

Menschenrechtspolitik ist Friedenspolitik

Autor(en): **Baechler, Günther**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **18 (1998)**

Heft 35

PDF erstellt am: **24.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-651767>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

<http://www.e-periodica.ch>

Menschenrechtspolitik ist Friedenspolitik

Der Genozid 1994 in Rwanda, der innerhalb von wenigen Wochen mehr als einer Million Menschen das Leben kostete, hat es uns auf besonders krasse Weise vor Augen geführt: ohne Frieden werden so ziemlich alle Menschenrechte, die denkbar sind, ausser Kraft gesetzt. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um Menschenrechte der ersten, zweiten oder dritten Generation, um Individual- oder Kollektivrechte handelt. Menschen wird als Angehörigen einer Gruppe das Recht auf ihr Dasein schlechthin streitig gemacht. Der Fall Rwanda legt die doppelten Standards von hehren Universalisten, welche ihre Kriseninterventionen von den jeweils eigenen Interessen abhängig machen, ebenso bloss, wie er Licht auf die Schädigkeit eines Kulturrelativismus wirft, der ob seiner Kritik am Westen dazu neigt, selbst Kriegstreiber und Potentaten von ihrer Verantwortung freizusprechen. Angesichts von Theorien über die „Andersartigkeit“ von Afrikanern oder – in abgeschwächter Form – über unterschiedliche kulturelle Entwicklungsstufen sah sich Kofi Annan, Generalsekretär der Vereinten Nationen, zur Frage genötigt: „Welche afrikanische Mutter weint nicht, wenn ihre Söhne oder Töchter ermordet oder verstümmelt werden durch Agenten einer repressiven Regierung?“

Das Gemeinsame von Friedens- und Menschenrechtspolitik mag während des Kalten Krieges, als sich die Blöcke mit Nuklearwaffen gegenseitig in Schach hielten, vorübergehend vergessen worden sein. Aber auch in den mehr oder weniger hitzigen Debatten über den „westlichen Kulturimperialismus“, die „Unvereinbarkeit von Demokratie und Islam“, „asiatische Werte“, das „Recht auf Andersartigkeit“ oder „Afrika den Afrikanern“, über den „Zusammenprall der Zivilisationen“ oder über Sinn und Unsinn des Tragens von Schleiern, wird der Zusammenhang gerne ausgeblendet. Zumindest für die Gründer der Vereinten Nationen war dieser nach dem Ende des 2. Weltkrieges selbstverständlich. So beginnt die Charta von 1945 mit der Selbstverpflichtung: „Wir, die Völker der Vereinten Nationen – fest entschlossen, künftige Geschlechter vor der Geissel des Krieges zu bewahren, die zweimal zu unseren Lebzeiten unsagbares Leid über die Menschheit gebracht hat, unseren Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit, an die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie von allen Nationen, ob gross oder klein, erneut zu bekräftigen ...“. Drei Jahre später lautet Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte: „All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.“ In Artikel 3 wird das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person garantiert, und Artikel 5 postuliert: „No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.“

Auf Charta und Erklärung mögen Kulturrelativisten einwenden, dass es im Jahr 1945 noch nicht so viele Nationen gegeben habe wie heute. Deshalb seien viele Völker bei der Gründung der Vereinten Nationen gar nicht nach ihrer Konzeption von Frieden und Menschenrechten gefragt worden. Berechtigt wäre demnach auch der Einwand, dass die unveräusserlichen, voraussetzungslosen und individuellen Menschenrechte dem europäischen Kulturkreis entstammen würden und daher alles andere denn als kulturneutral zu bewerten seien. Man könnte darüber hinaus anführen, dass die philosophische Letztbegründung der universellen Gültigkeit der Menschenrechte nicht möglich sei, denn aus dem Sein des Menschen kann nicht auf sein Sollen geschlossen werden. Wenn das so ist, dann wäre es auch sinnlos, alle Rechte für alle Kulturen abschliessend aufzählen zu wollen. Heute umfassen die Rechte des Menschen neben den Menschen- und Grundrechten bereits auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (vgl. den internationalen Pakt von 1966), morgen werden weitere dazukommen, etwa das Recht auf eine intakte Umwelt. Möglicherweise werden sich die Menschen im nächsten Jahrhundert angesichts wachsender globaler Probleme mehr auf ihre Pflichten als auf ihre Rechte konzentrieren. Die Einwände sind berechtigt und bedürfen der Klärung. Dazu sind allerdings verschiedene Diskurse unter Einbezug unterschiedlicher Kreise notwendig.

Wenn wir uns auf den friedenspolitischen Diskurs beschränken, dann hat Rwanda gezeigt, dass die unterschiedliche Bewertung von Menschenrechten nicht nur eine *horizontale Dimension* hat, welche sich auf die Beziehungen zwischen Staaten und zwischen Kulturkreisen oder Zivilisationen niederschlägt. Konflikte in der Handhabung der Menschenrechte und ihrer Umsetzung, Beachtung, Überwachung und Erweiterung haben heute und wohl in absehbarer Zeit eine starke *vertikale Dimension*. Die Vertikale umfasst das Verhältnis zwischen oben und unten, zwischen Eliten und Bevölkerung, zwischen (Haupt-)Stadtbevölkerung und Landbevölkerung, zwischen Mehrheiten und Minderheiten, zwischen Tätern und Opfern, eben zwischen der afrikanischen Mutter und Agenten einer repressiven Regierung.

In vielen Ländern – von den ärmsten Entwicklungsländern sind es fast alle – sind die Menschenrechte durch die akute Gefährdung oder die Abwesenheit von gesellschaftlichem Frieden innerhalb von Staaten bedroht. Dort ist die Bedrohung des Friedens nicht das Ergebnis des Aufeinanderprallens *von*, sondern der Zerklüftungen, Zusammenstösse und Einbrüche *innerhalb* der Zivilisationen und ihren jeweiligen staatlichen Ausformungen. Staaten bilden die Arena für bewaffnete Auseinandersetzungen um die Einhaltung und Verteidigung von minimalen Standards menschlicher Würde, und selbst diese werden in einem Bürgerkrieg noch geopfert. So dokumentiert die globale Kriegsgeographie der neunziger Jahre: praktisch alle kleineren und mittleren bewaffneten Konflikte wie auch alle grösseren Kriege fanden *innerhalb* von Staaten und nicht *zwischen* diesen statt. 86 Länder waren im Zeitraum von Anfang 1994 bis Ende 1997 von mehr oder weniger massiven ethno-, macht- und ressourcenpolitischen Konflikten betroffen.

Die internationale Verteilung der Kriege und bewaffneten Konflikte ist allerdings höchst ungleich, um nicht zu sagen ungerecht, denn sie widerspiegelt auch das entwicklungspolitische Nordwest-Südost-Gefälle. In den 57 hochentwickelten Industrieländern¹ waren zwischen 1994 und 1997 insgesamt 11 Waffengänge zu verzeichnen, nämlich 5 Kriege und 6 bewaffnete Konflikte. Betrachtet man nur die 29 OECD-Länder an der Spitze der Länderrangliste, so hatten diese nur gerade den Konflikt in Nordirland zu beklagen (einige würden noch die Anschläge im spanischen Baskenland hinzuzählen). In den 69 Ländern mit mittlerem sozioökonomischem Entwicklungsniveau sah die Lage schon anders aus. Dort gab es im selben Zeitraum 31 bewaffnete Konflikte und Kriege. Dramatisch wird es bei den Ländern niedriger und sehr niedriger sozioökonomischer Entwicklungsstufe: in 44 der 48 zu dieser Gruppe gehörenden Länder kamen Gewaltkonflikte vor. Allein in Afrika wurden in der ersten Hälfte der neunziger Jahre 32 der insgesamt 97 bewaffneten Konflikte und Kriege dieser Periode geführt. Im Jahre 1997 wurden auf dem afrikanischen Kontinent 17 innerstaatliche Konflikte mit Waffengewalt ausgetragen.

Wenn 19 Prozent der Länder mit hoher, 45 Prozent der Länder mit mittlerer und 85 Prozent der Länder mit niedriger sozioökonomischer Entwicklung von bewaffneten Konflikten und Kriegen überzogen waren, dann ist die Wahrscheinlichkeit der Verletzung der Menschenrechte durch bewaffnete Gewalt im Süden, der die Hauptlast des zeitgenössischen Kriegsgeschehens trägt, sehr hoch, während die meisten Einwohner in hochentwickelten Ländern diese Dimension der Menschenrechtsproblematik kaum noch aus eigener Erfahrung kennen.

Wie konstituiert sich stabiler Frieden in mehr als der Hälfte der Staaten und wodurch zeichnen sich durch militärische Gewalt gezeichnete Staaten aus? Welches sind die Faktoren, die Genozide, Bürgerkriege, Staatszerfall und militärisch-kriminelle Bandengewalt begünstigen? Wie sehen demgegenüber gesellschaftliche Bedingungen aus, die von der Gewalt wegführen? Woran fehlt es zum Beispiel in einem Land wie Angola, das einen Bürgerkrieg von 38 Jahren erlebte, in einem Land wie Äthiopien mit einem dreissigjährigen Bürgerkrieg und über 1.5 Mio. Opfern, oder in Ländern wie Moçambique und Namibia, die 29 bzw. 22 Kriegsjahre hinter sich haben? Was sind die Bedingungen eines stabilen Friedens im Sudan, der seit 1955 über 1 Mio. Menschen in Kriegen verloren hat, oder auch im bereits erwähnten Rwanda, in dem der Bürgerkrieg wieder aufflackert?

Stabiler Frieden und das zivilisatorische Hexagon

Die Friedens- und Konfliktforschung hat aus der starken Schiefelage der globalen Konfliktgeographie weitreichende theoretische Schlussfolgerungen gezogen, die langsam aber sicher paradigmatischen Charakter annehmen: die Betonung des inneren Zusammenhangs von Frieden und Demokratie. Obwohl das Erkenntnisinteresse der quantitativ-empirischen Kriegursachenforschung seit jeher auf die Beleuchtung der Friedfertigkeit von

Demokratien und von demokratischem Frieden gerichtet war,² werden erst in jüngerer Zeit komplexe und miteinander verbundene Hypothesen diskutiert, empirisch überprüft und getestet.³ Dieses kumulative Forschungsprogramm wurde aufgrund eines Perspektivenwechsels seit Beginn der 90er Jahre erst möglich.⁴ Nicht mehr die Frage nach den Ursachen von Kriegen steht dabei im Zentrum, sondern das Erkenntnisinteresse richtet sich systematisch und historisch-empirisch auf die Ursachen von gesellschaftlichem Frieden. Dabei zeigt sich, dass vermutlich einige wenige Faktoren für die Friedensfähigkeit zentral sind, es also nicht darum geht, unübersichtliche Aufzählungen dutzender oder hunderter von Bedingungen vorzunehmen. Gesellschaften, innerhalb derer „zivilisierte Politik zur Zivilisierung des Zusammenlebens der Menschen“ beiträgt, sind gemäss Dieter Senghaas von insgesamt sechs Sachverhalten bzw. Faktorenkonstellationen geprägt.⁵ Diese sind, knapp zusammengefasst:

1. *Entprivatisierung von Gewalt durch das Gewaltmonopol des Staates*, das heisst, der Aufbau von stabilem gesellschaftlichem Frieden ist historisch mit der Herausbildung eines legitimen, meist staatlichen Gewaltmonopols verbunden. Dort, wo das Gewaltmonopol in Frage gestellt wird oder zusammenbricht, ist mit einem Wiederaufleben des Bürgerkriegs zu rechnen.

2. *Kontrolle des Gewaltmonopols und Herausbildung von Rechtsstaatlichkeit (Verfassungsstaat)*, das heisst, ein legitimes Gewaltmonopol bedarf demokratischer Kontrolle und rechtsstaatlicher Prinzipien einschliesslich des Schutzes der Grundfreiheiten, der Gewährleistung von Menschenrechten durch Gesetze, der Gleichheit der Bürger und Bürgerinnen, des Rechts auf öffentliche und faire Gerichtsverfahren, der Gewaltenteilung und des aktiven und passiven Wahlrechts.

3. *Interdependenzen und Affektkontrolle*, das heisst, das Lernen und die Sozialisation in institutionalisierten Konfliktregelungsmechanismen bedingen und fördern auf differenzierte Weise den Aggressions- und Gewaltverzicht.

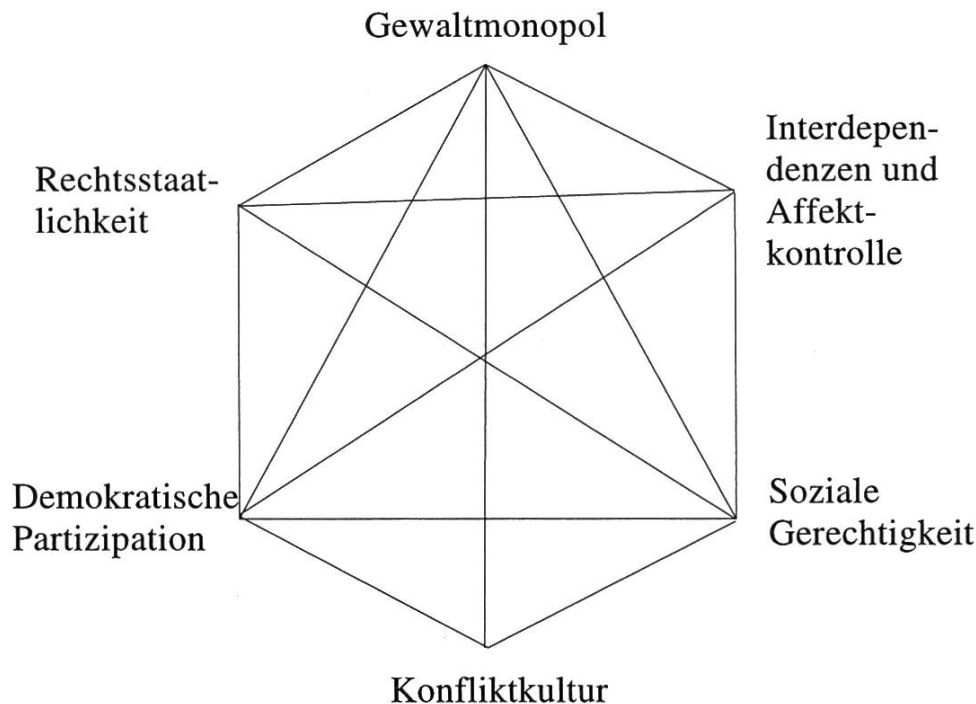
4. *Demokratische Beteiligung*, denn in modernen Gesellschaften kommt es zur Herausbildung neuer Sozialschichten, die sich mit Auf- und Abwärtsmobilität konfrontiert sehen. In solchen Gesellschaften müssen Interessen auf breiter Front artikuliert werden können, während die Diskriminierung nach Geschlecht, Rasse, Klasse oder anderen Merkmalen die politische Stabilität untergräbt und gefährdet.

5. *Soziale Gerechtigkeit*, weil in demokratischen Gesellschaften eine aktive Politik der Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit unerlässlich ist. Gerade die Frage der Gerechtigkeit ist für einen stabilen gesellschaftlichen Frieden wichtig, denn Marktwirtschaften produzieren quasi systembedingt eher Ungleichheit als Gleichheit.

6. *Konstruktive Konfliktkultur*, denn zu einer differenzierten und auf Interessenausgleich bedachten Gesellschaft gehört die Akzeptanz bzw. Verinnerlichung von produktiven Auseinandersetzungen mit Konflikten. Das umfasst sowohl die Fähigkeit zur konstruktiven Konfliktaustragung als auch eine selbstverständlich werdende Orientierung hin zur zivilen Konfliktbearbeitung.

Die sechs Eckpunkte reduzieren die Komplexität gesellschaftlicher Wirklichkeiten auf solche Faktoren, deren Vorhandensein sich erfahrungswissenschaftlich als konstitutiv für stabile innergesellschaftliche Friedensord-

Das zivilisatorische Hexagon



nungen erwiesen hat.⁶ Sie fügen sich konfigurativ zum „zivilisatorischen Hexagon“ zusammen, das von positiven wie negativen Rückkoppelungen zwischen den Teilelementen geprägt ist: „Ohne gesichertes Gewaltmonopol keine Rechtsstaatlichkeit, auch keine gewaltfreie demokratische Partizipation; ohne Verteilungsgerechtigkeit keine Bestandsgarantie für eine als legitim empfundene Rechtsstaatlichkeit und demzufolge kein verlässlich eingehegtes Gewaltmonopol, auch keine Konfliktkultur; ohne demokratische Partizipation und Verteilungsgerechtigkeit keine Bürgergesinnung, usf.“ (Senghaas 1995, 204).

Es wäre falsch, die Menschenrechte als einen zusätzlichen Eckpunkt in einem erweiterten Hexagon anzusiedeln. Offenbar bilden sie einen inhärenten Bestandteil einer gesellschaftlichen Friedensordnung innerhalb von Staaten. Dabei spielt die Diskussion, um welche Generation der Menschenrechte es sich handelt, keine unmittelbare Rolle. Stabiler Frieden setzt offenbar die Anwesenheit aller drei Typen von Menschenrechten, nämlich die rechtsstaatlich garantierten Grundrechte (zweiter und sechster Eckpunkt), das Recht auf soziale Entwicklung (fünfter Eckpunkt) und das Recht auf politische Beteiligung (dritter und vierter Eckpunkt) voraus. Umgekehrt betrachtet: Erst wenn individuelle, soziale und politische Rechte umfassend erstritten, eingeführt und verwirklicht sind, wird stabiler Frieden möglich, der wiederum aufgrund seiner demokratischen Verfasstheit die nachhaltige Einhaltung der Menschenrechte ermöglicht. Damit wird das Thema Menschenrechte nicht anderen Themen wie Frieden, Demokratie, soziale Gerechtigkeit untergeordnet. Vielmehr werden die Menschenrechte in eine

Perspektive gestellt, welcher die Verfasstheit einer Gesellschaft nicht gleichgültig ist. Die Forderung an einen Despoten zu richten, er solle die Menschenrechte einhalten, ist ebenso unsinnig, wie von diesem zu erwarten, er garantiere den inneren Frieden.

Angesichts der gegebenen Menschenrechtssituation in wenig stabilen Staaten mit ausgeprägten Konfliktlinien im Inneren erweist sich das Hexagon als eine Idealfigur, deren sechs Eckpunkte in der Realität immer wieder gefährdet sind bzw. nie erreicht werden: „Das Gewaltmonopol, pur und simpel, kann in einen Polizeistaat umkippen; die Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Prozesse können sich als reine Fassade herausstellen und an Legitimität verlieren; überwältigende Interdependenzen können zu Identitätsverlust und in der Folge zur erneuten Freisetzung von Affekten führen; Verteilungsgerechtigkeit ist eine ständige Gefahr.“ (Senghaas 1995, 204). An den Stellen, an denen das Hexagon Schwachstellen anzeigt, bzw. die darin repräsentierte gesellschaftliche Friedensordnung einbruchsgefährdet ist, sind auch die Menschenrechte bedroht.

Mit Recht könnte man daher einwenden, das Hexagon sei nicht nur ein abstraktes Erkenntnismodell, sondern dazu noch eines, das, wenn überhaupt, dann nur vor dem europäischen Erfahrungshintergrund bestehen würde. Ob es ein *eurozentristisches Friedensmodell* ist oder ob es a) tatsächlich an reale Gegebenheiten anknüpft, b) Erfahrungen ausserhalb des europäischen Kulturkreises angemessen widerspiegelt und c) wirklich universelle Gültigkeit beanspruchen kann oder doch wieder nur einen regionalen Sonderweg unter vielen möglichen anderen anzeigt, werden künftige Prüfungen des Konzepts erweisen. Immerhin: Bisherige fachübergreifende Diskussionen attestieren dem Modell Hexagon, den drei genannten Bedingungen gerecht zu werden (Loccumer Protokolle 1997). – Wenn wir unseren Blick über Europa hinaus wiederum auf den afrikanischen Kontinent richten, so können wir anhand der Gegenüberstellung der unterschiedlich verlaufenden Entwicklungen in Somalia und in Tanzania exemplarisch zeigen, welche analytische und damit auch praktische Bedeutung das Hexagon im Hinblick auf die Bewertung jeglicher gesellschaftlichen Ordnung des internationalen Systems hat.

Krieg in Somalia und Frieden in Tanzania

In Somalia ist seit 1988 ein Ausmass an Gewalt zu verzeichnen, das die ganze Brüchigkeit kolonialer und postkolonialer Staaten- und Nationenbildung an den Tag gebracht und gleichzeitig das Scheitern überkommener – sei es an US-amerikanischen oder sowjetischen Modellen orientierter – Entwicklungsstrategien dokumentiert hat. Die wirtschaftliche Krise, unter welcher fast alle Staaten südlich der Sahara leiden, hat in Somalia die Form einer mehr oder weniger permanenten Katastrophe angenommen. Das gilt im übrigen für das gesamte Horn: „In keiner anderen Grossregion des Kontinents hat die lokale Bevölkerung so massenhaft und intensiv unter den Folgen von Krieg, Dürre, politischer Repression, Hunger und Flucht gelit-

ten.“ (Brüne/Matthies 1993, 15) In der Tat ist das Horn in den vergangenen Jahrzehnten kriegs- und dürrebedingt, aber auch infolge verfehlter Agrarpolitiken zu einer bevorzugten Region internationaler Nahrungsmittel- und Katastrophenhilfe geworden. Art, Umfang und Zeitpunkt dieser Hilfen nahmen im Falle Somalias geradezu groteske Züge an, was der geopolitischen Wertschätzung des Horns durch auswärtige Mächte geschuldet war. In den 70er Jahren wurde das Horn zu einem Krisenherd der Weltpolitik, vor allem als es zu einem dramatischen Umbruch der Allianzen kam. Dem neuen Bündnis zwischen der UdSSR und Äthiopien stand mit einigem zeitlichem Verzug die Verbindung der USA mit Somalia gegenüber. Als Somalia 1977/78 für seinen Bruch mit der UdSSR reichlich belohnt wurde, dämpfte der enorme Zufluss an externen Ressourcen die Eigeninitiative der staatlichen Bürokratie in einem entwicklungspolitisch nicht mehr vertretbaren Ausmass.

Das Scheitern der Nationbildung und Zentralstaatlichkeit in Somalia in den Jahren 1969 bis 1978 ist vor diesem Hintergrund zu verstehen. Die Absicht, Gegensätze zwischen Clans sowie zwischen Einwohnern verschiedener Regionen nach innen zu überwinden, muss als erfolglos betrachtet werden (Brüne/Matthies 1993). Als Somalia – wie die gesamte Horn-Region – nach dem Ende des Ost-West-Konflikts aufgrund der stark geminderten weltpolitischen Bedeutung trotz der Kriegsversehrtheit stärker auf die Mobilisierung eigener Kräfte angewiesen war als je zuvor, erwiesen sich alte autoritär-zentralistische Strukturen und repressive Regimes als Hindernis. Theoretisch bewertet: Das zivilisatorische Hexagon erfuhr an allen sechs Ecken einen massiven Einbruch. Ausgehend vom Kollaps des staatlichen Gewaltmonopols durch die Reprivatisierung der Gewalt in der Hand von Clanführern (war lords) kam es in der Folge zu einer Entlegitimierung des verfassungsmässig abgestützten Minimalkonsenses, der die Clans mehr schlecht als recht zusammengehalten hatte, zu einer Missachtung der Rechtsstaatlichkeit, zur Entgleisung der Konfliktkultur und zur Bewaffnung zahlloser sich wild bekämpfender Gruppen und Banden. Die Provinzen im Norden spalteten sich ab und verstehen sich heute als eigener, wenn auch nicht anerkannter, Staat. Ökonomische Handlungsgeflechte wurden aufgelöst oder zerschnitten, parochial bestimmte Affekte bis zur Erschöpfung freigesetzt. Minimale Menschenrechte konnten nicht mehr garantiert werden; von wem auch? Wer sich in der Hauptstadt Mogadischu auf der Strasse aufhält, droht – wie bei mittelalterlichen Reisen in Mitteleuropa – Opfer eines Überfalls oder eines Anschlags zu werden.

Somalia ist nur eines von vielen Beispielen für den Zusammenbruch staatlicher Ordnungen. „Failed states“ sind offenbar von einem oder mehreren der folgenden Faktoren gekennzeichnet:

Schwache staatliche Institutionen (im Sinne von: poor state performance) bis hin zur Aushöhlung des Gewaltmonopols, und, mit dem institutionellen Defizit zusammenhängend:

Staatsführungen mit mangelnder demokratischer Legitimation, seien es Regimes, die durch einen Putsch oder als Folge eines Krieges an die Macht

gekommen sind, seien es charismatische Führerfiguren aus der Zeit der kolonialen Befreiung an der Staatsspitze, oder seien es Mehrparteienregierungen, bei denen faktisch eine Partei die Macht ausübt;

willkürlich gezogene Grenzen der postkolonialen Staaten, vor allem im Horn und in Westafrika;

stark ausgeprägte innere Differenzierungen unter ethnischen, tribalistischen, clanischen, regionalistischen und teilweise religiösen Vorzeichen, vor allem in Afrika südlich der Sahara;

sozioökonomische und ressourcenbezogene Diskriminierung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen, die im Hintergrund von Gruppenidentitäts- und Herrschaftskonflikten stehen;

Existenz von schmalen Eliten, die den Zugang einzelner Gruppen, wenn nicht sogar der Mehrheit der meist ländlichen Bevölkerung zu den Ressourcen kontrollieren;

mangelnde demokratische Partizipation der meist ländlichen Bevölkerung und daher schwindende soziale Gerechtigkeit bei gleichzeitiger Verrohung der Konfliktkultur – nicht zuletzt infolge der Auflösung traditionaler Bindungen.

Vergleicht man Somalia, Rwanda und andere „failed states“ mit Staaten Afrikas, die relativ lange und stabile Friedensperioden erlebten, so kristallisieren sich mittels des zivilisatorischen Hexagons Unterschiede deutlich heraus. Tanzania gehört zu den wenigen Ländern Afrikas, die keinen nachkolonialen Krieg über sich ergehen lassen mussten. Was waren und sind die konstitutiven Elemente dafür? Gehen wir die sechs Eckpunkte systematisch durch:

Gewaltmonopol: Seit Beginn der Unabhängigkeit verfügte Tanzania mit Julius Nyerere über eine ausgesprochen umsichtige, intellektuell brillante, im Stil bescheidene und trotzdem charismatische Persönlichkeit. Die von ihm 1954 gegründete Tanganyika African National Union (TANU; ab 1977 CCM) war und ist unbestritten die führende politische Kraft im Land. Unter Einhaltung des Primats des Politischen kontrollierte sie Staat, Militär und Verwaltung.

Rechtsstaatlichkeit: Trotz einiger problematischer Vorgänge, wie das Präventivhaftgesetz und die Zwangsumsiedlung von Bauern in den 70er Jahren, wurden rechtsstaatliche und menschenrechtliche Prinzipien in einem Masse eingehalten, welches das Vertrauen in diese Institutionen gefördert, zumindest jedoch nicht untergraben hat.

Interdependenz und Affektkontrolle: Die Affektkontrolle im Sinne der gegenseitigen Toleranz und der Akzeptanz von institutionalisierten Mechanismen zur zivilen Bearbeitung von Konflikten basiert in Tanzania weitgehend auf intakten dörflich-ländlichen Sozialstrukturen. Lokale soziale Normen, die traditionsgebunden sind, bilden das regulative Netzwerk, innerhalb dessen das Individuum agiert. Ausserdem sind durch die von der TANU gegründeten Massenorganisationen (Gewerkschaften usw.) schon früh Elemente einer zivilen Gesellschaft gefördert worden. Zivilgesellschaftliche Institutionen haben sich durch die Pluralisierung sowie die Abkehr vom „Ujamaa-Sozialismus“ verselbständigt.

Demokratische Partizipation: Die breite afrikanische Bevölkerung Tanzanias konnte schon früh an den politischen Entscheidungen und Institutionen teilhaben.

Sie tat dies, ohne die Machtstrukturen in Frage zu stellen, was offenbar zu einem gewissen Grundkonsens über zentrale Werte führte sowie die Herausbildung nationaler Identität oder eines von allen in ihren Erfahrungen geteilten „Gefühlsraums“ beförderte. Der Demokratisierungsprozess war von regelmässigen Wahlen geprägt, so dass ab 1990 ein begrenzter politischer Pluralismus entstand. Nyerere war wohl der einzige afrikanische Staatschef seiner Zeit, der freiwillig den Platz für einen Nachfolger räumte.

Soziale Gerechtigkeit: Nation und Gesellschaft konnten durch eine relativ egalitäre und daher wenig korruptionsanfällige Ordnung, aber auch durch die Bereitstellung minimaler sozialer Dienstleistungen stabilisiert werden. Die Bevölkerung hat offenbar eine positive Wahrnehmung der staatlichen Anstrengungen, auch wenn die tatsächlichen Leistungen des Systems eher schwach sind und das Land nach wie vor durch grosse Armut gekennzeichnet ist. Die Gleichung „Armut = Krieg“ gilt zumindest in Tanzania nicht. Verbreitete Armut, obwohl eine grosse Hypothek, kann offenbar mit Frieden zusammengehen, zumindest dann, wenn andere positive Faktoren am Werk sind, welche die Auswirkungen abzufedern vermögen.

Konfliktkultur: Tanzania verfügt mit 120 Völkern über ein hohes Mass an ethnischer Fragmentierung. Dieses wirkt sich günstig auf die interethnischen Beziehungen einerseits und die Integration im Staat andererseits aus. Wichtig für die Stabilität ist, dass es keine klar dominierenden Gruppen gibt; das grösste Volk der Sukuma umfasst nur gerade 13 Prozent der Bevölkerung des Landes. Die Nationalsprache Kiswahili – und nicht eine Kolonialsprache als lingua franca – bildet ein starkes einigendes Band zwischen den verschiedenen Völkern. Als sehr bedeutsam erwies sich zumindest anfänglich das soziale Gegensätze glättende historische Projekt Nyereres: die Vision des „Ujamaa-Sozialismus“, die das Ziel der nationalen „self-reliance“ (Selbstbezogenheit im Hinblick auf die Mobilisierung von Kräften zur Entwicklung des Landes) mit der Förderung der nationalen Kohäsion zu verknüpfen verstand. Nyerere setzte auf die Bereitschaft der Bevölkerung zur Akzeptanz und Umsetzung von Kompromissen. Die oft unter Beweis gestellte Fähigkeit zur konstruktiven Konfliktaustragung mag schliesslich auch damit zusammenhängen, dass unter den Völkern Tanzanias keines eine ausgesprochen kriegerische Traditionen kennt und pflegt.

Zusammenfassend kann man mit Karl W. Deutsch feststellen, dass Tanzania offenbar über das „tragende soziale Gewebe“ verfügt, welches in Somalia, Rwanda und an anderen Orten nicht vorhanden ist. Aufgrund dieser Tragfähigkeit der gesellschaftlichen Beziehungen wurden vorhandene Schwächen des Staates bis vor einigen Jahren leicht absorbiert. Mit dem Massstab des Hexagons gemessen, sind diese Schwächen im Hinblick auf Entwicklungen, die seit Beginn der neunziger Jahre kritisch verlaufen und zum Beispiel zu Ausschreitungen gegenüber rwandischen Flüchtlingen geführt haben, durchaus ernst zu nehmen. Darunter fallen die relativ ineffektive wie ineffiziente Staatsverwaltung, die dringend der Reform bedarf; das von Nyerere geprägte paternalistische politische System, das eines weiteren Demokratisierungsschubs bedarf; das Fehlen einer differenzierten zivilen Gesellschaft, was nicht zuletzt mit dem nach wie vor starken ländlichen Charakter des Landes zu tun hat. Wichtigstes Indiz für wachsende Probleme bildet jedoch die anhaltende „Verteilung der Armut“; Früchte

des Wohlstands gibt es nicht zu verteilen, da es weder Nyerere noch seinen Nachfolgern gelungen ist, ein wachsendes Nationaleinkommen zu erzielen. Vor dem Hintergrund der Auflösung traditionaler dörflicher Bindungen einerseits und zunehmender sozialer und wirtschaftlicher Probleme in den wachsenden Städten andererseits könnte die Armut künftig doch noch zu einer akuten Krise führen – zumal dann, wenn ein Führer vom Schlage Nyereres, der die sozialen Gegensätze glätten konnte, fehlt und wenn gleichzeitig andere Faktoren (des Hexagons) geschwächt sind.⁷

Somalia und Tanzania sind zwei Beispiele für den universellen Bedeutungshorizont des zivilisatorischen Paradigmas, einmal, um gescheiterte Nationalstaatsbildung und nicht gelungenen Frieden begreifen zu können, zum anderen, um gelungene Nationalstaatsbildung und stabilen Frieden verstehen zu können. In beiden Fällen sind die jeweils unterschiedlichen Konsequenzen für die Verwirklichung der Menschenrechte deutlich geworden. Im „failed state“ Somalia ist das Staatsmonopol an Gewalt zerbrochen und zum Objekt der Begierde verschiedener Warlords geworden. In einer auf Gewalt basierenden Unordnung sind mithin die Kontrolle des Gewaltmonopols im Rechtsstaat, die demokratische Partizipation, die Affektkontrolle und die Verteilungsgerechtigkeit obsolet geworden. In Tanzania ist die Integration gelungen, und es wurde damit die Voraussetzung für die Verwirklichung der Menschenrechte geschaffen, auch wenn die Bedingungen dazu immer wieder erkämpft werden müssen.

Gerechter Frieden als gemeinsame Wertorientierung von Friedens- und Menschenrechtspolitik

Für die Friedensforschung ist die Wertorientierung von Friedens- und Menschenrechtspolitik eine gemeinsame.⁸ Gerechter Frieden bedeutet die Sicherung von Leben und Freiheit sowie die Ermöglichung von Wohlfahrt und individueller wie kultureller Identität. Ein gerechter Frieden, in dem die Menschenrechte aufgehoben sind, ist jedoch kein für immer und ewig erreichter Zustand eines sozialen Systems; weder in Europa noch anderswo. Wird Frieden als regulative Idee, das heisst, als Verfahren für abnehmende Gewalt und zunehmende Gerechtigkeit definiert, stellt sich allerdings die Frage, wo Ungerechtigkeit aufhört und wo Gerechtigkeit beginnt. Wenn bereits das Verfahren bzw. der Weg das Ziel ist, besteht die Gefahr der Huldigung einer sinnentleerten Prozedur, bei der Verflechtungen und Integration zum Zweck erklärt werden, obwohl sie nur Mittel sind. Auf der anderen Seite: Wird vom gerechten Frieden ein konstitutiver (verfassungsmässiger, ideologischer) Gebrauch gemacht, indem partikuläre ethische Massstäbe und Orientierungsmarken zum Allgemeingut erklärt werden, darf sich dann derjenige, der im Namen der Gerechtigkeit Gewalt anwendet, auf den Frieden berufen?

Lothar Brock weist einen philosophisch-dialektischen Ausweg aus dem Dilemma. Zwar dürfe der Friedensbegriff, so Brock, nicht bis zur Unkenntlichkeit mit immer mehr Wertdimensionen angereichert werden. Trotzdem

müsse die wertemässige Orientierung an der „Gerechtigkeit“ erhalten bleiben. Das geschieht dadurch, dass die Frage ins Zentrum gerückt werde, wie ohne Anwendung von Gewalt um Gerechtigkeit gestritten werden könne. Es gehe dabei um die Transformation hin zu zivilisiertem Verhalten in Konfliktsituationen. Die Wissenschaft müsse sich nicht um immer neue Werte und Normen bemühen, sondern systematische Aussagen über die Faktoren, die das Verhalten und Verhaltensänderungen von Kollektiven in Konflikten bestimmen, treffen und überprüfen. Wenn Frieden und Gerechtigkeit in Einklang gebracht werden sollen, wie dies im Hexagon paradigmatisch geschieht, dann wird „Gerechtigkeit“ dabei selbst zur Verfahrensnorm im Sinne der *Fairness* im Umgang mit Verteilungskonflikten (Brock 1995, 318). Daraus ergeben sich drei politisch-ethische Anforderungen an einen gerechten Frieden:

1. Er sollte nicht selbst eine ideologische Fährte zu neuen Kriegen legen;
2. er sollte nicht als Instrument zur Legitimation bestehender Herrschaft herhalten;
3. er sollte reale Entwicklungen in Geschichte und Gegenwart in sich aufnehmen, um nicht bei blossem Wunschdenken zu verharren (ebd.).

Friedenspolitik ist mehr als Verflechtungs-Politik im Sinne der unendlichen Annäherung an einen besseren Zustand, denn Verflechtung und Interaktion sind gesellschaftlich blind. Zwar ist man in einem Staat mit einer verlässlichen, aufgrund von Regeln und nicht von Gewalt geleiteten Konfliktbearbeitung dem idealen Hexagon schon einiges näher gekommen. Denn diejenigen, welche über einen bestimmten Zeitraum die Verteilungsleistungen dieses Regelwerks als subjektiv befriedigend akzeptieren, haben durchaus auch ein Interesse an der Aufrechterhaltung des Systems. Im Geiste Immanuel Kants ist gerechter Frieden aber auch eine *ethisch* zu verantwortende Politik im Rahmen von Möglichkeiten, die ungeachtet jeder geschichtlichen Besonderheit für alle sinnlichen, endlichen Vernunftwesen (die gemäss Kant als Personen Gegenstand der „Achtung“ und damit von absoluter „Würde“ und auch Selbstzweck sind) und ihre Gemeinschaften gelten. Gerechter Frieden ist eine „konstitutive Kategorie des Handelns, eine Kategorie, die im richtigen Tun realisiert werden kann; als etwas Mögliches, Erreichbares, das wirklich „gesollt“ ist, das ein Gebot darstellt: „Friede ist keine blosse Koexistenz, nicht nur die Toleranz des Sein-Lassens und Raum-Gebens, sondern vielmehr ein ‘Zusammen’, das ein Zusammenwirken um eines Gemeinsamen willen voraussetzt, weil sonst die Zufälligkeit des Nebeneinanders doch in einem jeden Moment einen Zusammenstoss entfachen kann. In diesem ‘Gemeinsamen’ als einem gemeinsamen, verbindenden ‘Umwillen’, welches dem Frieden Grund, Boden und Richtung gibt, liegt das ‘normative’ Element.“ (Müller 1995, 31)

Das Dilemma eines Friedensbegriffs, der zwischen regulativer Idee und normativer Konzeption oszilliert (Müller 1995, 21), wird dadurch aufgelöst, dass er einerseits eine ins Unendliche fortschreitende Annäherung an ein Ziel darstellt, dessen *konkreter Inhalt* sich andererseits „mit der Geschichte selbst immer weiter voran bewegt und das deshalb prinzipiell nicht

abschliessend definiert werden kann, wohl aber eine kritische Auseinandersetzung mit den bestehenden Verhältnissen und die Identifizierung von Ansatzpunkten für deren friedensdienliche Veränderung erlaubt.“ (Brock 1995, 318)

Das Sollen kann nicht aus der Natur der Menschen und daher auch nicht aus ihrer ethnisch unterschiedlichen Natur abgeleitet werden. Die drei Anforderungen: keine ideologische Fährte, kein Legitimationsinstrument für Herrschaft und Reflexion realer Entwicklungen müssen daher politisch, quasi in einem Willensakt, als minimale friedensethische Plattform akzeptiert werden, auf deren Grundlage in Ost und West, Nord und Süd die *Suche* nach Gemeinsamkeiten – und nicht die Betonung des Trennenden – erst sinnvoll möglich wird. Darauf beziehen sich das Völkerrecht und die Menschenrechte, die die Gründer der Vereinten Nationen im Kopf hatten und die es gegen etatistische Auffassungen zu schützen gilt. Ein demokratischer Mittelweg zwischen formalem Minimalismus und ethischem Maximalismus, letzterer mündet in der Regel im Fundamentalismus gleich welcher Prägung, müsste den *Pluralismus* des in verschiedenen Völkern jeweils als gut empfundenen anerkennen, ohne jeglichen inhaltlichen Sinngehalt deswegen aufgeben zu müssen. Aber selbst wenn wir im Sinne der dritten Anforderung respektvoll den Pluralismus von Wertvorstellungen und -ordnungen anerkennen, kommen wir in einer Zeit, in der eine Regierung ungestraft einen Genozid am eigenen Volk begehen kann, und in der nukleare Massenvernichtungsmittel im Prinzip jeden Winkel der Erde erreichen könnten, nicht um die Frage von universell geteilten Menschenrechten herum. Nach Max Müller etwa tritt sogar „der Pluralismus der zu tolerierenden und nicht zu vereinigenden letzten Überzeugungen (...) in seiner Bedeutsamkeit heute zurück gegenüber den zu bewältigenden ungeheuren Aufgaben, die uns die technisch-zivilisatorische (...) Welt zuschickt“ (Müller 1995). Die notwendige Orientierung auf eine Menschheitsaufgabe verlange eine „inhaltliche Friedensordnung als echte positive Daseinsweise der ganzen Menschheit, eine Friedensordnung, die sie im Wirken integriert und nicht nur ihr Nebeneinandersein regelt.“ (Brock 1995, 335)

Hans Küng, aus einem anderen Diskussionszusammenhang herkommend, postuliert verblüffend ähnlich, dass es bei allem Pluralismus ein Minimum an verbindenden Werten, unverrückbaren Massstäben und persönlichen Grundhaltungen geben müsse, damit die Orientierungskrise in modernen Gesellschaften überwunden werden könne. Es gehe jedoch „bei der Verwirklichung eines Weltethos nicht um den Export eines westlichen Modells“, um die „Universalität“ gegen die „Idee Regionalität“, das heisst, um die autoritäre Setzung dieses Minimums. Vielmehr gehe es um „das Bewusstwerden des bereits Gemeinsamen zwischen den Kulturen und Religionen: um eine Bewusstseinsbildung und von daher eine Bewusstseinsänderung – wie zuvor im Fall der Ökologie oder der Abrüstung, so jetzt im Bereich des Ethos überhaupt.“ (Küng 1994, 11)

Ein universell gültiges, aber pluralistisches Menschenrechtsverständnis – eingebettet in eine gerechte gesellschaftliche Friedensordnung innerhalb der Staaten dieser Welt – ist regulativ wie normativ nur als offene *Suche* und als *Bewusstwerdung* in die Zukunft hinein vorstellbar. Und selbst wenn kein Konsens über einen Minimalbestand von Universalwerten vorausgesetzt werden kann, so muss sich in einer Weltfriedensordnung eine Übereinkunft über die Suche nach dem Verbindenden zwischen Kulturen, Zivilisationen und Religionen erreichen lassen. Wer könnte etwas gegen dieses Friedensprogramm haben, ausser demjenigen, der den Despotismus verteidigt, der der Gewalt frönt und der nicht wissen will, warum auch afrikanische Mütter weinen?

Anmerkungen

- 1 Gemäss Human Development Index (HDI) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP 1996). Die Indexierung und Rangordnung beruht auf fünf Indikatoren: a) Lebenserwartung bei der Geburt, b) Alphabetisierungsrate bei den Erwachsenen, c) kombinierte Einschulungsrate auf der ersten, zweiten und dritten Schulstufe, d) reales und e) adjustiertes Bruttoinlandprodukt.
- 2 Dazu grundlegend die Studie von Wright (1942/64).
- 3 Dazu sind in der Zwischenzeit eine Reihe von Beiträgen erschienen (Senghaas 1997, 560-577; Senghaas 1995, 196-225; Matthies 1997).
- 4 So etwa die Gummersbacher Erklärung der AFK zur Friedens- und Konfliktforschung vom 14.2.1993, u.a. abgedruckt in Vogt (1997, 252). Siehe zu diesem Paradigmenwechsel auch den von Bächler (1992) herausgegebenen Sammelband.
- 5 Die nachfolgenden Ausführungen zum Hexagon beziehen sich auf Senghaas (1995, 198-203) sowie auf seinen Beitrag im Widerspruch-Heft 30 (1995).
- 6 Siehe dazu u.a. die Agenda für den Frieden (UN-Generalsekretär 1992) sowie wissenschaftliche Beiträge von Baechler (1997; 1992), Czempiel (1986), Galtung (1995), Jopp (1991/92).
- 7 Siehe zum Fallbeispiel Tanzania Hofmeier (1997, 51-74).
- 8 Johan Galtung postuliert „gemeinsame Menschenwürde, der Gebrauch normativer Macht anstelle des Knüppels oder des Scheckbuchs, das Streben nach Verringerung direkter Gewalt“ (Galtung 1994, 7).

Literatur

- Baechler, Günther, 1997: Zivile Konfliktbearbeitung in Afrika. Grundelemente für die Friedensförderungspolitik der Schweiz. Schweizerische Friedensstiftung. Institut für Konfliktlösung. Working paper 27. Bern, im März
- Ders., 1992: Perspektiven. Friedens- und Konfliktforschung in Zeiten des Umbruchs / Peace and Conflict Research in Times of Radical Change. Zürich/Chur
- Ders., 1990: Friedensgestaltung durch Demokratisierung. Arbeitspapiere der Schweizerischen Friedensstiftung, Nr. 06. Bern
- Ders., 1989: Sicherheit und Frieden: Begrifflichkeit, Beziehung, Abgrenzung. Arbeitspapiere der Schweizerischen Friedensstiftung, Nr. 01. Bern
- Brock, Lothar, 1995: Frieden. Überlegungen zur Theoriebildung. In: Dieter Senghaas (Hg.), Frieden denken. Frankfurt/M.

- Brüne, Stefan/Matthies, Volker, 1993: Krisen- und Kriegsregion Horn von Afrika. In: Dieter Nohlen, Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt. Band 5. Ostafrika und Südafrika. Bonn
- Czempiel, Ernst-Otto, 1986: Friedensstrategien. Systemwandel durch Internationale Organisation, Demokratisierung und Wirtschaft. Paderborn
- Galtung, Johan, 1995: Peace Studies, Peace and Conflict; Development and Civilization. London
- Galtung, Johan, 1994: Menschenrechte – anders gesehen. Frankfurt/M.
- Gummersbacher Erklärung der AFK zur Friedens- und Konfliktforschung vom 14.2.1993. In: Vogt Wolfgang (Hg.), 1997: Kultur des Friedens. Darmstadt
- Hofmeier, Rolf, 1997: Tanzania: „Friedensoase“ in der subsaharischen Krisenzone. In: Matthies, Volker (Hg.), Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung. Bonn
- Jopp, Mathias (Hg.), 1991/92: Dimensionen des Friedens – Theorie, Praxis und Selbstverständnis der Friedensforschung. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung (AFK), Bd. XVII. Baden-Baden
- Küng, Hans, 1994: Beitrag zum Zeit-Symposium: Demokratie in der Krise. Zeit-Punkte Nr. 1. In: Dieter Senghaas (Hg.), Frieden denken. Frankfurt/M.
- Loccumer Protokolle, 1997: Wodurch und wie konstituiert sich Frieden? Das zivilisatorische Hexagon auf dem Prüfstand. Loccum
- Matthies, Volker (Hg.), 1997: Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung. Bonn
- Müller, Max, 1995: Frieden als philosophisches Problem. In: Dieter Senghaas (Hg.), Frieden denken. Frankfurt/M.
- Senghaas, Dieter, 1997: Frieden – Ein mehrfaches Komplexprogramm. In: Ders. (Hg.), Frieden machen. Frankfurt/M.
- Ders., 1995: Frieden als Zivilisierungsprojekt. In: Ders. (Hg.), Frieden denken. Frankfurt/M.
- Ders., 1995: Der Pazifismus und das leere Loch. In: Widerspruch - Heft 30, Ethnische Politik, Krieg und Völkermord. Zürich
- UNDP (Hg.), 1996: Human Development Report 1996. New York
- UN-Generalsekretär, 1992: Agenda für den Frieden. Bericht des UN-Generalsekretärs an den Sicherheitsrat, vorgelegt in New York am 17. Juli 1992. In: Europa Archiv, 47. Jahrg., 25. Dezember. 24. Folge, D657
- Wright, Quincy, 1942/64: A Study of War, University of Chicago Press