

Der Friedensförderung wird allgemein wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Entweder kommt es dank friedensstiftender Maßnahmen zur Konfliktenverhütung, und ein Konflikt wird deshalb nicht zur Kenntnis genommen. Oder das Interesse nimmt sofort ab, wenn Kampfhandlungen eingestellt werden und richtet sich auf andere Kriege, Konflikte und Katastrophen. Daher thematisiert dieser Artikel friedentheoretische und friedenspolitische Ansätze, die ansonsten oftmals als zweitrangig eingestuft werden.

Die meisten Einsätze der Vereinten Nationen (UN) beschränkten sich auf Peacekeeping-Missionen. Maßnahmen zum Friedensaufbau wurden sehr viel seltener umgesetzt. Einer der umfassendsten Einsätze der Vereinten Nationen im Rahmen von Friedenskonsolidierungsmaßnahmen fand von März 1992 bis September 1993 in Kambodscha statt. An diesem Beispiel wird gezeigt, welche Ziele die UN hatten und was davon umgesetzt wurde und welches Verständnis von Frieden die "Agenda für Frieden" beinhaltet. Das "Zivilisatorische Hexagon" liefert Kriterien, den UN-Einsatz und die Friedensprogrammatische von Butros-Ghali friedentheoretisch einzuordnen.

Jamilah El-Shami

Was vom Frieden übrig blieb...

Friede in Praxis, Programm und Theorie

(1) Die Cambodian People's Party (CPP) kam 1979 mit militärischer und politischer Hilfe Vietnams an die Macht. Sie bestand aus vietnamesischen Militärs und ehemaligen Roten Khmers. Politisch war sie am Sozialismus Vietnams orientiert. Sie kontrollierte ca. 90% des kambodschanischen Territoriums.

(2) Die Party of Democratic Kampuchea (PDK) ist unter der Bezeichnung "Rote Khmer" bekannt. Sie übten von 1975 bis 1979 eine Terrorherrschaft aus, denen Millionen Menschen zum Opfer fielen. Ihr Ziel war es die

Der Weg zum Friedensabkommen für Kambodscha

Der Pariser Friedensvertrag vom 23. Oktober 1991 beendete formal den über 22 Jahre dauernden Bürgerkrieg zwischen der Regierung in Phnom Penh (CPP) (1) und den drei Guerillagruppen PDK (2), FUNCINPEC (3) und KPLNF (4). Jede dieser Konfliktparteien war seit der Unabhängigkeit von Frankreich 1954 bereits einmal an der Macht gewesen. Durch militärische Siege oder Staatsstriche setzten sie sich gegenseitig ab. In den internen Kampf um die Herrschaft mischten sich regional sowie international die beiden Supermächte USA und UdSSR ein. Seitdem die CPP an der Regierung war, formierten sich zwei Lager: Auf der einen Seite unterstützten die UdSSR und Vietnam die CPP; auf der anderen Seite standen die USA, China, Thailand und die restlichen ASEAN-Staaten, die Partei für jeweils eine der drei Widerstandsgruppen ergriffen. Die Versorgung der Regierung und ihrer Gegner durch die ausländische Militär- und Finanzhilfen verhinderte die Beendigung des Krieges.

Erst das Ende des Kalten Krieges brachte Bewegung in die verhärteten Fronten. Vietnam hatte bereits 1985 durch die Zusage eines Truppenabzugs aus Kambodscha bis 1990 versucht, seine internationale Isolierung aufzubrechen.

Im Jahre 1989 einigten sich China und die UdSSR im Zuge der Entspannung ihres Verhältnisses darauf, die Waffenlieferungen an die PDK und die CPP einzustellen. Außerdem befürworteten sie freie und geheime Wahlen und sagten die Unterstützung eines unabhängigen Kambodschas zu. Hinzu kam, daß die UdSSR die Unterstützung für Vietnam beendete.

Auslöser für eine veränderte Politik der USA war die Kritik der Opposition im eigenen Land an der unterstützenden Haltung der Bush-Regierung gegenüber der Roten Khmer. Außenminister Baker teilte 1990 mit, daß die Widerstandsparteien nicht als alleinige Vertretung Kambodschas bei den Vereinten Nationen anerkannt würden. Im Jahr 1991 stellten die USA ihre finanzielle Hilfe ein.

Die eingestellten Zahlungen und militärischen Unterstützungen setzten die Konfliktparteien unter Handlungsdruck. Da keine der Parteien bis dahin den Konflikt auf militärische Weise für sich entscheiden konnte und die Rahmenbedingungen sich verändert hatten, rückte eine politische Lösung in erreichbare Nähe. Die CPP-Regierung konnte von einer politischen Lösung zwar das Ende des Bürgerkriegs erwarten, jedoch war keineswegs sicher, ob sie sich an der Macht halten würde. Der staatliche Bankrott und die nun fehlende Hilfe aus dem Ausland zwangen sie dazu, Kompromißbereitschaft zu zeigen. Für die drei Widerstandsparteien bot eine politische Lösung die Möglichkeit einer Regierungsbeteiligung. Die PDK hatte jedoch kein Interesse an einer Beendigung des Konflikts, da sie von ihm ökonomisch profitierte und von ausländischen finanziellen Mitteln nicht abhängig war. Sie konnte aus dem Grenzhandel zu Thailand mit Edelmetallen in Millionenhöhe abschöpfen. (5)

vietnamesische Volksgruppe in Kambodscha zu eliminieren und einen autarken Agrarstaat zu errichten.

(3) Die royalistische Widerstandsgruppe Front Uni National pour an Cambodge Indépendant, Neutre, Pacifique et Cooperatif (FUNCINPEC) wurde vom ehemaligen König von Kambodscha und seit 1986 von dessen Sohn angeführt. Zu ihren Zielen zählten ein unabhängiges und neutrales Kambodscha mit parlamentarischer Demokratie und kapitalistischem Wirtschaftssystem.

(4) Die bürgerlich-konservative Widerstandsbewegung Khmer People's National Liberation Front (KPLNF) wird als die unbedeutendste Partei betrachtet. Ihr Hauptanliegen bestand darin, den Buddhismus nach seiner Zerstörung durch die PDK zu fördern.

(5) vgl. Liese 1996: 69 ff.

Ziele des UN-Einsatzes

Nach mehrmaligen Treffen und der Einflußnahme von China und der Sowjetunion auf die PDK und CPP, stimmten schließlich alle vier Bürgerkriegsparteien einem Friedensplan zu. Zuvor hatten sich bereits die fünf ständigen Sicherheitsratsmitglieder auf das Friedensabkommen geeinigt, das daraufhin am 23.10.1991 in Paris unterzeichnet wurde.

Das Abkommen sah erstmalig weitreichende Aufgaben und Befugnisse im Rahmen einer befristeten Regierungsü-

bernahme durch die UN vor. Diese UN-Operation war eine der umfassendsten Einsätze, in denen Friedenskonsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden sollten. Sie dauerte 19 Monate und umfaßte über 20.000 UN-MitarbeiterInnen. Bis zur Bildung einer demokratisch gewählten Regierung wurde der United Nations Transitional Authority (UNTAC), die oberste Entscheidungsgewalt für Kambodscha übertragen.

Das Abkommen sah im einzelnen folgende Aufgaben vor:

(6)

- die Entwaffnung der Widerstandsgruppen und der Regierungarmee
- die Kontrolle der Verwaltungs- und Kommandostrukturen der Konfliktparteien
- die Überwachung der Achtung der Menschenrechte
- die Wiederansiedlung von 350.000 Flüchtlingen aus den Lagern an der thailändischen Grenze
- den Wiederaufbau der Wirtschaft und Infrastruktur
- die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen. Ziel war es, in Kambodscha einen Friedensprozess auf der Grundlage einer pluralistischen Demokratie einzuleiten.

(6) Lobner, Sabine; Keil, Imke:
UNO-Weltpolizei auf dem Prüfstand, Münster/Hamburg 1994, S. 81.

Ergebnisse der UNTAC-Maßnahmen

Im Ergebnis erreichte die UNTAC ihre eigenen Ziele nur teilweise. Die Entmilitarisierung der Konfliktparteien stellte die Grundvoraussetzung für den Aufbau friedensfördernder Strukturen dar. Allerdings konnte die Entwaffnung nicht vollständig durchgeführt werden: Die PDK weigerte sich, ihre Waffen abzugeben und der UNTAC Zutritt zu den von ihnen kontrollierten Landesteilen zu gewähren. Als Reaktion darauf lehnten die übrigen Parteien ihre weitere Entwaffnung ab, da sie argumentierten, sich gegen eventuelle Angriffe der PDK nicht verteidigen zu können. Infolgedessen kam es wieder zu Kämpfen zwischen den Bürgerkriegsparteien. Die UNTAC hatte kein Mandat, die PDK zur Einhaltung des Pariser Vertrages zu zwingen. Deshalb verhängte der UN-Sicherheitsrat ein Embargo auf den Export von Edelsteinen und Tropenhölzern. Jedoch gelang es nicht, den Handel der Roten Khmer zu unterbinden. (7)

Die Minenräumung als Voraussetzung für den ökonomischen Wiederaufbau und die Repatriierung der Flüchtlinge konnte vor allem aufgrund fehlenden Geldes und Personals nur in Ansätzen erreicht werden. Zum einen wurden die Minenräumgeräte aus freiwilligen Spenden und nicht aus dem UNTAC-Etat bezahlt. Zum anderen schieden die dafür vorgesehenen entwaffneten Soldaten aufgrund der gescheiterten

(7) vgl. Liese 1996: 82

Demobilisierung für eine Minenräumung aus. Weiterhin weigerten sich viele truppenstellende Staaten, ihre Soldaten an einer derart gefährlichen Aktion teilnehmen zu lassen. (8)

(8) vgl. Liese 1996: 82

Die Rückführung der Flüchtlinge vor den Wahlen nach Kambodscha wurde erfolgreich durchgeführt. Allerdings gelang deren wirksame Wiedereingliederung nicht. Es stand nicht für alle ausreichend fruchtbares und unverminetes Land zur Verfügung. Alternativ entschied sich die überwiegende Mehrheit für eine einmalige Geldzahlung, die ihnen jedoch keine wirtschaftliche Perspektive bot. (9)

(9) vgl. Lobner 1994: 169 ff.; Liese 1996: 82 ff.

Die Vorbereitung und Organisierung der Wahlen war der UNTAC gelungen. 87% der registrierten Kambodschaner nahmen an den Wahlen teil. Allerdings existierte aufgrund der anhaltenden Kämpfe kein neutrales Klima, was die UNTAC hätte herstellen sollen. Im Vorfeld der Wahlen konnte die Chancengleichheit nicht erreicht werden, da nicht allen Parteien gleicher Zugang zu den Medien gewährt werden konnte. Die ehemalige Regierungspartei CPP war durch ihre Kontrolle der Medien und des Verwaltungsapparates gegenüber den kleinen Parteien, die nicht ausreichend finanzielle Mittel besaßen, um eigene Sender zu betreiben, klar im Vorteil. Dieses Problem konnte auch nicht durch die von der UNTAC eingerichteten Radiostation behoben werden. (10)

(10) vgl. Liese 1996: 84 ff.

Die Kontrolle über die zivilen Verwaltungsapparate scheiterte. Da nur die CPP über derartige Strukturen verfügte und die PDK keinen Zugang zu ihren Gebieten gewährte, konzentrierten sich die Maßnahmen auf die ehemalige Regierungspartei. Dies verurteilte die CPP jedoch als diskriminierend und verweigerte ihre Kooperation. Auch die Begrenzung von Schmuggel und staatlicher Korruption konnte die UNTAC nicht unterbinden. Ebenso mißlang die Kontrolle über die ehemaligen staatlichen Sicherheitskräfte. Die Gründe für den Mißerfolg wurden von den UN in der mangelnden Erfahrung und unzureichendem Personal gesehen. (11)

(11) vgl. Liese 1996: 87 ff.

Die UNTAC erreichte den Beitritt Kambodschas zu sieben Menschenrechtskonventionen, verbesserte die Lage in den Gefängnissen und entließ politische Häftlinge. Abgesehen davon konnte sie die Menschenrechtssituation nicht verändern. Es fanden weiterhin ethnisch und politisch motivierte Morde an Politikern, Demonstranten und der vietnamesischen Bevölkerung statt. (12)

(12) vgl. Liese 1996: 89 ff.

In Anbetracht der katastrophalen Lebensverhältnisse in Kambodscha leistete die UNTAC nur einen marginalen Beitrag zum Wiederaufbau der Wirtschaft. Die Maßnahmen der UNTAC waren auf die Deckung der grundlegendsten Bedürf-

nisse gerichtet. Es wurden 150 Schulen und 160 Kilometer Straßen gebaut, mehrere Beschäftigungs- und Weiterbildungsprogramme durchgeführt und der Sicherheitsstandard der Flughäfen verbessert. Nach der Wahl wurde die Regierung bei der Formulierung eines nationalen Rehabilitierungsprogramms, der Reform administrativer und rechtlicher Institutionen, bei Wirtschaftsstrukturierungsprogrammen und der Umstrukturierung des Bildungs- Gesundheits- und Energiesektors sowie bei der nachhaltigen Nutzung der Landesressourcen unterstützt. (13)

(13) vgl. Liese 1996: 91

Die Agenda für den Frieden

Grundlage für den UNTAC-Einsatz in Kambodscha bildet die von dem ehemaligen UN-Generalsekretär Butros-Ghali verfaßte "Agenda für den Frieden". Sie stellt ein umfassendes und erweitertes Friedenskonzept auf der Erkenntnis dar, daß Peacekeeping-Einsätze nicht zu einer langfristigen Konfliktlösung beitragen, und immer wieder die Gefahr besteht, daß der Krieg nach Abzug der UN-Truppen wieder fortgesetzt wird. Friede kann nur bestehen, wenn die Kriegsursachen beseitigt und eine innergesellschaftliche Grundlage geschaffen wird. Deshalb wurde die Friedensschaffung und -sicherung durch Maßnahmen zur Friedenskonsolidierung ergänzt.

Das Konzept sieht vier Aufgabenbereiche vor:

- Vorbeugende Diplomatie (preventive diplomacy), um zu verhindern, daß Konflikte gewaltsam eskalieren oder sich regional ausweiten.
- Friedensschaffung (peacemaking), um Kriege zu beenden und Waffenstillstände oder Friedensverträge herbeizuführen.
- Friedenssicherung (peacekeeping), um durch den Einsatz von Blauhelm-Soldaten, Polizisten und Zivilisten, die Sicherheitslage in einem Krisengebiet nach Abschluß von Kampfhandlungen zu stabilisieren.
- Friedenskonsolidierung (post-conflict peace-building), um Strukturen zu fördern, die den Frieden festigen und das Wiederaufleben eines Konfliktes verhindern. (14)

(14) Butros-Ghali, *Butros: UNorganisierte Welt. Plädoyer für die große Reform der Vereinten Nationen*, Stuttgart 1993, S. 63.

Das Konzept basiert auf der Anerkennung, daß Frieden mehr ist als Nicht-Krieg. Damit geht es über die völkerrechtliche Auffassung, daß mit der Kriegsbeendigung der Frieden beginnt, hinaus. Durch Friedenskonsolidierung soll eine Grundlage für einen dauerhaften Frieden gelegt werden, indem die Bearbeitung von Konfliktursachen in die Konfliktlö-

sung miteinbezogen werden. Friedenskonsolidierung ist deshalb auf den Aufbau und die Stärkung innerstaatlicher Bedingungen für den Frieden gerichtet.

Zu den Friedenskonsolidierungsmaßnahmen innerhalb eines Landes zählen

- Entwaffnung der Konfliktparteien
- Wiederherstellung der Ordnung
- Repatriierung von Flüchtlingen
- Unterstützung von Sicherheitskräften durch Beratung und Weiterbildung
- Überwachung von Wahlen
- Reform oder Stärkung staatlicher Institutionen
- Förderung der formellen und informellen Prozesse der politischen Mitwirkung
- Minenräumung
- Bereitstellung technischer Hilfe
- Bewältigung wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Probleme. (15)

(15) vgl. *Butros-Ghali 1993: 81 ff.*

Die unterschiedlichen Maßnahmen lassen sich als Beiträge zur Kriegsfolgenbeseitigung, zur Transformation militärischer in zivile Strukturen, der Herstellung innerer Sicherheit sowie zur Demokratisierung des Herrschaftssystems verstehen. Sie können zwar einzeln durchgeführt werden, bedingen sich aber letztlich gegenseitig. Das bedeutet, der Erfolg der einen Maßnahme hängt vom Erfolg der anderen Maßnahme ab. Denn wie sich in Kambodscha gezeigt hat, ist ohne die Minenräumung die Bewältigung sozialer, wirtschaftlicher und humanitärer Probleme schwer möglich; ohne die Entwaffnung der Konfliktparteien kann keine Sicherheit vor Gewalt gewährleistet und Voraussetzungen für demokratische Verfahren geschaffen werden; ohne die Förderung politischer Mitwirkung fehlt die Kontrolle über die Achtung von Menschenrechten; eine Wiedereingliederung von Flüchtlingen kann schließlich nur auf einer soliden wirtschaftlichen Grundlage bewerkstelligt werden. Aufgrund der wechselseitigen Abhängigkeit muß die Friedenskonsolidierung als vielschichtiger Prozeß verstanden werden, der alle Dimensionen des Konflikts umfassen muß.

Das Friedensverständnis, das dem Konzept von Butros-Ghali zugrunde liegt, wird nicht explizit genannt. Alle Maßnahmen sollen zum Erreichen einer dauerhaften Kriegsbeendigung beitragen. Die Friedenskonsolidierung dient deshalb der Herstellung des Friedens als Abwesenheit militärischer Gewalt. Damit entsprechen die Maßnahmen in friedentheo-

(16) Im Fall personeller Gewalt üben konkrete Personen Gewalt aus. Dazu zählen beispielsweise Handgreiflichkeiten zwischen Menschen, gewalttätige Auseinandersetzungen von Volksgruppen oder auch Kriege zwischen Staaten.

(17) Bonacker, Thorsten; Imbusch, Peter: *Begriffe der Friedens- und Konfliktforschung: Konflikt, Gewalt, Krieg, Frieden*, in: Imbusch, Peter; Zoll, Ralf (Hrsg.): *Friedens- und Konfliktforschung, Opladen 1999, S. 109.*

(18) *Im Fall stukturereller Gewalt ist sie systemimmanent und wird durch ungleiche Machtverhältnisse und Lebenschancen sichtbar.*

(19) vgl. Bonacker/Imbusch 1999: 109

(20) Senghaas, Dieter: *Den Frieden denken, Frankfurt am Main 1995, S. 197.*

(21) Senghaas, Dieter 1995: 198

retischer Sicht den Bedingungen eines negativen Friedens. Darunter wird "...das Fehlen von kriegerischen Auseinandersetzungen und direkter personeller Gewalt (16) ..." gefasst. (17) Allerdings kann nach Butros-Ghalis Auffassung nur stabiler negativer Frieden herrschen, wenn er auch Elemente eines positiven Friedens enthält. Als positiver Frieden wird "...die Abwesenheit struktureller indirekter Gewalt (18)..." bezeichnet. (19) Das heißt, daß Butros-Ghali zwar das UN-Verständnis von Friedenssicherung erweitert, aber das Ziel friedenskonsolidierender Maßnahmen nicht auf die Herstellung eines positiven Friedens im Sinne des Überwindung struktureller Gewalt gerichtet sind, sondern auf die dauerhafte Erhaltung eines negativen Friedens. Friedenskonsolidierende Maßnahmen stellen damit einen Versuch zur Einleitung eines langfristigen Transformationsprozesses dar, blenden jedoch Maßnahmen zur Überleitung eines stabilen positiven Friedens aus.

Das "Zivilisatorische Hexagon" und der UN-Friede

Das Konzept der Friedenskonsolidierung ist im Kontext von Frieden, Demokratisierung und Entwicklung zu verorten. Damit nähert es sich dem Friedensmodell von Dieter Senghaas an. Das "zivilisatorische Hexagon" beschreibt Bedingungen für einen inneren Frieden. Es basiert auf der Annahme moderner Gesellschaften, die durch (Interessen-) Pluralismus gekennzeichnet sind. Aufgrund der strukturell unüberwindbaren Meinungs- und Interessenvielfalt müssen Möglichkeiten der gewaltfreien Koexistenz gefunden werden, so Senghaas. Dieser Prozeß wird "Zivilisierung" genannt. Sobald Zivilisierung vollzogen ist, sei auch "innerer Frieden" gesichert, so die These. (20)

Bei der Erarbeitung des "zivilisatorischen Hexagons" greift Senghaas auf die historischen Erfahrungen der Neuzeit in Europa zurück. Für den Prozeß der Zivilisierung sind nach Senghaas folgende Bedingungen erforderlich:

Eine Grundvoraussetzung für Frieden innerhalb von Gesellschaften ist die Durchsetzung eines (staatlichen) Gewaltmonopols. Das heißt, Gewalt wird entprivatisiert und einer übergeordneten anerkannten Institution übertragen, um einen Krieg aller gegen alle zu verhindern. Das Gewaltmonopol ist an rechtsstaatliche Prinzipien geknüpft, da es ansonsten "...nichts mehr als eine beschönigende Umschreibung von Diktatur..." (21) wäre. Zur Voraussetzung hat die Bildung eines Gewaltmonopols die Selbstkontrolle von Menschen in Konflikten, deren Bereitschaft zu kompromißfähiger

ger Konfliktlösung und Toleranz gegenüber anderen Interessen.

Gewaltmonopol, Selbstkontrolle, Konfliktkultur, Rechtsstaatlichkeit reichen jedoch nicht alleine aus, um friedliche Strukturen zu schaffen. Gewährleistet und praktiziert werden muß auch eine demokratische Beteiligung der Bevölkerung. Die in sich transformierenden Gesellschaften immer wieder geäußerten neuen Interessen und das Streben ihrer Durchsetzbarkeit müssen toleriert und in das System integriert werden. (22) Ebenso wichtig für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft ist die Einhaltung von Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit.

(22) vgl. Senghaas, Dieter 1995: 202

Das zivilisatorische Hexagon muß zusammenhängend und wechselseitig, nicht statisch verstanden werden. Es beschreibt keinen Zustand, der einmal erreicht, für immer erhalten bleibt. Vielmehr handelt es sich um einen immer währenden Prozess der Zivilisierung. Immer wieder müssen die einzelnen Dimensionen überprüft und in Wechselwirkung der restlichen gesehen werden.

Kritik an Senhaas' Friedensmodell wird vor allem wegen des als für einen Friedensprozess konstitutiv verstandene staatlichen Gewaltmonopols und an seiner eurozentrischen Ausrichtung geübt. Durch ein staatliches Gewaltmonopol wird Gewalt grundsätzlich als legitim anerkannt, wodurch der "...Zivilisationsprozeß in seiner eigenen Gewaltförmigkeit verhaftet..." (23) bleibt. Damit widerspricht Senghaas seiner eigenen Idee von Frieden, der er die gewaltlose Konfliktaustragung zugrundelegt. Das "Zivilisatorische Hexagon" beansprucht in seiner Aussagekraft allgemeine Geltung, obwohl es auf der Grundlage europäischer Geschichte entwickelt wurde. Es ist nicht gesagt, daß die für Europa zutreffenden Bedingungen in anderen Gesellschaften bzw. Kulturkreisen gültig sein müssen.

(23) Wellmann, Arend: Das "zivilisatorische Hexagon": (K)ein universelles Friedensmodell, in: *antimilitarismus information*, 26. Jg, Heft 11, 1996, S. 60.

Die Maßnahmen der Friedenskonsolidierung Butros-Ghalis weisen in Richtung des Senghaaschen Modells: Die Entwaffnung der Konfliktparteien und die Herstellung der Ordnung und die Unterstützung der Sicherheitskräfte ermöglichen die Errichtung eines staatlichen Gewaltmonopols; die Förderung von Menschenrechten, die Durchführung von Wahlen, die Stärkung von Prozessen der politischen Mitwirkung sowie der Wiederaufbau von Gesundheits- und Bildungseinrichtungen leisten einen Beitrag zu sozialer Gerechtigkeit, demokratischer Partizipation und Rechtsstaatlichkeit. Allerdings finden sich bei Butros-Ghali keine Maßnahmen zur Förderung von Toleranz in Bürgerkriegsgesell-

schaffen, wie sie von Senghaas vorausgesetzt werden.

Fazit

Die Bestimmungen für den UNTAC-Einsatz in Kambodscha sind identisch mit dem Friedensprogramm Butros-Ghalis. Sein Konzept kann friedentheoretisch als Fortschritt bezeichnet werden, da die Maßnahmen auf die Herstellung und Sicherung eines negativen Friedens unter Einbeziehung von Konfliktursachen gerichtet sind. Dadurch zeigt er jedoch keine Perspektive zur Schaffung eines stabilen Friedens im Sinne der Abwesenheit struktureller Gewalt auf.

In der Praxis wurde von den Zielen der UNTAC nur ein geringer Teil umgesetzt. Als bedingt erfolgreich können nur die Durchführung und Organisation der Wahlen sowie die Rückführung der Flüchtlinge betrachtet werden. Alle übrigen Maßnahmen waren ineffektiv. Es wurde keine ausreichende soziale und wirtschaftliche Grundlage als Voraussetzung friedlichen Zusammenlebens geschaffen. Außerdem wurden die Kämpfe nicht beendet und die Bürgerkriegsparteien nicht entwaffnet. Unter friedentheoretischer Perspektive ist die UN-Mission deshalb eindeutig gescheitert. Selbst eine erfolgreiche Herstellung eines Gewaltmonopols im Sinne von Senghaas könnte wegen der Kritik an seiner immanenten Gewaltförmigkeit nicht als friedensstiftend bewertet werden.

Die Versuche der UNTAC, demokratische Strukturen aufzubauen, entsprechen zwar dem friedentheoretischen Konzept von Senghaas, allerdings kann die Ernsthaftigkeit dieses Bemühens bezweifelt werden, da innerhalb von 19 Monaten keine Demokratie in einem Land geschaffen werden kann, in dem über 20 Jahre Bürgerkrieg herrschte und eine vollständig andere politische Kultur bestimmend war. Außerdem zeigt allein die Tatsache, daß der Bürgerkrieg 1994 erneut offen fortgesetzt wurde, daß die UNTAC-Mission in friedenspolitischer Hinsicht erfolglos war.

Abgesehen davon, daß in Kambodscha nicht einmal Bedingungen für einen negativen Frieden hergestellt wurden, muß hinterfragt werden, ob es überhaupt legitim ist, einem Land von außen Friedensstrukturen aufzuoktroyieren. Müssen Bedingungen für einen stabilen Frieden nicht von der Gesellschaft selbst geschaffen werden?

Trotz aller Kritik muß jedoch eingeräumt werden, daß in der Praxis der Übergang vom Krieg zum Frieden sehr schwierig ist, da erstens Realität viel komplexer ist als Theorie sie beschreibt und zweitens der Aufbau von Frieden keiner

stringenten Logik folgt, sondern widersprüchlich verläuft. Das bedeutet, daß nicht erst negativer und dann positiver Friede hergestellt werden kann, sondern daß beide Prozesse miteinander verschränkt sind, so daß Maßnahmen zur Verhinderung von Gewalt parallel zu Maßnahmen zur Schaffung friedlicher Strukturen sowie zur Ausräumung von Gewaltursachen umgesetzt werden müssen. Die "Agenda für Frieden" basiert zwar auf der Erkenntnis, daß Friedensprozesse kompliziert und langwierig verlaufen. Die Einsätze der UN sind jedoch zeitlich, finanziell und personell sehr begrenzt, so daß der Sinn von Friedenskonsolidierungsmaßnahmen in Krisengebieten grundsätzlich in Frage gestellt werden muß.

Zwei Konsequenzen müßten für die Praxis gezogen werden:

1. Das theoretische Konzept der UN müßte in Richtung eines positiven Friedens weiterentwickelt werden.
2. UN-Einsätze bzw. Maßnahmen müßten auf dieser Grundlage vollständig neu konzipiert werden, um tatsächlich friedensfördernde Strukturen schaffen zu können.

In Anbetracht des Kräfteverhältnisses und den unterschiedlichen Interessen innerhalb der UN ist jedoch zu bezweifeln, ob die Schaffung stabilen Friedens überhaupt gewollt wird. Deshalb wird man wahrscheinlich auch zukünftig auf weitreichende friedenspolitische Reformen vergeblich hoffen ■