

## **Frieden und Gerechtigkeit – Bausteine der Zukunft**

Nürnberg, 25. – 27. Juni 2007

### **Bericht über die wichtigsten Ergebnisse der Konferenz**

Rede des Botschafters von Jordanien in den Vereinigten Staaten von Amerika,

SKH Prinz Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein,

vor dem Plenum am 27. Juni 2007

Ich wurde gebeten, Ihnen einen zusammenfassenden Bericht mit den Rückmeldungen der zehn Workshops der Konferenz zu präsentieren. Alle Workshopleiter haben mir berichtet, die Diskussionen in ihren Workshops seien lebhaft gewesen, und es sei eine Fülle von Meinungen und Vorschlägen geäußert worden. Zunächst möchte ich Ihnen daher ganz herzlich für Ihre Kreativität und dafür danken, dass Sie uns an Ihren Überlegungen teilhaben ließen.

Ich hoffe sehr, dass dieser Bericht den Ergebnissen der Workshops gerecht wird. Bitte haben Sie aber Verständnis dafür, dass es innerhalb des vorgegebenen zeitlichen Rahmens nicht möglich sein wird, die Fülle von Meinungen wiederzugeben, die gestern im Verlauf der insgesamt 30 Stunden dauernden Diskussionen geäußert wurden.

**Workshop 1** ("Von Mediation zu nachhaltigem Frieden") wurde von der CMI vorbereitet und von Judith Large geleitet. Kernthema war die Rolle des Mediators bei den Bemühungen um Kompromisse, die erforderlich sind, um die Verlagerung von der Ebene der Gewalt zur Ebene der Politik herbeizuführen und zugleich am normativen Bekenntnis zu den Kernprinzipien der internationalen Rechtsordnung, insbesondere zum Verbot einer pauschalen Amnestie für die schwersten Verbrechen, festzuhalten.

Es ist sicherlich schwierig, Prozesse unter Einbindung mehrerer Akteure anzustoßen, die denjenigen ohne Waffen zu Einfluss verhelfen und gewährleisten, dass die Stimme ausgeschlossener Gruppen Gehör findet. Die Notwendigkeit, sich angemessen mit dem regionalen Charakter vieler Konflikte auseinanderzusetzen, stellt eine Herausforderung für das traditionelle, auf den Staat konzentrierte Modell dar.

Grundsätzlich wurde betont, dass Mediation nicht als einziges Modell funktioniert; vielmehr wurden mehrere Möglichkeiten mit verschiedenen Annahmen hinsichtlich des Umfangs erörtert, in dem der Mediator Bemühungen erleichtern oder manipulieren kann; diskutiert wurde auch die Frage, ob die Mediation innerhalb einer kleinen Elitegruppe oder auf lokaler Ebene erfolgt. Nicht alle Mediationsmodelle werden den großen Erwartungen gerecht, die erfolgreiche Mediationsprozesse geweckt haben, in denen die Grundlage für eine breit gestützte Aussöhnung geschaffen wurde. In diesem Zusammenhang wurde geltend gemacht, dass es vorteilhaft sei, umfassende Regelungen zu vermeiden, mit denen die Mediatoren in eine Art Zwangsjacke gesteckt würden, um die erforderliche Flexibilität und den Spielraum für die Berücksichtigung lokaler Bedürfnisse zu wahren. Zwar ist die Frage der Auswirkung internationaler Anklagen auf Mediationsprozesse nach wie vor strittig, doch sprachen sich einige Teilnehmer dafür aus, den Ankläger von der Bürde zu entlasten, alle Justizfragen in vollem Umfang lösen zu müssen.

**Workshop 2** ("Gerechtigkeit in fortbestehenden Konfliktsituationen") wurde vom Internationalen Zentrum für Unrechtsaufarbeitung in Transitionsprozessen (ICTJ) vorbereitet und von Silvia Fernández aus dem argentinischen Außenministerium geleitet. Die Diskussionen in dem Workshop konzentrierten sich zum großen Teil auf die Lage in Norduganda, obwohl auch andere Themen, vor allem die Erfahrung mit dem Sondergerichtshof Sierra Leone, zur Sprache kamen.

Die Gespräche konzentrierten sich auf drei wesentliche Bereiche. Erstens wurde die Frage der Legitimität von Akteuren der Justiz behandelt, vor allem internationaler Strafgerichtsinstitutionen wie des Internationalen Strafgerichtshofs. Folgende Fragen wurden aufgeworfen: Wessen Justiz wollen wir anwenden? Wer sind die Opfer, und wie bewerten wir ihre Meinungen? Welche Methoden sind hierbei zu verfolgen? In diesem Zusammenhang wurde das Für und Wider von Verfahren wie wissenschaftlicher Bewertung erörtert.

Der zweite Bereich betraf die zeitliche Abfolge von Gerechtigkeit und Frieden. Niemand bestritt, dass Gerechtigkeit notwendig ist, um langfristig nachhaltigen Frieden herbeizuführen. Der Konflikt zwischen Frieden und Gerechtigkeit ergibt sich oft kurz- und mittelfristig. Einige Teilnehmer vertraten die Auffassung, dass Gerechtigkeit ein wesentlicher Bestandteil nachhaltigen Friedens ist und in bestimmten Situationen den Frieden sogar stärken kann (als Beispiele wurden die Auswirkungen der Anklage gegen Charles Taylor auf den liberianischen

Friedensprozess und die Auswirkungen der Haftbefehle des IStGH auf den Friedensprozess in Norduganda erwähnt). Andere wiederum meinten, dass es zunächst Frieden geben müsse, um die Voraussetzungen für umfassende Gerechtigkeit auf breiter Grundlage schaffen zu können. Wiederum andere äußerten sich jedoch skeptisch zum Konzept der zeitlichen Abfolge, da Täter immer die Garantie erwirken wollen, dass sie vor einer endgültigen Einigung nicht strafrechtlich verfolgt werden.

Im dritten Bereich ging es um die Frage, wie verschiedene Justizsysteme, darunter die internationale, die nationale und die lokale Justiz, zusammengeführt werden können. Einerseits wurde festgestellt, dass einige Verbrechen wie Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit für die gesamte Menschheit ein zentrales Anliegen sind. Andererseits ist der IStGH als Vertragsinstitution in seiner Zuständigkeit nach wie vor eingeschränkt. Bislang wird die internationale Rechtsprechung selektiv angewandt, aber es sollten Anstrengungen unternommen werden, ihren Geltungsbereich durch die weltweite Ratifikation des Statuts auszuweiten und somit zu ihrer Legitimität beizutragen. Auch die Öffentlichkeitsarbeit ist wichtig, damit die betroffenen Bevölkerungsgruppen die Optionen voll und ganz verstehen. Viel diskutiert wurde über traditionelle Mechanismen der Justiz in Bezug auf ihre Möglichkeiten und ihre Grenzen; dieses Thema ist in Norduganda von großer Relevanz. Alle verfügbaren Instrumente sollten genutzt werden, sofern die nationalen und lokalen Mechanismen die Entwicklungen im Völkerrecht berücksichtigen und bestimmte Vorgaben einhalten.

**Workshop 3** ("Vergangenheit und Zukunft – Die Beziehung zwischen Gerechtigkeit und Entwicklung") wurde vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der Gruppe Frieden und Entwicklung (FriEnt) vorbereitet und von Dan Smith von International Alert geleitet. Ziel des Workshops war es, die Ressourcenverteilung sowie die zeitliche Abfolge und Komplementarität der Akteure zu erörtern und Verbindungen zwischen Entwicklungszusammenarbeit/Hilfsprogrammen und den Mechanismen der Übergangsgerechtigkeit im Rahmen von länderspezifischen Entwicklungsstrategien aufzuzeigen, wobei von einem breit angelegten, multidimensionalen Konzept des nachhaltigen Friedens ausgegangen wurde. Erörtert wurde die Situation in folgenden Ländern: Burundi, Kenia, Liberia, Mosambik, Ruanda, Südafrika, Sierra Leone, Somalia, Guatemala, Peru, Kambodscha, Nepal, Philippinen, Bosnien und Herzegowina, Finnland, Deutschland, Norwegen, Serbien und Vereinigte Staaten von Amerika.

Die Idee, das Konzept der wirtschaftlichen und sozialen Gerechtigkeit in die Mechanismen der Übergangsjustiz und Entwicklungsansätze einzubinden, fand im Workshop breite Zustimmung. Damit können wir nicht nur unser Verständnis darüber vertiefen, wie eine Gesellschaft "vorankommen" kann, sondern auch Prozesse, die zu nachhaltigem Frieden führen, besser konzipieren und verfeinern.

Mechanismen der Übergangsjustiz können einen Beitrag zur politischen sowie zur sozialen und wirtschaftlichen Gerechtigkeit und Entwicklung leisten, sind aber keine Zauberformel für die Herbeiführung nachhaltigen Friedens. Die positive Wirkung von Mechanismen der Übergangsjustiz muss daher im Zusammenhang mit einer breiten Palette verschiedener Maßnahmen betrachtet werden. Jede Maßnahme hat eine bestimmte Funktion und sollte nicht überfrachtet werden. Anstatt Mechanismen der Übergangsjustiz und Entwicklungsprogramme miteinander zu vermischen, sollten Politiker und Praktiker die Komplementarität der verschiedenen Funktionen anstreben.

Die internationale Gemeinschaft sollte daher sorgfältig darauf achten, Stabilitätskonzepten (Sicherheitsreform, DDR – Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung) nicht Vorrang zu geben vor Konzepten, die auf den Wiederaufbau der Justiz abzielen und die Opfer in den Mittelpunkt stellen.

**Workshop 4** ("Die rechtlichen Rahmenbedingungen") wurde vom Institut für Kriminalwissenschaften der Georg-August-Universität Göttingen unter der Leitung von Prof. Kai Ambos vorbereitet und von Prof. Christian Tomuschat geleitet. Ziel des Workshops war es, eine Bilanz der nationalen und internationalen rechtlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf Amnestie und die Rechte von Opfern (Wahrheit, Teilhabe, Reparation, Wiedergutmachung) zu ziehen und die rechtlichen Fragen zu diskutieren, die sich aus dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ergeben.

Der Workshop stellte fest, dass im Rahmen des nationalen und internationalen Rechts eine Reihe von Mechanismen entwickelt wurde, auf die bei der Erleichterung des Übergangs zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten zurückgegriffen werden kann. Es versteht sich von selbst, dass diese Instrumente sorgfältig ausgewählt werden müssen, um den Konflikt, der gerade beendet wurde, nicht wieder zu entfachen. Die Staaten müssen für ein Mindestmaß an Sicherheit für ihre Bürger sorgen. Angesichts der Tatsache, dass diese Pflicht mit den Forderungen nach Gerechtigkeit in Einklang gebracht werden muss, kann es nie eine

Ideallösung geben. Die Vergangenheit jedoch unangetastet zu lassen, ist die denkbar schlechteste aller Lösungen.

In den letzten Jahren wurden immer mehr Wahrheitskommissionen eingesetzt, um Verbrechen der Vergangenheit zu untersuchen. Sie können den Forderungen der Opfer und der Gesellschaften nach Wahrheit genügen. Das Recht auf Wahrheit kann eine allgemeine Leitlinie sein, die für jede Konsolidierung nach einem Konflikt gilt. Wiedergutmachung für die Opfer scheint eine offenkundige Notwendigkeit zu sein und sollte so weit wie möglich angestrebt werden. Eine moralische Wiedergutmachung sollte den Opfern nie versagt werden. Es gibt heute viele Formen der moralischen Wiedergutmachung wie Entschuldigungen und nationale Gedenktage.

Gräueltaten, die während bewaffneter Konflikte und in Diktaturen begangen werden, müssen nach den Regeln des Rechtsstaats bestraft werden. Nachdem die Zeiten von Massengewalt jedoch hinter uns liegen, ist es oft schwierig, zwischen gesetzestreuen Bürgern und kriminellen Elementen klar zu unterscheiden. Es besteht daher die Tendenz, weit reichende Amnestie zu gewähren. Aus rechtlicher Sicht sind derartige Amnestien, wenn sie Kernverbrechen nach Völkerrecht betreffen, generell abzulehnen. Insbesondere sind selbstverordnete Amnestien im Allgemeinen Ausdruck eines Machtmissbrauchs.

**Workshop 5** ("Lehren aus südafrikanischen und kolumbianischen Modellen kompromissbehafteter Justiz") wurde vom Internationalen Zentrum für Unrechtsaufarbeitung in Transitionsprozessen (ICTJ) vorbereitet und von Nader Nadery von der Unabhängigen Menschenrechtskommission Afghanistans geleitet.

Der Workshop beschäftigte sich sehr eingehend mit zwei verschiedenen komplexen Situationen. Unter anderem wurde festgestellt, dass die Umstände der Verhandlungen in Südafrika sich in starkem Maße von denen in Kolumbien unterschieden. Der wichtigste Unterschied bestand in der stillen rechtlichen Revolution, die in den dazwischen liegenden Jahren stattfand. Die kolumbianische Regierung konnte aufgrund der kolumbianischen Verpflichtungen aus dem Römischen Statut bei der Aushandlung der Demobilisierung rechtsgerichteter Milizen nicht auf die Möglichkeit der Amnestie, wie sie in Südafrika bestand, zurückgreifen. Dies bedeutet unter anderem, dass die Option, Gerechtigkeit zu verschiedenen Zeiten oder in Etappen herbeizuführen, wie dies in Südafrika möglich war, im Falle Kolumbiens nur deutlich eingeschränkter bestand.

Der Prozess in Südafrika hat das Verständnis von Gerechtigkeit etwas erweitert. Der dort verfolgte Ansatz legte besonderes Augenmerk auf die Opferperspektive. Dies wirkte sich in starkem Maße auch auf spätere vergleichbare Situationen aus, darunter die Lage in Kolumbien, wo versucht wird, mit der Strafrechtspflege sowohl das Recht auf Wahrheit und Wiedergutmachung als auch die Frage der Strafverfolgung anzugehen.

Die Erfahrungen aus Südafrika zeigen, dass es in einem auf dem Verhandlungsweg zustande gekommenen Prozess versteckte Lasten geben kann. Probleme mit verkrusteter Bürokratie aus dem alten Regime können sich als schwer überwindbar erweisen; das Vertrauensdefizit in Bezug auf die Institutionen kann zu größeren Schwierigkeiten führen als angenommen, die Institutionen können auch schlicht nicht im Stande sein, mit den geschaffenen Mechanismen umzugehen. Gleichmaßen kann die Belastung der kolumbianischen Institutionen weit größer sein, als dies im Gesetz zum Ausdruck kommt.

Die Rolle der Zivilgesellschaft wurde als wesentlicher Einfluss auf den in beiden Situationen beschrittenen Verhandlungspfad und als hörbare Stimme im Kampf gegen Straflosigkeit hervorgehoben.

Beide Situationen haben deutlich gezeigt, dass es nicht nur keine Patentlösung gibt, sondern dass sich die Parameter für eine Lösung im Lichte der Entwicklungen im Kampf gegen die Straflosigkeit und der Schaffung des Römischen Statuts verändert haben. Dennoch hatten viele Erfahrungen aus Südafrika durchaus Gültigkeit in Kolumbien, wo einige von ihnen auch zur Anwendung kamen, darunter Fragen institutioneller und materieller Begrenzungen sowie die Rolle der Zivilgesellschaft.

**Workshop 6** ("Gerechtigkeit verhandeln") wurde von der Initiative für Krisenmanagement und dem Centre for Humanitarian Dialogue gemeinsam organisiert und von Tina Thorne geleitet. Einmal mehr kamen die umstrittene Natur internationaler Anklagen und ihr Einfluss auf den Friedensprozess in Norduganda zur Sprache.

Obwohl die Auseinandersetzung mit den Verbrechen der Vergangenheit nicht das einzige Thema der Mediationsbestrebungen in Norduganda war, bestand doch die Gefahr, dass dadurch die zukunftsgerichteten Themen in den Hintergrund gedrängt wurden. Es wurde argumentiert, dass es kaum möglich sei, Fragen der Gerechtigkeit in einem Friedensabkom-

men zu "lösen". Eine angemessenere Behandlung dürfte in der Phase nach Abschluss eines Friedensabkommens möglich sein. Zum wiederholten Male stand die aktuelle Lage in Norduganda im Vordergrund der Diskussion, wobei der Vorschlag geäußert wurde, dass lokale Lösungen und Versöhnungsprozesse Vorrang vor Gerechtigkeit haben sollten.

Dies wirft sofort die grundlegende Frage nach der Natur von "Gerechtigkeit" auf. Inwieweit sind informelle Mechanismen akzeptabel, und wo liegen die Grenzen einer Strafrechtspflege, die auf Strafverfolgung und Inhaftierung gründet? In jedem Fall müsse genau geprüft werden, ob das Bestehen darauf, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, Vorrang vor der Beendigung des Konflikts haben sollte. Die Möglichkeit eines strategischen "Schweigens" im Wortlaut eines Friedensabkommens könnte zuweilen hinnehmbar und auch sinnvoller sein als der Versuch, sämtliche offenen Fragen zu klären.

**Workshop 7** ("Die Wirkung des Internationalen Strafgerichtshofs") wurde von der Regierung des Haschemitischen Königreichs Jordanien mit Unterstützung des Internationalen Zentrums für Unrechtsaufarbeitung in Transitionsprozessen organisiert. Geleitet habe ich ihn.

Die Diskussion spiegelte die Tatsache wider, dass der Internationale Strafgerichtshof in den entsprechenden Ländern zu wichtigen positiven Entwicklungen geführt hat. Der IStGH steht für eine neue Wirklichkeit, für eine grundlegende Entwicklung, und er schafft neue Parameter, was sowohl die Lösung von Konflikten als die Verantwortung und Rechenschaft für die schlimmsten Verbrechen anbelangt.

In der Diskussion ging es um die Besonderheiten von mindestens fünf Konfliktgebieten, darunter Uganda, Sudan, die Demokratische Republik Kongo, die Zentralafrikanische Republik und Kolumbien. Man war beispielsweise der Auffassung, dass die Haftbefehle des IStGH eine unmittelbare positive Wirkung auf den Friedensprozess in Uganda und die Belebung der Debatte über Verantwortung und Rechenschaft in den Friedensgesprächen von Juba hatten. Andererseits überschatteten die politischen Hintergründe, die dazu geführt haben, dass Uganda sich selbst an den IStGH gewandt hat, die Arbeit des Gerichtshofs auch weiterhin in gewissem Maße. In Sudan fand das Eingreifen des IStGH nicht die Zustimmung der Regierung, die es vorgezogen hätte, sich auf ergänzende lokale Strukturen zu stützen. In der Demokratischen Republik Kongo, in der die Zivilgesellschaft grundsätzlich auf Gerechtigkeit gedrängt hat, liegt die Hauptsorge darin, dass die andernorts getroffenen Entscheidungen des IStGH in der Demokratischen Republik Kongo von lokalen Akteuren manipuliert werden könnten. Einige

halten den Fall *Lubanga* für zu begrenzt in seinem Umfang. Trotz allem blieb der Gerichtshof keinesfalls unbeachtet, sondern hat sich als hochgradig relevant erwiesen und alle genannten Situationen konkret beeinflusst.

Im Lichte des Vorstehenden sind die Teilnehmer zu folgenden Schlüssen und Empfehlungen gelangt:

- In der wechselseitigen Ergänzung liegt eine reale Möglichkeit. Im Römischen Statut geht es um ein System, nicht nur um einen Gerichtshof. Das System sollte durch den Aufbau lokaler Kapazitäten erweitert werden. Im Gegensatz zu anderen Optionen aus dem Römischen Statut wie Artikel 16 oder 53 schafft das Prinzip der Ergänzung Rechtssicherheit. Jedoch ist es zu früh für eine Aussage darüber, wo genau die Grenze für die jeweiligen Zuständigkeiten im Rahmen der Ergänzung liegt.
- Unterbreitungen sollten mit Vorsicht betrachtet und indirekte Auswirkungen des Engreifens des IStGH antizipiert und mit einem offenen und robusten Ansatz angegangen werden. Der Gerichtshof muss die Legitimitätslücke schließen, die in Bezug auf die betroffene Bevölkerung bestehen kann. Gerichtsverhandlungen vor Ort sollten erwogen werden.
- Abschreckung mag in einigen der genannten Situationen eine Rolle gespielt haben, dies jedoch schlüssig nachzuweisen, ist schwer. Man sollte die psychologische Wirkung einer Anklage auf den Täter nicht unterschätzen. Es sollte eruiert werden, ob ein Schuldbekennnis oder andere Strafoptionen als Anreiz infrage kommen.
- Das Römische Statut ist ein Schritt nach vorn, was die Gewährleistung der Rechte der Opfer auf Beteiligung und Wiedergutmachung angeht; diese Rechte müssen jedoch auf verantwortungsvolle Weise gewährt werden. Die praktische Ebene hierzu weist noch Entwicklungsspielraum auf. Die Befragung der Opfer während des Prozesses sollte vorrangige Bedeutung haben.

**Workshop 8** ("Versöhnung") wurde gemeinsam vom südafrikanischen Zentrum für die Untersuchung von Gewalt und Versöhnung (CSVR) und der Friedrich-Ebert-Stiftung vorbereitet und von Yasmin Sooka von der Stiftung für Menschenrechte in Südafrika geleitet. Ziel des Workshops war die Erörterung der Bedeutung von Versöhnung als eines pragmatischen Prozesses zum Aufbau von Gruppenbeziehungen: In welchem Verhältnis steht dieser Prozess

zu anderen Anforderungen an Gerechtigkeit und Entwicklung? Welche Rolle spielt die Zivilgesellschaft beim Aufbau solcher Beziehungen? Geschlechtergerechtigkeit und Versöhnung?

Versöhnung wird gleichermaßen als Ziel und als Prozess gesehen, in dem es darum geht, die Wahrheit zu sagen, Gerechtigkeit herbeizuführen, die Schuldigen zur Rechenschaft zu ziehen, Wunden zu heilen und auf der Grundlage einer neuen demokratischen Gesellschaft, die sich vom System der Vergangenheit unterscheidet, neue Beziehungen zu schaffen. Dauerhafte Versöhnung kann es nur geben, wenn die Ursachen vergangener Konflikte angegangen werden. Versöhnung ist mehrdimensional, vielschichtig, tiefgreifend und komplex; sie sollte sich auf das Mindestmaß an Bedingungen und auf die notwendige Toleranz gründen, um Arbeitsbeziehungen auf politischer Ebene und Vertrauen in einen politischen Prozess aufzubauen. Wiedergutmachung und Wiederherstellung des Vertrauens der Bürger in die staatlichen Institutionen werden als wesentliches Element der Versöhnung gesehen.

Hervorgehoben wurde, dass die geschlechtsspezifischen Aspekte des Versöhnungsprozesses durch den Aufbau von Kapazitäten sowie durch die Einbeziehung von einschlägigen Experten und von Frauen in die eigentlichen Friedensverhandlungen gestärkt werden müssen.

Versöhnungsprozesse müssen lokalen Erfahrungen, Bedürfnissen, Werten, Bestrebungen und Ressourcen Rechnung tragen. Die Kultur der örtlichen Bevölkerung und ihre traditionellen Gepflogenheiten können wichtige legitime und besser zugängliche Quellen der Versöhnung sein.

Dauerhafte Versöhnung kann es nur geben, wenn die Zivilgesellschaft sich einbringt. Sie kann eine entscheidende Rolle dabei spielen, Versöhnungsprozesse durch Lobbyarbeit, Aufklärung und Befähigung von Gemeinschaften zu stärken.

Die Herausforderungen liegen darin,

- dass der Begriff "Versöhnung" von Politikern und politischen Handlungsträgern für ihre eigenen engstirnigen politischen Ziele politisiert und manipuliert wird. Durch die Art und Weise, in der Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung erfolgen, kann das Ungleichgewicht zwischen Opfern und ehemaligen Kämpfern verstärkt werden, was zu neuen Konflikten in den Gesellschaften führen kann, die ihren Konflikt beigelegt haben;

- dass alte Hassgefühle und Verbitterungen aufgrund multiethnischer Stammesidentitäten angegangen werden müssen, und
- es eines Friedensprozesses auf mehreren Ebenen bedarf, um eine dauerhafte Versöhnung herbeizuführen.

**Workshop 9** ("Mechanismen der Justiz und die Frage der Legitimität: Konzepte und Herausforderungen") wurde gemeinsam von der Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt) und dem Kompetenzzentrum Friedensförderung (KOFF) - swisspeace organisiert. Geleitet wurde der Workshop von Jürg Lindenmann vom Außenministerium der Schweiz.

Auf der Grundlage dreier Fallstudien (Ruanda, Bosnien und Libanon) wurde in dem Workshop versucht, die Legitimität interner und externer Akteure und Justizmechanismen klar herauszuarbeiten. Zu diesem Zweck wurden Konzepte der Legitimität der Justiz, die Wahrnehmung externer und interner Justizmodelle und Herausforderungen für den Übergang von externen zu lokalen Justizmechanismen erörtert.

In dem Workshop kam man zu dem Schluss, dass Legitimität von entscheidender Bedeutung für den Erfolg eines jeden Mechanismus der Übergangsjustiz ist. Legitimität ist ein dynamischer Begriff. Annahmen und Wahrnehmungen können sich im Lauf der Zeit ändern. Die Legitimität externer Akteure kann aufgrund ihrer Rolle im Konflikt, aufgrund von Eigeninteressen oder Doppelmoral infrage gestellt werden. Der Übergang von international geführten Mechanismen hin zu Eigenverantwortung sollte von Anfang an Teil einer jeden Legitimitätsstrategie sein. Allzu lange hat der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien die Frage der Legitimität nur gegenüber der internationalen Gemeinschaft und nicht in Bezug auf die Bevölkerung vor Ort betrachtet. Forschungsergebnisse aus Ruanda legen nahe, dass sich Legitimität auf einen empirischen Ansatz gründen sollte, der sowohl qualitative als auch quantitative Maßstäbe umfasst.

**Workshop 10** ("Alternative Ansätze zur Vergangenheitsbewältigung") wurde von der Initiative für Krisenmanagement organisiert und von Mark Salter vom Internationalen Institut für Demokratie und Wahlhilfe (IDEA) geleitet.

Zunächst ging es darum herauszufinden, was der Begriff "Alternative Ansätze" eigentlich bedeutet. Jeglicher Annahme, eine Norm der "ausgleichenden Gerechtigkeit" sei das einzige Mittel, dauerhaften Frieden herbeizuführen, wurde aufgrund von Fallstudien aus Spanien, Mosambik und Burundi der Wind aus den Segeln genommen. Am Beispiel Spaniens wurde deutlich, dass ein demokratischer Wandel im Rahmen eines Diskurses über das Vergessen der Vergangenheit möglich ist; in dieser Hinsicht bestehen gewisse Gemeinsamkeiten mit Mosambik, wo die Konfliktparteien darauf bestanden haben, dass es nur Gespräche geben könne, wenn die Vergangenheit ausgeklammert bliebe. Dies führte zu einer lebhaften Debatte darüber, inwieweit das strategische Schweigen über politische Fragen sowohl zweckdienlich als auch moralisch gerechtfertigt sein könnte, ohne dass dabei vergessen wird, dass die Ausklammerung bestimmter Themen im Wesentlichen einseitig motiviert ist. Dem gegenübergestellt wurden die Gefahren eines allumfassenden, alles tilgenden Schweigens, das die Opfer ihres Rechts auf Gehör beraubt. Die Möglichkeit, auf traditionelle Prozesse zurückzugreifen, wurde anhand des interessanten Beispiels mosambikanischer Gesundheitsbetriebe illustriert – hier wird Gerechtigkeit auf eine Weise herbeigeführt, die kein Völkerrecht leisten kann. Abschließend wurde am Beispiel Burundis gezeigt, inwieweit durch das aktuelle normative Regelwerk Optionen ausgeschlossen werden, die in der Vergangenheit zur Anwendung kamen. Eine Interpretation der gegenwärtigen Lage ist, dass lokale Akteure zwar die ihnen von der internationalen Gemeinschaft auferlegten Mechanismen der Übergangsgerechtigkeit übernommen haben, diese jedoch umgehen und uns damit deutlich machen, dass wir die Erwartungen der Menschen mit den Verfahren, die die Elite ausgehandelt hat, in Einklang bringen müssen. Eingehender betrachtet könnte die Natur des Konflikts es erforderlich machen, dass wir nicht mehr von einer einheitlichen "Wahrheit" oder "Vergangenheit" sprechen und stattdessen anerkennen, dass es viele Wahrheiten und viele Vorstellungen von Gerechtigkeit gibt.

#### Schlussbemerkung

Vor zwei Tagen, während der Eröffnungszeremonie im Oberlandesgericht, haben Sonia Picado, die Persönliche Beauftragte des costaricanischen Präsidenten Oscar Arias, und der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier darauf hingewiesen, dass diese Konferenz wahrscheinlich zu einer beispiellosen Ansammlung von Informationen über das Dilemma von Frieden und Gerechtigkeit führen würde. Ich denke, sie hatten recht. Wir sind tatsächlich mit einer unglaublichen, ja geradezu überwältigenden Menge an Informationen, Meinungen und Vorschlägen gesegnet. Manchmal fällt es schwer, dabei die Kernpunkte herauszuarbeiten. Dies will ich jedoch ohne Anspruch auf Vollkommenheit kurz versuchen.

1. Der erste Punkt ist sicher auch der naheliegendste – eine Art Leitmotiv der Konferenz: Gerechtigkeit und Frieden müssen nicht im Widerspruch zueinander stehen. Wenngleich wir anerkennen müssen, dass die Dilemmata äußerst realer Natur sind, so muss doch jede auf dem Verhandlungsweg erzielte Vereinbarung die Grundlage sowohl für Frieden als auch für Gerechtigkeit schaffen. Dieser Punkt wurde durch allgemein anerkannte Verweise auf die Begriffe des dauerhaften Friedens, der nachhaltigen Entwicklung und der menschlichen Sicherheit untermauert. Wenn Frieden und Gerechtigkeit einander ergänzen, so folgt daraus, dass es nicht darum geht, ob nur wenige oder überhaupt niemand zur Verantwortung gezogen wird, sondern vielmehr darum, wie man zu nachhaltigen Lösungen gelangt.
2. Der zweite Punkt ist ebenso grundlegend wie allgemein akzeptiert: Frieden muss als "dauerhafter Frieden" verstanden werden. Das Schweigen der Waffen, das Ende von Gewalt und Terror, die Möglichkeit, grundlegende Bedürfnisse wieder zu decken, öffentliche Sicherheit – all das erwarten Menschen, die von bewaffneten Konflikten und von Brutalität jeglicher Art traumatisiert wurden, es handelt sich daher um Kategorien von großer Wichtigkeit. Wir dürfen jedoch die Unterschrift auf einem Abkommen, das Ende von Gewalt oder die öffentliche Sicherheit nicht mit dem Konzept des "dauerhaften Friedens" verwechseln.
3. Ein dritter Punkt betrifft die Mediationsprozesse. Hier wurde klar, dass Vermittlung auf einer Vielzahl von Ebenen und unter Beteiligung vieler verschiedener Akteure stattfindet. Es geht dabei nicht nur um harte Verhandlungen zwischen Diplomaten und bewaffneten Männern. Auf dieser obersten Ebene tragen die Mediatoren die Verantwortung, kreativ und flexibel zur umgehenden Beendigung von Gewalt und Feindseligkeiten beizutragen und gleichzeitig – im Einklang mit den Erwartungen der Menschen und meist auch ihrer eigenen Arbeitsethik – nachhaltige Lösungen zu fördern. Dafür müssen sie mit weiten Teilen der Zivilgesellschaft, insbesondere mit Frauen und traditionell ausgegrenzten Gruppen, zusammenarbeiten, um die Konfliktparteien daran zu hindern, Abkommen zu schließen, die mit großer Wahrscheinlichkeit zum Scheitern verurteilt sind. Das Bekenntnis der Mediatoren zu den Grundprinzipien der internationalen Rechtsordnung muss über jeden Zweifel erhaben sein – bei Kernverbrechen darf es schlicht und einfach keine pauschale Amnestie geben –, und die Mediatoren sollten die Konfliktparteien über den normativen Rahmen in Kenntnis setzen, damit diese bewusste Entscheidungen treffen können. Es sollte jedoch auch eine klare Arbeitsteilung geben, in deren Rahmen die Mediato-

ren und die Organe der Strafverfolgung unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen. Darüber hinaus bestand Einvernehmen darüber, dass Mediatoren flexibel sein müssten und dass ein gewisses Maß an Mehrdeutigkeit den erforderlichen Spielraum dafür zulassen würde, Konfliktsituationen, in denen es unweigerlich um eine widerstreitende Sicht der Vergangenheit geht, in ihrem Kern anzugehen. Ferner war klar, dass die Mediation in vielen Punkten in der Gesellschaft auch nach einer offiziellen Regelung weitergeht, und zwar häufig Hand in Hand mit der Versöhnung.

4. Der vierte Punkt betrifft unser Verständnis von Gerechtigkeit. Wie die Entwicklung im Bereich der Übergangsjustiz gezeigt hat, muss "Gerechtigkeit" in einem weiteren Sinne verstanden werden – und das wird sie auch. Übergangsjustiz kann Strafrechtspflege, das Aussprechen von Wahrheit, Wiedergutmachung und institutionelle Reformen umfassen. Zu den Zielen sollten dabei der Aufbau vertrauenserweckender Institutionen und die Bekämpfung der Ausgrenzung, insbesondere aufgrund des Geschlechts, gehören. Legitimität ist ein Grundpfeiler des Justizwesens und bedeutet, dass Mittel und Prioritäten auf lokaler Ebene festgelegt werden müssen. All diese Ideen sind mittlerweile allgemein anerkannt, doch die Herausforderung liegt darin, das Zusammenspiel der Komponenten des Justizwesens auf eine Art und Weise zu gestalten, die der jeweiligen nationalen oder regionalen Situation Rechnung trägt.
5. Hier möchte ich als fünften Punkt den Kampf gegen Straflosigkeit hervorheben, der seinen Höhepunkt im Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs gefunden hat, das inzwischen von 104 Staaten ratifiziert worden ist. Diese weltweite Bewegung hat die Parameter für das Streben nach Frieden verändert. Wie ich bereits sagte, ist eine völkerrechtliche Norm im Entstehen begriffen, die besagt, dass es für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord keine Amnestie geben kann. In jedem Fall wird der Gerichtshof nicht an Amnestien gebunden sein, wenn er die Gerichtsbarkeit ausübt. Darüber hinaus entwickelt sich auf internationaler Ebene die Praxis, sich auf jene zu konzentrieren, die für solche Verbrechen die größte Verantwortung tragen. Ein zentrales Merkmal des Römischen Statuts ist der Grundsatz der Ergänzung, nach dem zunächst die Staaten selbst dafür zuständig sind, Ermittlungen durchzuführen und die Verantwortlichen strafrechtlich zu verfolgen. Mag die genaue Umsetzung dieser Verpflichtung jeweils unterschiedlich sein – klar ist, dass im Rahmen der strafrechtlichen Verfolgung zwar Anreize geboten werden können, eine Amnestie für solche Verbrechen jedoch nicht länger möglich ist.

6. Sechstens: In diesem Zusammenhang wurde zuweilen festgestellt, dass das Streben nach Gerechtigkeit in einem Spannungsverhältnis zur Versöhnung steht. Die Workshops haben jedoch dazu beigetragen zu zeigen, dass der Wunsch, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, und der Wunsch nach Versöhnung allen Kontinenten gemein sind. Die Erwartungen mögen sich im jeweiligen sozialen, politischen und religiösen Kontext unterscheiden, und auch die Betrachtungsweise ist nicht einheitlich. Der "Hunger" nach Gerechtigkeit kann sich im Laufe der Zeit verändern und stärker werden, sobald die Sorge ums Überleben an Dringlichkeit verliert. Trotz alledem besteht weitgehend Einvernehmen darüber, dass Verantwortung und Rechenschaft durchaus mit Versöhnung einhergehen können, und dass dies in der Praxis auch der Fall ist.
7. In einem siebten Punkt geht es um gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Entwicklung. Hier bestand Einvernehmen darüber, dass zur Herbeiführung sozialer und wirtschaftlicher Gerechtigkeit die Mechanismen der Übergangsgerechtigkeit und die Entwicklungsanstrengungen einander ergänzen sollten. Insbesondere sind die Reform des Sicherheitssektors, Entwaffnung und Demobilisierung sowie Wiederherstellung eines Staatwesens, das in der Lage ist, eine auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit gestützte öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten, allesamt gültige Entwicklungsziele, die nicht unabhängig voneinander verfolgt werden sollten. Eine große Herausforderung bleiben dabei die Bemühungen um eine intelligente zeitliche Planung der einzelnen Schritte und um Gestaltung und Aufrechterhaltung des internationalen Engagements.
8. Ein achter, etwas stärker entwicklungsorientierter Punkt: Mehrere Teilnehmer haben sehr überzeugend argumentiert, dass Entwicklungsaspekte über die Frage der Ressourcen und ihrer wirtschaftlichen Dimension hinausgehen, die ich im letzten Punkt angesprochen hatte. Bei einem Konflikt geht es nur allzu oft um einen unausgewogenen Zugang zu sozialen Gütern. Der Mediator sollte daher künftige Entwicklungsbedürfnisse aufmerksam beobachten, damit die Konfliktbearbeitung an der Wurzel ansetzen kann. Dies ist von entscheidender Bedeutung für die Schaffung einer Friedensdividende – eines Gefühls des Vertrauens in die Überlegenheit der neuen Ordnung nach dem Konflikt – eines Gefühls, das für die Versöhnung von entscheidender Bedeutung ist. Daher ist es notwendig, dass die Vereinten Nationen – insbesondere das Sekretariat, der Sicherheitsrat und die Kommission für Friedenskonsolidierung – daran arbeiten, Entwicklungs- und Gerechtigkeitsperspektiven in ihre Strategien der Friedenskonsolidierung einzubinden.

9. Lassen Sie mich abschließend noch einen ebenso simplen wie naheliegenden Punkt anführen. Das Dilemma von Frieden und Gerechtigkeit tritt immer dann am deutlichsten zu Tage, wenn die Menschen einfache Lösungen für hochkomplexe Situationen erwarten. Die Konferenz hatte sich nicht zum Ziel gesetzt, Entwürfe für die Lösung sämtlicher Spannungen zwischen dem Streben nach Frieden und Gerechtigkeit zu erarbeiten. Sie hat uns jedoch daran erinnert, dass die Entscheidungsträger – wenngleich das Streben nach Frieden und Gerechtigkeit zuweilen in ein moralisches Dilemma führt – nicht in einem moralischen oder normativen Vakuum agieren. Zweifellos bestehen ernstzunehmende Schwierigkeiten, zweifellos müssen innerhalb der beschriebenen Parameter Kompromisse gefunden werden. Durch den Vergleich der Erfahrungen verschiedener Regionen und die Anhörung des vielgestaltigen Sachverständs, hat die Konferenz jedoch gezeigt, dass es zwar nicht die *eine* perfekte Lösung, aber doch eine Palette verfügbarer Optionen und kreativer Ansätze geben kann.

Sicher kennen Sie die meisten dieser Punkte schon – aber vielleicht haben Sie sie noch nie im Zusammenhang, nicht in einer einzigen fachübergreifenden Konferenz, nicht so umfassend empirisch untermauert gehört. Ich hoffe, dass dies das Vermächtnis der Konferenz ist. Ich hoffe auch, dass dieses Vermächtnis nicht ein mündliches bleiben wird, sondern dass es in einer Weise festgehalten wird, die seine dauerhafte Wirkung gewährleistet – für Mediatoren, Regierungen, internationale und regionale Organisationen. Sie wissen, dass die Organisatoren seit Beginn der Vorbereitung für diese Konferenz erwogen hatten, die Ergebnisse der Konferenz nach Beratung mit Experten wie Ihnen in einer Reihe politischer Empfehlungen zu verdichten. Nachdem ich mir am ersten Konferenztag die Reden und die Rückmeldungen aus den Workshops angehört habe, denke ich, dass viele von Ihnen auch der Auffassung sind, dass ein solcher Plan der Mühe wert sein könnte.