

Peacebuilding

Seit dem Ende des Kalten Krieges ist die internationale Gemeinschaft zunehmend mit dem Phänomen ethnisch, religiös oder ähnlich bedingter Bürgerkriege konfrontiert. Die Zahl von bewaffneten Konflikten in der Welt ist zwar insgesamt nicht größer geworden, ein verändertes internationales Krisen- und Konfliktgeschehen hat die internationale Gemeinschaft jedoch vor neue Herausforderungen gestellt. Die Folge ist ein sprunghafter Anstieg von internationalen Friedensoperationen. Innerhalb von nur vier Jahren nach der Wende in Osteuropa haben die Vereinten Nationen weltweit 14 Missionen begonnen, und bis zum Jahr 2000 ist ihre Zahl auf insgesamt 54 gestiegen.

Solche Friedensmissionen sind mit neuen Problemkonstellationen konfrontiert, angesichts derer traditionelle Maßnahmen - im Sinne der 1992 vom damaligen Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Gali vorgelegten „Agenda for Peace“ - wie Preventive Diplomacy (vorbeugende Diplomatie), Peacemaking (Friedensschaffung), Peacekeeping (Friedenssicherung) und Peace Enforcement (Friedenserzwingung) vielfach an ihre Grenze geraten. Anstelle einer Unterdrückung der Gewalt (Negative Peace), die früher im Vordergrund gestanden hatte, wird nunmehr vermehrt die Notwendigkeit gesehen, die Bedingungen für einen dauerhaften Frieden (Positive Peace) zu schaffen. Auch die bei den traditionellen Blauhelmeinsätzen in Bosnien, Somalia, Angola, Liberia und anderen Ländern gemachten Erfahrungen legen es nahe, bei Friedenseinsätzen einen stärker ganzheitlichen Ansatz zu wählen, der über militärische und sicherheitsbezogene Maßnahmen hinaus geht und Probleme des politischen Systems, der demokratischen Legitimation, der sozialen Inklusion und der ökonomischen Gleichheit aufgreift. Diese vielversprechende Idee eines „Post-Conflict Peacebuilding“ gewinnt im Rahmen eines neuen Modells der komplexen Friedenssicherung, das vielfach als „vierte Peacekeeping-Generation“ bezeichnet wird, immer mehr an Bedeutung.

Peacebuilding orientiert sich an den Gegebenheiten und Bedürfnissen einer vom Krieg zerrissenen Gesellschaft. Das Ziel besteht darin, kurzfristig Ansatzpunkte für eine friedliche Übereinkunft zwischen den Konfliktparteien zu suchen und langfristig die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass auftretende Konflikte ohne Gewalt geregelt werden können. Für die Umsetzung dieser Ziele steht ein breites Arsenal von friedenskonsolidierenden Maßnahmen und Aktivitäten bereit, über deren grundsätzliche Bedeutung weitgehend Einvernehmen besteht. Peacebuilding umfasst folgende Dimensionen: offizielle Diplomatie, nicht-offizielles Konfliktmanagement, militärische, ökonomische und soziale Maßnahmen, politische und administrative Entwicklung, rechtliche Regulierungen sowie Maßnahmen im Bereich von Kommunikation und Erziehung. Im praktischen Vollzug des Peacebuilding stehen vor allem folgende Maßnahmen im Vordergrund: Mediation und Vertrauensbildung unter den Konfliktparteien, humanitäre Hilfe, Reintegration, Wiederaufbau, Stabilisierung wirtschaftlicher Strukturen, Beobachtung und Verbesserung der Menschenrechtssituation, Entwicklung demokratischer Strukturen in Staat und Gesellschaft, Aufbau und Stabilisierung einer Übergangsregierung, Aufbau von Bildungsstrukturen sowie Kampagnen zur Aufklärung der Bevölkerung über die friedenskonsolidierenden Aktivitäten der internationalen Akteure.

Die Anwendung solcher Konzepte birgt jedoch vielfältige Probleme. Solange Friedensprozesse nicht konsolidiert sind, kann jede Art von internationaler Intervention dazu beitragen, Missverständ-

nisse zwischen einheimischer Bevölkerung und internationalen Akteuren zu schaffen und sogar Widerstand gegen die Friedenskräfte hervorzurufen. Selbst reine Hilfsmaßnahmen können negative Effekte haben, sofern etwa die zugeführten Ressourcen zum Ziel der Konkurrenz zwischen den Kriegsparteien werden. Zudem besteht die Gefahr, dass die ohnehin privilegierten gesellschaftlichen Gruppen gestärkt und bestehende Konflikte noch verschärft werden. Es besteht daher die Notwendigkeit, auf Basis der bisher gemachten Erfahrungen zu konzeptionellen Fortschritten zu gelangen, um friedenskonsolidierende Maßnahmen effektiver zu gestalten.

Über die Prioritäten und Strategien bei der Implementation von Maßnahmen des Peacebuilding gehen die Auffassungen jedoch noch weit auseinander. Einer Position zufolge besteht der Schlüssel zum Erfolg einer Friedensmission darin, dass es gelingt, die Lebensbedingungen der Menschen im Einsatzland spürbar zu verbessern. Die Rückführung von Flüchtlingen sowie die Entwaffnung und Demobilisierung von Kämpfern könne nur in Kombination mit einem effektiven Reintegrationsprogramm gelingen. Andere verweisen demgegenüber auf die Notwendigkeit, kulturelle Einstellungen und institutionelle Strukturen dahingehend zu entwickeln, dass sie Frieden langfristig sichern und eine konstruktive Konfliktbearbeitung ermöglichen. Besonderer Wert wird hier auf die Förderung von zivilgesellschaftlichen Akteuren, insbesondere von Nichtregierungsorganisationen gelegt, die die Rolle von „Peace Constituencies“ (Friedensallianzen) übernehmen sollen. Wieder andere halten es für den effektivsten Weg zur Verhütung neuer Feindseligkeiten, eine bestehende Gesellschaft darin zu unterstützen, politische Kapazität für den Umgang mit Konflikten ohne Gewalt aufzubauen. Da kriegszerrüttete Länder in aller Regel durch mangelnde Legitimität der Regierung und eine Vorherrschaft von Machtpolitik, durch aufgeblähte staatliche Sicherheitskräfte, durch erhebliche Schäden an der Infrastruktur sowie Korruption und Zerrüttung des Gemeinwesens gekennzeichnet seien, komme es darauf an, den mit der Neuordnung meist völlig überforderten Regierungen Unterstützung zu leisten.

Quellen: *Cousens, Elizabeth M./Kumar, Chetan* (Hrsg.), *Peacebuilding as Politics. Cultivating Peace in Fragile Societies*, Boulder (Colorado) 2001; *Reychler, Luc/Paffenholz, Thania* (Hrsg.), *Peacebuilding, A Field Guide*, Boulder (Colorado) 2001; *Jakobsen, Peter Viggo*, *The Transformation of United Nations Peace Operations in the 1990s. Adding Globalization to the Conventional ‚End of the Cold War Explanation‘*, in: *Cooperation and Conflict. Journal of the Nordic International Studies Association*, Vol. 37, No. 3, S. 267–282; *Ball, Nicole*, *Wiederaufbau kriegszerrütteter Gesellschaften: Welchen Beitrag können externe Akteure leisten?*, in: *Tobias Debiel* (Hrsg.), *Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung*, Bonn 2002, S. 66–96.

Bearbeiter: VA Prof. Dr. Thomas von Winter, Tel: 030/ 227-31260
Fachbereich II - Auswärtiges, Internationales Recht, Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe