

Jan Pospisil

Frieden in politischem Unsettlement

Jenseits von Konfliktlösung



Springer VS

Frieden in politischem Unsettlement

Jan Pospisil

Frieden in politischem Unsettlement

Jenseits von Konfliktlösung

 Springer VS

Jan Pospisil
Coventry University
Centre for Trust, Peace and Social Relations (CTPSR)
Coventry, Großbritannien

Dieses Buch ist eine Übersetzung des Originals in Englisch „Frieden in politischem Unsettlement“ von Pospisil, Jan, publiziert durch Springer Nature Switzerland AG im Jahr 2019. Die Übersetzung erfolgte mit Hilfe von künstlicher Intelligenz (maschinelle Übersetzung durch den Dienst DeepL.com). Eine anschließende Überarbeitung im Satzbetrieb erfolgte vor allem in inhaltlicher Hinsicht, so dass sich das Buch stilistisch anders lesen wird als eine herkömmliche Übersetzung. Springer Nature arbeitet kontinuierlich an der Weiterentwicklung von Werkzeugen für die Produktion von Büchern und an den damit verbundenen Technologien zur Unterstützung der Autoren.

ISBN 978-3-031-23746-1 ISBN 978-3-031-23747-8 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-031-23747-8>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Nature Switzerland AG 2023

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Jan Treibel

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Nature Switzerland AG und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Gewerbestrasse 11, 6330 Cham, Switzerland

VORWORT

Frieden in politischem „Unsettlement“ ist das Ergebnis der akademischen Bemühungen des Political Settlements Research Programme (PSRP) an der University of Edinburgh Law School, an dem ich das Glück hatte, teilnehmen zu können. Das PSRP hatte von Anfang an ein klares, von der Politik vorgegebenes Forschungsziel. Das vom britischen Ministerium für internationale Entwicklung (DFID) und später vom Foreign, Commonwealth, and Development Office (FCDO) finanzierte Programm wurde initiiert, um die Wege zu inklusiven politischen Konfliktlösungen und die potenziellen Möglichkeiten für externe Akteure zu erforschen, diese bei der Friedenskonsolidierung zu schaffen und zu fördern. Daher musste das PSRP das Inklusionsparadigma kritisch hinterfragen, das den politischen Diskurs zur Friedensförderung im letzten Jahrzehnt dominiert hat (de Waal 2017).

Das PSRP ging das Thema über zwei Wege an. Zum einen wurde empirische Forschung zu „lebenden“ Friedensprozessen betrieben, wobei insbesondere Afghanistan, die Demokratische Republik Kongo, Äthiopien/Ogaden, Nepal und Nordirland untersucht wurden. Zum anderen entwickelte das Team an der Universität Edinburgh eine Datenbank mit allen öffentlich zugänglichen Friedensabkommen seit 1990, PA-X (kurz für „Peace Agreement Access Tool“) genannt. Die PA-X-Datenbank umfasst derzeit etwa 1900 Friedensabkommen, die nach einer wachsenden Zahl von Kategorien und Variablen abgelegt und kodiert sind.¹ PA-X bildet das empirische Rückgrat der vorliegenden Monographie. Die Daten-

¹<https://www.peaceagreements.org/>, Zugriff am 30.09.2018.

bank ermöglicht eine eingehende Untersuchung von Friedensprozessen in bisher unbekannter Qualität. Während diese Untersuchung eine alarmierende Wiederholungshäufigkeit in Formulierungen von Friedensabkommen über Zeit und Raum hinweg aufdeckte, brachte sie auch eine breite Palette versteckter Methoden und Ansätze ans Licht, die in der empirischen Friedensprozessforschung normalerweise vernachlässigt werden. Diese Erkenntnisse gaben Anlass zu weiteren Untersuchungen, die schließlich zu einer alternativen Lesart des Verlaufs von Friedensprozessen führten.

Der wichtigste Prozess, der durch das Forschungsprogramm ausgelöst wurde, war die laufende Debatte, die sich bald über die schwer fassbare Frage hinaus bewegte, wie eine „inklusive“ politische Lösung aussehen könnte. Stattdessen rückten Fragen der notwendigen Kompromisse und unvermeidlichen Anfechtungen, die in Friedensabkommen enthalten sind, in den Mittelpunkt. Dieser subtilere Ansatz ermöglichte ein besseres Verständnis des Verhältnisses zwischen der Vermittlung von Vereinbarungen, der Aufteilung von Macht und der Rolle von Normen. Der Begriff des „formalisierten politischen Unsettlemant“, der im Titel dieses Buches vorkommt, geht auf diese Debatten zurück.

Obwohl ich für meine Arbeit ein großes Maß an kollektivem Denken und empirischen Ergebnissen genutzt habe, stellt „Frieden in politischem Unsettlemant“ dennoch meine individuellen Überlegungen über die Reise des PSRP und mein anschließendes Engagement am Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ASPR) dar, wo ich in den letzten Jahren tätig war. Zwei Themen haben mich besonders zum Nachdenken angeregt. Erstens war es der rätselhafte innere Widerspruch von FCDO, dem Geldgeber des PSRP. Während FCDO, das aus einer Fusion des vormaligen Außen- und Entwicklungsministeriums (FCO und DFID) hervorgegangen ist, zu Recht wissenschaftliche, evidenzbasierte Forschung von exzellentem Standard erwartete, war das beabsichtigte Ergebnis dieser Forschung bereits in der Ausschreibung festgelegt worden. Das PSRP sollte die Schaffung inklusiver politischer Regelungen empirisch nachweisen und wissenschaftlich unterstützen, die, um es ganz unverblümt zu sagen, die Friedenskonsolidierung zum Erfolg führen sollten. Ein solch präskriptiver Ausgangspunkt ist für die wissenschaftliche Arbeit zweifelsohne problematisch. Gleichzeitig war er eine der Hauptinspirationen für das Schreiben dieses Buches.

Trotz oder gerade wegen seiner anspruchsvollen Einschränkungen entwickelte sich das PSRP zum anregendsten Forschungsprojekt, an dem ich

bisher beteiligt war. In zahlreichen konzeptionellen Debatten hinterfragte das Team um das PSRP das Inklusionsparadigma und begründete Inklusion als untrennbar mit Kompromissen verbunden. Darüber hinaus entwickelte es den Begriff des formalisierten politischen „Unsettlement“, um die herausfordernde Realität zu beschreiben, die im Gegensatz zu dem optimistischen Ansatz steht, den das Programm verfolgte.

Die zahlreichen Interaktionen mit unseren Geldgebern und externen Partnern im Bereich der Friedenskonsolidierung waren inspirierend, insbesondere die produktive und immer wieder aufs Neue herausfordernde Zusammenarbeit mit unseren Kollegen von FCDO. Sie haben sich auf erstaunlich offene Weise auf die Arbeit des PSRP eingelassen – und tun dies auch weiterhin – und haben unser konzeptionelles Denken vorangetrieben, was uns auch auf akademischer Ebene weitergebracht hat. Die faszinierendste Erfahrung war jedoch, dass wir an Teilen der internen Überlegungen und Denkprozesse des Ministeriums teilnehmen konnten. Es war ein bleibender Eindruck, die ehrlichen Schwierigkeiten der politischen Fachleute zu erleben, der fast unbegrenzten Menge an Wissen und konzeptionellem Denken, auf die sie zugreifen können, einen Sinn zu geben. Was ich den Zustand der Affirmation in der Friedensförderung nenne, ist durch diesen sehr realen, praktischen Kampf verursacht.

Die zweite Motivation, dieses Buch zu schreiben, war mein ständiges Unbehagen mit dem Bereich der Friedensforschung. Dieses Unbehagen teile ich mit einer Reihe von Kollegen. Wir alle haben Mühe, unser Problem zu formulieren. Das Schreiben dieses Buches hat mir einmal mehr gezeigt, dass der stark normative Blickwinkel, der hartnäckige Glaube an die Machbarkeit der Dinge der Grund für meine Schwierigkeiten mit der traditionellen Friedensforschung ist. Ich fühle mich wohler, wenn ich Intervention, Entwicklung und Friedens- und Staatsaufbau kritisch hinterfrage. Dennoch fehlte etwas Konstruktives, das den Mittelweg zwischen Evidenz und Best-Practice-Beispielen und grundsätzlicher Kritik auslotet.

Die Friedensforschung selbst ist mittlerweile in ihrem Mainstream „kritisch“. Der Begriff der liberalen Friedensförderung ist in der Tat ein Produkt der zahlreichen Kritiken, die längst auch den politischen Diskurs erreicht haben. Begriffe wie „inklusive Frieden“ oder „nachhaltiger Frieden“ sind ein Produkt der Verschmelzung des liberalen Paradigmas mit kritischen Begriffen wie „Kontext“, „lokal“ und „Komplexität“. Allerdings können diese Konzepte nicht viel Orientierung bieten. Paradoxiertweise hat der zeitgenössische politische Diskurs zur Friedenskonsolidierung ein noch nie dagewesenes Maß an Vagheit erreicht, was eine Folge der

Übernahme und Einbeziehung des kritischen Diskurses ist. Der Kontrast zum ständigen Kampf der Menschen, die praktisch in Konfliktgebieten arbeiten, und der überwältigenden Nachfrage, mit der sie konfrontiert sind, ist frappierend. Der Versuch, diesen Widersprüchen einen Sinn zu geben, ist ein Hauptanliegen meiner Bemühungen. Um einen sinnvollen Beitrag leisten zu können, ist eine gründliche Auseinandersetzung mit der Politik und Praxis der Friedensförderung unerlässlich.

Der Begriff der Affirmation fasst diesen Kampf zusammen. Er spiegelt die Bewegung der Akzeptanz der Situation und der schwerwiegenden Grenzen des eigenen Handelns wider, die viele in der Friedensförderung Tätige erleben. Wenn ein Gefühl unter Fachleuten mit aufstrebendem, innovativem akademischem Denken übereinstimmt – wie bei der Debatte über das Anthropozän und seine Folgen für das menschliche Handeln –, ist es wahrscheinlich, dass da etwas dran ist. Dann ist es ratsam, sich an der Debatte zu beteiligen. Auch wenn die gegenwärtigen Zeiten riskant und unsicher erscheinen mögen, ist das Unternehmen, das dieses Buch unternimmt, praktisch und konstruktiv. Die Botschaft, die es vermitteln will, ist zutiefst optimistisch.

Wien, Österreich und Edinburgh, UK

Jan Pospisil

DANKSAGUNG

Dieses Buch ist ein hybrides Produkt, das zwischen einem individuellen und einem kollektiven Projekt angesiedelt ist. Es ist das Ergebnis meiner Beteiligung am Political Settlements Research Programme (PSRP) an der Universität Edinburgh, das vom britischen Außen- und Entwicklungsministerium (FCDO) finanziert wird, und meiner anschließenden Arbeit als Forschungsleiter am Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ASPR). Diese Engagements haben meine Aufmerksamkeit von kritischen Sicherheitsstudien zurück auf die Problematik von Konflikten, Frieden und internationalen Interventionen gelenkt.

Da sowohl das PSRP als auch das ASPR von entscheidender Bedeutung für dieses Unterfangen waren, möchte ich die Rolle einiger Personen in diesen beiden Institutionen hervorheben. Zuallererst muss ich der Programmdirektorin des PSRP, Christine Bell, danken. Ohne sie würde es dieses Buch nicht geben. Sie hat den Schlüsselbegriff „formalisiertes politisches Unsettlement“ geprägt und mit mir zusammen den dazu grundlegenden Journal-Artikel verfasst. Sie hat das erstaunliche Projekt der PA-X-Friedensabkommensdatenbank mit unermüdlichem persönlichem Einsatz durchgeführt. Christine war eine unglaublich sachkundige Partnerin bei der Erörterung einiger der in diesem Buch vorgestellten Ideen und Konzepte. Ihr nahezu grenzenloses Fachwissen über Friedensprozesse vermittelte mir viele Einsichten, von denen viele ihren Weg in dieses Buch fanden. Sie hat mir nicht nur mit einer äußerst interessanten und lohnenden Aufgabe geholfen, sondern auch mit stundenlangen, fruchtbaren Debatten.

Beim ASPR möchte ich insbesondere Gudrun Kramer und Wilfried Graf danken, die mich im engeren Sinne zur Friedens- und Konfliktforschung zurückgebracht haben. Gudrun und Wilfried haben mich in vielen langen und engagierten Debatten zum Nachdenken gebracht. Ohne sie wären meine Argumente nicht da, wo sie jetzt sind. Auch dem ASPR-Team muss ich herzlich für die unglaubliche Unterstützung danken. Man kann sich keine besseren Arbeitsbedingungen vorstellen. Pascal Abb hat mir während meiner Schreibabwesenheit den Rücken freigehalten. Lisa Fandl hat Teile der Literatur verwaltet.

Einige Kollegen waren besonders engagiert, als ich die Idee vorstellte und das Manuskript schrieb und überarbeitete. Johanna Rodehau-Noack gab nicht nur ausführliche Kommentare zum Entwurf ab, sondern half mir auch mit großartigen Vorschlägen und dem Austausch von Ideen auf dem Weg. Obwohl sie selbst ständig beschäftigt ist, hat sie einen großen Teil dazu beigetragen, gemeinsam mit mir eine sehr aufschlussreiche Sektion auf der EISA Pan-European Conference on International Relations in Prag im September 2018 zu organisieren. Jenna Sapiano, Laura Wise, Robert Forster, Sissela Matzner und Augustin Nicolescou haben Teile des Manuskripts gelesen und kommentiert und waren Partner in zahlreichen wertvollen Diskussionen zum Thema. Vor allem Lauras fundierte Kenntnisse und Einschätzungen zu den Friedensprozessen auf dem Balkan waren eine hilfreiche Ressource für mein Vorhaben.

Das gesamte PSRP-Team hat mich ebenfalls unterstützt, insbesondere Monalisa Adhikari, Sanja Badanjak und Astrid Jamar. Ihnen muss für all die Diskussionen über Friedensabkommen, politische Regelungen und die Welt im Allgemeinen sowie für einige erstaunliche Wanderungen in den schottischen Highlands gedankt werden. Andy Carl und Roger Mac Ginty, beide Mitglieder des PSRP-Beirats, boten aufschlussreiche Einblicke und wertvolle Meinungen. Einige Personen aus den Partnerorganisationen des PSRP hatten einen großen Einfluss auf meine Überlegungen zu formalisierten politischen Abwicklungs- und Übergangsprozessen. Kristian Herbolzheimer, Alexander Ramsbotham, Zahbia Yousuf, Judith Verweijen, Julia Bello-Schünemann und Catherine O'Rourke sind Kollegen, mit denen ich aufschlussreiche Gespräche geführt habe. Obwohl sie nicht Teil des PSRP ist, war Alina Rocha Menocal eine kongeniale Mitarbeiterin bei der Herausgabe eines gemeinsamen Bandes über politische Siedlungen, der vom *Journal of International Development* veröffentlicht wurde. Auch andere Personen in und um die Universität Edinburgh und das PSRP müssen erwähnt werden, insbesondere Rachel Anderson, Harriet

Cornell, Charles Fletcher, Sean Molloy, Andrew Neal und natürlich Neil Walker, der als erster den Begriff von formalisiertem Unsettlement (als Zustand des öffentlichen Rechts) geprägt hat.

Florian Kühn, einer meiner wichtigsten akademischen Freunde, spielte eine wesentliche Rolle bei der Entwicklung meines Denkens zu diesem Thema. David Chandler – insbesondere sein brillanter Vortrag vor Angehörigen der Königlichen Militärakademie Sandhurst und die Diskussion, die wir danach führten – hatte einen erheblichen Einfluss auf meine übergreifende Argumentation. Nicolas Lemay-Hébert hat sich mehrfach zu vorangegangenen Arbeiten geäußert, insbesondere während des Kongresses der International Studies Association 2017, auf dem ich das Argument zum ersten Mal vorgetragen habe. Dank geht auch an Gearoid Millar, der meine Ideen während der ISA 2017 offen zurückwies und mir so half, sie weiter zu schärfen. Oliver Richmond unterstützte mich dabei, das Buchprojekt auf den Weg zu bringen und teilte seine jüngsten Gedanken zur Zukunft des Friedens. Wolfgang Dietrich half mir, das Projekt in einer interessanten Diskussion bei einigen Bieren im eiskalten Wien zu formulieren. Barbara Gruber hat mich während des Schreibens des Manuskripts in eine Reihe von herausfordernden Debatten verwickelt. Ihre Ideen sind immer wertvoll, auch wenn sie sich vor kurzem entschlossen hat, ihre Arbeit in die psycho-soziale Richtung zu verlagern. Und natürlich bin ich Cengiz Günay mehr als dankbar für einige faszinierende Debatten über Informalisierung, Frieden, Souveränität und Autoritarismus – und für jede Menge Spaß.

Kollegen im britischen Ministerium für internationale Entwicklung (DFID) und im Außenministerium (FCO) – dem späteren FCDO – haben mir wesentliche Einblicke in die tägliche Realität der Politikgestaltung und in die Bedürfnisse und Probleme dessen gegeben, was ich den Zustand der Bestätigung in der Friedenskonsolidierung nenne. Ich möchte Charlotte Morris, Babu Rahman und Cedric Barnes als besonders interessante Ressourcen und Partner erwähnen. Ihre Namen stehen stellvertretend für viele andere, mit denen ich bereichernde Debatten geführt habe.

Ich habe Erkenntnisse und Material verwendet, das ich bei kurzen Forschungsreisen in den Südsudan im Jahr 2018 gesammelt habe. Ich möchte Botschafterin Sitona Abdallah Osman für ihre großartige Unterstützung danken. Des Weiteren bin ich Manut Juac für all die Gespräche über sein Heimatland und seine unglaublich hilfreichen Verbindungen dankbar, die er bereit war zu teilen. Anna Rowett vom RVI muss für ihre

Unterstützung in Juba gedankt werden, Constantine Jervase Yak, Leben Moro und den Kollegen am Sudd Institute für interessante Gespräche. Darüber hinaus habe ich Erkenntnisse und Materialien verwendet, die ich während einer Evaluierungsreise für die Austrian Development Agency nach Moldawien und Transnistrien im Jahr 2015 gesammelt habe: hier muss ich Karin Lukas und Gerhard Schaumberger für die Ermöglichung der Reise und die Zusammenarbeit bei der Recherche danken. Außerdem möchte ich Ursula Werther-Pietsch, einer meiner guten Kolleginnen aus dem Policy-Bereich, dafür danken, dass sie mich in diese Welt eingeführt hat.

Schließlich muss ich Elisabeth Reiner dafür danken, dass sie für mich da war, auch wenn ich sonst eher mürrisch war. Sie hat mir nicht nur geholfen, mein juristisches Denken weiterzuentwickeln, sondern mir auch während des gesamten Projekts den Rücken gestärkt und Halt gegeben.

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einführung	1
2	Der Zustand der Affirmation in der Friedensförderung: Die Suche nach pragmatischen Übergängen	21
3	Die Konzeptualisierung von formalisiertem politischen Unsettlement	65
4	Ontopolitik: Inklusion zwischen Allheilmittel und Aufhänger	105
5	Über das Lösen von Konflikten hinausgehen: Kreative Nichtlösungen	147
6	Über den Konfliktraum hinausgehen: Entkoppelung	189
7	Schlussfolgerungen: Umfassende Affirmation	225
	Literatur	239

ABKÜRZUNGEN

AUHIP	African Union High-Level Implementation Panel
CPA	Comprehensive Peace Agreement (Sudan/Südsudan)
DCFTA	Vertiefte und umfassende Freihandelszone (Europäische Union, Georgien, Moldau, Ukraine)
DDR	Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung
DFID	Britisches Ministerium für internationale Entwicklung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EUGS	Globale Strategie der Europäischen Union
FAO	Erährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Kolumbien)
FATA	Federally Administered Tribal Areas (Pakistan)
FCO	Britisches Außen- und Commonwealth-Amt
HIPPO	High-Level Independent Panel on Peace Operations (Vereinte Nationen)
HRW	Human Rights Watch
IACHR	Interamerikanische Kommission für Menschenrechte
ICC	Internationaler Strafgerichtshof
ICG	International Contact Group (Philippinen)
IDP	Binnenvertriebene Personen
IOM	Internationale Organisation für Migration
IPTI	Inclusive Peace and Transition Initiative (Genf, Schweiz)
KDP	Demokratische Partei Kurdistans (Irak)

XVI ABKÜRZUNGEN

LTTE	Befreiungstiger von Tamil Eelam (Sri Lanka)
MILF	Moro Islamic Liberation Front (Philippinen)
MNLF	Moro National Liberation Front (Philippinen)
MOA-AD	Memorandum of Agreement über die Ancestral Domain (Philippinen)
NATO	Nordatlantikpakt-Organisation
NCP	Nationale Kongresspartei (Sudan)
NED	National Endowment for Democracy (Vereinigte Staaten)
NGOs	Nichtregierungsorganisationen
NIE	Neue Institutionenökonomie
NPA	Neue Volksarmee (Philippinen)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OLS	Operation Lifeline Sudan
OPAPP	Büro des präsidentialen Beraters für den Friedensprozess (Philippinen)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PAM	Friedensabkommen-Matrix, Kroc-Institut, Universität von Notre Dame
PA-X	Peace Agreements Access Tool, PSRP-Friedensvertragsdatenbank, Universität Edinburgh
PSGs	Ziele für Frieden und Staatsaufbau (OECD, g7+ Gruppe)
PSRP	Political Settlements Research Programme, Universität Edinburgh
PUK	Patriotische Union von Kurdistan (Irak)
R2P	Responsibility to Protect
REDEPAZ	Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra (Kolumbien)
SDGs	Ziele für nachhaltige Entwicklung
SPLA	Sudanesische Volksbefreiungsarmee (Südsudan)
SPLM	Sudanesische Volksbefreiungsbewegung (Südsudan)
SSLM	South Sudan Liberation Movement (Südsudan)
SSR	Reform des Sicherheitssektors
UCDP	Uppsala-Konfliktdatenbank-Programm
UN	Vereinte Nationen
UNCITRAL	Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNISFA	Interimistische Sicherheitstruppe der Vereinten Nationen für Abyei

UNMISS	Mission der Vereinten Nationen im Südsudan
UNPROFOR	Schutztruppe der Vereinten Nationen (Bosnien und Herzegowina)
UNSCR	Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen
USIP	United States Institute of Peace
WDR	Weltentwicklungsbericht



Einführung

Der Titel dieses Buches ist irreführend. Das Buch untersucht den Verlust der Handlungsfähigkeit im Zustand der Affirmation in der Friedensförderung. Die Affirmation ist ein Zustand, in dem die Welt das Heft des Handelns übernommen hat. Der moderne Glaube an die Machbarkeit, in diesem Fall die Machbarkeit des Friedens, ist durch eine technokratische Anpassung an das Scheitern und die Überforderung ersetzt worden. In der Friedenskonsolidierung führt die Bejahung der Konfliktbedingungen und der anschließenden Übergangsprozesse dazu, dass man akzeptiert, dass die eigene Handlungsfähigkeit darin verschwindet.

Ich entlehne den Begriff der Affirmation aus der breiteren wissenschaftlichen Debatte über das Anthropozän. Der Begriff der Affirmation nimmt die zahlreichen Kritiken an der Moderne auf – den Top-down-Liberalismus, die Vernachlässigung von Kontextualität und Lokalität und den Charakter als „Imperium in der Verweigerung“ (Chandler 2006) – und stellt sie auf den Kopf. Affirmation bricht mit der Annahme, dass es „ein kollektives Happy End“ geben könnte (Tsing 2015, S. 21). Affirmation in der Friedensförderung hat ihre eigenen Theorien, Konzepte und Praktiken entwickelt – kurz gesagt, eine Ontopolitik (Chandler 2018) –, um dem unvermeidlichen und dauerhaften Scheitern Rechnung zu tragen. Der Preis für diese Anpassung ist jedoch der Verlust der Handlungsfähigkeit (vgl. Bargués-Pedreny 2018, S. 143).

Der Zustand der Bejahung in der Friedensförderung ist etwas Reales. Praktiker und Wissenschaftler in der Friedensförderung erleben und füh-

len ihn. Affirmation ist das Ergebnis von Bemühungen, die in bester Absicht unternommen werden, um die Unzulänglichkeiten des liberalen Friedens zu überwinden. Die Politik der Friedenskonsolidierung hat in den letzten Jahren die Möglichkeiten zur Auseinandersetzung mit der Friedens- und Konfliktforschung genutzt. Mit erheblichem personellem und finanziellem Aufwand ist ein unglaublicher Reichtum an konzeptionellem und empirischem Wissen entstanden, der von den politischen Entscheidungsträgern, die oft selbst im Sinne einer kritischen Friedenswissenschaft ausgebildet sind, ernst genommen wird. Dennoch führt die Verschmelzung von konzeptioneller Ausbildung, praktischer Erfahrung und kontextbezogenem, detailliertem Wissen auf der Grundlage empirischer Forschung zu einem ernüchternden Ergebnis: Verwirrung.

Der Zustand der Affirmation ist überwältigend. Er akzeptiert die Komplexität und die Folgen der Nichtkausalität und Nichtlinearität. Das Ende des Wissens ist erreicht, weil es ein Zu viel an Wissen gibt. Affirmation ist ein tief empfundener Verlust an Handlungsfähigkeit. Die technokratische Politikgestaltung hat ihre Wege gefunden, mit der Affirmation zu leben. Sie hat Konzepte für eine friedenspolitische Steuerung entwickelt, die mehrdeutig genug sind, um konzeptionell zu funktionieren, auch wenn sie in der Praxis scheitern: Inklusion, Resilienz und politisches „Settlement“. Technokratische Entscheidungsträger haben die Fähigkeit entwickelt, persönlich mit dem Scheitern umzugehen, während sie kollektiv den Anspruch erheben, auf der richtigen Seite der Dinge zu stehen. In vielen Fällen ist das Scheitern in der Phase der Affirmation ein bequemer Zustand für Friedensstifter.

Die Bemühungen dieses Buches zielen nicht darauf ab, Affirmation zu bekämpfen. Es soll vielmehr zur Rekonstruktion der Handlungsfähigkeit unter den von ihr vorgegebenen Bedingungen beitragen. Zunächst bietet das Buch einen Blickwinkel, der die Leichtigkeit von Affirmation in Frage stellt. Der Blickwinkel des formalisierten politischen Unsettlement konzeptualisiert das zeitgenössische Scheitern der Friedenskonsolidierung als Ausgangspunkt für pragmatische Übergänge neu. Das zweite Ziel des Buches ist es, diesen pragmatischen Transitionsansatz als einen Weg zur Überwindung der Erweiterungen der liberalen Friedenskonsolidierung in der Affirmation zu positionieren: die Logik von Erfolg und Misserfolg und die anhaltende Vorherrschaft des Ergebnisses über den Prozess. Schließlich zielt das Buch darauf ab, die Rekonstruktion von Handlungsfähigkeit zu unterstützen, indem es eine heuristische Typologie von Praktiken anbietet, die bereits in Friedensprozessen existieren: die Bereitstellung von Ankerpunkten, kreative Nichtlösungen und Entkoppelung.

DIE LOGIK DER FRIEDENSKONSOLIDIERUNG

Der Mainstream-Ansatz in der Friedenskonsolidierung versteht Friedensprozesse als eine Anstrengung, bei der die Anfechtung, die einem gewaltsamen Konflikt zugrunde liegt, schrittweise gelöst wird. Die vorherrschende Vorstellung sieht die Beilegung von Streitigkeiten, vorzugsweise in einer institutionellen Form, als Hauptttor zur Umwandlung eines gewaltsamen Konflikts in eine normale Politik. Ein bahnbrechendes Papier des Uppsala Conflict Data Program (UCDP) drückt diesen Ansatz in einer einfachen Sprache aus: „Ein Friedensprozess ist definiert als ein formaler Prozess, in dem die Kriegsparteien entweder beschlossen haben, die Unvereinbarkeit in einem Prozess zu regeln, in dem jeweils ein Thema durch ein Abkommen geregelt wird, oder in dem ein Abkommen unterzeichnet wird, das auf einem früheren Friedensabkommen aufbaut“ (Harbom et al. 2006, S. 623, Fußnote 8). Die Beendigung des gewaltsamen Konflikts, den das UCDP zweckmäßigerweise als die Zahl der Todesopfer und gewaltsamen Zwischenfälle in einem bestimmten Gebiet über einen bestimmten Zeitraum konstruiert, erfolgt also durch die Einigung auf ein formalisiertes Ende des Konflikts.

Die Vorstellungen von Friedensprozessen haben sich in den letzten Jahren gewandelt. Die Friedenskonsolidierung, die von den Vereinten Nationen (2008) einmal als „eine Reihe von Maßnahmen, die darauf abzielen, das Risiko eines Rückfalls in einen Konflikt zu verringern, indem die nationalen Kapazitäten auf allen Ebenen für die Konfliktbewältigung gestärkt werden, und die Grundlagen für einen dauerhaften Frieden und eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen“ definiert wurde, hat sich neben den Bemühungen um Konfliktlösung und Vermittlung etabliert. Die Friedensprozesse haben sich von einer strikten Konzentration auf Verhandlungen und Streitbeilegung auf ein breites Spektrum von Begleitaktivitäten ausgeweitet.

Trotz neuer Schlagworte wie „sustaining peace“ stützt sich die heutige Politik der Friedenskonsolidierung immer noch auf die Kernannahmen traditioneller liberaler Ansätze. Die gemeinsame Studie „*Pathways to Peace*“ von Weltbank und Vereinten Nationen aus dem Jahr 2018 betont den Wert der Konfliktprävention und definiert sie im Einklang mit den Resolutionen der Vereinten Nationen zur Friedenssicherung (UN General Assembly, Security Council 2015; UN Security Council 2016) als „Aktivitäten, die darauf abzielen, den Ausbruch, die Eskalation, die Fortsetzung und das Wiederauftreten von Konflikten zu verhindern, die Ursachen zu bekämpfen, die Konfliktparteien bei der Beendigung der Feindseligkeiten

zu unterstützen, die nationale Aussöhnung zu gewährleisten und den Weg für Erholung, Wiederaufbau und Entwicklung zu ebnen“ (World Bank and United Nations 2018, S. 77). In Übereinstimmung mit diesem Ansatz gehen politische Entscheidungsträger regelmäßig davon aus, dass Friedensprozesse einem einigermaßen klaren Drehbuch folgen, das sich über eine Reihe geplanter, aufeinanderfolgender Schritte entwickelt.

Nach dieser Logik kommen die Konfliktparteien in einem ersten Schritt, nachdem sie eine – wie William Zartman (2000) es nannte – „gegenseitig schmerzende Pattsituation“ erlebt haben, zu einer gemeinsamen Verständigung über die Bereitschaft, Friedensgespräche zu führen. Die Aufnahme von Friedensgesprächen wird häufig von einem Waffenstillstand begleitet, der den akuten gewaltsamen Konflikt vorübergehend zum Stillstand bringt, was wiederum den Aufbau von gegenseitigem Vertrauen erleichtert. In dieser Phase wird die internationale Verhandlungsunterstützung in der Regel durch Drittvermittler, Freundeskreise, Bürgen oder ähnliches eingeleitet. Auch eine internationale friedenserhaltende Mission kann Teil der Gleichung sein. Die übliche liberale Interpretation geht davon aus, dass die grundlegende Anfechtung durch (subjektives) Missverständnis oder Misstrauen, objektive Faktoren wie ein Versagen der institutionellen und politischen Streitbeilegungsstrukturen oder externe Ursachen wie den Klimawandel und andere Umweltfaktoren ausgelöst wird (Dyer 2011; für eine kritische Bewertung dieser Trope siehe Selby und Hoffmann 2014).

Daher erwartet die konventionelle Logik, dass in einem zweiten Schritt eine Agenda für Friedensgespräche entlang dieser Themen erstellt wird. Die Parteien entwickeln, oft mit Unterstützung externer Mediatoren und Experten, ein kompatibles Narrativ über die Ursachen des gewaltsamen Konflikts und einigen sich auf eine Liste strittiger Fragen. Wenn die Gespräche produktiv verlaufen, wird ein Zeitplan für den Fortgang der Verhandlungen vereinbart (oft in Vorverhandlungsvereinbarungen festgelegt). In weiteren Vereinbarungen wird festgelegt, wer und in welcher Form Zugang zum Verhandlungsprozess erhalten soll. Der derzeitige Trend in der Friedenskonsolidierungspolitik fokussiert auf Inklusivität, wobei die übergeordnete Logik darin besteht, so viele Interessengruppen wie möglich einzubeziehen. Die eigentlichen Gespräche können in verschiedenen Formaten stattfinden, mit einem unterschiedlichen Grad an Inklusivität in Bezug auf Parteien (horizontale Inklusion) und gesellschaftliche Gruppen (vertikale Inklusion) sowie internationaler Be-

teilung. Üblicherweise werden in den Gesprächen Themen, die für einen Übergang von unmittelbarer Bedeutung sind, wie Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (DDR) bewaffneter Akteure, Reform des Sicherheitssektors (SSR), Fragen der Übergangsjustiz sowie Elemente der Machtteilung, mit Antworten auf die eigentlichen Konfliktursachen verbunden. In der zeitgenössischen Friedensprozessforschung wird die Ausarbeitung und Unterzeichnung eines so genannten umfassenden Friedensabkommens (wie im Sudan 2005 oder in Nepal 2006) als die „Königsetappe“ des Friedensprozesses angesehen.

Eine idealtypische Abfolge schließlich konzentriert sich auf die Umsetzung des umfassenden Abkommens. Falls erforderlich, geht die Umsetzung mit weiteren Verhandlungen über die Neugestaltung der politischen Regelung und der verfassungsmäßigen Ordnung des Gemeinwesens einher (wie dies z. B. in Nepal geschehen ist). Die Umsetzungsphase wird bei der Friedenskonsolidierung nach Konflikten als äußerst wichtig angesehen. Um ihren Erfolg zu gewährleisten, wurden im Laufe der Zeit verschiedene institutionelle Rahmen geschaffen, wie z. B. internationale Troikas, Kontaktgruppen, Garanten oder auch wissenschaftliche Beobachter. Das Projekt „Peace Accord Matrix“ des Kroc-Instituts der Universität von Notre Dame beispielsweise verfolgt die Umsetzung aller Bestimmungen von umfassenden innerstaatlichen Friedensabkommen. Es wird davon ausgegangen, dass die Erreichung eines maximalen Umsetzungsgrades für eine erfolgreiche Transformation des gewaltsamen Konflikts entscheidend ist. Es ist eine langjährige Erkenntnis der Friedensprozessforschung, dass die Umsetzung und ihre Prioritäten in den gegebenen Kontextbedingungen verankert sein müssen (z. B. Stedman et al. 2002). Die verschiedenen Implikationen und Zielkonflikte, die sich aus der Implementierung ergeben, werden immer noch häufig als (a) zu komplex und wissenslastig und (b) als „fine-print“ vernachlässigt, was beides der Hauptaussage der entscheidenden Rolle der Implementierung untergeordnet ist.

KRITIK AN DER FRIEDENSFÖRDERUNG IM ZUSTAND DER AFFIRMATION

Kritische Untersuchungen über den Wert von Friedensmediation auf diplomatischer Ebene haben die entscheidende Rolle des Kontexts und eines tiefgreifenden kontextualisierten Wissens hervorgehoben. Die „lo-

kale Wende“ der Friedenskonsolidierung (Mac Ginty und Richmond 2013) hat die Notwendigkeit unterstrichen, sich mit den alltäglichen Realitäten der Menschen zu befassen, die in Gebieten mit gewaltsamen Konflikten leben, und liberale Ansätze dafür kritisiert, dass sie die Auseinandersetzung mit diesen Realitäten vermeiden. Der Begriff des „politischen Marktplatzes“ (de Waal 2015) hat eine Perspektive auf gewaltsame Konflikte eröffnet, die sich mit Fragen der politischen Loyalität und Illoyalität und deren Preisniveau befasst. Die Problematik des politischen Marktplatzes deckt sich strukturell mit dem Ansatz des „political Settlement“ (Putzel und Di John 2009), der in entwicklungspolitischen Kreisen immer populärer wird. Bei diesen Ansätzen hat sich der Fokus von objektivierbaren Ursachen und Missständen auf die formellen und informellen Arrangements des politischen Systems verlagert.

Dies sind nicht die ersten Versuche, die die Idee des Friedens als Beilegung politischer Auseinandersetzungen und erfolgreiche Beseitigung der so wahrgenommenen Grundursachen in Frage stellen. In einem Vorläufer der aktuellen Diskussionen versuchte eine Gruppe von Wirtschaftswissenschaftlern um Paul Collier und Anke Hoeffler einen ähnlichen Paradigmenwechsel zu etablieren, den sie als „greed versus grievance“-Debatte einführten (Collier und Hoeffler 2004). Ihr Versuch scheiterte weitgehend am leidenschaftlichen Widerstand der Friedensförderungs- und Friedensforschungsgemeinschaft, nicht zuletzt wegen der Grobheit ihrer Behauptungen und methodologischer und empirischer Schwachstellen ihrer Arbeit. Ungeachtet dieser Mängel wiesen Collier et al. auf eine wertvolle Erkenntnis hin: Gewaltsame Konflikte sind oft nicht das Ergebnis politischer Meinungsverschiedenheiten oder tiefen politischen oder sozialen Misstrauens, sondern können aus einem gegenseitigen Verständnis der Funktionsweise einer bestimmten politischen Logik entstehen.

Auch die sich ändernden internationalen Bedingungen erschweren zunehmend eine idealtypische, sequenzielle Umsetzung des Friedensprozesses. Bereits 2002 stellten Downs und Stedman fest, dass der Erfolg von Implementierungsstrategien weitgehend von der „Funktionalität von Groß- und Regionalmachtinteressen“ abhängt. Sie empfahlen daher, dass internationale Akteure von Implementierungsstrategien absehen sollten, wenn ihre Interessen nicht übereinstimmen (Downs und Stedman 2002, S. 64). In der heutigen Friedensarbeit ist die Bildung einer Gruppe gleichgesinnter Mächte, die sich der Unterstützung eines Friedensprozesses entlang einer gemeinsam vereinbarten Perspektive verschrieben haben, unwahrscheinlich. Ein Faktor, der diesen Trend erklärt, ist die Enttäuschung

über frühere Initiativen zur Bildung internationaler Koalitionen, insbesondere in Fällen, in denen dem Friedensprozess eine internationale bewaffnete Intervention vorausging, wie in Somalia, Afghanistan oder Irak. Die internationale Uneinigkeit ist auch das Ergebnis eines entstehenden „globalen Marktplatzes des politischen Wandels“ (Carothers und Samet-Marram 2015), auf dem ein breites Spektrum internationaler Akteure den Kriegsparteien in innerstaatlichen Konflikten politische oder praktische Unterstützung anbietet. Diese fließende Multipolarität untergräbt unter anderem effektiv die Versuche, Lösungen für grundsätzlich umstrittene Fragen durchzusetzen.

Der Mangel an Kontextualität, an Verständnis für politische Verhandlungen und die abnehmende Rolle, die die internationale Friedensförderung auf der globalen Bühne spielt, werden von der Praxis der Friedensförderung ernst genommen. Als Reaktion darauf hat sich die jüngste politische Arbeit von ihren liberalen politischen Grundlagen entfernt. Vielfältige Formen der Vertretung und Einbeziehung in Friedensprozesse wurden erprobt und praktiziert. Konzepte wie liberale Staatlichkeit, Demokratie, Gerechtigkeit und regionale Integration, die einst als grundlegende Eckpfeiler für einen dauerhaften Frieden galten, wurden durch hochtrabende, aber politisch unbestimmte Begriffe wie Inklusion, Resilienz und „political settlement“ ersetzt, die den Zustand der Bejahung signalisieren. Die Unzulänglichkeiten der Friedenskonsolidierung sind jedoch gravierend: In einem Zustand der Komplexität, der die Reichweite des Wissens übersteigt, gibt es keine Möglichkeit mehr, das, was heute als integrative oder widerstandsfähige politische Regelungen bezeichnet wird, nachzuweisen, zu planen und umzusetzen. Beim Streben nach Effektivität und Erfolg scheitert die Friedensförderung unweigerlich.

VERUNSICHERNDE AFFIRMATION

Das Scheitern der Friedenskonsolidierung stellt eine erhebliche ethische und politische Herausforderung dar. Dennoch ist es für die Praxis und die Wissenschaft der Friedensförderung nicht unbedingt beunruhigend. Die jüngste Akzeptanz von Konzepten, die sich auf den Kontext und die Auswirkungen konzentrieren, bedeutet, dass der Verlust der Handlungsfähigkeit akzeptiert wird. Politische Anwendungen von Inklusion und Resilienz beruhen auf einem abnehmenden Maß an Verantwortung. Trotz des faktischen Scheiterns lässt sich keine klare Verantwortungslinie mehr ausmachen, wie die unklaren konzeptionellen Grundlagen zeigen. Es ist nicht

nur so, dass Friedensförderung unvermeidlich scheitert, „Friedensförderung ist vielleicht besser, wenn sie nie gelingt“ (Bargués-Pedreny 2018, S. 143).

Als Christine Bell und ich (2017) den Begriff des „formalisierten politischen Unsettlement“ entwickelten, wollten wir das Scheitern der Friedenskonsolidierung auf eine Weise konzeptualisieren, die eine weitere Übergangspraxis ermöglicht, wenn nicht gar erzwungen. Unsere Bemühungen zielten auf die Rekonstruktion von Handlungsfähigkeit in Situationen, die gemeinhin als schlechte Beispiele, eingefrorene Prozesse oder böse Probleme bezeichnet werden. Das Konzept entspricht der Notwendigkeit, einen Rahmen für die Analyse von gewaltsamen Konflikten und Postkonfliktsituationen sowie der dazwischen liegenden Übergangsprozesse zu entwickeln, der die Unzulänglichkeiten im Umgang mit ihnen widerspiegelt. Formalisiertes politisches Unsettlement will sich dabei der Affirmation bedienen. Es will das ständige Scheitern verunsichern und die Handlungsfähigkeit wiederherstellen, indem es die Machbarkeitslogik der zeitgenössischen Friedensförderung in Frage stellt. Zu diesem Zweck wendet die Denkfigur des formalisierten politischen Unsettlement einen ausgeprägt pragmatischen Ansatz an, der sich auf bestehende Praktiken im konkreten Ablauf von Friedensprozessen stützt. Die Schlüsselfrage, die sich dabei stellt, ist nicht, wie eine neue, inklusive politische Lösung gefunden oder eine bestehende politische Lösung nach einem gewaltsamen Konflikt neu verhandelt werden kann. Vielmehr geht es darum, Wege zu erkunden, wie Übergangsprozesse in Nachkriegssituationen gestaltet werden können, in denen ein Friedensabkommen die politischen Auseinandersetzungen, die dem Konflikt zugrunde lagen, eingedämmt und institutionalisiert hat.

Formalisiertes politisches Unsettlement will in erster Linie das Entgegenkommen des Staates der Bejahung bei der Friedenskonsolidierung ins Wanken bringen. Dieses Unterfangen ist nicht konfrontativ, sondern konstruktiv. Es will sich mit der aktuellen Praxis der Friedensförderung auseinandersetzen, auch mit Ansätzen der liberalen Friedensförderung. Internationale friedensfördernde Interventionen werden in absehbarer Zeit weitergehen. Ihre oft liberalen Grundlagen werden wahrscheinlich als Fundament solcher Interventionen überleben, nicht zuletzt weil diese Doktrin im System der Vereinten Nationen verankert ist. Die sich verändernden globalen Bedingungen tragen dazu bei, dass der faktische Raum für die Friedenskonsolidierung immer kleiner wird. Dieser schrumpfende Raum kann dazu führen, dass die Intervenieierenden eher bereit sind,

pragmatische Vorschläge für den Umgang mit Situationen von formalisiertem politischen Unsettlement zu hören. Viele der kritischen Darstellungen in der Friedensförderungsforschung greifen zu kurz, wenn es darum geht, diese unangenehme Realität der politischen Entscheidungsfindung zu ergründen.

Es gibt eine bemerkenswerte Trägheit im liberalen Frieden. Obwohl sie sich zweifellos auf dem strategischen Rückzug befinden, sind liberale Ansätze, die auf den grundlegenden Eckpfeilern der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Legitimität und der Streitbeilegung beruhen, in politischen Kreisen immer noch einflussreich. Die politischen Entscheidungsträger verlangen Beweise dafür, wie Konflikte gelöst werden können, einschließlich präziser Rezepte und Best-Practice-Beispiele für wirksame institutionelle Lösungen. Sie sind auf der Suche nach der Fähigkeit, die Konfliktparteien zu identifizieren, die ihren Weltanschauungen am nächsten stehen und daher vielversprechend sind, um mit ihnen in Beziehung zu treten. Der internationale Rechtsrahmen tut sich schwer damit, Ansätze zu akzeptieren, die über die vollständige Gleichwertigkeit von Staat und Territorium hinausgehen. Das internationale Recht kommt mit Grauzonen nicht gut zurecht. Die Regierungen im Globalen Süden haben gelernt, diese Vorbehalte zu ihrem Vorteil zu nutzen und ihre Legitimitätsansprüche auf dieser Grundlage zu erneuern (Pospisil 2017).

NAVIGIEREN BEI PRAGMATISCHEN ÜBERGÄNGEN

Die Realität der Friedensverhandlungen und der Friedenskonsolidierung nach Konflikten ist pragmatischer, als es die politische Konzeptualisierung anerkennt. Selbst der liberale Frieden, der von seinen zahlreichen Kritikern als inhärent dogmatisches Unterfangen angesehen wird, hat immer pragmatische Elemente gezeigt und sich auf diese gestützt (Heathershaw 2008). Der Ursprung dieses Pragmatismus liegt in der alltäglichen Realität von Friedensprozessen, die von einer idealtypischen Sequenzierung ebenso weit entfernt ist wie das Modell des berühmtesten Konfliktzyklus (z. B. Lund 1996) von der Realität gewaltsamer Konflikte. Im engeren Kontext von Friedensgesprächen wird bei Vertragsverhandlungen konstruktive Mehrdeutigkeit eingesetzt, wobei „die Akteure bewusst eine Sprache verwenden, die vage ist und gleichzeitig für verschiedene Personen unterschiedliche Dinge bedeuten kann“ (Bell und Cavanaugh 1998, S. 1356).

Konstruktive Ambiguität ist ein nützliches Instrument in Verhandlungen. In den meisten Fällen dient sie dazu, strittige Fragen auf eine spätere Phase des Prozesses zu verschieben. Ihre Wirksamkeit hängt also vom Engagement der Parteien ab. In Konstellationen, in denen sich die Parteien für eine Verhandlungslösung und eine nachhaltige Lösung einsetzen (z. B. bei den FARC-EP-Verhandlungen in Kolumbien 2012–2017), kann sie vergleichsweise wenig hilfreich sein. Konstruktive Ambiguität ist dann sinnvoll, wenn die Parteien nicht bereit sind, sich zu einigen. Die lautesten Einwände gegen die Anwendung der konstruktiven Ambiguität kommen von Völkerrechtlern (z. B. Franck 1997), einer Disziplin, die sich notorisch schwer tut, mit Ungewissheit und Unschärfe umzugehen. Mehrdeutigkeit, so die Kritiker, sei unfair gegenüber den Unterzeichnern und berge zudem die Gefahr eines Rückfalls in den Konflikt, da potenzielle Auslösefaktoren nicht angemessen berücksichtigt würden.

Die liberale Friedenskonsolidierung erfordert jedoch eine solche Ambiguität, sowohl bei der Aushandlung eines Abkommens als auch bei der Umsetzung. Wie vergleichende Studien zeigen, verläuft der Ablauf von Friedensprozessen nicht in idealtypischer Weise. Die Realität dieser Prozesse ist ein oft chaotisches Wechselspiel von Hin- und Herbewegungen, das kaum je auf eine Planung reagiert, sondern eher von Gelegenheiten diktiert wird (Bell und Zulueta-Fülscher 2016, S. 45). Mit der Zeit hat sich die liberale Friedensförderung an diese Realität angepasst. Dennoch hat es die Friedensförderung, selbst in ihren kritischen Reinkarnationen, immer wieder versäumt, ihre auf modernem Denken basierenden Voraussetzungen in Frage zu stellen, was eine der Hauptvoraussetzungen für den gegenwärtigen Zustand der Affirmation ist.

Dieses Buch möchte die gegenwärtige Darstellung der Friedenskonsolidierung grundlegend in Frage stellen. Im Gegensatz zu einem Großteil der einschlägigen Literatur wird hier die Behauptung aufgestellt, dass der Übergang nach einem Krieg davon abhängen kann, dass strittige Fragen *nicht* gelöst werden, dass Gruppen *nicht* einbezogen werden und dass ausgehandelte Teile von Friedensabkommen *nicht* wie vorgesehen umgesetzt werden. In vielen Fällen sind es die Unschärfen in den Abkommen und mehr noch in ihrer Umsetzung, die die Fortsetzung von Übergangsprozessen ermöglichen oder katalysieren.

Die Perspektive der pragmatischen Übergänge begreift die Affirmation als günstige Bedingung. Damit dies funktioniert, darf der Ansatz, einen Konflikt nicht zu lösen, nicht als Entschuldigung dafür missverstanden werden, die Leichtigkeit des Scheiterns zu akzeptieren, wozu die

Affirmation verleiten könnte. Einige neuere Berichte über eine pragmatische Wende in der Friedens- und Konfliktforschung haben diese Debatte bereits angestoßen. Louise Wiuff Moe und Finn Stepputat (2018, S. 295) beispielsweise verstehen den pragmatischen Frieden als „eine heuristische Linse, die Perspektiven auf die Realpolitik der Stabilisierung, den scheinbaren Rückzug des liberalen Idealismus und den Bottom-up-Fokus auf kontextualisierende Bemühungen zur Erhaltung des Friedens in einen Dialog bringt“. Ich möchte diese Thesen noch einen Schritt weiterführen. Obwohl der Begriff des pragmatischen Friedens in der Literatur immer wieder auftaucht, gibt es immer noch keine Untersuchungen darüber, wie sich der Pragmatismus in der Nachkriegszeit in der Praxis entfaltet. In diesem Buch wird daher empirischen Beispielen von Pragmatismus nachgegangen, um das Handeln unter den Bedingungen der Affirmation zu rekonstruieren.

Eine weitere, weitgehend unerforschte Frage ist, wie sich ein pragmatischer Übergangsansatz in der Realität von Friedensprozessen und Versuchen der Friedenskonsolidierung niederschlägt. Die Kritik an pragmatischen Übergängen ist zweifach: Erstens will die Übergangsperspektive die binäre Logik von Erfolg und Misserfolg überwinden. Zweitens will der *Übergangsprozess* Vorrang vor den *Ergebnissen* haben. Die unabdingbare Voraussetzung für pragmatische Übergänge ist ihr pragmatischer Charakter. Auch wenn diese Voraussetzung tautologisch klingen mag, muss betont werden, dass pragmatische Praktiken niemals das Produkt einer langfristigen strategischen Planung oder einer grundlegenden wissenschaftlichen Kritik sein können. Sie entstehen in den Realitäten der Übergangsprozesse und werden von ihnen geprägt.

Pragmatische Übergänge bieten keine klar umrissene Gegenvision zum liberalen Frieden. Einige Konzepte und Praktiken könnten sogar selbst als liberal angesehen werden. In der politischen Realität sind pragmatische Ansätze in der Friedenskonsolidierung und in der breiteren außenpolitischen Praxis bereits weit verbreitet. So bekennt sich beispielsweise die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union heute ausdrücklich zu einer auf Prinzipien basierenden pragmatischen Haltung (Tocci 2016). Der Ansatz dieses Buches ist also nicht antiliberal. Aber er zielt darauf ab, über den Liberalismus hinauszugehen und bietet eine neue Sicht auf den Frieden, die sowohl die radikale Kritik an der liberalen Friedensförderung als auch die herausfordernden Realitäten und Widersprüche der Friedensförderungs politik widerspiegelt.