dem ihnen von der Opposition Parteilichkeit vorgeworfen wurde, Ende Januar 2004 einen zweiten Vermittlungsversuch. Ihr Plan sah u. a. die Entwaffnung der Chiméres und die Einsetzung eines Beratergremiums vor, das aus Mitgliedern der Opposition und auch der Zivilgesellschaft zusammengesetzt sein sollte. Aristide stimmte diesem Plan (wie übrigens auch dem früheren) zu. Für die Opposition war jedoch der Rücktritt Aristides grundlegende Bedingung für weitere Verhandlungen, die damit gescheitert waren. Weitere Vermittlungsversuche von CARICOM und OAS blieben ohne Erfolg.

Beginn der Kampfhandlungen

Waren die politischen Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition bislang nicht mit Waffengewalt ausgetragen worden, so änderte sich dies Anfang 2004: Eine Allianz aus ehemaligen Militärs und regierungsfeindlichen Banden bzw. Paramilitärs (FLRN) begann Anfang 2004, militärisch gegen Aristide und die Fanmi Lavales vorzugehen. Am 5. Februar nahm sie erste Städte und Dörfer im Norden Haitis ein und breitete sich von dort aus. In den eroberten Städten kam es zu zahlreichen Fällen von Lynchjustiz und Vergewaltigungen. (Vgl. Beer 2006: 231) Am 9. Februar distanzierte sich die politische Opposition ausdrücklich von den Rebellen und verurteilte deren Gewalttaten. Am 29. Februar 2004, noch vor der Einnahme von Port-au-Prince durch die Aufständischen, verließ Aristide Haiti an Bord eines US-Flugzeugs in Richtung Südafrika. Aristide selbst behauptete später, von den USA entführt worden zu sein, was von dem damaligen US-Außenminister Colin Powell umgehend zurückgewiesen wurde. (Vgl. Waters 2004) Seinen Sturz lastete Aristide ebenfalls den USA an. Für die meisten der nach 2000 aufgetretenen Probleme seien die USA verantwortlich, die eine kleine haitianische Oligarchie zur Opposition hochstilisiert und unterstützt habe, die hauptsächlich die Wiederherstellung der Armee und radikale Strukturanpassungen

durchführen wollte. Gleichzeitig seien Desinformationen bewusst lanciert worden, alleine mit dem Ziel, Aristides Ansehen zu beschädigen und seinen Sturz vorzubereiten. (Vgl. Hallward, Aristide 2007) Am nächsten Tag zog der Rebellenführer Guy Philippe in die Hauptstadt ein und erklärte sich zum Militärchef. (Vgl. Beer 2006: 230) Guy Philippe war Angehöriger des Militärs gewesen; nach dessen Auflösung arbeitete er bei der Polizei, bis er im Oktober 2000 aus Haiti flüchtete, als sich Gerüchte, er sei an Umsturzplänen beteiligt, verdichteten. (Vgl. Nissen 2004: 42)

Das Amt des Übergangspräsidenten übernahm verfassungsgemäß der Vorsitzende des Obersten Gerichtshofs, Boniface Alexandre. Gemeinsam mit dem Premierminister Gérard Latortue, der vorher Außenminister war, bildete er eine Übergangsregierung, deren Kabinett ausschließlich aus parteiunabhängigen Mitgliedern bestand. Bereits am Tag zuvor, dem 29.2., hatte Latortue die UN um Unterstützung gebeten und die Erlaubnis erteilt, Haiti zu betreten.

In den folgenden Wochen kam es zu schweren Kämpfen zwischen Gegnern und Anhängern Aristides; am 11. März demonstrierten Tausende für eine Rückkehr Aristides. Anhänger Aristides wurden Opfer von Rachemorden. Das Land blieb gespalten, jede Seite kontrollierte einen Teil, im ganzen Land gab es Kämpfe. Auf jeder Seite bestanden auch Verbindungen zur organisierten Kriminalität, insbesondere der Drogenmafia. Es kam häufig zu Übergriffen auf Journalisten.

Auf Latortues Bitte hin verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1529 (2004), die unter Bezugnahme auf Kapitel VII der UN-Charta die Zusammenstellung und Entsendung einer multinationalen Truppe (Multinational Interim Force, kurz MIF) zunächst für die Dauer von drei Monaten autorisierte. Diese sollte einerseits die öffentliche Sicherheit und Ordnung wiederherstellen und zum anderen humanitäre Hilfe leisten. Beides war dringend erforderlich. Gleichzeitig erklärte der Sicherheitsrat seine Bereitschaft, zur Unterstützung Blauhelme nach Haiti zu schicken. MIF war eine 3.600 Mann starke US-geführte multinationale Truppe, bestehend aus Mitgliedern der USA, Kanadas und Frankreichs. Die Truppenverlegung nach Haiti wurde umgehend eingeleitet.

Politischer Übergangspakt

Die Übergangsregierung und diverse politische und zivilgesellschaftliche Gruppen einigten sich auf eine Vereinbarung, die die Bildung einer Übergangsregierung für den Zeitraum bis zu den für das Jahr 2005 geplanten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vorsah – obwohl nach der haitianischen Verfassung spätestens nach Ablauf von 90 Tagen ein neuer Präsident hätte gewählt werden müssen. Der Pakt beinhaltet auch die Vereinbarung von Maßnahmen in Bezug auf die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die wirtschaftliche Entwicklung, Korruptionsbekämpfung

sowie Wahlen, Pläne für eine Justizreform und eine institutionelle Stärkung der politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Notwendigkeit, den Opfern der früheren Regierung zu helfen, wurde ausdrücklich betont. Es beteiligten sich zwar die meisten, aber keineswegs alle größeren politischen Parteien an dieser Vereinbarung. (Vgl. UN: Haiti-MINUSTAH Background)

Aristide kehrte am 15. März in die Karibik zurück und hielt sich in Jamaika auf. Der jamaikanische Präsident, der zu der Zeit Vorsitzender der CARICOM war, zeigte sich empört über die Art und Weise der Absetzung Aristides und forderte eine internationale Untersuchung. Daraufhin setzte Latortue die Mitgliedschaft Haitis in der CARICOM aus und beorderte den Botschafter aus Jamaika zurück. Ende März beschlossen die CARICOM-Staaten auf ihrem Gipfeltreffen, die Übergangsregierung bis auf weiteres nicht anzuerkennen.

Die Übergangsregierung leitete diverse Untersuchungen gegen frühere Regierungsmitglieder ein, denen die gewaltsame Unterdrückung der Opposition vorgeworfen wurde. Ende März 2004 erließ sie daher ein Ausreiseverbot gegen 37 hochrangige Mitglieder der vorigen Regierung. Von April bis Juni wurden u. a. der frühere Innenminister, der frühere Ministerpräsident und ein Rebellenführer, der wegen der Beteiligung an einem Massaker im Jahr 1994 verurteilt wurde, verhaftet.

Am 30. April 2004 gründete der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1542 (2004) die Mission MINUSTAH (Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti, UN-Mission für die Stabilisierung in Haiti), eine 8.300 Mann starke Truppe (6.700 Blauhelme und 1.600 zivile Polizisten) unter Führung Brasiliens. Ihre Aufgaben umfassten die Schaffung eines sicheren und stabilen Umfelds, Hilfe bei Entwaffnungs- und Demobilisierungsprojekten, die Begleitung des politischen Prozesses, Unterstützung der Übergangsregierung bei der Durchsetzung der Menschenrechte und die Absicherung humanitärer Hilfsmaßnahmen. MINUSTAH war die erste friedenserhaltende UN-Mission, die nicht ein bereits abgeschlossenes Friedensabkommen durchsetzen sollte. Im Juni löste sie MIF ab.

Im Mai und September verstärkten ungewöhnlich heftige Tropenstürme und damit einhergehende verheerende Überschwemmungen die bereits bestehende humanitäre Krise. Die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung war nicht mehr gewährleistet. Unruhen nahmen an Umfang und Intensität wieder zu, es kam zu Plünderungen von Hilfstransporten und Angriffen auf Ausgabestellen für Nahrungsmittel, ohne dass die UN-Soldaten dem Einhalt gebieten konnten. Die Heftigkeit der Überschwemmungen lässt sich jedenfalls teilweise dadurch erklären, dass die Haitianer (notgedrungen) in großem Umfang Wälder abgeholzt hatten. Der Erlös aus dem Holzverkauf war vielfach die einzige Einnahmequelle. Damit wurden unabsichtlich folgenschwere ökologische Probleme verschärft bzw. erst geschaffen. (Vgl. Weltatlas 2005: 210)

Die Aktivitäten der Rebellen richteten sich nun zunehmend gegen die Übergangsregierung. Kriminelle Handlungen und politisch motivierte Kämpfe und Morde verschmolzen miteinander und waren kaum mehr zu unterscheiden. Hinzu

kamen Berichte über massive Menschenrechtsverletzungen der Polizei. Deren Repressionen richteten sich vorwiegend gegen Anhänger Aristides, Korruption war im Staatsapparat und bei der Polizei die Regel und nicht die Ausnahme. Die Polizei war häufig selbst an Rechtsbrüchen, Entführungen und Hinrichtungen beteiligt. Insgesamt verbesserte sich die Sicherheitslage keineswegs; die Hauptstadt Port-au-Prince wurde von den Chimären kontrolliert, in anderen Städten und auf dem Land herrschten vor allem ehemaligen Angehörige der 1995 aufgelösten Armee (Vgl. Weltalmanach 2005: 209)

Im Jahr 2005 verbesserte sich die Situation leicht, blieb aber sehr unsicher. UN-Truppen und die haitianische Polizei kontrollierten offiziell alle Gebiete, Rebellen- und Bandenführer verfügten in einigen Regionen aber durchaus über Einfluss. (Vgl. Beer 2006: 231 f.) Nach Schätzungen von Menschenrechtsorganisationen starben von Januar bis Ende Juni 2005 mehr als 600 Menschen bei gewalttätigen Auseinandersetzungen. (Vgl. Weltalmanach 2005: 210) In den Sommermonaten kam es vor allem in Port-au-Prince zu einer neuen Welle der Gewalt, der immer wieder auch unschuldige Zivilisten zum Opfer fielen. Einige Armenviertel waren für MINUSTAH und Polizei nur begrenzt zugänglich, da mit Überfällen gerechnet werden musste. Die Sicherheitslage war katastrophal. Nach einem Bericht des UN-Sonderbeauftragten für MINUSTAH war das tägliche Leben der Bewohner der Hauptstadt von regelmäßigen Gewalttaten, Überfällen, Erpressung, sexuellem Missbrauch und Einschüchterungen durch bewaffnete Banden geprägt. In August und September 2005 wurden 150 Erwachsene und Kinder aus allen Gesellschaftsschichten entführt, um Lösegeld zu erpressen. Berichten zufolge kam es zu Folter, Vergewaltigungen und Misshandlungen der Entführten durch die Kidnapper. (Vgl. Beer 2006: 232) Die andauernde Instabilität machte Haiti zu einem Zentrum des Drogenhandels, über den sich einige bewaffnete Banden auch finanzierten. (vg. Beer 2006: 233) Das tägliche Leben war geprägt von Lynchjustiz, Entführungen, Chaos und Gewalt. (Vgl. Weltalmanach 2006: 221)

Bilanz 2005

Im Verlauf des Jahres 2005 hatte sich die Situation insgesamt zwar geringfügig verbessert (was wohl im wesentlichen auf die Anwesenheit der UN-Truppen zurückzuführen war), eine durchschlagende oder auch nur spürbare Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen war jedoch ebenso wenig zu verzeichnen wie ein irgendwie gearteter wirtschaftlicher Aufschwung.

Ende 2005 lebten noch immer etwa 80 Prozent der Bevölkerung unter der Armutsgrenze, die Arbeitslosenquote lag bei über 70 Prozent, die Lebenserwartung bei nur 52 Jahren. Die Kindersterblichkeit war so hoch wie in keinem anderen Land der westlichen Hemisphäre, die Infrastruktur des Landes weitge-

hend zerstört. Zwischen September 2004 und August 2005 wurden allein in der Hauptstadt mindestens 600 Menschen Opfer von Gewaltverbrechen. Polizei und Staatsapparat – wenn überhaupt vorhanden – waren korrupt. (Vgl. Weltalmanach 2006: 221)

Es verwundert daher nicht, dass die nationale und internationale Kritik an der Übergangsregierung zunahm. Sie konnte weder die arme noch die wohlhabende Bevölkerung zufrieden stellen. (Vgl. Beer 2006: 232) Auch MINUSTAH blieb von Kritik nicht verschont. Ihr wurde insbesondere vorgeworfen, Menschenrechtsverletzungen durch die haitianische Polizei nicht verhindert und ausreichend verfolgt zu haben sowie selbst eine extrem hohe Zahl ziviler Opfer und offensichtlich Unbeteiligter in Kauf genommen bzw. Massaker verübt zu haben. Teilweise wurde sie auch als eigenständige Bürgerkriegspartei und Besatzungsmacht gesehen. (Vgl. Marischka 2005)

Von einer im Mandat vorgesehenen Entwaffnung der Konfliktparteien sowie der Bevölkerung konnte nicht die Rede sein: nach Schätzungen von Menschenrechtsorganisationen kursierten Ende 2005 nach wie vor bis zu 210 000 Kleinwaffen im Land. (Vgl. Beer 2006: 233)

Präsidenten- und Parlamentswahlen

Am 7. Februar 2006 fanden die aufgrund der problematischen Sicherheitslage mehrfach verschobenen Präsidenten- und Parlamentswahlen statt. Sie verliefen chaotisch, aber abgesehen von vereinzelten Zwischenfällen, bis denen allerdings vier Menschen getötet wurden, friedlich. Beobachter der UN und der OAS bezeichneten die Wahlen als frei und fair. (Vgl. Weltalmanach 2006: 221)

Nach Auszählung von 96 Prozent der Stimmen der Präsidentenwahlen zeichnete sich ab, dass der ehemalige Präsident René Préval, der im Vorfeld der Wahlen eine eigene Partei, Fwon Lespwa (Front Hoffnung), gegründet hatte, zwar deutlich vor dem Zweitplatzierten lag, die absolute Mehrheit aber verfehlt hatte. Dies hätte die Durchführung einer Stichwahl notwendig gemacht. Tausende Anhänger Prévals protestierten in mehreren Städten gegen das Wahlergebnis und erklärten Préval zum Sieger, woraufhin es teilweise zu gewaltsamen Ausschreitungen kam. Auf Drängen der UN-Mission und um großflächige Unruhen zu vermeiden, entschied die Wahlbehörde, den Berechnungsmodus der Stimmen zu ändern und 85 000 leere Stimmzettel, die man vorher als Enthaltungen gewertet hatte – darunter auch tausende, die man auf einer Mülldeponie (!) gefunden hatte – auf alle Kandidaten zu verteilen. Dieser Rechenmodus hatte dann zur Folge, dass auf den Kandidaten Préval 51,2 Prozent der Stimmen entfielen und eine Stichwahl überflüssig wurde. Préval wurde daraufhin am 16. Februar zum Wahlsieger erklärt und am 14. Mai vereidigt. (Vgl. Weltalmanach 2006: 222)

Die Durchführung und Auswertung der Parlamentswahl gestaltete sich sogar noch problematischer: Neben Préval waren lediglich zwei weitere Kandidaten mit

der erforderlichen (absoluten) Mehrheit in den Senat und die Deputiertenkammer gewählt worden. Bei der daraufhin notwendigen zweiten Runde der Parlamentswahlen am 21. April war die Wahlbeteiligung äußerst niedrig und 16 Sitze konnten wegen anhaltender Gewalt und Organisationsschwierigkeiten vorläufig nicht vergeben werden. Die Partei Fwon Lespa erreichte zwar keine absolute Mehrheit, kleinere Parteien erklärten sich aber umgehend zur Kooperation bereit. (Vgl. Weltalmanach 2006: 222) Das Kabinett unter Premierminister Jacques-Édouard Alexis wurde am 9. Juni vereidigt und löste damit die Übergangsregierung ab. (Vgl. Weltalmanach 2006: 222)

Am 22.11. 2006 wurde Haiti in ein Entschuldungsprogramm (HIPC-Initiative) von Weltbank und IWF aufgenommen. Für die Entschuldung muss der Staat ein umfassendes wirtschaftliches, soziales und politisches Reformprogramm umsetzen. (Vgl. Weltalmanach 2007: 216) Die Wirksamkeit dieser Initiative ist allerdings durchaus umstritten, da sie Staaten hauptsächlich von den Schulden freispricht, die sie sowieso nicht bezahlen können. (Vgl. Goldberg 2003: 99-101)

2007 verbesserte sich die Sicherheitslage. MINUSTAH richtete in Armenvierteln Kontrollposten ein und brach so die Herrschaft der Banden über die Slums wenigstens teilweise. (Vgl. Weltalmanach 2008: 212) Laut Transparency International war Haiti 2007 das viertkorrupteste der 179 in die Liste aufgenommenen Länder.

Evaluation

Die aktuelle Bilanz ist erschütternd: Im Jahr 2008 sind 80 Prozent der Bevölkerung weiterhin arbeitslos. Für die wenigen, die Arbeit haben und mit ihrem Lohn meist mehr als nur einen Haushalt versorgen müssen, liegt der offizielle Mindestlohn bei 1,9 US-Dollar pro Tag. Hiervon freilich nicht betroffen ist die kleine, überwiegend hellhäutige und frankophone Oberschicht – wortwörtlich die oberen zehntausend Familien. (Vgl. Marischka 2008) Steigende Preise für Nahrungsmittel sorgen für wachsende Existenzprobleme. Nach einer Analyse der Weltbank vom März 2008 leben ca. 57 Prozent aller haitianischen Haushalte in Armut; 49 Prozent aller Haushalte leben gar in absoluter Armut, also mit einem Einkommen von weniger als einem Dollar pro Tag. Ein Gesundheitswesen, ein Bildungssystem, eine wirtschaftliche Infrastruktur, eine auch nur ansatzweise geordnete Staatlichkeit sind schlicht und einfach nicht existent. Es existiert keinerlei Rechtssicherheit, willkürliche Verhaftungen sind an der Tagesordnung, die Verhältnisse in Gefängnissen sind katastrophal. (Vgl. Marischka 2008)

Kein Wunder also, dass die weltweite Preissteigerung bei Nahrungsmitteln in Haiti zu Unruhen und einer weiteren politischen Krise führte. Der Inselstaat ist auch deshalb besonders betroffen, weil fast alle Lebensmittel importiert werden

müssen (allein Reimporte kosten die Regierung jährlich 800 Millionen US-Dollar). Bei Protesten im April 2008 kam es zu sieben Toten und ca. 200 Verletzten; die Lage war tagelang außer Kontrolle, ein Sturm auf den Präsidentenpalast konnte nur knapp verhindert werden. Am 12. April entzog der Senat dem Premierminister Alexis das Vertrauen, woraufhin er vom Präsidenten Preval entlassen wurde. (Vgl. Weltalmanach 2008: 211-212)

Möglicherweise haben die internationalen Maßnahmen noch Schlimmeres verhindert – erfolgreich waren sie jedenfalls nicht. Es muss festgestellt werden, dass sich die allgemeinen Lebensbedingungen der haitianischen Bevölkerung seit der Flucht des Despoten Duvalier vor mehr als 20 Jahren praktisch nicht verbessert haben. Es kann kaum ernsthaft bezweifelt werden, dass sämtliche internationale Maßnahmen – sollten sie auch in bester Absicht ergriffen worden sein – nicht nur mittelfristig, sondern bereits kurzfristig verpuffen, wenn es nicht gelingt, die wirtschaftliche Situation eines Landes wie Haiti zu verbessern, einen wirtschaftlichen Aufschwung in die Wege zu leiten, an dem alle Teile der Bevölkerung partizipieren. Wenn kein dauerhafter wirtschaftlicher Aufschwung gewährleistet werden kann, sind alle anderen Maßnahmen im Ergebnis nutzlos gewesen.

Keiner der beiden militärischen Interventionen ist es gelungen, die Lage nachhaltig zu verbessern und zu stabilisieren. Zweifellos wäre das bei einem Land wie Haiti, mit den extremen sozialen Ungleichheiten, den wirtschaftlichen Problemen und der politischen Instabilität auch äußerst schwierig. Angesichts der grassierenden Gewalt bzw. der Abwesenheit eines Gewaltmonopols der Regierung könnte man Haiti auch als »failed state« bezeichnen. Hinzu kommt, dass es offensichtlich kein internationales Interesse an Haiti gibt, das ernsthafte Bemühungen um eine Verbesserung der Lage zur Folge hätte.

Literatur

- Beer, Matthias (2006): Haiti, in: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) (Hrsg.): Das Kriegsgeschehen. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Wiesbaden 2006.
- Cholet, Jérôme; Fledes, Daniel (2005): Haiti – Ein Jahr nach dem Sturz Aristides. Leitet die UN-Stabilisierungsmision die Wende ein? In: Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg (Hrsg.): Brennpunkt Lateinamerika. Politik – Wirtschaft – Gesellschaft, Nr. 5/2005.
- Der Fischer-Weltalmanach 2002. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt am Main 2001.
- Der Fischer-Weltalmanach 2003. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt am Main 2002.
- Der Fischer-Weltalmanach 2004. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt am Main 2003.
- Der Fischer-Weltalmanach 2008. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt am Main 2007.
- Der Fischer-Weltalmanach 2009. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt am Main 2008.
- Fleischmann, Ulrich (1994): Mission und Misere. Die Protagonisten im haitianischen Dilemma, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 11/1994.
- Goldberg, Jörg (2003): Entschuldungsinitiative in der Sackgasse, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 1/2003.
- Nissen, Astrid (2004): Haiti nach Aristide: Die Konturen einer Krise, in: Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg (Hrsg.): Brennpunkt Lateinamerika. Politik – Wirtschaft – Gesellschaft, Nr. 4/2004.
- Oxfam International (Hrsg.) (2005): Kicking down the door, Oxfam Briefing Paper, http://www.fao.org/monitoringprogress/docs/WTO_2005.pdf.
- Pezzullo, Ralph (2006): Plunging into Haiti. Clinton, Aristide, and the defeat of diplomacy, Mississippi.

Internetlinks

- Chomsky, Noam: US-Haiti, in: <http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?SectionID=11&ItemID=5115> am 09.03.2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- CIA (Hrsg.) 2008: The CIA World Factbook, in: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html> (Stand: 19. 9. 2008).
- Der Spiegel (Hrsg.): <http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/72/73/dokument.html?titel=Haiti&id=41953727&top=Land&suchbegriff=haiti&quellen=&vl=0> (Stand: 11. 6. 2008).
- Dillmann, Hans-Ulrich: Der Hunger treibt die Leute auf die Straße, in: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Haiti/hunger2.html> am 14. 4. 2008 (Stand: 11. 6. 2008).
- Felux, Justin: Free Kevin Pina, in: <http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ItemID=8721> am 13. 9. 2005 (Stand: 11. 6. 2008).
- Fenton, Anthony: Media vs. Reality in Haiti, in: <http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?SectionID=21&ItemID=4977> am 13. 2. 2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- Hallward, Peter/ Aristide, Jean-Bertrand: An interview with Aristide, in: <http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?SectionID=55&ItemID=12166> am 19. 2. 2007 (Stand: 11. 6. 2008).
- <http://www.thirdworldtraveler.com/Haiti/Haiti.html> (Stand: 21. 9. 2008)
- Katz, Jonathan M.: <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,531816,00.html> (Stand: 11. 6. 2008).
- King, Alexander: Krieg in der Karibik? Hintergründe der Krise in Haiti, in: <http://www.imi-online.de/2004.php3?id=827> am 23. 2. 2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- Leight, Jessica: Unfair and Indecent Diplomacy: Washington's Vendetta against Haiti's President Aristide, in: http://coha.org/NEW_PRESS_RELEASES/New_Press_Releases_2004/04.03_Haiti_Aristide.htm am 15. 1. 2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- Marischka, Cristoph: Haiti, Ägypten und der Krieg gegen die Armut, in: <http://www.imi-online.de/2008.php3?id=1741> am 10. 4. 2008 (Stand: 11. 6. 2008).
- Marischka, Cristoph: Haitis Realität in den neuen Kriegen, in: <http://imi-online.de/2005.php3?id=1210> am 9. 8. 2005 (Stand: 11. 6. 2008).
- Neuber, Harald: Bärendienst für die Demokratie, in: <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/16/16865/1.html> am 1. 3. 2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- Neuber, Harald: Haiti und die Grundsatzfrage, in: <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/16/16945/1.html> am 12. 3. 2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- Strutynski, Peter: Haiti Chérie, in: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Haiti/strutynski.html> am 10. 3. 2004 (Stand: 11. 6. 2008).
- Transparency International (Hrsg.): <http://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.1084.0.html>.
- UN: Haiti Background: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unmihbackgr2.html (Stand: 17. 4. 2009).
- UN (Hrsg.): http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unmih.htm (Stand: 11. 6. 2008).
- UN (Hrsg.): http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unsmih.htm (Stand: 11. 6. 2008).
- UN (Hrsg.): http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untmih.htm (Stand: 11. 6. 2008).
- UN (Hrsg.): <http://www.un.org/depts/dpko/missions/minustah/> (Stand: 11. 6. 2008).
- UN (Hrsg.): <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/crisis.htm> (Stand: 11. 6. 2008).
- UN: Haiti-MINUSTAH Background: <http://www.un.org/depts/dpko/missions/minustah/background.html> (Stand 17. 4. 2009).
- Waters, Maxine: Aristide says 'I was kidnapped', am 1. 3. 2004, in: http://www.democracynow.org/2004/3/1/rep_maxine_waters_aristide_says_i (Stand: 20. 9. 2008).
- Weltbank (Hrsg.): http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/03/24/000158349_20080324112210/Rendered/PDF/wps4571.pdf (Stand: 19. 9. 2008).

Somalia

Somalia fehlen seit zwei Jahrzehnten wesentliche Attribute von »Staatlichkeit«. Weder ist eine zentrale Staatsautorität vorhanden, die über das staatliche Gewaltmonopol verfügt, noch existiert der Staat in den Grenzen, die ihm formell zustehen, nachdem Somaliland und Puntland im Norden des Landes sich faktisch abgespalten haben. Immer wenn von »failed states« die Rede ist, fällt als erstes der Name Somalia. Die Auflösung jeglicher Staatlichkeit macht ihn, so die herrschende Theorie, zum bevorzugten »Rückzugsgebiet« für den internationalen Terrorismus, Drogenhandel, Waffenschmuggel und andere Arten grenzüberschreitender Kriminalität. Zugleich liegt Somalia am Horn von Afrika in einer strategisch sehr sensiblen Weltregion.

Allgemeines

Somalia ist mit 637 657 km² ein relativ großes Land – zum Vergleich: Deutschland verfügt über 357 020 km² – mit knapp 8 Millionen Einwohnern (nach Afrika-Jahrbuch betrug die Einwohnerzahl 1990 5,9 Millionen) aber ein sehr dünn besiedeltes Land. Das Land ist ein Küstenstreifen entlang des Horns von Afrika. Die 3 300 km lange Küste zum Indischen Ozean stellt die einzige natürliche Grenze dar. Nachbarländer sind Dschibuti, Äthiopien und Kenia.

Zwischen Somalia und Äthiopien umstritten ist insbesondere die über 200 000 km² umfassende Ogaden-Region, die überwiegend von den »Ogaadeen«, einem Subclan der Darod, bewohnt werden. Sie schneidet tief in das Staatsgebiet Somalias und erschwert so die Nord-Süd-Verbindung. Darüber hinaus liegen wichtige Handelsstädte wie beispielsweise Hargeisa und Burao sehr nahe an der Grenze zu Äthiopien. Zudem sind sowohl Staaten übergreifende Bindungen der dortigen somalischen Nomaden als auch ökonomische Verflechtungen sehr intensiv.

Die fruchtbarste Gegend Somalias liegt im Südwesten, zwischen den beiden Flüssen Juba und Shabeele. Dort wird hauptsächlich Ackerbau betrieben, wofür sich nur 13 Prozent der Fläche Somalias eignen. Vor allem im Norden und in der Mitte Somalias kommt es ca. alle drei bis vier Jahre zu Dürreperioden – Streit um Wasser ist daher nichts Ungewöhnliches.

Die Bevölkerung besteht überwiegend aus sunnitischen Muslimen; der Islam ist Staatsreligion. Die Hauptstadt ist Mogadischu, die Amtssprache Somali. Mit 95 Prozent Somalis ist Somalia – eine Ausnahme unter afrikanischen Staaten –

ethnisch und kulturell relativ homogen. Es existieren allerdings starke Clanstrukturen. Die Einteilung der Gesellschaft in Clans, Sub-Clans und Familien sorgt für klare Unterscheidungen zwischen den Somaliern. Es gibt sechs große Clanfamilien: die Hawiye, die Darod, die Isaak, die Dir, die Digil und die Rahanwayn. Jeder dieser Clans ist weiterhin in Subclans unterteilt. Einige Clans lassen sich bestimmten Gebieten zuordnen, bei anderen leben Subclans in über ganz Somalia sowie Teile Äthiopiens, Kenias und Dschibutis verstreuten spezifischen Gebieten. Die Hawiye, Darod, Dir und Isaak sind traditionell Nomaden und Viehzüchter, die auf die anderen sesshaften Clans, die hauptsächlich Ackerbau betreiben, herabsehen. Soziokulturelle Unterschiede zwischen Nomaden und Sesshaften relativieren die ansonsten bestehende ethnisch-kulturelle Homogenität.

Laut CIA-World Fact Book gibt es in Somalia Uran und hauptsächlich unberührte Vorkommen von Eisen, Bauxit, Kupfer sowie Erdgas.

Kurzer geschichtlicher Überblick

Die ursprüngliche Heimat der Somali war die äthiopische Seenregion, von der aus sie sich ab dem 10. Jahrhundert über Nordkenia am Horn von Afrika ausbreiteten. Ein Zentralstaat bzw. ein zentrales, hierarchisches Regierungssystem bildete sich allerdings nie heraus.

Das Interesse der westeuropäischen Kolonialmächte an dem Land entwickelte sich Mitte des 19. Jahrhunderts, insbesondere mit der Freigabe des Suez-Kanals 1869, durch die das Horn von Afrika an strategischer Bedeutung gewann. Die Somalis waren waffentechnisch unterlegen und nicht zu konzertierten Aktionen fähig. Vor den ersten kolonialen Bestrebungen im 19. Jahrhundert waren die Grenzen zu den Nachbarstaaten nicht klar festgelegt. Durch die Kolonialmächte wurde das von Somalis bewohnte Gebiet vorerst in vier Teile aufgeteilt, deren Grenzen in etwa denen des heutigen Dschibuti (Französisch-Somaliland), der Republik Somaliland (Britisch-Somaliland), dem südlichen Teil Somalias (Italienisch-Somaliland) und der Nordostprovinz Kenias (ebenfalls britisch, der in Kenia sitzenden Kolonialverwaltung zugehörig) entsprechen.

1897 wurden Grenzverträge zwischen den Kolonialmächten und Äthiopien abgeschlossen. Großbritannien und Italien traten große Teile des Ogaden-Gebiets an Äthiopien ab, obwohl beispielsweise der Clan der Ogaadeen vorher mit den Briten ein Schutzabkommen geschlossen hatte. Die rücksichtslose Aufteilung durch die Kolonialmächte und die künstlichen geometrischen Grenzen – die überwiegend nicht einmal demarkiert wurden – legten die Fundamente für ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber europäischen Mächten sowie für Grenzkonflikte vor allem zwischen Somalia und Äthiopien sowie Somalia und Kenia.

Der Grenzverlauf innerhalb Somalias änderte sich vom Beginn des 20. Jahrhunderts bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs mehrmals – 1926 zugunsten Ita-

liens, 1941 zugunsten Großbritanniens. 1948 gab Großbritannien auf Druck der USA und der Sowjetunion trotz Protesten der Somalier einen weiteren Teil der Ogaden-Region an Äthiopien ab. 1950 gab es die Kolonie Italien als UN-Treuhandgebiet zurück. 1960 wurden der britische und der italienische Teil unabhängig und schlossen sich zu einem Land zusammen. Die unterschiedliche Behandlung der Kolonien hatte zu einem Gefälle zwischen den Landesteilen geführt; der wirtschaftlich stärkere Süden wurde dominant.

Die zum größten Teil von italienischen Beamten ausgearbeitete Verfassung sah eine parlamentarische Demokratie vor. Der Einfluss der Somalis insbesondere aus der Nordregion auf das zukünftige Regierungssystem und die Verfassung war nur minimal. Das europäische Konzept von Zentralstaatlichkeit war den Somalis fremd. Die neue, als von außen aufgezwungen wahrgenommene Autoritätsstruktur wurde daher nicht allgemein anerkannt und vernachlässigte gleichzeitig die traditionellen Formen der Konfliktlösung. Es gab eine Unzahl von Parteien, aber keine Parteibindung. Es kristallisierten sich schnell Probleme heraus: Ökonomischer Stillstand, Korruption und eine schwache Zivilgesellschaft.

Ein weiteres Problem war die durch den Zusammenschluss entstandene Grenzziehung, die relativ große somalische Bevölkerungsanteile in Dschibuti, Äthiopien und Kenia nicht mit einbezog. Die Vereinigung aller Somalis in einem unabhängigen Staat, der Nordkenia, Ogaden und Dschibuti mit einschließen sollte, wurde rasch zum Staatsziel erklärt und auch in der Verfassung festgeschrieben.

Sezessionistische somalische Bewegungen in dem Anfang des 20. Jahrhunderts von Äthiopien annektiertem Gebiet der Ogaadeen sowie in Kenia wurden von der jungen parlamentarischen Demokratie in Somalia unterstützt. Das Bestreben Somalias, die Nordostprovinz Kenias dem somalischen Staatsgebiet hinzuzufügen – was 1963 einer UN-Kommission zufolge 80 Prozent der Bewohner der Provinz befürworteten – eskalierte 1963, als es zu militärischen Zusammenstößen zwischen der kenianischen Regierung und regionalen Widerstandsbewegungen kam. Da Somalia die Widerstandsbewegungen unterstützte, kam es beinahe zu einem Krieg zwischen Somalia und Kenia. Erst von der OAU (Organisation of African Unity) vermittelte Verhandlungen entschärften die Lage.

Auch in Ogaden kam es 1963 nach Kampfhandlungen zwischen Widerstandsbewegungen und Einheiten der äthiopischen Streitkräfte zu direkten Kämpfen zwischen somalischen und äthiopischen Truppen. Auch diese militärische Konfrontation konnte 1964 durch Vermittlung der OAU beigelegt werden. Die Bestrebungen hin zu einem Groß-Somalia sorgten für eine regionale Isolation Somalias.

Als 1969 der damalige Staatspräsident ermordet wurde, ergriff das Militär unter Siad Barre in einem unblutigen Putsch die Macht. Er suspendierte die Verfassung und löste die Nationalversammlung sowie die politischen Parteien auf. Um seine Macht zu stärken, versuchte er, das Clansystem zu unterminieren und so die traditionelle Macht der Clanältesten zu schwächen. Stattdessen wurde der »wissenschaftliche Sozialismus« zur Staatsdoktrin erklärt. Militärisch und politisch

wurde er von der Sowjetunion unterstützt, die so den Einfluss der USA auf Äthiopien ausgleichen wollte. Insbesondere die Waffenlieferungen kamen Barre zugute. Wirtschaftliche Reformen erzielten kaum Erfolge.

Als Mitte der 1970er Jahre Kaiser Haile Selassie in Äthiopien gestürzt wurde, sah Barre die darauffolgenden Unruhen als Chance, das Gebiet der Ogaden wiederzugewinnen. Ende 1977 sandte er Truppen über die äthiopische Grenze. 1978 verlor Somalia aber den »Ogadenkrieg«, da die Sowjetunion ihre Unterstützung Somalias beendete und stattdessen das neue »marxistische« Regime in Äthiopien unterstützte. Zwar wechselten auch die USA die Seiten und unterstützten nun Somalia. Washington weigerte sich allerdings, Waffen für den Krieg zu liefern.

Politische, ökonomische und soziale Lage vor Ausbruch des Konflikts

Der Beginn chaotischer Zustände in Somalia wird häufig auf die Niederlage im Ogadenkrieg gegen Äthiopien 1978 datiert. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 144) Armeeoffiziere eines Subclans der Darod lehnten sich 1978 trotz ihrer Clanbindung gegen Barre auf und flohen nach Äthiopien, wo sie mit Unterstützung des Regimes die Somalia Salvation Democratic Front (SSDF) bildeten und über die Grenze hinweg Anschläge verübten, um Barres Regime zu bekämpfen. Staatspräsident Siad Barre verstärkte seinerseits die Überwachung und Unterdrückung der Opposition, ohne wirksame Mittel gegen die wachsende politische und wirtschaftliche Unzufriedenheit parat zu haben. Aufgrund der wachsenden Unzufriedenheit gab Barre immer mehr Macht in die Hände derjenigen, die ihm gegenüber loyal waren. Dies waren hauptsächlich Mitglieder seines Clans Darod, womit er sich nun doch auf die vorher als bedrohlich angesehenen Clanstrukturen stützte. Seine Herrschaft wurde nun mit seinem Clan assoziiert, den er so sehr bevorzugte. Auch die Opposition organisierte sich entlang der durch die Clanzugehörigkeit vorgegebenen Trennlinien, wobei die Anführer aber nicht wie traditionellerweise die Clanältesten, sondern militärische Führer waren.

Eine Folge des verlorenen Ogadenkriegs waren ca. 500 000 Flüchtlinge, die in den Norden Somalias flüchteten. Das verursachte trotz der Hilfe durch das Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) Konflikte mit dem dort dominierenden Clan Isaak in Bezug auf Wasser- und Weiderechte, was schließlich dazu führte, dass Mitglieder des Clans Isaak auch wegen Barres Unterstützung für die Flüchtlinge 1981 die SNM (Somali National Movement) gründeten, die zu einer der drei bedeutendsten Rebellenbewegungen wurde.

Die anderen beiden waren die USC (United Somali Congress) des Clans Ogaden und die SPM (Somali Patriotic Movement) des Hawiye-Clans. Auf die lokalen Aufstände der Rebellenbewegungen reagierte Barre, indem er Militär in die Clangebiete schickte und die Zivilbevölkerung und ihre agrarische Basis angriff, womit er unfreiwillig weitere Unterstützung der Rebellenbewegungen provozierte.

Im April 1988 unterzeichneten Barre und der äthiopische Staatspräsident ein Abkommen, das unter anderem die gegenseitige Unterstützung von Oppositionsgruppen beendete. (Vgl. Weber 1997: 55) Im Mai 1988 brach dann ein offener Bürgerkrieg aus, als die SNM Hargeisa und Burao, größere Städte im Norden des Landes eroberte. Sie wurde daraufhin gewaltsam durch das Militär vertrieben, wobei das anhaltende Bombardement die Städte fast völlig zerstörte. Es gab zwischen 50 000 und 100 000 Tote; die Zahl derer, die nach Äthiopien flüchteten, wird auf 300 000 bis 500 000 Menschen geschätzt. (Vgl. Weber 1997: 55) Die SNM behielt die Kontrolle über die ländlichen Gegenden und begann, sich militärisch zu bewaffnen. Zu der Zeit gab es in Somalia keine Waffenindustrie; die Waffen stammten hauptsächlich aus der Zeit des Kalten Krieges.

Angaben über die Höhe der Militärhilfe der Sowjetunion zwischen 1963 und 1977 schwanken zwischen 33 Millionen und einer Milliarde US-Dollar. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 140) Die Militärhilfe der USA erreichte in den 80er Jahren einen Wert von 35 Mio. US-Dollar. Allein 1984 erhielt Somalia von den USA Militärhilfe im Wert von 33 Millionen US-Dollar und 100 Millionen Dollar Wirtschaftshilfe. (Vgl. Clarke 1995: 8)

Ein Beispiel für die Erosion der Macht Siad Barres stellt der Werdegang von Mohammed Farah Hassan – meist Mohammed Farah Aidid genannt – dar, der von einem Protegé Barres zu einem militärischen Kommandeur der USC und einem der mächtigsten Warlords wurde. Im Herbst 1990 gingen die SNM, USC und SPM ein loses militärisches Bündnis ein und entschieden, nach dem Sturz Barres auf einer Nationalkonferenz gemeinsam über die Zukunft Somalias zu entscheiden und freie Wahlen abzuhalten. Alle Rebellengruppen wurden auch durch Deserteure der somalischen Armee, die ihre Waffen und militärische Kompetenz mitbrachten, gestärkt. Im Januar 1991 gelang es General Mohammed Farah Aidid von der USC, Mogadischu zu erobern und Siad Barre zur Flucht in sein Heimatgebiet nahe der kenianischen Grenze zu zwingen. Direkt vor dem Sturm der USC auf die Hauptstadt wurden diplomatische Vertretungen geschlossen und die UN zogen ihr Hilfspersonal ab. Lediglich einige humanitäre NGOs arbeiteten weiter. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 162)

Eine Nebenwirkung des Krieges war eine galoppierende Inflation, die Somalia zu einem der ärmsten Länder der Erde machte und das Alltagsleben auch der nicht direkt von Kampfhandlungen betroffenen Somalis extrem beeinflusste. (Vgl. Weber 1997: 58)

Zu der Zeit gab es 15 aktive bewaffnete Gruppen, und Somalia löste sich immer mehr in einzelne, von je einem Clan dominierte Gebiete auf, während die Zentralgewalt zerfiel. Es wurde deutlich, dass die einzelnen bewaffneten Gruppen nur durch ihre Gegnerschaft zu Barre zusammengehalten worden waren. Nachdem dieser nun keine direkte Bedrohung mehr darstellte, begannen Kämpfe zwischen Fraktionen und Clans. (Vgl. Herrmann 1997: 81)

Der Konflikt vor dem Eingreifen der UNO

Entgegen der vorherigen Absprache rief der USC Ali Mahdi Mohammed zum Interimspräsidenten Somalias aus, der sofort eine provisorische Regierung bildete. Das hatte zwei Folgen: Einerseits kündigten die anderen beiden Rebellengruppen jegliche Zusammenarbeit auf, andererseits kam es zu einem Machtkampf innerhalb der USC, da der USC-General Mohammed Farah Aidid, gestützt auf seine Eroberung Mogadischus, das Präsidentenamt für sich selbst beanspruchte. Da er jedoch den flüchtigen Siad Barre in den Süden verfolgte, konnte er nicht sofort handeln.

Diese Einschränkung galt für die anderen Rebellengruppen nicht. In ganz Somalia brachen schon im Februar 1991 Kämpfe zwischen den bewaffneten Gruppen um Territorien aus. Versuche, das Bandenwesen unter Kontrolle zu bringen, scheiterten. Daher wurden die bewaffneten Gruppen für die Schaffung der Sicherheit in den von ihnen kontrollierten Gebieten für zuständig erklärt. (Vgl. Eikenberg 1992: 274) Nach Erfolgen im Frühjahr 1992 wurde die Barretreue SNF (Somali National Front) von Aidids USC-Flügel zurückgeschlagen, woraufhin Barre am 29. 4. aus dem Land floh.

Die SNM rief am 20. Mai 1991 im Nordwesten Somalias eine von Somalia unabhängige »Republik Somaliland« aus, deren Grenzen im Wesentlichen denen British-Somalias entsprachen. (Vgl. Weber 1997: 60) Die Hauptstadt wurde Hargeisa. Mit Hilfe der Clanältesten gelang es, das Tragen von Waffen in den Städten zu verbieten – und das Verbot auch weitgehend durchzusetzen. Diplomatische Anerkennung erhielt die Regierung dennoch nicht. (Wird im Folgenden von Somalia gesprochen, so ist die Republik Somaliland aufgrund ihrer vom Rest Somalias abweichenden Entwicklung nicht mit eingeschlossen.)

Am 5. Juni unterzeichneten Ali Mahdi und Aidid ein USC-internes Abkommen, womit Mahdi sich verpflichtete, alle Entscheidungen gemäß den USC-Statuten zu treffen. (Vgl. Herrmann 1997: 83) Vom 15. bis 21. Juli 1991 fand in Dschibuti eine offizielle Nationalkonferenz statt, an der politische Sprecher fast aller Rebellengruppen teilnahmen (die SNM nahm nicht teil). Ergebnisse waren ein Waffenstillstand, eine Besetzung von Regierungsämtern nach Clanproporz – wodurch eine Repräsentation aller Gruppen erreicht werden sollte – und eine Bestätigung Ali Mahdis als Interimspräsident für zwei Jahre. (Vgl. Eikenberg 1992: 275)

Zeitgleich mit der Nationalkonferenz in Dschibuti wurde Aidid zum neuen Vorsitzenden des USC gewählt. Allerdings verfügten die politischen Sprecher nicht über genügend Einfluss auf die Militärführer, um den Waffenstillstand durchzusetzen. (Vgl. Eikenberg 1992: 275)

Am 1. Oktober 1991 ernannte Mahdi eine Übergangsregierung – bei der Aidid entgegen dem Abkommen von Dschibuti nicht berücksichtigt wurde –, ohne den USC zu konsultieren, was einen Verstoß gegen die Statuten des USC darstellte. Nach diesem zweifachen Verstoß (gegen das Abkommen von Dschibuti und die

USC-Statuten) erklärte Aidid am 3. Oktober, er werde die Übergangsregierung nicht anerkennen. In der Folge spaltete sich der USC in zwei Fraktionen, die von Mahdi und Aidid angeführt wurden. (Vgl. Herrmann 1997: 84) Im November kam es dann zu Kämpfen zwischen Aidids und Mahdis Fraktionen. Aidids Truppen nahmen im November 1991 den südlichen Teil Mogadischus ein, die Anhänger des Präsidenten behielten die Kontrolle über den nördlichen Teil.

Folgen der Kämpfe

Die darauffolgenden monatelangen Kämpfe ruinierten Mogadischu: Hafenanlagen wurden stillgelegt, Märkte abgesagt und in den Krankenhäusern mangelte es an Medikamenten. Marodierende Banden plünderten und mordeten auf eigene Rechnung, Recht und Ordnung brachen in ganz Somalia – abgesehen von der secessionistischen Republik Somaliland – vollständig zusammen. Hinzu kam eine Hungersnot. Während der Kämpfe wurden die fruchtbarsten Anbaugelände Somalias völlig zerstört und lokale Bauern vertrieben, was im Sommer und Herbst 1992 zu einer katastrophalen Hungersnot in ganz Somalia führte. Dazu kamen die Folgewirkungen der Taktik der verbrannten Erde durch Barres Streitkräfte, die auf ihrem Rückzug Vieh abgeschlachtet und Wasserstellen vergiftet hatten.

Von November 1991 bis Februar 1992 kamen im Bürgerkrieg ca. 10 000 Menschen ums Leben, die Zahl der Verletzten wird auf ca. 30 000 Menschen geschätzt. (Vgl. Weber 1997: 62) Im Dezember 1991 warnte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), 40 Prozent der Bevölkerung im Süden Somalias seien stark unterernährt und in Lebensgefahr. Im April 1992 waren über 1,5 Millionen Menschen direkt vom Hungertod bedroht, weiteren 3,5 Millionen mangelte es an Nahrungsmitteln, Wasser, Medikamenten und Saatgut. Die Zahl der Flüchtlinge, die unter schlechten Bedingungen in Auffanglagern in Kenia, Äthiopien, Djibuti und dem Jemen lebten, variiert je nach Schätzung zwischen 500 000 und einer Million. (Vgl. Weber 1997: 63) Die ständigen Kämpfe verhinderten einen Wiederaufbau der nach zwei Jahren Bürgerkrieg zerrütteten Wirtschaft und der zerstörten Städte. Lediglich der Waffen- und Drogenhandel florierte. Dass die Regierung international nicht anerkannt wurde, sorgte auch dafür, dass es nur wenig Auslandshilfe gab. Eine steigende Inflation verteuerte Nahrungsmittel rapide. Nach Angaben von Hilfsorganisationen waren rund 4,5 Millionen Menschen auf Nahrungsmittellieferungen angewiesen; die meisten von ihnen waren Flüchtlinge im eigenen Land (Binnenflüchtlinge). Da die öffentlichen wirtschaftlichen Strukturen zusammenbrachen, verlegten sich Clanmilizen zunehmend auf Schutzgelderpressungen und verkauften von Hilfslieferungen gestohlene oder als Zoll verlangte Nahrungsmittel, um sich zu finanzieren. Aufgrund der schlechten Sicherheitslage mussten Hilfsorganisationen Schutztruppen anwerben, was ebenfalls Geld in die Kassen der Clanmilizen spülte. (Vgl. Weber 1997: 64)

Reaktionen anderer Länder

Im August 1991 kehrten einige UN-Organisationen zurück, verließen Somalia aber wieder, als die Kämpfe zwischen Aidid und Mahdi im November 1991 ausbrachen. (Vgl. Herrmann 1997: 116) Von der OAU ist kein eigenständiges Handeln bekannt; erst im Dezember 1991 bat sie den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, sich mit der Lage in Somalia zu befassen. Die Aufgaben, den Waffenstillstand zu überwachen, Lebensmittel ins Land zu bringen und zu verteilen, ließen sich aus Sicht der UN nur mit dem Einsatz von Blauhelmsoldaten lösen. Vor allem die USA lehnten diesen Weg ab, da die zu erwartenden Kosten der Bush-Administration im Wahljahr 1992 zu hoch erschienen.

Das Eingreifen Dritter

Der Sicherheitsrat verhängte am 23. Januar 1992 mit seiner Resolution 733 (1992) ein Waffenembargo über Somalia, ohne allerdings darauf einzugehen, wie es durchgesetzt werden sollte. Gleichzeitig wurde der Generalsekretär damit beauftragt, einen Vermittlungsprozess in Gang zu setzen. Problematisch an der Resolution war, dass der Sicherheitsrat ausdrücklich auf einen Antrag Somalias Bezug nahm, der von Mahdis Interimsregierung stammte. Allerdings verfügte Mahdis Interimsregierung über keine Souveränität – sie besaß weder das Gewaltmonopol noch internationale Anerkennung. Dies erweckte den Eindruck, Ali Mahdis Interimsregierung werde als Repräsentant Somalias angesehen und damit gegenüber Aidids Fraktion aufgewertet, was nachteilige Konsequenzen für Aidids Verhältnis zur UN hatte. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 164)

Auffällig war auch, dass die Lage in Somalia nur aufgrund der Situation im Land – also nicht wegen der Gefahr einer Destabilisierung der Region durch Flüchtlingsströme – in der Präambel als möglicherweise unter die Kategorie »Bedrohung der internationalen Sicherheit und des Weltfriedens« fallend bezeichnet wurde: »Concerned that the continuation of this situation constitutes as stated in the report of the Secretary-General, a threat to international peace and security«. Zum ersten Mal in der Geschichte der UN wurde damit ein innenpolitischer Konflikt so bezeichnet. Dies fiel zusammen mit einer vom Sicherheitsrat selbst vorgenommenen graduellen Ausdehnung seiner Aufgaben – und der der UN – nach dem Ende des Kalten Krieges. Sie erfolgte insbesondere in einer am 31. Januar 1992 verabschiedeten Erklärung des Sicherheitsrates, der sich dazu auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs getroffen hatte. Darin wurde die Bedeutung der Begriffe »Weltfrieden und internationale Sicherheit« ausgeweitet: »The absence of war and military conflict among states does not in itself ensure international peace and security. The non-military sources of instability in the economic, social, humanitarian and ecological fields have become threats to peace and security.« (UN-Repertoire)

Aidid und Mahdi erklärten sich am 3. März 1992 zu einem von den UN überwachten Waffenstillstand in Mogadischu bereit. Marodierende, nicht von ihnen kontrollierte Banden kämpften allerdings weiter. Der Waffenstillstand bestätigte letztlich die Teilung Mogadischus: Interimsregierung im Norden, Aidid im Süden. Die Zone dazwischen wurde zum von Banden beherrschten Niemandsland. (Vgl. Eikenberg 1993: 267) Eine wohl nichtintendierte Nebenwirkung der Konzentration der UN auf die beiden größten Kriegsparteien, Aidid und Ali Mahdi, bestand in einer Aufwertung der beiden gegenüber anderen Konfliktparteien sowie einer Verschärfung ihrer Rivalität, da jeder versuchte, durch mit internationalen Verhandlungen einhergehendes Prestige politische Legitimität zu erzielen. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 165)

UNOSOM I

Am 24. April 1992 beschloss der Sicherheitsrat die United Nations Mission in Somalia, UNOSOM I, und schickte in diesem Rahmen fünfzig unbewaffnete Militärbeobachter mit Zustimmung von Ali Mahdi und Aidid zur Überwachung des Waffenstillstands nach Mogadischu. Die Aufstellung einer Blauhelmtruppe befürwortete der Sicherheitsrat ebenfalls; dazu sollte der Generalsekretär mit den Konfliktparteien verhandeln. Außerdem wurde der Posten eines Sonderbeauftragten für Somalia zur Koordination der UN-Aktivitäten geschaffen. Boutros-Ghali ernannte hierfür den algerischen Diplomaten Mohamed Sahnoun, der als langjähriger Vize-Generalsekretär der Arabischen Liga sowie der OAU hervorragende Kenntnisse der Region besaß. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 167) Andere Konfliktparteien lehnten allerdings die Stationierung von UNO-Truppen ab, die sie als Einmischung in innere Angelegenheiten deklarierten. (Vgl. Weber 1997: 73) Die fünfzig Militärbeobachter trafen allerdings erst am 23. Juli, drei Monate nach der Resolution ein. Zu diesem Zeitpunkt wurde der Waffenstillstand schon längst von beiden Seiten ignoriert.

Probleme der humanitären Hilfe der UN

1992 leistete allein die NGO »Save the Children Fund« mehr Nahrungsmittelhilfe als UNICEF. (Vgl. Weber 1997: 74) Das UNDP ließ für Somalia bereitgestellte 68 Mio. US-Dollar neun Monate lang ungenutzt, da keine anerkannte Regierung existierte, die die entsprechenden Verträge hätte abschließen und unterzeichnen können. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 166)

Es gab keinen umfassenden humanitären Nothilfeplan. Die humanitäre Situation in Somalia besserte sich nicht, humanitäre Helfer von UN-Unterorganisationen waren zunehmend Übergriffen ausgesetzt. Die Koordinierung untereinander und auch mit UNOSOM I fehlte bzw. war mangelhaft. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 170)

Medien

Aufgrund der Zurückhaltung des Sicherheitsrats und der Schwierigkeiten, die Hungernden zu erreichen – aufgrund von Kämpfen zwischen Clanmilizen und der Weigerung einiger Clans, die Kämpfe zu beenden –, ging UN-Generalsekretär Boutros-Ghali am 23. Juli an die Öffentlichkeit. Daraufhin wandte sich die Aufmerksamkeit der Medien Somalia zu. Boutros-Ghali warf dem Sicherheitsrat vor, die Lage in Somalia zugunsten des »Kriegs der Reichen« im ehemaligen Jugoslawien zu vernachlässigen. (Vgl. Weber 1997: 74) Damit gab er hauptsächlich Beschwerden afrikanischer Staaten weiter, die sich seit dem Sommer 1992 beklagten, hinsichtlich der internationalen Krisenfälle gebe es eine Ungleichbehandlung. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 174) Die gesteigerte mediale Aufmerksamkeit änderte den politischen Kurs einiger Länder, darunter den der USA. Aufgrund intensiver Kritik daran, dass diese nicht versucht hatten, die Hungersnot zu verhindern, änderte die USA-Regierung ihre bisherige Politik, jedes kostspielige Engagement zu blockieren, und drang auf eine aktive Haltung des Sicherheitsrates. Der Sicherheitsrat beschloss am 27. Juli 1992 die Einrichtung einer Luftbrücke und rief alle Somalier zur Kooperation auf. Er warnte gleichzeitig, bei einer Verweigerung der Kooperation würden andere Mittel zur Durchsetzung der humanitären Lage nicht ausgeschlossen. Zusammen mit der Bemerkung, die Bereitstellung humanitärer Hilfe sei ein wichtiges Element, um internationalen Frieden und Sicherheit wiederherzustellen, lässt sich aus dieser Resolution durchaus eine gewisse Drohung herauslesen. Auch die USA unterstützten die Luftbrücke massiv und bezeichneten sie als »Operation Provide Relief«.

Innenpolitische Entwicklungen in Somalia

Am 14. August schlossen sich Aidids USC-Fraktion und eine SPM-Fraktion zur SNA–Somalia National Alliance zusammen. Es gelang diesem neuen Bündnis allerdings nicht, Gebiete südlich und westlich von Mogadischu dauerhaft zu kontrollieren. Mitte August gelang es Sahnoun, Aidid und Mahdi dazu zu bringen, einer Stationierung von 500 Blauhelmen in Mogadischu zuzustimmen. Es wurde festgelegt, dass die Sicherheitstruppen ausschließlich im Hafen und Flughafen Mogadischus tätig sein sollten und humanitäre Hilfslieferungen bis ins Lager und Verteilungszentren im Stadtzentrum begleiten durften. Da sowohl der Hafen als auch der Flughafen von Aidid kontrolliert wurden, machte er das größere Zugeständnis, was dadurch ausgeglichen wurde, dass eine Aufstockung der Sicherheitstruppen nur mit einer zusätzlichen Zustimmung Aidids erfolgen durfte. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 168 f.)

Sahnoun konzentrierte sich neben den Verhandlungen mit den Warlords auch auf zivilgesellschaftliche Gruppen wie z. B. die Clanältesten, was ihm in Somalia viel Anerkennung einbrachte. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 168) Vor allem wollte er Plünderungen, Überfälle und Auseinandersetzungen zwischen den bewaffneten Gruppierungen eindämmen.

Truppenaufstockung durch den Sicherheitsrat

Noch während die vereinbarten 500 Blauhelme unterwegs waren, verabschiedete der Sicherheitsrat am 28. August eine weitere Resolution (Res. 775 [1992]), die eine Aufstockung des Blauhelm-Kontingents vorsah. Neben den 500 Blauhelmen in Mogadischu sollten zusätzlich jeweils 750 in Berbera im Nordwesten, Bossaso im Nordosten, Kismayo im Süden und Mandera im Westen stationiert werden, um den Transport und die Verteilung von Lebensmitteln sicherzustellen. Motive des Sicherheitsrats für die Aufstockung um 3 000 Mann waren sowohl die Ungeduld mit den geringen Fortschritten Sahnouns als auch die Angst um die Glaubwürdigkeit der UN und der sich engagierenden westlichen Staaten. Die Medien berichteten seit dem Sommer 1992 verstärkt über Somalia und übten moralisch-politischen Druck auf die Regierungen der Industrienationen aus, doch etwas zu Gunsten des geschundenen Landes und seiner Bewohner zu unternehmen. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 171) Vor der Verabschiedung der Resolution wurden aber nicht einmal die Unterhändler der UN in Somalia, vor allem Mohamed Sahnoun, informiert, geschweige denn konsultiert. Das untergrub die Verhandlungsautorität Sahnouns und war exemplarisch für die schlechte Kommunikation zwischen der UN und Sahnoun. (Vgl. Herrmann 1997: 120) Ein weiterer Fehler war, dass Aidid ebenfalls nicht konsultiert wurde. Ihm war bei den Verhandlungen um die Stationierung von 500 Blauhelmen zugesichert worden, dass es keine Truppenaufstockung ohne seine Zustimmung geben würde. Daher musste er die Resolution als klaren Wortbruch der UN interpretieren. Hier ist allerdings anzumerken, dass keineswegs alle Stationierungsorte unter seiner Kontrolle waren, und die Zahl der Blauhelme nach Ansicht von Militärexperten immer noch viel zu niedrig war, um für die Clanführer eine ernsthafte Bedrohung darzustellen.

Weiterer Verlauf

Ende Oktober 1992 trat der Sondergesandte des Generalsekretärs, Mohamed Sahnoun, zurück. Ob der Rücktritt zu der Zunahme der Spannungen führte, welche in schwere Kämpfe ausarteten und die Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigten, ist umstritten. Hilfsflüge zu einigen Städten mussten eingestellt werden. Das Verhältnis zwischen Aidid, Mahdi und den Vereinten Nationen verschlechterte sich; Aidid forderte die UN auf, keine Präsenz mehr auf den Straßen zu zeigen, Mahdi ließ den Hafen von Mogadischu schließen, da er befürchtete, Ladungen der einlaufenden Schiffe seien für Aidid bestimmt. Plünderungen und Schutzgelderpressungen nahmen zu. Die 500 nach Mogadischu beorderten Soldaten wurden zwar eingeflogen, wurden aber von den kriegführenden Gruppen daran gehindert, den Flughafen zu verlassen und ihr Mandat auszuüben. Auch die anderen 3 000 Mann wurden nicht eingesetzt; der Zugang zu den beiden größten Häfen Somalias, Mogadischu und Kismayu, wurde im Oktober und November von den kriegführenden Gruppen blockiert. Weder Aidid noch Ali Mahdi kooperierten

noch mit der UN. Das UN-Kontingent am Flughafen von Mogadischu musste 1 000 bewaffnete Somalier zum Schutz des Flughafens anheuern.

Die Situation in Somalia Ende November war durch die ungebrochene Fortdauer des Bürgerkrieges charakterisiert. Wirtschaftliche, soziale und politische Institutionen waren zusammengebrochen. Es gab viele Binnenflüchtlinge und Flüchtlinge in Nachbarländern. Zivilisten wurden Opfer bewaffneter Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Fraktionen, die häufig auch gezielt Gewalt gegenüber Zivilisten einsetzten. Es herrschte eine Hungersnot, die ihren Höhepunkt schon überschritten hatte, gleichzeitig breiteten sich Epidemien aus.

Übergang zu UNITAF

In einem Brief an den Sicherheitsrat vom 24. November 1992 schlug Boutros-Ghali vor, die Friedensmission abubrechen, da die Konfliktparteien nicht an einem Ende der Kämpfe interessiert seien. Einen Tag später boten die USA an, mit anderen Staaten auf Grundlage eines UN-Mandats eine Militäraktion zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln durchzuführen und zu leiten. Daraufhin ermächtigte der Sicherheitsrat am 3. Dezember 1992 die USA und ihre Partner in einer hauptsächlich vom Pentagon verfassten Resolution, »alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um so bald wie möglich ein sicheres Umfeld für die humanitären Maßnahmen in Somalia zu schaffen.« Frieden, Stabilität, Recht und Ordnung sollten wiederhergestellt werden, um den Prozess der nationalen Versöhnung zu erleichtern. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 180 ff.) Welche konkreten Maßnahmen ergriffen werden sollten, wurde unterschiedlich interpretiert. Umstritten war z. B., ob das Mandat eine Entwaffnung beinhaltete oder nicht. Damit übernahm der Sicherheitsrat zum ersten Mal in seiner Geschichte die Zuständigkeit für die innere Entwicklung inklusive die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung, griff also unmittelbar in das von der UN-Charta geschützte Gewaltmonopol eines Staates ein. (Vgl. Weber 1997: 79) Die Durchführung der Operation selbst gab der Sicherheitsrat allerdings an die beteiligten Staaten bzw. deren unbestrittene Führungsmacht, die USA, ab und erlegte ihnen lediglich eine Berichtspflicht auf. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 180)

Die ersten Truppen der UNITAF (Unified Task Force) trafen am 9. Dezember 1992 in Somalia ein. Es sollten insgesamt 28 000 amerikanische und 9 000 Soldaten aus anderen Ländern in den Einsatz geschickt werden. Die USA zogen ab dem 19. Januar 1993 parallel zur Ankunft weiterer Kontingente anderer Staaten die eigenen Truppen sukzessive ab. UNITAF verwendete weder die UN Fahne noch die traditionellen blauen Helme.

Die Clanimilizen leisteten erstaunlich wenig Widerstand; militärische Auseinandersetzungen konnten zum größten Teil unterbunden werden, Städte und Häfen wurden rasch zurück »erobert«. Aidid hatte direkt vor der Landung der amerikanischen Truppen angekündigt, mit ihnen kooperieren zu wollen.

Motive der UN und der USA

Nach dem Ende des Kalten Krieges strebten die UN eine aktivere Rolle an. Im Juli 1992 hatte Boutros Boutros-Ghali seine »Agenda für den Frieden« veröffentlicht, die die Rolle der UN in Bezug auf Konfliktprävention, Friedenschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung ausweitete. Zugleich gab es Diskussionen über eine Reform der UN. Die bisherigen Probleme der UN in Somalia drohten aber deren Glaubwürdigkeit und Kompetenz in Frage zu stellen. Damit wurde Somalia zum Testfall für die UN und ihren globalen Gestaltungsanspruch. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 175)

Die USA waren bis Mitte 1992 in Bezug auf Somalia sehr zurückhaltend. Das außenpolitische Interesse galt eher den Entwicklungen im Irak und dem Gebiet der zerfallenen Sowjetunion, insbesondere dem Zerfall Jugoslawiens. Die Undurchschaubarkeit und Komplexität der Clankämpfe sowie hohe Kosten eines verstärkten Engagements wurden vom US-Außenministerium als Gründe für die Zurückhaltung angeführt. Darüber hinaus fanden 1992 Präsidentschaftswahlen statt und der Eindruck, Präsident Bush interessiere sich nur für außenpolitische Themen, sollte vermieden werden. Freilich gab es US-amerikanische Interessen an Somalia: Es gab eine Marinebasis in Berbera, die allerdings kaum genutzt wurde, sowie vermutete Ölvorkommen, über deren Erschließung und Ausbeutung US-Firmen noch zur Zeit Barres Verträge abgeschlossen hatten. Diese Interessen scheinen allerdings nicht ausschlaggebend gewesen zu sein.

Im Juli/August 1992 wurde Somalia zum Medienthema; Bilder wurden weltweit verbreitet und die mediale Kritik an der Untätigkeit der USA erzeugte einen Öffentlichkeitsdruck – den »CNN-Effekt«, der zusammen mit dem Druck privater Hilfsorganisationen die Einrichtung der Luftbrücke (s. o.) beförderte.

Nachdem Bush die Wahlen verloren hatte, sprach sich der US-Generalstab für eine militärische Intervention aus, um die Stellung des Militärs und die Höhe der Militärausgaben zu sichern, was aufgrund des Wahlerfolgs der Demokraten gefährdet schien. Sie schätzten eine Militärintervention als erfolgsversprechend, relativ risikoarm und auf einen vergleichsweise kurzen Zeitraum begrenzt ein. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 176 ff.)

Verlustrate der Hungerhilfe und Opferzahlen 1992

Verlustraten bei der Nahrungsmittelhilfe variierten stark in unterschiedlichen Gebieten; es gab auch Orte, bei denen die Nahrungsmittellieferungen zu fast 100 Prozent bei den hungernden Menschen ankamen. Hohe Verlustraten sind bei der Nahrungsmittelhilfe in afrikanischen Staaten durchaus üblich, und unter Barre kamen bis zu 75 Prozent der Hilfe nicht an, was die Geber allerdings ignorierten. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 156) Von den Gesamtkosten für UNOSOM I entfielen allerdings nur zwei bis drei Prozent auf den Kauf von Lebensmitteln; gezahlte Schutzgebühren an Bürgerkriegsparteien übertrafen diese bei weitem. (Vgl. Weber 1997: 78)

Auch die UN-Angaben über die Zahl der Opfer waren übertrieben: Starben im September 1992 noch 3 000 Somalier pro Tag an Hunger und damit verbundenen Krankheiten, so ging die Ziffer während der nächsten Monate kontinuierlich zurück, bis im Dezember 1992 335 Somalier pro Tag an Hunger und damit verbundenen Krankheiten starben. Der Zugang zu Nahrung hatte sich in den ersten neun Monaten des Jahres 1992 dramatisch verbessert. Die Preise für Nahrungsmittel begannen sich zu stabilisieren, nachdem Hilfsorganisationen den Markt mit Nahrungsmitteln überflutet hatten und damit dem Hamstern der Warlords und einiger Händler entgegengewirkt hatten. Nach den ersten Regenfällen nach zwei Dürrejahren erwarteten Bauern in der Shebelle-Region einen Ernteüberschuss, den sie in und um Mogadischu hätten verkaufen können, wenn UNITAF die Märkte nicht weiterhin mit billigen Hilfsgütern überflutet hätte.

Auswirkungen von UNITAF auf die humanitäre Lage

Schon im Oktober stimmte der Getreidepreis in Mogadischu mit dem Preis für in Somalia angebautes Getreide überein, d. h. es waren genug Lebensmittel da. Es waren hauptsächlich bestimmte Bevölkerungsgruppen, die von der Nahrungsmittelhilfe abhängig waren: Binnen- und zurückkehrende Flüchtlinge, teilweise auch Kinder. Die Abhängigkeit der Flüchtlinge von der Nahrungsmittelhilfe war dauerhaft und wäre letztlich nur durch eine Repatriierung zu lösen gewesen. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 184) UNITAF überflutete den Markt mit Getreide, was den Preis noch weiter sinken ließ, wodurch der Anbau in Somalia unrentabel wurde. Das hatte zwei Folgen: Erstens wurde damit der Wiederaufbau der Landwirtschaft verhindert, zweitens fanden tausende Saisonarbeiter keine Arbeit und wurden dadurch von Nahrungsmittelhilfe abhängig. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 185 f.)

Zum Zeitpunkt der Intervention waren viele Todesopfer auf unzureichende medizinische Versorgung und Epidemien zurückzuführen. Schon im Oktober 1992 waren die meisten Todesfälle auf Krankheiten wie Masern, Malaria oder Tuberkulose zurückzuführen. Verantwortlich war hauptsächlich die Unterbringung in überfüllten Flüchtlingslagern unter unhygienischen Bedingungen. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 185)

Auswirkungen von UNITAF auf die Sicherheitslage

Während der UNITAF-Mission wurden mehr Mitarbeiter von Hilfsorganisationen getötet als 1991 und 1992 zusammen genommen. Nach einer anfänglichen zweiwöchigen Verschlechterung der Sicherheitslage entspannte sie sich zunächst für ein bis zwei Monate, danach kam es vermehrt zu Kämpfen und das Sicherheitsniveau sank auf das vor der Intervention. Dies erklärt sich auch dadurch, dass viele Milizen in die Städte zurückkehrten, als bekannt wurde, dass UNITAF keine Entwaffnungsaktionen durchführen wollte. Die militärische Überlegenheit von UNI-

TAF wurde weniger bedeutend, da sie sich nicht in Kämpfe zwischen den Milizen einmischte. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 188) Letztlich verlagerten sich die Sicherheitsprobleme auf die Gebiete, in denen UNITAF nicht präsent war, da marodierende Banden dahin auswichen. (Vgl. Weber 1997: 82) Die Hilfsorganisationen benötigten auch während der Intervention bewaffneten Schutz – von Sicherheit konnte also nicht die Rede sein.

Entwaffnung

Ob eine Entwaffnung integraler Bestandteil des Mandats für UNITAF war, war umstritten. Für den UN-Generalsekretär war dies zur Schaffung einer sicheren Umgebung und zur Sicherung des Waffenstillstands notwendig, die USA beschränkten das Vorgehen von UNITAF aber auf die Verbannung sichtbarer Waffen, woraufhin die meisten Waffen von den Straßen Mogadischus verschwanden und teilweise ins von UNITAF nicht kontrollierte Hinterland geschafft wurden. Sporadische Entwaffnungen wurden dann durchgeführt, wenn es zum Schutz der UNITAF-Truppen notwendig schien. Oft wurden kleinere Waffen beschlagnahmt, deren Eigentümer keiner Miliz angehörten und sie eher zur Selbstverteidigung verwendet hatten. Ohne Waffe waren sie der Willkür der Milizen ausgeliefert. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 191)

Aidids SNA war von vereinzelt Aktionen zur Beschlagnahmung von Waffen mehr betroffen als Ali Mahdis Fraktion, sodass UNITAF parteiisch erschien und das Kräfteverhältnis zwischen den Fraktionen veränderte. Beispielsweise erleichterte der Verlust von Waffen es einer verfeindeten Milizengruppe, im März 1993 die von der SNA-Fraktion der SPM kontrollierte Hafenstadt Kismayo zu erobern – die dortigen SNA-Anhänger waren von belgischen Soldaten entwaffnet worden und konnten sich daher nicht wirklich zur Wehr setzen. (Vgl. Weber 1997: 94) UNITAF griff nicht ein, obwohl die angreifende Fraktion den ausgehandelten Waffenstillstand brach. Das verschlechterte Aidids Verhältnis zur UNO und den USA erheblich.

Eine umfassende Entwaffnung wäre allerdings auch nicht einfach gewesen, da das ganze Horn von Afrika in Folge des Kalten Krieges mit Waffen überschwemmt war und der Waffenhandel aus den Nachbarstaaten nach Somalia blühte. Dennoch wäre sie notwendig gewesen und wurde von den Milizen sogar erwartet; hunderte bewaffnete Milizangehörige zogen sich in Antizipation einer Entwaffnung durch UNITAF samt ihren Waffen aus den Städten zurück. Sie kehrten allerdings zurück, als klar wurde, dass keine umfassende Entwaffnung vorgenommen werden würde.

Verhandlungen

Bei einem persönlichen Treffen am 11. Dezember 1992 schlossen Aidid und Mahdi ein Abkommen, das unter anderem einen sofortigen Waffenstillstand, eine Zusammenführung der USC-Fraktionen, einen Aufruf an alle Somalias zur De-

eskalation und die Zusammenarbeit mit der internationalen Völkergemeinschaft vorsah. Im Januar 1993 trafen sich auf Veranlassung der UN Vertreter von 14 Milizen/Kriegsparteien in Addis Abeba und vereinbarten u. a. einen überregionalen Waffenstillstand, die Übergabe schwerer Waffen und die Entwaffnung der Milizen. Darüber hinaus setzten sie ein Komitee zur Vorbereitung einer nationalen Versöhnungskonferenz ein. Auch Aidid stimmte dem Abkommen zu, da es die Position seiner SNA im Süden sicherte.

Bei den nachfolgenden Diskussionen über die Umsetzung des Waffenstillstands lehnten nur Aidid und seine SNA einen Rückzug aller Clanmilizen in ihr jeweiliges Clanterritorium ab, da nur die beiden größten Gruppen in der SNA, Aidids USC-Fraktion und eine SPM-Fraktion, Territorien außerhalb ihres Clangebiets beanspruchten. (Vgl. Weber 1997:82) Die geplante Nationale Versöhnungskonferenz fand vom 15. bis 27. März 1993 ebenfalls in Addis Abeba statt. Neben 15 Clanmilizen nahmen hunderte Clanälteste, religiöse Anführer und Vertreter zivilgesellschaftlicher Gruppen teil. Es wurde ein Abkommen unterzeichnet, das die Gründung eines Nationalen Übergangsrates sowie die Entwaffnung der Milizen innerhalb von 90 Tagen vorsah. Umgesetzt wurde das Abkommen allerdings nicht. (Vgl. Weber 1997: 83 f.)

Drei Tage nach dem Abkommen von Addis Abeba unterschrieben die Vertreter der 15 Milizen ein weiteres Abkommen über die Auswahl der Mitglieder einer Übergangsregierung, das sich von dem Abkommen von Addis Abeba unterschied. Die UN hielten aber an dem in Addis Abeba unterschriebenen Abkommen fest, was die Meinung ermutigte, die UN wollten Somalia ihre eigene politische Lösung aufzwingen.

UNOSOM II

Am 26. März 1993 verabschiedete der Sicherheitsrat mit der Resolution 814 das Mandat für UNOSOM II. Die offizielle Übergabe von UNITAF an UNOSOM II fand am 4. Mai statt. Für UNOSOM II vorgesehen war eine Gesamtstärke von 20 000 Mann Kampftruppen, 8 000 Mann Unterstützungstruppen für logistische Aufgaben und 2 800 zivilen Kräfte. Sie verfügte damit über etwa 10 000 Mann weniger als UNITAF. Ihr Aufgabenfeld war aber sehr breit angelegt: Hilfe beim wirtschaftlichen Wiederaufbau, politische Aussöhnung unter Beteiligung der gesamten somalischen Gesellschaft, Wiedereinsetzung nationaler und regionaler Institutionen sowie der zivilen Verwaltung, Aufbau einer somalischen Polizei, Repatriierung von Flüchtlingen und Vertriebenen, Entwicklung eines Minenräumprogramms, Entwaffnung und Einhaltung der Waffenruhe. Es handelte sich um ein Mandat mit friedenssichernden, friedensschaffenden bzw. friedenserzwingenden und friedenskonsolidierenden Aufgaben und war damit das bis dato komplexeste Mandat, das es je bei einer UN-Mission gegeben hatte. Der Aspekt der Friedenserzwingung war eine Neuheit in der Geschichte der UN.

Anfangsprobleme

Schon vor der Verabschiedung der Resolution gab es Unstimmigkeiten, ob UNITAF bereits beendet werden könne. Die Streitpunkte waren nicht neu, sondern schon während des Verlaufs von UNITAF virulent. UN-Generalsekretär Boutros-Ghali argumentierte, UNITAF solle auf ganz Somalia ausgeweitet werden – zum Ende der Mission kontrollierte UNITAF lediglich 40 Prozent Somalias. Hauptpunkt war die Frage der Definition eines sicheren Umfelds; Boutros-Ghali war der Meinung, dass es in Somalia im März 1993 noch keine sichere Umgebung gab, auch weil keine umfassende Entwaffnung stattgefunden hatte. Diese Überzeugung, zusammen mit dem Bestreben der USA, UNITAF schnell zu beenden – teilweise aus Furcht vor der Verstrickung in eine Vietnam-ähnliche Situation, teilweise weil Bush sen. seinem Nachfolger keine langfristige militärische Verpflichtung aufzwingen wollte –, sorgte dafür, dass die Vereinten Nationen schlecht vorbereitet waren, als UNITAF an UNOSOM II übergab. u. a. fehlte militärische Unterstützung, sodass beispielsweise Patrouillen in den Straßen Mogadischus reduziert wurden, was die lokalen Milizen prompt ausnutzten. Im Rückblick wird auch ein konzeptionelles Problem deutlich: Bei UNOSOM II gab es keine klar definierten politischen Ziele, politische und militärische Aspekte waren verzahnt, ohne dass Prioritäten festgelegt worden wären, wodurch das Militärische das Primat über politisch-humanitäre Ziele erlangen konnte. Militärische Mittel sollten letztlich zu den erwünschten politischen Zielen führen.

Die USA spielten auch bei UNOSOM II eine wichtige Rolle, weil ihre eigene Mission zwar schnell beendet werden sollte, eine völlige Abkehr von der aktiven Politik zu dem Zeitpunkt aber politisch nicht machbar war. Kurz nach der Übergabe an UNOSOM II versuchte ein Teil von Aidids SNA, Kismayo zurückzuerobern, was von belgischen und amerikanischen UNOSOM II-Truppen verhindert wurde. Daraufhin beschuldigte Aidid die belgischen Soldaten eines Massakers an seinen Milizen und begann, seine Kritik an der UNO und den USA über den von ihm kontrollierten Radiosender Mogadischu zu verbreiten. Über die Schärfe der Kritik gibt es unterschiedliche Angaben.

Entwaffnung

Die Spannungen zwischen den rivalisierenden Clanführern brachen wieder aus, als UNOSOM II versuchte, die mit den Clanchefs vereinbarte Entwaffnung der Milizen voranzutreiben. Die erklärten Ziele von UNOSOM II wurden von den Führern der bewaffneten Gruppen als nachteilig und nicht mit ihren eigenen Zielen kompatibel angesehen. Da UNOSOM II im Gegensatz zu UNITAF langfristig angelegt war, konnten die militärischen Führer nicht einfach abwarten. Da UNOSOM II gleichzeitig aber militärisch schwächer war, wurde die Mission nicht als großes Hindernis angesehen.

Der 5. Juni

Es gibt unterschiedliche Versionen des Geschehens vom 5. Juni. 1993 (Vgl. Herrmann 1997: 131 f.) Der UN-Version zufolge hatten pakistanische UNOSOM II-Soldaten ordnungsgemäß ein Waffendepot inspiziert und waren beim Verlassen des Gebäudes von SNA-Milizen, die sich hinter Zivilisten versteckten, beschossen worden. Ein Vertreter der SNA wurde am Vortag, auf den ein islamischer Ruhetag fiel, informiert. Er erklärte, die SNA bräuchte mehr Zeit für eine Reaktion und warnte, eine Durchführung im geplanten Zeitrahmen würde Krieg bedeuten. Diese Warnung wurde den pakistanischen Streitkräften allerdings nicht mitgeteilt. Das Waffendepot gehörte zum Besitz von Radio Mogadischu, eines von Aidid kontrollierten Radiosenders, der in der letzten Zeit durch heftige Kritik an den UN-Truppen aufgefallen war, woraufhin von UNOSOM II überlegt worden war, den Sender zu schließen.

Der Version zufolge, die Aidid in einer Pressemitteilung veröffentlichte, waren UNOSOM II-Soldaten in den Sender Radio Mogadischu eingedrungen, hatten Mitarbeiter abgeführt und mit der Zerstörung des Senders begonnen. Daraufhin kam es zu einer spontanen Demonstration Tausender Somali, woraufhin UNOSOM II das Feuer auf unbewaffnete Zivilisten eröffnete. Dann geriet die Lage außer Kontrolle. – Eine endgültige Klärung der Ereignisse gab es nie. Unstrittig ist, dass in dem Gefecht 24 Pakistanis und 75 Somalis ums Leben kamen. 54 Pakistani und schätzungsweise 350 Somalis wurden verwundet. 10 gefangen genommene UN-Soldaten wurden während der nächsten Tage freigelassen.

Folge: Militarisierung

Der Sicherheitsrat sah dadurch die Autorität der Vereinten Nationen gefährdet, verurteilte den Angriff und bekräftigte seine Forderung nach Entwaffnung der Milizen. Am 6. Juni verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 837 (1993), die UNOSOM zur Festnahme der Verantwortlichen und zur Zerstörung »feindlicher Radiosender« autorisierte. Die Resolution nannte Aidid zwar nicht beim Namen, war aber deutlich genug. In gewisser Weise stellte sie eine Kriegserklärung der UN gegen Aidid dar. Bereits in der Präambel wurden die an den Kämpfen beteiligten Somali als anscheinend zur USC gehörig bezeichnet und ein geplanter Angriff unterstellt: »...Gravely alarmed at the premeditated armed attacks launched by forces apparently belonging to the United Somali Congress (USC/SNA) against the personnel of the United Nations Operation in Somalia (UNOSOM II) on 5 Juni 1993«. In Ziffer 5 wird die Resolution noch deutlicher: »Reaffirms that the Secretary-General is authorized under resolution 814 (1993) to take all necessary means against those responsible for the armed attacks... including against those responsible for publicly inciting such attacks, to establish the effective authority of UNOSOM II throughout Somalia, including the secure the investigation of their actions and their arrest and detention for prosecution, trial and punishment;«. In Verbindung mit einem Absatz

der Präambel (»Condemning strongly the use of radio broadcasts, in particular by the USC/SNA, to incite attacks against United Nations personell,«) wird der Generalsekretär also autorisiert, alle notwendigen Mittel einzusetzen, um Aidid als Anführer der USC zu verhaften, da diese zu Übergriffen auf UN-Personal aufgerufen habe. Gleichzeitig wird aber auch deutlich, dass es keine Beweise für eine Verwicklung Aidids in die Ereignisse gab; daher der Bezug auf feindliche Radiosendungen und die Betonung einer weiteren Untersuchung der Vorfälle. Auffällig ist insbesondere, dass in diesem Zusammenhang gleichzeitig von Festnahme, Gerichtsverhandlung und Bestrafung gesprochen wird.

Am 12. Juni 1993 starteten die USA einen viermonatigen Feldzug gegen die USC und Aidid, der als Hauptverantwortlicher für den Bürgerkrieg seit 1991 bezeichnet wurde. Bei dem Luftangriff auf eine angebliche Kommandozentrale starben etwa 80 Menschen, darunter viele Clanälteste, die sich zu Gesprächen mit SNA-Vertretern getroffen hatten, um nach Wegen zur Beendigung der militärischen Konfrontation zu suchen. (Vgl. Weber 1997: 88) Die aufgebrachte Menge tötete vier Journalisten, die die Folgen des Luftangriffs dokumentieren wollten. (Vgl. Herrmann 1997: 134)

Aidid erklärte sich bis Ende September prinzipiell vermittlungsbereit, US-Admiral Howe, der die militärischen Aktionen der USA leitete, lehnte Gespräche mit der SNA aber ab. Am 17. Juni erließ Howe einen Haftbefehl gegen Aidid und setzte ein Kopfgeld von 25 000 Dollar auf dessen Ergreifung aus. Ende Juni schrieb Aidid dem Ex-US-Präsidenten Jimmy Carter und bat ihn um seine Vermittlung, woran die USA und die UN allerdings nur wenig interessiert waren. (Vgl. Herrmann 1997:133) Schließlich ließ Howe Plakate in Mogadischu anbringen, auf denen Aidid als Kriegsverbrecher gesucht wurde. Daraufhin ließ Aidid Plakate aufhängen, die Howe desselben Verbrechens beschuldigten.

Auch bei dem Vorgehen der UN-Truppen wurde der militärische Aspekt deutlicher, was Kontroversen in der multinationalen Kommandostruktur auslöste. Der Kommandeur des italienischen Kontingents ging so weit, Befehle des UN-Oberbefehlshabers schlichtweg nicht auszuführen, woraufhin die UN um seine Ablösung baten. Durch das verstärkte Vorgehen gegen Aidid büßten die UN den Eindruck der Neutralität ein und wurden um so unglaubwürdiger, je mehr die Jagd nach Aidid und der Kampf gegen seine SNA in den Vordergrund rückten. Dabei gingen die amerikanischen Truppen, die ausschließlich unter amerikanischem Oberbefehl standen, außerordentlich rücksichtslos vor – beispielsweise feuerten amerikanische Kampfhubschrauber am 9. September in eine Menschenmenge, in der Kämpfer Aidids vermutet wurden. Über 200 Menschen starben. Es gab offensichtlich auch gravierende Informationsdefizite; die amerikanischen Truppen griffen teilweise sogar UN-Einrichtungen und Gebäude, in denen Hilfsorganisationen untergebracht waren, an. (Vgl. Weber 1997:89 f.)

Das rücksichtslose Vorgehen der US-amerikanischen Streitkräfte brachte große Teile der somalischen Bevölkerung gegen die ausländische Militärpräsenz im All-

gemeinen auf. Eine Differenzierung zwischen US- und UNOSOM-II-Truppen wurde in Somalia immer weniger vorgenommen, was wohl auch daran lag, dass die USA stark in die Kommandostruktur von UNOSOM II mit einbezogen waren. Ende August gab es fast täglich Angriffe auf UNOSOM-II-Truppen.

Der 3. Oktober

Am 3. Oktober 1993 drangen US-Streitkräfte in ein Hotel in Mogadischu ein in der Vermutung, dort fände ein Treffen hochrangiger Berater Aidids statt. Ihr Hubschrauber wurde abgeschossen, ebenso wie ein weiterer, der zur Hilfe geschickt wurde. Die Soldaten wurden von Milizen angegriffen. Da UNOSOM II über der Aktion nicht im Vorfeld informiert worden war, dauerte es, bis eine Verstärkung zusammengestellt werden konnte. Die Kämpfe dauerten fast die ganze Nacht. Es kamen 18 US-Soldaten ums Leben. Schätzungen über die Anzahl somalischer Todesopfer reichen von 200 bis 500. Die Leiche eines US-Soldaten wurde im Triumphzug durch die Straßen Mogadischus geschleift.

Folgen

Am 7. Oktober gab Präsident Clinton bekannt, dass alle US-Streitkräfte Somalia bis zum 31. März 1994 verlassen würden. Allein zwischen dem 2. Juli und dem 3. Oktober waren 21 Mitglieder der multinationalen Streitkräfte und ca. 1 000 Somalis im Rahmen der Jagd auf Aidid getötet worden. (Vgl. Herrmann 1997: 135) Auch UNOSOM II begann damit, militärische Aktionen wieder einzuschränken, was die Milizen prompt ausnutzten und sie in die Lage versetzte, die UN-Truppen in eine defensive Lage zu drängen. Auch andere Staaten kündigten den Rückzug ihrer Kontingente an.

Schon im September flammten Kämpfe zwischen den Clanmilizen, insbesondere zwischen Aidids und Ali Mahdis Fraktion wieder auf. Am 16. November suspendierte der Sicherheitsrat seine Resolution vom 6. Juni mit der Resolution 885. Am 4. Februar 1994 verabschiedete der Sicherheitsrat eine weitere Resolution (897 [1994]), die der neuen Realität Rechnung trug und den Einsatz von Gewalt auf den direkten Schutz bzw. die Selbstverteidigung der UN-Streitkräfte beschränkte, also keine Gewalt zur Entwaffnung somalischer Milizen vorsah. Der Fokus lag auf Wiederaufbau und humanitärer Hilfe: Der politische Aussöhnungsprozess sollte weiter unterstützt und der Aufbau von Polizei und Justiz sowie eine Repatriierung der Flüchtlinge gefördert werden. Besondere Priorität war für die Regionen vorgesehen, in denen Stabilität herrschte und die mit den UN-Truppen kooperieren wollten. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 212)

Im Lauf des Jahres verbesserte sich die Versorgungslage spürbar. Die Repatriierung der ca. 335 000 Flüchtlinge aus Kenia begann im April, nachdem die kenianische Regierung dringend dazu aufgefordert hatte. Rund 35 000 Flüchtlinge

kehrten zurück. Die Rückkehrbereitschaft lässt sich allerdings nicht nur auf die verbesserte Lage in Somalia, sondern auch auf die problematischen Probleme in den Lagern zurückführen, in denen häufig Überfälle und Erpressungen durch Banden und Milizen an der Tagesordnung waren.

1994

In den ersten Monaten verließ ein Großteil der amerikanischen Streitkräfte Somalia. Die somalischen Kriegsruppen bewaffneten sich wieder, die Zahl der Überfälle stieg ebenso wie die Anzahl der Angriffe auf humanitäre Helfer. (Vgl. Rezwanian-Amiri 2000: 213) Am 25. März 1994 verließen die letzten US-Truppen Somalia, auch wenn die Marine Amphibious Force vor der Küste blieb, um im Notfall die ca. 1 000 im Land verbliebenen US-Bürger zu schützen. (Vgl. Herrmann 1997: 140) Die Tätigkeit der UNOSOM-Soldaten bestand 1994 hauptsächlich darin, ihre Stützpunkte und größere Hilfskonvois zu schützen.

Die Auseinandersetzungen zwischen den Fraktionen nahmen zu. Hilfsorganisationen mussten ihre Arbeit teilweise einstellen. Auch UNOSOM II erlitt Verluste. Ende Juli 1994 mussten 150 Soldaten von UNOSOM II vor Hunderten SNA-Anhängern fliehen und überließen dabei den Somalis ihre Waffen. (Vgl. Herrmann 1997: 141) Im Sommer 1994 verschlechterte sich die Sicherheitslage vor allem in Mogadischu weiter. – Am 4. November 1994 schließlich verabschiedete der Sicherheitsrat Resolution 954 (1994), die eine Beendigung von UNOSOM II bis Ende März 1995 festlegte. Am 2. März 1995 zogen die letzten UN-Truppen aus Mogadischu ab. Die Intervention war nun auch formell beendet. Im Abschlussbericht der UN wird festgestellt, dass weder die Konfliktparteien noch internationale Hilfsorganisationen und NGOs eine Verlängerung des Mandats forderten, gleichzeitig aber auch das Risiko einer Rückkehr zum Bürgerkrieg hoch war.

Am 1. November begann eine von Aidid initiierte »Versöhnungskonferenz«, an der sein Gegenspieler Mahdi allerdings nicht teilnahm. Im Gegenzug drohte Mahdi mit der Bildung einer Gegenregierung – woraufhin gar keine Regierung gebildet wurde.

Die Entwicklung bis heute

Das Land zerfiel immer mehr in einzelne Teile; 1998 wurde im Nordosten Somalias die autonome Region Puntland ausgerufen, die sich seither selbst regiert, aber im Gegensatz zur Republik Somaliland keine staatliche Unabhängigkeit anstrebt.

Nach zweijährigen von der Regierung Kenias unterstützten Verhandlungen wurde im Oktober 2004 Abdullahi Yusuf Ahmed Präsident einer Übergangsregierung. Er bildete ein 90-köpfiges Kabinett mit Nur »Adde« Hassan Hussein als Premierminister. Das ebenfalls gebildete Parlament bestand aus 275 Mitgliedern. Die Charta der Übergangsregierung sah ein fünfjähriges Mandat vor und setzte

sich nationale Wahlen für 2009 zum Ziel. Die Übergangsregierung kontrollierte allerdings nur einen Teil Somalias; aufgrund der Opposition von Warlords konnte sie ihren Sitz nicht in die Hauptstadt legen, sondern mussten sich stattdessen in Baidoa in Südwestsomalien (Region Bay) niederlassen.

Im Verlauf des Jahres 2006 gewann die Union islamischer Gerichte, eine islamistische Bewegung, immer mehr an Einfluss. Im Juni 2006 eroberte sie die Hauptstadt Mogadischu, womit es zu einer faktischen Dreiteilung Somalias in Somaliland, von den Islamisten kontrolliertes Territorium und von der Übergangsregierung kontrollierte Gebiete kam. (Vgl. Dehez 2007: 221) Im Somaliland gab es seit 1997 keine Kampfhandlungen mehr, das de facto unabhängige Gebiet verfügt über eine Verfassung, ein demokratisches System (die Wahlen von 2005 wurden von unabhängigen Beobachtern als frei und fair eingeschätzt) und wurde vom Aufstieg der Islamisten kaum berührt.

Die Übergangsregierung verlor an Macht, konnte auch nie ganz Somalia kontrollieren. Eines ihrer Probleme war, dass der Präsident als Alliiertes des bei dem größten Teil der Bevölkerung äußerst unbeliebten Nachbarlandes Äthiopiens gilt. Der rasante Aufstieg der Islamisten 2006 lässt sich teilweise dadurch erklären, dass sie tatsächlich einigermaßen Ordnung und Sicherheit in vom Bürgerkrieg zerrissene Gebiete brachten. (Vgl. Scheen 2007) Die Islamisten führten in den von ihnen kontrollierten Gebieten die Scharia ein und beabsichtigten, das umstrittene äthiopische Gebiet Ogaden, das hauptsächlich von Somaliern bewohnt ist, wiederzuerobern. Den Islamisten wird vorgeworfen, mit dem ostafrikanischen Netzwerk al-Qaidas in Verbindung zu stehen, das für die Bombenattentate auf US-amerikanische Botschaften in Kenia und Tansania 1998 verantwortlich war. Der Wahrheitsgehalt dieses Vorwurfs ist unklar. (Vgl. Scheen 2007)

Das christlich geprägte Nachbarland Äthiopien steht einer möglichen Einigung Somalias skeptisch gegenüber, da Gebietsansprüche in Bezug auf Ogaden befürchtet werden – die von der Union islamischer Gerichte ja auch erhoben werden. Es unterstützte die Übergangsregierung, deren Präsident als langjähriger Alliiertes Äthiopiens gilt, weshalb dieser im Verdacht steht, kaum mehr als eine äthiopische Marionette zu sein. Nach der Einnahme Mogadischus durch die Islamisten schickte Äthiopien Truppen nach Baidoa zum Schutz der Übergangsregierung. Daraufhin riefen die Islamisten den Dschihad gegen Äthiopien aus. (Vgl. Dehez 2007: 222) Das seit langem mit Äthiopien verfeindete Eritrea unterstützt die Islamisten auch mit Waffen, womit Teile des Konflikts Züge eines Stellvertreterkrieges annahm. (Vgl. Dehez 2007: 226) Die USA unterstützten sowohl Äthiopien als auch die Warlords als vermeintlich säkulares Gegengewicht zu den Islamisten.

Die AU (Afrikanische Union) beschloss im September 2006 die Entsendung einer Friedentruppe ohne Beteiligung der Nachbarstaaten (aufgrund deren Einmischung in den Konflikt), was jedoch die zur Verfügung stehenden Truppen stark reduzierte. (Vgl. Dehez 2007: 221)

AMISOM besteht lediglich aus 1 700 Soldaten aus Uganda, die nicht aktiv in Kämpfe eingreifen. Es gibt Probleme bei der Finanzierung und geplanten Aufstockung der Truppen, die eigentlich eine Stärke von 8 000 erreichen sollten. Die Mission wurde vom UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1744 vom 20. Februar 2007 gebilligt und hatte den Auftrag, die Übergangsregierung abzusichern. (Vgl. Wagner 2007)

Am 24.12.2006 erklärte Äthiopien der Bewegung der islamischen Gerichte den Krieg und ging militärisch gegen sie vor. Als Begründung wurde die Wahrung der nationalen Souveränität Äthiopiens genannt, der Einsatz solle nicht langfristig sein. Unterstützt wurde das äthiopische Vorgehen durch die USA, deren Luftwaffe zahlreiche Angriffe flog. Die Angriffe beraubten die Union Islamischer Gerichte ihrer Machtpositionen und trieben sie wohl zum größten Teil in den Untergrund. Die als Anti-Terror-Offensive bezeichneten Aktionen der äthiopischen Truppen forderten vom 29.3. bis 1.4.2007 (in nur vier Tagen) mindestens 500 Tote, die meisten von ihnen Zivilisten. Ganze Viertel in Mogadischu wurden unter Dauerbeschuss genommen, nur wenige Krankenhäuser waren noch in Betrieb. (Vgl. Engelhardt 2007)

Angeblich ging die äthiopische Regierung im Frühjahr 2007 nur gegen Überbleibsel der Islamischen Gerichte vor; diesen schlossen sich aber zunehmend weitere Kämpfer anderer Milizen an, um gegen die äthiopischen, als brutale Besatzungsmacht wahrgenommenen Truppen zu kämpfen.

Der Übergangsregierung fehlt es an Rückhalt in der Bevölkerung und an Truppen, um das Land zu kontrollieren; sie ist von äthiopischer Unterstützung abhängig. Nicht einmal Mogadischu ist befriedet und sicher. Die Pressefreiheit ist massiv eingeschränkt. Die äthiopischen Besatzungstruppen haben sich erst im Januar 2009 aus Somalia wieder zurückgezogen. Vorausgegangen war eine Vereinbarung über einen Waffenstillstand zwischen der somalischen Übergangsregierung und Teilen der Opposition. Eine neuerliche Resolution des UN-Sicherheitsrats (1863 [2009]) vom 16. Januar 2009 versuchte aufs Neue, eine UN-Peacekeeping-Mission nach Somalia zu bringen, welche die als zu schwach angesehene Mission der Afrikanischen Union (AMISOM) verstärken sollte.

Die Aussichten auf eine Stabilisierung der Lage und eine Stärkung der politischen Strukturen im Land sind indessen denkbar schlecht, nachdem Somalia und seine Küsten wieder zum Spielball divergierender Interessen zu werden drohen. Seit 2008 ist Somalia auch aus einem anderen Grund wiederholt in die Schlagzeilen geraten: Nirgendwo in der Welt ist die Gefahr, von Piraten überfallen zu werden, so hoch wie vor der Küste Somalias. Die schwache Übergangsregierung kann dem nichts entgegensetzen. Inwieweit Marineverbände von EU- und NATO-Staaten, Russlands und Chinas das Problem, vor allem aber die tiefer liegenden Ursachen der modernen Piraterie in den Griff bekommen werden, sei dahingestellt.

Evaluation der UN-Intervention

Die UN-Intervention in Somalia wird in der Literatur meistens als Fehlschlag angesehen, da es ihr nicht gelang, die selbstgesteckten Ziele zu erreichen und die Lage in Somalia langfristig zu verbessern.

UNOSOM I war ursprünglich als reine Beobachtermission gedacht. Durch die Truppenaufstockung wurde ihr Auftrag auf den Schutz humanitärer Helfer sowie die Sicherstellung des Transports und der Verteilung von Lebensmitteln erweitert. Aufgrund der schlechten Sicherheitslage erwies sich das mit einem Kontingent von 3 500 Mann als unmöglich. Die darauffolgende militärische Intervention von UNITAF sollte ein sicheres Umfeld für humanitäre Hilfe schaffen. Zu dem Zeitpunkt, als UNITAF an UNOSOM II übergab, war die Sicherheitslage in Somalia allerdings genauso schlecht wie vor Beginn der Intervention und die Sicherheitslage hatte sich in den 60 Prozent Somalias erheblich verschlechtert, die nicht von UNITAF kontrolliert wurden. UNOSOM II hatte mit Abstand das umfassendste und komplizierteste Mandat. Es beinhaltete den Versuch des »Nationbuilding«, des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbaus eines ganzen Landes. Kein einziges dieser Ziele wurde erreicht.

Die Gründe für das Scheitern der UN sind vielfältig. Teilweise lag es an Somalia selbst: Das Land war zu Beginn der Intervention ein »failed state«, eine Zentralstaatlichkeit existierte nicht mehr. Einer der Gründe für den anhaltenden Bürgerkrieg war das Fehlen eines mehrheitsfähigen Konzeptes für die gesellschaftliche und politische Struktur. Mit der von den Kolonialmächten aufgezwungenen Zentralstaatlichkeit – ob nun demokratisch oder diktatorisch – hatte man schlechte Erfahrungen gemacht, und die traditionellen Clanbindungen waren durch Siad Barres Herrschaft und Sturz gestärkt worden.

Für die UN stellte sich gleich am Anfang die Frage nach ihrer Rolle. Sollte sie als neutraler Vermittler im somalischen Bürgerkrieg agieren oder die Interimsregierung Mahdis als legitim ansehen und als rechtmäßige Regierung unterstützen? Dass der Sicherheitsrat schon in der ersten Resolution zur Lage in Somalia im Januar 1992 Mahdis Regierung als Repräsentant Somalias anerkannte, scheint auf letzteres hinzudeuten – was prompt andere Warlords, in erster Linie Aidid, gegen die UN einnahm. Im weiteren Verlauf versuchten die UN aber durchaus, als neutraler Mittler zu agieren, was offensichtlich nicht immer gelang. Als Beispiel sei hier das Verhalten von (belgischen) UN-Truppen während der Kämpfe um die Hafenstadt Kismayo genannt: Sie ließen zu, dass Aidids Miliz daraus vertrieben wurde, hinderten diese aber an der Wiedereroberung. Ob es tatsächlich geplant war, Aidid zu schwächen, ist angesichts des problematischen Verhältnisses des Milizenführers zur UN nicht ausgeschlossen, hier aber nicht weiter relevant. Die Vermittlerrolle gaben die UN mit dem Mandat für UNOSOM II endgültig auf. Stattdessen war das Mandat darauf angelegt, die Verhältnisse in Somalia den Vorstellungen des Sicherheitsrats entsprechend zu ordnen. Damit übernahm die UN

die Aufgaben einer Regierung. Ob man in dem Fall von einer Besetzung sprechen kann, sei dahingestellt.

Weiterhin zu beachten war, mit wem denn überhaupt verhandelt werden sollte. Offensichtliche Kandidaten waren natürlich die Milizenführer. Diese allerdings profitierten von dem Krieg und hatten keine Interessen an Waffenstillstands- oder gar Friedensabkommen. Die Strategie der UN, hauptsächlich mit den Warlords zu verhandeln, scheiterte auch deshalb. Wenn Waffenstillstände unterzeichnet wurden, hielten sich die Warlords in der Regel nicht daran. Ob zivilgesellschaftliche Gruppen wie beispielsweise die Clanältesten genug Einfluss gehabt hätten, um mit ihnen getroffene Abkommen gegen den Willen der Warlords durchzusetzen, ist unklar. Dieses Problem ist zwar ein allgemeines, das nicht auf Somalia beschränkt ist, trug aber auch hier zur Verschärfung der Lage bei.

Was ebenfalls fehlte, war eine klare Definition der Ziele und Begrenzungen eines Engagements in Somalia. Die Ziele wurden von der jeweiligen Situation ausgehend definiert und veränderten sich während der Missionen. Parallel dazu veränderten sich auch die angewandten Mittel. Nach den ersten gescheiterten Vermittlungsversuchen und der dramatischer werdenden humanitären Lage war UNOSOM I auch mit der Truppenaufstockung auf die Verbesserung der humanitären Lage durch Unterstützung und Sicherung der humanitären Organisationen und ihrer Helfer beschränkt. Schon über das Mandat von UNITAF gab es dann allerdings Streit. Während die USA es auf humanitäre Hilfe beschränkten, wollte Boutros-Ghali das Mandat doch weiter verstanden haben. Seiner Meinung nach umfasste es eine umfassende Entwaffnung und eine Kontrolle UNITAFs über ganz Somalia, also de facto die – notfalls erzwungene – Beendigung aller Kampfhandlungen als Mittel zur Beendigung der Hungersnot.

Auf einer derartigen Situation sollte dann UNOSOM II aufbauen. Dabei ist die grundsätzliche Frage zu stellen, ob militärische Mittel das richtige Instrument zur dauerhaften Zivilisierung einer fremden Gesellschaft sind bzw. ob es überhaupt möglich ist, einer Gesellschaft militärisch ein Staats- und Regierungssystem aufzuzwingen.

Auch die reale Machbarkeit wurde bei den unterschiedlichen Mandaten nicht genug berücksichtigt; es wurde aber zu wenig auf die vorhandenen Probleme geachtet. Die Sicherheitslage hatte sich durch UNITAF nicht verbessert. UNOSOM II verfügte über weniger Truppen als UNITAF, eine Entwaffnung der Milizen stand allerdings noch aus. Da die UN von der Bereitschaft der Länder, Truppen zu stellen, abhängig sind, haben deren Interessen ausschlaggebende Bedeutung. In Bezug auf das komplexe und langfristig angelegte Mandat für UNOSOM II wurde deren Bereitschaft offensichtlich maßlos überschätzt; das Engagement der USA war sehr begrenzt und auch andere Länder waren kaum bereit, sich jahrelang in Somalia zu engagieren – wobei auch fraglich ist, ob sie überhaupt die Kapazitäten dafür gehabt hätten.

Während des Kalten Krieges verfügte Somalia über eine hohe geostrategische Bedeutung, die sich auch in militärischer Hilfe der beiden Supermächte nieder-

schlug. Nach dem Zerfall der Sowjetunion sank sie vorläufig. So wurden 1991 während der gegen den Irak gerichteten »Operation Wüstensturm« US-amerikanische Militäranlagen in Somalia überhaupt nicht genutzt. Aufgrund seiner Lage könnte Somalia zwar als Sprungbrett zum Nahen Osten dienen. Nachdem dort aber nach dem Zerfall der Sowjetunion keine Stellvertreterkriege mehr geführt wurden, sank auch dessen geostrategische Bedeutung vorübergehend. (Das ist gegenwärtig allerdings wieder anders.) Zwar wurden im Norden Somalias Ölvorkommen vermutet; dass eine Bereitschaft zu einer militärischen Intervention insbesondere von Seiten der USA aber erst mit der medialen Präsenz der Hungersnot aufkam, weist darauf hin, dass Ölinteressen keine allzu große Bedeutung haben. Der Mangel an substantziellen Interessen erklärt, warum die USA auch den UNITAF-Einsatz so kurz und in den Aufgaben so eingeschränkt wie möglich halten wollten, obwohl das Kommando über UNITAF ihnen sehr wohl die Möglichkeit eröffnet hätte, die politischen Verhältnisse in Somalia entscheidend zu beeinflussen.

Möglicherweise erklärt das auch, warum sich der Sicherheitsrat überhaupt erst so spät mit der Lage in Somalia beschäftigte. Obwohl es seit 1988 schwere Kämpfe gegeben hatte, beschäftigte sich der Sicherheitsrat erstmals im Dezember 1991 mit der Lage. Damit wurden frühere innersomalische Versuche der Konfliktlösung – auch Verhandlungsversuche mit Barre, die dieser ablehnte – schlichtweg übergangen, und die Lage eskalierte weiter.

Daraus resultierten diverse Probleme. UNOSOM II hatte von Anfang an mit Schwierigkeiten zu kämpfen. Die UN waren schlecht vorbereitet, da Boutros-Ghali geglaubt hatte, es bliebe mehr Zeit. Darüber hinaus war das Mandat relativ allgemein; es gab keine klaren Angaben, wie wirtschaftlicher Wiederaufbau erreicht werden und welche gesellschaftlichen und politischen Institutionen unter Einbeziehung welcher Gruppen geschaffen werden sollten. Es rächte sich auch bald, dass keine bedeutenden Anstrengungen unternommen wurden, um eine nationale Polizei wieder aufzubauen. Eine angemessene Reaktion auf die Ereignisse am 5. Juni 1993 wäre eine strafrechtliche Verfolgung der Angeklagten durch die Polizei sowie eine gerichtliche Untersuchung gewesen. Selbst eine UN-Untersuchung konnte die Vorgänge vom 5. Juni nicht eindeutig aufklären. Es gibt nicht einmal klare Beweise, dass Aidid dafür verantwortlich war. Die eigentlich polizeiliche Aufgabe einer Festnahme Aidids musste von dem Militär übernommen werden. Das Militär wandte denn auch militärische Mittel an. Es entwickelte sich ein Primat des Militärischen über das Politische. Diese Militarisierung von UNOSOM II besiegelte ihr Ende. Im August 1993 wurde bei einer Konferenz in Nairobi, an der Vertretern von Hilfsorganisationen, Diplomaten und UN-Experten teilnahmen, heftige Kritik an UNOSOM II geübt. Die UN sei zu einem »aggressiven Aktivist im unüberschaubaren politischen und militärischen Sumpf« geworden, es »sei kaum gelungen, die 20 000 UNO-Soldaten als unparteiische Ordnungsmacht darzustellen, welche die Interessen aller Somalis vertritt« und nicht einmal die Festnahme Aidids werde unbedingt angestrebt. (Vgl. Weber 1997: 90 f.)

Eine nachhaltige Verbesserung der humanitären Lage wurde durch die Intervention nicht erreicht. Kurzfristig waren die eintreffenden Hilfsgüter sicherlich eine Erleichterung, auch wenn bereits zu Beginn von UNITAF im Dezember 1992 eher medizinische Versorgung als Nahrung fehlte. Problematisch war auch, dass sich humanitäre Organisationen gezwungen sahen, Bewaffnete zum Schutz der Nahrungsmittel vor Plünderungen anzuheuern. Damit wurde der Waffenhandel weiter angeheizt. Teilweise gab es auch Abkommen, die es Kriegsherren erlaubten, Nahrungsmittelhilfen selbst nach eigenem Ermessen zu verteilen, was – ebenso wie die Zahlung von Schutzgeldern und Zöllen – deren Macht stärkte. Damit stellt sich die Frage nach der Neutralität humanitärer Hilfe bzw. ob humanitäre Hilfe zwangsläufig in das innerstaatliche politische Gefüge eingreift – und welche Auswirkungen das hat.

Ebenfalls problematisch war die Überflutung des Getreidemarktes durch UNITAF. Dies ließ den Preis noch weiter sinken, wodurch der Anbau in Somalia unrentabel wurde. Das hatte zwei Folgen. Erstens wurde damit ein Wiederaufbau der Landwirtschaft verhindert, zweitens fanden tausende Saisonarbeiter keine Arbeit und wurden dadurch von Nahrungsmittelhilfe abhängig. Es scheint also leicht möglich zu sein, dass es letztlich zu viel der – grundsätzlich eindeutig notwendigen – Hilfe gibt, die dann Abhängigkeiten schafft und den (Wieder-) Aufbau einer selbstständigen Agrarproduktion verhindert. In Somalia entwickelte sich um die Nahrungsmittelhilfe eine regelrechte Bürgerkriegsökonomie, die eine Beendigung des Bürgerkriegs erschwerte.

Die militärischen Kampfhandlungen wurden zum großen Teil von zivilen Faktoren angeheizt. Um also die Ursachen zu beseitigen oder wenigstens zu mildern, ist eine Konzentration auf diverse zivile Aspekte notwendig. Militärische Macht kann Anstrengungen unter Umständen komplementieren, bekämpft aber eher die Symptome als die Ursachen. Ein Primat des Zivilpolitischen über das Militärische ist daher für komplizierte Situationen, in denen langfristige Lösungen gefunden werden sollen, unabdingbar.

Literatur

- Bartl, Jürgen (1999): Die humanitäre Intervention durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im »Failed State«. Das Beispiel Somalia, Frankfurt a. M.
- Boulden, Jane (2001): Peace Enforcement: The United Nations experience in Congo, Somalia, and Bosnia, Westport Connecticut u. a.
- Clarke, Walter; Herbst, Jeffrey (Hrsg.) (1997): Learning from Somalia. The Lessons of Armed Humanitarian Intervention, Colorado u. a.
- Dehéz, Dustin (2007): Stellvertreterkrieg in Somalia, in: Blätter für deutsche und internationale Geschichte, Heft 2/2007.
- Department of Public Information, United Nations (1996): The United Nations and Somalia. 1992-1996, New York.
- Der Fischer-Weltalmanach 2007. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt a.M.
- Hasenclever, Andreas (2001): Die Macht der Moral in der internationalen Politik. Militärische Interventionen westlicher Staaten in Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina, Frankfurt u. a.
- Herrmann, Ron H. (1997): Der kriegerische Konflikt in Somalia und die internationale Intervention 1992 bis 1995:

- Eine entwicklungsgenetische und multidimensionale Analyse, Frankfurt a. M.
- Hirsch, John L.; Oakley, Robert B. (1995): *Somalia and Operation Restore Hope. Reflections on Peacemaking and Peacekeeping*, Washington D. C.
- Howard, Lise Morjé (2008): *UN Peacekeeping in Civil Wars*, Cambridge u. a.
- Institut für Afrika-Kunde (1991): *Afrika-Jahrbuch. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara*, Wiesbaden.
- Institut für Afrika-Kunde (1992): *Afrika-Jahrbuch. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara*, Wiesbaden.
- Institut für Afrika-Kunde (1993): *Afrika-Jahrbuch. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara*, Wiesbaden.
- Matthies, Volker (1992): *Äthiopien, Eritrea, Somalia, Djibouti – das Horn von Afrika*, München.
- Murphy, Ray (2007): *UN peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo. Operational and Legal Issues in Practice*, Cambridge.
- Rezwanian-Amiri, Natalie (2000): *Gescheiterter Staat – gescheiterte Intervention? Die humanitäre Intervention der UNO in Somalia*, Berlin u. a. *Staatlichkeit im Wandel* Bd. 2.
- Ruf, Werner (1994): *Die neue Welt-UN-Ordnung*, Münster.
- Thomashausen, Sopia (2002): *Humanitarian Intervention in an evolving world order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor*, Pretoria.
- Weber, Mathias (1997): *Der UNO-Einsatz in Somalia: Die Problematik einer »humanitären Intervention«*, Denzlingen, *Schriftreihe Politikwissenschaft* Bd. 1.
- Woodward, Peter (2006): *US Foreign Policy and the Horn of Africa*, New Hampshire u. a.

Internetlinks

- Bamford, David: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6477787.stm> (Stand: 31.5.2008).
- BBC (Hrsg.): <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6215877.stm> (Stand: 31.5.2008).
- Brenjo, Nina: <http://www.alertnet.org/db/blogs/1265/2007/03/27-191034-1.htm> (Stand: 31.5.2008).
- CIA (Hrsg.): <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html> (Stand: 31.5.2008).
- Der Spiegel (Hrsg.): <http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/69/21/dokument.html?titel=Abschluss+eines+Qaida-Chefs&id=56831296&top=SPIEGEL&suchbegriff=somalia&quellen=&v1=0> (Stand: 31.5.2008).
- Der Spiegel (Hrsg.): <http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/33/64/dokument.html?titel=Somalia&id=41954633&top=Land&suchbegriff=somalia&quellen=&v1=0> (Stand: 31.5.2008).
- Der Spiegel (Hrsg.): <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,461793,00.html> (Stand: 31.5.2008).
- Engelhardt, Marc: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,477094,00.html> (Stand: 31.5.2008).
- Grill, Bartholomäus: <http://www.zeit.de/online/2007/01/Somalia-Grill> (Stand: 31.5.2008).
- Haydt, Claudia: <http://www.imi-online.de/2002.php3?id=57> (Stand: 31.5.2008).
- Knaup, Horand: <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,555679,00.html> (Stand: 31.5.2008).
- Scheen, Thomas: <http://www.faz.net/s/RubFC06D389EE76479E9E76425072B196C3/Doc~E8C1429ABC8CB4B1EA20C271FE5110DB8~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (Stand: 31.5.2008).
- Tagesanzeiger (Hrsg.): <http://www.tagi.ch/dyn/news/ausland/701895.html> (Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/226/18/IMG/N9322618.pdf?OpenElement> (Gründung von UNOSOM II, Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/010/92/IMG/NR001092.pdf?OpenElement> (Waffenembargo 1992, Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/10/IMG/NR001110.pdf?OpenElement> (Gründung UNOSOM I, Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement> (Gründung von UNITAF, Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosom2.htm (Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosomi.htm (Stand: 31.5.2008).
- UN (Hrsg.): http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_08/sr1816.pdf (Stand: 8.6.2008).
- UN (Hrsg.): *Repertoire of the Practice of the Security Council, Years 1989 – 1992, Chapter VIII: http://www.un.org/Depts/dpa/repertoire/89-92/CHAPTER_Prozent208/GENERAL_Prozent20ISSUES/Item_Prozent2028_SC_Prozent20respons_Prozent20in_Prozent20maint_Prozent20IPS.pdf* (Stand: 3.8.2008).
- UN (Hrsg.): <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/485/62/PDF/N0748562.pdf?OpenElement> (Resolution 1772 vom 20.8.2007, Stand: 31.5.2008).
- Wagner, Jürgen: <http://www.imi-online.de/2007.php3?id=1529> (Stand: 31.5.2008).

Kosovo – Vorgeschichte und Folgen des NATO-Krieges

Kaum ein kriegerischer Konflikt der jüngsten Zeit hat so viele Kontroversen hervorgerufen wie der NATO-Krieg gegen das damalige Jugoslawien im Jahr 1999. Es wird im Folgenden nicht möglich sein, eine endgültige Bewertung der Geschehnisse in all ihren Facetten abzugeben. Vielmehr stellt der vorliegende Text den Versuch dar, das vorliegende Material neu zu sichten und für die Fragestellung unseres Projekts aufzubereiten.

Allgemeines

Nach einer Volkszählung von 1991 hatte der Kosovo 1,7 Millionen Einwohner. Ethnisch gesehen waren ca. 90 Prozent Albaner, die restlichen 10 Prozent gehörten ethnischen Minderheiten wie Serben, Montenegriner u. a. an. Serben und Albaner unterscheiden sich nicht nur ethnisch, sondern in der Regel auch religiös: Serben sind überwiegend christlich-orthodox, Albaner muslimisch.

Die serbische Provinz Kosovo hat eine 130 km lange Grenze mit Albanien und eine Fläche von 10 887 km². Die Grenze zu Mazedonien ist 158 km lang.

Die 1992 neu gegründete Bundesrepublik Jugoslawien bestand aus Serbien und Montenegro. Dominiert wurde sie eindeutig von Serbien; die Amtssprache war serbisch und die Hauptstadt die serbische Hauptstadt Belgrad. Serbien stellte mit 88 361 km² (darin eingerechnet sind die Provinzen Kosovo im Süden und Vojvodina im Norden der Republik Serbien) den größten Teil der 102 173 km² großen Fläche der Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) und dementsprechend weit mehr als die Hälfte der Bevölkerung. Am 3. Juni 2006 erklärte sich Montenegro nach einem Referendum für unabhängig von der BRJ. Zum Zeitpunkt des offenen Ausbruchs des militärisch geführten Konflikts 1999 war Kosovo Provinz Serbiens; es erklärte sich am 17. Februar 2008 für unabhängig; diese Unabhängigkeit wurde von Serbien allerdings nicht anerkannt, sondern als unerlaubte Sezession gewertet.

Kurzer geschichtlicher Überblick

Bei der Teilung des Römischen Imperiums 395 fiel das Gebiet des heutigen Kosovo an das Oströmische bzw. Byzantinische Reich. Mitte des 9. Jahrhunderts wurde es Teil des mittelalterlichen Bulgarischen Reiches, fiel dann aber 1018 wie-

der an Byzanz. Im zweiten Jahrzehnt des 13. Jahrhunderts brachte der junge, aufstrebende Staat Serbien das Gebiet unter seine Kontrolle. Daraufhin wurde Kosovo zum Zentrum der serbischen Orthodoxie. Während der Herrschaft des Zaren Stefan Dusan, während der Serbien seine größte Ausdehnung erreichte, war Prizren – im heutigen Kosovo – die Hauptstadt Serbiens. Zu dieser Zeit war die Bevölkerungsmehrheit ethnisch wahrscheinlich serbisch. Trotz der Niederlage gegen die expandierenden Osmanen 1389 bei der sagenumwobenen Schlacht auf dem Amselfeld verblieb das Kosovo bei Serbien; erst 1455 fiel Kosovo an das Osmanische Reich. Seit dem 16. Jahrhundert nahm der ethnisch-albanische Bevölkerungsteil zu, während sich der Anteil der Serben rapide verringerte.

Die serbischen Ansprüche auf Kosovo leiten sich u. a. aus einem mit Mythen verwobenen Geschichtsverständnis ab, das im Verlauf des 19. Jahrhunderts zum »ideologischen Kern der serbischen Identität« wurde. Danach ist Kosovo die »Wiege des mittelalterlichen Serbien«, das »serbische Jerusalem« (Sundhaussen 2000: 69). Dazu kommt die mythische Verklärung der Schlacht auf dem Amselfeld 1389, durch die »die militärische Niederlage in einen transzendenten Sieg verwandelt« wurde (Sundhaussen 2000:70). Dennoch markierte die Schlacht im serbischen Geschichtsverständnis den Niedergang Serbiens und den Beginn einer »fünfhundertjährigen Sklaverei der Türken, des Genozids und der Pogrome an den Serben«. Die zum größten Teil muslimischen Albaner wurden zu »Vollstreckern der osmanisch-türkischen Despotie« erklärt. Wahr ist das allerdings nicht; es fand nachweislich kein Genozid statt und Zwangsislamisierungen waren nach Sundhaussen (2000: 71) die Ausnahme, nicht aber die Regel.

Problematisch wurde diese Geschichtswahrnehmung erst 1844, als der serbische Innenminister ein politisches Geheimprogramm entwarf, dessen Hauptziel die Wiederherstellung des mittelalterlichen Reiches unter Stefan Dusan war – dies sei »heiliges historisches Recht der Serben« und die »Lösung der serbischen Frage«. Seither ist die Errichtung eines großserbischen Reiches Hauptziel serbisch-nationalistischer Politik. (Vgl. Sundhaussen 2000: 72)

War die ethnische Zugehörigkeit jahrhundertlang ohne größere Bedeutung, so wurde diese im Verlauf des 19. Jahrhunderts – als Folge des Nationsverständnisses seit der Französischen Revolution von 1789 – für die Bildung eines Staates zunehmend relevant. Dabei trafen zwei Prinzipien aufeinander, die sich gegenseitig ausschlossen: das moderne Selbstbestimmungsrecht und der Verweis auf »historische Rechte«. (Vgl. Sundhaussen 2000: 67)

Die serbisch-albanische Feindschaft kristallisierte sich erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts im Zuge der Bildung nationaler Identitäten und moderner Nationalstaaten heraus. In der Vergangenheit hatten Serben und Albaner gemeinsam auf dem Amselfeld gegen die Osmanen gekämpft und sich später gegen Missstände im Osmanischen Reich aufgelehnt. Im Juni 1878 formierte sich die erste albanische Nationalbewegung im multiethnischen Prizren. Somit ist Kosovo Ausgangspunkt der albanischen Nationsbildung. Ihr Ziel war der Fortbestand des

multiethnischen und multikonfessionellen osmanischen Reiches, also eine Verhinderung der Aufteilung des albanischen Siedlungsraumes unter den Nachbarstaaten. Damit stellte sie sich gegen die serbischen »Separatisten und Terroristen«, die für eine Abspaltung ihrer Territorien vom Osmanischen Reich kämpften. Erst als deutlich wurde, dass das Osmanische Reich den Zusammenhalt des albanischen Siedlungsraums nicht garantieren konnte, begannen die Albaner, einen eigenen Staat zu fordern. (Vgl. Sundhaussen 2000: 73)

Während der Balkankriege 1912/1913 wurde Kosovo von serbischen Truppen erobert und annektiert. Die Souveränität Serbiens bzw. Jugoslawiens über Kosovo wurden allerdings in völkerrechtlichen Verträgen nur indirekt bestätigt. Aus serbischer Sicht war es eine Befreiung, obwohl die Bevölkerungsmehrheit ethnisch gesehen albanisch war; die serbischen Nationalisten behaupteten, die Albaner seien eigentlich Serben, die während der Herrschaft des Osmanischen Reiches zwangsislamisiert wurden. 1913 kam es während der internationalen Verhandlungen, die u. a. zur Teilung des albanischen Siedlungsraums und zur Gründung des (klein)albanischen Staates führten, im Kosovo zu heftigen Kämpfen zwischen Albanern und Serben sowie massiven Ausschreitungen serbischer Truppen und paramilitärischer Einheiten gegen die albanische Bevölkerung. Die Folge waren eine Massenflucht von Albanern und Zwangsbekehrungen zur Orthodoxie. Eine von der Carnegie-Stiftung eingesetzte Enquete-Kommission bezeichnete die Vorgänge als ethnische Säuberung und sah dahinter eine geplante Zwangsserbisierung des Kosovo. (Vgl. Sundhaussen: 67-69)

Ausschreitungen von albanischer Seite folgten im Winter 1915/1916 gegen ausgezehrte serbische Truppen, die versuchten, sich zur nordalbanischen Küste durchzuschlagen. Nach dem Ersten Weltkrieg bildeten sich albanische Terrorbanden.

In den 20er Jahren verfolgte Belgrad eine Assimilationsstrategie und gewährte den Albanern keine Minderheitsrechte – eine durchaus verbreitete Strategie von sich modernisierenden Nationalstaaten – obwohl es vorübergehend zu einer Zusammenarbeit zwischen dem Belgrader Regime und der Partei der türkischen und albanischen Muslime kam.

Ende der 30er wurden sogar Vertreibungspläne entwickelt, die allerdings wegen des Beginns des Zweiten Weltkriegs nicht mehr umgesetzt werden konnten. Sie wurden von den serbischen Tschetniks (nationalistische paramilitärische Einheiten) aufgegriffen. Der militärische und politische Sieg der kommunistischen Widerstandsbewegung unter Tito vereitelte jedoch deren Ausführung. (Vgl. Sundhaussen 2000: 77)

Im Zweiten Weltkrieg wurde Kosovo von den faschistischen Achsenmächten besetzt. Albanische Nationalisten arbeiteten mit ihnen zusammen, da sie sie als Gegner ihrer Gegner (der Serben) betrachteten.

Im Zuge der kommunistischen Neugründung Jugoslawiens erlangte Kosovo 1946 einen Autonomiestatus und weitgehende Minderheitenrechte innerhalb der jugoslawischen Republik Serbien, die aber in der Praxis erst ab 1966, nach dem

Sturz des mächtigen Geheimdienstchefs Aleksandar Rankovic, durchgesetzt wurden. (Vgl. Sundhaussen 2000: 77) In der Verfassung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) von 1974 bestätigte Präsident Tito Kosovos besonderen Status. Während der Kosovo also rechtlich eine Provinz Serbiens war, konnte er seine territoriale Identität und Verwaltungsstrukturen entwickeln und verfügte über eine eigenständige Vertretung in der kollektiven Präsidentschaft der SFRJ. (Vgl. Thomashausen 2002: 88) Den Kosovaren wurde der Status einer Volksgruppe, nicht aber der eines eigenständigen Volkes zugesprochen. In Kosovo lebende Serben sahen sich bereits zu dieser Zeit einer zunehmenden Marginalisierung ausgesetzt; viele von ihnen verließen das Gebiet.

Ökonomische, soziale und politische Entwicklung

Im Kosovo gab es hauptsächlich zwei Wirtschaftszweige, Bergbau (Blei, Silber und Zink) und Landwirtschaft. (Vgl. Pettifer 2000: 91) Bis zu Beginn des zweiten Weltkriegs war Kosovo sowohl für die Osmanen als auch Serbien hauptsächlich ein Lieferant billiger Rohstoffe, die anderswo weiterverarbeitet wurden. Industriell war Kosovo stark unterentwickelt und abhängig. Nach dem Zweiten Weltkrieg gewann auch das verarbeitende Gewerbe an Bedeutung und nach dem Fund großer Braunkohlevorkommen in der Nähe von Pristina wurde Kosovo auch zu einem wichtigen Energieerzeuger. (Vgl. Pettifer 2000: 93)

Mit der Verfassung von 1974 wurde die wirtschaftliche Kontrolle Serbiens über Kosovo geschwächt. Albaner begannen, den Parteiapparat der Provinz zu übernehmen. Jugoslawische Gastarbeiter wurden zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor, wirtschaftliche und politische Macht verlagerte sich zu den Albanern, während die Kosovo-Serben aus eigener Kraft keine leistungsfähige und loyale Führungsschicht aufbauen konnten. Begünstigt wurden die Kosovo-Albaner zusätzlich von kosovoalbanischem Kapital aus dem Ausland bzw. von Kosovaren, die im Ausland als Gastarbeiter beschäftigt waren. Die Kosovo-Serben bezogen ihr Einkommen zu einem großen Teil aus dem Staatsapparat und nutzten daher weniger die privatwirtschaftlichen Spielräume, die durch den sukzessiven Zerfall des jugoslawischen Sozialismus entstanden. (Vgl. Pettifer 2000: 94-95)

Das Straßennetz war auch in den 90er Jahren sehr schlecht. Ähnliches galt im Bereich der Telekommunikation; zwar gab es ein separates Netz für das Militär, die Polizei und die Partielite, aber noch in den 1980er Jahren gab es viele kleine Dörfer ohne Telefonanschluss. Darüber hinaus wurde vielen albanischen Familien ein Telefonanschluss verweigert, weil sie von den Behörden als politisch unzuverlässig eingestuft wurden. (Vgl. Pettifer 2000: 95-96)

Der Konflikt

Die serbischen Nationalisten fanden sich mit der Aufwertung Kosovos nie ab. Im Frühjahr 1985 gab der sogenannte »Fall Martinovic« – eine angebliche, nie restlos aufgeklärte sexuelle Misshandlung eines Serben durch einen Albaner – den Nationalisten aufgrund einer überzogenen und hysterischen Berichterstattung der Medien Auftrieb. Sie schürten die Befürchtung, die serbische Minderheit im Kosovo benötige Schutz vor den Albanern und erklärte sie gar zu Opfern eines Genozids. (Vgl. Sundhaussen 2000: 80) Diesen Bestrebungen schloss sich 1986 auch die Serbische Akademie der Wissenschaften – also ein Teil der geistigen Elite Serbiens – an, die in einem Memorandum erklärte, in Kosovo fände ein »totaler Krieg« statt, bei dem »Brandstiftungen, Morde, Vergewaltigungen serbischer Frauen und Schändungen religiöser Stätten ... an der Tagesordnung (sein)«, und die Errichtung eines »serbischen Nationalstaats« durch Wiedereingliederungen der beiden autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina forderte. (Zit. bei Sundhaussen 2000:81)

Ab 1987 instrumentalisierte der neue Präsident der Republik Serbien, Slobodan Milosevic, antialbanische Ressentiments. Angesichts des rasanten ökonomischen Verfalls von Jugoslawien, der schleichenden Erosion des jugoslawischen Wertesystems und zunehmender Verteilungskämpfe in nationalen Führungskliquen der Republiken nutzte er ideologische Versatzstücke des serbischen Nationalismus zur Eroberung und zum Erhalt seiner Macht. (Vgl. Sundhaussen 2000: 80) 1989 startete der serbische Schriftstellerverband eine groß angelegte nationalistische Kampagne zum 600. Jahrestag der Schlacht auf dem Amsfeld, in der verkündet wurde, dass Kosovo ungeachtet der demographischen Entwicklung und ethnischen Zusammensetzung serbisch sei. (Vgl. Sundhaussen 2000: 81-82)

Im März 1989 beschloss das serbische Parlament eine Verfassungsänderung, die die Autonomie Kosovos aufhob. Dieser Schritt war ein Verstoß gegen die Verfassung von 1974, die vorsah, dass derartige Verfassungsänderungen erst der Zustimmung der jeweiligen Parlamente der autonomen Provinzen bedurften, bevor sich das serbische Parlament damit befassen durfte. Nach dem Beschluss des serbischen Parlaments wurde die Verfassungsänderung dem Parlament Kosovos vorgelegt, das am 23. März 1989 zustimmte – während das Parlamentsgebäude von serbischen Panzern umstellt war. In der nächsten Parlamentssitzung widersprach eine Mehrheit der Parlamentarier diese Entscheidung, was aber an dem neuen Status Kosovos als serbische Provinz nichts mehr änderte. (Vgl. Schmidt 2000: 189) Am 2. Juli 1990 gingen die Parlamentarier einen Schritt weiter und erklärten den Kosovo neben Serbien und Montenegro zur dritten, von Serbien unabhängigen, Republik Jugoslawiens. Daraufhin wurde das Parlament Kosovos auf Beschluss der serbischen Regierung für aufgelöst erklärt, die Regierung und andere Organe wurden durch eine Sonderverwaltung abgelöst.

Die Albaner – damals rund 90 Prozent der Bevölkerung Kosovos – wurden systematisch diskriminiert: sie brauchten eine spezielle Erlaubnis serbischer

Behörden, um Eigentum zu erwerben, an Universitäten und in staatlichen Schulen wurde nur auf Serbisch unterrichtet. (Vgl. Thomashausen 2002: 88) Ein im Juli 1990 vom serbischen Parlament erlassenes Gesetz erlaubte (Massen-)Entlassungen aufgrund ethnischer Zugehörigkeit, politischer Überzeugung, Mitgliedschaft in Gewerkschaften oder auch nur des Gebrauchs der albanischen Sprache während der Arbeit. In der Folge stieg die Arbeitslosigkeit in Kosovo dramatisch an; etwa 70 Prozent der in der kosovarischen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft Beschäftigten verloren ihren Arbeitsplatz. Das Gesundheitssystem und das staatliche Bildungssystem brachen aufgrund von Entlassungen weitgehend zusammen. (Vgl. Schmidt 2000: 190-191) Willkürliche Verhaftungen und Gewalt gegen Albaner nahmen zu.

Die Abgeordneten des aufgelösten Parlaments verabschiedeten am 7. September 1990 eine Verfassung, die ihren Beschluss vom 2. Juli 1990 bekräftigte und Kosovo zu einer eigenständigen Republik der Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) erklärte. Später tagte das Parlament im Exil, da die meisten Abgeordneten von Serbien per Haftbefehl gesucht wurden. (Vgl. Schmidt 2000: 191)

Das Eingreifen Dritter

Offene Kritik an der serbischen Politik kam im Juli 1991 von der KSZE/OSZE. Am 26. und 30. September 1991 wurde in Kosovo ein von Kosovoalbanern organisiertes Referendum abgehalten, bei dem sich die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung für eine Unabhängigkeit Kosovos aussprach (99,8 Prozent bei einer Wahlbeteiligung von 87 Prozent). Daraufhin erklärte das kosovarische Parlament Kosovo am 19. Oktober zu einem unabhängigen und souveränen Staat, was – abgesehen vom albanischen Parlament – international aber nie anerkannt wurde. (Vgl. Schmidt 2000: 191-192)

Im Mai 1992 entsandte die KSZE eine Untersuchungskommission nach Kosovo. Sie richtete mit Genehmigung des damaligen jugoslawischen Ministerpräsidenten eine Langzeitmission ein, die den Dialog zwischen Behörden und der örtlichen Bevölkerung fördern sollte, Informationen über Menschenrechtsverletzungen sammeln und Informationen für den Gesetzgebungsprozess in Bezug auf Menschenrechte, demokratische Wahlen, unabhängige Medien usw. bereitstellen sollte. Gleichzeitig beurteilten ihre Berichte auch die Lage; so seien die Konfliktparteien im November 1992 mit dem Status quo relativ zufrieden gewesen. Die Serben besaßen grundsätzlich die Kontrolle, während die Parallelstrukturen den Albanern genügend Möglichkeiten boten, die Diskriminierungen abzuschwächen. (Vgl. Loquai 2003: 41) Nach dem Beginn des Krieges in Bosnien im Frühjahr 1992 wurde die KSZE-Mitgliedschaft der BRJ suspendiert. Als Reaktion darauf musste auf Drängen des serbischen Präsidenten Milosevic die Langzeitmission Kosovo bis Ende Juli 1993 verlassen. (Vgl. Loquai 2003: 42)

Am 24. Mai 1992 fanden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Kosovo statt – trotz der Ankündigung der Polizei, die als illegal angesehenen Wahlen verhindern zu wollen. Wenngleich die Polizei in einigen Wahllokalen Wahlunterlagen konfiszierte, verliefen die Wahlen größtenteils störungsfrei. Es gab – wegen der Position Belgrads, dass die Wahlen illegal seien –, allerdings keine formal akkreditierten Beobachter. (Vgl. Schmidt 2000: 193) Alleiniger Präsidentschaftskandidat war Ibrahim Rugova, Vorsitzender des Schriftstellerverbandes und Mitglied der Demokratischen Liga von Kosovo (LDK), die mit 76 Prozent der Stimmen auch stärkste Kraft im Parlament wurde; Rugova erhielt 99,7 Prozent. An den Wahlen beteiligten sich 22 Parteien und Gruppierungen, von denen aber keine serbisch war. Insgesamt kann man von einem wirksamen Wahlboykott der Serben und Montenegriener sprechen, da nur wenige von ihnen an den Wahlen teilnahmen. Die 14 Sitze, die nach dem ethnischen Proporzsystem Abgeordneten serbischer und montenegrinischer Herkunft zugestanden hätten, blieben daher unbesetzt. (Vgl. Schmidt 2000: 192-193)

Das Zusammentreten des Parlaments wurde allerdings von der serbischen Polizei dauerhaft verhindert, so dass es bis zum Juni 1999 nie im Plenum zusammentrat. Unter diesen Umständen konnte das Schattenparlament wenig politische Macht ausüben, was die parallelen Staatsstrukturen nachhaltig schwächte und dazu führte, dass keine funktionierenden staatlichen Institutionen aufgebaut werden konnten und die verfolgte Strategie des friedlichen Widerstands nicht lange durchgehalten werden konnte. (Vgl. Schmidt 2000: 193) Premierminister wurde Bujar Bukoshi. Die Regierung gab nicht alle Namen der Minister bekannt, um ihre Sicherheit nicht zu gefährden. Ob ein Innen- oder Verteidigungsministerium eingerichtet wurde, ist unklar. (Vgl. Schmidt 2000: 195)

Im Juni 1992 schaltete sich erstmals der Europäische Rat ein und nannte in der Deklaration von Lissabon das Streben der Einwohner Kosovos nach Autonomie legitim. Diese Ansicht wurde im Dezember 1992 bekräftigt, als der Europäische Rat eine Wiederherstellung der Autonomie Kosovos innerhalb Serbiens durch Dialog und vertrauensbildende Maßnahmen forderte. (Vgl. Reuter 2000: 322)

In Kosovo entwickelten sich nach den Wahlen in Teilbereichen Parallelstrukturen, etwa im Bildungsbereich – es wurde sogar eine kosovoalbanische Universität gegründet – und im Gesundheitsbereich. Finanziert wurden diese Parallelstrukturen durch eine besondere Einkommenssteuer sowie Überweisungen von im Ausland arbeitenden Kosovo-Albanern und internationalen Organisationen. Räumlichkeiten und Sachmittel wurden oft von der Bevölkerung kostenlos zur Verfügung gestellt. (Vgl. Rabehl 1999: 211-212) Die Entwicklung der Parallelstrukturen stabilisierte zwar kurzfristig die Lage, trug aber auch dazu bei, dass die ethnische Spaltung verschärft wurde und ethnische Zuordnungen und Feindbilder an Bedeutung gewannen. Es gab kaum noch Kontakte zwischen serbischen und kosovoalbanischen Bürgern. (Vgl. Rabehl 2000: 212)

Versuche Rugovas, den Kosovo-Konflikt zu internationalisieren, scheiterten zu dieser Zeit. Es gab keine internationale Kosovo-Konferenz, die Idee von der Un-

abhängigkeit wurde von den westlichen Staaten zurückgewiesen. (Vgl. Reuter 2000: 322) 1995 und 1996 richtete der Europäische Rat Appelle an Serbien, Kosovo einen hohen Grad von Autonomie zu gewährleisten und zeigte sich wegen der Lage der Menschen- und Minderheitenrechte besorgt. (Vgl. Reuter 2000: 323)

Der serbische Präsident Slobodan Milosevic wurde 1997 Staatsoberhaupt Jugoslawiens. Sein Nachfolger als serbischer Präsident wurde Milan Milutinovic.

Position der albanischen Regierung

In den 90er Jahren war Albanien wirtschaftlich von Finanzhilfen hauptsächlich westlicher Geberländer abhängig. Es gab Bemühungen, die Politik Albanien mit der von Rugovas Schattenstaat abzustimmen, gleichzeitig war auf Grund von Albanien Schwäche der Einsatz eigener militärischer Mittel nicht realistisch. (Vgl. Reuter 2000: 161) Nach dem Sturz der albanischen Regierung Ende 1997 wurden Waffendepots von Armee und Polizei geplündert; der Preis von Waffen sank drastisch. (Vgl. Reuter 2000: 167) Neben Menschen und Waren gelangten nun auch Waffen unkontrolliert über die kosovarisch-albanische Grenze.

Mit eigenen wirtschaftlichen und politischen Problemen beschäftigt, hielt sich die Regierung Albanien aus dem Konflikt bis zur Bombardierung Jugoslawien durch die NATO offiziell heraus. Zwar blieb die Grenze zu Kosovo durchlässig, so dass die UCK aus Albanien Nachschub organisieren und später in Flüchtlingslagern rekrutieren konnte, aber eine offene Unterstützung durch die albanische Regierung erhielt sie nicht. Eine weitere Folge der Durchlässigkeit der Grenze waren Flüchtlingsströme, die ungehindert aus Kosovo nach Albanien gelangten und dort zu logistischen Problemen führten, da Albanien nicht darauf vorbereitet war, so viele Flüchtlinge aufzunehmen – im Frühjahr 1999 kamen während der Bombardierung Kosovos an manchen Tagen über 10 000 kosovoalbanische Flüchtlinge. (Vgl. Schubert 2000: 223-224)

Erst mit Beginn der Bombardierung Jugoslawien trat die albanische Regierung als Fürsprecher eines unabhängigen Kosovo auf. Ein Anbindung Kosovos an Albanien forderte sie nicht, da sie eine Dominanz Kosovos befürchtete. Während der Bombardierung Jugoslawien war Albanien eine wichtige Basis der NATO, da es dem Militärbündnis seine Häfen, Flughäfen und Infrastruktur zur Verfügung stellte. (Vgl. Reuter 2000: 167)

Die UCK

Mitte der 1990er Jahre wurde die Ushtria Clirimtare e Kosoves, die UCK (»Befreiungsarmee des Kosovo«) gegründet. Sie vertrat die Auffassung, der Konflikt könne nur mit Gewalt gelöst werden. Rugovas Versuche, ein Selbstbestimmungsrecht auf friedlichem Weg zu erreichen, lehnte sie als illusorisch ab.

Auftrieb erhielt sie im November 1995 im Gefolge des Dayton-Abkommens, in dem die Kosovo-Problematik überhaupt nicht angesprochen wurde. Die aus Großbritannien, Frankreich, Italien, den USA, Russland und Deutschland bestehende Kontaktgruppe, deren Aufgabe es war, für Frieden auf dem Balkan zu sorgen, konzentrierte sich allein auf dessen Umsetzung. Dafür erachteten die USA die Mitarbeit Serbiens bzw. Milosevics als ausgesprochen wichtig und bezeichneten in Übereinstimmung mit Serbien die UCK als terroristische Organisation. Dadurch fühlte sich Serbien von den USA in seinem massiven Vorgehen gegen die UCK unterstützt. Viele Albaner schlossen daraus ihrerseits, dass die bisherige, von Rugova vertretene Strategie der Gewaltlosigkeit wirkungslos war und international nicht gewürdigt würde, mit Gewalt aber neue Realitäten geschaffen werden könnten. (Vgl. Reuter 2000: 171)

Neben Serben – insbesondere serbischen Polizisten – nahmen die Anschläge der UCK auch Kosovo-Albaner ins Visier, die sie der Kollaboration mit den serbischen Behörden bezichtigten. Dies führte zu einer Radikalisierung beider Seiten und untergrub die Versuche einer friedlichen Konfliktlösung durch das Parlament und die Regierung Kosovos sowie deren Autorität.

Im November 1997 erklärte die UCK der »serbischen Besatzungsmacht« den Krieg. (Vgl. Loquai 2003: 37) Zu Jahresbeginn 1998 wurde die Zahl der UCK-Kämpfer vom serbischen Innenministerium auf höchstens 2 000 geschätzt. Die Zahl stieg lawinenartig an; auf dem Höhepunkt ihrer Macht hatte die UCK 1998 ca. 12 000 bis 30 000 Mann unter Waffen. Die großen Unterschiede bei den Schätzungen lassen sich durch den Zählmodus erklären; bei einigen Schätzungen wurden nur ausgebildete Kämpfer gezählt, bei anderen wurden auch mit Gewehren und uniformähnlicher Kleidung ausgestattete Männer aus ländlichen Gegenden erfasst. (Vgl. Reuter 2000: 172-173)

Die UCK hatte zwei zentrale Probleme: Zum einen gab es keine zentrale Logistik oder Kommandostruktur, geschweige denn eine einheitliche Strategie; die regionalen Kommandeure der UCK waren relativ unabhängig. (Vgl. Rabehl 1999: 213) Zum anderen versuchte sie, sich in eroberten Gebieten festzusetzen, wurde dadurch verwundbar und zur Zielscheibe. (Vgl. Reuter 2000: 176)

Die UCK verfügte bald über drei Zentren: die Region Drenica, die Region Malisheva und die Region Gjakova. Drenica wurde zur ersten durch die UCK von Serben »befreiten« Region und entwickelte sich rasch zu einem Magnet für albanische Flüchtlinge, was auch wieder logistische und versorgungstechnische Probleme mit sich brachte. Gjakova liegt geographisch nahe an Albanien; hier fanden häufig Kämpfe statt, da die UCK einen Abschnitt der kosovarisch-albanischen Grenze für Nachschubtransporte sichern wollte. Die serbischen Streitkräfte konnten dank ihrer militärischen Überlegenheit LKW-Transporte verhindern. Die UCK konnte aber durch das Gebirge mit Hilfe von Maultieren Waffen heranschaffen. Diese Methode schloss allerdings den Transport von schwerem Gerät aus. (Vgl. Reuter 2000: 173-174)

Die Anzahl serbischer Sicherheitskräfte im Kosovo war im Februar 1998 relativ hoch und betrug ca. 10 000 Polizisten und 11 000 bis 12 000 Mann der regulären Armee. (Vgl. Reuter 2000: 173)

Beginn von Kampfhandlungen

Am 22. und 23. Februar 1998 wiederholte der US-Sonderbotschafter für den Balkan, Robert S. Gelbard, auf Pressekonferenzen in Jugoslawien die Einschätzung der USA, die UCK sei eine terroristische Organisation, gegen die serbische Sicherheitskräfte im Rahmen ihrer Polizeigewalt vorgehen würden. (Vgl. Loquai 2003: 37) Ende Februar 1998 begannen die serbischen Sicherheitskräfte mit dem Versuch, die UCK zu zerschlagen. Es kam zu Zusammenstößen und Verlusten auf beiden Seiten. Anfang März 1998 begannen die serbische Polizei und paramilitärische Einheiten mit einer Offensive gegen die UCK im Dorf Srbica. Als öffentlich wurde, dass auch albanische Zivilisten willkürlich getötet worden waren, verurteilte die internationale Gemeinschaft das Verhalten der Behörden. Im Zeitraum vom 4. bis 7. März wurden über 80 Albaner, darunter 25 Frauen und Kinder, von serbischen Sicherheitskräften getötet – das so genannte Drenica-Massaker. Begleitend dazu erklärte der serbische Präsident, die UCK bestehe aus »albanischen Separatisten und Terroristen« (Reuter 2000:174). Dass die meisten Opfer der Kampagne gegen die UCK Zivilisten waren, wurde in den serbischen Medien verschwiegen. (Vgl. Reuter 2000: 174)

Die Kontaktgruppe verurteilte in einer Erklärung vom 9. März sowohl das brutale Vorgehen der serbischen Sicherheitskräfte als auch die Terrorakte der UCK. (Vgl. Reuter 2000: 324) Bei einem Treffen der Kontaktgruppe einigte sie sich auf ein Embargo von Waffen und Ausrüstung, die zur Unterdrückung in der BRJ eingesetzt werden könnten. Während Russland den Einsatz weiterer Zwangsmaßnahmen ablehnte, drohte die US-Außenministerin Madeleine Albright mit einer unilateralen Aktion der USA gegen Serbien, falls die gewaltsame Unterdrückung der Kosovoalbaner, die sie als ethnische Säuberung bezeichnete, nicht beendet würde. Die Kontaktgruppe stellte Milosevic ein Ultimatum, um die paramilitärischen serbischen Einheiten aus dem Kosovo zurückzuziehen und einen Dialog mit Vertretern der ethnischen Albaner zu beginnen. Milosevic weigerte sich, den US-Gesandten Gelbard zu treffen und wies einen europäischen Friedensvorschlag zurück. (Vgl. Thomashausen 2002: 90-91)

Danach intensivierten sich die Kämpfe und verlagerten sich zur Grenze nach Albanien. Die serbischen Streitkräfte begannen, ganze Dörfer mit Artillerie- und Panzergranaten zu beschießen, was unter der albanischen Bevölkerung Verbitterung hervorrief, sie polarisierte und der UCK Zulauf bescherte.

Am 31. März 1998 verhängte der Sicherheitsrat in der Resolution 1160 unter Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta ein Waffenembargo gegen Jugoslawien inklusive Kosovo, das so lange in Kraft bleiben sollte, bis Serbien u. a. die Einhei-

ten der Sonderpolizei zurückgezogen und Handlungen der Sicherheitskräfte, die die Zivilbevölkerung beeinträchtigten, gestoppt habe. Der Sicherheitsrat forderte Belgrad weiterhin auf, mit der Kontaktgruppe zu kooperieren, um eine akzeptable politische Lösung auszuhandeln. Gleichzeitig deutete die Resolution an, dass die territoriale Integrität Jugoslawiens nicht angetastet werden, Kosovo aber eine größere Autonomie erhalten solle (Ziffer 5: »... und bekundet seine Unterstützung für einen verbesserten Status für das Kosovo, der auch ein erheblich größeres Maß an Autonomie und sinnvoller Selbstverwaltung mit einschließt«.). Die kosoalbanische Führung wurde aufgerufen, alle terroristischen Aktivitäten zu verurteilen. (Vgl. UN 1998) Der UN-Vertreter Jugoslawiens bezeichnete die Resolution als Einmischung in die inneren Angelegenheiten Jugoslawiens und beschuldigte die Kontaktgruppe, das Ziel der UCK zu unterstützen, die Selbstbestimmung des Kosovo zu erreichen. Er erklärte, Serbien werde eine Sezession niemals zulassen. (Vgl. Thomashausen 2002: 91)

Milosevic weigerte sich, die Sondereinheiten der Polizei zurückzuziehen. Zu Gesprächen mit der Kontaktgruppe erklärte er sich erst bereit, nachdem diese (mit Ausnahme Russlands) für ein Verbot von Investitionen stimmte. Während der Verhandlungen erhöhte er die Anzahl der Sondereinheiten in Kosovo auf geschätzte 40 000 bis 50 000 Mann. Auch die Verhandlungen mit den ethnischen Albanern wurden schwieriger, da der Präsident Rugova, der eine diplomatische Lösung anstrebte, immer mehr Einfluss und Unterstützung an die militante UCK verlor, die kompromisslos auf einer staatlichen Unabhängigkeit Kosovos bestand. (Vgl. Thomashausen 2002: 91-92) Versuche der Exilregierung, eine eigene Truppe aufzustellen, sorgten für einen Konflikt mit der UCK, die keine rivalisierende Streitmacht dulden wollte und bereits mächtig genug war, um eine Machtposition der FARK (Streitkräfte der Republik Kosovo) zu verhindern. Damit blieb die UCK aus Sicht der Albaner die einzige bewaffnete Macht, die ihnen Sicherheit gewährleisten konnte. (Vgl. Reuter 2000: 182)

Bis Mitte Mai 1998 waren etwa 20 000 Kosovo-Albaner aus Kosovo geflohen. Ende Mai starteten die serbischen Streitkräfte eine Offensive, um an der Grenze zwischen Kosovo und Albanien ein zehn Kilometer breites Niemandsland zu schaffen. Sie brannten entlang der strategisch wichtigen Straße von Pristina nach Peja Dörfer nieder. Die Stadt Decan wurde ebenfalls zerstört, ihre etwa 20 000 Einwohner mussten flüchten. Das Grenzgebiet wurde vermint. (Vgl. Reuter 2000: 175)

Anfang Juni autorisierte die NATO – als symbolische Geste und implizite Drohung – 80 Kampfflugzeuge, über die angrenzenden Länder Mazedonien und Albanien zu fliegen (»Operation Determined Falcon«). Es gab aber weder innerhalb der NATO noch in der Kontaktgruppe Einigkeit über das weitere Vorgehen. Die USA willigten ein, keinen Alleingang zu unternehmen und forderten die europäischen Verbündeten dazu auf, Luftangriffen oder sogar der Entsendung von Bodentruppen zuzustimmen. Frankreich bestand auf einer entsprechenden Resolution des Sicherheitsrates. Russland als historischer Verbündeter Serbiens drohte

jedoch damit, gegen jede Zwangsmaßnahmen autorisierende Resolution des Sicherheitsrats sein Veto einzulegen. Damit kam es nicht zu sofortigen Maßnahmen, auch wenn die NATO-Verteidigungsminister damit begannen, Pläne für eine militärische Intervention auszuarbeiten. (Vgl. Rabehl 1999: 216)

Motive der USA

Das Drängen der USA auf eine militärische Intervention hatte auch innenpolitische Gründe. Sie bot dem US-Präsidenten Clinton eine Möglichkeit, von dem Lewinsky-Skandal, der ihn öffentlich belastete, abzulenken. Gleichzeitig drängten die Medien auf ein Handeln. Daher vertraten die USA die Meinung, ein Eingreifen sei auch ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats zulässig, und versuchten im Sommer 1998, die anderen NATO-Mitglieder davon zu überzeugen. (Vgl. Loquai 2003: 47)

Mitte Juni erzielte die UCK militärisch eine Reihe von Erfolgen. Sie eröffnete neue Fronten gegen die serbischen Sicherheitskräfte, gleichzeitig begann sie mit der Vertreibung von serbischen Bewohnern aus Zentralkosovo. Aufgrund der zunehmend intensiven Kämpfe erhöhte sich der Druck auf westliche Regierungen und die NATO, etwas zu unternehmen.

Am 24. Juni lehnte die UCK einen vom amerikanischen Balkanbeauftragten Holbrooke vorgeschlagenen Waffenstillstand ab, Mitte Juli behauptete sie, 40 Prozent des kosovarischen Territoriums zu kontrollieren, eine nicht nachprüfbare Angabe. Aufgrund ihres militärischen Aufstiegs wurde die UCK von der internationalen Gemeinschaft als unverzichtbarer Partner angesehen. (Vgl. Reuter 2000: 175) Das inoffizielle Parlament Kosovos erkannte die UCK im Juli als »legitime Streitmacht« an, die Regierung Albaniens sowie die politische Führung der Albaner in Mazedonien schlossen sich an. (Vgl. Reuter 2000: 177)

Bisher hatte die UCK erfolgreich Guerillataktiken angewendet. Sie vermied offene Kämpfe und zog sich nach kurzen Überraschungsangriffen gegen die serbische Polizei zurück. Eine Einschätzung der Lage wurde am 15. Juli vom Vorsitzenden des NATO-Militärausschusses vor dem NATO-Rat abgegeben. Seiner Auffassung nach war die serbische Polizei in der Defensive, während die Zeit für die UCK arbeitete. Das lässt darauf schließen, dass es für die BRJ zwei Möglichkeiten gab: entweder bei dem bisherigen Vorgehen zu bleiben und eine weitere Ausbreitung der UCK insbesondere in ländlichen Gebieten zu akzeptieren oder aber eine umfassende Offensive zu starten. (Vgl. Loquai 2003: 38) Die BRJ entschied sich für die zweite Möglichkeit. Die auf die Erfolgsserie der UCK folgende serbische Offensive beraubte die UCK einer Hochburg nach der anderen und vertrieb sie nach Nordalbanien. (Vgl. Rabehl 1999: 214)

Am 23. September 1998 beschloss der Sicherheitsrat die Resolution 1199. Darin wurden ein Waffenstillstand, die »Einstellung aller Handlungen der Sicherheitskräfte, die die Zivilbevölkerung schädigen, sowie die Anordnung des Rück-

zugs der Sicherheitseinheiten, die zur Unterdrückung der Zivilbevölkerung eingesetzt werden« und die »Ermöglichung einer wirksamen und fortgesetzten internationalen Überwachungstätigkeit im Kosovo« gefordert. (Vgl. UN) Es gab allerdings keine klare Drohung mit der Anwendung militärischer Gewalt, da Russland sonst sein Veto eingelegt hätte. China enthielt sich der Stimme mit der Argumentation, Kosovo sei eine interne Angelegenheit der BRJ. Neu war die Verwendung des Begriffs einer » sich abzeichnenden humanitären Katastrophe« (u. a. Ziff. 2), der hier das erste Mal in einer Resolution zu Kosovo auftaucht. (Vgl. Loquai 2003: 46)

Einen Tag später, am 24. September, löste die NATO die Stufe »Activation Warning« aus, so dass der Oberbefehlshaber die Mitgliedsstaaten auffordern konnte, die Kontingente zu nennen, die sie für einen Luftkrieg bereitstellen würden. (Vgl. Loquai 2003: 48)

Schätzungen des UN-Generalsekretärs zufolge gab es zu dem Zeitpunkt ca. 230.000 Flüchtlinge.

Am 28. September erklärte Milosevic das Ende der Offensive gegen die UCK, die »praktisch nicht mehr existent« sei. (Loquai 2000:31) Die deutsche Botschaft in Belgrad konstatierte am 6. Oktober, dass die jugoslawische Armee sich fast vollständig in die Kasernen zurückgezogen und teilweise aus dem Kosovo verlegt worden sei. Einige Flüchtlinge würden bereits zurückkehren, gleichzeitig biete das Sicherheitsvakuum auch der UCK die Möglichkeit der Rückkehr. (Vgl. Loquai 2003: 48)

Holbrooke-Milosevic-Abkommen

Am 13. Oktober erklärte Holbrooke, dass ein Abkommen mit Belgrad erzielt worden sei. Es beinhaltete die Erfüllung aller Forderungen der Resolution 1199 – einen umfassenden Waffenstillstand, Rückzug der nicht ständig im Kosovo stationierten Truppen, Zugang für humanitäre Organisationen sowie die Zusammenarbeit mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal. Darüber hinaus rief das Abkommen zu einer Kosovo Verification Mission (KVM) auf: Belgrad stimmte der Stationierung von 2 000 unbewaffneten OSZE-Beobachtern in Kosovo zu, die die Einhaltung des Waffenstillstands durch Serbien überwachen sollten. Zu ihrer Unterstützung sollte eine NATO-geführte Luftaufklärung durch unbewaffnete Flüge stattfinden. Gleichzeitig sollte eine schnelle, 1 700 Mann starke Eingreiftruppe in Mazedonien stationiert werden, um im Notfall die Beobachter aus dem Kosovo herausbringen zu können. Weiterhin wurde ein Zeitplan für eine politische Regelung des Konfliktes vereinbart. – Das zentrale Problem des Abkommens war, dass es die UCK nicht einschloss.

Die Informationen über dieses Abkommen beruhen ausschließlich auf Verlautbarungen der US-Regierung; es ist niemals veröffentlicht worden und es wird sogar bezweifelt, dass es ein einheitliches Schriftstück ist. (Vgl. Loquai 2003: 52-53)

Später am gleichen Tag beschloss die NATO die »Activation Order«, womit sie den NATO-Generalsekretär dazu autorisierte, jederzeit mit Luftangriffen gegen Serbien zu beginnen. (Vgl. Loquai 2003: 48)

Am 24. Oktober verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1203, die die KVM, die Luftüberwachung und die Eingreiftruppe unterstützte und die Notwendigkeit eines sofortigen Dialogs betonte. Daraufhin verbesserte sich die Situation im Kosovo deutlich. Die jugoslawische Seite erfüllte ihre Verpflichtungen weitgehend. (Vgl. Loquai 2000: 32) Daher verzichtete die NATO auf die Durchführung der angedrohten Luftschläge. Währenddessen arbeitete der US-Botschafter an einer für beide Seiten akzeptablen politischen Lösung. Für die UCK bedeutete der Waffenstillstand eine Atempause. Während sich die serbischen Streitkräfte aus Kosovo zurückziehen mussten, konnte sich die UCK neu formieren und auch bewaffnen. Es wurde eine zentrale Kommandostruktur eingerichtet. Bis zu dem Waffenstillstand war ihre Hauptwaffe die Kalaschnikov gewesen; zu Jahresende 1998 besaß die UCK zusätzlich Antipanzerraketen, Flugabwehrkanonen und Scharfschützengewehre, die gepanzerte Fahrzeuge auf eine Entfernung von 1 000 Metern durchschlagen konnten. (Vgl. Reuter 2000: 177-178)

Schon am 25. Oktober warnte die deutsche Botschaft, dass auch auf die UCK Druck ausgeübt werden müsse, da diese lediglich verbale Warnungen nicht ernst nehme. (Vgl. Loquai 2003:79) Da die UCK von vornherein nicht an dem Abkommen beteiligt worden war, fühlte sie sich nicht an dieses gebunden. Dennoch schien sich die Situation zu entspannen; nach Berichten der KVM herrschte im November 1998 eine »angespannte Ruhe«. Es gab keine größeren Kampfhandlungen und eine große Zahl der Flüchtlinge kehrte zurück. (Loquai 2003: 73-75)

Umstritten war, ob die OSZE befugt war, Kasernen und Waffen der jugoslawischen Streitkräfte zu inspizieren. Der Leiter der Mission, William Walker, bestand zwar auf einer solchen Kompetenz, sie wird aber in keinem Abkommen ausdrücklich genannt und wurde von der jugoslawischen Seite zurückgewiesen. Brisant war hierbei insbesondere, dass die NATO an den Ergebnissen dieser Inspektionen äußerst interessiert war, insbesondere an denen über die Luftverteidigungssysteme. Diese »nicht zu verbergende nachrichtendienstliche Aufklärungstätigkeit von OSZE-Mitarbeitern für die NATO« (Loquai 2003:77) war insbesondere deshalb so interessant, weil der Einsatzbefehl der NATO immer noch existierte und nur ausgesetzt war.

Laut dem damaligen Vorsitzenden des NATO-Militärausschusses hatte der Rückzug der serbischen Sicherheitskräfte der UCK Luft und die Möglichkeit verschafft, sich wieder auszubreiten. Sie errichtete Straßensperren und Grenzposten, führte Uniformen ein und war – natürlich – bewaffnet. (Vgl. Loquai 2003: 79) Dass sie von ihrer Forderung nach Unabhängigkeit für Kosovo nicht abrückte, zeigt sich exemplarisch an der Ablehnung eines Entwurfs für ein Friedensabkommen Anfang Dezember, da dieser keine Unabhängigkeit vorsah und damit Ausdruck der Bemühungen sei, »die serbische Besetzung des Kosovo international zu

legitimieren«. (Loquai 2003:81) Im Dezember 1998 stieg die Anzahl der (Guerilla-)Angriffe der UCK auf serbische Polizisten, serbische Zivilisten und mit Serben zusammenarbeitende Kosovo-Albaner wieder stark an. Die serbischen Polizeieinheiten und die jugoslawische Armee reagierten mit vermehrten Patrouillen; die Zahl der Toten auf beiden Seiten stieg an. (Vgl. Loquai 2003: 81)

Im Nordosten kam es Ende Dezember zu direkten Kämpfen zwischen der UCK und serbischen Sicherheitskräften. Berichte über die Anzahl von Flüchtlingen gehen sehr weit auseinander. Während beispielsweise die SZ berichtete, dass nach albanischen Angaben mindestens 10.000 Menschen in die Wälder geflüchtet seien (und das im Winter!), so war das Verteidigungsministerium der Auffassung, derartige Berichte könnten nicht bestätigt werden. Im Gegenteil seien die meisten Menschen nach dem Abflauen der Kämpfe in ihre Häuser zurückgekehrt und nur etwa 100 Personen aus der Region geflüchtet. (Vgl. Loquai 2003: 83-84)

Am Ende des Jahres 1998 kontrollierte die UCK bereits wieder ländliche Gebiete in Kosovo, während die serbischen Sicherheitskräfte strategisch wichtige Städte, Straßenverbindungen und die Grenze zu Albanien und Mazedonien kontrollierten. Von dem Waffenstillstandsabkommen ungebunden, konnte die UCK in das Vakuum vorstoßen, das der Rückzug der jugoslawischen Streitkräfte geschaffen hatte.

Ende des Jahres 1998 wurde die Zahl der Binnenflüchtlinge und Vertriebenen auf 300 000, die der Toten auf 2 000 geschätzt. Schätzungen zufolge verlor die UCK 1998 1 000 Mann. (Vgl. Reuter 2000: 176)

Das »Massaker von Racak« und andere Ereignisse

Am 15. Januar 1999 gab es schwere Kämpfe zwischen Sicherheitskräften und der UCK um das Dorf Racak. Im Vorfeld waren die Spannungen in der Region nach der Ermordung dreier serbischer Polizisten durch die UCK und eine Verstärkung der Alarmbereitschaft der serbischen Polizei sowie eine Zunahme von Aktivitäten der jugoslawischen Armee stark gestiegen. Als OSZE-Beobachter später an dem Tag Zutritt zu Racak erhielten, fanden sie einen toten Zivilisten – ein Kosovo-Albaner – und ihnen wurde von der Bevölkerung mitgeteilt, 20 Männer seien verhaftet worden. Am nächsten Tag, dem 16. Januar, berichteten Dorfbewohner, serbische Sicherheitskräfte, von denen einige die Uniform der serbischen Polizei, andere schwarze Uniformen und Skimasken getragen hätten, hätten Racak am Morgen betreten, einige Bewohner getötet und andere festgenommen. Die Dorfbewohner behaupteten, sowohl serbische Polizisten als auch serbische Zivilisten erkannt zu haben. Insgesamt fand die OSZE in der Nähe und in Racak insgesamt 45 tote Kosovo-Albaner, darunter auch die 20 Männer, die am vorigen Tag festgenommen worden waren. Einige Leichen waren enthauptet. (Vgl. OSZE) Als der Leiter der OSZE-Mission informiert wurde, telefonierte er zunächst mit dem US-Außenministerium und ließ dann die Presse informieren. Journalisten wurde am

Tatort freie Hand gelassen; es gab von seiner Seite aus keine Bemühungen, Beweise zu sichern. (Vgl. Loquai 2003: 95)

Am 18. Januar scheiterte eine Erklärung des Ständigen Rates der OSZE am Widerstand Russlands, das vor öffentlichen Schuldzuweisungen eine Untersuchung forderte. Stattdessen wurde eine Erklärung des Vorsitzenden veröffentlicht, die »diese Gräueltaten, die – wie die OSZE-Mission feststellte – von der Armee und der Polizei der BRJ gegen unbewaffnete Zivilisten begangen wurden« (OSZE 1999) verurteilt. Nach einem ersten Autopsiebericht der Leiterin der finnischen Expertengruppe kam es zu bemerkenswert gemäßigeren Reaktionen. Der Vorsitzende des Ständigen Rates der OSZE rief zu einer gründlichen kriminalistischen Untersuchung auf, ein indirektes Eingeständnis, dass es noch offene Fragen gab. (Vgl. Loquai 2003: 103) Bis heute ist nicht eindeutig geklärt, ob und wie viele Opfer Mitglieder der UCK waren. Auch die genauen Vorgänge sind unklar.

Am 26. Januar trafen sich die Außenminister Russlands und der USA und veröffentlichten eine gemeinsame Erklärung, in der sie gemeinsam die erneute Offensive Serbiens verurteilten und dazu die BRJ aufforderten, sich an das Abkommen vom Oktober zu halten. (Vgl. Thomashausen 2002: 96) Am 28. Januar hielt der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, eine Rede vor dem NATO-Rat, in der er Racak als Verbrechen gegen die Menschlichkeit bezeichnete und andeutete, dass auch bei internen Konflikten der Einsatz von Gewalt als letztes Mittel notwendig sein könne, und im Kosovo andere Möglichkeiten der Konfliktbeilegung wohl bald ausgeschöpft sein würden. Er stellte eine Verbindung der Situation im Kosovo mit den Lehren aus dem Bosnienkrieg her und gab damit eine ziemlich deutliche Aufforderung an die Adresse der NATO, Gewalt einzusetzen. (Vgl. NATO 1999)

Am 29. Januar stellte die Kontaktgruppe beiden Seiten ein Ultimatum, mit ihnen besprochenen Vorschlägen der Kontaktgruppe für eine Übergangslösung zuzustimmen, und forderte sie auf, zu Friedensgesprächen nach Rambouillet in Frankreich zu kommen. Für den Fall des Nichterscheins wurden Konsequenzen angedroht – wobei nicht offen mit militärischen Mitteln gedroht wurde, um Russlands Unterstützung nicht zu verlieren. Diese Vorschläge enthielten eine sofortige Beendigung aller Feindseligkeiten und eine Rückkehr des Kosovo zu dem in der Verfassung von 1974 festgelegten Autonomiestatus. Eine Zusammenfassung der Verhandlungen innerhalb der NATO findet sich bei Loquai (2003:111-116). Im Ergebnis verhärtete die NATO auf Betreiben der USA ihre Haltung gegenüber der BRJ und ermächtigte den NATO-Generalsekretär, Javier Solana, nach Konsultation mit den NATO-Mitgliedsstaaten Luftangriffe anzuordnen. (Vgl. Loquai 2003:114) Am 31. Januar drohte der NATO-Generalsekretär mit Luftangriffen der NATO, wenn die Forderungen der internationalen Gemeinschaft und alle relevanten Resolutionen des Sicherheitsrates nicht erfüllt würden. (Vgl. Thomashausen 2002: 97) Die BRJ sah in dieser Drohung eine Bedrohung für die politische Unabhängigkeit und territoriale Integrität in Verletzung von Art. 2 Abs.4 der UN-

Charta und forderte eine außerordentliche Sitzung des Sicherheitsrates. Es wurde aber keine Resolution verabschiedet, die die Drohung der NATO verurteilte. (Vgl. Thomashausen 2002: 98)

Friedensverhandlungen von Rambouillet

Am 6. Februar begannen die Friedensverhandlungen von Rambouillet, an der tatsächlich beide Seiten teilnahmen. Leiter der albanischen Delegation war Hakim Thaci, damals politischer Sprecher der UCK. Seine Ernennung bedeutete eine Schwächung Ibrahim Rugovas, der insbesondere bei der städtischen Bevölkerung an Zustimmung verloren hatte. (Vgl. Reuter 2000: 179)

Milosevic selbst kam allerdings nicht, da er befürchten musste, wegen ihm voigeworfener Kriegsverbrechen verhaftet zu werden. Im Kern sah der Friedensplan vor, dass eine NATO-geführte, 26 000 Mann starke Friedenstruppe in Jugoslawien – also nicht nur Kosovo – für die Dauer einer dreijährigen Übergangsphase stationiert werden sollten. In dieser Zeit sollte Kosovo zwar weitgehend autonom, aber kein eigenständiger Staat sein. Nach dem Ende der Übergangszeit sollte dann aber – entgegen der Forderung der ethnischen Albaner – kein Referendum über den Status des Kosovo abgehalten werden. Vielmehr sollte die Statusfrage auf einer späteren internationalen Konferenz besprochen werden.

Die Stationierung der Friedenstruppe, die sich de facto in ganz Jugoslawien frei bewegen konnte, wurde von der Kontaktgruppe erst kurz vor Schluss der Verhandlungen als Anhang zu den militärischen Aspekten eingebracht, über den nicht verhandelt wurde. Diese Bestimmung war für die von Milan Milutinovic geleitete jugoslawische Delegation unannehmbar, da sie die Souveränität und die Integrität Jugoslawiens verletzte.

Auch die UCK war von einer Stationierung der NATO-Truppen nicht übermäßig begeistert, da sie darauf fixiert war, eine Unabhängigkeit mit militärischer Gewalt durchzusetzen. Unter diesen Umständen konnte eine übereinstimmende Einigung nicht erzielt werden. Es kam zu keiner endgültigen Einigung, aber immerhin zur Einigung auf eine zweite Verhandlungsrunde.

Die kosovo-albanische Seite (UCK und LDK) einigte sich am 23. Februar, dem letzten Tag der Verhandlungen von Rambouillet, auf die Bildung einer gemeinsamen Übergangsregierung für Kosovo, die allerdings nicht zustande kam. (Vgl. Reuter 2000: 181)

Bei der zweiten Verhandlungsrunde, die in Paris stattfand, unterbreitete die serbische Delegation einen anderen Plan, der eine formelle Unterwerfung Kosovos bedeutet hätte. Dieser Plan wurde von allen Mitgliedern der Kontaktgruppe abgelehnt. (Vgl. Thomashausen 2002: 99) Die USA machten deutlich, dass eine Bombardierung Serbiens erfolgen werde, wenn der von der NATO vorgeschlagene Friedensplan nur an der Blockadehaltung der serbischen Delegation scheitern würde. Daraufhin unterzeichnete die kosovoalbanische Delegation den Friedens-

plan der Kontaktgruppe – in Erwartung dessen, dass Serbien sich verweigere und die NATO ihre militärische Drohung wahr machen würde. (Vgl. Rabehl 1999: 218)

Die Lage in Kosovo war auch nach dieser Verhandlungsrunde, noch am 18. März Berichten der OSZE zufolge angespannt, aber ruhig. (Vgl. Loquai 2003: 142)

Am 20. März, als sich die 1 380 KVM-Beobachter in Erwartung eines NATO-Angriffs auf Serbien aus dem Kosovo zurückzogen – was durch das serbische Parlament verurteilt wurde –, begannen die jugoslawischen Streitkräfte mit einer neuen Offensive gegen Dörfer in der Drenica-Region im Kosovo. Berichten der US-Geheimdienste zufolge bewegten sich zwischen 3 000 bis 5 000 Mann auf Pristina, die Hauptstadt Kosovos, zu. Eine etwa gleichstarke Truppe war auf dem Weg zur Drenica-Region, um die dortigen 40 000 Mann starken jugoslawischen Streitkräfte zu verstärken. (Vgl. Thomashausen 2002: 100) Am 22. März stellten Nachrichtenexperten des deutschen Verteidigungsministeriums allerdings fest, dass es keine Zunahme an Kampfhandlungen in Kosovo gebe und keinerlei Tendenzen zu ethnischen Säuberungen erkennbar seien. (Vgl. Loquai 2003: 143)

Für einen letzten diplomatischen Versuch flog der US-Gesandte Holbrooke am 23. März 1999 nach Belgrad, konnte aber auch in einer sechsstündigen Diskussion keinen Sinneswandel Milosevics bewirken. Noch am gleichen Nachmittag lehnte das jugoslawische Parlament das internationale Abkommen ab. Daraufhin flog Holbrooke zum NATO-Hauptquartier und informierte Generalsekretär Solana, der daraufhin General Clark anwies, die Luftangriffe auf Jugoslawien durchzuführen. Der UN-Sicherheitsrat wurde nicht informiert. (Vgl. Thomashausen 2002: 100)

Der Luftkrieg

Am 24. März 1999 begann die NATO ohne UN-Mandat, militärische Ziele und die Infrastruktur Jugoslawiens systematisch zu bombardieren, darunter Straßen, Brücken, Flughäfen, Fabriken, Raffinerien und Rundfunkstationen. (Vgl. Rabehl 2000: 262) Die Bombardierung von Zielen, die für die serbische Kriegsführung eindeutig wichtig waren – wie Luftabwehrstellungen, Munitionsfabriken, Militärflughäfen usw. – war in der NATO unumstritten. Bei Einrichtungen, die nur indirekt dem Erhalt der serbischen Macht dienten und bei deren Bombardierungen hohe zivile Opferzahlen zu befürchten waren – wie beispielsweise bei einer Unterbrechung der Stromversorgung oder der Bombardierung des Hauptquartiers der milosevictreuen Sozialistischen Partei – war deren Bombardierung innerhalb der NATO allerdings umstritten, so dass es bei der Erteilung entsprechender Befehle häufig zu Verzögerungen kam. Der Luftkrieg wurde auch »Operation Allied Force« genannt. Im Verlauf stockte die NATO ihre Luftflotte auf über 900 Flugzeuge auf. Ziele der NATO waren eine erhebliche Schwächung der jugoslawischen Armee, der vollständige Rückzug serbischer Truppen aus dem Kosovo, die Stationierung einer internationalen Friedenstruppe in Kosovo, eine Rückkehr der

albanischen Flüchtlinge und der Aufbau eines multiethnischen Staates. Der UCK wurde zugesichert, sie werde später in eine Nationalgarde umgewandelt und sollte zumindest den Kern der künftigen Polizei und Verwaltung stellen. (Vgl. Reuter 2000: 180)

Vermittlungsbemühungen Russlands, das die Bombardierung scharf verurteilte, scheiterten an der Weigerung der NATO, vor Beginn neuer Verhandlungen die Luftangriffe einzustellen.

Die serbische Führung konnte die NATO als Aggressor darstellen, was ihre durch eine ökonomische Krise angeschlagene Machtposition stärkte. Die serbische Opposition verlor an Einfluss. Darüber hinaus ließ das militärische Vorgehen der NATO die Kritik am Vorgehen der serbischen Sicherheitskräfte ins Leere laufen. (Vgl. Rabehl 2000: 219) Die Verluste der jugoslawischen Armee durch die Luftschläge, auf die sie vorbereitet gewesen war, blieben relativ gering.

»Operation Hufeisen«

Anfang April wurde u. a. von dem damaligen deutschen Verteidigungsminister Rudolf Scharping behauptet, die gegenwärtige Lage in Kosovo und die große Anzahl der Flüchtlinge sei Ergebnis eines bereits 1998 ausgearbeiteten Planes der Führung der BRJ, des sogenannten Hufeisenplans. Dieser sei, so der Bundeskanzler am 15. April im deutschen Bundestag, ein »Feldzug der ethnischen Säuberung« (zit. n. Loquai 2000:140). Der SPD-Fraktionsvorsitzende ließ seine Sicht des Konflikts ebenfalls deutlich werden: »Seit Frühjahr 1998 führt Milosevic in großem Stil Vertreibungsaktionen und Dorfzerstörungen durch. Nach und während des Holbrooke-Abkommens ist der Vertreibungsplan »Hufeisen« entworfen worden, während Milosevic seine Leute am Verhandlungstisch sitzen ließ. Dieser Plan sieht die Entvölkerung des Kosovo von Albanern vor.« (zit. n. Loquai 2000:140) Vertreibungsaktionen und Dorfzerstörungen in großem Stil fanden während der Präsenz der OSZE-Berichterstatter allerdings nicht statt; diese Bemerkung scheint sich also auf die Zeit nach dem 20. März zu beziehen – und nur vier Tage später begannen die Luftangriffe. Die – vielleicht bewusst – unpräzise Ausdrucksweise erweckt den Eindruck, besagte Aktionen seien weit vor den Luftangriffen anzusiedeln.

Auch die Behauptung, alle Kosovo-Albaner sollten vertrieben werden, ist fragwürdig. Eine am 22. April 1999 in der FAZ abgedruckte Darstellung des Bundesministeriums der Verteidigung beschreibt es merkwürdig verhalten: »Hauptziel der »Operation Hufeisen« ist aus unserer Sicht die Zerschlagung bzw. Neutralisierung der UCK im Kosovo. ... Vor allem in den UCK-Hochburgen in der Llap-, Shala- und Drenica-Region wurden mit Vertreibung von Kosovo-Albanern der UCK ihre Basis und ihr Rückhalt (genommen).« (FAZ vom 22.4.1999) Demzufolge waren Vertreibungsaktionen in bestimmten Gebieten eingesetzt worden, um der radikalen UCK die Basis zu entziehen; von einer ethnischen Säuberung ist

nirgends die Rede. Die Formulierung legt im Übrigen den Schluss nahe, dass es sich in erster Linie um eine Beschreibung der gegenwärtigen Lage in Kosovo handelt, auf deren Grundlage Schlüsse über die Ziele der Regierung der BRJ gezogen werden. (Vgl. auch Loquai 2000: 138-144)

Bis April 1999 waren die Flüchtlingszahlen auf eine Million gestiegen. Angaben des UN-Flüchtlingswerkes zufolge führte die serbische Vertreibungspolitik – und man möchte hinzufügen: die NATO-Bombardierungen aus der Luft – zu 860 000 Flüchtlingen in andere Länder und 200 000 Binnenflüchtlingen. In der zweiten Maihälfte erreichte die Zahl der Flüchtlinge mit 500 000 Binnenflüchtlingen und 850 000 Vertriebenen einen neuen Höhepunkt. Den NATO-Bomben fielen etwa 500 Zivilisten zum Opfer (selbst die chinesische Botschaft in Belgrad wurde getroffen und weitgehend zerstört). Kritik am Vorgehen der NATO kam auch von Seiten der UN-Menschenrechtskommissarin Mary Robinson, beschränkte sich aber auf den Einsatz von Splitterbomben und die Zerstörung ziviler Einrichtungen wie Schulen und Krankenhäusern.

Im April erreichten die Spannungen zwischen der UCK einerseits und dem Präsidenten Rugova, seinem Premier Bukoshi und dem Oberkommandierenden der FARK andererseits einen vorläufigen Höhepunkt, als der politische Sprecher der UCK, Hashim Thaci, die letzteren als »Verräter, die bald bestraft werden würden« (Reuter 2000:182) bezeichnete.

Am 27. Mai 1999 erhob das Internationale Tribunal für Verbrechen im früheren Jugoslawien Anklage gegen Milosevic und vier führende serbische Politiker, denen die Verantwortung für die Vertreibung von 740 000 Menschen aus dem Kosovo seit Februar 1998 und die Ermordung von über 340 Kosovo-Albanern seit Januar 1999 angelastet wurde.

Ende Mai gelang es der UCK, im Süden Kosovos eine neue Offensive zu starten. Am 25. Mai beschloss die NATO die Aufstellung der »Kosovo Force« (KFOR) und stockte dafür die 14 000 in Mazedonien stationierten Truppen auf 50 000 Mann auf. Auch Russland drängte die serbische Führung dazu, den westlichen Friedensbedingungen zuzustimmen. Eine Diskussion über den Einsatz von Bodentruppen war innerhalb der NATO in vollem Gange. (Vgl. Rabehl 2000: 263)

Ende der Bombardierung

Die serbische Führung lenkte Anfang Juni ein. Am 3. Juni 1999 nahm die jugoslawische Führung einen internationalen Friedensplan an, auf den sich die sieben führenden Industrienationen und Russland (G8) geeinigt hatten, und der ihr von dem EU-Vermittler Ahtisaari und dem russischen Jugoslawien-Beauftragten Tschernomyrdin unterbreitet wurde. Dieser sah unter anderem eine substantielle Beteiligung der NATO an einer internationalen Friedenstruppe vor. Am 9.6. verpflichtete sich Belgrad mit der Unterzeichnung eines militärtechnischen Abkommens zum Rückzug aller bewaffneten Kräfte aus Kosovo innerhalb von elf Tagen.

Am 10. Juni bestätigte die NATO den Rückzug der jugoslawischen Sicherheitskräfte und stellte die Bombardierung ein.

Am selben Tag, wenige Stunden später, verabschiedete der Sicherheitsrat Resolution 1244, die die Einrichtung einer internationalen Zivilverwaltung des Kosovo unter der Schirmherrschaft der UN vorsah (UNMIK) und »Mitgliedstaaten und die relevanten internationalen Organisationen« dazu autorisierte, Frieden und Sicherheit im Kosovo zu etablieren. Sie sah die zeitlich unbegrenzte Stationierung einer Friedenstruppe vor, die Feindseligkeiten zwischen Albanern und Serben verhindern sollte, kosovo-albanische Kampftruppen entwaffnen und ein sicheres Umfeld für eine Rückkehr der Flüchtlinge sowie die Entwicklung geordneter Verhältnisse schaffen sollte. Eine Anzahl serbischer Militärs und Polizei sollte nach dem vollständigen Rückzug in den Kosovo zurückkehren und die UCK sollte demilitarisiert werden. Für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit wurde das in Den Haag sitzende Internationale Tribunal für Verbrechen im früheren Jugoslawien für zuständig erklärt. Die Resolution erwähnte die Bombardierung der NATO überhaupt nicht und vermied dadurch, sie zu verurteilen oder im Nachhinein zu befürworten. Der Entwurf der Resolution war von den Außenministern der G8 vorbereitet worden.

Daraufhin wurde eine gemeinsame Sicherheitstruppe – KFOR – aufgestellt. Sie bestand aus 37 000 Mann und wurde von der NATO geführt. Sie begann am 11. Juni, in Kosovo einzurücken. Bis zum 20. Juni hatten sich alle serbischen Streitkräfte zurückgezogen. Die KFOR war vollständig vor Ort und UNMIK (UN Interim Administration Mission in Kosovo) in Pristina eingesetzt.

Humanitäre Lage

Laut dem UNHCR gab es am Tag der Annahme des Friedensplans, dem 3. Juni 1999, ca. 816 500 Vertriebene. Die Zahl der Binnenflüchtlinge variierte in unterschiedlichen Schätzungen. Schätzungen über Opferzahlen reichen von 2 500 bis 30 000 Tote. Die Verwendung von Splitterbomben durch die NATO sorgte allerdings auch für eine anhaltende Gefährdung der Zivilbevölkerung. (Vgl. Rabehl 2000: 264)

Die Transformation der UCK

Am 21. Juni unterschrieb Hashim Thaci als politischer Sprecher der UCK mit der KFOR ein Abkommen, in dem sich die UCK verpflichtete, innerhalb einer Woche alle schweren Waffen abzugeben und sich bis auf Handfeuerwaffen vollständig demilitarisieren zu lassen. In dem Abkommen wurde ebenfalls festgelegt, dass Teile der UCK an der Verwaltung und den Polizeikräften Kosovos beteiligt werden sollten, während andere Teile eine Armee nach dem Vorbild der US-Nationalgarde bilden sollten. Diese Einbindung erschien sinnvoll, da die UCK die einzige

funktionierende Ordnungsmacht der Kosovo-Albaner darstellte. Bis Ende September gab die UCK eine relativ hohe Zahl an Waffen ab. Da allerdings keine gesicherten Angaben existieren, über wie viele Waffen die UCK vor der freiwilligen Entwaffnung verfügte, lässt sich nicht abschätzen, wie viele Waffen die UCK zurückhielt. Eine Abgabe aller vorhandenen Waffen erscheint außerordentlich unwahrscheinlich. (Vgl. Reuter 2000: 183-184)

Nach der – von Russland heftig kritisierten – Umwandlung der UCK in ein ziviles Schutzcorps befehligte der vormalige Chef des UCK-Generalstabs, General Agim Ceku, eine Truppe von 2 000 Mann und eine 3 000 Mann starke Reservetruppe. Damit war nur ein kleiner Teil der UCK-Kämpfer in das Corps integriert. Für die Aufnahme war eine UCK-Mitgliedschaft nicht verpflichtend; ein von General Ceku geleitetes Team traf allerdings die Entscheidung über die Aufnahme der Mitglieder, so dass eine Dominanz der UCK und ihrer ehemaligen Führungskräfte gesichert wurde. (Vgl. Reuter 2000: 184) Die Interimsregierung Kosovos bestand hauptsächlich aus Führungsmitgliedern der UCK, mit Hashim Thaci an der Spitze. Auch wirtschaftliche Macht übernahm die UCK weitgehend. (Vgl. Reuter 2000: 185)

»Normalisierung«

Damit kehrte in Kosovo leider kein Frieden ein. Vielmehr hielten die ethnische Spaltung und die Kämpfe weiterhin an. Während der allmählichen Rückkehr kosovo-albanischer Flüchtlinge kam es zu diversen Gewalttaten gegen Serben und Roma, die mitunter den Charakter einer ethnischen Säuberung annahmen und von der KFOR nur teilweise unterbunden werden konnten. Diese seit Juni 1999 akute Welle der Gewalt gegen Serben wurde von der provisorischen Regierung Kosovos unter Hashim Thaci nicht verurteilt. Damit wurde die Regierung das Ziel vereinzelter innen- und außenpolitischer Kritik. Auf innenpolitische Kritik reagierte die Nachrichtenagentur der Übergangsregierung mit einer Beschuldigung der Journalisten, die Sache Kosovos zu verraten und warnte, eine Rache sei sehr verständlich – was die Journalisten als eindeutigen Aufruf zum Mord verstanden. (Vgl. Reuter 2000: 184-185)

Bis Anfang Juli flohen ca. 72 000 der etwa 200 000 im Kosovo lebenden Serben, bis Ende Oktober 1999 hatte Schätzungen zufolge mindestens die Hälfte der nichtalbanischen Bevölkerung Kosovo verlassen.

Außenpolitische Kritik wurde am 8. August 1999 laut, als der damalige Oberkommandierende der KFOR, Michael Jackson, kommentierte, die UCK habe womöglich die Kontrolle über die »Hardliner« in den eigenen Reihen verloren. Nur so könne er sich erklären, dass Kosovo-Albaner Racheakte gegen serbische Zivilisten verübten und dabei auch KFOR-Soldaten angriffen. Ständige Auseinandersetzungen gab es insbesondere in der Stadt Mitrovica, die durch einen Fluss in einen albanisch und einen serbisch dominierten Stadtteil geteilt wurde. Men-

schenmengen, die offensichtlich durch die UCK aufgehetzt worden waren, versuchten wiederholt, den KFOR-Kontrollpunkt zu stürmen, um in das serbische Viertel vordringen zu können. KFOR-Soldaten wurden zum Teil erheblich verletzt und als »NATO-Terroristen« beschimpft. Wie stark die antiserbische Haltung war, zeigt auch die Ermordung eines bulgarischen UN-Diplomaten, der am 13. Oktober 1999 von jungen Männern in Prishtina auf offener Straße nur deshalb erschossen wurde, weil er die harmlose Frage nach der Uhrzeit auf serbisch beantwortete. (Reuter 2000:185-186)

An Regierungen herrschte kein Mangel: es gab die LDK-Regierung Rugovas, eine selbsternannte Regierung der UCK unter Hashim Thaci und die serbische Regierung. UNMIK schuf vorerst den Kosovo-Übergangsrat Kosovo Transition Council (KTC), der alle wichtigen politischen Gruppierungen Kosovos einschloss, aber keine wirkliche Macht besaß. Er war der Vorläufer des Übergangsverwaltungsrates, einer Art Koalitionsregierung. Eine Übereinkunft über dessen Bildung wurde am 15.12.1999 von Thaci für die UCK, Rugova für die LDK sowie Rexhep Qosja, dem Anführer der vereinigten Demokratischen Bewegung, unterzeichnet. (Vgl. Reuter 2000: 333)

(Völker-)Rechtlicher Aspekt der NATO-Intervention

Die unautorisierte Drohung und erst recht der Einsatz von Gewalt gegen einen souveränen Staat verletzen grundsätzlich die Ächtung von Gewalt gegen die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit eines Staates, die in Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta festgelegt sind. Ebenfalls zu prüfen wäre ein möglicher Verstoß gegen die in Art. 2 Abs. 3 der UN-Charta festgelegte allgemeine Verpflichtung zur Streitbeilegung mit friedlichen Mitteln. Diese ist für alle Mitglieder der UN verbindlich. Alle Mitglieder der NATO sowie die BRJ waren während der fraglichen Zeit auch Mitglieder der UN, so dass die Charta für alle verbindliches Recht war.

Eine Rechtfertigung der Intervention könnte sich aus Kapitel VII, Art. 51 der UN-Charta ergeben. Dort ist das Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung festgeschrieben. Es könnte etwa argumentiert werden, die NATO habe befürchten müssen, ihre Verbündeten Türkei und Griechenland könnten durch den Konflikt destabilisiert werden; es handle sich daher um – präventive – kollektive Selbstverteidigung. Die NATO rechtfertigte den Krieg aber ausschließlich mit einer angeblich bevorstehenden »humanitären Katastrophe«, nicht aber mit der Gefahr einer Destabilisierung der NATO-Mitgliedsländer. Damit verstieß die militärische Intervention gegen geltendes Völkerrecht.

Ob eine humanitäre Intervention generell vom Völkerrecht ausgeschlossen ist, ist umstritten. Sie verstößt gegen das Gewaltverbot (Art. 2 Abs. 4 UN-Charta) und gegen den Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates (Art. 2 Abs. 7). Es gibt allerdings die Meinung, im Völkerge-

wohnheitsrecht würde dieser Grundsatz im Zuge der Internationalisierung der Menschenrechte relativiert, so dass Interventionen zum Schutz fundamentaler Menschenrechtsnormen rechtlich zulässig sind. Besagte Fundamentalnormen sind demnach das Recht auf Leben, die Freiheit von Folter und Sklaverei sowie die Freiheit von (Rassen-)Diskriminierung. Insbesondere eine Diskriminierung einer Bevölkerungsgruppe fand im Kosovo eindeutig statt. (Steinkamm 2000:344)

Eine andere Argumentation bezieht sich auf das im Zuge der Dekolonisierung gestärkte Selbstbestimmungsrecht der Völker. Schwierig ist insbesondere die Definition des Begriffs Volk und dessen Anwendung auf Minderheiten in Staaten, die mit der Souveränität der Staaten kollidieren kann. (Vgl. Brunner 2000: 119-125) Nach Brunner gibt es drei Merkmale eines Volkes: ein aus tatsächlichen Geschehnissen abgeleitetes Identitätsbewusstsein, ein Territorialbezug und – sofern Unabhängigkeit angestrebt wird – die Staatsfähigkeit. Nach seiner Meinung treffen diese Merkmale auf die Kosovoalbaner zu. (Vgl. Brunner 2000: 126-132) Stimmt man ihm insofern zu, als dass die Kosovoalbaner eine von den Serben abweichende Identität haben, stellt sich allerdings die Frage, ob diese mit der albanischen Identität identisch ist. Sollte das so sein, würde logischerweise folgen, dass sie zu dem albanischen Volk als solchem gehören, das bereits über einen Staat (Albanien) verfügt und daher auch nach dem Selbstbestimmungsrecht der Völker keinen Anspruch auf einen zweiten albanischen Staat in Kosovo haben. Brunner entzieht sich diesem Dilemma, indem er die Kosovoalbaner als Volksgruppe bezeichnet und damit indirekt auch jeder Volksgruppe ein Selbstbestimmungsrecht zuspricht. Diese Ansicht überzeugt allerdings nicht, da sie grundsätzlich allen in einem Gebiet die Mehrheit stellenden Volksgruppen, die einigermaßen eine eigene Identität begründen können, das Recht auf einen eigenen Staat zuspricht, was Sezessionsabsichten Tür und Tor öffnet.

Differenzierungen in Form eines Kataloges von Kriterien für eine humanitäre Intervention wurden beispielsweise vom Europäischen Parlament vorgenommen. Dieser sieht u. a. vor, dass es »sich um eine außerordentliche und äußerst ernsthafte humanitäre Notsituation« handeln muss und die »Machthaber auf andere Weise als mit militärischen Mitteln nicht zur Vernunft zu bringen sind« sowie dass alle anderen vernünftigen Lösungsversuche ausgeschöpft und erfolglos geblieben sein müssen. (Steinkamm 2000: 346-347) Ob im Kosovo-Konflikt diese Kriterien erfüllt wurden, ist äußerst fraglich. Zu den Friedensverhandlungen von Rambouillet hatte die NATO schon einen Friedensvertrag entworfen, bei dem sie nur 20 Prozent als Verhandlungsmasse bezeichnete. (Vgl. Reuter 2000: 326) Es waren vorab Regelungen als nicht mehr verhandelbar festgeschrieben worden, wissend, dass eine Zustimmung durch Serbien praktisch ausgeschlossen war. Unabhängig von ihrer militärischen Notwendigkeit war beispielsweise bei der nicht zur Disposition stehenden Bestimmung, den NATO-Streitkräften müsse auf dem gesamten jugoslawischen Gebiet freier Zugang gewährt werden, offensichtlich, dass die jugoslawische Führung dieser Klausel keinesfalls zustimmen würde.

Am 29. April 1999 erhob die Bundesrepublik Jugoslawien vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) Anklage gegen zehn NATO-Staaten, deren Luftangriffe aus Sicht der BRJ den Tatbestand des Angriffskrieges und des Völkermords erfüllten. Der Antrag auf eine einstweilige Einstellung der Bombenangriffe wurde über einen Monat später, am 3. Juni, zurückgewiesen, wobei der IGH einräumte, das Vorgehen der NATO werfe »ernsthafte Fragen« für das Völkerrecht auf.

Weitere Entwicklung

Nach den Luftschlägen wurde Kosovo faktisch zu einem internationalen Protektorat, offiziell blieb es allerdings ein Teil Jugoslawiens. Die grundsätzliche Frage nach dem Status Kosovos wurde durch den Krieg nicht gelöst. Völkerrechtlich gesehen bezeichnet ein Protektorat die Schutzherrschaft eines oder mehrerer Staaten über einen anderen Staat. Diese Schutzmacht vertritt das Protektorat häufig international und beaufsichtigt und beeinflusst die inneren Angelegenheiten. Kosovo war allerdings 1999 kein eigenständiger Staat, sondern eine Provinz der BRJ.

Nach jahrelangen Verhandlungen legte der UN-Sondergesandte Martti Ahtisaari am 15. März 2007 einen Bericht vor, in dem er eine von der EU überwachte Unabhängigkeit Kosovos vorschlug. Damit löste er heftige Proteste Serbiens aus, das Kosovo als serbische Provinz betrachtet und eine Unabhängigkeit als nicht hinnehmbar bezeichnete. Auch Russland protestierte, wobei hier das Augenmerk eher auf die Verletzung der Souveränität und Integrität eines Staatsgebietes gelegt wurde. Auch kosovarische Politiker protestierten; sie lehnten eine Überwachung durch die EU vollständig ab. Da der Sicherheitsrat sich in der Frage nicht einigen konnte, ergriff Kosovo die Initiative und erklärte sich am 17.2.2008 für unabhängig. Von den meisten europäischen Staaten und den USA wurde Kosovo als eigenständiger Staat anerkannt. Manche Länder mit Minoritätenproblemen fürchten die Schaffung eines Präzedenzfalls, auf den sich Separatisten im eigenen Land berufen könnten. (Vgl. Orth)

Schon im Dezember 2007 beschloss der Europäische Rat die Einrichtung von EULEX, einer zivilen Mission der EU zur Stabilisierung Kosovos durch den Aufbau einer multiethnischen Polizei, Justiz und Verwaltung. Mehr als 1 800 Fachleute sollten beratend wirken und begrenzt auch selbst zur Verfolgung organisierter Kriminalität, Kriegsverbrechen, Korruption und interethnischer Kriminalität sowie Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung eingreifen dürfen. Die Mission sollte die größte werden, die die EU jemals durchgeführt hat und zum größten Teil die bisherige UN-Mission UNMIK ersetzen. (Vgl. Auswärtiges Amt)

Die Größe der Mission wird wohl auch notwendig sein. Organisierte Kriminalität blüht in Kosovo. Kosovo gehört inzwischen zu den wichtigsten Transitzentren im Drogenschmuggel von Afghanistan über die Türkei nach Westeuropa. (Vgl. Reljic 2008: 83) In den 90ern entwickelte sich eine grenzüberschreitende organisierte Kriminalität. Als während des Zerfallsprozesses von Jugoslawien be-

waffnete Konflikte ausbrachen, entstand ein Markt für Waffen und militärische Ausrüstung, der vor allem von Paramilitärs angeheizt wurde. Drogen dienten als wichtiges Zahlungsmittel; die UCK finanzierte sich teilweise über Drogenschmuggel. (Vgl. Reljic 2008: 84) Mittlerweile besetzen viele der ehemaligen UCK-Kämpfer Schlüsselpositionen auch in der Politik. Das vielleicht deutlichste Beispiel dafür ist der gegenwärtige Ministerpräsident Hashim Thaci, der ehemalige politische Sprecher der UCK.

Kriminelle Netzwerke sind tief in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik verankert. (Vgl. Reljic 2008: 86) Der ehemalige Ministerpräsident Ramush Haradinaj war nebenbei auch Clan-Anführer und Bandenchef in Personalunion, was durchaus nicht unüblich ist. Als Clanchef war er an Drogen- und Waffenschmuggel beteiligt; als Ministerpräsident wurde er von UN-MIK als Garant für Ordnung gesehen und trotz einer Anklage vor dem Haager Kriegsverbrechertribunal wegen der mutmaßlichen Beteiligung an der Verschleppung und Ermordung von Zivilisten in Kosovo 1998/1999 bis zu seiner Abreise nach Den Haag von UNMIK als wichtiger politischer Partner behandelt. Er nahm sogar noch an Parlamentswahlen teil. (Vgl. Reljic 2008: 87)

Die Justiz – soweit überhaupt integer und nicht korrupt – ist überfordert und weitgehend machtlos, so dass Kosovo weitgehend zu einem rechtsfreien Raum wurde. Ethnische Spannungen halten sich auch über 1999 hinaus. Nichtalbanische Minderheiten leben noch immer in geschützten Enklaven ohne Kontakt zum restlichen Kosovo und sind auf schattenstaatliche Strukturen angewiesen. (Vgl. Mutz 2008: 17)

Wie intensiv diese ethnische Trennung nach wie vor ist, zeigte sich im Frühjahr 2004 sehr deutlich, als es nach dem Tod dreier kosovo-albanischer Kinder zu einem dreitägigen gegen die Kosovoserben gerichteten Aufruhr kam – wobei allerdings nie geklärt werden konnte, ob tatsächlich Kosovoserben an ihrem Tod schuld waren. Fast alle Enklaven der Kosovoserben wurden von Kosovoalbanern angegriffen. Die Bilanz: 19 Tote und über 1 100 Verletzte, über 120 zerstörte Häuser, 17 orthodoxer Kirchen und Klöster geplündert und niedergebrannt, weitere 4 000 Serben geflohen bzw. vertrieben. (Vgl. Chiari 2006: 101)

Die tiefe Verankerung der organisierten Kriminalität lässt sich nicht zuletzt mit der desolaten wirtschaftlichen Lage Kosovos erklären. Die Arbeitslosigkeit ist extrem hoch – inoffiziell 50 Prozent – und der Bildungsgrad sehr gering. Nur die Hälfte der Jugendlichen erwirbt überhaupt einen Schulabschluss; etwa die Hälfte der Bevölkerung ist jünger als 24 Jahre. Mit derart schlechten Perspektiven bietet die organisierte Kriminalität häufig noch die beste Beschäftigungsmöglichkeit innerhalb Kosovos. (Vgl. Reljic 2008: 85)

Evaluation

Die westlichen Staaten und die UN griffen in den seit 1989 offensichtlichen Konflikt erst sehr spät mit ernsthaften diplomatischen Bemühungen ein. Kosovo wurde zunächst als international handlungsunfähiger Teil Serbiens behandelt, bei dem sich die Frage nach einem Selbstbestimmungsrecht nicht stellte. Die Auseinandersetzungen wurden als ein innerstaatlicher Konflikt behandelt. Zweifellos gab es gute und durchaus pragmatische Gründe für diese Ansicht; da Belgrad schon in Kroatien und Bosnien Einbußen hinnehmen musste, konnte man nicht auch noch den Verzicht auf den Kosovo verlangen. Dennoch wäre es vielleicht möglich gewesen, wenigstens auf Verhandlungen zwischen Vertretern des Schattenstaates und Serbiens bzw. der Bundesrepublik Jugoslawien zu drängen. Anscheinend bestand von Seiten der westlichen Mächte kein großes Interesse an dem Konflikt und demzufolge auch nicht an einer friedlichen Konfliktbeilegung durch Verhandlungen – wie sie von Rugova gefordert worden war. Möglicherweise hatten die westlichen Staaten auch das gewaltige Potential dieses Konfliktes zunächst einfach unterschätzt.

1998 hatte sich die Situation zugespitzt und die Fronten verhärtet. Die Bereitschaft zu einer friedlichen Lösung war auf Seiten der Kosovoalbaner deutlich gesunken, nicht zuletzt weil eine solche für völlig unrealistisch gehalten wurde. Die Positionen der Konfliktparteien hatten sich immer weiter von einander entfernt und waren schließlich kaum mehr zu vereinbaren. In den Augen der Albaner musste eine Autonomie auch den Abzug aller serbischen Polizei- und Militäreinheiten beinhalten. Aus serbischer Sicht war das allerdings unannehmbar, da ein Rückzug aller Streitkräfte wie eine Einladung zur Sezession ausgesehen hätte. Es ist vorstellbar, dass internationale Garantien der territorialen Integrität Serbiens diese Befürchtung hätten beschwichtigen können – sofern sie für Belgrad glaubwürdig gewesen wären, was allerdings angesichts des Verhaltens der westlichen Staaten im Jahr 1998 fraglich war.

Direkt vor Beginn der Kampfhandlungen 1998 hatte der US-Gesandte Gelbard noch die offizielle Linie der USA, die UCK sei eine terroristische Vereinigung, wiederholt. Die Reaktion auf das gewaltsame Vorgehen der serbischen Sicherheitskräfte fiel daran gemessen erstaunlich scharf aus. Die US-dominierte NATO baute eine militärische Drohkulisse auf, während der UN-Sicherheitsrat ein Waffenembargo verhängte. Die militärische Offensive der BRJ war unterdessen von Erfolg gekrönt; als das Holbrooke-Milosevic-Abkommen unterzeichnet wurde, war die UCK zerschlagen oder aus Kosovo vertrieben. Inwiefern der Einsatz der serbischen Streitkräfte unverhältnismäßig, brutal und menschenverachtend war, ist umstritten, steht aber nicht im Mittelpunkt dieser Argumentation. Am selben Tag – allerdings nach der Unterzeichnung des Abkommens – beschloss die NATO die Activation Order, mit der sie den Weg für Luftangriffe auf die gesamte BRJ frei machte.

Von allen Beteiligten profitierte die UCK von dem Holbrooke-Milosevic-Abkommen am meisten. Sie konnte sich in den von Polizisten und Armeeangehörigen verlassenen Gebieten Kosovos festsetzen und sich besser bewaffnen als je zuvor. Hier stellt sich die Frage, warum die UCK nicht zumindest nachträglich in das Abkommen mit eingebunden wurde, da doch vorhersehbar war, dass es durch ihr Erstarken nur eine Frage der Zeit war, bis Kämpfe aufs Neue aufzublühen würden.

Laut der Beobachtermission der OSZE blieb es erstaunlich lange verhältnismäßig ruhig. Es kam zwar zu gelegentlichen Übergriffen beider Seiten, die angesichts der Situation nicht überraschen, aber nicht zu weiteren großflächigen Kampfhandlungen. Die Berichterstattung in den Medien und die Wirklichkeit gingen allerdings weit auseinander; berichteten Zeitungen von mindestens 10 000 Flüchtlingen, so sprach das Verteidigungsministerium von lediglich 100 Flüchtlingen. Auch das »Massaker von Racak« scheint, so schlimm der Verlust von 45 Menschenleben auch ist, angesichts seiner ungeklärten Umstände sowohl in den Medien als auch von westlichen Politikern überbewertet worden zu sein. Es wurde zum Startschuss für die Bemühungen der USA, die Activation Order der NATO wieder in Kraft zu setzen.

Gleichzeitig versuchte man sich in Form der Konferenz von Rambouillet anscheinend auch an einer friedlichen Lösung. Seltsam nur, dass die Konfliktparteien BRJ und Kosovoalbaner nur über 20 Prozent des Entwurfs der westlichen Staaten verhandeln durften – obwohl es durchaus diverse fragwürdige Klauseln gab. Zu nennen ist hier der Annex B, der den Status des NATO-Personals regelt. Demnach hätte es sich frei innerhalb der gesamten BRJ bewegen sowie dort beliebig Stützpunkte errichten dürfen. (Annex B Ziffer 8: »NATO personnel shall enjoy, together with their vehicles, vessels, aircraft, and equipment, free and unrestricted passage and unimpeded access throughout the FRY including associated airspace and territorial waters. This shall include, but not be limited to, the right of bivouac, maneuver, billet, and utilization of any areas or facilities as required for support, training, and operations.«) Eine Unterwerfung unter die Gesetze und Autoritäten der BRJ war ausdrücklich ausgeschlossen. (Annex B Ziffer 6 a und b: »NATO shall be immune from all legal process, whether civil, administrative, or criminal. NATO personnel, under all circumstances and at all times, shall be immune from the Parties' jurisdiction in respect of any civil, administrative, criminal, or disciplinary offenses which may be committed by them in the FRY. The Parties shall assist States participating in the Operation in the exercise of their jurisdiction over their own nationals.«)

Kapitel IV Art 1 der im Entwurf enthaltenen vorläufigen Verfassung für Kosovo legte fest, dass die Wirtschaft nach den Prinzipien der freien Marktwirtschaft funktionieren solle. Hier wurde der BRJ außerdem vorgeschrieben, sie habe Soldaten fremder Länder auf ihrem Gebiet uneingeschränkt zu dulden, die der staatlichen Strafgesetzgebung nicht unterworfen sind. Ebenso wurde ihr aufgezwungen,

die Wirtschaft einer ihrer Provinzen den Vorstellungen anderer Länder entsprechend zu strukturieren. Diese Bedingungen haben augenscheinlich mit der politischen Entspannung eines (Sezessions-)Konfliktes nichts zu tun. Dass die Delegation der BRJ diesen Entwurf nicht unterschrieb, ist jedenfalls ohne weiteres nachvollziehbar. Welche Regierung eines souveränen Staates hätte anders gehandelt?

Dass diese Punkte aufgenommen und als unverhandelbar bezeichnet wurden, bietet einen Anlass, die proklamierte Neutralität der westlichen Staatengemeinschaft, insbesondere der USA, zu hinterfragen. Nach dem Ende der Kampfhandlungen 1998 blieb die UCK weitgehend unbehelligt (wobei sich doch die Frage stellt, woher die schweren Waffen der UCK überhaupt kamen) und einige Mitglieder der OSZE gaben Informationen über die inspizierten serbischen Armeestützpunkte, Kasernen und Waffen an die NATO weiter. Die USA beeinflussten die OSZE über den amerikanischen Leiter William Walker und drangen nach Racak auf die Reaktivierung der Activation Order – und damit den Luftkrieg. Die »Verhandlungen« in Rambouillet waren dann kaum mehr als ein Feigenblatt friedlicher Bemühungen. Die Entscheidung für eine militärische Lösung war offensichtlich bereits zuvor gefallen. Obwohl die humanitäre Situation sich nicht verändert hatte, also keine akute humanitäre Notlage bestand, wurde die OSZE abgezogen, damit die NATO mit Luftangriffen beginnen konnte.

Warum also kam es zu dem Luftkrieg? Was bewegte die USA und die NATO, diesen Krieg zu fördern und zu führen? Offizielle Begründung war die humanitäre Notlage der Bevölkerung. Bei genauerem Hinsehen lässt sich eine humanitäre Notlage jedoch nicht ausmachen. Es muss andere Gründe gegeben haben. Nahe liegend ist die Befürchtung der westlichen Staaten, Flüchtlingsströme können die gesamte Region, insbesondere Mazedonien, destabilisieren und auch Griechenland und die Türkei erreichen – allein, es gab zu dem Zeitpunkt keine Flüchtlingsströme, es gab im Gegenteil eine deutliche Rückkehrbewegung.

Nicht abwegig erscheint die Vermutung, dass es für die USA von Bedeutung war, dass die BRJ und damit auch Kosovo auch nach dem Ende des Kalten Krieges »kommunistisch« waren, bzw. nicht das westliche Gesellschafts- und Wirtschaftsmodell übernehmen wollten. Alte Feindbilder sterben langsam; möglicherweise war die bewaffnete Unabhängigkeitsbewegung für die USA eine Möglichkeit, die BRJ zu schwächen und ihre eigene Ideologie des freien Marktes weiter durchzusetzen.

US-Präsident Clinton versuchte zudem recht offen, den Kosovo-Krieg als Präzedenzfall für eine humanitäre Intervention (und das moralische Recht darauf.) zu reklamieren. (Vgl. Pfoh 2000: 58) Damit war Kosovo ein weiterer Meilenstein zur Etablierung der internationalen Akzeptanz humanitär begründeter Militärinterventionen gegen den Willen des betroffenen Staates. Das Drängen der USA auf eine militärische Intervention hatte auch innenpolitische Gründe. Sie bot eine Möglichkeit, von dem Lewinsky-Skandal abzulenken. Gleichzeitig drängten die

Medien auf ein Einschreiten. Daher vertraten die USA die Meinung, das Eingreifen sei auch ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats zulässig, und versuchten im Sommer 1998, die anderen NATO-Mitglieder für eine Intervention zu gewinnen.

Für das Selbstverständnis der NATO stellte das Ende des Kalten Krieges einen bedeutenden Einschnitt dar. War sie ursprünglich als Schutz vor einer potenziellen Bedrohung aus dem Osten gegründet worden, so musste sie sich nun neue Aufgaben suchen und ihre Existenzberechtigung neu begründen. Der Einsatz im Kosovo wurde ohne Vorliegen eines Bündnisfalles und ohne UN-Mandat beschlossen. Es war also eindeutig ein Präzedenzfall, in dem die NATO erstmals für sich das Recht reklamierte, bei einer tatsächlich bzw. behaupteten humanitären Katastrophe militärisch einzugreifen. (Zur Veränderung der NATO von der Verteidigung- zur Interventionsallianz Vgl. auch Mutz 2008: 18) Hinzu kommt, dass die BRJ geographisch doch so nahe an den damaligen Grenzen der EU verlief, dass eine quasi persönliche Betroffenheit angesichts eines Konfliktes in Europa selbst auch eine Rolle gespielt haben mag. Für die Europäer war ein integriertes Europa mit einem derart heftigen ethnischen Konflikt nicht vorstellbar.

Um das Vorgehen der NATO zu bewerten, reicht eine Vermutung der Gründe allerdings nicht aus. Die offiziellen Kriegsziele der NATO variierten im Verlauf des Krieges. Dazu gehörten eine erhebliche Schwächung der jugoslawischen Armee, der vollständige Rückzug serbischer Truppen aus dem Kosovo, die Stationierung einer internationalen Friedenstruppe in Kosovo, eine Rückkehr aller Flüchtlinge und weitgehende Autonomie für einen multiethnischen Kosovo. Inwiefern die Armee der BRJ tatsächlich geschwächt wurde, ist ebenso umstritten wie die grundsätzliche Wirksamkeit von Luftschlägen. Dabei handelt es sich allerdings um eine militärische Diskussion, die in diesem Rahmen nicht weiter verfolgt werden kann.

Durchgesetzt wurden der Rückzug der serbischen Truppen und die Stationierung einer internationalen Friedenstruppe. Eine Rückführung aller Flüchtlinge und die Bewahrung der multi-ethnischen Qualität Kosovos wurden aufgrund der sich schnell ausbreitenden ethnischen Gewalt insbesondere gegen Serben und Roma jedoch nicht erreicht. Nichtalbanische Minderheiten leben nach wie vor in geschützten Enklaven ohne Kontakt zum restlichen Kosovo und sind auf schattenstaatliche Strukturen angewiesen. Von einer dauerhaften Befriedung der Region, von tatsächlicher und rechtlicher Sicherheit für die Bevölkerung, von einem Aufbau annähernd stabiler wirtschaftlicher und kultureller Verhältnisse kann keine Rede sein.

Die drei offiziellen politischen Ziele der NATO – friedliche und normale Lebensverhältnisse für alle Einwohner, sichere und ungehinderte Rückkehr aller Flüchtlinge sowie ein Autonomiestatus für Kosovo – wurden durch den Einsatz militärischer Mittel nicht erreicht.

Literatur

- Albrecht, Ulrich; Schäfer, Paul (1999): Der Kosovo-Krieg: Fakten – Hintergründe – Alternativen, Köln.
- Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) (1998): Das Kriegsgeschehen. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Wiesbaden.
- Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) (1999): Das Kriegsgeschehen. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Wiesbaden.
- Brunner, Georg (2000): Völkerrecht und Selbstbestimmungsrecht im Kosovo, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Chiari, Bernhard (2006): Zurück in den Krieg? Die Unruhen vom März 2004, in: Chiari, Bernhard; Agilolf, Kesselring (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Kosovo, Paderborn u. a. 2006.
- Chomsky, Noam (2000): Der Neue Militärische Humanismus: Lektionen aus dem Kosovo, Zürich.
- Fochler-Hauke, Gustav (2000): Der Fischer-Weltalmanach. Zahlen, Daten, Fakten ; das Original, Frankfurt a. M.
- Loquai, Heinz (2000): Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg. Die Zeit von Ende November 1997 bis März 1999, Baden-Baden.
- Loquai, Heinz (2003): Weichenstellungen für einen Krieg. Internationales Konfliktmanagement und die OSZE im Kosovo-Konflikt, Baden-Baden.
- Murphy, Ray (2007): UN peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo. Operational and Legal Issues in Practice, Cambridge.
- Mutz, Reinhard (2008): Kriegswaise Kosovo, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 1/2008.
- OSZE/Office for Democratic Institutions and Human Rights, Kosovo/Kosova (Hrsg.), 1999: As Seen, As Told. An Analysis of the human rights findings of the Kosovo Verification Mission, October 1998 to June 1999, Warschau (<http://www.osce.org/item/17755.html>). (Stand: 29. 8. 2008)
- Pettifer, James (2000): Wirtschaft und Gesellschaft in Kosovo von 1954 bis heute, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Pföh, Bernhard (2000): Eine Bilanz des Luftkriegs der NATO gegen Jugoslawien, in: Krause, Joachim (Hrsg.): Kosovo. Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa, Opladen.
- Rabehl, Thomas (Hrsg.) (2000): Das Kriegsgeschehen 1999. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Opladen.
- Reljic, Dusan, 2008: Der Staat der Mafia. Organisierte Kriminalität im Kosovo, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 4/2008.
- Reuter, Jens (2000): Serbien und Kosovo – Das Ende eines Mythos, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Reuter, Jens (2000): Albanien nationale Frage, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Reuter, Jens (2000): Zur Geschichte der UCK, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Schmidt, Fabian (2000): Menschenrechte, Politik und Krieg in Kosovo 1989 bis 1999, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Schubert, Peter (2000): Der Kosovo-Konflikt und albanien, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo – Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Steinkamm, Armin (2000): Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes. Völker- und wehrrechtliche Aspekte des Kosovo-Konfliktes 1999, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo – Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Sundhaussen, Holm (2000): Kosovo – Eine Konfliktgeschichte, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf, München.
- Thomashausen, Sopia (2002): Humanitarian Intervention in an evolving world order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor, Pretoria.
- Vertreibung der Kosovo-Albaner mit der »Operation Hufeisen«. Darstellung des Bundesministeriums der Verteidigung, in: FAZ vom 22. 4. 1999.

Internetlinks

- http://www.state.gov/www/regions/eur/ksvo_rambouillet_text.html
(Abkommen von Rambouillet, Stand: 6. 6. 2008).
- Mason, Barnaby (2000): Rambouillet talks »designed to fail«, in:
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/682877.stm> (Stand: 6. 6. 2008).
- UN (Hrsg.): <http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html> (Stand: 6. 6. 2008).
- Der Spiegel (Hrsg.): <http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/78/26/dokument.html?titel=Der+Kosovo-Krieg&id=54256287&top=Lexikon&suchbegriff=kosovo&quellen=&vl=0> (Stand: 6. 6. 2008).

Auswärtiges Amt (Hrsg.): <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Suedosteuropa/Kosovo.html> (Stand: 7. 6. 2008).

Flottau, Renate (2008): Kochender Zorn, in: <http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/63/19/dokument.html?titel=Kochender+Zorn&id=56299136&top=SPIEGEL&suchbegriff=kosovo&quellen=&vl=0&sm=e> (Stand: 18. 9. 2008).

Der Spiegel (Hrsg.): <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,536968,00.html> (Stand: 18. 9. 2008).

Orth, Stephan u. a.: Breakaway role model. Separatist Movements Seek Inspiration in Kosovo, in: <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,537008,00.html> (Stand: 18. 9. 2008).

EU (Hrsg.): http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/ks_sec_1386_en.pdf (Stand: 7. 6. 2008; Fortschrittsbericht der EU von 2006).

Schmidt, Fabian (2008): Kosovo hat eine Verfassung, in: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3258301,00.html> (Stand: 7. 6. 2008).

Weltbank (Hrsg.): <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/KOSOVOEXTN/0,,menuPK:297777~pagePK:141132~piPK:141121~theSitePK:297770,00.html> (Stand: 7. 6. 2008).

<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/jugoslawien/racak.html> (Stand: 7. 6. 2008).

UN (Hrsg.): <http://www.unmikonline.org/intro.htm> (Stand: 7.6.08)

UN (Hrsg.) (1998): http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_98/sr98.pdf (Resolution 1160 im Wortlaut, Stand: 27. 8. 2008).

http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/2642_de.pdf.html (Erklärung des Vorsitzenden des Ständigen Rates der OSZE zu den Vorfällen in Racak vom 18. 1. 2008; Stand: 29. 8. 2008).

<http://www.nato.int/docu/speech/1999/s990128a.htm> (Rede Kofi Annans vor dem NATO-Rat am 28. 1. 1999; Stand: 29. 8. 2008).

<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/NATO-Krieg/ard-sendung.html> (»Es begann mit einer Lüge«, Manuskript der ARD-Sendung).

<http://www.videogold.de/es-begann-mit-einer-luge-warum-bomben-auf-belgrad-fielen/> (»Es begann mit einer Lüge«, ARD-Sendung).

Konfliktbearbeitung mit zivilen Mitteln – das Beispiel Nordirland

Allgemeines

Irland verfügt insgesamt über eine Fläche von 70 282 km² und ist damit vergleichbar mit der Größe Bayerns. Die sechs Counties im Nordosten Irlands (Nordirland) gehören zu Großbritannien und umfassen eine Fläche von 13 576 km² (etwa so groß wie Schleswig-Holstein). Insgesamt hat Nordirland 1 685 267 (2001) Einwohner, wovon 277 200 in der Hauptstadt Belfast leben. 53,1 Prozent der Bevölkerung gehören dem protestantischen, 43,8 Prozent dem katholischen Glauben an. Nordirland verfügt über den Status einer Teilautonomen Regionalverwaltung. Das Parlament besteht aus 108 Abgeordneten. Wahlen finden alle fünf Jahre statt. Der amtierende Erste Minister ist Peter Robinson (DUP), sein Stellvertreter Martin McGuinness von der Sinn Fein Partei (seit 05. Juni 2008). (Vgl. Fischer Weltatlas 2007: S. 206-215)

Geschichtliche Wurzeln des Konflikts

Bereits ab 1169 begannen erste militärische Anstrengungen zur Besetzung Irlands durch die Normannen. Unter König Heinrich VIII. (1491-1547) wurde Irland vollständig durch die Engländer besetzt (Anglisierung). Dieser war in seiner Funktion als englischer König von Irland bestrebt, den Protestantismus auch in Irland einzuführen. Unter seiner Tochter Elisabeth I. (1533-1603) wurde den Iren die anglikanische (protestantische) Kirchenverfassung aufgezwängt. Das führte zu einem Anwachsen des Widerstandes in Irland. Zugleich wurden die nördlichen Provinzen Irlands zielstrebig durch Engländer und Schotten besiedelt, verstärkt nochmals unter Oliver Cromwell (1599-1658), und die irische Bevölkerung enteignet und vertrieben. Durch diesen Prozess der »Plantation« wurde der Grundstein für den bis heute andauernden Konflikt zwischen alteingesessenen Iren, die zumeist Katholiken waren, und neu angesiedelten anglikanischen bzw. protestantischen Engländern und Schotten gelegt. Insofern hat der Konflikt eine ethnisch-nationale und eine religiöse Dimension. In Folge der »Plantation« kam es häufig zu Aufständen der benachteiligten irischstämmigen Katholiken.

Seit 1801 sind Großbritannien und Irland im Rahmen des »Act of Union« zum Vereinigten Königreich von Großbritannien und Irland zusammengefasst. Im

19. Jahrhundert setzte in Irland die politische Formierung in zwei Lager – Nationalisten (Katholiken) und Unionisten (Protestanten) – ein. Die protestantischen Unionisten aus dem Norden sprachen sich gegen die von den katholischen Nationalisten geforderte Autonomie mit eigenständigem Parlament (»Home Rule«) aus.

In den Jahren 1845-52 hatten mehrere Hungerskatastrophen zur Folge, dass die Bevölkerungszahl rapide abnahm. Viele Iren wanderten auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen nach Nordamerika aus. Dadurch entstand in den USA eine starke Lobby (Diaspora), die sich für die Belange der diskriminierten Landsleute einzusetzen begann.

Anfang des 20. Jahrhunderts wurden die Unabhängigkeitsbestrebungen in Irland stärker. Der Osteraufstand 1916, angeführt von einer Gruppe von »Sinn Fein«-Parteimitgliedern und anderen, endete in einer blutigen Auseinandersetzung mit den englischen Besatzungstruppen. Die britische Regierung reagierte mit repressivem Vorgehen, sie verhängte das Kriegsrecht. Dieses Verhalten trieb die Mehrheit der Bevölkerung auf die Seite der radikalen Unabhängigkeitskämpfer. Ab diesem Zeitpunkt wandelte sich die bis dato eher unbekanntes Sinn Fein Partei zu der Interessenvertreterin der Nationalisten. Bei den Wahlen zum Unterhaus 1918 konnte sie ihre Stimmen nahezu verdreifachen und wurde somit zur stärksten Kraft (46,9 Prozent der Stimmen). Die Sinn Fein Abgeordneten waren jedoch nicht gewillt ihre Abgeordnetensitze in Westminster einzunehmen. Damit beraubte sich die Partei jeglichen politischen Einflusses. 1919 proklamierten Sinn Fein Parteimitglieder einen eigenständigen Staat und bildeten eine Regierung, die jedoch vom Vereinigten Königreich nicht akzeptiert wurde. Die Situation eskalierte und mündete in einem Unabhängigkeitskrieg (1919-1921). (Vgl. Historisches Institut der RWTH Aachen)

Die neu formierte Irisch-Republikanische Armee (IRA), die der Sinn Fein Partei nahestand, kämpfte im Unabhängigkeitskrieg gegen die englischen Truppen. Um diese militärisch zu besiegen griff die IRA auf terroristische Methoden wie Bombenattentate, Geiselnahmen, Überfälle u. a. zurück. Die militärische Pattsituation und internationaler politischer Druck führten dazu, dass 1921 ein Waffenstillstand zwischen den Akteuren geschlossen wurde.

Nach dem Unabhängigkeitskrieg wurde Irland 1921 im Rahmen des Anglo-Irischen Vertrags geteilt (Vgl. Anglo-Irish Treaty 1921). Der Vertrag stellt einen Friedensschluss mit den republikanischen Rebellen im Süden des Landes dar. Im Rahmen des Vertrages wurde Irland der Status eines Freistaates zugesichert (Stormont-Regierung). Dem größten Teil der Provinz Ulster (6 von 9 Grafschaften), der bereits 1920 durch die »Home of Rule« (»Government of Ireland Act«) zu Nordirland zusammengefasst worden war, wurde im Rahmen des Anglo-Irischen Vertrages die Möglichkeit gegeben, innerhalb eines Monats aus dem neu gegründeten Freistaat auszutreten. Somit verblieb Nordirland auf eigenen Wunsch unter der Regierungshoheit Englands. Die Grenzziehung trennte die rivalisierenden Be-

völkerungsgruppen keinesfalls. Das Bevölkerungsverhältnis in Nordirland liegt bei zwei Drittel Protestanten zu einem Drittel Katholiken. In dem irischen Freistaat hingegen steht eine Minderheit von unionistisch orientierten Protestanten einer Mehrheit von nationalistisch-republikanisch orientierten Katholiken gegenüber. Hier wurden gesellschaftliche und politische Konfliktlagen schlichtweg territorialisiert.

Die Ratifizierung des Anglo-Irischen Vertrags und die damit einhergehende weitgehende Autonomie des Freistaats Irland (Selbstbestimmung in allen innenpolitischen Angelegenheiten, Außenpolitik jedoch Sache des Vereinigten Königreichs) sind Gründe für den Ausbruch des Bürgerkrieges 1922-1923. Die damit einhergehende Spaltung der Unabhängigkeitskämpfer – genauer der IRA – in zwei Lager: radikale Nationalisten (die einen vollkommen unabhängigen, geeinten irischen Staat anstrebten) und gemäßigtere Nationalisten (die die weitgehende Autonomie in Form eines Freistaats begrüßten), führte zu bewaffneten Auseinandersetzungen dieser Fraktionen und deren Bekämpfung durch den irischen Freistaat.

1948 trat der irische Freistaat aus dem Vereinigten Königreich aus und die Republik Irland wurde gegründet. 1949 erließ die britische Regierung als Reaktion darauf den Ireland Act, mit dem die Zugehörigkeit Nordirlands zum Vereinigten Königreich von Großbritannien erneut festgeschrieben wurde. (Vgl. Ireland Act 1949)

Ausgelöst durch zahlreiche Proteste und Unruhen der katholischen Bevölkerungsminderheit Ende der 60er Jahre wurde Nordirland wieder unter Direktverwaltung des Vereinigten Königreichs gestellt. Die bereits lang anhaltende Diskriminierung, die sich unter anderem in der Verweigerung von Bürgerrechten, »kultureller Enteignung« (keine irischen Bildungseinrichtungen, irischer Sprachgebrauch nicht erlaubt) und dem Ausschluss von politischer Partizipation ausdrückte, stellt die Ursache für die Proteste der katholischen Minderheit in Nordirland dar. (Vgl. Fritzduff, Hauswedell 1999; Vgl. Kandel 2005: S.103-108) Das kommunale Zensuswahlrecht wurde in Nordirland auch nach dessen Abschaffung in England (1945) weiterhin angewendet. Im Rahmen dieses Wahlrechts wurden Stimmen nach dem Besitztum von Länderei und Infrastruktur vergeben. Dies hatte zur Folge, dass viele katholische Nordiren über keinerlei Stimmrecht verfügten. Die protestantisch-unionistische Herrschaft wurde weiterhin durch die Schaffung einer Polizei (RUC) gestützt, diese bestand zu 90 Prozent aus Protestanten. Die asymmetrischen Machtverhältnisse zwischen zwei religiös unterschiedlich orientierten Bevölkerungsgruppen mündeten in einer langandauernden bewaffneten Auseinandersetzung. Corinna Hauswedell beschreibt den Konflikt als Spätfolge einer kolonialen Politik, die sich »insbesondere im 17. und 18. Jahrhundert in Nordirland raumgreifend entwickelte und ein Muster der sozialen Separierung etablierte.« (Fritzduff, Hauswedell 1999)

Die Reduzierung der Konfliktursachen auf die unterschiedliche Religionszugehörigkeit zwischen den Konfliktparteien ist somit zu vereinfacht und schlichtweg falsch. Unabdingbar ist hierbei die Betrachtung der strukturellen Ursachen

von Konflikten. Wenn man diese Ebene betrachtet – also tiefer in den Konflikt eindringt – erkennt man, dass der Konflikt vielmehr in der sozialen, politischen und ökonomischen Ungleichbehandlung von Gesellschaftsgruppen begründet ist und in der Auseinandersetzung um den Status des Landes mündet.

Konfliktausbruch und -verlauf

Bereits im Jahr 1966 gründete sich die Ulster Volunteer Force (UVF) neu und erklärte der IRA den bewaffneten Kampf. Der genaue Beginn der sogenannten »Troubles« wird auf das Jahr 1968 datiert. (Vgl. Historisches Institut der RWTH Aachen; Vgl. HIIK Konfliktbarometer 1999)¹ Die eingangs beschriebene, anhaltende Diskriminierung der katholischen Minderheit in Nordirland führte 1967 zur Gründung der »Northern Ireland Civil Rights Association« (NICRA), eine Bürgerrechtsbewegung, die durch friedliche Protestmärsche eine Änderung der politischen Verhältnisse und ein Ende der Diskriminierung der katholischen Minderheit herbeiführen wollte. Im Gegensatz zur protestantischen Mehrheit wurden die Demonstrationen der NICRA teilweise nicht zu gelassen oder durch die RUC zurückgedrängt. Im Oktober 1968 führte diese Ungleichbehandlung von katholischen und protestantischen Demonstranten, die sich in der Zerschlagung eines katholischen Protestmarsches ausdrückte, schließlich zum Ausbruch der »Troubles«. (Vgl. RWTH Aachen)

Die Auseinandersetzungen zwischen nordirischen Sicherheitskräften und der katholischen Minderheit setzten sich in den folgenden Monaten fort. Im August 1969 entsendete die britische Regierung Truppen in die Unruhegebiete um die Sicherheit wiederherzustellen.

Das Jahr 1972 wird in der Literatur als das blutigste Jahr des Konflikts bezeichnet. (Vgl. Kandel 2005: S. 163) Der sogenannte »Bloody Sunday«, der 30. Januar 1972, fällt in dieses Jahr. Während einer nicht genehmigten Demonstration eskalierte, ausgelöst durch einige radikale Demonstranten, die Gewalt zwischen den britischen Truppen und den Demonstranten. Die britische Armee tötete 13 Zivilisten.

Das brutale Vorgehen der britischen Truppen gegen die Demonstranten führte dazu, dass die IRA massiven Zulauf von katholischen Zivilisten erhielt. Die folgenden 26 Jahre – bis zum Jahr 1998 – waren gekennzeichnet durch Unruhen, Attentate und gewaltsame Auseinandersetzungen. (Vgl. Kandel 2005: S. 148-164)

1 Die Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (akuf) datiert den Beginn des Konflikts auf das Jahr 1969 (Vgl. akuf).

Konfliktkonstellationen

Die beteiligten Konfliktparteien

Nationalistisch-Republikanisch orientierte Parteien und Paramilitärs	Unionistisch-Loyalistisch orientierte Parteien und Paramilitärs
<i>Parteien</i>	<i>Parteien</i>
Social Democratic and Labour Party (SDLP) Sinn Fein (politischer Arm der IRA)	Ulster Unionist Party (UUP) Democratic Unionist Party (DUP) Unionist Party of Northern Ireland (UPNI)
<i>Paramilitärs</i>	<i>Paramilitärs</i>
Irish-Republican Army (IRA) Es existieren mehrere Splittergruppen der IRA (z. B. »Official IRA« oder »Provisional IRA«) Irish Liberation Army (INLA) Irish Republican Socialist Party (IRSP, bis 1986)	Ulster Defence Association (UDA) Ulster Freedom Fighters (UFF, seit 1971) Ulster Volunteer Force (UVF) Protestant Action Force (PAF, seit 1969)

Quelle: Angelehnt an akuf Konfliktarchiv.

Anmerkung: Bei dieser Tabelle wurde nicht der Anspruch erhoben, alle beteiligten Gruppen zu erfassen; es wurde eine Auswahl der wichtigsten getroffen.

Unterscheiden lassen sich die Konfliktparteien anhand ihrer religiösen Orientierung oder ideologischen Ausrichtung, wobei letztere Unterscheidung hier bevorzugt wird. Die SDLP ist dem nationalisistischen Lager zuzuordnen und vertritt eine gewaltfreie Strategie. Dem Republikanismus hingegen ist die radikale Partei Sinn Fein und die ihr nahestehende IRA zuzuordnen. Die DUP sowie die gemäßigtere UUP sind unionistische Parteien. Die progressive PUP hingegen gehört dem loyalistischen Lager an. Darüberhinaus existiert die unparteiische Alliance Party of Northern Ireland (APNI). (Sieger 2004: S. 56 f.)

Die Arbeitsgemeinschaft Konfliktursachenforschung (akuf) benennt in ihrem Kriege- und Konfliktarchiv folgende Hauptakteure des Konflikts: Auf der einen Seite Großbritannien, die UDA, UFF, PAF sowie die UVF und auf der anderen Seite die IRA, die INLA und die IRSP. (Vgl. akuf)

Friedensanstrengungen, Konfliktbewältigung, Friedensprozess

Anfänge des Friedensprozesses

Bereits 1973 wurde mit dem sogenannten Sunningdale Abkommen ein Versuch unternommen, den Konflikt durch einen Friedensschluss zu beenden. (Vgl. Sunningdale Agreement 1973) Das Abkommen stellte einen ersten Versuch des »power-sharing« dar, scheiterte aber an dem Willen der Konfliktparteien eine politische Lösung des Konflikts herbeizuführen.

1988 nahmen die Kontrahenten SDLP-Anführer John Hume und Sinn Fein-Präsident Gerry Adams Gespräche auf. Obwohl diese ohne konkrete Ergebnisse endeten, bewirkten sie, dass ein gewisses Vertrauensverhältnis zwischen den Kontrahenten hergestellt wurde, was den Friedensprozess begünstigte. (Vgl. Kandel 2005: S. 297 f.; Vgl. Otto 2005: S. 124)

Die Veränderungen im politischen Umfeld

Der unter Premier Major amtierende Nordirlandminister Brooke setzte sich für eine politische Lösung des Konflikts ein. Brooke versicherte den republikanischen Parteien, dass Großbritannien keine wirtschaftlichen oder strategischen Interessen in Bezug auf Nordirland habe, seine Regierung würde die Vereinigung der Insel unterstützen, wenn die Mehrheit der Bevölkerung dies wünsche. Brooke war auch einer derjenigen, die betonten, dass Sinn Fein unbedingt am Friedensprozess beteiligt werden müsse – nachdem sie der IRA abgeschworen habe.

Vom März 1991 bis November 1992 fanden von Brooke initiierte Friedensgespräche statt, an denen Vertreter der UUP, DUP, SDLP und APNI teilnahmen. Gegenstand der Gespräche waren die Beziehungen zwischen den konfessionellen Gruppen, die zwischen Nordirland und der Republik sowie die Beziehung zwischen der britischen und der irischen Regierung. Die Gespräche endeten ergebnislos, wurden jedoch unter Federführung des neuen Nordirlandministers Mayhew erneut aufgenommen. Um die Verhandlungsbereitschaft auf Seiten der Unionisten zu steigern, wurde das von ihnen nicht akzeptierte Anglo-Irische-Abkommen für kurze Zeit außer Kraft gesetzt. Auch diese Gesprächsrunde scheiterte an den festgefahrenen Positionen der Parteien. Durch das unerschütterliche Engagement John Humes, das darauf abzielte, den Sinn-Fein-Präsidenten zu einer politischen Lösung zu bewegen, kam es zu einer gemeinsamen Erklärung von Hume und Adams, einen Friedensprozess initiieren zu wollen. (Vgl. Otto 2005: S. 124-128)

Diese Erklärung setzte vor allem die britische Regierung Major unter Druck, da die Gesprächstreffen von Hume und Adams gerade auf Seiten des unionistischen Lagers sehr kritisch betrachtet wurden. Die britische Regierung konnte es sich nicht leisten öffentlich eine Erklärung zu unterstützen, die aus diesen Gesprächen hervorging. Vor allem da die IRA auch in dieser Phase ihre terroristischen Anschläge fortsetzte.

Die britische und die irische Regierung akzeptierten die vereinbarte Erklärung zwischen Hume und Adams offiziell nicht. Gleichwohl orientierte sich die 1993 verfasste gemeinsame Erklärung beider Regierungen im Bezug auf den Nordirlandkonflikt an der Erklärung von Humes und Adams. (Vgl. Kandel 2005: S. 322)

Die Gespräche zwischen den Kontrahenten führten dazu, dass die IRA am 31. August 1994 einen ersten Waffenstillstand verkündet, den sie jedoch im Jahr 1996 nach gescheiterten Gesprächen mit der britischen Regierung wieder aufkündigte. (Vgl. FAZ 27. 09.2005)

Das Zustandekommen des »Belfast-Abkommen« im Jahr 1998 ist unter anderem auf das veränderte politische Umfeld zurückzuführen. Das politische Klima zu dieser Zeit beeinflusste das Fortschreiten der Friedensbemühungen. Bei den Wahlen in Großbritannien wurde 1997 die konservative Regierung abgewählt und die Labour Party mit Tony Blair als Ministerpräsident übernahm die Regierungsgeschäfte. Ihr Ziel war, die politischen Strukturen zu dezentralisieren und das parlamentarische Regierungssystem stärker zu öffnen.

In der Republik Irland fanden ebenfalls Veränderungen statt, die eine gemeinschaftliche Lösung des Konflikts begünstigten. Im selben Jahr ging dort die Partei Fianna Fail als Siegerin aus den Wahlen hervor. Es wurde eine Parteienkoalition gebildet, die eher nationalistisch orientiert war. Staatspräsidentin wurde eine katholische Nordirin, die im politischen Tagesgeschäft vermehrt die Verantwortung gegenüber dem Norden der Insel zu thematisieren begann. (Moltmann 1998: S. 37 ff.)

Zustandekommen und Inhalte des Belfast-Abkommens

George Mitchell wurde 1995 durch Bill Clinton zum »Sonderberater des Präsidenten und Außenminister für ökonomische Initiativen in Irland« ernannt. Unter der Leitung Mitchells, des kanadischen Generals John de Castelein und des ehemaligen finnischen Ministerpräsidenten Harri Holkeri wurde eine Kommission gebildet, die die erneute Initiierung von Friedensgesprächen verfolgte.

Im gleichen Jahr gaben der britische Premier Major und der irische Regierungschef Bruton gemeinsame Leitprinzipien zur Konfliktlösung bekannt. Zwei Ziele wurden hierbei formuliert (»twin-track system«). Erstens, die Entwaffnung der beteiligten Konfliktparteien (Decommissioning) und zweitens Regionalisierung und Dezentralisierung und die damit verbundene Bildung von Regionalparlamenten (Devolution). Neben der britischen und der irischen Regierung wurden alle Konfliktparteien Nordirlands mit einbezogen um über mögliche zukünftige politische Strukturen in Nordirland zu diskutieren. Jedoch sollten nur jene Konfliktparteien an den Gesprächen beteiligt werden, die dazu bereit waren, den Konflikt mit friedlichen Mitteln zu lösen und auf die Anwendung von Gewalt verzichteten. (Vgl. Moltmann 1998: S. 41 f.)

1997 erklärt die IRA einen Waffenstillstand. Die »Independent International Commission on Decommissioning (IICD)« wurde installiert um die Demilitarisie-

rung der paramilitärischen Organisationen zu begleiten und zu dokumentieren. (Vgl. Northern Ireland Office: Decommissioning)

Insgesamt wurden drei Kernbereiche festgelegt über die verhandelt werden sollte: die politischen Verhältnisse innerhalb Nordirlands selbst, die Beziehungen zwischen Nordirland und der Republik Irland sowie die Beziehungen zwischen der Republik Irland und Großbritannien.

Im Jahr 1998 brachten zwei Geschehnisse Schwung in die Verhandlungen, die durch prozedurale Unstimmigkeiten und die schleppende Entwaffnung der paramilitärischen Konfliktparteien nur langsam vorangingen. Die britische und irische Regierung legten einen Entwurf eines möglichen Abkommens vor. Mitchell legte eine Zeitgrenze für die Verhandlungen fest, den 9. April 1998. Der Entwurf der beiden Regierungen für ein mögliches Friedensabkommen beinhaltete Elemente aus früheren, gescheiterten Friedensvereinbarungen, wie z. B. dem Sunningdale Abkommen. (Vgl. Moltmann 1998: S. 41 f.)

Eine Schwierigkeit bestand vor allem in der Notwendigkeit, dass die jeweiligen Verhandlungsführer der gewaltbereiten Gruppierungen die Zustimmung der hinter ihnen stehenden Bevölkerungsgruppen zu dem Abkommen gewinnen mussten. Beide Konfliktparteien mussten einen Vorteil für sich selbst darin erkennen, das Friedensabkommen zu unterstützen.

Das auf den 9. April 1998 festgelegte Verhandlungsende wurde nicht eingehalten. Clinton nahm mehrere Stunden nach Ablauf der von Mitchell gesetzten Frist telefonisch Kontakt mit David Trimble (UUP) und auch Gerry Adams (Sinn Féin) auf. Dieser politische Druck des US-Präsidenten trug maßgeblich zum Abschluss der Friedensverhandlungen bei. Somit konnte nach fast zweijährigen Verhandlungen das »Ungeheuerliche« (Moltmann 2002: S. 8) – die Zustimmung der Konfliktparteien zu einem Vertragswerk für den Frieden – in den frühen Morgenstunden des 10. April 1998 erreicht werden. (Vgl. Moltmann 1998: S. 42 f.)

Bis zuletzt bestand bei allen beteiligten Akteuren Skepsis, ob dem Abkommen zugestimmt werden würde und ob sich gerade die radikaleren Parteien auf Seiten der Republikaner und Loyalisten an die vereinbarten Regelungen halten würden. Der Premier Tony Blair und auch der amerikanische Vermittler Mitchell betonten nach Abschluss der Verhandlungen, dass dieses Vertragswerk keineswegs einen stabilen Frieden einleite sondern lediglich einen wichtigen Schritt in diese Richtung darstelle. (FR 14.04.1998)

Am 22. Mai 1998 wurde ein Referendum über das Abkommen durchgeführt. In Nordirland beteiligten sich 80,9 Prozent der Bürger an der Wahl. 71,1 Prozent stimmten zugunsten des Abkommens, 28,8 Prozent dagegen. Die Anzahl an positiven Stimmen lag auf Seiten der Katholiken bei 99 Prozent, im protestantischen Lager stimmten jedoch nur 51 Prozent zu. In der Republik Irland lag die Wahlbeteiligung bei 55,4 Prozent, wovon 94,4 Prozent positiv stimmten. (vgl. Moltmann 2002: S. 11) Das »Belfast-Abkommen« gliedert sich in mehrere Teile. Die Basis stellen Änderungen in den Verfassungen des Vereinigten Königreichs und der Republik Irland dar.

Der »Government of Ireland Act« von 1920 wurde von Großbritannien annuliert und der nordirischen Bevölkerung die alleinige Entscheidungsgewalt über den Status Nordirlands zugestanden. Die irische Republik verpflichtete sich dazu, die territorialen Ansprüche auf das nordirische Gebiet aus ihrem Verfassungstext herauszustreichen.

Darauf aufbauend wurde die Installation einer parlamentarischen Versammlung in Nordirland inklusive eigener Exekutive beschlossen; die Nord-Süd-Beziehungen und die Zusammenarbeit auf der gesamten Insel sollten institutionalisiert werden.

Um die politischen Verhältnisse im Gleichgewicht zu halten, wurde eine Versammlung nach dem Verhältniswahlrecht eingeführt. Hierbei werden die Ministerposten an die Parteien im Verhältnis zu der Anzahl ihrer Sitze vergeben. Eine Allparteien-Regierung mit einem First Minister an der Spitze, der von der stärksten Partei gestellt wird und einem Stellvertreter, den die stärkste Partei aus dem Lager der Kontrahenten stellt.

Das parallele Konsensprinzip wurde explizit festgeschrieben: »... wichtige Entscheidungen (müssen, Anm. d. Verf.) bei den Abgeordneten beider Konfessionen Mehrheit finden. Als verabschiedet gilt eine Vorlage aber auch, wenn 60 Prozent des Parlamentes und mindestens je 40 Prozent der Protestanten und Katholiken zustimmen.« (FR 14.04.1998; Vgl. Agreement on the multi-party-negotiations: Strand One, 5 (ii))

Das politische Konzept für das zukünftige Nordirland entsprach dem Konzept einer Konkordanzdemokratie, in der die Dominanz einer Bevölkerungsmehrheit durch politische Mechanismen abgeschwächt wird.²

Die paramilitärischen Organisationen wurden dazu verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren abzurüsten. Großbritannien verpflichtete sich, eine neue Wirtschaftsstrategie für Nordirland vorzulegen.³ Die Verantwortung für das Polizei-, und Justizwesen wurde an die nordirischen Behörden übergeben und Großbritannien verringert seine Truppenpräsenz in Nordirland. (Vgl. Moltmann 1998: S. 44 f.)

Der Ablauf der Entwaffnung der Paramilitärs und die Umstrukturierung des Justiz- und Polizeisystems sollten die zentralen Streitfragen in den kommenden Jahren darstellen. (Vgl. Hauswedell 2002: S. 254-262)

2 Zur Konkordanzdemokratie siehe z. B.: Lehbruch, Gerhard: Das konkordanzdemokratische Modell in der vergleichenden Analyse politischer Systeme, in: Michalsky, Helga (Hrsg.): Politischer Wandel in konkordanzdemokratischen Systemen (Lichtenstein Politische Schriften, Bd. 15), Vaduz 1991, S. 13-24.

3 Ein Bestreben der britischen Regierung bestand darin, Nordirland wirtschaftlich unabhängig von den Subventionen zu machen, die Großbritannien jährlich an Nordirland zahlte. In den Jahren 1995-96 betragen die Subventionszahlungen 3,340 Millionen Pfund. (Vgl. CAIN Web service: Background Information-Economy, Finance, Industry and Trade).

Implementierung des Abkommens

In den Folgejahren nach der Unterzeichnung des Belfast-Abkommens zeigte sich, dass zwar die gemäßigten Parteien wie UUP und SLDP das Abkommen anerkannten, bei den radikaleren Parteien jedoch, allen voran der DUP und Sinn Fein, konnte hiervon nicht die Rede sein.

Im Friedensgutachten aus dem Jahr 1999 stellt Moltmann fest, dass nach der starken Zustimmung für das Abkommen bei den Wahlen zur parlamentarischen Vollversammlung am 25. Juni 1998 genügend Abgeordnete ins Amt gewählt wurden, die das Abkommen unterstützten. 28 Sitze gewann die UUP, 24 Sitze die SDLP, die DUP erhielt 20 Sitze und Sinn Fein schaffte es immerhin auf 18 Sitze. David Trimble (UUP) wird First Minister. (Vgl. CAIN Web Service 1998)

Die positiv veänderten britisch-irischen Beziehungen wurden von den Staatsvertretern in der Öffentlichkeit zunehmend demonstriert. Im November erhielten John Hume (SDLP) und David Trimble (UUP) den Friedensnobelpreis für ihr Engagement im Friedensprozess, die Bemühungen Mitchells wurden unter anderem mit dem Hessischen Friedenspreis ausgezeichnet. (Vgl. Moltmann 1999: S. 129 f.; Vgl. Eickhoff 1998: S. 1431)

Das vorgesehene Datum, an dem Nordirland in die Teilautonomie entlassen werden sollte, konnte nicht eingehalten werden. Ein Grund hierfür waren die fehlenden institutionellen Voraussetzungen. Das bestehende Machtvakuum in dieser Zeit belastete den Friedensprozess zunehmend, die Sicherheitssituation für die Zivilbevölkerung besserte sich nicht.

Einen wichtiger Streitpunkt stellte die Entwaffnung der paramilitärischen Organisationen dar (Decommissioning). Vertraglich vereinbart war die Entwaffnung der Paramilitärs bis zum Jahr 2000. Die unionistischen Parteien forderten jedoch die Einleitung dieses Entwaffnungsprozesses bereits vor einer gemeinsamem Regierungsbildung mit der Sinn Fein Partei. Dies war einer der Streitpunkte, an denen sich die gegensätzlichen Fronten immer wieder verhärteten und der Grund dafür, warum die auf den 10. März 1999 datierte Regierungsbildung – trotz des starken Engagements der britischen Nordirlandministerin Mowlam – nicht stattfand. (Vgl. FR 5.2.1999; Vgl. FR 16.2.1999, Vgl. FR 23.2.1999; Vgl. FR 10.3.1999)

Der gesamte Friedensprozess drohte in der Folgezeit zu scheitern. Die Kontrahenten ließen sich zu keinem Kompromiss hinreißen und angesetzte Termine der Regierungsbildung mussten immer wieder verschoben werden.⁴

Ein erneuter Termin wurde von Tony Blair auf den 30. Juni angesetzt. Im Vorfeld reiste der britische Premier zusammen mit dem irischen Staatschef Ahern nach Nordirland um den Konfliktparteien einen umfassenden Plan zur Regierungsbildung vorzulegen. Mit seinem Kompromissvorschlag bot Blair den Republikanern eine Möglichkeit der Regierungbeteiligung. Im Gegenzug verlangte er

4 Die Zeitungen berichteten ab März des Jahres 1999 gehäuft über die Kompromisslosigkeit der Kontrahenten und über geplatze Termine zur Regierungsbildung.

von der Sinn Fein die Zustimmung, dass die ihr nahestehende IRA bis zum April 2000 ihre Waffen vernichtet haben muss. Ahern und Blair betonten, dass bei diesem Treffen weitreichendere Zugeständnisse als je zuvor gemacht worden seien. Die schrittweise Abrüstung der IRA innerhalb von zwölf Monaten war beschlossen worden. Jedoch scheiterte Blair mit seinen Vermittlungsversuchen erneut an der Kompromisslosigkeit und an dem Misstrauen der verfeindeten Akteure. (Vgl. SZ 16.07.1999)

Ende November 1999 berichteten die Medien endlich von dem Durchbruch zur Regierungsbildung. Die größten protestantischen Parteien sprachen sich für eine Regierungsbildung mit der Sinn Fein aus. (Vgl. HB 29.11.1999) Die Partei Trimble rückte davon ab, die Entwaffnung der IRA zur Voraussetzung für eine Regierungsbildung mit der Sinn Fein zu machen. Die Regierungsbildung erfolge jedoch nur, wenn die IRA im Januar 2000 mit der Vernichtung ihrer Waffen beginne. Der Leiter der unabhängigen Entwaffnungskommission, John de Chasterlein, kam in seinem Bericht zu dem ernüchternden Ergebnis, dass diese Vereinbarung nicht erfüllt wurde. Der Prozess geriet erneut ins Stocken. Trimble erklärte die Vereinbarungen für gescheitert, Sinn Fein Chef Adams hingegen hielt an den Vereinbarungen fest und verwies darauf, dass die Waffen der IRA schließlich schweigen würden. (Vgl. HB 03.02.2000) Die britische Regierung reagierte mit der Aufhebung der nordirischen Autonomieverwaltung. (Vgl. FR 12.02.2000)

Im Mai des Jahres stimmte die IRA bei erneuten Verhandlungen einer Inspektion ihrer Waffenlager zu. Die Autonomieregierung konnte im Mai erneut ihre Arbeit aufnehmen. (Vgl. FR 08.05.2000) Trimble schaffte es innerhalb seiner Partei eine knappe Mehrheit für die Zusammenarbeit mit den republikanischen Parteien zu gewinnen. (Vgl. FR 29.05.2000)

Trotz dieser Entwicklungen war der Friedensprozess in der Folgezeit von Berichten überschattet denen zufolge unterschiedliche Splittergruppen weiterhin terroristische Akte verübten oder mit Gewaltanwendung drohten. (Vgl. FR 05.06.2000) Bei der alljährlichen Marschsaision der Protestanten wurden wieder gewaltsame Zusammenstöße gemeldet und auch Berichte über erneute Auseinandersetzungen zwischen rivalisierenden paramilitärisch-loyalistischen Gruppen sind in der Presse zu finden. (Vgl. FR 22.08.2000)

2002 wurde die Autonomie Belfasts zum vierten mal ausgesetzt. Die Auseinandersetzung um die Entwaffnung der IRA stellte auch in den folgenden Jahren ein immer währendes Problem dar. Nachdem vertrauliche Dokumente der Regierung bei einem Sinn Fein Funktionär gefunden wurden, drohte Trimble im Oktober 2002 mit seinem Rücktritt, woraufhin der amtierende britische Nordirlandminister Reid die Parlamentsauflösung einleitete. (Vgl. FR 15.10.2000; Vgl. Spiegel online 08.10.2002)

Nach dem Zusammenbruch der Regierung erhielten bei den Wahlen zum Regionalparlament vor allem die radikaleren Parteien aus den Lagern der Unionisten und Republikaner Zuwachs. Sinn Fein erreichte nunmehr 24 Sitze, die

SDLP 18, die DUP (Vorsitzender Ian Paisley) erhielt 30 und 27 Sitze gehen an die UUP.

Es dauerte weitere Jahre bis es zu einer endgültigen Einigung der Konfliktparteien, zur Einstellung der Gewalt und Abrüstung der paramilitärischen Splittergruppen kam. Erst im Jahr 2005 stellt die IICD in ihrem Bericht fest, dass die IRA ihre Waffen unbrauchbar gemacht habe. (Vgl. Report of the Independent International Commission on Decommissioning 2005) Im Oktober berichtet die 2004 eingesetzte »International Monitoring Commission« (IMC), die IRA würde sich an das Friedensabkommen von 1998 halten, die »Real IRA« hingegen sei weiterhin aktiv. (Vgl. FR 20.10.2005; Vgl. Seventh Report on the Independent Monitoring Commission 2005)

Ein im November 2006 angesetzter Termin zur Nominierung des First Ministers wurde durch einen Bombenattentat eines pro-britischen Attentäters erneut aufgeschoben. (vgl Grandel 2006)

Das St. Andrews' Agreement im Jahr 2006

Moltmann beschreibt in den Jahren 2005-2007 eine Wende in der Handhabung der Nordirlandthematik durch die britische und irische Regierung. Weg vom kooperativen Verhandlungsstil der jahrelang angewendet wurde. Der britische Premier drohte nunmehr damit, Nordirland keine Autonomie mehr zuzugestehen sondern eine gemeinsame britisch-irische Verwaltung zu installieren. Im Oktober 2006 wurden die nordirischen Konfliktparteien mit dem Umschwung des Politikstils der beiden Regierungen konfrontiert. Angesichts des drohenden Machtverlusts unterzeichneten die nordirischen Politiker am 13. Oktober 2006 das St. Andrews' Agreement. (Vgl. Moltmann 2007: S. 13) Die zentralen Akteure, die an diesen Verhandlungen teilnahmen, waren neben der britischen und irischen Regierung die stärksten Kräfte der beiden Lager: DUP (Ian Paisley) und Sinn Fein (Gerry Adams).

Das Schriftstück bezog sich im Wesentlichen auf das Belfast-Abkommen und bekräftigte dessen Aussagen. Im Bereich der Regierungsbildung sah es jedoch einige veränderte Praktiken vor. Nachdrücklich bekräftigten die irische und die britische Seite die Notwendigkeit zur Annerkennung des Justiz- und Polizeiwesens. Von den Parteien wurde erwartet bei ihren Anhängern um Zustimmung für das Abkommen zu werben, die Zeitgrenze hierfür war auf den 10. November festgelegt. Die Ernennung der Minister musste bis zum 24. November erfolgen. Im Falle einer Regierungsbildung wurde der neu gebildete Regierung großzügige finanzielle Unterstützung zugesichert. (Vgl. The St. Andrews Agreement 2006)

Nach weiteren Verzögerungen konnte die erneute Regierungsbildung am 08. Mai 2007 endgültig abgeschlossen werden und Nordirland wird seit diesem Zeitpunkt wieder selbstverwaltet. (Vgl. Zeit online 26.03.2007)

Internationale Dimension des Konflikts. Interessen entfernter (externer) Akteure

Die gewaltsame Austragung des Konflikts in Nordirland Ende der 60er Jahre setzte zu einer Zeit ein, in der das Souveränitätsgebot und somit die Nichteinmischung in innerstaatliche Angelegenheiten eines Mitgliedsstaates auf UN-Ebene oberste Priorität darstellte. (Vgl. Fritzduff, Hauswedell 1999) Dies führte dazu, dass die UN sich nicht mit den nationalistisch-republikanischen Bestrebungen der Bevölkerung in Nordirland beschäftigten, sondern nach dem Prinzip der Nichteinmischung agierte. Der Nordirlandkonflikt wurde somit als innerstaatlicher Konflikt anerkannt. Zwar schlugen die Vereinten Nationen in der Amtszeit Majors ihre Hilfe zur Konfliktregelung vor, dies wurde jedoch abgelehnt. (Vgl. Sieger 2004: S. 70)

1973 traten Großbritannien und die Republik Irland der Europäischen Union bei. 1985 erkannte Großbritannien im Rahmen des Anglo-Irischen Abkommens die Republik Irland als eigenständigen äußeren Akteur an. Damit war der Republik Irland das Recht zur politischen Auseinandersetzung mit und der Einmischung in den Nordirlandkonflikt formal gestattet und erste Grundsteine für ein gemeinsames Engagement zur Lösung des Nordirlandkonflikts durch Großbritannien und die Republik Irland wurden gelegt.

Das gesteigerte internationale Interesse an dem Konflikt – vornehmlich von Seiten der USA – ist primär auf die in den USA existierende irische Interessenvertretung bzw. Lobby zurückzuführen, deren politischer Einfluss nicht unerheblich ist. Finanzielle Unterstützung für politische und gewalttätige Aktionen erhielten die Republikaner von Seiten der irisch-amerikanischen Diaspora. Neben den republikanisch orientierten Gruppen waren jedoch auch viele moderat-nationalistisch orientierte Gruppierungen in den USA vertreten, die ihren politischen Einfluss nutzten, um eine Lösung der Nordirlandfrage zu erlangen. (Sieger 2004: S. 73 f.)

Erstmals trat der Nordirlandkonflikt unter Carter im Jahr 1977 auf die US-außenpolitische Agenda. Dies geschah maßgeblich durch den Druck der oben erwähnten Lobbyisten auf US-Politiker. Moltmann stellt fest, dass auch die Gefahrenabwehr terroristischer Gewalt ein Interesse der USA darstellte. Auffällig ist, dass das erstarkende Engagement der US-amerikanischen Regierung im Nordirlandkonflikt in die Zeit fällt, in die auch die nach dem Ende der Bipolarität einsetzende Relativierung des Nichteinmischungsgebots fällt. (Fritzduff, Hauswedell 1999)

Clinton machte die Lösung des Nordirlandkonflikts zu seinem Wahlversprechen. Er empfing Sinn Fein Präsident Adams bereits zu jener Zeit (1994), als in Großbritannien noch keine Gespräche mit republikanischen Parteien/Organisationen geführt wurden. (Vgl. Moltmann 2007: S. 16 f.)

In der Amtszeit des Präsidenten Georg W. Bush (seit 2001) ist das US-Interesse an der Situation in Nordirland primär auf die Vermutung der finanziellen Unter-

stützung der IRA von Seiten irisch-amerikanischer Gruppierungen und auf die Annahme zurückzuführen, die IRA unterstütze weitere terroristische Gruppierungen (FARC und ETA). (Vgl. Moltmann 2007: S. 16 f.; Vgl. Spiegel online 24. 4. 2002)

Die US-Regierung übte verstärkt Druck auf die agierenden paramilitärischen Gruppierungen aus. Dieses Vorgehen war angelehnt an die Sicherheitsstrategie der USA, in der die Bekämpfung des internationalen Terrorismus eine wichtige Rolle einnimmt. Im Jahr 2001 wurde von der Bush-Regierung ein »special envoy« entsandt, der den Stand des Friedensprozesses prüfen sollte, durch seine Präsenz aber auch Druck auf die Konfliktparteien ausübte. Die Bereitschaft der IRA zur Entmilitarisierung wird in der Literatur in Verbindung mit der US-Außenpolitik nach dem 11. September 2001 gebracht. (Vgl. Moltmann 2007: S. II) Allerdings meldete die FR bereits am 7. August 2001, die IRA habe einen Plan zur eigenen Entwaffnung vorgelegt. Diesen suspendierte sie jedoch wieder, nachdem die Unionisten unter Trimble mißtrauisch reagiert und die sofortige Abgabe der Waffen eingefordert hatten. (Vgl. FR 7. 8. 2001: S. 3; Vgl. FR 15. 8. 2001: S. 7)

Eine wichtige Rolle bei der Konflikttransformation spielt die EU, die mit ihren integrativen Projekten die Förderung der Verständigung zwischen verfeindeten Bevölkerungsgruppen zum Ziel hat. So wurde z. B. 1995 mit der Installation eines »Special Support Programme for Peace and Reconciliation« in Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen im Rahmen verschiedener Projekte damit begonnen, die Kommunikation und die Kooperation zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen (Konfessionen, Generationen, Geschlechter) zu fördern. (Vgl. Website Peace and Reconciliation Group; Vgl. Moltmann 1998: S. 39)

Die Europäische Kommission legte im November 1999 ein gemeinschaftliches Förderkonzept für Nordirland vor, in dem der Förderung des Friedens und der Versöhnung neben der wirtschaftlicher Förderung oberste Priorität (suis generis) zugesprochen wurde. (Vgl. Europäische Kommission 1999)

Heutige Situation

Der Konflikt in Nordirland – oder treffender formuliert – dessen gewaltsame Austragung zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ist befriedet. Gleichwohl besteht weiterhin bei vielen Nordiren Misstrauen gegenüber den alten Kontrahenten. Somit wird der herrschende Friede in Nordirland weiterhin als »kalter Friede« (Vgl. Weis 2007) bezeichnet. Die jahrelang gewachsenen und verhärteten Fronten zwischen den unionistisch und nationalistisch orientierten Bevölkerungsgruppen haben zu einer tiefgreifenden Spaltung der Gesellschaft geführt. Deshalb muss gerade bei der jungen heranwachsenden Generation Versöhnungs- und Verständigungsarbeit betrieben werden um dieser psychisch-ideologischen Spaltung bereits im Jugendalter entgegen zu wirken. Hier setzt, wie erwähnt, die Europäische Union mit ihren integrativen Projekten an. Marcel Bau-

mann kritisiert jedoch, dass trotz der ausreichenden finanziellen Förderung von solchen Projekten bis dato noch nicht mal eine »friedliche Koexistenz« zwischen den Bevölkerungsgruppen entstanden sei. Er verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass keine »nachhaltigen Strategien konstruktiver Vergangenheitsbearbeitung« (Baumann, M. 2008: S. 28 f.) vorhanden sind und die angewendeten Konzepte nicht greifen. Der Förderung des Friedens auf der untersten Ebene – das heißt innerhalb der Gesellschaft – sei im Gegensatz zu dem auf der politischen Ebene erreichten Frieden nicht genügend Beachtung geschenkt worden. Die massive Anzahl der seit dem politischen Friedensschluss entstandenen Nichtregierungsorganisationen hat dazu geführt, dass der Friedenssektor zu einer »Friedensindustrie« pervertiert. (Vgl. Baumann, M. 2008) Eine solche »Industrie« ist primär mit ihrem Selbsterhaltungstrieb beschäftigt. Die Entwicklung angemessener Strategien zur Erlangung eines umfassenden Friedenszustandes mit *versöhnten* Bevölkerungsgruppen gerät hierbei schnell ausser Acht. Doch genau dieser Zustand müsste angestrebt werden um einen »nachhaltigen Frieden« in Nordirland zu erreichen.

Ende Januar 2007 wurde ein Durchbruch im Bezug auf die Anerkennung des Polizei- und Justizwesens durch die Sinn Fein Partei erzielt. (Vgl. Kertesz 27.1.2007)

Im August des gleichen Jahres endete nach fast 38 Jahren die Stationierung britischer Truppen auf nordirischem Boden. Nur einige Truppen (5 000 Mann Stärke) verbleiben in der Region, sie haben jedoch keinen Auftrag mehr. Die Stabilisierung der Sicherheitssituation liegt nunmehr im Verantwortungsbereich der nordirischen Polizei.

Der Truppenabzug wurde von Seiten des britischen Militärs damit begründet, dass die Sicherheitssituation stabil genug sei. Ein Engpass an Personal – verursacht durch die starke Truppenpräsenz Großbritanniens im Irak und in Afghanistan – erklärt dieses Verhalten jedoch eher. (Vgl. Spiegel online 31.7.2007) Die Sicherheits-situation zeigt sich indes keineswegs so stabil, wenn man die wiederkehrenden Meldungen über Gewaltakte in den Medien verfolgt. (Vgl. Osuch, Florian 15.5.2005)

Nach knapp einem Jahr Regierungszeit ist der Erste Minister Ian Paisley (DUP) zurückgetreten. Genaue Gründe hierfür sind nicht bekannt, was allerlei Spekulationen über seinen Rücktritt aufwirft. Neuer Erster Minister ist nun Peter Robinson von der DUP. (Vgl. Zeit online 27.3.2007)

Bezogen auf die Umsetzung der Friedensvereinbarungen auf politischer Ebene beschreibt Baumann die Situation im Jahr 2008 wie folgt: »Die gemeinsame Regierungsarbeit erweist sich seit fast einem Jahr als stabil und nachhaltig, es herrscht eine optimistische Grundstimmung. Die öffentliche Sicherheitslage ist weitgehend konsolidiert, Gewalteskalationen finden nur noch selten statt. Die britische und die irische Regierung halten sich weitgehend an den Belangen Nordirlands heraus und nehmen lediglich eine konsultative Rolle wahr.« (Baumann 5.2.2008)

Erfolge – Misserfolge – Evaluation

In der wissenschaftlichen Literatur wird dem nordirischen Friedensprozess überwiegend eine positive Anerkennung entgegen gebracht. Er wird sogar oft als ein Modell der Konfliktregelung gehandelt, welches auch als Vorbild zur Transformation andere Konflikte dienen könne.⁵

Neben den dargelegten, den Friedensprozess begünstigenden Faktoren, muss vor allem auf das Engagement und die Mediationsfähigkeit der beteiligten Vermittler verwiesen werden: Georg Mitchell, Tony Blair und der/die jeweilige von der britischen Regierung beauftragten Nordirlandminister/-ministerin. Vor allem das Engagement des US-Vermittlers Mitchell und von Bill Clinton selbst sind hier hervorzuheben. Die Rolle der externen Akteure als Mediatoren im Rahmen des Konflikts hat Lisa Sieger 2004 in ihrer Dissertation untersucht. Sie sieht einen Grund für das Zustandekommen und der schlussendlichen Durchsetzung des Belfast-Abkommens in dem zunehmenden Engagement von internationalen Akteuren. Das weiter oben erläuterte Interesse der amerikanischen Regierung an der Lösung des Konflikts spielt hierbei eine tragende Rolle. Nur durch den Druck Washingtons konnte erreicht werden, dass das Belfast-Abkommen doch noch von den verhandelnden Parteien akzeptiert wurde.

Durch das twin-track-system, welches als Grundlage zum Vorgehen im Rahmen des Friedensprozesses diente, wurde die Bildung eines Regionalparlaments und die Entwaffnung der Paramilitärs als parallele Aufgaben begriffen. Die Bildung des Parlaments war jedoch fast unmöglich, bevor nicht die Entwaffnung der Paramilitärs, vor allem der IRA, stattgefunden hatte. Kritisch anzumerken ist, dass mit diesem Vorgehen den Konfliktparteien (allen voran der DUP, UUP und der IRA) die Möglichkeit geboten wurde, die Etablierung eines Regionalparlaments mit einer stabilen Regierung zu verzögern. Auch die Einigung in Bezug auf das Polizei- und Justizwesen stellte eine große Hürde im Rahmen des Friedensprozesses dar.

Der Einsatz positiver und negativer Sanktionen ziviler Art führte schließlich dazu, dass eine Regierung gebildet werden konnte. Finanzielle Zugeständnisse im Falle einer Regierungsbildung (positive Sanktion) sowie die Androhung des Selbstverwaltungsentzugs und der damit einhergehende Verlust von politischer Macht (negative Sanktion) gehörten zu solchen Maßnahmen. Hier spielte vor allem der britische-irische Zusammenhalt eine tragende Rolle. Vergessen werden darf jedoch nicht, dass die britische Regierung eine dauerhafte Truppenpräsenz (bis 2007) in Nordirland stationiert hatte (Intervention im eigenen Staatsgebiet).

Zu erwähnen bleibt, dass zwar das amerikanische Engagement zur Lösung des Nordirlandkonflikt beigetragen hat, der Prozess ist damit aber abhängig geworden

5 Horst Grabert sieht ihn als Modell zur Lösung der Balkanfrage, Christina Schmidt wirft die Frage auf, ob die Konfliktregulierung im Fall Nordirland auch auf den Israel/Palästina Konflikt angewendet werden kann. (Vgl. Grabert 1998: S. 1458.; Vgl. Schmidt 2007: S. 222-224)

von dem Willen der amerikanischen Regierung sich in der Nordirland Frage einzumischen. (Vgl. Moltmann 2007: S. 18)

Eine weitere wichtige Rolle spielten einzelne Persönlichkeiten wie Gerry Adams (Sinn Fein), David Trimble (UUP) und John Hume (SDLP), die entscheidende Arbeit zur Anerkennung des Friedensabkommens in ihren eigenen Lagern geleistet haben. Während Trimble und Hume den Friedensnobelpreis erhielten blieb dieser Gerry Adams versagt.

Insgesamt konnte der Konflikt durch das Zusammenspiel und Mediationsgeschick der unmittelbar beteiligten Regierungen und durch die von ihnen eingesetzten Vertreter und andere Vermittler befriedet werden. Jedoch zeigen neuere Meldungen dass, wie bereits erwähnt, Splittergruppen weiterhin Gewaltakte begehen, dies jedoch ohne klar erkennbare Motive. Die Mehrheit der Bevölkerung und die amtierenden Parteien unterstützen den Aufbau eines demokratischen Staats ohne gewalttätige Konfliktaustragung. Corinna Hauswedell hebt folgende veränderte Voraussetzungen innerhalb der Gesellschaft hervor, die die Transformation des Konflikts begünstigten: »In den 70er-Jahren begann ein langsamer Prozess des Eindringens der Katholiken in den Business-Sektor und in Positionen des öffentlichen Lebens. Eine inzwischen fast drei Jahrzehnte währende neue Gesetzgebung sichert den Katholiken inzwischen grundsätzlich den gleichen Zugang zu allen Positionen in Nordirland. So konnte sich das 1969 bei der katholischen Minderheit vorherrschende Grundgefühl der Ausgrenzung und Zurückweisung von der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben wandeln.« (Fritzduff, Hauswedell 1999)

Zusammenfassend begünstigten folgende Entwicklungen die Transformation des Konflikts:

- Die Einsicht der stärksten Konfliktparteien, dass eine militärische Lösung des Konflikts nicht zu erreichen ist,
- die Bemühungen einzelner starke Persönlichkeiten aus den Lagern der unterschiedlichen Parteien,
- veränderte Verhältnisse in Nordirland selbst, z. B. wachsende Wirtschaft, Umdenken in der Bevölkerung,
- das veränderte Verhältnis Großbritanniens gegenüber Nordirland,
- das veränderte Verhältnis in den Beziehungen zwischen der britischen und irischen Regierung ab 1985 sowie das gesteigerte Interesse der Vereinigten Staaten an der Lösung des Konflikts,
- die Mediationsbemühungen einzelner britischer, irischer und vor allem amerikanischer Vermittler

Literatur

Monographien/Herausgeberschaften

- Baumann, Marcel (2008): Zwischenwelten: Weder Krieg, noch Frieden. Über den konstruktiven Umgang mit Gewaltphänomenen im Prozess der Konflikttransformation, Wiesbaden.
- Hauswedell, Corinna (2001): Ambivalenter Frieden: Hält das nordirische Abkommen, was es verspricht?, in: Bruno Schoch, Reinhard Mutz, Ulrich Ratsch (Hrsg.), Friedensgutachten 2001, Münster, S. 171-174.
- Hauswedell, Corinna (2002): Von den Waffen zur Demokratie? Probleme der Friedenskonsolidierung in Nordirland, in: Bruno Schoch, Reinhard Mutz, Ulrich Ratsch (Hrsg.), Friedensgutachten 2002, Münster, S. 254-262.
- Moltmann, Bernhard (1998): Nordirland. Von den Schwierigkeiten, einen Konflikt zu beenden, in: Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Friedhelm Solms (Hg.), Friedensgutachten 1998, Münster, S. 36-48.
- Moltmann, Bernhard (1999): Nordirland. Von den Risiken, den Frieden zu wollen, in: Bruno Schoch, Reinhard Mutz, Ulrich Ratsch (Hg.), Friedensgutachten 1999, Münster, S. 129-133.
- Moltmann, Bernhard (2002): »Es kann der Frömmste nicht im Frieden bleiben...«, Nordirland und sein kalter Frieden (HSFK 08/2002), Frankfurt a. M.
- Moltmann, Bernhard (2006): Nordirland 1999/2000: Vertrauen mit beschränkter Haftung. Blockkaden im Friedensprozess und Ansätze, sie aus dem Weg zu schaffen (HSFK 06/2000), Frankfurt a. M.
- Moltmann, Bernhard (2007): Nordirland: Die Außenwelt der Innenwelt. Die externe Dimension einer Konfliktgeschichte (HSFK 11/2007), Frankfurt a. M.
- Fischer Weltalmanach (2007): Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt a. M.
- Kandel, Johannes (2005): Der Nordirlandkonflikt. Von seinen historischen Wurzeln bis zur Gegenwart, Bonn.
- Lehmbruch, Gerhard (1991): Das konkordanzdemokratische Modell in der vergleichenden Analyse politischer Systeme, in: Michalsky, Helga (Hrsg.): Politischer Wandel in konkordanzdemokratischen Systemen (Liechtenstein Politische Schriften, Bd. 15), Vaduz, S. 13-24.
- Otto, Frank (2005): Der Nordirlandkonflikt. Ursprung, Verlauf, Perspektiven, München.
- Sieger, Lisa (2004): Internationale Mediation in Nordirland. Eine Untersuchung des Einflusses internationaler Drittparteien auf den Ablauf und das Outcome des nordirischen Friedensprozesses (Forschungsinstitut für Politische Wissenschaft und europäische Fragen der Universität zu Köln, Seminar für Politische Wissenschaft), Köln.

Zeitungen/Zeitschriften

- Baumann, Marcel: Zwei Friedensprozesse. Nordirland im Schatten seiner Friedensstifter, in: Wissenschaft und Frieden, Heft 4/2008, S. 28-31.
- Das Friedensabkommen für Nordirland. »Für einen neuen Anfang« Unterzeichner setzten auf gegenseitigen Respekt, in: Frankfurter Rundschau (FR), 14. April 1998.
- Die Unionisten stimmen für ein Einlenken im Streit um die Entwaffnung der IRA. Grünes Licht für die nordirische Provinzregierung, in: Handelsblatt, 29. November 1999.
- dpa: Nordirland. Zwei Tote bei neuer Gewalt zwischen Protestanten, in: FR, 22. August 2000.
- dpa/afp/trt: Premier Blair setzt auf einen breiten Konsens. Britischer Regierungschef warnt vor Gefahren für das Friedensabkommen, das weltweit positives Echo findet, in: FR, 14. April 1998.
- dpa/ap/afp: IRA lenkt bei Entwaffnung ein. Vermittler lobt Vorschlag für nordirischen Friedensprozess, in: FR, 7. August 2001.
- Eickhoff, Matthias: Modell Nordirland, in: Blätter für Deutsch und Internationale Politik, Heft 12/1998, S. 1431-1435.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ): Aufrüstung und Entwaffnung: Die IRA, in: FAZ, 27. September 2005.
- Grabert, Horst: Vom Friedensprozess in Nordirland lernen, in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik, Heft 12/1998, S. 1458.
- Junger Friede in Nordirland in Gefahr. Regierungschef Trimble verlangt die Aufhebung der Selbstverwaltung, in: Handelsblatt, 3. Februar 2000.
- Klein, Stefan: Niederlage für den Erfolgsverwöhnten. Premierminister Tony Blair schien alles zu gelingen – in Nordirland stößt er an seine Grenzen, in: Süddeutsche Zeitung (SZ), 16. Juli 1999.
- Nonnemacher, Peter: Autonomie Belfasts auf Eis gelegt. London setzt nordirische Selbstverwaltung zum vierten Mal aus, in: FR, 15. Oktober 2002.
- Nonnemacher, Peter: Blair reist nach Nordirland. »Überraschungsbesuch« Trimbles nährt Hoffnung auf Frieden, in: FR, 25. Juni 1999.
- Nonnemacher, Peter: In Nordirland hoffen alle auf Sankt Patrick. Moslam schiebt Regierungsbildung in Belfast auf, in: FR, 10. März 1999.
- Nonnemacher, Peter: IRA lässt Waffenkontrolle zu.«Historischer Durchbruch« zum Frieden in Nordirland«, in: FR, 8. Mai 2000.
- Nonnemacher, Peter: Nordirlands Extremisten rüsten auf. Loyalisten und IRA-Dissidenten drohen mit neuer Gewalt, in: FR, 5. Februar 1999.

Nonnemacher, Peter: Nordirlands Autonomie beendet. London suspendiert Selbstverwaltung der Provinz, in: FR, 12. Februar 2000.

Nonnemacher, Peter: Waffenstreit brems Nordiren. Ernennung der Regierung in Belfast steht auf der Kippe, in: FR, 16. Februar 1999.

Nonnemacher, Peter: Trimble schafft knappe Mehrheit. Unionisten kehren ins Nordirische Regionalparlament zurück, in: FR, 29. Mai 2000.

rtr: Nordirland. IRA hält sich offenbar an Friedensabkommen, in: FR, 20. Oktober 2005.

Spitz, Brigitte: Mowlam setzt auf Durchbruch in Nordirland. Britische Ministerin macht Druck zur Einhaltung des Zeitplans/Einladung an Schröder, in: FR, 23. Februar 1999.

Internetquellen/Dokumente

Agreement reached in the multi-party-negotiations, URL: <http://www.niassembly.gov.uk/io/agreement.htm>, (Stand: 5. 6. 2008).

Anglo-Irish Treaty, 6 December 1921, URL: http://www.nationalarchives.ie/topics/anglo_irish/dfaexhib2.html, (Stand: 6. 5. 2008).

Baumann, Marcel M.: Nordirland. Aktuelle Konfliktsituation, 05.02.2008, URL: http://www.bpb.de/popup/popup_druckversion.html?guid=USX5Q0, (Stand: 15. 6. 2008).

CAIN Web Service: Assembly Election (NI) Thursday, 25 June 1998, URL: <http://cain.ulst.ac.uk/issues/politics/election/ra1998.htm>, (Stand: 14. 6. 2008).

CAIN Web Service: Background Information on Northern Ireland Society-Economy, Finance, Industry and Trade, URL: <http://cain.ulst.ac.uk/ni/economy.htm>, (Stand: 14. 6. 2008).

Europäische Kommission: Zusammenfassung des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts für Nordirland im Zeitraum 2000-2006. Schaffung einer friedlicheren, wohlhabenderen und stabileren Gesellschaft, URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/document/csfuk_de.pdf, (Stand: 15. 6. 2008).

Grandel, Uschi: Frischer Wind für den Friedensprozess in Nordirland. Ein Kommentar zu den Wahlen zum nordirischen Regionalparlament am 26. November 2003, URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Nordirland/wahl03a.html>, (Stand: 15. 6. 2008).

Grandel, Uschi: Nordirland: Anschlag auf das Parlament (Info Nordirland 25. November 2006), URL: http://www.info-nordirland.de/comment_peace_process_01_d.htm, (Stand: 12. 6. 2008).

Fritzduff, Mari im Interview mit Corinna Hauswedell: Nordirland-Jarhundertkonflikt am Ende? (Wissenschaft und Frieden 4/1999), URL: <http://www.iwif.de/wf499-45.htm>, (Stand: 18. 5. 2008).

Historisches Institut der RWTH Aachen: Nordirlandkonflikt, URL: <http://www.histinst.rwth-aachen.de/default.asp?documentId=81#header2>, (Stand 18. 5. 2008).

Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (HIK): Konfliktbarometer 1999, URL: http://www.hiik.de/de/konfliktbarometer/pdf/Konfliktbarometer_1999.pdf, (Stand: 18. 5. 2008).

HSEK: Dokumentation. Verleihung des Hessischen Friedenspreises 1999 an Senator George J. Mitchell (HSEK Standpunkte 6/7 1999), URL: <http://www.hsfk.de/fileadmin/downloads/sp0699.pdf>, (Stand: 14. 6. 2008).

Ireland Act, URL: http://www.opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/1949/cukpga_19490041_en_1, (Stand: 6. 5. 2008).

Kertesz, Aljoscha: Frieden mit der verhassten Polizei? Parteitag entscheidet über Haltung zu Sicherheitskräften in Nordirland, 27. 1. 2007, URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Nordirland/polizei.html>, (Stand: 12. 6. 2008).

Northern Ireland Office: Decommissioning, URL: <http://www.nio.gov.uk/index/key-issues/decommissioning.htm>, (Stand: 11. 6. 2008).

Osuch, Florian: Nordirland: Terror ohne Strategie. Splittergruppen weiter im bewaffneten Kampf, 15.05.2008, URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Nordirland/attentat.html>, (Stand: 15. 6. 2008).

Peace and Reconciliation Group, URL: <http://www.peaceprg.co.uk/>, (Stand: 12. 6. 2008).

Report of the Independent International Commission on Decommissioning, 26. 9.2005, URL: <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/decommission/iicd260905.pdf>, Stand: (12. 6. 2008).

Reuters/dpa: Geeignet, in: Zeit online (26. 3. 2007), URL: <http://www.zeit.de/online/2007/13/nordirland-regionalregierung>, (Stand: 18. 6. 2008).

Reuther, Anette: »Dr. No« geht, in: Zeit online (27. 3. 2007), URL: <http://www.zeit.de/online/2008/10/paisley-ruecktritt?page=2>, (Stand: 15. 6. 2008).

Schmidt, Christian: Palästina- und Nordirlandkonflikt in der komparativen Betrachtung. Konfliktstrukturen und Friedensstrategien im Vergleich (Dissertation an der Philosophischen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität), URL: http://miami.uni-muenster.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-4269/diss_schmidt_christian.pdf, (Stand: 15. 6. 2008).

Seventh Report on the Independent Monitoring Commission, 19th October 2005, URL: <http://www.independentmonitoringcommission.org/documents/uploads/7th%20%20IMC&%20%20Report.pdf>, (Stand: 15. 6. 2008).

- Sotscheck, Ralf: The End of a Dark Chapter. British Military leaves Northern Ireland, in: Spiegel online international, 31. 7. 2007, URL:
<http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,497440,00.html>, (Stand: 15. 6. 2008).
- Spiegel online: US-Dossier: IRA soll Terror Know-How nach Kolumbien exportiert haben, 24.04.2002, URL:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,193457,00.html>, (Stand: 12. 6. 2008).
- Spiegel Online: Nordirland: Allparteien-Regierung vor dem Aus, 08.10.2002, URL:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,217389,00.html>, (Stand: 15. 6. 2008).
- Sunningdale Agreement, URL: <http://cain.ulst.ac.uk/events/sunningdale/agreement.htm>, (Stand: 05. 6. 2008).
- The St. Andrews' Agreement 2006, URL: <http://www.standrewsagreement.org/agreement.htm>, (Stand: 15. 6. 2008).
- Weis, Florian: Kalter Frieden, konstitutionelle Politik. Die schwierige Regierungsbildung in Nordirland: Regionalwahlen, Friedensprozess und Sinn Fein, Berlin 2007, URL:
http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/kalter_frieden.pdf, (Stand: 15. 6. 2008).
- Wolff, Stefan: Der Schutz der Menschenrechte in Nordirland, in: MenschenRechte (März/Juni 1998), URL:
<http://www.stefanwolff.com/media/igfm1.pdf>, (Stand: 5. 6. 2008).

Elfenbeinküste

Allgemeines

Elfenbeinküste (im Folgenden »E.«) liegt in feucht-tropischem Gebiet. Das Land grenzt im Süden an den Atlantik, im Westen an Liberia und Guinea, im Norden an Mali und Burkina Faso, im Osten an Ghana. Die Fläche beträgt 322 000 km². Die Bevölkerung beträgt knapp 19 Millionen Einwohner. Diese Angabe ist jedoch sehr vage, ist doch gerade die Frage der Staatsangehörigkeit Kern des Konflikts. Die Angaben über das Bevölkerungswachstum sind sehr unterschiedlich und schwanken zwischen 1,6 Prozent und 3,5 Prozent. Landessprache ist Französisch, daneben gibt es rund 60 einheimische Sprachen. Die wichtigsten Ethnien sind Akan (42 Prozent), Kru/Bété (12 Prozent), Volta (10 Prozent), Malinké, Senoufo. 40 Prozent der Einwohner sind sunnitische Muslime, 30 Prozent Christen, der Rest Animisten. (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/CoteDIvoire.html>)

Kurzer Geschichtlicher Abriss

Von 1883-1960 war E. französische Kolonie (Bouquet 2005, 19-45). Bis 1993 wurde das Land mittels eines Einparteiensystems autoritär regiert von Felix Houphouët-Boigny, der als Häuptling in die Politik eintrat und als einziger aus den Kolonien stammender Schwarzafrikaner von 1956 bis 1958 ein Ministeramt in der französischen Regierung bekleidete. Zu seinen Großtaten gehört der Bau der weltweit größten Basilika, die dem Petersdom in Rom nachempfunden wurde, in der von Abidjan an der Küste in seinen Geburtsort Yamassoukrou im Landesinnern verlegten Hauptstadt.

Houphouët-Boigny förderte – ganz im Sinne der *nation-building* – einen ivoirischen Nationalismus, die »Ivorität« (*ivoireté*). Hatte sich noch das 1961 beschlossene Staatsangehörigkeitsrecht am französischen Prinzip des *ius soli* orientiert, so galt seit 1972 das *ius sanguinis*: mindestens ein Elternteil muss in Elfenbeinküste geboren sein, damit die ivoirische Staatsangehörigkeit zuerkannt werden kann (Doh-Djanhouny 2006, insbes. 21-41). Die soziale Wirklichkeit ist gekennzeichnet durch die schon in der Kolonialzeit begonnene Einwanderung oft zwangsrekrutierter Arbeitskräfte aus benachbarten Ländern, die auf den Kaffee- und Kakao-Plantagen beschäftigt wurden. Ihre Zahl wird auf etwa 1,5 Mio. ge-

schätzt. 1970 hatte Houphouët-Boigny erklärt, das Land gehöre denen, die es bearbeiten. Hieraus ergaben sich schwer wiegende Konsequenzen für die rechtliche Situation vieler Menschen. Da viele Völker und Stämme der Elfenbeinküste in Gebieten leben, die die von der Kolonisation gezogenen Grenzen überschreiten, führt die Migration dazu, dass Angehörige eines und desselben Volkes oder Stammes ivorische Vollbürger oder aber Ausländer (Nigerianer, Nigrer, Tschader, Burkinabé, Malier, Senegalesen sowie Franzosen etc.) sein können.

Konflikte um Land wurden in der Folge zwischen den das Land bearbeitenden Menschen und den genuinen »Ivorern« zunehmend gewalttätig ausgetragen und nahmen rassistische Züge an: Die Debatte um die »Ivorigkeit« (Hofnung 2005) wurde zum Kern der Ausgrenzung von »Ausländern« in Wirtschaft und Politik, aber auch zum Nährboden eines militanten, gegen die in allen Bereichen der Ökonomie noch immer massiv präsente ehemalige Kolonialmacht, wie Teile der Literatur zeigen (Doh-Kjanhouny 2006; Blé Kessé, 2005; Djéréké 2003; Gnakalé 2006). Die ehemalige Einheitspartei PDCI (*Parti Démocratique de Côte d'Ivoire*) spaltete sich entlang des immer deutlicher werdenden Nord-Süd-Gegensatzes: Ethnizität wurde so zu einem entscheidenden politischen und ökonomischen Instrument zur Erlangung bzw. Sicherung von Besitz wie für politische Manipulation und Instrumentalisierung (AKUF http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Akuf/kriege/293_elfenbeinkueste.htm:). Nicht nur das Wahlrecht sondern auch Grundbesitz wurden den »Nicht-Ivorern« genommen. Die fast ausschließlich muslimischen Bewohner des Nordens oder die aus dem Norden stammenden Einwohner wurden nun unter dem Sammelbegriff »Dioula« identifiziert, obwohl diese Bezeichnung ursprünglich nur für eine kleine Ethnie stand. Da Namen oft auf die Abstammung hinwiesen, wurden sie für die weitere Ethnisierung der Gesellschaft instrumentalisiert.

Die »Ivorigkeit« war zu einem politischen Kampfbegriff geworden, mit dessen Hilfe die neu gegründete Partei FPI (*Front Populaire Ivoirien*) unter Laurent Gbagbo vor allem die südlichen, mehrheitlich christlichen Wähler zu mobilisieren suchte. In der Folge vervielfachten sich die Parteien, die sich spalteten, neu einigten, neu gründeten. Lt. CIA-factbook gibt es derzeit mehr als 144 anerkannte Parteien (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html>; Kouï, 2006). Ihnen geht es nicht um die Durchsetzung politischer Programme, sondern um die Festigung bzw. Teilhabe an Macht und Pfründen, entlang ethnischer und clanischer Strukturen. Ein neues Wahlgesetz, das zur Kandidatur für die Präsidentschaftswahlen nur Personen zuließ, deren Eltern beide Ivorer waren, verschärfte die Gegensätze. 1999 putschte General Gueï. Es folgten im Jahre 2000 chaotische Präsidentschaftswahlen, von denen ein aus dem Norden stammender Bewerber, Alassane Dramane Ouattara, ausgeschlossen wurde, da sein Vater angeblich ein Burkinabé war. Gbagbo gewann die Präsidentschaftswahlen gegen General Gueï, der schließlich floh. Mit Hilfe der *audiences foraines* (<http://www.rdr.ci.org/main/cspinselire.asp?id=15&rid=2>), einer Art mobiler Gerichte, die

durch das Land zogen, wurden nun Staatsangehörigkeitsnachweise ausgegeben. Gbagbo wird beschuldigt, hierbei massive Manipulationen zu Ungunsten der »Dioula« organisiert zu haben

Ökonomische und soziale Lage und Entwicklung

Die Elfenbeinküste erreicht ein BIP von 762 Euro pro Kopf, das ist das höchste in Westafrika. Allerdings leben 42 Prozent der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze (weniger als 2 US-Dollar pro Kopf und Tag. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html>). Das Land hat einen beständigen Außenhandelsüberschuss. E. ist der größte Kakao- und Robusta-Kaffee-Produzent der Welt. Ferner exportiert es Baumwolle, Naturkautschuk, Palmöl und Holz. Die Außenwirtschaft ist eindeutig determiniert durch die (alte) internationale Arbeitsteilung, die das Land zu einem Rohstoffproduzenten für den industrialisierten Norden (Europa, USA) macht. Die Preise der exportierten Rohstoffe sind starken Schwankungen am Weltmarkt unterworfen. In den letzten Jahren wurden bemerkenswerte offshore-Reserven an Öl und Erdgas entdeckt. Die Erlöse aus dem Kohlenwasserstoffexport übersteigen inzwischen die Einnahmen aus dem Kakao-Export. Die Tagesproduktion von Erdöl soll bis Ende des Jahrzehnts auf 200 000 Fass gesteigert werden (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html>). E. exportiert mit Öl und Gas produzierte Elektrizität nach Ghana, Togo, Benin, Mali und Burkina Faso. Der IWF prognostiziert für 2008 ein Wirtschaftswachstum von 2,9 Prozent. Trotz dieser relativ guten Daten liegt die Arbeitslosenquote bei etwa 40 Prozent, für die Jugendlichen bei 60 Prozent. Die Analphabetenrate liegt noch immer bei 50 Prozent. Es gibt drei Universitäten und relativ gut ausgestattete private Eliteschulen. Das nationale Bildungssystem ist noch immer völlig abhängig vom französischen. Allerdings wird derzeit in Kooperation mit anderen westafrikanischen Ländern eine Orientierung am angelsächsischen System angestrebt (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/CoteDIvoire/Kultur-UndBildungspolitik.htm>). In der Wahrnehmung des offiziellen Frankreich bedroht dies die französische Vorherrschaft, die Frankreich noch immer durch eine militante Sprachpolitik mit Hilfe der Organisation der frankophonen Staaten zu sichern versucht.

Die Wirtschaft der E. war schon immer charakterisiert durch blühende Korruption und Nepotismus (<http://www.heritage.org/Index/country.cfm?id=IvoryCoast>), der wiederum oft auf der Familien- und Clanzugehörigkeit basiert und den harten Kern der ivoirischen Ökonomie bildet. In den 70er Jahren, als Kredite wohlfeil waren und die Entwicklungsländer unter Verweis auf die Theorie der komparativen Kostenvorteile zur Mono-Produktion und Weltmarktintegration angetrieben wurden, hatte sich das Land erheblich verschuldet. Mit dem Anstieg des Dollar-Kurses und dem Verfall der Rohstoffpreise und tropischen Agrarprodukte explo-

dierten die Schulden. 1981 war Elfenbeinküste zahlungsunfähig, es folgten brutale Sturkturanpassungsprogramme von Weltbank und IWF, die vor allem die bisher beachtlichen Sozialleistungen (Bildungswesen, das zu Houphouet-Boignys Zeiten 32 Prozent des Staatshaushalts erhielt, Gesundheitswesen, sozialer Wohnungsbau, Transportwesen) abschafften. Eine weitere Folge war die Abwertung des Franc CFA,¹ die die Schuldenlast abermals nach oben trieb (Bouquet 2005). Diese ökonomische Krise schlug auf die politischen Auseinandersetzungen durch und verschärfte die ethnisch geprägten Konflikte massiv, ging es dabei doch um den Zugang zu Ressourcen und vor allem um den Besitz von Land.

Die Wirtschaft insgesamt bleibt abhängig von den schwankenden Weltmarktpreisen für Kakao, Kaffee und Palmöl. 68 Prozent der Bevölkerung sind in der ganz überwiegend exportorientierten Landwirtschaft tätig. Seit 2006 gewann die Erdöl- und Gasproduktion im Golf von Guinea an Bedeutung und spülte ca. 3 Mrd. US-Dollar in die Staatskasse. Hinzu kommen die Einnahmen aus dem Elektrizitätsexport. Die andauernde politische Instabilität wirkt sich negativ auf ausländische Investitionen aus. Menschenhandel ist weiterhin verbreitet: Vor allem Frauen und Kinder werden aus dem Norden in die Städte des Südens verschleppt, wo sie eine Art Haussklaven arbeiten, aber auch als Sexarbeiterinnen ausgebeutet werden. Junge Männer werden in Arbeitsverhältnisse in der Landwirtschaft und im Baugewerbe gezwungen (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html>).

Bürgerkrieg und Eingreifen Dritter

Die beiden Gliederungspunkte werden hier gemeinsam behandelt, da Frankreich von Anfang an Akteur in diesem Konflikt war. Dies gilt auch – und erst recht – nachdem der Sicherheitsrat der VN sich mit dem Konflikt befasste, da er die bereits im Gang befindliche französische Militäroperation *Licorne* während des gesamten (noch nicht beendeten) Konfliktverlaufs zusammen mit Aktionen der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS mandatierte.

Der aktuelle Konflikt begann mit einem neuerlichen Putsch (19. September 2002) gegen Präsident Gbagbo: Ehemalige Unteroffiziere, die von Gbagbo wegen vermuteter politischer Unzuverlässigkeit entlassen worden waren, versuchten von Burkina Faso aus den Umsturz. Dieser Putsch führte zur Teilung des Landes: Der südliche Teil blieb unter Kontrolle der Regierung, der nördliche unter Kontrolle von Rebellen, die sich in den »Forces Nouvelles« (Neue Kräfte, FN) zusammenschlossen (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/CoteDIvoire.html>). In der Folge des Putsches wurden im Süden Hunderte

1 Im ganzen ehemaligen französischen Schwarzafrika ist nach wie vor der – im Prinzip – von der französischen Zentralbank gedeckte Franc CFA die gültige Währung. Auf den neokolonialen Charakter dieses Instruments kann hier nicht eingegangen werden.

Oppositionelle durch regierungsnahen Todesschwadronen ermordet. Im Westen des Landes bildeten sich zwei weitere Oppositionsgruppen, die – auf ethnischer Basis – mit Liberianern und Guineanern zusammenarbeiteten. Frankreich, das im Lande eine Militärbasis und kleinere Stützpunkte unterhält, verhinderte ab Oktober 2002 das weitere Vordringen der Rebellen und evakuierte rd. 12 000 französische Staatsbürger.

Die französische Militärpräsenz im Lande basiert – wie in fast allen ehemaligen afrikanischen Kolonien Frankreichs (Dossiers...) – auf einem Verteidigungsabkommen zwischen Elfenbeinküste und Frankreich, das unmittelbar nach der Unabhängigkeit des Landes geschlossen wurde (24. April 1961, Koulibaly 2003, 67-70). Es bestimmt, dass E. seine militärische Ausrüstung ausschließlich in Frankreich kauft, die französischen Militärausbilder der ivoirischen Armee werden von E. besoldet. Frankreich verfügt frei über die Stationierungsorte seiner Armee, die Bedingungen ihrer Nutzung sollten durch ein gemeinsam auszuhandelndes Abkommen festgelegt werden. Relevant für den Konflikt ist die Bestimmung, dass beide Armeen zwar einer unterschiedlichen Jurisdiktion unterstehen (Rechtsverletzungen französischer Soldaten können nur von französischen Gerichten geahndet werden), aber gemeinsam agieren. Insbesondere arbeiten beide Armeen sowohl gegen äußere wie innere Bedrohungen zusammen, so wie es auch einen gegenseitigen Unterstützungsmechanismus im Falle eines Angriffs auf eine der beiden Armeen gibt.

Nach Beginn des Aufstands errichteten die französischen Truppen im Lande einen Korridor zwischen den Aufständischen im Norden und der Regierung im Süden und drangen in die Hauptstadt Yamassoukrou vor. Von der im Militärabkommen festgelegten operationellen Gemeinsamkeit beider Armeen konnte also nicht mehr die Rede sein. Daraufhin bombardierte die ivoirische Luftwaffe die französische Militärbasis von Bouaké. Präsident Chirac befahl persönlich die Zerstörung der beiden Flugzeuge, die den Angriff geflogen hatten. Darüber hinaus zerstörte die französische Armee, abermals auf Befehl Chiracs, kurz darauf auch die fünf ivoirischen Armeehubschrauber, womit die gesamte Luftwaffe des Landes vernichtet war (Doh-Djanhouny 2006, 57 f.).

Frankreich schaltete sich als »Vermittler« ein und lud die Akteure des Konflikts zu einer Konferenz nach Linas-Marcoussis in der Nähe von Paris. An den Verhandlungen nahmen insgesamt zehn politische Parteien und Bewegungen der E., nicht aber Präsident Gbagbo teil² Frankreich erreichte damit, dass in Linas-Marcoussis die in der Rebellenbewegung zusammengeschlossenen Gruppierungen gleichberechtigt neben den die Regierung des Landes tragenden Parteien saßen, wodurch die Rebellen eine internationale Anerkennung erfuhren. Das Linas-Marcoussis-Abkommen hat in der Literatur eine heftige Debatte ausgelöst, in

2 Daran nahmen die folgenden ivoirischen Parteien teil: FPI, MFA, MJP, MPCI, MPIGO, PDCI-RDA, PIT, RDR, UDCY und UDPCI.

der seitens der Vertreter des Südens vom »Krieg Frankreichs gegen die Elfenbeinküste« (Koulibaly 2003) die Rede ist. In der Tat deutet schon die Wahl des Konferenzortes auf den Willen Frankreichs, den Konflikt unter seiner Kontrolle zu halten. Zu Recht sprechen Banégas/Marshall-Fratani (2003) von einer parteilichen Einmischung Frankreichs mit dem Ziel, eine Art NeoProtektorat zu errichten.

Als Ergebnis des Linas-Marcoussis-Abkommens (http://www.usip.org/library/pa/cote_divoire/cote_divoire_01242003en.html) sollte ein Waffenstillstand eingehalten und eine Regierung der nationalen Versöhnung von den Vertretern der teilnehmenden Bewegungen und Parteien gebildet werden; ein Kalender für die Abhaltung von Wahlen sollte ausgearbeitet werden; basierend auf dem Konsens der Teilnehmer sollte ein Premierminister berufen werden, der die Regierungsgeschäfte bis zur Abhaltung der Präsidentschaftswahlen führen und die exekutive Gewalt auf sich vereinigen sollte, also de facto den Präsidenten entmachtete; die neue Regierung, der sämtliche in Linas-Marcoussis anwesenden Parteien und Gruppierungen angehören sollten, sollte eine neue Armee aufbauen, die »den Werten der Integrität und der republikanischen Moral verpflichtet« sein sollte. Für die Restrukturierung der Armee und der Sicherheitskräfte kann die Regierung ausländische Berater heranziehen, darunter »insbesondere die von Frankreich angebotene Unterstützung.« ECOWAS (Economic Community Of West African States) und die französische Regierung wurden dazu aufgerufen, für die Sicherheit der Teilnehmer an der Konferenz Sorge zu tragen.

Außerdem sollte diese Regierung der nationalen Versöhnung die im Gang befindliche Prozedur zur Anerkennung der Staatsangehörigkeit beschleunigen und binnen sechs Monaten ein Staatsangehörigkeitsgesetz vorlegen, welches die Situation von Personen regeln sollte, die als illegal galten. Diese Regelung sollte vor allem Personen betreffen, die bereits vor 1960 (Unabhängigkeit) in E. lebten, sowie Personen, die mit ivoirischen Frauen verheiratet waren. Die Anerkennung der Staatsangehörigkeit sollte großzügig gehandhabt werden, Missbrauch der Behörden in der Frage der Anerkennung der Staatsangehörigkeit sollte abgestellt werden. Die Unparteilichkeit bei der Identifizierung von Staatsangehörigen (d. h. Abstimmungsberechtigten) sollte sichergestellt werden. Die Rechte von Grundbesitzern sollten durch eine Gesetzesänderung zugunsten von de-facto-Grundeigentümern geändert werden, wobei als Orientierung das Konzept gelten sollte, dass das Land denen gehört, die es bearbeiten. Die mangelhafte Präzision dieser Vereinbarung musste wegen der brüchigen und korrupten Administration des Landes zwangsläufig zu Konflikten führen. Vor allem änderte die Konferenz den Artikel 35 der Verfassung, der die Wählbarkeit des Präsidenten zum Gegenstand hat: Hinfort sollten die Kandidaten (weiterhin) die ivoirische Staatsangehörigkeit haben, es reichte aber aus, wenn ein Elternteil die Staatsangehörigkeit besaß, statt wie bisher beide Elternteile.

Damit entschärften diese Vereinbarungen zumindest auf dem Papier die bisherige Diskriminierung jener Personengruppen, die im Laufe der Geschichte, vor al-

lem zur Kolonialzeit, nach E. eingewandert waren. Jenseits der Tatsache, dass diese Bestimmungen fair und moralisch gerechtfertigt erscheinen, stellen sie im Kontext der E. doch eine Parteinahme zugunsten der aus dem Norden stammenden Einwohner dar, die auf den Widerstand der Parteien und Gruppierungen des Südens stoßen mussten und den amtierenden Präsidenten Gbagbo, der persönlich nicht an den Verhandlungen teilnahm, zum Gegenspieler der Vereinbarungen machten, war doch klar erkennbar, dass seine Position geschwächt und er durch baldige Wahlen abgesetzt werden sollte.

Kompliziert wurde der Konflikt zeitweilig durch grenzübergreifende gewaltförmige Aktionen und Formen der Zusammenarbeit mit bewaffneten Akteuren vor allem aus Sierra Leone. Eingesetzt wurden zumindest zeitweise auch Kindersoldaten. Ebenso setzten beide Seiten zeitweise Söldner ein, was vom Sicherheitsrat in seiner Resolution 1584 vom 1. Februar 2005 scharf verurteilt wurde. Im Verlauf des Konflikts scheinen solche Kämpfer weitgehend verschwunden zu sein. Derartige Aktionen konnten im Konfliktverlauf von ECOWAS und Licorne eingedämmt und schließlich beendet werden. Die Beendigung der Tätigkeit solcher Gewaltakteure ist ohne Zweifel als Erfolg der Intervention zu sehen.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen befasste sich erstmalig am 4. Februar 2003 mit der ivoirischen Krise. In der Resolution 1464 unterstützte er uneingeschränkt die Anstrengungen der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS und der Afrikanischen Union (AU), aber auch die Aktionen der französischen Armee zur Lösung des Konflikts. Seine Zuständigkeit unterstrich er, indem er die Lage in E. als Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit in der Region bezeichnete und den Konflikt unter Kapitel VII der Charta behandelte. Der Sicherheitsrat unterstützte nachdrücklich das am 24. Januar 2003 in Linas-Marcoussis von allen Konfliktparteien unterzeichnete Abkommen³ und forderte alle politischen Kräfte zu dessen sofortiger Umsetzung auf. Ferner begrüßte der Sicherheitsrat die Entsendung von Truppen der ECOWAS wie auch der französischen Truppen als Beitrag zu einer friedlichen Lösung und zur Umsetzung des Linas-Marcoussis-Abkommens. Der Generalsekretär wurde beauftragt, »schnellstmöglich einen Bericht zu erstellen, wie die VN die volle Umsetzung des Abkommens durch Bildung einer gemeinsamen und handlungsfähigen Regierung scheiterte vor allem am Widerstand des ivoirischen Präsidenten Gbagbo.

Der Sicherheitsrat mandatierte in seiner Resolution 1479 vom 13. Mai 2003 – zunächst für sechs Monate – die Entsendung der MINUCI – *Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire*, einer rein politischen Mission. Sie wurde ersetzt durch die

3 http://www.usip.org/library/pa/cote_divoire/cote_divoire_01242003en.html

Beteiligt waren: Die Ivorian Popular Front (FPI), die Ivorian Worker's Party (PTI), die Rally For The Republicans (RDR), die Union for Democracy and Peace in Ivory Coast (UDPCI), das Popular Movement of Ivory Coast (MPCI), das Popular Movement of the Great West (MPIGO), die Democratic Party of Cote d'Ivoire – African Democratic Rally (PDCI-RDA), die Democratic and Citizenship Union (UDCY), the Movement of the Forces of the Future (MFA).

von der Resolution 1528 des Sicherheitsrats (27. Februar 2004) eingerichtete UN-OCI, *United Nations Organisation in Côte d'Ivoire*, die auch mit militärischen Kompetenzen ausgestattet war und »die Operationen der französischen und der ECOWAS-Streitkräfte ergänzen« sollte.

Die Motive des Verhaltens Frankreichs sind nicht leicht erkennbar. Nationalistische ivorische Kräfte des Südens vertreten die These, es ginge Paris um den Schutz französischer Gesellschaften wie France-Telecom, der Wasser- und Elektrizitätsgesellschaften, der omnipräsenten Baufirma Bouygues, des Schokoladenherstellers Barry-Dallebaut und anderer französischer Unternehmen, die die Öffnung der Märkte und die Kräfte der Globalisierung fürchten (Koulibaly 2003). Wichtiger ist wohl die Tatsache, dass die Ölvorkommen vor der ivorischen Küste internationale Begehrlichkeiten geweckt haben, die die monopolistische Präsenz französischer Firmen in diesem Sektor der Ökonomie bedrohen (Favennec, Copinschi 2003; Ruf 2008). Die These scheint nicht von der Hand zu weisen, dass Frankreich in Afrika »gelehrige und unterwürfige Staatsoberhäupter« haben will (Djéréké 2003). Gbagbo scheint sich diesem Ziel widersetzt zu haben, indem er die Ökonomie des Landes zu internationalisieren suchte.

Gbagbo gelang es vor diesem Hintergrund, vor allem die anti-französischen nationalistischen Gruppen zu mobilisieren und zumindest im Süden seine Legitimität zu stärken. Das Verhalten des Sicherheitsrats deutet darauf hin, dass im Falle dieses Konflikts im unmittelbaren Interessengebiet Frankreichs (Toualy 2005) die übrigen Ständigen Mitglieder Frankreich weitgehende Handlungsfreiheit einräumten, die durch ECOWAS und die AU auch eine afrikanische Legitimität erhielt. Die Rolle der ECOWAS ist insofern bedeutsam, als der Konflikt vor allem in seiner Anfangsphase auch unmittelbare transnationale Dimensionen aufgrund der Einmischung von Gewaltakteuren aus Liberia und Burkina Faso hatte (Ero 2003; Banégas/Otayek 2003), worauf hier deshalb nicht näher eingegangen wird, weil diese Akteure im jüngeren Verlauf des Konflikts keine nennenswerte Rolle mehr spielen.

Dass Frankreich nach wie vor eine entscheidende Rolle im Konflikt spielte, zeigte sich auch im November 2004, als Gbagbo mit einer Offensive gegen die FN versuchte, die militärische Pattsituation zwischen den beiden Gegnern zu beenden: Frankreich intervenierte sofort militärisch und verhinderte diesen Angriff der Regierungstruppen. Im Lande selbst kam es erneut zu gewaltsamen Angriffen von der Regierung nahe stehenden Milizen gegen die französische Bevölkerungsgruppe. 8.300 Franzosen wurden vom französischen Militär evakuiert.

Trotz (oder wegen) des Linas-Marcoussis-Abkommens verschärfte sich die Krise in E.: Gbagbo weigerte sich, dem neuen Premier Teile seiner Kompetenzen zu übertragen, die Minister der die FN bildenden Koalition verließen die Regierung, Gbagbo-treue Milizen plünderten die von der Opposition geführten Ministerien. Der ghanaische Präsident John Kuofor und der UN-Generalsekretär luden vom 29. – 30. Juli 2004 zu einer Konferenz in Accra, wo ein weiteres Abkommen

(Accra III Agreement) unterzeichnet wurde, das im Wesentlichen die Umsetzung des Linas-Marcoussis-Abkommens zum Ziele hatte (http://businessafrica.net/africabiz/ezine/wa/accraIII_agreement.php). An der Konferenz nahmen neben Gbagbo, der Ministerpräsident der Regierung der nationalen Versöhnung und Thabo Mbeki (Südafrika) sämtliche Präsidenten der Nachbarstaaten von E. teil. Ebenso waren präsent die bereits in Linas Marcoussis vertretenen Parteien und Bewegungen. Die Beschlüsse der Konferenz unterstützten im Kern nachdrücklich die Ergebnisse von Linas Marcoussis, forderten Gbagbo auf, dem Premierminister die dort festgelegten Kompetenzen zu übertragen. Ferner forderte sie die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration sämtlicher Milizen. Nichts davon wurde allerdings verwirklicht. Ein ähnlich lautendes Abkommen, das unter der Schirmherrschaft von Thabo Mbeki am 6. April 2005 in Pretoria geschlossen wurde, blieb ebenfalls folgenlos.

Zwar gibt es seither keine größeren Kampfhandlungen zwischen den beiden Hauptkontrahenten, weshalb AKUF das Geschehen in E. nicht mehr als Krieg, sondern als bewaffneten Konflikt einstuft. Grundkonstante dieses Konflikts bleibt die Auseinandersetzung um Landbesitz vor allem im Westen zwischen Alteingesessenen und zugewanderten »Dioulas« aus dem Norden, der teilweise immer heftiger ausgetragen wurde. Die nach dem Plan des UN-Sicherheitsrates für Oktober 2005 vorgesehenen Wahlen scheiterten, weil sich weder die FN noch die zahlreichen inzwischen entstandenen Milizen unterschiedlicher politischer Zugehörigkeit oder auch lokale Warlords entwaffnen ließen und weil eine transparente und faire Registrierung der Wähler in der von Gewalt und Unsicherheit geprägten Situation nicht erfolgen konnte – vom politischen Willen der Regierung ganz abgesehen. Daher verschob der UN-Sicherheitsrat die vorgesehenen Wahlen um ein weiteres Jahr, was gleichzeitig die Amtszeit von Präsident Gbagbo entsprechend verlängerte. Um diesen zu schwächen, übertrug der Sicherheitsrat dem von den Konfliktparteien gemeinsam bestimmten Premierminister Charles Konan Banny weitere Kompetenzen. Vor der Durchführung der verschobenen Wahlen sollten die Milizen entwaffnet und ein neues Wählerverzeichnis erstellt werden.

Gbagbo nutzte diese Zeit, um die parallelen Sicherheitsstrukturen zur Bekämpfung der Opposition weiter auszubauen. Die ihm ergebenden Milizen werden auf mehrere Zehntausend (AKUF) geschätzt. Rekrutiert wurden sie durch staatsnahe Jugendorganisationen aus der Masse von Jugendlichen, die angesichts der inexistenten sozialen Sicherung und versagender traditioneller Netzwerke jede Perspektive verloren haben. Die wichtigste Miliz sind die sogenannten *Jungen Patrioten*,⁴ die gezielt aus der Ethnie Gbagbos, den Bété, rekrutiert wurden. Sie zeichnen sich – im Gegensatz zu vielen anderen Milizen – aus durch eine militante nationalisti-

4 Der volle Titel lautet »Junge Patrioten für den nationalen Aufsprung«. Sie stehen stellvertretend neben anderen milizähnlichen Gruppierungen für eine sich ausbreitende Kultur der Gewalt. S. Konate, Yacouba: Les Enfants de la Balle (die Kinder der Kugel), in: Politique Africaine Nr. 89 (2003) S. 49-70. Enthusiastisch für den anti-französischen Kurs Gbagbos ist Djéréké, Jean-Claude: Fallait-il pren-dre les armes en Côte d'Ivoire? Paris, 2003.

sche Ideologie, die sich in erster Linie gegen Frankreich und seine neokoloniale Politik, aber auch die »Dioulas« aus dem Norden richtet. Die »Jungen Patrioten« wurden von den Sicherheitskräften ausgebildet und teilweise logistisch unterstützt. Der »private« Charakter der Milizen ermöglicht es Gbagbo, sie als wichtiges militärisches und politisches Instrument zu nutzen und zugleich jede Verantwortung für ihre Taten abzustreiten. Finanziert werden sie aus dem Kakao-Export und den steigenden Einnahmen aus der Erdölförderung, die beide von Gbagbo kontrolliert werden. Daneben kam es wiederholt zu Rebellionen von Einheiten der 24 000 Mann starken, schlecht oder gar nicht bezahlten Armee.

Finanzielle Basis der etwa 40 000 Kämpfer der FN im Norden sind Schmuggel, der Handel mit Diamanten (vor allem aus Sierra Leone) sowie alltägliche Wegelagerung mit Straßensperren und dem Abpressen von Transitgebühren und Schutzgeldern. Zwar gelang es dem Ministerpräsidenten Banny, die Rückkehr von Staatsbeamten in den Norden und die Durchführung staatlich anerkannter Schulprüfungen zu erreichen, jedoch verhinderte Gbagbo die Umsetzung der ihm abgerungenen Zugeständnisse mit Hilfe der »Jungen Patrioten«. Deren Aktionen richteten sich zunehmend gegen die Einrichtungen der UN in Abidjan und im Westen. Die offiziellen Sicherheitskräfte blieben gegenüber den Aktionen untätig, ja unterstützten sie teilweise logistisch. Derweil eskalierten die interethnischen Konflikte im Westen. Verstärkte Kontrollen der UNOCI (8 000 Mann) und der französischen Truppen (3 500 Mann) konnten diese gewalttätigen Zwischenfälle nicht verhindern.

Für Oktober 2005 waren abermals Wahlen unter der Ägide des Sicherheitsrats angesetzt. Diese aber sagte Gbagbo mit der Begründung ab, die FN seien nicht entwaffnet worden. Auch erklärte er, die Verfassung gebiete, dass er weiter im Amt bleibe, was seitens der AU und schließlich auch vom Sicherheitsrat akzeptiert wurde. Gegen diese Maßnahmen protestierten die FN und andere oppositionelle Gruppen, Gbagbo sagte kurzfristig ein in New York für den 20. September 2006 geplantes Treffen der Konfliktparteien unter internationaler Vermittlung ab: Die für den Folgemonat angesetzten Wahlen waren damit gescheitert. Der UN-Sicherheitsrat verschob diese daher um ein weiteres Jahr. Angesichts fortgesetzter und teilweise eskalierender Gewalt erhöhte der Sicherheitsrat (Res. 1682 vom 2. Juni 2006) die Stärke der UNOCI um weitere 1 500 Mann. Schließlich zog der Sicherheitsrat – vor allem mit der Resolution 1721 vom 1. November 2006 – immer mehr Kompetenzen an sich, indem er die für Oktober 2006 geplanten Wahlen um ein weiteres Jahr verschob und das Mandat von Präsident Gbagbo und Premierminister Banny gleichfalls um dieselbe Zeit verlängerte. Letzterer erhielt die Kompetenz, die zuvor geschlossenen Vereinbarungen umzusetzen, als da sind: Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Kämpfern; Identifizierung der Bevölkerung und Registrierung von Stimmberechtigten; Entwaffnung und Auflösung von Milizen; Wiederherstellung der Staatsautorität, der Verwaltung und des öffentlichen Dienstes; die technische Vorbereitung der Wahlen; die Restrukturierung der Streitkräfte. Vor allem forderte der Sicherheitsrat, dass der Pre-

mierminister hierfür alle notwendige Gewalt haben müsse, ebenso wie die notwendigen finanziellen, materiellen und personellen Ressourcen.

Wieder und wieder fanden Verhandlungen zwischen der Regierung und den FN statt, in denen schließlich vereinbart wurde, die »papierlosen« Bevölkerungsteile zu identifizieren und ihnen gegebenenfalls die Staatangehörigkeit zuzuerkennen, wodurch sie sich als Wähler hätten registrieren lassen können. 2 000 regierungsnahe Milizionären sollten durch die UNOCI entwaffnet werden, danach sollten die FN ihre Waffen niederlegen, damit am 31. Oktober 2006 endlich die Wahlen stattfinden könnten. Jedoch verhinderten die Gbagbonahen Milizen die Arbeit der mobilen Gerichte (*audiences foraines*), die die Identifizierung der Staatsbürger vornehmen sollten: Von geschätzten 3 Mio. möglichen Bewerbern erhielten so bis September 2006 nur etwa 70 000 ihre Papiere.

Angesichts der Situation im Lande und der realen Machtverhältnisse mutet es geradezu zynisch oder auch hilflos an, wenn der Sicherheitsrat in Ziffer 13 der Resolution formuliert: »13. Fordert den Premierminister dringend auf, umgehend alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, indem er die einschlägigen Erlasse (für die Umsetzung der Beschlüsse des SR) unterzeichnet ...« – als ob mit der Unterzeichnung von Anordnungen Wirklichkeit geschaffen werden könnte! Gleiches gilt für die in Ziff. 32 getroffene Feststellung, in der nochmals wichtige Rolle der französischen Streitkräfte unterstrichen wird: »32. Er hebt hervor, dass er fest entschlossen ist, gezielte Maßnahmen zu ergreifen gegen Personen ..., die u. a. entschlossen sind, die Umsetzung des Friedensprozesses zu blockieren, einschließlich Angriffe auf oder Widerstand gegen UNOCI, die Französischen Streitkräfte... oder die verantwortlich sind für schwere Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts, begangen in Elfenbeinküste seit dem 19. September 2002, die öffentlich zu Hass und Gewalt anreizen oder das Waffenembargo verletzen ...«

Im März 2007 schlossen Gbagbo und der Führer der FN Guillaume Soro in Ouagadougou das sog. *Ouagadougou political agreement*, das die Wiedervereinigung des Landes und die Auflösung der »vertrauensbildenden Zone«, die die beiden Landesteile trennt, vorsieht. Mehrere tausend französische und UN-Truppen sollen weiter im Lande stationiert bleiben (<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4916>). Auch dieses Abkommen stützte sich im Kern auf die Vereinbarungen von Linas-Marcoussis, wie sie vom UN-Sicherheitsrat übernommen und immer wieder bestätigt worden waren.

In seinem Bericht vom 10. Juli 2008 (S/2008/451) fasst der UN-Generalsekretär die aktuelle Lage zusammen. Zwar verweist er auf Fortschritte der mobilen Gerichte zur Überprüfung der Staatsangehörigkeit und der damit einhergehenden Wahlberechtigung, den beginnenden Rückzug der bewaffneten Kräfte der *Forces Nouvelles* in Lager und die beginnende Zahlung von Abgaben seitens dieser an staatliche Stellen im Norden (!) des Landes: Damit wird die Abspaltung des Nordens zementiert und indirekt anerkannt. Zugleich gelang es nicht, die Milizen zu entwaffnen und aufzulösen. Ein Mangel an finanziellen Mitteln verhinderte auch

die Wiedereingliederung ehemaliger Kämpfer (der FN) in die regulären Streitkräfte und den Aufbau effizienter staatlicher Strukturen im Norden. Der Korridor, der den Süden vom Norden trennt, sei nunmehr frei passierbar, und Präsident Gbagbo habe Wahlen für den 30. November 2008 angekündigt. Diese würden von allen politischen Parteien (genannt werden insgesamt 37 Parteien und politische Gruppierungen) und der Zivilgesellschaft unterstützt.

Zwischen Truppenteilen der FN und deren Kommandanten kommt es angesichts der bevorstehenden Demobilisierung dieser Bewaffneten vermehrt zu teilweise heftigen Konflikten mit Schießereien und Toten. Die Kriminalität, verbunden mit bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den Banden, wächst ebenso wie die Zahl der Vergewaltigungen. Insgesamt fehlt die Finanzierung für den Aufbau von Strukturen der UNOCI, während militärische Operationen, wie vom Sicherheitsrat mandatiert, stets gemeinsam von UNOCI und *Licorne* durchgeführt werden, Frankreich also an allen militärischen Maßnahmen beteiligt bleibt. Zwar mache die Zusammenfassung der FN-Truppen in Lagern Fortschritte, die Entwaffnung scheint jedoch geradezu lächerlich: Insgesamt wurden 86 Schusswaffen abgegeben, von denen jedoch noch zehn in brauchbarem Zustand waren. Die Zahlungen von monatlich 216 US-Dollar für die demobilisierten Soldaten (darunter bisher rd. 300 Frauen) der FN unterbleiben, da Mittel hierfür nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Die demobilisierten Kämpfer der FN haben im Prinzip die Wahl zwischen der Integration in die ivoirischen Streitkräfte und der Rückkehr ins Privatleben. Jedoch ist ihre Zahl ebenso umstritten wie die Ränge, die sie in der Armee bekleiden sollen.

Die Identifizierung von Staatsangehörigen scheint zwar voran zu schreiten, bleibt aber kompliziert. Auch sind die Kosten noch nicht gesichert, obwohl die EU 12 der erforderlichen 16,5 Mio. US-Dollar zugesagt hat. Für die Durchführung der geplanten Wahlen fehlen gleichfalls noch 18,5 von 86,5 Mio. Dollar. Die Verhandlungen mit den FN und einigen Milizen konnten dadurch intensiviert werden, dass der Generalsekretär der VN ihnen zusagte, sie von der Liste jener Gruppierungen zu streichen, die Kindersoldaten einsetzen.

Am 29 Juli 2008 befasste sich der Sicherheitsrat abermals mit der Lage in E. und fasste die Resolution 1826. Er betonte nochmals die Bedeutung des in Ouagadougou am 14. März 2007 unterzeichneten Abkommens zwischen Laurent Gbagbo und dem Führer der FN Guillaume Soro, in dessen Folge letzterer Ministerpräsident wurde. Die immer wieder vom Sicherheitsrat beschlossene Stärkung des von ihm bestimmten Ministerpräsidenten zielt letztlich auf eine Stärkung des Einflusses Frankreichs auf die ivoirische Politik ab. Zugleich ruft der SR auf zu finanzieller Unterstützung des Friedensprozesses, insbesondere bei der Vorbereitung der Wahlen und der Eingliederung der demobilisierten Soldaten der FN in die ivoirischen Streitkräfte bzw. ins zivile Leben. Im Bericht des Generalsekretärs (S/2008/645 vom 13. Oktober 2008) wird auf eine relativ ruhige Sicherheitslage verwiesen, jedoch kam und kommt es zu gewaltförmigen Angriffen von regie-

rungsnahe Jugendbanden und Milizen, die z. B. in Abidjan den Identifizierungsprozess von Wählern verhinderten, und zu Protesten von Angehörigen der Forces Nouvelles und der nationalen Streitkräfte betr. die Art und Weise ihrer Integration in die neu zu strukturierende Armee. Beide forderten auch die Auszahlung ihres seit Monaten überfälligen Soldes. Darüber hinaus ereigneten sich besonders im Westen des Landes Zusammenstöße wegen Streitigkeiten um Landbesitz, landesweit gab es Demonstrationen gegen die steigenden Lebenshaltungskosten. Im Westen wie in der so genannten »Vertrauenszone« zwischen dem nördlichen und dem südlichen Teil des Landes sind Straßenraub, Gewalt und Vergewaltigungen häufig. Im Hinblick auf die bevorstehenden Wahlen wurde der Alarmzustand der Truppen von UNOCI und Licorne erhöht, insbesondere die Grenzen zwischen Elfenbeinküste einerseits und Liberia, Ghana, Guinea und Burkina Faso sollen scharf überwacht werden, um das Einsickern bewaffneter Banden zu verhindern.

Verschärft hat sich die Ernährungssituation der Bevölkerung, vor allem im Norden. 17,5 Prozent der Bevölkerung (2006: 12,5 Prozent) leiden an Unterernährung. Die vorgesehene Demobilisierung der Truppen kann als Misserfolg angesehen werden: Die Forces Nouvelles hatten ihren Bestand an Kämpfern mit 34 678 angegeben. Am 1. Oktober 2008 waren 11 364 in Lagern erfasst worden, darunter etwa 500 Frauen. Davon wollten 7 598 demobilisiert werden, 3 766 entschieden sich für die Integration in die nationale Armee, nur zehn Waffen und eine kleine Menge Munition wurden abgeliefert. Das Rehabilitierungs- und das Reintegrationsprogramm stockt wegen mangelnder finanzieller Mittel, trotz Programmen der Weltbank, der UN und der EU für die Integration »ehemaliger Kämpfer und gefährdeter Jugendlicher.« Die letztere Formel deutet auf den Einsatz von Kindersoldaten, der in diesem Falle offensichtlich nicht verfolgt wird ... Zur Reinsertion von mehr als 15 000 ehemaligen Kämpfern sollte für rd. 5 000 von ihnen 1 000 Mikro-Projekte geschaffen werden. Davon existierten am 1. Oktober 2008 gerade drei, die 30 Kämpfer erfassten, 14 weitere Projekte wurden beschlossen. Ungelöst bleibt die Auflösung der regierungsnahen Milizen, für die die Regierung noch kein Programm vorgelegt hat. Sie umfassen – nach Regierungsangaben – 1 019 Kämpfer, dürften aber in Wirklichkeit um ein Vielfaches höher sein.

Zwar wurden wieder Staatsbeamte im Norden eingesetzt, diese üben jedoch keinerlei Autorität aus, da die Forces Nouvelles nicht bereit sind, die von ihnen ausgeübte Kontrolle aufzugeben. Das Nicht-Funktionieren der Verwaltung im Norden, aber auch in der Mitte und im Westen des Landes wird im Bericht des Generalsekretärs als Gefahr für den Wahlprozess angesehen. Trotz Erhöhung der Zahl der mobilen Gerichte ist zu erwarten, dass bei weitem nicht alle Wähler bis zum Wahltag identifiziert und mit entsprechenden Papieren ausgestattet sind. Die möglichen Folgen für den Wahlprozess und dessen Legitimität werden nicht angesprochen. Zugegeben wird, dass die sowohl technischen wie logistischen Schwierigkeiten geschuldeten Verzögerungen in den Wahlvorbereitungen den vorgesehenen Wahltermin in Frage stellen könnten.

Derzeit sind knapp 9 500 Soldaten der UNOCI stationiert, hinzu kommt eine schnelle Eingreiftruppe von 1 800 Mann der Licorne. Diese Truppen stehen hauptsächlich im Westen, im Osten und in Abidjan. Im Norden wird ihnen nach wie vor der Zugang zu einer Reihe von Gebieten verweigert. Die Grenze zu Liberia soll militärisch gesichert werden, eine Zusammenarbeit gibt es mit den Behörden in Ghana, Guinea und Burkina Faso.

Der Bericht muss zugeben (Ziff. 44), dass die Ordnungskräfte nicht in der Lage sind, Gewalttäter zu identifizieren, dass die Gewalt »das brüchige Verhältnis in ethnisch gemischten Gemeinschaften verschlimmert hat und zu Zusammenstößen, Angriffen und Gegenangriffen« zwischen den ethnischen Gruppierungen führt. »Das niedrige Niveau der Verfolgung solcher Fälle hat den Eindruck der Straflosigkeit im Lande erhöht.« Insbesondere im Norden (Ziff. 45) wächst die Zahl der schwer wiegenden Menschenrechtsverletzungen. Elemente der FN entführen Menschen und erpressen Lösegeld. Häufig sind die Entführung, der sexuelle Missbrauch und Tötung von Kindern. Da mutet es seltsam an, wenn der Bericht (Ziff. 59) zu dem Schluss kommt, dass »Elfenbeinküste während der letzten 18 Monate nachhaltigen Frieden und Stabilität« erlebt hat.

Unter Bezugnahme auf den Bericht des Generalsekretärs verabschiedete der Sicherheitsrat am 29. Oktober 2008 die Resolution 1842, in der er die in den vorigen Resolutionen beschlossenen Maßnahmen (auch das Importverbot von Rohdiamanten aus Elfenbeinküste) bis Oktober 2009 verlängert und UNOCI und die französischen Truppen zu voller Unterstützung bei der Entwaffnung auffordert, wie sie in den Resolutionen 1739 (2007) und 1826 (2008) festgehalten ist. Er betont, dass jede Bedrohung des Wahlprozesses und jeder Widerstand oder Angriff auf die Wahlkommission als Bedrohung des Friedens- und Versöhnungsprozesses gewertet werden wird.

Die Situation vor Ort lässt sich jedoch folgendermaßen zusammenfassen:

- Die FN kontrollieren weiterhin den Norden.
- Die Identifizierung der Staatsangehörigen/Wahlberechtigten ist noch lange nicht abgeschlossen.
- Die Demobilisierung bruchstückhaft, Wiedereingliederung ehemaliger Kämpfer minimal, Waffen weiter im Umlauf.
- Demobilisierung der regierungsnahen Milizen ist nicht erfolgt, ihre angegebenen Zahl lächerlich.
- Hunger und Elend nehmen zu, die Korruption beeinträchtigt die wirtschaftliche Entwicklung und führt zu ökologischen Katastrophen.⁵

Inzwischen haben die Unterzeichner des Friedensabkommens zwischen den Bürgerkriegsparteien in der Elfenbeinküste die für den 30. November 2008 geplanten

5 <http://www.spiegel.de/parnorama/justiz/0,1518,445221,00.html> [12-09-08]. Tausende Tonnen Giftmülls waren von den Niederlanden nach Abidjan verschifft und auf Deponien abgekippt worden. Mindestens 16 Menschen starben, etwa 100.000 leiden z. T. noch immer an gesundheitlichen Schäden. Die giftigen Substanzen wurden schließlich nach Europa zurück transportiert, vergiftet blieben jedoch die Lagune und das Abwassersystem.

Wahlen verschoben. Laurent Gbagbo, der frühere Rebellenführer Guillaume Soro und andere politische Führer teilten in einer gemeinsamen Erklärung mit, es sei nicht möglich, die Abstimmung bis Ende des Monats zu organisieren. Unter anderem gebe es Probleme bei der Wählerregistrierung (<http://de.news.yahoo.com/1/20081110/tpl-wahlen-in-der-elfenbeinkste-verschob-cfb2994.htm>). Fristgerecht reagierte der Sicherheitsrat mit seiner Resolution 1865 vom 27. Januar 2009, in der er das Mandat von »UNOCI und den französischen Truppen, die sie unterstützen« bis zum 31. Juli 2009 verlängerte. Im Übrigen bringt der Sicherheitsrat sein »tiefes Bedauern« über die (unbefristete) Verschiebung der Wahlen zum Ausdruck und fordert eine Vereinbarung der Konfliktparteien, baldmöglichst eine »freie, offene, faire und transparente« Wahl durchzuführen. Ansonsten besteht die Resolution aus dringenden Appellen an die Konfliktparteien, die die in den früheren Resolutionen erhobenen Forderungen wiederholen, als da sind: baldigst freie, faire und transparente Wahlen abzuhalten, die Menschenrechte zu respektieren, sexuelle Gewalt zu unterlassen und mit dem Sondergesandten des Generalsekretärs konstruktiv zusammenzuarbeiten.

Evaluation

In den Medien finden sich immer wieder Kommentare, die den Friedensprozess in E. als Erfolgsgeschichte der VN bezeichnen. Jedoch ist festzustellen, dass nichts davon Wirklichkeit ist: Seit sich der UN-Sicherheitsrat Anfang 2003 erstmals mit dem Konflikt befasst hat und erst recht seit der militärischen Intervention hat sich die Lage in den vergangenen sechs Jahren nicht nennenswert verändert. Gbagbo, sein Clan und die ihn unterstützenden Gruppen und Milizen können vor allem Dank der Kontrolle des Exports mit der Situation gut leben⁶ und haben daher kein Interesse an der Lösung des Konflikts und allfälligen Wahlen. Landkonflikte und Gewalt, massenhaften Menschenrechtsverletzungen, rund 700 000 Binnenflüchtlinge sowie die weitere Ethnisierung und die Privatisierung der Gewalt in den Händen von Milizen charakterisieren den Zerfall von Staatlichkeit, der weit über die Spaltung des Landes in den mehr oder weniger von Gbagbo regierten Süden und den von den FN beherrschten Norden hinausreicht: Die Tribalisierung der Gesellschaft und »moderne« Gewaltökonomien,⁷ die Aneignung von Renten und Pfründen durch Clans und ihre Milizen zerstören weiterhin das Gewaltmonopol des Staates, das trotz aller Konferenzen und Beschlüsse des Sicherheitsrats nur schwer wieder herstellbar zu sein scheint. Der Norden hat sich in einem prekären

6 Lt. CIA-factbook betragen allein die Einnahmen aus der Öl- und Gasproduktion im Jahre 2006 1,3 Mrd US Dollar. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html> [16-09-08].

7 Hiermit ist gemeint, dass einerseits die traditionellen Strukturen, gekennzeichnet durch Häuptlingswesen und die Autorität der Ältesten weitgehend schwinden, während gleichzeitig die Ethnizität dazu benutzt wird, um Sektoren der weltmarktorientierten Ökonomie profitabel unter Kontrolle zu bringen.

Herrschaftssystem installiert, das von parakriminellen Einkünften alimentiert wird. Die Entwaffnung der Kämpfer der »Forces Nouvelles« macht keine nennenswerten Fortschritte, da vor allem deren Alimentierung und Rückführung ins Zivilleben an nicht vorhandenen Finanzmitteln scheitert.

Der UN-Sicherheitsrat hat formal wesentliche Teile der Souveränität des Landes übernommen, indem er eine Verfassungsänderung verfügte, die Amtszeiten des Präsidenten und des von ihm eingesetzten Ministerpräsidenten verlängerte. Zur Durchsetzung seiner Beschlüsse fehlen ihm jedoch Autorität und Gewaltmittel, die in diesem Falle enorm sein müssten. Es ist nicht erkennbar, wie der Sicherheitsrat aus dieser selbst gestellten Falle herauskommen und eine politische Neuordnung gestalten will, die ihm weder zusteht, noch angesichts der verworrenen Machtverhältnisse vor Ort geleistet werden kann. Formal ist das Land zu einer Art UN-Protectorat geworden, in dem Frankreich den entscheidenden Einfluss ausübt. Interesse Frankreichs war und ist es offensichtlich, durch Wahlen einen der alten Kolonialmacht freundlicher gesinnten Präsidenten einzusetzen. Das Gegenteil wurde erreicht: Nach der Absage des für November 2008 vom Sicherheitsrat angesetzten Wahltermins bleibt Gbagbo bis auf weiteres im Amt. Die Krise wird sich weit über das bis Ende Juli 2009 verlängerte Mandat hinziehen, der fortgesetzte Zerfall von Staatlichkeit fällt damit auch in die Verantwortung des Sicherheitsrats.

Die immer wieder beschworenen Wahlen erscheinen geradezu als Fetisch: Im ivoirischen Kontext bleiben sie nicht nur wegen der schwierigen Identifikation von Wählern problematisch, sie dürften auch – im Falle ihrer Durchführung – keineswegs zu einer Lösung des Konflikts führen: Zwar dürfte durch die Arbeit der Identifizierungskommissionen die Zahl der aus dem Norden stammenden Wahlberechtigten erhöht werden, dies aber könnte den Konflikt eher anheizen als einen nationalen Konsens hinter einem wie auch immer gewählten Präsidenten schaffen. Das Grundproblem des Konflikts, die Frage des Landbesitzes findet in keiner Resolution des Sicherheitsrats auch nur Erwähnung und ist durch ihn auch nicht zu lösen. Schließlich erscheint das westliche Konzept von Wahlen als Scheinlösung: Ethnisch-ökonomische Konflikte können nicht durch wie auch immer gear-tete »Wahlen« gelöst werden. Ferner sind Wahlen und »Parteien« in Gesellschaften, die von Tribalismus, Nepotismus und Korruption geprägt sind, keine Träger der politischen Willensbildung, sondern Mittel zum Zugang zu Pfründen und Instrumente zur Schaffung von Loyalitäten.

Die Gründe der ivoirischen Krise sind: Die koloniale Grenzziehung, die Problematik des Landbesitzes und seine Kopplung an ein aus Europa importiertes Nationalitätskonzept. Die Lösung der Krise müsste ansetzen an der ökonomisch-politischen Frage des Landbesitzes und ihrer erst lange nach der Unabhängigkeit erfolgten Kopplung an die Staatangehörigkeit. Auch hat der Sicherheitsrat an keiner Stelle bedacht, was mit den Menschen (schätzungsweise 1.5 Mio, also ca. 10 Prozent der Einwohner) werden soll, denen die ivoirische Staatangehörigkeit voraus-

sichtlich nicht zugestanden werden wird – so die Identifizierung je zu Ende gebracht wird. Werden diese »Papierlosen« ausgewiesen? Wohin? Welche Konflikte drohen mit den Nachbarstaaten, wenn diese Menschen in vermutete Herkunftsstaaten abgeschoben werden?

Der Sicherheitsrat hat seit seiner ersten Befassung mit dem Konflikt in E. das hoch problematische Linas-Marcoussis-Abkommen übernommen und dieses seither immer wieder bekräftigt und die Aktionen der französischen Armee im Lande in Kooperation mit UNOCI zur Grundlage seiner Resolutionen gemacht. Seine Rolle als supranationaler Schiedsrichter hat er damit im Kern an sein Mitglied Frankreich abgetreten, dessen Ziel die Ablösung Gbagbos zugunsten eines anderen willfähigen Herrschers war und ist. Die militärischen Aktionen der Operation *Licorne*, der ECOWAS und die Präsenz von UNOCI mögen es vermocht haben, die drohende Internationalisierung des Konflikts an den Grenzen von E. vorübergehend zu beenden, an manchen Orten Exzesse der Gewalt einzudämmen. Eine überparteiliche Konfliktlösung, die an die Wurzel des Problems gegangen wäre, war jedoch niemals Bestandteil des UN-Mandats wie der Vereinbarungen von Linas-Marcoussis bis Ouagadougou. Aber selbst deren elementare Forderungen bleiben nach wie vor ungelöst: So mahnt der Generalsekretär in seinem jüngsten Bericht vom 8. Januar 2009 abermals an, das Ouagadougou-Abkommen, welches auf dem Linas-Marcoussis-Abkommen basiert, müsse erfüllt werden, die Kämpfer und die Milizen müssten entwaffnet werden, die Vereinigung der Streitkräfte müsse erreicht und die staatliche Verwaltung müsse im ganzen Land wieder hergestellt werden, der Prozess der Wähler-Identifikation müsse weitergeführt werden, ein Zeitpunkt für die ausstehenden Wahlen müsse festgelegt werden. Die Resolution 1865 übernimmt diese hohlen und unter den gegebenen Bedingungen unrealistischen Forderungen. Allein die Tatsache, dass sie seit Jahren dieselben sind, zeigt, dass ein substanzieller Fortschritt nicht zu verzeichnen ist.

Die Ursache der Gewalt beseitigen hieße, eine neue Eigentumsordnung zu oktroyieren, die ihrerseits der Auslöser für neue Gewalt wäre. Damit ergibt sich als Fazit nicht nur, dass Militär – auch wenn UN-mandatiert – zur Konfliktlösung untauglich ist, es zeigt sich auch, dass Konfliktlösungen auf rein politischer Ebene unmöglich sind, wenn die ihnen zugrunde liegenden sozialen und ökonomischen Probleme unbeachtet bleiben. Wie, von wem, mit welchen Mitteln diese jedoch gelöst werden sollen, übersteigt auch die friedensforscherische Phantasie.

Als einzige vage Perspektive erscheint eine Lösung im regionalen Rahmen, die den transnationalen tribalen Strukturen Rechnung trüge, den nicht als ivoirische Staatsangehörige identifizierten Entschädigungen anböte und Ansiedlungsmöglichkeiten – ggf. auch in benachbarten Staaten – schaffen würde. Dies würde eine einvernehmliche Lösung im Rahmen der ECOWAS-Staaten voraussetzen – und sehr viel Geld, das noch nicht einmal für die Demobilisierung der Kämpfer zur Verfügung gestellt wird. Eine solche regionale afrikanische Lösung ist aber, wenn überhaupt, nur zu erreichen, wenn der Einfluss Frankreichs auf die ivoirischen An-

gelegenheiten und seine militärische und politische Präsenz im Lande definitiv beendet würde. In der gegenwärtigen Situation besteht die Gefahr, dass das Land endgültig in eine Bürgerkriegsökonomie abgleitet und dass die Vereinten Nationen sich selbst delegitimieren. Die militärische Intervention hat den Konflikt um keinen Millimeter einer Lösung näher gebracht hat. Statt dessen deutet alles darauf hin, dass er zu einer weiteren Kriminalisierung der Ökonomie und der Zunahme nicht mehr zählbarer und kontrollierbarer Milizen geführt hat, die ihrerseits Resultat zunehmender Verelendung sind. Statt state building schreitet der Staatszerfall voran.

Literatur

- Banégas, Richard; Marshall-Fratani, Ruth (2003): Côte d'Ivoire, un conflit régional? In : Politique Africaine Nr. 89, Paris, S. 5-11.
- Banégas, Richard; Otaeyek, René (2003): Le Burkina Faso dans la crise ivoirienne; in : Politique Africaine Nr. 89, S. 71-87.
- Blé Kessé, Adolphe (2005): La Côte d'Ivoire en guerre. Le sens de l'imposture Française, Paris.
- Bouquet, Christian (2005): Géopolitique de la Côte d'Ivoire, Paris.
- Djéréké, Jean-Claude (2005): Fallait-il prendre les armes en Côte d'Ivoire? Paris.
- Doh-Djanhoundy, Théo (2006): Autopsie de la crise ivoirienne. La nation au c?ur du conflit, Paris.
- Dossiers Noirs de la Politique Africaine de la France. Paris, unregelmäßig.
- Institut für Afrika-Kunde (Hrsg.): Afrika-Jahrbuch, Opladen (jährlich, bis 2003).
- Ero, Comfort; Marshall, Anne (2003): L'Ouest de la Côte d'Ivoire : Un conflit libérien; in: Politique Africaine Nr. 89, S. 88-101.
- Favennec, Jean-Pierre; Copinschi, Philippe (2003): Les nouveaux enjeux pétroliers en Afrique; in: Politique Africaine Nr. 89, S. 127-248.
- Gnakalé, Viviane (2006): Laurent Gbagbo. Pour l'avenir de la côte d'Ivoire, Paris.
- Hofnung, Thomas (2005): La crise en Côte d'Ivoire. Paris.
- Konate, Yacouba (2003): Les Enfants de la Balle; in: Politique Africaine Nr. 89 S. 49-70.
- Koui, Théophile (2006): Multipartisme et idéologie, Paris.
- Koulibaly, Mamadou (Hrsg.) (2003): La Guerre de la France contre la Côte d'Ivoire, Paris.
- Ruf, Werner (2008): Geopolitik und Ressourcen: Der Griff der USA nach Afrika. In: ÖSFK, Thomas Rothner (Hrsg.): Von kalten Energiestrategien zu heißen Rohstoffkriegen? Münster, S. 160-173.
- Ruf, Werner (1994): Die neue Welt-UN-Ordnung. Vom Umgang des Sicherheitsrates mit der Souveränität der »Dritten Welt«, Agenda-Verlag Münster.
- Toualy, Georges (2005): Réflexion sur la crise ivoirienne. Paris.

Internet-Quellen

- <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/CoteDIvoire.html>
- http://businessafrica.net/africabiz/ezine/wa/acrraIII_agreement.php
- <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=9077&Cr=ivoire&Cr1=&Kw1=Security+Council&Kw2=&Kw3>
- <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=8984&Cr=ivoire&Cr1=&Kw1=Security+Council&Kw2=&Kw3>
- <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=8984&Cr=ivoire&Cr1=&Kw1=Security+Council&Kw2=&Kw3>
- <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/357/86/PDF/N0335786.pdf?OpenElement>
- <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/588/78/IMG/N0358878.pdf?OpenElement>
- http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege/293_elfenbeinkueste.htm
- <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html>
- <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4916>
- <http://www.heritage.org/Index/country.cfm?id=IvoryCoast>
- <http://www.rdcrci.org/main/cspisnelire.asp?id=15&rid=2>
- <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,445221,00.htm>
- http://www.usip.org/library/pa/cote_divoire/cote_divoire_01242003en.html

Osttimor/Timor-Leste – ein erfolgreiches Beispiel für Konfliktbearbeitung?

Allgemeines

Mit einer Fläche von 14 604 km² (einschließlich der Exklave Oecussi-Ambeno und der Inseln Atauro und Jaco) ist Osttimor vergleichbar mit der Größe Schleswig-Holsteins. Insgesamt leben 925 000 Einwohner in Osttimor. Die Hauptstadt des Landes ist Dili. Der westliche Teil Timors gehört zu Indonesien. Durch die Timorsee ist Osttimor von der Küste Australiens getrennt.

Die Bevölkerung Osttimors kann als »Mischbevölkerung« bezeichnet werden, da ein großer Teil der Bevölkerung seine Wurzeln in der Verbindung zwischen einheimischen Bevölkerungsgruppen und zugewanderten Portugiesen hat. (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 22) 98 Prozent der Osttimoresen sind katholisch, 1 Prozent ist moslemisch und 1 Prozent protestantisch. (Vgl. CIA 2008)

Im Jahr 1970 lebten 98,4 Prozent Timoresen in Osttimor, 1,6 Prozent der Bevölkerung waren somit nicht-timoresischer Abstammung. Im Jahr 1999 hatte sich dieses Verhältnis stark gewandelt. Durch die fortschreitende Umsiedlung von Indonesiern nach Osttimor lag der Anteil der Nicht-Timoresen nunmehr bei 19 Prozent. (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 21)

Kurzer geschichtlicher Abriss/Konflikthistorie

Von 1945-1974 und schon früher wurde Osttimor von der Kolonialmacht Portugal verwaltet. Nachdem sich Portugal 1974 aus Osttimor zurückzog, wurde das Land nach einer sehr kurzen Phase der Unabhängigkeit in den Jahren 1975/76 von Indonesien annektiert und seitdem als dessen 27. Provinz verwaltet.

Obwohl die Infrastruktur schwach ausgebaut war, funktionierte die Subsistenzversorgung der osttimoresischen Bevölkerung relativ gut. Importiert werden mussten allerdings Produkte wie Zucker, Mehl und Milch. Bereits 1975 war Kaffee das Hauptexportgut (80 Prozent). Die Erdöl-, Erdgas,- und Kupfervorkommen Osttimors wurden durch Portugal nicht genutzt. Jedoch erfolgten bis zum Jahr 1974 bereits verschiedene Explorationsbohrungen durch Erdölunternehmen. Die Erdölvorkommnisse befinden sich in der Timorsee, dort werden Ressourcen von einem Wert in Höhe von 30 Milliarden US-Dollar vermutet. (Vgl. Ludwig, Horta 1985: S. 28; Vgl. Seneviratne 2006)

Ab 1974 bildeten sich drei wichtige politische Parteien in Osttimor heraus. Die »Frente Revolucionaria do Timor Leste Independente« (FRETILIN), sie trat für ein unabhängiges Osttimor ein und bediente sich vereinzelt marxistischer Rhetorik, die »Uniao Democratica Timorese« (UDT), die vorerst einen Autonomiestatus innerhalb eines föderativen Systems mit Indonesien, langfristig aber ein unabhängiges Osttimor anstrebte, und die unbedeutendere proindonesische »Associação Popular Democratica Timorese« (APODETI). (Vgl. Schlicher, Flor 2003: S. 253)

Nach der »Nelkenrevolution« in Portugal 1974 und dem damit einhergehenden Zusammenbruch des portugiesischen Regimes, entließen die neuen portugiesischen Machthaber fast alle ihre Kolonien in die Unabhängigkeit. In der Endphase der Kolonialverwaltung Osttimors bildeten UDT und FRETILIN zunächst eine Koalition, die die Bildung einer Regierung und ein unabhängiges Osttimor zum Ziel hatte. Gezielt spielte die indonesische Regierung die Parteien gegeneinander aus. Der durch die indonesische Regierung angetriebene Putsch der UDT gegen die FRETILIN mündete 1975 in einen Bürgerkrieg aus dem die FRETILIN als Sieger hervorging.

Die indonesische Regierung stand der bevorstehenden Unabhängigkeit Osttimors nicht positiv gegenüber. Auch Australien äußerte diesbezüglich Bedenken. Begründet war dieses Verhalten unter anderem in der Angst vor der Ausbreitung kommunistischer Regime in Südostasien.¹ (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 29) Nach dem Bürgerkrieg rief die FRETILIN am 28. November 1975 die »Demokratische Republik Osttimor« aus. Bereits ab Dezember 1975 startete Indonesien eine Großoffensive zur Besetzung Osttimors und erklärte dieses am 17. Juli 1976, entgegen internationaler Proteste, zu seiner 27. Provinz. (Vgl. Ludwig, Horta 1985: S. 36; Vgl. Fleschenberg 2006: S. 144)

Dieses völkerrechtswidrige Vorgehen wurde von der UN nicht akzeptiert und in den Resolutionen des Sicherheitsrates kritisiert. (Vgl. S/RES/384 vom 22.12.1975 und S/RES/389 vom 22.04.1976) Portugal brach daraufhin die diplomatischen Beziehungen zu Indonesien ab, andere Staaten hielten sich zurück um die Beziehungen zu dem wirtschaftlich wichtigen Indonesien nicht zu gefährden. (Vgl. Forster 2005: S. 79)

Die Indonesische Militärregierung Suhartos verwies zu ihrer Rechtfertigung auf die Aufforderung zur Intervention durch die proindonesisch orientierten Parteien Osttimors. Tatsächlich forderte die »Movimento Anti Comunista« (MAC), in dem die »Uniao Democratica de Timor« (UDT) und die proindonesische »Associação Popular Democratica Timorese« (APODETI) zusammengeschlossen waren, am 30. November 1975 Indonesien zum militärischen Eingreifen auf. (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 29.)

1 Indonesiens Gründe für die Besetzung Osttimors werden in der Literatur primär mit dem Eindämmen des Kommunismus in Verbindung gebracht. Daneben findet sich jedoch auch der Vorwurf der Expansionistendenzen an Indonesien. (Münch-Heubner 2000: S. 38)

Durch Berichte aus dem Jahr 2001 wird die Annahme bestätigt, dass die indonesische Invasion in Osttimor von der damaligen US-Regierung unter Präsident Ford und Außenminister Kissinger gebilligt, wenn nicht sogar begrüßt wurde. (Vgl. AG Friedensforschung: Osttimor 1975: USA gaben grünes Licht für Invasion) Jakarta war im Kontext der bipolaren Weltordnung ein verlässlicher, streng antikommunistischer Partner der USA. (Vgl. Schlicher, Flor 2003: S. 254) Somit steht die indonesische Invasion im Jahr 1975 in Verbindung mit dem geostrategischen und sicherheitspolitischen Agieren der Akteure vor dem Hintergrund der Blockkonfrontation.

Die durch die indonesische Invasion ausgelösten Kämpfe zwischen dem indonesischen Militär und der Widerstandsbewegung forderten bereits in den ersten zwei Jahren bis zu 80 000 Opfer. Für den Zeitraum der indonesischen Besatzung finden sich in der Literatur Opferangaben zwischen 200 000 und 250 000. (Vgl. Evers 2001: S. 8; Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 30)

Das Ende der Ost-West Konfrontation lag bereits einige Jahre zurück und mit der einsetzenden Asienkrise 1997 und dem Ende des Suharto-Regimes im Jahr 1998 bot sich eine neue Möglichkeit, den Konflikt um Osttimor zu lösen. Der neue indonesische Machtinhaber Habibie verkündete bereits im Januar 1999, dass den Timoresen die Chance geboten werde, im Rahmen eines Referendums zwischen dem Verbleib bei Indonesien mit weitgehender Autonomie oder der Unabhängigkeit zu wählen. Einen Grund hierfür stellt die damalige Finanzkrise Indonesiens dar. Um finanzielle Unterstützung und Investitionen zu erlangen, musste das internationale Ansehen Indonesien verbessert werden. (Vgl. FR 5. 2. 1999)

Wirtschaftliche, soziale und politische Lage

Seit der Unabhängigkeit wird Osttimor nach der Verfassung von 1992 als Präsidentsialrepublik regiert. Dem Parlament gehören 88 Mitglieder an, gewählt wird alle fünf Jahre.

Das amtierende Staatsoberhaupt ist der Friedensnobelpreisträger Jose Ramos Horta, Premierminister der Ex-Präsident und Widerstandskämpfer Xanana Gusmao (FRETILIN), Vize Premier Jose Luis Gueterres (seit 2007). Im September 2002 wurde Timor-Leste Mitglied der UN.

Durch die Ausschreitungen im Jahr 1999 wurden 70-90 Prozent der Schulen auf Osttimor zerstört. Darüber hinaus steht einer zahlreichen schulpflichtigen Generation ein Mangel an qualifizierten Fachkräften gegenüber. (vgl Gödde 2004: S. 21) Die Analphabetenrate liegt bei über 50 Prozent. Die Wirtschaftsaktivitäten Osttimors gliedern sich wie folgt: 32,2 Prozent Landwirtschaft, 12,8 Prozent industrieller Sektor, Dienstleistungssektor 55 Prozent (2003). Im Jahre 2003 waren 80 Prozent der Erwerbstätigen im landwirtschaftlichen Sektor tätig. Schätzungsweise 50 Prozent der Bevölkerung sind erwerbslos. Exportprodukte sind vor al-

lem Kaffee, der hauptsächlich nach Indonesien exportiert wird und Erdöl. Weitere Exportpartner Osttimors sind die USA, Deutschland, Portugal und Australien. Importiert hingegen werden Nahrungsmittel. (Vgl. CIA 2008)

Friedensanstrengungen, Eingreifen Dritter, Konfliktbewältigung

In den Jahren 1975 bis 1982 wurden neben den bereits erwähnten Resolutionen 384 und 389 weitere acht Resolutionen verabschiedet, die den Osttimorkonflikt zum Gegenstand hatten. Portugal sorgte dafür, dass die Osttimor Thematik bis 1982 auf der jährlichen Agenda der Vereinten Nationen zu finden war. Die Generalversammlung legte in der Resolution 37/30 vom November 1982 fest, dass der Generalsekretär Gespräche mit den betroffenen Akteuren führen solle um eine Lösung für das Osttimor Problem zu finden.

Somit wurden ab 1982 Gespräche über Osttimor zwischen Portugal und Indonesien aufgenommen. Sie blieben jedoch in den folgenden Jahren ergebnislos. Indonesien hielt daran fest, in der Öffentlichkeit die Integration Osttimors als von den Timoresen akzeptiert und getragen darzustellen. (Vgl. Schlicher, Flor 2003: S. 5)

Im Juni 1995 fand das erste Treffen des »All-inclusive Intra East Timorese Dialogue (AIETD)« in Österreich statt (Vgl. UN Press Release: 20. 10. 1997). Dieses Gesprächsforum stellte neben den Drei-Parteien-Gesprächen einen Raum dar, in dem alle Facetten von politischen Meinungen der Osttimoresen vorgetragen werden konnten, um eine gemeinsame Vision über die Zukunft des Landes zu entwickeln. (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 17 f.)

Nachdem die wirtschaftlichen und politischen Veränderungen Ende der 90er Jahre eine Lösung des Konflikts begünstigten, mündeten die diplomatischen Bemühungen in das New Yorker Abkommen zwischen Portugal und Indonesien vom 5. Mai 1999. Parallel zu diesen Gesprächen arbeiteten die unmittelbar beteiligten Konfliktparteien, die FALINTIL, das indonesische Militär und Vertreter der proindonesischen Milizen ein Friedensabkommen aus. Dieses wurde international und vor allem von den Osttimoresen selbst sehr kritisch bewertet, da es keine Aussagen über die Entwaffnung der FALINTIL und der proindonesischen Milizen traf.² (Vgl. FR 22. 4. 1999)

Im New Yorker Abkommen wurde vereinbart, dass die Bevölkerung Osttimors die Möglichkeit bekommt, sich im Rahmen eines Referendums für einen Autonomiestatus unter Indonesien oder für einen eigenständigen unabhängigen Staat zu entscheiden. Zur Durchführung des Referendums wurde eine UN Mission eingerichtet, die freie und geheime Wahlen organisieren und durchführen sollte. Der in-

2 Die FALINTIL weigert sich noch im Oktober 1999 ihre Waffen abzugeben. (SZ 6.10.1999) Die sich nach Westtimor zurückgezogenen proindonesischen Milizen gaben ihre Waffen erst im September 2000 ab. Dies geschah nur aufgrund der Drohung des indonesischen Präsidenten, sie militärisch entwaffnen zu lassen. (FR 25.09.2000)

donesischen Regierung wurde im Rahmen des Abkommens die Aufgabe zugesprochen, während des Referendums und der Dauer der UN Mission die Sicherheit und öffentliche Ordnung zu garantieren. Für den Fall, dass sich die Bevölkerung Osttimors im Rahmen des Referendums für einen eigenen, unabhängigen Staat entscheidet, ist in dem Abkommen festgehalten, dass Indonesien, Portugal und die VN einen Prozess in die Wege leiten, in dem die Annexion von 1976 rückgängig gemacht wird und die Hoheitsgewalt über Timor-Leste den Vereinten Nationen übertragen wird. Die VN wiederum werden in diesem Fall die Verwaltung übernehmen und Osttimor auf seine Unabhängigkeit vorbereiten. (Vgl. UN Agreement, 5. Mai 1999) Letzteres trat ein, die Übergangsverwaltungsmission UNTAET wurde am 25. Oktober 1999 in der Resolution 1272 autorisiert.

Jürgen Dauth stellte in seinem Aufsatz »Jakartas falsches Spiel« die Interessen der indonesischen Regierung dar, die im Zusammenhang mit der Zustimmung zu der Referendumsdurchführung standen. Durch die von der indonesischen Regierung und das Militär betriebene Vertreibung von Osttimoresen und die Ansiedlung von indonesischer Bevölkerung bestand die Bevölkerung Osttimors, wie eingangs beschrieben, im Jahr 1999 zu 19 Prozent aus indonesisch-stämmigen Bürgern. Das Angebot, im Rahmen eines Referendums zwischen einem Autonomiestatus und der Unabhängigkeit Osttimors zu wählen, sieht Dauth als Strategie der indonesischen Regierung, da mit dieser Wahl eine Spaltung der pro-indonesisch orientierten und der unabhängigkeitsorientierten Bevölkerung einherging. (Vgl. FR 27.4.1999)

Internationale Dimension des Konflikts/Interessen externer Akteure

Die Betrachtung der Interessen der externen Beteiligten muss in zwei zeitliche Phasen eingeteilt werden. Die Phase während der Ost-West-Konfrontation 1975 bis 1990 und die danach, 1990 bis 2008.

Die Vereinigten Staaten waren in der ersten Phase auf der Suche nach Bündnispartnern in Asien zur Eindämmung des Kommunismus. Indonesien war unter dem Antikommunisten Suharto ein solch verlässlicher Partner. Es erhielt massive Militärhilfe von der amerikanischen, aber auch von der französischen und der britischen Regierung. (Vgl. Howard 2008: S. 269)

Die US-Regierung lehnte die Annexion Indonesiens rhetorisch ab. Jedoch war sie nicht gewillt, das geostrategisch wichtige Indonesien zu verprellen. Bei der Verabschiedung der UN-Resolutionen 1975 und 1976, in denen das Vorgehen Indonesiens scharf kritisiert wurde, wohnten die USA lediglich der Sitzung im Jahr 1975 bei. Die Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrates beschlossen keine Sanktionen, das völkerrechtswidrige Vorgehen Indonesiens hatte keine weiteren Konsequenzen. (Vgl. Howard 2008: S. 169)

Auch die 1967 gegründete Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) war in der Osttimor-Frage untätig. Das Bündnis wurde hauptsächlich von Indone-

sien dominiert. Zudem bestanden enorme Befürchtungen, dass ein unabhängiges Osttimor weitere Autonomie- und Sezessionsbestrebungen nach sich ziehen könnte, bis hin zum Zerfall des Vielvölkerstaates. (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 94-98)

Ausgelöst durch das Massaker von Santa Cruz, bei dem 1991 mehr als 270 Menschen starben, begann man sich innerhalb der EU mit der Osttimor-Frage zu beschäftigen. Doch erst im September 1999 verhängten die EU-Mitgliedsstaaten ein viermonatiges Waffenembargo gegen Indonesien.

Die Unterstützung der FALINTIL Kämpfer durch das kommunistische China ist nicht belegbar, Chinas Unterstützung für die Unabhängigkeit Osttimors nahm in den 70er Jahren stark ab. (Vgl. Howard 2008: S. 269) Heutzutage sind Chinas Interessen im Bezug auf Timor-Leste hauptsächlich im wirtschaftlichen Bereich angesiedelt. Es wird eine rege Zusammen-arbeit im Erdölsektor angestrebt.

Insgesamt standen sich das (ehemals) blockfreie Indonesien und China nicht gerade nahe. Eine militärische Intervention nicht-asiatischer Staaten in Osttimor war jedoch auch aus der Sicht der chinesischen Regierung nicht hinnehmbar. Das führte dazu, dass China in Bezug auf die Entsendung einer internationalen Eingreiftruppe damit drohte, von seinem Vetorecht im Sicherheitsrat Gebrauch zu machen. Im September 1999 jedoch verhielt sich der chinesische Außenminister gemäßigter, rückte vom Veto ab und machte die Zustimmung der indonesischen Regierung zur Bedingung eines militärischen Einsatzes. Auffällig ist die Tatsache, dass diese Verhaltensänderung parallel zu den chinesisch-amerikanischen Verhandlungen über den WTO Beitritt Chinas stattfand. (Vgl. Münch-Heubner 2000: S. 101 ff.)

Ein Hinweis für die Unterstützung der FRETILIN/FALINTIL durch die Sowjetunion könnte die Tatsache sein, dass die Sowjetunion als einziges Sicherheitsratsmitglied kontinuierlich für die Unabhängigkeit Osttimors eintrat. Im Sicherheitsrat und in der Generalversammlung bildeten sich Fronten zwischen Unabhängigkeitsbefürwortern und Indonesien-Unterstützern. Vor allem die ehemaligen Kolonien Portugals sprachen sich für die Unabhängigkeit Osttimors aus. (Vgl. Howard 2008: S. 269)

Australien hingegen verfolgte eigene Interessen Indonesien und Osttimor betreffend. Es erkannte die völkerrechtswidrige Annexion Osttimors 1976 als einziger Staat an. Der Grund hierfür lag vor allem in seinen energiepolitischen Interessen. Zwischen Australien und Portugal war ein Streit um die Nutzung der Erdölressourcen in der Timorsee entbrannt. Mit Indonesien liefen die Kooperationen in diesem Bereich positiver, bereits Anfang der 70er Jahre hatten sich Australien und Indonesien in einem Abkommen über die Erkundung des Meeresbodens durch die beiden Staaten geeinigt. Australien sah in der Anerkennung der Annexion Osttimors die Möglichkeit, in den Verhandlungen mit Indonesien positivere Ergebnisse zu erzielen. (Vgl. Münch-Heubner: 2000, S. 53 f.)

Zum Zeitpunkt der Asienkrise und des Regimewechsels in Indonesien Ende der Neunziger Jahre, war die Ost-West-Konfrontation bereits beendet. Die Sicherheitsstrategie der USA hatte sich grundlegend geändert. Die subtile Unterstützung Indonesiens durch die USA nahm mit dem Einbruch der asiatischen Wirtschaft Ende der Neunziger Jahre und dem gewaltsamen Vorgehen proindonesischer Gruppierungen gegen die osttimoresische Bevölkerung ab.

Als es im Sicherheitsrat um die Entsendung der multinationalen Schutztruppe INTERFET zur Wiederherstellung der Sicherheit in Osttimor ging, drohte neben China auch Russland mit einem Veto, falls dies ohne Zustimmung Indonesiens geschehen würde. Die US-Regierung drohte der indonesischen Regierung mit umfassenden Wirtschaftssanktionen, falls diese INTERFET nicht zustimmen würde.

Ab diesem Zeitpunkt stellt Lisa Howard bezogen auf das Verhalten der Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrates fest: »There was consensus as to the basic nature of the problem, and debates were not acrimonious...« (Howard 2008: S. 271)

In der Literatur lassen sich unterschiedliche Vermutungen über die Gründe Australiens finden, eine internationale Schutztruppe in Osttimor anzuführen. Australiens Fehlverhalten gegenüber Osttimor bezüglich der Anerkennung der Annexion durch Indonesien und die australische Politik, die lange Zeit gegen eine Unabhängigkeit Osttimors gerichtet war, stellen sicher keine ausreichende Begründung für dieses Engagement dar.

Eine australische NGO, die sich für die Unabhängigkeit Osttimors einsetzt, äußerte Bedenken hinsichtlich des australischen militärischen Engagements (INTERFET Truppen) in Osttimor. Australien verhielt sich diesen Aussagen zufolge seit 1999 in Bezug auf die Festlegung der Seennutzungsrechte in der Timorsee nicht kooperativ. Seit 1999 habe Australien Einnahmen in Höhe von 1,5 Milliarden Dollar aus der Förderung von Erdöl aus der Timorsee kassiert und im selben Zeitraum Hilfgelder in Höhe von 300 000 Dollar an Osttimor gezahlt.

Portugal brachte den Fall 1991 vor den Internationalen Gerichtshof, dieser erklärte sich schlussendlich jedoch für nicht zuständig. Ein unabhängiges Osttimor würde die Ungültigkeit bereits bestehender Verträge über die Ressourcenausbeutung in der Timorsee mit sich bringen. Die Stationierung australischer Truppen könnte ein Kalkül der australischen Regierung sein, um gewissen Einfluss auf die osttimoresische Politik zu gewinnen. Der osttimoresische Premier Alkatiri betrieb in seiner Amtszeit von 2002 bis 2006 eine Politik, die darauf abzielte, mit Partnern wie China, Malaysia und Brasilien eine Erdölgesellschaft zu etablieren. Diese Pläne widerstrebten der australischen Regierung. (Vgl. Seneviratne 2006)

Der Streit um das Erdöl in der Timorsee konnte in der jüngeren Zeit partiell gelöst werden. Nach der Unabhängigkeit Osttimors wurden Verhandlungen zwischen UNTAET Vertretern und Vertretern der australischen Regierung aufgenommen. Australien hat hierbei enorme Einbußen hinnehmen müssen. In der »Timor Sea Treaty« von 2002 ist in Artikel 4a festgehalten, dass die Einnahmen aus der

Ölproduktion zu 90 Prozent Osttimor gehören, nur 10 Prozent gehören Australien. (Vgl. Timor Sea Treaty, Art. 4(a)). Die für Osttimor günstige Aufteilung der Einnahmen 90 zu 10 ist vor allem auf die Drohung von UNTAET Vertretern zurückzuführen, den Fall erneut vor den IGH zu bringen. Die Verhandlungen hatten jedoch nur ein Gebiet zum Gegenstand, das 20 Prozent der gesamten Erdölvorkommnisse umfasst. (Vgl. Le Monde Diplomatique, 12. 11. 2004)

UN Aktivitäten in Osttimor

United Nations Assistance Mission to East Timor (UNAMET)

Um den sicheren und fairen Ablauf des Referendums zu gewähren wurde am 11. Juni 1999, wie in dem New Yorker Abkommen vom 5. Mai vereinbart, UNAMET mit der Resolution 1246 durch den Sicherheitsrat installiert. Die Resolution wurde einstimmig verabschiedet. UNAMET war keine Peacekeeping-Mission sondern eine Wahlbeobachtungsmission. Ca. einen Monat nach der Autorisierung durch den Sicherheitsrat hatte die Mission ihre komplette Aufstellung erreicht. (Vgl. UN: S/1999/705)

UNAMET profitierte von erfahrenen Mitarbeitern, die bei dieser Mission herangezogen werden konnten. Sie besaßen Kenntnisse über die politischen Strukturen in der Region und verfügten über ausreichende Sprachkenntnisse. Darüber hinaus profitierte die Mission von einem Japanischen Fond zur Finanzierung. An 200 durch die UN eingerichteten Registrierungspunkten konnten 451 792 wahlberechtigte Osttimoresen in und außerhalb des Landes registriert werden. (Vgl. UN: Press Release, 3. September 1999)

Das für den 8. August 1999 geplante Referendum wurde im Juni von der UN verschoben. UN-Generalsekretär Annan begründete den UN-Beschluss mit der labilen Sicherheitslage in Osttimor. (Vgl. FR 24. 6. 1999) Offiziell bekannte Indonesien sich zwar zu der Verpflichtung zur Sicherheit beizutragen, tatsächlich aber gab es in den Monaten vor dem Referendum, von Mai bis August, immer wieder Angriffe durch proindonesische Milizverbände. (Vgl. FR 18. 5. 1999 und vom 6. 7. 1999) Im Juli wurde das Referendum auf den 30. August des Jahres terminiert. Am Wahltag herrschte eine weitgehend stabile Sicherheitssituation. Mit einer Wahlbeteiligung von 90 Prozent entschieden sich 78, 5 Prozent der Osttimoresen für die Unabhängigkeit von Indonesien. (Vgl. UN: Press Release, 3. 9. 1999)

Eine durch die proindonesischen Milizen ausgeübte Gewaltwelle folgte auf die Bekanntgabe der Abstimmung. Vermehrt wurde UN Personal überfallen, mehrere UN Mitarbeiter verloren ihr Leben. Die Frankfurter Rundschau (4. 9. 1999) berichtete, dass circa 55 000 Osttimoresen vor den proindonesischen Milizverbänden auf der Flucht seien und dass mindestens 170 Menschen getötet wurden. Es wurden Vorwürfe laut, nach denen das indonesische Militär an den Gewalttaten gegen die Zivilbevölkerung beteiligt sei. (Vgl. FR 7. 9. 1999) Vorwürfe, die Ende

November 1999 von einer unabhängigen indonesischen Menschenrechtskommission bestätigt wurden.³ (Vgl. FR 22. 11. 1999)

Die Gründe, die dazu führten, dass Indonesien im Rahmen des New Yorker Abkommens mit der Aufrechterhaltung der Sicherheit und öffentlichen Ordnung betraut wurde, sind bisher nicht anhand von Dokumenten aufgearbeitet, und die Frage wird innerhalb der wissenschaftlichen Literatur bisher nicht erörtert. Jedoch spricht alles dafür, dass die UN gegenüber dem neuen indonesischen Präsidenten Habibie ein Zeichen des Vertrauens setzen wollten. Tatsächlich ist auch nicht deutlich auszumachen, inwieweit Habibie (überhaupt) Einfluss auf das indonesische Militär und somit auch indirekt auf die proindonesischen Milizen hatte.

Die Gewalt eskalierte weiter, so dass die UN ihre Mitarbeiter abzog. Internationaler Protest und Vorwürfe gegen die indonesische Regierung wurden laut. Die Clinton Regierung warnte Indonesien vor wirtschaftlichen Konsequenzen, wenn Indonesien Timor-Leste nicht den Weg für den Transformationsprozess bereiten würde. (Vgl. FR 11. 9. 1999)

International wurden Stimmen laut, die eine Internationale Friedenstruppe zur Wiederherstellung der Öffentlichen Ordnung und Sicherheit forderten.⁴ Gusmao sorgte dafür, dass die FALINTIL der Gewalt durch die proindonesischen Milizen nicht mit Gegengewalt begegnete: »By not fighting back, the East Timorese accentuated their position as a victim and hoped the one-sided battle would necessitate international intervention in their favor.« (Howard 2008: S. 267)

Die indonesische Regierung beugte sich dem internationalen Druck und stimmte schließlich der Entsendung einer internationalen Truppe zu. Jakarta verlangte, dass die Truppe sich aus befreundeten Staaten zusammensetzen müsse. Demnach wäre die Teilnahme Australiens und der USA an INTERFET ausgeschlossen gewesen. Dieses Verhalten wurde durch den Sicherheitsrat stark gerügt. Da die UN die völkerrechtswidrige Annexion Osttimors durch Indonesien nie anerkannt hat, stellt die Entsendung einer internationalen Friedenstruppe keineswegs eine Verletzung der territorialen Integrität bzw. Souveränität Indonesiens dar. Demnach habe Indonesien keinerlei Berechtigung bei der Zusammensetzung der Truppe mitzubestimmen. (Vgl. FR 13. 9. 1999; Vgl. FR 14. 9. 1999)

Die internationale Schnelle Eingreiftruppe INTERFET wurde durch die VN am 15. 9. 1999 in der Resolution 1264 und unter Anlehnung an das Kapitel VII der UN-Charta sowie unter Achtung der »Souveränität und territorialen Unversehrt-

3 Für die proindonesischen Milizen stellte der Kampf in Osttimor Identifikations- und Einnahmequelle dar, die ihnen nun zu schwinden drohte. Die neuen politischen Entwicklungen, hin zur Lösung des Osttimor Konflikts, waren somit nicht in ihrem Sinne und sie weigerten sich vor dem »Gang in die Bedeutungslosigkeit«. (FR 23.11.1999)

4 Der osttimoresische Bischof und Friedensnobelpreisträger Carlos Belo forderte ein Eingreifen auch gegen die Zustimmung Indonesiens. Australien erklärte sich bereit, die Führung einer solchen Truppe zu übernehmen. Die australische Regierung bot die Entsendung von 7000 Mann an. Die UN machten deutlich, dass sie eine internationale Friedenstruppe nur mit Zustimmung Indonesiens versenden würde. China zeigte sich zwar besorgt über die Situation in Osttimor, sprach sich jedoch grundlegend gegen eine Intervention aus. (FR 9.9.1999)

heit Indonesiens« autorisiert. Der Sicherheitsrat äußert sich in der Resolution besorgt über die humanitäre Lage in Osttimor und stellt fest, dass die momentane Lage eine Bedrohung der Sicherheit und des Friedens darstellt. (Vgl. S/RES/1264: S. 2)

Die Aufgaben INTERFETs umfassten die Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in Osttimor, den Schutz der UNAMET Mission und die Unterstützung von UNAMET im Bereich der humanitären Versorgung. In Bezug auf Kapitel VII UN Charta ist folgender Wortlaut in der Resolution zu finden: »... and authorizes the States participating in the multinational force to take all necessary measures to fulfil this mandate.«

In der Resolution ist weiterhin festgehalten, dass INTERFET nur übergangsweise autorisiert wird, bis diese von einer Friedenstruppe der VN selbst abgelöst werden soll. (Vgl. S/RES/1264: Par. 10)

Von der Zustimmung Habibies am 12. September bis zur Verabschiedung der Resolution am 15. September und der Ankunft der ersten Truppen am 20. September vergingen gerade einmal 8 Tage. Trotz dieses schnellen Handelns trafen die INTERFET Truppen auf ein bereits völlig zerstörtes Osttimor – bis zu 90 Prozent der Bevölkerung war vertrieben worden, circa 70 Prozent der Infrastruktur waren zerstört. (Vgl. Schlicher, Flor 2003: S. 252)

Australien war die führende Nation der etwa 7 000 Mann umfassenden Truppe. Daneben entsandten Malaysia, die Philippinen, Südkorea, Brasilien, Frankreich, Deutschland, Norwegen, England, die USA und weitere Staaten Truppen. Die INTERFET Truppen konnten die Sicherheitslage zügig stabilisieren. Ende September hatten sich die indonesischen Militärs weitgehend zurückgezogen und das Kommando an die UN abgegeben. (Vgl. FR 21. 9. 1999)

Das Mandat von UNAMET endete am 25. Oktober 1999. Am 19. Oktober 1999 erkannte die indonesische Regierung das Unabhängigkeitsvotum an, und die Folgemission UNTAET konnte ihre Arbeit aufnehmen. Am 21. Februar 2000 wurde INTERFET durch UNTAET-Blauhelmsoldaten ersetzt. (Vgl. FR 24. 2. 2000)

United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET)

UNTAET stützte sich auf das Kapitel VII der UN-Charta und hatte ein sehr umfassendes, robustes Mandat, das bis zum 31. Januar 2001 andauerte. Autorisiert wurde ein maximaler Personaleinsatz von 9.150 Personen Militärpersonal und eine 1.640 Mann starke zivile Polizei. (Vgl. UN: UNTAET) Am 31. März 2002 umfasste UNTAET 6 281 Mann militärisches Personal, 1 288 Polizistinnen und Polizisten sowie 118 Militärbeobachter, 737 Mann an internationalem zivilen Personal und 1 745 lokale zivile Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Militärisches Personal entsandten 29 Staaten, unter ihnen Australien, die USA, Norwegen, Großbritannien, Bangladesh, Philippinen, Japan, u. a.. Ziviles Personal entsandten 39 Staaten, auch hierunter Australien, die USA und Großbritannien, aber auch

Österreich und Nepal. Mit der Resolution 1338 vom 31. Januar 2001 wurde die Mission um ein weiteres Jahr verlängert. Darauf folgte die Resolution 1392, in der sie bis Mai 2002 verlängert wurde.

In Paragraph 2 der UN-Resolution ist festgehalten, dass zu den Aufgaben der UNTAET neben der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und der Entwicklung einer effektiven Verwaltung auch die Koordinierung von humanitären Hilfsleistungen und die Unterstützung von Projekten zum Wiederaufbau gehörten. UNTAETs Mission lag vor allem in der Assistenz zur Schaffung von Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Entwicklung Osttimors. (Vgl. S/RES/1272: Par. 2).

Der Bericht des Generalsekretärs vom 26. Januar 2000 machte deutlich, dass sich UNTAET angesichts der Zerstörung des Landes vorerst auf die Leistung von humanitärer Hilfe konzentrieren musste, um eine minimale Versorgung der Bevölkerung sicher zu stellen.

Der Aufbau einer funktionierenden Verwaltung kam dadurch nur stockend voran. (Vgl. Forster 2005: S. 85) Der zu dieser Zeit noch bestehende und von Gusmao initiierte CNRT hatte nach dem Referendum vom August de facto die politische Kontrolle über das Land übernommen. In der Anfangsphase der Mission war von Seiten der UN keine wesentliche Beteiligung von osttimoresischen Akteuren geplant, was zu Auseinandersetzungen mit dem CNRT führte, bis dieser von den UN-Mitarbeitern als Repräsentant der Bevölkerung anerkannt und als Ansprechpartner für UNTAET akzeptiert wurde. (Vgl. Forster 2005: S. 85 ff.)

Im Rahmen der Mission wurde der National Consultative Council (NCC) geschaffen. Ihm gehörten 15 Mitglieder an, darunter Vertreter des CNRT, anderen politischen Gruppierungen, der Kirche und UNTAET. Der NCC konnte keinen Einfluss nehmen auf Entscheidungen, seine Funktion war eine rein beratende. Bei den Vertretern politischer Parteien und in der gesamten Bevölkerung entwickelte sich Unmut wegen der geringen Beteiligung von Osttimoresen an der Verwaltung des Landes. Diese fühlten sich erneut »fremdbestimmt«. Für die Mission wurde größtenteils Personal aus dem Ausland rekrutiert, das ein Vielfaches von dem verdiente, was osttimoresisches Personal bekam. (Vgl. Forster 2005: S. 85 ff.; Vgl. FR 9.6.2000)

Verwaltung

Nachdem der Ruf nach Beteiligung immer lauter wurde, strebte die UN nach schneller Umsetzung dieser Forderung der Osttimoresen. Im Juli 2000 wurden das Transitional Cabinet und der National Council (NC) installiert. Die beiden Institutionen stellten insgesamt eine Co-Regierung dar. Der Nationalrat trat an die Stelle des NCC (Vgl. UNTAET/REG/2000/24: Par. 1.2); er verfügte mit seinen 33 ausschließlich osttimoresischen Mitgliedern über mehr Repräsentativität und hatte weitreichendere Kompetenzen als der NCC. Der NC sollte ein Forum für

alle legislativen Angelegenheiten darstellen. Ihm wurde das Recht zugestanden, Verordnungen zu initiieren und zu ändern und er übte eine Kontrollfunktion über die Exekutive aus, da Kabinettsmitglieder von ihm geladen werden konnten um Rechenschaft vor dem NC abzulegen. Gusmao wurde zum Nationalratvorsitzenden gewählt.

Im Rahmen der East Timor Transitional Administration (ETTA) wurden neun Ressorts eingerichtet: Wirtschaft, Soziales, Infrastruktur, Interne Verwaltung, auswärtige Angelegenheiten, Polizei, Justiz, Politische Angelegenheiten und Infrastruktur. Die ersten fünf Ressorts wurden mit Osttimoresen besetzt, die letzten vier durch UNTAET Mitarbeiter. ETTA war damit an die Stelle der Regierungs- und Verwaltungskomponente der UNTAET Mission getreten. (Vgl. Forster 2005: S. 88; Vgl. Howard 2008: S. 277-281)

Polizei und Justiz

Fortschritte gab es beim Aufbau einer osttimoresischen Polizeieinheit. In Dili wurde durch CIVPOL⁵ eine Polizeischule eingerichtet und am Ende der Mission befanden sich bereits 1 793 Polizisten im Dienst. Auf der Führungsebene gab es jedoch Personalmangel, so dass 1 250 internationale Polizisten nach dem Ende der Mission im Land verblieben und der Aufbau der Polizeikräfte unter UNMISET fortgesetzt wurde.

Ein großes Problem, mit dem UNTAET von Anfang an konfrontiert war, bestand in dem Mangel an geeigneten Fachkräften zum Aufbau eines funktionierenden Justizapparates. Da Osttimor selbst nicht über eine Universität verfügte und es nur wenigen Osttimoresen finanziell möglich war an einer ausländischen Universität zu studieren, stand kaum Personal mit juristischen Kenntnissen zur Verfügung. Dieses Problem ließ sich bis zum Ende der Mission nicht lösen. (Vgl. S/RES/2002/432: Par. 17) In dem Bericht vom Januar 2000 äußerte sich der Generalsekretärs besorgt über die Probleme im Justizbereich: »However, the poor infrastructure, including the almost complete absence of law books, buildings and the most basic equipment is a serious obstacle.« (S/2000/53: Par. 44)

Militärische Komponente/Friedenstruppen

Laut Mandat bestanden die Aufgaben der Blauhelmsruppen in Anlehnung an Kapitel VII der UN-Charta darin, die Grenzen Osttimors abzusichern, die Milizen zu entwaffnen und eine neue Armee aufzubauen. Durch die Anwesenheit INTERFETs bis zu diesem Zeitpunkt konnten die UNTAET Truppen auf bereits funktionierende Strukturen zurückgreifen. Ein weiterer Vorteil bestand darin, dass durch die Anwesenheit der INTERFET Truppen keine Sicherheitslücke entstanden war

5 Internationale Polizeieinheit unter UNTAET

und circa 70 Prozent des INTERFET Personals von UNTAET übernommen werden konnten. Durch militärische Operationen konnten die Milizen ins indonesische West-Timor zurückgedrängt werden.

Die Friedenstruppen legten großen Wert auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, um einer Unterstützung der Milizen durch diese vorzubeugen. Durch die hohe Beteiligung von regionalem Personal konnte kulturellen Missverständnissen zwischen den Friedens-truppen und der Zivilbevölkerung vorgebeugt werden.

Eine neue Armee »Timore-Leste National Defense Force« (F-FTDL) wurde aufgebaut und alle ehemaligen FALINTIL-Kämpfer, die die Zugangsvoraussetzungen erfüllten, in diese Armee aufgenommen. Diejenigen FALINTIL-Kämpfer, die nicht in die neue Armee aufgenommen wurden, wurden entwaffnet, und man versuchte, sie durch ein Reintegrationsprogramm zu resozialisieren. (Vgl. Howard 2008: S. 286)

Wirtschaftliche und soziale Entwicklung

Die Weltbank richtete Fonds zur Entwicklung des ökonomischen und sozialen Sektors ein. Sie unterstützte Projekte in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Agrarwirtschaft, im Sanitärbereich, community development und Mikrofinanzierung. Der Erfolg der Projekte lag vor allem in der starken Partizipation von Osttimoresen bei ihrer Planung und Implementierung begründet.

Die Rückführung der Flüchtlinge unter dem UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) stellte eine große Herausforderung dar. Im Rahmen der Mission wurde erreicht, dass von ca. 250 000 Flüchtlingen 200 000 am Ende der Mission zurückgekehrt waren. (Vgl. Howard 2008: S. 287 f.)

Wahlen

Im Jahr 2001 konnte die Volkszählung, die von der UNO vorgenommen wurde, abgeschlossen werden. Somit stand der ersten Wahl zur Vollversammlung, die für den 30. August 2001 angesetzt war, nichts mehr im Wege. Mit einer enormen Wahlbeteiligung von 93 Prozent (bei mehr als 400 000 Wahlberechtigten) fand die Wahl ohne gewalttätige Zwischenfälle statt. (Vgl. FR 31. 8. 2001) Bei den ersten freien Wahlen erlangte die FRETILIN 57,3 Prozent der Stimmen und erhielt somit 55 der 88 Sitze in der verfassungsgebenden Versammlung. (Vgl. SZ 7. 9. 2001)

Nach diesen ersten demokratischen Wahlen zog sich UNTAET aus den Regierungs- und Verwaltungsgeschäften zurück und das Kabinett wurde durch einen Ministerrat ersetzt, in dem ausnahmslos Osttimoresen vertreten waren. Darüber hinaus wurde unter UNTAET die Präsidentenwahl im April 2002 durchgeführt, Xanana Gusmao wurde hierbei zum Präsidenten des Landes gewählt.

Nachdem grundlegende staatliche Strukturen durch UNTAET geschaffen worden waren, endete die Mission am 20. Mai 2002 mit der Entlassung Timor-Lestes in die Unabhängigkeit.

United Nations Mission of Support in East Timor (UNMISSET) und United Nations Office in Timor Leste (UNOTIL)

Nach der Entlassung in die Unabhängigkeit und dem Ende der UNTAET Mission etablierte der Sicherheitsrat im Mai 2002 mit der Resolution 1410 UNMISSET. Die Mission startete am 20. Mai 2002 und war für ein Jahr mandatiert. »Authorizes UNMISSET, under Chapter VII of the Charter of the United Nations, to take the necessary actions, for the duration of its mandate, to fulfil its mandate, (...)« (S/RES 1410: Par. 6)

Ihr Mandat umfasste unter anderem die Förderung der politischen Stabilität durch Unterstützung von wichtigen administrativen Strukturen, Unterstützung der Polizei und Aufrechterhaltung der inneren und äußeren Sicherheit.

Am 19. Mai 2003 wurde UNMISSET durch die Resolution 1480 für ein Jahr, bis zum 20. Mai 2004, verlängert. 2004 erfolgte eine erneute Verlängerung um sechs Monate (Resolution 1543), mit dem Hinweis darauf, eine weitere Endphase von sechs Monaten zu autorisieren (was mit Resolution 1573 geschah). Das endgültige Missionsende war damit im Mai 2005.

Am Ende der Mission hatte UNMISSET folgende Personalstärke: 134 Angehörige der zivilen Polizei, 428 Militärs und 41 Militärbeobachter (insgesamt eine Personalstärke von 603 Personen). (Vgl. S/2005/310: Annex)

Im Abschlussbericht des Generalsekretärs macht dieser deutlich, dass trotz wichtiger Fortschritte im Bereich des capacity building eine Notwendigkeit besteht, eine verkleinerte Folgemission durchzuführen. Die Mitglieder des Sicherheitsrates unterstützen dies und beschlossen einstimmig in der Resolution 1599 vom 28. April 2005 UNOTIL. Der Auftrag der Mission, die eine geringe Personalstärke besaß, bestand vor allem darin, die Entwicklung von staatlichen Institutionen zu unterstützen, die bis dato noch nicht über genügend Kapazitäten verfügten, wie z. B. die Polizei (PNTL) und die Border Patrol Unit (BPU).

»Noting also that the emerging institutions in Timor-Leste are still in the process of consolidation and that further assistance is required to ensure sustained development and strengthening of key sectors, mainly rule of law, including justice, human rights, and support for the Timor-Leste police, and other public administration,« (S/RES/1599: S. 1)

Die Mission war bis zum 20. Mai 2006 autorisiert, wurde aber in der Resolution 1677 vom 12. Mai 2006 verlängert bis zum 20. Juni des Jahres.

United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT)

Im Januar 2006 war eine Gruppe von rund 600 Soldaten wegen Ungleichbehandlung in den Streik getreten. Im Laufe der Auseinandersetzungen wurden die Soldaten entlassen. Es kam zu Gefechten zwischen der regulären Armee und den Rebellen. Die Situation eskalierte, so dass Jose Ramos-Horta, damals Außenminister, die internationale Gemeinschaft darum bat, eine internationale Friedens-

truppe zu entsenden. Wieder einmal hielten australische Soldaten (International Stabilization Force, ISF) Einzug in Osttimor um die lokalen Sicherheitskräfte zu unterstützen. (Vgl. DW 25. 5. 2006) Monika Schlicher bezeichnete das Aufflammen der Gewalt als »hausgemachte Krise«, sie sieht die Gründe dafür in der Ignoranz und in dem Verhalten des damaligen Premiers Altakari, der nicht auf die Beschwerden der Soldaten einging. (Vgl. Schlicher 2006)

In dieser Sicherheitslage nahm UNMIT, die Nachfolgemission von UNOTIL, ihre Arbeit auf. Der Sicherheitsrat beschloss die Mission aufgrund der anhaltenden Gewalt in Osttimor. Sie wurde am 25. August 2006 in der Resolution 1704 für 6 Monate autorisiert. »expressing its concerns over the still fragile security, political and humanitarian situation in Timor-Leste, in light of the threat of weapons unaccounted for and the significant number of internally displaced persons...«

UNMIT verfügte unter anderem über ein 1.608 Mann starkes Polizeikontingent. Das Mandat umfasste vor allem die Unterstützung der politischen Institutionen und die Förderung des politischen Dialoges innerhalb der Institutionen und der Gesellschaft. Eine weitere Aufgabe stellt die umfassende Unterstützung der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen dar. Darüber hinaus beinhaltete das Mandat Aufgaben wie die Stärkung der nationalen Polizei, Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Anstrengungen zur Verbesserung der ökonomischen und sozialen Situation in Timor-Leste. UNMIT beschränkt sich auf Polizei- und Zivileinheiten, die militärische Sicherung verbleibt in den Händen der ISF unter australischer Führung.

Heutige Situation

Trotz massiver Aufbauhilfe ist Timor-Leste vier Jahre nach dem Ende von UNTAET noch das ärmste Land im asiatischen Raum. Die Sicherheitssituation im Land ist weiterhin sehr prekär. Im laufenden Jahr 2008 ist es wieder zu gewalttätigen Ausschreitungen gekommen. Am 11. Februar 2008 wurden auf den Präsidenten Jose Ramos-Horta und auf Premierminister Xanana Gusmao Attentate verübt wobei Ramos-Horta schwer verletzt wurde. Der ehemalige Major und Täter Alfredo Reinado, der nach den Unruhen 2006 mit einigen Soldaten in die Berge geflüchtet war, wurde hierbei getötet. Die Anzahl der sich immer noch im Lande befindenden australischen Soldaten der ISF wurde erhöht. (Vgl. Berliner Zeitung 26.5. 2006)

Die hohe Arbeitslosigkeit von geschätzten 50 Prozent hat zur Folge, dass die Mehrzahl der Osttimoresen noch immer unter der Armutsgrenze lebt. (Vgl. CIA 2008) Die sozialen Missstände führen dazu, dass die Mehrheit der Bevölkerung sich einer Perspektivlosigkeit ausgesetzt sieht. Diese soziale Unzufriedenheit kann zu neuen gewaltsamen Konflikten führen. Dazu kommt die Tatsache, dass Timor-Leste auf keine demokratische Tradition zurückgreifen kann. Der Einsatz

von Gewalt zur Erlangung politischer Ziele, bzw. zur Lösung von Konflikten hingegen hat eine lange Tradition, was sich in den gewaltsamen Auseinandersetzungen der jüngsten Zeit zeigt.

Hoffen kann die Regierung Timor-Lestes auf die steigenden Einnahmen im Erdölsektor. Doch Erdölförderung stellt keinen nachhaltigen Wirtschaftszweig dar, die Ressource ist endlich. Darüberhinaus verhindern Rentenökonomien die Entstehung einer sich selbst tragenden Wirtschaft. Es gilt abzuwarten, ob die Regierung Osttimors einen Weg findet, eine langfristig lebensfähige Ökonomie zu etablieren.

In Anbetracht der Attentate und der gewalttätigen Ausschreitungen wurde das UNMIT Mandat bis zum 26. Februar 2009 verlängert. (Vgl. S/RES/1802/2008: Par.1)

Erfolge/Misserfolge/Evaluation

Das Zustandekommen des New Yorker Abkommen vom 5. Mai 1999 ist primär auf die veränderte internationale wirtschaftliche und politische Landschaft zurückzuführen. Daneben stellen die Vermittlungsbemühungen des Generalsekretärs der VN einen wichtigen Aspekt in Bezug auf die Lösung des Osttimor-Konflikts dar. Ein großer Fehler war die im Abkommen verankerte Klausel, die Indonesien mit der Gewährung von Sicherheit während des Referendums und danach betraute. Die systematische Gewalt gegen die Zivilbevölkerung nach dem Referendum im August 1999 war, wie aufgezeigt, durch das indonesische Militär im Vorfeld geplant. Hätte man im Vorfeld darauf eingewirkt, dass nicht Indonesien sondern einer internationalen Friedenstruppe die Hoheit über die Sicherheitslage übertragen worden wäre, hätten diese Gewalttaten wahrscheinlich ganz oder zumindest in diesem Ausmaß verhindert werden können.

Insgesamt gesehen kann UNTAET als eine erfolgreiche Mission betrachtet werden. In Bezug auf die Mandatierung hat die Mission ihre Aufgaben erfüllen können und eine grundlegende Struktur für den weiteren Aufbau von staatlichen Strukturen konnte durch sie geschaffen werden. Gezeigt hat sich jedoch, dass eine solch umfassend angelegte Mission mit vielen Schwierigkeiten konstruktiv umgehen muss. Mehrfach mussten die Mandate der Missionen verlängert werden um dem Aufbau einer staatlichen Verwaltungs- und Sicherheitsstruktur genügend Zeit zu geben. Neben dem Mangel an qualifiziertem Personal im Bereich Sicherheit und Justiz sahen sich die Mitarbeiter der UNTAET Mission mit weiteren, zum Beispiel sprachlichen Problemen konfrontiert. Da die Infrastruktur des Landes völlig zerstört war, benötigte der Wiederaufbau enorme Anstrengungen und Zeit.

Eine Ursache, die maßgeblich zum Erfolg UNTEATs beigetragen hat, war vor allem die völkerrechtskonforme Unterstützung der Unabhängigkeitsbestrebungen durch die meisten Mitglieder des UN-Sicherheitsrates. Insbesondere forderte die

ehemalige Kolonialmacht Portugal immer wieder nachdrücklich die Einhaltung des Dekolonisationsprozesses. Durch einen weitgehend bestehenden Konsens im Sicherheitsrat konnten Resolutionen schnell verabschiedet und Finanzmittel akquiriert werden. Nur so war ein derart langes Verbleiben der UNO in Timor-Leste möglich.

Die Stärkung zivilgesellschaftlicher Kräfte, die eine demokratische und friedliche Ordnung für Timor-Leste befürworten, sollte in den nächsten Jahren weiter intensiviert werden. Die Unterstützung solcher Kräfte würde die »Nationwerdung«, die nicht von außen auferlegt werden kann, sondern aus der Gesellschaft selbst entstehen muss, begünstigen.

Eine abschließende Gesamtbewertung der Arbeit der UNO, die nunmehr neun Jahre andauert, kann hier nicht vorgenommen werden, da sich diese bis heute nicht aus dem Land zurückgezogen hat. Das zeigt, dass die UNO im Fall Osttimor zumindest den erforderlichen »langen Atem« bewiesen hat: wie bereits erwähnt verlängerte der Sicherheitsrat das Mandat der UNMIT in seiner bis dato letzten Resolution 1802 vom 25. Februar 2008 bis zum 26. Februar 2009. UNMIT soll weiterhin insbesondere die Effizienz der Rechtsstaatlichkeit und den Aufbau von Sicherheitskräften unterstützen. Zu den Aufgaben von UNMIT gehören ferner, in Zusammenarbeit mit den UN die Hilfsprogramme zu koordinieren, Armut zu reduzieren und wirtschaftliches Wachstum zu unterstützen.

Zwar ist damit der beabsichtigte nation- and state building-Prozess nicht abgeschlossen, jedoch kann die endlich zustande gekommene Intervention der UN eindeutig als Erfolg gewertet werden. Dies wurde möglich, weil sich diese Mission – wenn auch spät – konsequent am geltenden Völkerrecht orientierte und weil die Mission mit Erlangung der Unabhängigkeit nicht abgeschlossen wurde sondern über die formale Erringung der Unabhängigkeit hinaus fortgesetzt wurde, mit dem Ziel der inneren Stabilisierung, der Herstellung von Rechtsstaatlichkeit und der Bekämpfung von Armut.

Literatur

Monographien/Herausgeberschaften

- Evers, Georg (2001): Osttimor – der schwierige Weg zur Staatswerdung (missio 4/2001), Aachen.
- Howard, Lise Morje (2008): UN Peacekeeping in Civil Wars. (Chapter East Timor: the UN as a state), Cambridge, S. 260-298.
- Kaldor, Mary (2000): Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung, Frankfurt/M.
- Ludwig, Klemens; Horta, Korinna (1985): Osttimor. Das Vergessene Sterben. Indonesischer Völkermord unter Ausschluß der Weltöffentlichkeit (Gesellschaft für bedrohte Völker), Göttingen.
- Münch-Heubner, Peter L. (2000): Osttimor und die Krise des indonesischen Vielvölkerstaates in der Weltpolitik (Hans-Seidel-Stiftung e.V., Bd. 82), München.
- Fleschenberg, Andrea (2006): Zwischen Trauma, Post-Konflikt und Staatsaufbau in Osttimor, in: Waibel, Michael; Jordan, Rolf; Schneider, Helmut (Hrsg.): Krisenregion Südostasien. Alte Konflikte und neue Kriege (Arbeitsgemeinschaft für Pazifische Studien, Pazifik Forum, Band 11), Bad Honnef, S. 140-162.
- Forster, Michael (2005): Nation Building durch die internationale Gemeinschaft. Eine völkerrechtliche Analyse der Verwaltungsmissionen der Vereinten Nationen im Kosovo und in Osttimor, Göttingen.

Zeitschriften- und Zeitungsartikel

- afp: Indonesiens Ex-Provinz vor der Unabhängigkeit. Fretilin gewinnt Wahl in Osttimor. Partei der Separatisten verpasst aber Zwei-Drittel-Mehrheit, in: *Süddeutsche Zeitung (SZ)* 7.9.2001.
- afp: Osttimor. UN prangern Gewalttaten indonesischer Milizen an, in: *Frankfurter Rundschau (FR)* 18.5.1999.
- afp/epd/dpa: Indonesien. Gewalttaten gefährden Referendum in Osttimor, in: *FR* 6.7.1999.
- afp/ap/epd: Unabhängigkeits-Votum. Lage in Osttimor gerät außer Kontrolle, in: *FR* 7.9.1999.
- afp/dpa/ap: Jakarta akzeptiert UN-Truppen für Osttimor. Australien bietet Soldaten an/Priester ermordet, in: *FR* 13.9.1999.
- afp/kann/dpa: Friedensabkommen für Osttimor stößt auf Skepsis. Dokument regelt nicht die Entwaffnung von pro-indonesischen Milizen / Belo mißtraut den Versprechen der Armee, in: *FR* 22.4.1999.
- ap: Unabhängigkeit. UN vertagen Referendum in Osttimor erneut, in: *FR* 29.7.1999.
- ap: Westtimor. Proindonesische Milizen geben ihre Waffen ab, in: *FR* 25.9.2000.
- ap/rtr: UN verschieben Referendum. Abstimmung in Osttimor Ende August/Sicherheitsprobleme, in: *FR* 24.6.1999.
- ap/dpa/afp/epd/kann: Ruf nach Intervention in Osttimor wird lauter. UN beharren aber auf Zustimmung Indonesiens, in: *FR* 9.9.1999.
- dpa/afp/ap: Hohe Beteiligung an Referendum in Osttimor. Befürchtete Gewalttaten blieben aus, in: *FR* 31.8.1999.
- dpa/afp/ap: Falintil widersetzt sich Friedenstruppe. Rebellen in Osttimor lehnen Waffenabgabe ab, in: *SZ* 6.10.1999.
- dpa/ap: UN kapitulieren vor der Gewalt in Osttimor. Mitarbeiter ziehen ab/Friedenstruppe unwahrscheinlich, in: *FR* 9.9.1999.
- dpa: Indonesien. Blauhelme lösen Interfet ab, in: *FR* 24.2.2000.
- dpa/kna/rb: Milizen stürmen Quartier der UN in Osttimor. Gewalt eskaliert weiter/USA erhöhen Druck auf Jakarta, in: *FR* 11.9.1999.
- rtr/afp/dpa/kna: Terror in Osttimor nimmt zu. Mary Robinson verlangt UN-Friedenstruppe/Massenflucht, in: *FR* 4.9.1999.
- Dauth, Jürgen: Die Generäle ziehen die Fäden. Militärs nutzen Osttimor, um ihre Macht zu stärken, in: *FR* 11.9.1999.
- Dauth, Jürgen: UN-Soldaten besetzen Osttimors zerstörte Hauptstadt. Landung der Friedenstruppe in Dili beginnt ohne Zwischenfälle/Jakartas Armee will Abzug schnell abschließen, in: *FR* 21.9.1999.
- Dauth, Jürgen: Jakartas falsches Spiel, in: *FR* 27.4.1999.
- Dauth, Jürgen: »Militärs inszenierten Gewalt in Osttimor«. Indonesiens Menschenrechtskommission belegt führende Rolle der Armee bei Massakern«, in: *FR* 22.11.1999.
- Dauth, Jürgen: Kampflös wollen Timors Milizen nicht das Feld räumen. Die pro-indonesischen Verbände stemmen sich mit aller Macht gegen den Gang in die Bedeutungslosigkeit, in: *FR* 23.11.1999.
- Kleine-Brockhoff, Moritz: »Die Osttimoresen sind politisch erwachsen geworden«. UN-Verwalter Sergio Vieira Mello über den Wahlkampf, Gerechtigkeit und Umgang mit der Moslem-Minderheit, in: *FR* 29. 8. 2001.
- Kleine-Brockhoff, Moritz: Vieles hängt nun von zwei starken Männern Osttimors ab. Enorme Wahlbeteiligung/Sieg der Fretilin-Partei sicher/Gusmao will Präsident, Alkatiri Ministerpräsident werden, in: *FR* 31. 8. 2001.
- Ludwig, Klemens: Kriegsgewinnler und Habenichtse. Osttimors Bevölkerung fühlt sich ein Jahr nach Ende der indonesischen Besetzung von den UN fremdbestimmt, in: *FR* 9.6.2000.
- Schlicher, Monika/Flor, Axel: Osttimor – Konfliktlösung durch die Vereinten Nationen, in: *Friedenswarte*, Heft 2-3/2003, S. 251-279.
- Simonitsch, Pierre: Die Hürden Jakartas. Indonesien stellt zur Entrüstung der UN Bedingungen für die Friedensmission in Osttimor, in: *FR* 14.9.1999.
- Spitz, Brigitte: Chance für Indonesien (Kommentar), in: *FR* 5.2.1999.
- yell: Südostasien. UN schließen Volkszählung in Osttimor ab, in: *FR* 5.7.2001.

Internetquellen/Dokumente

- AG Friedensforschung: Osttimor 1975: USA gaben grünes Licht für Invasion, URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Osttimor/okkupation.html>, (Stand: 12.6.2008).
- Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF): Indonesien (Ost-Timor), URL: http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege/121_indonesien.htm, (Stand: 13. 8. 2008).
- Catry, Jean-Pierre: Reichlich Zündstoff unter Wasser. Asutralien greift nach den Ressourcen Osttimors, in: *Le Monde diplomatique* 12.11.2004, URL: <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2004/11/12/a0039.text.name.askvZBM2U.n.2>, (Stand: 20.8.2008)
- CIA: World Factbook 2008: Timor-Leste, URL: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/Prozent7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9Prozent7D7LProzent20SRES1599.pdf>, (Stand: 13.8.2008).
- DW-WORLD.DE: Australien sendet Truppen nach Osttimor, 25.05.2006, URL: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2031802,00.html>, (Stand: 15.8.2008).
- Gödde, Heinz: Aufbau sozialer Infrastruktur in Osttimor. Das Bildungswesen (*Pacific News* Nr. 21, Januar/Februar

- 2004), URL: <http://www.osttimor.de/Laenderbericht/pn21-goedde.pdf>, (Stand: 13.8.2008).
- UNDP: Human Development Report 2007/2008, S. 231, URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf, (Stand: 15.8.2008).
- Parliament of Australia: East Timor and Australia's Security Role: Issues and Scenarios, 21. September 1999, URL: <http://www.aph.gov.au/library/pubs/CIB/1999-2000/2000cib03.htm>, (Stand: 13.8.2008.)
- Schlicher, Monika; Flor, Alex: Ost-Timor – Der bittere Sieg (Watch Indonesia), URL: <http://home.snafu.de/watchin/>, (Stand: 10. 8. 2008).
- Schlicher, Monika: »Hausgemachte politische Führungskrise«. Osttimor-Expertin Monika Schlicher von der Menschenrechtsorganisation »Watch Indonesia!« über die Gründe der Gewalt (der Standard 29.5.2006), URL: http://home.snafu.de/watchin/Standard_29.5.06.htm, (Stand: 15. 8. 2008).
- Senevieriatne, Kalinga: Kampf ums Öl. In Osttimor geht es auch um die energiepolitischen Interessen Australiens, 2006, URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Osttimor/oe1.html>, (Stand: 13.8.2008).
- Spiegel Online: Osttimor. Habibie lässt UNO Truppen ins Land, 12. September 1999, URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,41242,00.html>, (Stand: 13.8.2008).
- Sueddeutsche.de: Attentat in Osttimor. Präsident Ramos-Horta in kritischem Zustand, 11.2.2008, URL: <http://www.sueddeutsche.de/ausland/artikel/577/157159/>, (Stand: 15.8.2008).
- Timor Sea Treaty between the Government of East Timor and the Government of Australia, 20. May 2002, URL: [http://www.laohamutuk.org/Oil/Boundary/TST Prozent20text.htm](http://www.laohamutuk.org/Oil/Boundary/TST%20Prozent20text.htm), (Stand: 15.8.2008).

UN Resolutionen des Sicherheitsrates

- S/RES/1802/2008 (25. February 2008), URL: [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9 Prozent7D/TL Prozent20SRES1802.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/TL%20Prozent20SRES1802.pdf), (Stand: 15. 8. 2008).
- S/RES/1704 (25. August 2006), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/479/02/PDF/N0647902.pdf?OpenElement>, (Stand: 15. 8. 2008).
- S/RES/1410 (17. May 2002) URL: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/71be40c1fd551ac1c1256c9b003b07b6?OpenDocument>, (Stand: 20. 8. 2008)
- S/RES/1338 (31. January 2001), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/234/39/PDF/N0123439.pdf?OpenElement> (Stand: 26. 7. 2008).
- S/RES/1319 (20. September 2000), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/636/21/PDF/N0063621.pdf?OpenElement>, (Stand: 26. 7. 2008).
- S/RES/1272 (25. October 1999), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/312/77/PDF/N9931272.pdf?OpenElement>, (Stand: 26. 7. 2008).
- S/RES/1264 (15. September 1999), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/264/81/PDF/N9926481.pdf?OpenElement>, (Stand: 4. 8. 2008).
- S/RES/389 (22. April 1976), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/294/77/IMG/NR029477.pdf?OpenElement>, (Stand: 11. 8. 2008).
- S/RES/384 (22. December 1975), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/782/32/IMG/NR078232.pdf?OpenElement>, (Stand: 4. 8. 2008).
- S/RES/1599 (28. April 2008), URL: [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/TL Prozent20SRES1599.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/TL%20Prozent20SRES1599.pdf), (Stand: 11. 8. 2008).

UN Resolutionen der Generalversammlung

- A/RES/37/30 (23. November 1982), URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r030.htm>, (Stand: 11. 8. 2008).

Berichte des Generalsekretärs

- UN: Report of the Secretary General: Question of East Timor (S/1999/705) (22. Juni 1999), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/181/73/PDF/N9918173.pdf?OpenElement>, (Stand: 11. 8. 2008).
- UN: Report of the Secretary General on the United Nations Transitional Administration in East Timor (S/2000/53) (26. January 2000), URL: <http://ukparse.kforge.net/svn/undata/pdf/S-2000-53.pdf>, (Stand: 11. 8. 2008).
- UN: Report of the Secretary General on the United Nations Transitional Administration in East Timor (S/2002/432) (17. April 2002), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/327/74/IMG/N0232774.pdf?OpenElement>, URL: (Stand: 15. 8. 2008).
- UN: End of mandate report of the Secretary General on the United Nations Mission of Support in East Timor (S/2005/310) (12. May 2005), URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/339/40/IMG/N0533940.pdf?OpenElement>, (Stand: 15. 8. 2008).

Andere UNO Dokumente

- UN: United Nations Transition Mission for East Timor (UNTAET), URL: <http://www.un.org/peace/etimor/etimor.htm>, (Stand: 10.8.2008).
- UN: United Nations Mission of Support in East Timor (UNMISSET), URL: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmisset/reports.html>, (Stand: 15.8.2008).
- UN: Third All-Inclusive Intra-East Timorese Dialogue begins in Austria, (Press Release 20. October 1997), URL: <http://www.un.org/peace/etimor99/1997pr/sg2040.htm>, (Stand: 10.8.2006).
- UN: Question of East Timor: Agreement regarding the Modalities for the Popular Consultation of the East Timorese through a Direct Ballot, URL: http://www.un.org/peace/etimor99/agreement/agreeFrame_Eng03.html, (Stand: 11.8.2008).
- UN: Agreement between the Republic Indonesia and the Portugese Republic on the question of East Timor, New York, 5. May 1999, URL: http://www.un.org/peace/etimor99/agreement/agreeFrame_Eng01.html, (Stand: 11.8.2008).
- UN: Letter dated 26 July 1999 from the Secretary-General adressed to the President of the Security Council (S/1999/822), URL: <http://un.org/peace/etimor99/9921839e.htm>, (Stand: 11.8.2008).
- UN: Press Release: Result of the Popular Consultation, 3. September 1999, URL: http://www.un.org/peace/etimor99/result_frame.htm, (Stand: 11.8.2008).
- UNTAET/REG//2000/23, 14. July 2000, URL: <http://www.un.org/peace/etimor/untaetR/Reg2300E.pdf>, (Stand: 15.8.2008).
- UNTAET/REG/2000/24, 14. July 2000, URL: <http://www.un.org/peace/etimor/untaetR/Reg2400E.pdf>, (Stand: 15.8.2008).

Werner Ruf

Ein noch nicht mediatisierter Konflikt: Niger

Allgemeines¹

Das Staatsgebiet umfasst 1 267 000 km², die Bevölkerung beträgt rd. 13 Millionen Einwohner, mit 3,3 Prozent ist das Bevölkerungswachstum extrem hoch. Wie viele afrikanische Staaten ist Niger ein multiethnisches Gebilde, die jeweiligen Ethnien sprechen ihre eigenen Sprachen. Die wichtigsten Bevölkerungsgruppen sind die Haussa (etwa 54 Prozent), die Djerma (über 20 Prozent), die Fulbe und die Tuareg (je rd. 10 Prozent). Amtssprache ist Französisch, wichtigste Sprachen sind: Haussa, das als eine Art *lingua franca* als Verkehrssprache dient, Djerma, Tuareg (von diesen selbst *Tifinagh* genannt) und Fulfulbe. 95 Prozent der Einwohner von Niger bekennen sich zum sunnitischen Islam, daneben gibt es Animisten und wenige (0,35 Prozent) Christen.

Niger liegt im Zentrum des Sahel, nördlich grenzt es an Libyen, Algerien und Mali, östlich an Tschad, westlich an Burkina Faso, südlich an Benin und Nigeria. Zwei Drittel des Landes bestehen aus Wüste bzw. Halbwüste, 15 Prozent sind landwirtschaftlich nutzbar. Nur im äußersten Süden gibt es eine Regenzeit mit bis zu 500 mm Niederschlag im Jahr. Durch den Klimawandel gingen diese Regenfälle in den letzten Jahren stark zurück – mit katastrophalen Folgen für die Teile der Bevölkerung, die von der Weidewirtschaft leben. Dies sind vor allem die Tuareg. Der Baumbestand Nigers ist vor allem durch den täglichen Brennholzbedarf gefährdet. Es wird geschätzt, dass pro Kopf und Jahr in Niger ca. 300 kg Holz verbraucht werden. Die Abholzung zur Beschaffung von Feuerholz leistet der durch den Klimawandel beschleunigten Versteppung weiteren Vorschub. Wasserknappheit, Überweidung, die Sesshaftwerdung von Nomaden an Wasserstellen und extensiv betriebener Ackerbau beschleunigen die Erosion und sind Ursache zahlreicher lokaler Konflikte sowohl zwischen wie auch innerhalb der Ethnien.

Geschichtlicher Abriss²

Teile des heutigen Niger gehörten in der vorkolonialen Zeit unterschiedlichen afrikanischen Reichen an. Ende des 19. und im ersten Viertel des 20. Jh. erfolgte

- 1 Die folgenden Daten sind im Wesentlichen den Angaben des Auswärtigen Amtes entnommen.
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Niger.html> [15. Aug. 2008].
Vgl. auch <http://www.inwent.org/v-ez/lis/niger/index.htm> [15. Aug. 2008]
- 2 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Niger/Geschichte.html> [15. Aug. 2008].

die koloniale Eroberung durch Frankreich. 1921 erhielt Niger den Status einer Kolonie im Rahmen von Französisch-Westafrika. Die Grenzziehung erfolgte, wie üblich, ohne Rücksicht auf kulturelle, sprachliche, ethnische und historische Bindungen. Im Zuge der Dekolonisierung Französisch-Westafrikas erhielt auch Niger 1960 die formale Unabhängigkeit, erster Staatspräsident wurde der noch von Frankreich eingesetzte Hamani Diori, der mittels eines repressiven Einparteiensystems herrschte. 1974 wurde er durch einen Militärputsch unter Oberstleutnant Kountché gestürzt. Nach dessen Tod wurde der Stabschef der Armee Ali Saibou als einziger Kandidat zum Präsidenten gewählt. 1990 kam es zu breiten Unruhen, im Norden begann ein erster Aufstand der Tuareg. Es folgte im November 1991 eine zivile Regierung und Parteienpluralismus. Im April 1995 wurde ein Friedensabkommen zwischen den Tuareg und der Regierung unterzeichnet, im Januar 1996 folgte der Putsch des Obersten Baré. Nach dessen Ermordung ein erneuter Putsch, der allerdings die Rückkehr zur Demokratie und freie Wahlen brachte. Eine dem französischen Vorbild nachempfundene extrem autoritäre Verfassung lässt dem Präsidenten weitestgehend freie Hand.

Trotz dieser formalen Veränderungen des politischen Systems blieb sowohl die parlamentarische Repräsentanz wie die Exekutive fest in der Hand der Haussa und in geringerem Maße der Djerma. Der bestehende Parteienpluralismus macht deutlich, dass ethnische Zugehörigkeit und Clanstrukturen, nicht aber politische Programme die politischen Kräfteverhältnisse bestimmen. Haussa und Djerma verfügen über einen – relativ – deutlich höheren Bildungsstand als die Tuareg. Vor allem das Militär steht unter Kommando der Haussa. Eine effektive Kontrolle der Tuareg-Gebiete (abgesehen von den Uran-Lagerstätten) ist nicht gegeben. Auch von Rechtsstaatlichkeit kann kaum gesprochen werden.³ Korruption und Amtsmissbrauch charakterisieren das politische System des Niger. In einem Land, in dem die elementarsten Grundbedürfnisse nicht gesichert werden können, so dass Familie, Stamm und Ethnie die letzten verlässlichen Strukturen im Überlebenskampf darstellen,⁴ dürfte das auch kaum zu erwarten sein. Konsequenter Weise kann von einem nationalen Zusammengehörigkeitsgefühl nur bedingt gesprochen werden.⁵

Ökonomische und soziale Lage und Entwicklung

Niger ist das viertärmste Land der Welt (Platz 174 des Human Development Index, hinter Mali und vor Guinea Bissau, Burkina Faso und Sierra Leone). Das Pro-Kopf-Einkommen liegt bei 260 US-Dollar pro Jahr, also deutlich unter der

3 http://www.amnesty.de/laenderbericht/niger?country=153&topic=212&node_type=&from_month=1&from_year=2007&to_month=12&to_year=2008&submit.x=37&submit.y=9&submit=Auswahl+anzeigen&result_limit=10&form_id=ai_core_search_form [20. Aug. 08]

4 <http://hdr.undp.org/en/statistics/> [21. Aug. 08]

5 <http://www.inwent.org/v-cz/lis/niger/seite2.htm> [15. Aug. 08].

absoluten Armutsgrenze eines Einkommens von 1 US-Dollar pro Tag. Hunger ist das größte Problem des Landes.⁶ Etwa 400 000 Kinder leiden akut an Unterernährung, die Kindersterblichkeit liegt bei 11,5 Prozent, nur 43 Prozent der Bevölkerung haben sicheren Zugang zu Wasser, was noch nichts über dessen Qualität besagt. Die Analphabetenquote lag 2007 bei über 90 Prozent. Das Straßennetz besteht fast ausschließlich aus unbefestigten Pisten. Die Situation der Frauen ist katastrophal: Sie haben den größten Teil der Versorgung (Wasser und Holz) und der landwirtschaftlichen Arbeit zu leisten, Polygamie und Kinderheirat (ab sieben Jahre) sind weit verbreitet. Formen der Sklaverei existieren in manchen Landes- teilen weiterhin.⁷ Malaria grassiert in Niger, Cholera tritt immer wieder in Epidemien auf, verbreitet sind auch Dembe-Fieber, Hirnhautentzündung, Hepatitis A, Typhus, Kinderlähmung und Bilharziose.

Im Süden herrscht sesshafte Landwirtschaft vor, die allerdings auch aufgrund des Klimawandels immer prekärer wird. Zusätzlich erlitt das Land 2004 eine fürchterliche Hungersnot, nachdem die immer unergiebigere Ernte durch eine Heuschrecken-Invasion total vernichtet worden war. Die katastrophale Lage dauert seither an,⁸ Hilfslieferungen kamen nur schleppend in Gang, sie erreichten so gut wie nicht den Lebensraum der Tuareg. Diese leben – jenseits des Niger – auch in Algerien, Libyen, Tschad, Burkina Faso und Mali. Ihr wirtschaftlicher Niedergang wurde eingeleitet, als LKWs das Kamel als Transportmittel ersetzen. Dramatisch verschärft wurde er durch das Ausbleiben der bis vor zehn Jahren noch sporadischen Regenfälle. Dies gilt für den gesamten Lebensraum der Tuareg.

Jedoch besitzt Niger eine zentrale Ressource: Das Land ist der drittgrößte Uranproduzent der Welt. Die Uranvorkommen, die seit 1969 von Frankreich ausgebeutet und zu über 50 Prozent dorthin exportiert werden,⁹ verschaffen der Regierung ein gewisses Renteneinkommen. Immerhin produzierte Niger in den 80er Jahren 40 Prozent des Urans weltweit, die Exporte machten 90 Prozent der Staatseinnahmen aus.¹⁰ Allein im Jahre 2006 wurden von der französischen Firma Areva 4 000 t Uran produziert (El Watan 22. Dez. 2008). Die derzeitigen Einnahmen des Landes aus dem Uran-Export sind nicht bekannt, dürften aber – dank der Unterstützung der Regierung durch Frankreich – relativ bescheiden sein. El Watan

6 <http://www.welthungerhilfe.de/3280.html> [12. Dez. 08].

7 »Niger is a source, transit, and destination country for children and women trafficked for forced labor and sexual exploitation; caste-based slavery practices, rooted in ancestral master-slave relationships, continue in isolated areas of the country – an estimated 8,800 to 43,000 Nigeriens live under conditions of traditional slavery; children are trafficked within Niger for forced begging, forced labor in gold mines, domestic servitude, sexual exploitation, and possibly for forced labor in agriculture and stone quarries; women and children from neighboring states are trafficked to and through Niger for domestic servitude, sexual exploitation, forced labor in mines and on farms, and as mechanics and welders.«
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ng.html> [15. Sept. 08].

8 S. u. a.: <http://www.readers-edition.de/2007/05/18/die-hungersnot-in-der-republik-niger-eine-regierung-in-der-krise> [15. Aug. 08]

9 <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ng.html> [15. Sept. 08].

10 La région du Sahel s'enflamme, Le Soir d'Algérie, 24. März 2008.

(22. Dez. 2008) beziffert sie für den Zeitraum von 2004 bis 2007 auf 10 Mio. Dollar. Dies könnte sich ändern, wenn zunehmend weitere Firmen im Uran-Abbau tätig werden (s. u.). Außerdem werden in Niger Ölvorkommen vermutet. Drei Explorationszonen wurden an französische, US-amerikanische und chinesische Firmen vergeben,¹¹ auch kanadische, indische und südafrikanische Firmen bemühen sich derzeit um Prospektionslizenzen (El Watan, 22. 12. 2008)

Der Preis von Uran steigt nach einer gewissen Baisse seit 2003 kontinuierlich. Der weltweit wachsende Elektrizitätsbedarf und der Zwang zur Reduktion von CO₂ versprechen erhebliche Wachstumsraten, die von der internationalen Energie-Agentur auf mindestens 20 Prozent (im Höchsthalle auf 83 Prozent) geschätzt werden.¹² Jenseits der derzeit im Bau befindlichen 34 Atomreaktoren sollen, vor allem in China, Indien, Japan und Russland, 93 weitere gebaut werden.¹³ Eine strahlende Zukunft für die Nuklearindustrie aber, zumindest zum Teil, auch für die Förderländer von Uran. Die Uran-Börse jubelt.¹⁴

Das Gebiet, in dem das Uran abgebaut wird bzw. für das inzwischen weitere Prospektionslizenzen vergeben wurden, erstreckt sich über 90 000 km² südlich der algerischen Grenze, es liegt in unmittelbarer Nähe der Grenzstadt Agadès, an der zentralen Piste, die von Schwarzafrika über das algerische Tamanrasset nach Norden führt. Der Abbau des Urans wird derzeit von zwei franco-nigrischen Gesellschaften betrieben, Somair (Société des Mines de l'Air) und Cominak (Compagnie minière d'Akouta).¹⁵ Die Muttergesellschaft Areva rühmt sich, der drittgrößte global player im Energiegeschäft zu sein,¹⁶ das in Niger geförderte Uran macht die Hälfte ihrer Gesamtproduktion aus (El Watan, 22. 12. 2008). Areva ist mit 68 Anlagen in 100 Ländern vertreten. Sie ist weltweit führend in der Reaktorkonstruktion und in der Lieferung von Nuklearbrennstoffen. Die Firma entstand im Jahr 2000 aus der Fusion der (französischen) CEA-Industries, COGEMA, und Framatome – drei mehrheitlich staatlichen französischen Gesellschaften, die fast ausschließlich im Nuklearbereich (in Elfenbeinküste auch in Goldminen) tätig sind. Schon im Dezember 1999 hatte Framatome Siemens Nuclear Power übernommen,¹⁷ das damit zum Areva-Konzern gehört. Die Tochter COGEMA betreibt u. a. die Wiederaufbereitungsanlage in La Hague und besitzt auf dem westeuropäischen Kontinent das Quasi-Monopol im Bereich Herstellung, Transport, Wieder-

11 La rébellion touarègue menace d'attaquer les mines d'uranium, Le Quotidien d'Oran, 4. Februar 2008.

12 <http://www.iea.org/textbase/nptoc/WE02007TOC.pdf> [20. Aug. 08].

13 Bednik, Anna: Bataille pour l'uranium au Niger; in: Le Monde Diplomatique, Juni 2008, S. 16.

14 http://www.moneymorning.com/ppc/uranium_abd.html?gclid=CMjJ-OrEnJUCFQuGugod4B4Wfg [20. Aug. 08]. Sowie <http://www.investimentu.net/ppc/t4uranium2.cfm?kw=X300J415> [20. Aug. 08].

15 http://www.transnationale.org/companies/somair_societe_des_mines_l_aïr.php [20. Aug. 08] Die Kapitalbeteiligung teilen sich die französische Areva mit 63,4 Prozent und der Staat Niger mit 35,6. An Cominak sind die französische Areva mit 34 Prozent, der Staat Niger mit 31 Prozent beteiligt. Den Rest teilen sich eine spanische und eine japanische Firma. http://www.transnationale.org/companies/cominak_compagnie_miniere_d_akouta.php [20. Aug. 08].

16 http://www.areva-arvatd.com/home_tdomain/US_57_Homepage.html [20. Aug. 08].

17 <http://www.iht.com/articles/1999/12/07/fram.2.t.php> [20. Aug. 08].

aufbereitung und Entsorgung. Darüber hinaus hält COGEMA Anteile an Goldbergwerken in Australien und Elfenbeinküste. Seit Juli 2008 ist Areva Hauptsponsor des 1. FC Nürnberg.

Allerdings scheint Areva seine Monopolstellung in Niger zu verlieren: Seit 2007 exportiert der Staat einen Teil des Uranerzes direkt, im November 2007 erhielt die *China National Nuclear Corporation* eine Lizenz zum Abbau in dem neu erschlossenen Uranerzlager von Azelik. Prospektionslizenzen wurden außerdem vergeben an kanadische, australische, indische und britische Firmen.¹⁸ Zugleich verschärfen sich die Konflikte mit den Tuareg: Die Bewohner des Gebiets (etwa 300.000 Menschen, wurden zu diesen Entscheidungen nicht gehört. Im Gegenteil: Die im Raum des an *Sino-Uranium* vergebenen Gebiets (westlich von Agadès) lebenden Menschen wurden aufgefordert, dieses Land (etwa 2 500 km²) zu verlassen, den Nomaden jener Zone, in der *Niger Uranium Limited* abbaut, wurde verboten, die dortigen Wasserstellen zu nutzen. Bereits die Aktivitäten von Areva haben dazu geführt, dass im Gebiet ihrer Tätigkeit keine Viehzucht mehr möglich ist.¹⁹ Geradezu fatal für die Nomaden ist, dass der Raum um Agadès, in dem sich jährlich Tausende von nomadischen Viehzüchtern versammelten, nunmehr nicht mehr für die für ihre Tiere unerlässliche Aufnahme von Salz und anderen Mineralien genutzt werden kann. Hier findet, im 21. Jahrhundert, ursprüngliche Akkumulation in krassester Form statt.²⁰

Bewaffnete Konflikte/Bürgerkrieg

Schon die Dürrekatastrophen der Jahre 1973/74 und 1984/85 hatten die Tuareg-Nomaden im Norden des Landes – aber auch im Tschad – hart getroffen, ihre Herden wurden zu 75 Prozent dezimiert. Viele Menschen wanderten nach Algerien und Libyen, aber auch nach Süden ab, kehrten jedoch aufgrund eines von den VN angekündigten Hilfsprogramms zu einem großen Teil in den Folgejahren wieder zurück. Da die Hilfe jedoch nicht bis in die Tuareg-Gebiete gelangte, forderten diese zunehmend eine Autonomie und eine Beteiligung an den Staatseinnahmen aus dem Uran-Abbau. Im Mai 1991 unternahmen sie einen Überfall auf einen Militärposten im Norden. Die Regierung antwortete mit einem Massaker in Tchintabaraden, Sitz einer Unterpräfektur.²¹ Im Lande kam es zu gewaltsamen Demonstrationen großer Teile der Bevölkerung, die schließlich den Rückzug des Militärs aus der Regierung (März 1991) und die relative Demokratisierung bewirkten.

18 Bednik a. a. O.

19 a. a. O.

20 Eine hervorragende Analyse der katastrophalen wirtschaftlichen Situation liefert <http://alternatives-international.net/article136.html> [19. Sept. 08].

21 Nach Regierungsangaben kamen 70 Menschen ums Leben. Nach Angaben von Menschenrechtsorganisationen waren es mindestens 700, nach Informationen der Tuareg über 1000. S. Dayak, Stührenberg, Strazzulla: Touareg, la tragédie, Paris 1992.

Es mag für westliche, für ökologische Gefahren sensibilisierte Ohren befremdlich klingen, dass die betroffenen Tuareg sich keineswegs gegen die vom Uranabbau ausgehenden Gefahren wenden, sondern angesichts des Schwindens ihrer Lebensgrundlagen durch Dürre und Hungersnöte ihre Beteiligung am Gewinn und vor allem die Einstellung ihrer Stammesangehörigen im Uranabbau fordern. So ist inzwischen bekannt,²² dass die seltenen Trinkwasserquellen im und um das Abbaugebiet herum in hohem Maße radioaktiv verseucht sind. Die Abfälle des Uran-Abbaus werden seit Jahrzehnten unter freiem Himmel gelagert; der Wind verteilt den Staub über Hunderte, wenn nicht Tausende von Kilometern; kontaminiertes Material wird zu Küchengeräten weiterverarbeitet; Baumaterialien, die wieder verwendet werden, haben eine hundertfach über dem Normalen liegende Gamma-Strahlung; schwere Atemwegserkrankungen werden in den von Somair und Cominak betriebenen Krankenhäusern den Patienten systematisch verheimlicht.²³

Im Mai 1992 brachen neue Kämpfe zwischen Tuareg und Regierung aus, es folgten Verhandlungen, die im März 1993 mit einem Waffenstillstand endeten, der aber nur teilweise eingehalten wurde. Im Dezember 1994 wurde der Waffenstillstand erneuert, im April ein förmliches Friedensabkommen geschlossen: Der Führer der Tuareg-Rebellion, Rhissa Ag Bouala wurde als Tourismus- und Handwerks-Minister in die Regierung kooptiert (1997 bis 2004), Teile der Rebellen in die nigrische Armee integriert. Doch die versprochene Dezentralisierung und eine damit verbundene Verteilung der Renteneinkommen zugunsten der Tuareg unterblieben. Rhissa Ag Bouala verließ die Regierung, gründete die Partei »Bewegung der Nigrer für Gerechtigkeit« (MNJ). Das Programm der Bewegung listet bis ins Detail ihre vor allem sozialen und politischen Forderungen auf.²⁴ Seit 2005 begann der bewaffnete Widerstand von neuem.²⁵

Im Februar 2007 flammte der Widerstand massiv wieder auf, getragen vor allem auch von jenen Tuareg, die 1995 in die Armee integriert worden waren, nun aber desertierten. Diesmal scheint der Widerstand grenzübergreifend auch von den Tuareg im Tschad und in Mali getragen zu werden,²⁶ auch wenn bisher eine Koordination zwischen den Rebellenbewegungen nicht sichtbar ist. Das MNJ greift zunehmend Militärposten an, es fordert 50 Prozent der Einnahmen aus dem Uran-Export für die Tuareg-Gebiete sowie die bevorzugte Einstellung von Tuareg beim Uran-Abbau. Die Regierung reagierte mit der Verhängung des Ausnahmezustands, amnesty international berichtet von Menschenrechtsverletzungen, minde-

22 S. hierzu ausführlich Bednik, a. a. o.

23 Bednik a. a. O.

24 <http://sd-1.archive-host.com/membres/up/82329043567749652/>

SyntheseduProgrammedesrevendicationsduMouvementdesNigérienspourlaJustice_MNJ_.pdf [30. Aug. 08].

25 La rébellion touarègue menace d'attaquer les mines d'uranium, Le Quotidien d'Oran, 4. Febr. 2008.

26 »La région du Sahel s'enflamme«, Le Soir d'Algérie, 24. März 2008. Nach Informationen dieser Zeitung wurden 31 malische Soldaten gefangen genommen, darunter drei Offiziere. Fünf Panzer und zwei LKW wurden vernichtet, während die Rebellen einen Toten und drei Verletzte zu verzeichnen hatten, 4 Geländefahrzeuge und große Mengen an Munition erbeuteten. S. auch Anm. 39.

stens 16 Zivilisten sollen extralegal hingerichtet worden sein, Journalisten werden verfolgt.²⁷

Im Juli 2007 nahm die MNJ einen Angestellten der *China Nuclear International Uranium Corporation* (Sino-Uranium) gefangen. Sie forderte, dass alle Länder ihre Staatsangehörigen, die im Rahmen der Prospektion und der Ausbeutung von Bodenschätzen in Niger tätig sind, aus dem Land zurückrufen sollten.²⁸ Am 23. März 2008 griffen die Rebellen des MNJ eine Kaserne in Arlit, dem Zentrum des Uran-Abbaus an und töteten etwa 90 Soldaten.²⁹ Im Sommer verschärfen sich die Kämpfe weiter: Auf Seiten der Rebellen fiel deren Nr. 2, Oberst Mohame Achérif, in einem Zusammenstoß mit der Armee. Dabei wurden – nach Angaben des MNJ – 37 Soldaten getötet und die gesamte Luftwaffe des Landes – zwei russische Hubschrauber – abgeschossen.³⁰ Auf die Gefahren, die von diesem inzwischen wohl von der gesamten Tuareg-Bevölkerung des Niger getragenen Aufstand ausgehen, verweisen auch die einschlägigen Dienste der USA.³¹

Der Norden des Niger ist inzwischen nur noch unter dem Schutz der Armee zugänglich, die Pisten sind großenteils vermint, das Auswärtige Amt warnt nachdrücklich vor Reisen in das Gebiet. Seit dem 26. August 2007 wurde in der Nordregion um Agadez der Notstand ausgerufen. Präsident Mamadou Tandja verharmlost die Rebellion und weigert sich mit den »Banditen« und »Drogenschmugglern« in einen Dialog zu treten. Die offensichtliche Verbindung mit dem bewaffneten Widerstand der Tuareg in Mali gibt auch den algerischen Behörden Grund zu der Befürchtung, dass dieser Widerstand auch auf den Süden Algeriens und die geostategisch wichtige Region von Tamanrasset übergreifen könnte.³² Somit besteht mittlerweile in Niger ein Krisenherd, der unmittelbar mit der verworrenen Lage in Tschad verwoben ist, wo bisher nur die Krise in Darfur thematisiert wird und wo die EU derzeit unter französischer Führung eine Intervention durchführt, die ganz offensichtlich der Sicherung französischer Interessen in der Region dient.³³

Die Formel von »Banditen und Drogenschmugglern« wird auch von der algerischen Presse übernommen, um das Problem zu verharmlosen und die Akteure der Bewegung zu kriminalisieren. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Tuareg als Transporteure der Wüste schon immer den Karawanenhandel auch in Form der Raubrittereie betrieben: Entweder wurde der vereinbarte Preis gezahlt oder die Waren wurden zur Beute. In jüngster Zeit ist das Gebiet der Tuareg zu ei-

27 Amnesty Report 2008. <http://www.amnesty.de/jahresbericht/2008/afrika#bewaffnetekonflikte> [20. Aug. 08]

28 Bednik. A. a. O.

29 La région du Sahel s'enflamme, *Le Soir d'Algérie*, 24. März 2008.

30 <http://m-n-j.blogspot.com/> [14. Aug. 08]

31 <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ng.html> [14. Aug. 08].

32 Ebenda.

33 Neben Frankreich, das die Mission führt, stellen Polen 400, Irland 350, Schweden und Rumänien je 200, Österreich 160, Finnland 40, Belgien 100 und die Niederlande 70 Soldaten. Eine sehr gute Analyse liefert Lühr Henken: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Tschad/henken.html> [21. Sept. 08]. Deutschland unterstützt das Unternehmen mit bisher 20 Mio. Euro. Vgl. <http://tobiaspflueger.twoday.net/stories/4655355/> [8. Sept. 08].

ner zentralen Straße der Migranten geworden, die von Schwarzafrika an die Mittelmeerküste Algeriens, Tunesiens oder Libyens zu gelangen suchen, um von dort die lebensgefährliche Überfahrt nach Europa zu wagen.³⁴ Gewaltsamer Widerstand und organisierte Kriminalität gehen unter diesen Bedingungen eine fast unvermeidliche Symbiose ein, wobei auch die Erpressung von Lösegeldern für entführte Europäer in die Palette dieser Gewaltförmigkeit gehören dürfte.³⁵

Zugleich liegt Niger im Fadenkreuz der Interessen der Großmächte: Peak Oil dürfte erreicht sein. Nach unterschiedlichsten Schätzungen werden die Erdöl- und Erdgasvorräte des Planeten in rd. vierzig Jahren erschöpft sein. Selbst wenn in Niger kein Erdöl gefunden werden sollte, bleibt das Land wegen der Uran-Vorräte von wachsender Bedeutung. Denn gerade im Bereich der Sicherung energetischer Ressourcen werden die Auseinandersetzungen zwischen den alten und den neu aufsteigenden Großmächten um die Kontrolle dieser Vorräte und ihrer Exportrouten schärfer.³⁶ Rhissa Ag Bouala griff nicht zufällig Frankreich, die USA und China an, als er ihnen die bedingungslose Unterstützung der nigrischen Regierung vorwarf, insbesondere die Unterstützung durch Aufklärung, die die USA über ihre Satellitenbeobachtung gewinnen, aber auch durch ihre Basen in Marokko, das – von offizieller algerischer Seite immer wieder dementierte – Abhörzentrum in Tamanrasset und die Außenstelle der US-Streitkräfte in Arlit (Niger).³⁷

Nur im Jahre 2003 geriet Niger – wegen seines Urans – einmal kurzfristig in die Schlagzeilen: Der amerikanische Diplomat Joseph Wilson, der »Beweise« über die Lieferung von Uran aus Niger an den irakischen Diktator Saddam Hussein liefern sollte, diese aber nicht finden konnte, wurde »bestraft« durch eine aus dem Umfeld von Vizepräsident Cheney stammende gezielte Enthüllung, dass seine Frau, Valerie Plame, CIA-Agentin war. Immerhin wurde Lewis Libby, Mitglied des *Project for a New American Century* (PNAC) und Berater von Vizepräsident Cheney wegen der Indiskretionen vor Gericht gestellt und wegen Meineids verurteilt. Allerdings scheint sich die Situation inzwischen zu verschärfen: Am 14. Dez. 2008 Dezember 2008 wurde der im Auftrag der UN tätige kanadische (!) Diplomat Robert Fowler zusammen mit einem weiteren kanadischen Diplomaten, der ebenfalls für die UN tätig ist, im Niger entführt (FAZ, 17. Dez. 2008). Für die Entführung verantwortlich erklärte sich eine neue Rebellengruppierung, die *Front*

34 Zu den grauenhaften Bedingungen, unter denen diese Menschen ihre lebensgefährliche Reise versuchen s. Milborn, Corinna: *Gestürmte Festung Europa.*, Wien 2006, sowie Kiza, Ernesto: *Tödliche Grenzen*, Münster 2008.

35 Die spektakulärste Aktion war die Entführung von 32 meist deutschen und österreichischen Touristen im Jahre 2003, die unter höchst dubiosen Umständen mehrere Monate im Grenzgebiet zwischen Algerien, Mali und Niger festgehalten wurden. Zu den Hintergründen s. Ruf, Werner: *Terror, Geheimdienste und Geopolitik: Wie die Achse Washington – Algier Ressourcensicherung betreibt*; in: Albrecht, Holger (Hrsg.): *Der Vordere Orient. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*, Baden-Baden 2007, S. 63-79. Im Februar 2008 wurden zwei österreichische Touristen im Süden Tunesiens entführt. Sie befanden sich im September 2008 noch immer in diesem Gebiet.

36 Ruf, Werner (2008): *Africom – Ressourcen statt Freiheit. Der Sprung der USA nach Afrika*; in: *UTOPIE kreativ* Nr. 219, S. 883-892.

37 *La rébellion touarègue menace d'attaquer les mines d'uranium*, *Le Quotidien d'Oran*, 4. Febr. 2008.

des Forces de Redressement (Front der Kräfte für den Wiederaufstieg, FFR), die sich von dem MNJ abgespalten haben soll. (El Watan 22-12-08).

Ins Fadenkreuz der Terrorismusbekämpfung war das Land erstmals im Jahre 2003 gekommen, als eine Gruppe algerischer islamistischer Terroristen – so die offizielle Darstellung – über mehrere Monate hinweg 32 hauptsächlich deutsche und österreichische Touristen entführt hatte und diese während einer unglaublich erscheinenden Odyssee über Mali und Niger wieder zurück nach Algerien verschleppten.³⁸

Das Interesse der USA an Niger und seinen Ressourcen ist manifest. Die Regierung ist fest in die Strukturen des »Krieges gegen den Terror« eingebunden: Es ist beteiligt an der *Trans Saharan Counter Terrorism Initiative* (TSCTI) der USA und beteiligte sich an dem gemeinsam mit fast allen Sahel-Staaten durchgeführten großen Manöver »Flintlock« Ende Juni 2005, an dem 2000 afrikanische und 800 US-Soldaten teilnahmen.³⁹ Dieses Manöver und die daraufhin von den USA gestartete *Pan Sahel Initiative* war die Geburtsstunde für das dann Anfang 2007 neu geschaffene *US African Command* (Africom),⁴⁰ mit dem die USA ihren Ordnungsanspruch für den Schwarzen Kontinent auf die offizielle Agenda ihrer Außenpolitik setzten.

In die Medien geriet Niger jüngst wegen zweier Entführungen: Zwei kanadische Staatsbürger, Robert Fowler, Sondergesandter der Generalsekretärs der VN und sein Stellvertreter Louis Gay, wurden am 14. Dezember 2008 in Niger entführt, nachdem sie – privat – eine kanadische Goldmine im Lande besucht hatten. Am 22. Januar wurde eine Gruppe von vier Touristen, darunter eine über 70-jährige Frau aus Hessen entführt, die an einem touareg-Musikfestival in Mali teilgenommen hatten. (El Watan, 18.2.2009, Le Quotidien d'Oran, 19.2.2009, FAZ 19.2.2009). Ursprünglich hatte eine Splittergruppe des MNJ die Verantwortung für die Entführungen übernommen. Nun aber meldete sich plötzlich »Al Qaeda im islamischen Maghreb« mit einem Tonband beim Sender al-Jazeera. Es war diese Meldung, die – etwa zwei Monate nach der ersten Entführung – erstmals große Publizität für die beiden Aktionen bewirkte. Wie undurchsichtig auch immer diese ominöse Organisation sein mag: Ihr Name sorgt für Aufmerksamkeit und könnte sich auf die Höhe des Lösegeldforderungen auswirken.

38 Eine ausführliche Darstellung dieser mehr als undurchsichtigen Affäre findet sich bei Ruf, Werner: Terror, Geheimdienste und Geopolitik: Wie die Achse Washington – Algerien Ressourcensicherung betreibt: in: Albrecht, Holger (Hrsg.): Der Vordere Orient. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Baden-Baden 2007, S. 63-79.

39 Le Quotidien d'Oran, 2. Juli 2005.

40 Ruf, Werner; in: UTOPIE kreativ a. a. O.

Eingreifen Dritter

Das Eingreifen Dritter erfolgte bisher eher diskret – zumindest sind (noch) keine massiven militärischen Handlungen festzustellen, in die ausländische Mächte verwickelt wären. Anders zu bewerten sind die ökonomischen und geostrategischen Interessen, die dazu führen, dass die Großmächte wie USA und Frankreich/EU, aber auch Indien und China zunehmend im Lande präsent werden. Dabei sind die USA und Frankreich inzwischen bzw. schon lange auch militärisch präsent. Durch die Eskalation vorhandener Konflikte kann es jederzeit zu Eskalationen und mehr oder weniger direkten Eingriffen kommen. Als krisenauslösende Konflikte sind festzuhalten:

- Die Grenze zwischen Libyen und Niger, die unmittelbar die uranreichen Gebiete tangiert, ist bisher nicht endgültig festgelegt und vertraglich nicht gesichert. Libyen beansprucht hier ein etwa 25 000 km² großes Gebiet. Mitte August wurde der Führer des MJN Aghali Alambo in Libyen von Mu'ammarr Ghaddhafi empfangen, wo er diesem auch eine Botschaft des Führer der Allianz der Tuareg von Nord-Mali (ATNMC) übergab.⁴¹
- Die Bürgerkriegssituation im Lande läuft Gefahr, verschärft zu werden durch die ökologisch bedingten Katastrophen, die repressive Politik der Regierung in Niamey und durch die unmittelbaren Profitinteressen vor allem von Areva und anderen an der Ausbeutung von Uran interessierten Firmen. Es besteht die latente Gefahr, dass die Situation im Lande außer Kontrolle geraten könnte und interessierte Staaten die Regierung militärisch zu stabilisieren versuchen, wie auch ausländische Unterstützung für die rebellierenden Tuareg nicht auszuschließen ist.
- Ein Übergreifen der Krise auf den benachbarten Tschad ist ebenfalls nicht auszuschließen, insbesondere wenn die Tuareg-Clans in beiden Ländern sich zu einer gemeinsamen Strategie zusammen finden sollten.
- Africom und die mit diesem Kommando explizit verbundene »Anti-Terror-Strategie« könnte den Bürgerkrieg in Niger wie auch die eindeutig kriminellen Aktivitäten einiger Tuareg-Clans (Drogen-, Waffen-, Menschenhandel) zum Anlass für direkte Interventionen nehmen.
- Die militärische Intervention einer Großmacht impliziert die Gefahr, auch andere Großmächte auf den Plan zu rufen und die Konfliktparteien im Lande zu Stellvertretern ihrer Interessenpolitik zu machen.

Evaluation

Niger befindet sich in einem äußerst labilen Zustand, der durch die bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen zwischen den Tuareg und der Regierung sowohl in Niamey wie auch in Bamako (Mali) gekennzeichnet ist. Zugleich wir-

41 <http://m-n-j.blogspot.com/> [19.09.08], Meldung vom 19. August 2008.

ken die Strategien der großen Mächte – hier vor allem Frankreich/EU, USA und China –, die auf den Zugriff auf die energetischen Rohstoffe abzielen, direkt in das Konfliktgeschehen hinein. Hinzu kommen die Gefahren einer Destabilisierung, die direkt von Hunger, Elend und mangelnder politischer Beteiligung der Bevölkerung, Schwäche des Staates und dem Fehlen von Rechtsstaatlichkeit ausgehen. Eine weitere Gefahr sind vertraglich nicht abgesicherte Grenzen: So beansprucht Libyen rd. 25 000 km² des Landes, der größte Teil der Grenze mit Benin ist nicht markiert. Gerade im Wettlauf um die Rohstoffsicherung können diese latenten Konflikte leicht in gewaltsame Auseinandersetzungen umschlagen. Dabei sind – nichtmilitärische! – präventive Strategien zum jetzigen Zeitpunkt denkbar und möglich:

- Unter der Ägide der AU und der UN könnten diese latenten Konflikte durch Verhandlungen unter Einschluss der Tuareg-Bevölkerung gelöst werden. Darüber hinaus wären weitere präventiven Maßnahmen dringend geboten.
- Unter der Ägide von UN und/oder AU müsste auch der Konflikt zwischen den Tuareg und der tschadischen Regierung gelöst werden, bei dem es im Wesentlichen ebenfalls um das wirtschaftliche Überleben der Tuareg und deren Beteiligung an den politischen und militärischen Strukturen des Landes geht, zumal eine Kooperationen zwischen den widerständigen Tuareg-Gruppen beider Länder sich abzuzeichnen beginnt.⁴²
- Die EU müsste humanitäre und ökologische Mindeststandards in den Uran-Abbaugebieten durchsetzen, die den Tuareg nicht nur Arbeitsplätze in diesem Bereich sichern, sondern vor allem deren Lebensbedingungen (Zugang zu genießbarem Wasser auch für die Herden, gesunde Baumaterialien, medizinische Versorgung, Schulbildung etc.) sichern und die Strahlenbelastung für Mensch, Tier und Umwelt vermeiden müsste. Eine solche Sicherung humanitärer und ökologischer Mindeststandards müsste basieren auf den von der UN-Generalversammlung erarbeiteten und beschlossenen zehn Grundsätzen des »global compact«.
- Eine effektive politische Partizipation auch der Tuareg in Politik, Wirtschaft und Militär müsste durch entsprechende politische und entwicklungspolitische Maßnahmen gesichert werden.
- Der Staat Niger müsste die Kompetenz erhalten, über Ausbeutung und Preisgestaltung der Uranerzexporte zu bestimmen, die Staatseinnahmen müssten zum Aufbau einer nationalen Ökonomie, zum Ausbau von Bildungs- und Gesundheitswesen genutzt werden – an entsprechenden Konzepten fehlt es in der endlosen Debatte über *good governance* nicht.
- Nur so können eine militärische »Terrorbekämpfung« von außen und die Etablierung einer US-Militärpräsenz wirksam vermieden werden. Wird jedoch die Militarisierung des Konflikts weiter vorangetrieben, wird sie ohne Zweifel Wi-

42 <http://www.taz.de/1/politik/afrika/artikel/1/sahara-frieden-auf-sand-gebaut> s. taz vom 18. August 2008

derstand produzieren, der dann als Terrorismus bezeichnet werden wird und zu weiterer Eskalation führt. Das plötzliche Erscheinen von »al qaeda« kann hier als wichtiges Indiz gelten.

- Die Stärkung eines souveränen Staates Niger, in dem die repräsentative Präsenz aller Bevölkerungsgruppen gesichert ist, könnte auch andere Mächte dazu zwingen, ökologische und soziale Mindeststandards zu respektieren, die zur Sicherung des Überlebens der Bevölkerung unabdingbar sind und krisenhaften Eskalationen vorbeugen.

Statt präventiv und zivil zu handeln, verschließen die so genannte Internationale Gemeinschaft ebenso wie die UN und die AU ihre Augen vor einem Konflikt, der noch vor einer drohenden Eskalation und dem Umschlag in massive Gewalt jetzt eingehegt werden könnte. Doch wie in den Konflikten mit hoher Gewaltintensität zeigt sich auch an diesem Beispiel, dass Menschenrechte und Gewaltprävention nicht den Stellenwert haben, den sie in offiziellen Verlautbarungen einnehmen.

Literatur

- Bednik, Anna (2008): Bataille pour l'uranium au Niger; in: Le Monde Diplomatique Juni 2008.
- Dayak, Stührenberg, Strazzulla (1992): Touareg, la tragédie, Paris.
- El Watan, Tageszeitung, Algier.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung.
- Kiza, Ernesto (2008): Tödliche Grenzen, Münster.
- Henken, Lühr (2007): Sudan und Tschad im Visier der Großmächte.
<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Tschad/henken.html>
- Le Monde, Tageszeitung, Paris.
- Le Monde Diplomatique (französische Ausgabe), Paris.
- Le Quotidien d'Oran, Tageszeitung, Oran/Algerien.
- Le Soir d'Algérie, Tageszeitung, Algier.
- Liberation, Tageszeitung, Paris.
- Milborn, Corinna (2006): Gestürmte Festung Europa, Wien.
- Ruf, Werner (2007): Terror, Geheimdienste und Geopolitik: Wie die Achse Washington – Alger Ressourcen-sicherung betreibt; in: Albrecht, Holger (Hrsg.): Der Vordere Orient. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Baden-Baden, S. 63-79.
- Ruf, Werner (2008): Africom – Ressourcen statt Freiheit. Der Sprung der USA nach Afrika; in: UTOPIE kreativ Nr. 219, S. 883-892.
<http://www.algeria-watch.org/francais.htm>
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Niger.html>
<http://alternatives-international.net/article136.html>
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ng.html>
<http://www.inwent.org/v-ez/lis/niger/index.htm>
http://www.amnesty.de/laenderbericht/niger?country=153&topic=212&node_type=&from_month=1&from_year=2007&to_month=12&to_year=2008&submit.x=37&submit.y=9&submit=Auswahl+anzeigen&result_limit=10&form_id=ai_core_search_form
<http://hdr.undp.org/en/statistics>
<http://www.readers-edition.de/2007/05/18/die-hungersnot-in-der-republik-niger-eine-regierung-in-der-krise>
<http://m-n-j.blogspot.com/>
<http://sd-1.archive-host.com/membres/up/82329043567749652/>
SyntheseduProgrammedesrevendicationsduMouvementdesNigierenspouurlaJustice_MNJ_.pdf
<http://www.iea.org/textbase/nptoc/WEO2007TOC.pdf>
http://www.moneymorning.com/ppc/uramium_abd.html?gclid=CMjJ-OrEnJUCFQuGugod4B4Wfg
<http://www.investментu.net/ppc/t4uranium2.cfm?kw=X300J415>

http://www.transnationale.org/companies/somair_societe_des_mines_1_äir.php
http://www.arena- Arvatd.com/home_tdomain/US_57_Homepage.html
<http://alternatives-international.net/article136.html>
<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Tschad/henken.html>
<http://tobiaspflueger.twoday.net/stories/4655355/>
<http://www.taz.de/1/politik/afrika/artikel/1/sahara-frieden-auf-sand-gebaut>
<http://www.unglobalcompact.org/AbouttheGC/TheTENPrinciples/index.html>
http://www.g8.fr/evian/english/navigation/2003_g8_summit/summit_documents/fostering_growth_and_promoting_a_responsible_market_economy_-_a_g8_declaration.html
http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_33765_1_1_1_1_1,00.html

Interventionen: Ein Kommentar

Die hier vorliegenden Fallstudien Kasseler Friedenswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler sind ein notwendiger und wichtiger Schritt, um uns in der Auseinandersetzung mit dem seit nunmehr fast zwanzig Jahren in Mode gekommenen Militärinterventionismus voranzubringen. Ich kann die beteiligten ForscherInnen und die Rosa-Luxemburg-Stiftung, die das Projekt gefördert hat, nur nachdrücklich ermuntern, an dieser Stelle fortzufahren.

Die Autoren der Einzelstudien stellen völlig zu Recht fest, dass die verschiedenen bewaffneten Konflikte ihre je individuelle Geschichte und zum Teil sehr spezifische Konfliktverläufe haben. Daraus folgt, dass erst der Einzelfall gründlich in den Blick genommen werden muss, bevor man zu Vergleichen und daraus abgeleiteten Verallgemeinerungen übergehen kann.

Auch räumen die Wissenschaftlerinnen/Wissenschaftler ein, dass die empirische Basis ihrer Arbeit noch zu schmal ist, um »endgültigere« Aussagen zu machen. Das gilt vor allem auch hinsichtlich einer anzustrebenden Typologie der heutigen Militärinterventionen. Dazu wären noch tiefer gehende Analysen und eine Ausweitung der untersuchten Konfliktregionen erforderlich.

Diese Aussage bedeutet nicht, dass sich nicht bestimmte Grundmuster imperialer Interventionspolitik herausfinden lassen. Darüber liegen ja Untersuchungen vor. Aber mit solcher Kritik der Intervention wird ein wichtiger Teil der Realität erfasst, aber noch nicht die Realität insgesamt. Wenn wir zum Beispiel den lang andauernden Krieg im Kongo heranziehen, so wird schnell deutlich, dass wir es mit einem Zusammenhang zwischen äußerer Einmischung und dem Kampf um wertvolle Ressourcen ebenso zu tun haben, wie mit vielschichtigen innergesellschaftlichen und lokalen Konfliktquellen. Die herrschende Interventionspolitik ist in nicht wenigen Fällen ihren eigenen Vorurteilen und groben Annahmen aufgesessen; für die Friedenswissenschaft und die Linke sollten strengere Maßstäbe gelten. Auch daher sind die hier begonnenen Bemühungen fortzusetzen.

Es ist ohnehin erstaunlich, dass der Zweig der Friedens- und Konfliktforschung, der sich als kritische Friedenswissenschaft versteht, bislang zu wenig und eher unsystematisch das breite Feld der heute vorherrschenden Konflikttypen im »globalen Süden« bearbeitet hat. Denn weitsichtige Vertreter bzw. Vertreterinnen der Zunft hatten bereits kurz nach der »Zeitenwende« 1989/90 darüber nachgedacht, dass sich die Friedensforschung auf neue Konflikte in der Welt einstellen müsse und dass dabei nicht zuletzt die Zusammenarbeit mit Regionalforschern, mit Ethnologen etc. entwickelt werden müsse.

Natürlich standen die Forscherinnen und Forscher, die sich in einem engen Kontext mit der Friedensbewegung sahen und sehen, der Renaissance der militärischen Interventionen nicht sprachlos gegenüber. Aber ihre Aussagen waren zum einen auf die Hot Spots der Bewegung bezogen – Balkan, Afghanistan, Irak – zum anderen waren sie doch eher auf die Kritik des herrschenden Militarismus in den kapitalistischen Metropolen fokussiert, die Lage vor Ort war eher von nachrangigem Interesse. Daher könnte jetzt, aufbauend auf den Studien der Kasseler, begonnen werden, diese Lücke in der empirischen Fundierung linker Friedenspolitik zu schließen.

Vielleicht könnte mit diesem Projekt auch dazu beigetragen werden, ein stärkeres Zusammengehen der verschiedenen Richtungen der Friedensbewegung und eine stärkere Kooperation von Friedensbewegung und entwicklungspolitisch engagierten Gruppen zu erreichen. Wir erleben seit mehr als zehn Jahren, wie sich die Friedensbewegung in verschiedene Strömungen ausdifferenziert hat: Da sind zum einen die Gruppen, die vor allem an praktischen Alternativen arbeiten wollten (Ziviler Friedensdienst, Plattform zivile Konfliktbearbeitung, Non Violent Peace Force etc.). andere setzen die traditionelle antimilitaristische Politikkritik der achtziger Jahre fort und versuchen an den jeweiligen Brennpunkten wie Afghanistan oder Irak zu mobilisieren, wieder andere konzentrieren sich auf gezielte Bündnisprojekte, wie das Aktionsbündnis Landmine oder Initiativen zur Abschaffung der Atomwaffen. Dabei gibt es gewiss inhaltliche und personelle Überschneidungen, aber eben auch eine Auseinanderentwicklung. Diese Mannigfaltigkeit ist gewiss auch eine große Stärke, aber sie schreibt mit Blick auf das heute überragende Thema »Frieden und Entwicklung« auch Schwächen fest. Bezogen auf die heute vorherrschenden Konflikttypen in der vormaligen Dritten Welt käme es insbesondere darauf an, den Protest gegen imperiale, militärisch gestützte Interventionspolitik mit umfassenderen Alternativen zur Bearbeitung der gewaltförmigen Konflikte und der Bewältigung der Konfliktursachen zu verbinden. Die Analyse dieser natürlich auch je spezifischen Konflikte kann dabei einen wichtigen Brückenschlag bilden, der auch praktisches Handeln im Rahmen von Friedens- und Entwicklungsarbeit zusammenführen kann.

Noch einmal: Es ist nicht damit getan, die Ursachen der Kriege und der bewaffneten Konflikte herauszuarbeiten, sondern es sollten auch und gerade aus linker Sicht wissenschaftlich begründete Friedenskonzeptionen erstellt werden. Leider wird dies unter linken Vorzeichen allzu schnell verwechselt mit herrschaftsnaher Politikberatung. Kritische Friedensforschung soll zu Engagement auffordern und ermuntern. Das schließt Vorschläge zu konkreten Friedens- und Entwicklungsperspektiven ein, sonst bleibt unter dem Strich nur fatalistische Anklage, die auch demoralisieren kann.

Meine kritischen Kommentare beziehen sich auf vier Punkte:

a) erscheint mir die Analyse des internationalen Systems und der heutigen Konfliktkonstellationen zu grobmaschig und selektiv. Dies hat, insbesondere was

die Beurteilung der Vereinten Nationen anbetrifft, Konsequenzen. Die Schlüsse, die die Verfasser daraus in punkto UN-Militärmissionen ziehen, halte ich für ungenau.

b) Militärische Mittel sind ungeeignet, sozioökonomische Probleme zu lösen. Daher kann es nur zu einem Zirkelschluss führen, wenn man just diesen Maßstab an die Bewertung der UN-Militärmissionen anlegt – um damit wiederum die eigene kategorische Ablehnung zu begründen.

c) Die Beiträge laufen mitunter Gefahr, ob der Fixierung auf die Untaten der westlichen Staatenwelt (»Imperialismus«) die Kritik an den autoritär-despotischen Regimen der betreffenden Entwicklungsländer zu entschärfen. An dieser antithetischen Fesselung liegt es auch, korrespondierend mit einem Hang zum Ökonomismus, dass Fragen der Demokratie bzw. des Rechtsstaates zwar angesprochen, aber dennoch unterschätzt oder vernachlässigt werden. Dadurch kann auch die Frage nicht beantwortet werden, auf welchem Wege sich die Subjekte der sozialen Veränderung konstituieren und bemerkbar machen können.

d) Die gewonnenen empirischen Erkenntnisse sollten mit den Schlussfolgerungen der Autorinnen und Autoren übereinstimmen. Das scheint mir nicht durchgängig der Fall zu sein. Es wird beispielsweise der Nachweis geführt, dass der Einsatz militärischer Mittel zumindest in einem Fall (Ost-Timor) den Weg zu einer friedliche(re)n Entwicklung gebahnt hat. Dann ist die kategorische Aussage, wonach Militär in keinem Falle eine Lösung bringen könne, nicht aufrechtzuerhalten. Zumindest wäre daraus zu folgern, dass man sich die einzelnen UN-Militärmissionen genauer anschauen müsste. Darüber wäre innerhalb der Linken, aber auch in der Friedensbewegung, zu debattieren.

I.

Richtig ist, dass man sich bei der Analyse des heutigen Militärinterventionismus nicht mit Lokalstudien begnügen kann. Die militärischen Eingriffe erfolgen vor allem durch die führenden kapitalistischen Industrienationen, bzw. durch Staatenkoalitionen, die – durch die UNO legitimiert oder nicht – sich die Aufgabe internationalen Krisenmanagements zuschreiben. Also müssen auch diese vorherrschenden Akteure, ihre Interessen und Aktionen und die vorhandenen und sich neu herausbildende Mächtekonstellationen ins Visier genommen werden.

Es geht um die heutige Hegemonialordnung und deren Umbrüche. Ob wir es dabei mit einer signifikanten Schwächung der US-Suprematie im globalen Maßstab zu tun haben, wird noch kontrovers diskutiert. Rainer Rilling spricht von »Rissen im Empire«.¹ Aber selbst die US-Geheimdienste prognostizieren einen

1 Rainer Rilling (2008): Risse im Empire. Reihe Texte der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Bd. 50, Berlin: Karl Dietz Verlag.

Übergang zu einer multipolaren Welt – künftig wird es mehrere Zentren geben, die um die Vergrößerung ihres Einflusses ringen werden.

Es geht auch darum, einzuschätzen, wie sich diese Kräftekonstellationen in den Handlungen der supranationalen bzw. transnationalen Institutionen widerspiegeln. Konkret gefragt: Muss man die Vereinten Nationen heute als verlängerten Arm der Großmächte ansehen und/oder ist davon auszugehen, dass sich durchaus unterschiedliche bis widersprüchliche Interessenlagen in den Aktionen der UNO reflektieren. Wenn man davon ausgeht, dass es zu den Vereinten Nationen und dem hier und nirgends sonst angesiedelten Gewaltmonopol grundsätzlich keine Alternative gibt, dann sollte man sehr genau hinsehen, wo die Anknüpfungspunkte der Veränderung liegen und Pauschalaussagen vermeiden.

Hier scheint mir der linke Blick in der jüngsten Vergangenheit bisweilen zu grobschlüchtig auf eine quasi ungebrochene Herrschaft der westlichen Machtzentren fixiert. Die Entwicklungen in Lateinamerika beispielsweise scheinen doch auf die immer enger werdenden Grenzen imperialer Unterwerfungspolitik hinzuweisen. Auch und gerade der Blick auf Afrika zeigt, dass die heutige Welt sich stärker zu differenzieren beginnt. China tritt immer stärker als selbstbewusste Großmacht auf; was einerseits neue Abhängigkeitsstrukturen hervorbringen, andererseits aber auch neue Handlungsspielräume für die afrikanischen Staaten mit sich bringen kann. Auch scheinen sich afrikanische Regierungen selber nach einer längeren Phase der schlichten Unterordnung unter die Maxime neoliberaler Herrschaft mehr auf die eigenen Potenziale zu besinnen. Dass die USA große Schwierigkeiten damit haben, einen Standort für ihr neues militärisches Hauptquartier Africom zu finden, kann hier als Indiz genügen. Noch wissen wir auch zu wenig, welche Auswirkungen eine solche Neustrukturierung der globalen Auseinandersetzungen haben wird, weder im Weltmaßstab noch die lokalen Konflikte betreffend. Zu welchen Verwerfungen die jetzt eingetretene ökonomische Krise des Weltkapitalismus führen wird, erscheint gegenwärtig ebenfalls noch weniger absehbar. Diese kritische Anmerkung scheint mir auch und gerade mit Blick auf die vorliegenden Studien notwendig. Wenn es bei Ruf/Zollet etwa heißt, dass sich die interessierten Mächte um ein Mandat zur »Friedensschaffung« bemühten – und dies dann vom UN-Sicherheitsrat erhalten – so erscheint dies zu glatt. Dass die Supermächte sich um eine Legitimation ihrer Militäreinsätze durch die UNO bemühen ist richtig, aber nicht in allen Fällen sind sie damit durchgedrungen. Dabei muss es sich nicht unbedingt darum handeln, dass die Großmächte am friedenspolitischen Widerstand gescheitert wären; es kann sich auch um Interessendivergenzen im Sicherheitsrat handeln. Beispiel war der Irak-Krieg. Aber diese Einsicht muss in die Analyse einfließen. Auch in anderen Fällen erweist sich die Aussage in dem Text von Ruf/Zollet, die UN seien zum Mandatserteiler auf Bestellung geworden, als zu grobe Vereinfachung. Es wäre die Frage zu beantworten, wieso sich bei den inzwischen üppig angewachsenen Peace-Keeping-Einsätzen der UNO mit über 80 000 Soldaten doch zahlreiche Nationen beteiligen und

von welchen Motiven dieses Mitmachen getragen ist. Alles Vasallen der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates?

Gerade die Ausnahmen von der angenommenen Regel könnten wissenschaftlich und friedenspolitisch interessante Fälle sein, deren Untersuchung Hinweise auf Alternativen erschließen könnten.

Dass es einen Zusammenhang zwischen kapitalistischer Weltwirtschaft, neoliberal ausgerichteter Globalisierung und den zahlreichen Fragmentierungen in der vormaligen Dritten Welt gibt, ist kaum zu bestreiten. Zu evident ist, wie die Maßnahmen der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds zur Schwächung der jungen Nationalstaaten (Schuldenkrise, Strukturanpassungsprogramme) und zur konflikträchtigen Polarisierung in diesen Ländern beigetragen haben.

Die Ökonomie der Enteignung, d. h. die Exploitation der Rohstoffe des Südens für die Profitwirtschaft des Nordens, tut ein übriges dazu, um in diesen Armutsregionen Konflikte zu verschärfen.

Last but not least führt der durch die kapitalistische Akkumulationsweise angeheizte Klimawandel zu erheblichen Friktionen für die Landwirtschaften der Entwicklungsregionen und führt zur Eskalation der Verteilungskämpfe um Wasser, Weiden, Nahrungsmittel etc.

Aber dennoch wäre eine Gleichung »neoliberale Globalisierung = Fragmentierung = Konfliktverschärfung« zu oberflächlich. Damit würden die in den Ländern hausgemachten Konfliktursachen unterbelichtet; ein wirksamer Ausweg aus der Krise kann auf diese Weise nicht mehr entwickelt werden.

So erscheint mir auch die Aussage von Ruf/Zollet, dass Konflikte dann massiv eskalieren, wenn ausländische Interessen (gemeint sind hier offenkundig Interessen der Hauptländer des Kapitalismus) involviert sind, nicht hinreichend belegt. Die brutalen Bürgerkriege im Kongo, Sudan, oder auch in Somalia wurden sehr lange so gut wie nicht beachtet. Die übrige Welt schaute weg, die supranationalen Einrichtungen blieben passiv, die westlichen Großmächte waren so gut wie nicht involviert. Friedensforschungseinrichtungen sind zudem in jüngerer Zeit genau zum gegenteiligen Schluss gekommen: Der zahlenmäßige Rückgang der Kriege wird auf das verstärkte Engagement der UN zurückgeführt. Wir lernen daraus zunächst, dass man sich vor allzu schnellen Schlussfolgerungen hüten und vermeiden sollte, die Realität dem eigenen Blickwinkel unterzuordnen.

II.

Anhand der Fallstudien wird trotz ihrer begrenzten Zahl deutlich, dass wir es nicht nur mit einem breiten Spektrum an Konfliktlagen zu tun haben, auch die unterschiedlichen Formen äußerer Einmischung sind zu beachten. Die Skala reicht vom Kosovo, sprich: dem NATO-Krieg gegen Jugoslawien, bis zur UN-geführten Dekolonisierung Ost-Timors. Der Fall Kosovo ist gekennzeichnet durch den ekla-

tanten Bruch des Völkerrechts durch die NATO-Staaten und durch vorsätzliches militärisches Eingreifen, um das unbotmäßige Milosevic-Regime aus den Angeln zu heben. Diese eindeutig an politischer Interessendurchsetzung orientierte Intervention legte damit den Grundstein für weitere, gravierende Konflikte, die durch die einseitige Unabhängigkeitserklärung des Kosovo manifest wurden.

Als sehr viel schwerer durchschaubar erweisen sich die Fälle Haiti und Elfenbeinküste. Es kann in diesem Rahmen keine detailliertere Auseinandersetzung mit den jeweiligen Fallstudien geleistet werden. Aber eines kann gesagt werden: Abschließende Aussagen darüber, wie die von außen durchgeführten Militärmissionen unter dem Strich zu bewerten sind, können auf der Basis des vorliegenden Materials nicht getroffen werden. Es erscheint daher ratsam, gerade diese beiden Fälle weiter zu bearbeiten.

Die internationalen Interventionen in Haiti haben verschiedene Formen angenommen: Eine Mission der Organisation Amerikanischer Staaten, eine multinationale Mission unter Führung der USA, eine UN-Mission, die von der UN unter Führung Brasiliens auch durchexerziert wurde. Der letztgenannte Einsatz durchlief verschiedene Phasen und schien nach Anfangsschwierigkeiten zuletzt doch dazu beizutragen, dass sich die Lage stabilisieren konnte. Das wäre übrigens ein Punkt von Interesse, der noch spezieller analysiert werden müsste. Spielen diese Unterschiede hinsichtlich Führung, Zusammensetzung, Legitimation der Interventionstruppen eine Rolle, wenn ja welche? Wird davon der Erfolg der Mission beeinflusst? Zumindest scheint es Hinweise darauf zu geben, dass Blauhelmissionen wirkungsvoller sein können, wenn deren Neutralität, im Sinne von Interessenungebunden, ausgeprägt ist. Die Fallstudie Haiti belässt es hier bei der Feststellung, dass die internationalen Maßnahmen möglicherweise noch Schlimmeres verhindert haben. »Erfolgreich waren sie jedenfalls nicht«. An dieser Stelle verweisen die Autoren auf die allgemeinen Lebensbedingungen (Armut, Analphabetenrate, fehlende Gesundheitsversorgung etc.). Damit aber stellt sich die Frage nach dem geeigneten Maßstab für Erfolg bzw. Misserfolg von solchen Militäreinsätzen. Kann man dem Instrument Militär anlasten, dass eine zivilgesellschaftliche Entwicklung nicht gelingt, und kann man daraus den Schluss ziehen, dass solche Interventionen eben nichts bringen? Diese Frage gilt es später noch einmal aufzunehmen.

Auch die Studie zur Elfenbeinküste hinterlässt Ratlosigkeit. Prägnant wird geschildert, wie die Tribalisierung der ivoirischen Gesellschaft, die damit einhergehende Ethnisierung und Privatisierung der Gewalt, dieses Land zerrissen hat, und immer wieder vor schier unlösbare Probleme stellt: Wie unter diesen Umständen staatliches Gewaltmonopol auf der Basis legitimer Herrschaft wiederhergestellt werden kann, bleibt in der Tat rätselhaft. Der Kritik Werner Rufs an der französisch geprägten Einmischung der UN, die zu einer Art UN-Protectorat im Endeffekt geführt hat, soll hier gar nicht widersprochen werden. Aber interessant ist schon, dass Ruf zumindest punktuell konzедieren muss, dass durch die UN-Mis-

sion Exzesse der Gewalt und die buchstäblich grenzüberschreitenden Konflikte eingedämmt werden konnten. Ruf kommt zu dem Schluss, dass die Frage, wie, von wem und mit welchen Mitteln die ökonomischen und sozialen Probleme des Landes gelöst werden können, die friedensforscherische Phantasie übersteigen würde. Eine solche Antwort vermag den Politiker natürlich nicht zufrieden stellen. Muss sich die Suche nach Lösungen nicht tatsächlich zunächst darauf konzentrieren, wie eine Transformation des gewaltförmigen Konflikts in einen politisch-zivilgesellschaftlichen erreicht werden kann? Und: Sind in diesem Rahmen Beiträge der Vereinten Nationen denkbar, die möglicherweise auch eine militärische Komponente beinhalten könnten? An dieser Stelle ist weiterzudiskutieren.

Lässt sich überhaupt realistisch beschreiben, was mit dem Einsatz von Streitkräften erreicht werden kann und was nicht? Die gängige Antwort, nicht zuletzt der Militärs, lautet: Mit dem Einsatz von legitimierten und überlegenen bewaffneten Kräften kann zunächst eine akute Gewaltsituation eingedämmt werden. Militärs sollen von weiterem Gebrauch der Gewalt abschrecken. Dem Anspruch nach geht es vor allem um eins: Um De-Eskalation. Ergänzend wird hierzu genannt, dass mit einer Reihe von Einsätzen die Entwaffnung und Demobilisierung der Kriegsparteien verbunden werden sollte. Um diese entscheidende Frage nach der Eskalation bzw. De-Eskalation beantworten zu können, brauchen wir die sorgfältige Evaluation der bisherigen UN-Militäreinsätze. Hier gibt es zwar Studien, nicht zuletzt der UNO selbst. Auch die hier betrachteten Fallstudien beanspruchen ja einen Beitrag zu dieser Debatte. Aber ein vollständiges Bild ergibt sich daraus für mich nicht. Militärs neigen dazu, die Einsätze und ihre Folgen schönzufärben und unangenehmen Fragen nach der konfliktverschärfenden Seite des Einsatzes von Gewaltmitteln auszuweichen. Militärkritiker sind nicht dagegen gefeit, ebenso selektiv mit den vorfindlichen Tatsachen umzugehen. Der Untersuchungsbedarf besteht ungebrochen weiter.

Eine Schlussfolgerung ist aber nach der Lektüre der Kasseler Untersuchungen unausweichlich: Eine nachhaltige Befriedung verlangt entschieden mehr, als Soldaten zu entsenden. Ohne dauerhaften wirtschaftlichen Aufschwung können solche Einsätze auch keine stabile Sicherheit bringen. Aber ob eine vernünftige wirtschaftlich-soziale Entwicklung eingeleitet wird, wird vor allem von den gesellschaftlichen Kräften des Landes selber entschieden.

Die Vereinten Nationen haben aus diesem Umstand seit einiger Zeit das Konzept der integrierten Missionen entwickelt, d. h. es soll dann nicht mehr nur um die Entsendung von Soldaten gehen, sondern auch um massive Aufbauunterstützung durch Polizei, Richter, EntwicklungshelferInnen, Techniker etc. Diese State-Building-Modelle haben viele neue Fragen aufgeworfen. Wir sind vor allem mit dem Paradoxon konfrontiert: Wie soll ein stabiles, selbst bestimmtes Staatswesen durch extreme Fremdbestimmung erreicht werden? Inzwischen liegt eine Reihe von Erfahrungen mit solchen Quasi-Protectoratsstrukturen vor, die belegen, dass dies wohl kaum der richtige Weg zur Herstellung demokratischer Staatsordnung ist.

Also noch einmal: Ob eine militärische Intervention wirklich dazu geeignet ist, Zeit für die friedliche Transformation des gegebenen Konflikts zu gewinnen, muss genauer Prüfung unterzogen werden. Aber eins ist sicher: Nur Militär zu schicken, ist keine wirksame Konfliktlösung. Ob die Transformation in eine politische Auseinandersetzung gelingt, hängt vor allem von nichtmilitärischen Faktoren ab.

Genau dies hat der frühere UN-Generalsekretär Boutros-Ghali in seiner »Agenda für den Frieden« treffend herausgearbeitet. Friedenspolitik müsse die Ursachen der Konflikte bearbeiten, »wirtschaftliche Not, soziale Ungerechtigkeit und politische Unterdrückung«.

III.

Zollet/Ruf heben in ihrem zusammenfassenden Beitrag auf den grundlegenden Zusammenhang von Armut und Krieg bzw. gewaltsamen Konflikten ab. »Es ist das Elend, das Gewalt produziert«. Diese These ist nicht grundfalsch, aber sie greift entschieden zu kurz. Dies ist deshalb so relevant, weil auf dieser These nicht zuletzt auch die Schlussfolgerungen des Autorenteam aufbauen: Die Ausbeutung des Südens durch die reichen Länder des Nordens wird als Dreh- und Angelpunkt angesehen; hier ist der Hebel der Veränderung anzusetzen. Ein entscheidendes Grundverhältnis der heutigen Welt ist damit durchaus benannt; aber andere Widersprüche werden durch diese Absolutsetzung ausgeblendet. Paul Collier hat in Studien über die blutrünstigen Bürgerkriege in Afrika, die im Rahmen der Weltbank in den neunziger Jahren entstanden sind, davon gesprochen, dass Gewalt dort stattfindet, wo »Plünderungen« möglich sind. Und diese Plünderer sind die Machteliten in diesen Regionen selbst. Ausbeutung, bzw. Ausplünderung findet eben nicht nur im Weltmaßstab, sondern auch in den jeweiligen Gesellschaften statt! Es geht also nicht zuletzt um die Ausbeuterklassen bzw. -kasten, die sich dieser Staaten bemächtigt haben und die ihren Teil zur Verarmung und Verelendung beitragen. Es geht, mit einem Wort, um Macht und Herrschaft in den Ländern der Peripherie. Jean Ziegler hat mit Blick diese Verhältnisse von einer »Re-Feudalisierung« gesprochen.

Alle, die sich eingehender mit der Lage in den krisengeschüttelten afrikanischen Ländern befasst haben, machen darüber hinaus als Grundwiderspruch das Verhältnis von Zentrum und Peripherie aus. Der schmalen Elite im Zentrum dieser Länder, stehen die notorisch vernachlässigten Teile des Landes gegenüber. Der Konflikt um den Süd-Sudan oder um die Provinz Darfur ist hier anzusiedeln.

Das heißt, ohne die konkrete Analyse von Herrschaftsbeziehungen in den Entwicklungsregionen können die zu überwindenden Blockaden sozialer Entwicklung nicht ausreichend benannt werden. In den Einzeluntersuchungen von Werner Ruf scheint mir dieser machtkritische Aspekt nicht ausreichend beleuchtet; in den Schlussfolgerungen gerät er zu sehr ins Hintertreffen. Die Zeiten sollten vorbei

sein, in denen Teile der Linken ein apologetisches, affirmatives Verhältnis zu den despotischen und korrupten Machteliten des Südens entwickelt hatten. Heute sollte klar sein, dass eine wirkliche Entwicklung dieser Gesellschaften nicht stattfinden kann, wenn nicht die brutale Macht der Mobutus oder Mugabes überwunden wird. Oder nehmen wir das Beispiel Sudan: Eine dauerhafte Beendigung der gewaltträchtigen Konflikte im Lande wird nur möglich werden, wenn die verschiedenen Landesteile und Bevölkerungsgruppen angemessen am wachsenden Wohlstand (Ö!) und an der politischen Macht beteiligt werden. Dies wiederum verlangt, dass das Machtmonopol der National Congress Party, die sich den Staat weitgehend einverleibt hat, gebrochen wird. Diese Aussage hat weitreichende Konsequenzen: Die freie Organisation in Parteien in Gewerkschaften, die Meinungsfreiheit, die Sicherung bestimmter Grundrechte, Regierungen, die sich durch freie Wahlen legitimieren, sind eine substantielle Vorbedingung für demokratische Veränderungen in diesen Ländern. Demokratische Transformationen und soziale Entwicklung sind in der Regel untrennbar verknüpft. Dass vieles, was sich unter dem Vorzeichen des »Wind of Change« in Afrika in den letzten zehn Jahren vollzogen hat, diese Aussage zu karikieren scheint (s. die sog. modernen Regime von Präsident Kagame in Rwanda oder von Präsident Museveni in Uganda), ist keine Widerlegung. Nach meiner Überzeugung wird es keine Überwindung des Status quo ohne demokratische Partizipationsprozesse geben. Die Durchsetzung auch von politischen Grundrechten ist eine essentielle Voraussetzung von Veränderungsprozessen. In den Einzelstudien findet dies bei Ruf et al. durchaus Berücksichtigung. Etwa wenn die systematische Ausgrenzung der Tuaregs in Niger als konfliktursächliches Element benannt wird. Doch insgesamt wird diese Problematik von Werner Ruf tendenziell unterschätzt. Möglicherweise spielt hier die zu starke Fixierung auf den »Menschenrechtsimperialismus«, auf den durch die westlichen Mächte betriebenen »demokratischen Wandel« eine große Rolle. Aber man sollte sich vor einfacher Negation hüten. Das wird nicht weiterhelfen. Die Anklage gegenüber kapitalistischer Herrschaftspolitik ist eine Sache, eine friedenspolitische Konzeption zur Emanzipation dieser Gesellschaften eine andere. Und hier liegen die Defizite auf der Hand.

IV.

Was die Studien und ihre vorläufige Bilanz militärischer Interventionen und deren Ergebnisse betrifft, so kommen die AutorInnen zu einer ernüchternden Bilanz. Nur in einem einzigen Fall, so konstatieren sie, hat eine militärgestützte Einmischung von außen ein überwiegend positives Resultat hervorgebracht. Sie beziehen sich hier auf den von ihnen untersuchten Konflikt um Ost-Timor. Der Fall Ost-Timor ist nach Auffassung der Wissenschaftler im Einklang mit dem Völkerrecht (Grundlage: Selbstbestimmungsrecht der Völker im Rahmen der Entkoloniali-

sierung, klares UN-Mandat usw.) gelöst worden und hat zu einem aus internationaler Sicht akzeptablen Friedensschluss geführt. An dieser Bewertung ändert auch nichts, dass Osttimor aufgrund der extremen Armut im Land weiter instabil bleibt. Mir würden aus den neunziger Jahren noch weitere UN-Militärmissionen einfallen, die geholfen haben eine Nachkriegssituation zu stabilisieren und in eine politisch ausgetragene Konfliktlage zu transformieren. Zu nennen wäre nicht zuletzt der Einsatz von UN-Blauhelmen in Mosambik 1994. Dennoch teile ich die grundsätzlich skeptische Sichtweise der Kasseler WissenschaftlerInnen. Sie ist ein wichtiges Gegengift gegen den allzu schnellen und inzwischen allgegenwärtigen Ruf nach dem Militär, wenn es wieder irgendwo brennt. Ohne dass eine genauere Betrachtung der Ergebnisse vorangegangener militärischer Eingriffe vorgenommen worden wäre, ist dies nahezu überall wie wohlfeile Antwort der herrschenden Politik, über Alternativen braucht dann nicht weiter nachgedacht zu werden. Die LINKE und die Friedensbewegung sind gut beraten, wenn sie resistent bleiben und ihre militär- und interventionskritische Sicht der Dinge immer wieder einbringen.

Aber der Positiv-Fall Ost-Timor sollte genügen, um die kategorische Einschätzung infrage zu stellen und für eine strikte Einzelfallprüfung zu plädieren. Alles andere wäre unlogisch. Und in der Tat nähern sich Ruf, Strutynski et al. diesem Punkt an, wenn sie feststellen: »schließen wir Interventionen mit bewaffneten Kräften nicht grundsätzlich und a priori aus. Sie sollten sich in akuten Notfällen allerdings am alten Blauhelmkonzept orientieren – oder aber: Der Art. 47 der UN-Charta müsste endlich umgesetzt werden«. (S. 50 dieses Buches) Wir halten fest:

Erstens: Die Kasseler Politikwissenschaftlerinnen und Wissenschaftler lehnen militärische Einsätze nicht grundsätzlich und nicht a priori ab. Gewalt dürfe aber nur als ultima ratio eingesetzt werden, d. h. nur wenn tatsächlich alle nichtmilitärischen Instrumente ausgeschöpft worden sind. Auch dies ist Konsens.

Jöst und Strutynski gehen insofern noch einen Schritt weiter, als sie schreiben: »Blauhelmeinsätze können unter Umständen pazifizierend sowohl bei zwischenstaatlichen als auch bei innerstaatlichen Konflikten wirken.« (S. 26)

Zweitens: Militäreinsätze können unter bestimmten Umständen Gewalteskalationen verhindern.

Drittens: Der Einsatz militärischer Gewalt ist an bestimmte Bedingungen zu binden.

An dieser Stelle wäre es angemessen, sich genauer und kritisch mit den verschiedenen Kriterienkatalogen (EKD-Denkschrift, Friedensgutachten 2007, Volker Perthes etc.) zu beschäftigen, mit deren Hilfe der Einsatz militärischer Gewalt eng begrenzt werden soll. Jöst und Strutynski bezeichnen die Mindestkriterien des Friedensgutachtens als löblich, aber wenig praktikabel. Man müsse über diese Vorschläge hinausgehen. Dem stimme ich durchaus zu. Nur sollten auch die Überlegungen der Kasseler kritisch hinterfragt werden.

Zollet und Ruf schreiben, Blauhelme sollten nur in extremen Fällen zum Einsatz kommen. Welche Fälle wären das?

Blauhelme sollten nach den Grundsätzen der Neutralität agieren. Daraus folge, dass die global players sich heraushalten sollten, die Truppen von »neutralen« Staaten gestellt werden sollten. Die im Text von Jöst und Strutyński angebrachten Anführungszeichen weisen aber schon auf das Problem hin: Die Neutralen im klassischen Sinne gibt es nicht mehr. Anrainerstaaten bringen oftmals auch eigene Interessen in Militärmissionen ein; die Blauhelmeinsätze vor allem jenen Ländern aufzubürden, die darüber ihre Militäretats entlasten wollen (die UNO bezahlt schließlich die internationalen Missionen) hat sich auch nicht unbedingt bewährt. Wer kommt dann überhaupt noch in Frage? Dennoch sind zwei Hinweise richtig: Die Großmächte sollten nicht dominieren und es wäre besonders wichtig, wenn gewährleistet werden könnte, dass sich die eingesetzten Soldaten ausschließlich dem Auftrag der UN verpflichtet fühlten. Das heißt aber, wir haben primär darüber zu diskutieren, wie Truppen ständig den UN zur Verfügung gestellt werden können (standby-Kontingente) und wie die Vereinten Nationen das Heft, sprich: die politische und militärische Führung solcher Einsätze, in der Hand behalten können; die Frage nach den truppenstellenden Nationen interessiert nur in zweiter Linie.

Möglicherweise kann man sich an diesem Punkt aber treffen. Jöst und Strutyński formulieren nämlich: »Wer es ernst meint, mit einer völkerrechtskonformen und auf Deeskalation orientierten Militärpolitik, sollte den Vereinten Nationen Blauhelmkontingente zur Verfügung stellen. Nicht nur von Fall zu Fall, sondern ständig.« (S. 27)

Kurios wird es allerdings, wenn die »Kasseler« auf der strikten Umsetzung der Artikel 43-47 der UN-Charta bestehen. Diese Bestimmungen, 1944 entstanden, sind am Modell einer fiktiven Weltregierung orientiert und räumen gerade den Ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates (P 5) eine beherrschende Stellung ein. Pragmatisch gesehen, ist mir die Führung der UN-Missionen durch das zivil geführte Department of Peacekeeping Operations (DPKO) entschieden lieber, als ein militärischer Generalstab und ein von den P 5 dominierter Militärausschuss. Selbst hier gilt es die »Militarisierung« der UNO sehr kritisch unter die Lupe zu nehmen: Die Entwicklung der letzten Jahre ist davon bestimmt, dass dem Department of Political Affairs – und damit dem diplomatischen Instrument – immer weniger Einfluss zukommt, während das DPKO kräftig ausgeweitet wird. Das sollten wir anprangern.

Der Einsatz von Blauhelmen soll sich, wenn es nach den Kasseler geht, an dem althergebrachten Muster der Kap. VI-Missionen orientieren. Das heißt auch, dass das Einverständnis der Konfliktparteien Bedingung für ihre Entsendung ist. Ob aber der Rückbezug auf die klassischen Fälle der Blauhelmeinsätze unbedingt weiter führt, ist mehr als fraglich. Können die Einsätze in Zypern, an der israelisch-libanesischen Grenze, in der Westsahara wirklich als Erfolgsmodelle gehandelt werden? Müssen nicht hinsichtlich der Ausgestaltung des Mandats bestimmte Erfahrungen aufgearbeitet werden, nicht zuletzt die bitteren Erfahrungen auf dem Balkan? Wenn man von der heutigen Realität ausgeht, so haben wir es ganz über-

wiegend mit innerstaatlichen Gewaltkonflikten zu tun. Dass auch in solchen Fällen Blauhelme Gewalt eindämmend wirken können, wird auch von Strutynski et al. nicht grundlegend in Abrede gestellt. Nur kann sich unter solchen Voraussetzungen die Frage nach dem Einverständnis aller Konfliktparteien zumindest etwas differenzierter darstellen. Es bleibt richtig, dass die Aussicht auf Erfolg am ehesten Missionen zukommt, bei denen es um die Überwachung von Waffenstillstands- bzw. Friedensabkommen geht. Wenn die Einbindung der wichtigen Akteure eines Konflikts nicht gelingt, dürfte auch der internationale Militäreinsatz eher scheitern. Diese These spricht zum gegenwärtigen Zeitpunkt gegen einen Militäreinsatz in Darfur, begründet aber eine mögliche Akzeptanz der bestehenden UNMIS.

Jöst und Strutynski unterscheiden zu Recht zwischen friedenserhaltenden Blauhelm-Missionen und »friedenserzwingenden« Kampfeinsätzen. »Kampfeinsätze zur Friedenserzwingung sind grundsätzlich abzulehnen, auch dann, wenn sie auf einem Mandat des UN-Sicherheitsrats nach Art. 42 der UN-Charta beruhen.« (S. 28) Dem soll nicht widersprochen werden. Doch heißt grundsätzlich: Ohne Ausnahme? Die Beendigung des Völkermords des Pol-Pot-Regimes am eigenen Volk durch vietnamesische Streitkräfte war – lassen wir die Frage nach der völkerrechtlichen Legitimation dieses Einsatzes außer acht – ein Kampfeinsatz. Auch der Verteidigungskrieg der Alliierten gegen den Hitler-Faschismus war ein Kampfeinsatz. Die Kasseler Politologen machen als Einwände geltend, dass bei solchen Einsätzen das Eskalationsrisiko zu hoch sei und die sog. Kollateralschäden nicht mehr begrenzt werden könnten. Diese Abwägungsprozesse gelten jedoch bei allen Militäreinsätzen und es ist überaus fraglich, ob damit ein Ausschließungskriterium benannt werden kann. Natürlich stellt sich das Problem der Verhältnismäßigkeit der Mittel bei sog. Kampfeinsätzen qualitativ anders und daher ist es allemal richtig, dass solche Einsätze demzufolge nur als *ultissima ratio* in Betracht zu ziehen sind. Es geht hier um historisch singuläre Ereignisse, und daher nicht um Generalermächtigungen.

Mein Gesamteindruck ist, dass die Verfasser und Verfasserinnen der hier betrachteten Fallstudien in ihren Schlussfolgerungen eigenen Erkenntnissen nicht so recht über den Weg trauen. Genauer gesagt, man versucht diesen Folgerungen aus dem Wege zu gehen, weil letztlich die Furcht obsiegt, dass der eigene »Antimilitarismus« aufgeweicht werden könnte. Ansonsten wären so manche Inkonsistenzen nicht recht erklärbar. Die apodiktische Aussage etwa, »Militärinterventionen können kein Mittel der internationalen Politik sein«, steht in deutlichem Widerspruch zu manchen der oben wiedergegebenen Aussagen. Hier hätte man sich mehr Konsequenz gewünscht.

Summa summarum: Mit den vorliegenden Studien liegt wichtiger Diskussionsstoff auf dem Tisch. Eine Fortführung dieser Forschungsansätze durch die Rosa-Luxemburg-Stiftung ist unbedingt anzustreben, da mit diesen Untersuchungen die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse der Linken qualifiziert unterstützt werden können.

Autorinnen und Autoren

Lena Jöst,

geb. 1987, studiert »Governance and Public Policy – Staatswissenschaften« an der Universität Passau.

Werner Ruf,

geb. 1937, Studium der Politikwissenschaft, Soziologie, Geschichte und Romanistik an den Universitäten Freiburg, Paris, Saarbrücken und Tunis; Prof. i. R. Dr., Politologe und Friedensforscher, Universität Kassel.

Paul Schäfer,

geb. 1949, Studium der Soziologie und Politologie an den Universitäten Mainz und Marburg; MdB, abrüstungspolitischer Sprecher die Fraktion DIE LINKE.

Peter Strutynski,

geb. 1945, Studium der Politik, Germanistik und Geschichte an der Universität München; Dr., Wiss. Ang. (Politikwissenschaft) an der Universität Kassel; AG Friedensforschung und verantwortlich für deren friedenspolitische Website www.uni-kassel.de/fb5/frieden.

Nadine Zollet,

geb. 1979, Studium der Politik und Soziologie an der Universität Kassel, Magistra in Politikwissenschaft und Soziologie; Zusatzausbildung zur Koordinatorin im Internationalen Projektmanagement, z. Z. Koordinatorin im Bereich Internationale Freiwilligendienste beim Sozialen Friedensdienst Kassel e.V.