

ÜBER DIE KOMMISSION

Die in New York ansässige Carnegie Corporation gründete die “Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict” (Carnegie-Kommission zur Verhütung tödlicher Konflikte) im Mai 1994, um der sich abzeichnenden Bedrohung des Weltfriedens durch von Interessengruppen begangene Gewaltakte entgegenzutreten und um neue Ideen für die Bekämpfung und Beilegung lebensgefährlicher Konfliktsituationen zu konzipieren. Der emeritierte Präsident der Gesellschaft, David A. Hamburg, und der ehemalige US-Außenminister, Cyrus R. Vance, sind die Co-Präsidenten dieses laufenden Initiativprogramms der Corporation. Die Mitgliedschaft umfaßt 16 bedeutende internationale Leitideologen sowie führende Wissenschaftler, die über langjährige Erfahrung auf dem Gebiet der Konfliktverhütung und -beilegung verfügen. Ein Beirat, der sich aus beratenden Fachexperten und versierten Praktikern zusammensetzt, unterstützt die Kommission bei ihrer Arbeit.

Die Kommission hat die Hauptursachen für tödliche ethnische, nationalistische und religiöse Konflikte sowohl inländischer als auch grenzübergreifender Art, sowie die Umstände, die zu ihrer Förderung bzw. ihrer Abwendung führen, einer Untersuchung unterzogen. Indem sie potentielle Krisenherde aus einer langfristigen, weltweiten Perspektive betrachtet, ist sie bestrebt, die funktionellen Voraussetzungen für ein wirksames System zur Verhütung von Massengewaltakten zu erschließen und Wege zur Inkraftsetzung eines solchen Systems zu finden. Die Kommission nimmt eine Analyse der Stärken und Schwächen diverser internationaler Körperschaften bei der Konfliktverhütung vor und faßt Möglichkeiten ins Auge, wie internationale Organisationen Beiträge zur Entwicklung eines wirksamen internationalen Systems zur gewaltlosen Problemlösung leisten können.

Die auf drei konzeptionellen Prinzipien basierende Methodik der Kommission dient sowohl als strategischer Rahmen für Denkprozesse zum Thema Massengewalt als auch als ein analytisch-struktureller Wegweiser bei ihrer Arbeit:

- Worin liegt das Problem, das durch “tödliche Konflikte” im eigenen Land oder auf internationaler Ebene heraufbeschworen wird? Warum werden externe Hilfsmechanismen benötigt, um sie in den Griff zu bekommen?
- Wie sollte die Struktur dieser Hilfsmechanismen aussehen? Über welche politischen, wirtschaftlichen bzw. sozialen Hilfsmittel verfügt die internationale Gemeinschaft? In welchem Verhältnis stehen diese Hilfsmittel untereinander und zueinander - besonders jetzt, in einer Welt, die die Ära des Kalten Kriegs überwunden hat? Ist es möglich, kohärentere Methoden oder Systeme für den Gebrauch dieser Hilfsmittel als wirksameres Mittel zur Verhütung von Massenterror zu entwickeln?
- Wer sollte sich dieser Aufgabe widmen? Worin sollte die Rolle internationaler Institutionen und regionaler Organisationen bestehen? Welche Vorrechte werden einzelne Staaten voraussichtlich bei der Maßnahmenergreifung bewahren? Welche Aufgaben bei der Verhütung von Massenterror gehen mit diesen Vorrechten einher? Wie kann man die auf dem Privatsektor zur Verfügung stehenden umfangreichen Ressourcen - z. B. nicht-staatliche Organisationen (NSOs), die Medien, religiöse Gruppen und Unternehmenskreise effektiver ausschöpfen und mit staatlich gesteuerten Maßnahmen koordinieren?

VERHÜTUNG VON TÖDLICHEN KONFLIKTEN SCHLUSSBERICHT

Von der Zeitschrift *Humanitarian Times* als eines der wichtigsten Werke des Jahres 1998 auf dem Gebiet der Humanistik bezeichnet

Conflict can indeed be averted, reports the Carnegie Commission in "Preventing Deadly Conflict" the summation report of the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, which consolidates findings of many research studies. It finds, "The costs of prevention are minuscule when compared to the costs of deadly conflict and the rebuilding and psychological healing in its aftermath. The circumstances that give rise to violent conflict can usually be foreseen. A culture of prevention must become a global cultural heritage passed down from generation to generation." Modernization of the UN Security Council and creation of a rapid reaction military force are two among numerous recommendations. - Humanitarian Times, 29.

Dezember 1998

BESONDERS HERVORZUHEBENDE PUNKTE

Die Kommission unternahm eine umfassende, dreijährige Studie zum Thema gewaltsame Konflikte, an der führende Wissenschaftler und Leitideologen aus der ganzen Welt beteiligt waren. Die Schlußfolgerungen waren u.a. wie folgt:

- Massengewalt ist nicht unvermeidbar. Streitigkeiten entwickeln sich nicht unaufhaltbar zu Gewaltakten. Krieg und Massenterror sind normalerweise das Ergebnis politischer Entscheidungen; diese Entscheidungen sind beeinflussbar.
- Die Notwendigkeit, tödliche Konflikte zu verhindern, ist dringlich. Das Motiv zur Gewaltausübung unterliegt komplexen Druckmechanismen. Durch den mühelosen Zugriff auf unsere heutige Kommunikationstechnologie kann auf bequeme Weise Haß geschürt und zu Gewaltakten aufgerufen werden. Der leichte Zugang zu lebensgefährlichen Waffen bedeutet, daß Gewaltakte ohne weiteres ein hohes Maß an Zerstörung verursachen können.
- Erfolgreiche Präventivmaßnahmen sind möglich. Das Problem besteht nicht darin, daß wir uns bevorstehenden Massenterror-Akten nicht bewußt sind, sondern daß wir oftmals nicht die notwendigen Maßnahmen ergreifen. Wir benötigen ein klares Konzept für eine wirksame Maßnahmenergreifung.
- Im Rahmen der Prävention sind drei dringliche Punkte zu beachten: die Vorbeugung gegen ein Aufkommen von Gewalt, Verhütung einer Ausdehnung von Gewalt bzw. Ansteckung durch Gewalt und Verhinderung des Wiederauflebens von Gewalt. Jeder dieser Punkte birgt besondere Herausforderungen in sich.
- Eine wirksame Prävention basiert auf drei Grundsätzen: eine frühzeitige Reaktion auf Krisensituationen; umfassende, ausgewogene Ansatzpunkte bei der Milderung der Drucksituationen - bzw. Risikofaktoren - die gewaltsame Konflikte hervorrufen; und eine Erweiterung der Bemühungen, die Ursachen für Gewalt an der Wurzel zu bekämpfen. Meinungen, Erkenntnisse und Institutionen können zur Einhaltung dieser Prinzipien geformt werden. Zweckdienliche Erkenntnisse und Kompetenzen werden kultiviert.
- Die Präventiv-Strategien umfassen zwei weitläufige Kategorien: operative Prävention (anwendbare Methoden bei unmittelbar bestehenden Krisen) und strukturelle Prävention (Maßnahmen, die zu ergreifen sind, um sicherzustellen, daß Krisensituationen überhaupt nicht erst auftreten oder, falls sie es tun, daß sie sich nicht wiederholen).

ZWEI KATEGORIEN DER PRÄVENTION

Operative Prävention basiert auf einer frühzeitigen Intervention, um Bedingungen zu schaffen, unter welchen die zuständigen Behörden Spannungen schlichten können, bevor sie in Gewalt ausarten. Vier Hauptelemente erhöhen die Erfolgchancen:

- Eine Führungsinstanz - eine Regierung, internationale Organisation oder sogar eine prominente Person, um die Präventivbemühungen mobilisiert werden können.
- Ein kohärentes, auf Informationsaustausch beruhendes Engagement von politischen, militärischen und wirtschaftlichen Kräften, das darauf abzielt, Gewaltakten Einhalt zu gebieten, die humanitären, situationsbedingten Bedürfnisse anzugehen und alle relevanten Aspekte des Problems in diesen Prozeß zu integrieren. Externe Kräfte sollten darum bemüht sein, Unterstützung zu leisten, um lokale Lösungen herbeizuführen.
 - Maßnahmen zur Verhütung von unmittelbar bevorstehenden Gewaltakten sind in vier umfassende Gruppen aufzuteilen: Frühwarnung und Reaktion, präventive diplomatische Schritte, Wirtschaftsmaßnahmen und die Anwendung von militärischen Zwangsmaßnahmen.
 - Die wirksame Abstimmung militärischer und nicht-militärischer Funktionen ist von bedeutender Wichtigkeit; voneinander isoliert sind diese Funktionen für die Gewährleistung eines Erfolgs ungenügend.
- Hinreichende Mittel zur Finanzierung des präventiven Einsatzes; Zuhilfenahme von Beiträgen seitens Regierungen, internationalen Organisationen und des Privatsektors.
- Ein Plan zur Wiederherstellung der Amtsgewalt und Verantwortung des Gastlandes, sobald die Umstände dies gestatten.

Strukturelle Prävention befaßt sich mit langfristigen Bedingungen, die der friedlichen Interaktion von Personengruppen förderlich sind. Sie setzt sich aus zwei breitgefächerten Bereichen zusammen:

- Entwicklung einer internationalen Zusammenarbeit zwischen Regierungen verschiedener Länder, um eine zwischenstaatliche Interaktion zu kultivieren (d.h. Nationen lernen zusammenzuarbeiten, um auf kooperativem Weg Katastrophen abzuwenden).
- Bemühungen der einzelnen Regierungen, um sicherzustellen, daß ihren Bürgern Sicherheit, Wohlergehen und Gerechtigkeit widerfährt. Diese drei Elemente müssen zusammen vorhanden sein - sie sorgen nicht nur dafür, daß es den Menschen besser geht, sondern sie wirken der Tendenz entgegen, zu gewaltsamen Mitteln zu greifen, um Meinungsverschiedenheiten aus dem Wege zu räumen. Die Schaffung der Bedingungen zur Bereitstellung von Sicherheit, Wohlergehen und Gerechtigkeit sollte den allgemein in dem jeweiligen Land akzeptierten kulturellen Grundsätzen folgen, jedoch wird für die wirksame, faire Durchführung oftmals externe Unterstützung benötigt.

In an era when violent conflicts too often are ignored and too readily accepted; at a time when people would rather look away than look ahead, the Carnegie Commission has called the world to action. You have reminded us that prevention is always better than cure. And you have detailed, as never before, the means, the uses and the promise of prevention. We are in your debt.

-Kofi Annan, Generalsekretär, Vereinte Nationen

Einige konkrete Empfehlungen

Prävention auf diplomatischem Weg

- Staaten sollten ihrer traditionellen Neigung, diplomatische Beziehungen einzustellen und sie mit militärischen Maßnahmen zu ersetzen, widerstehen und sollten stattdessen in Krisensituationen mit den Anführern und Gruppen eine offene, klare Kommunikation pflegen.

Wirtschaftsmaßnahmen

- Die allmähliche, wenig systematische Verhängung von Sanktionen erfüllt wahrscheinlich nicht ihren Zweck. Sofern notwendig, sollten Sanktionen schnell und durchgreifend verhängt werden. Sie müssen von energischen Maßnahmen unterstützt werden und Hand in Hand mit einer konkreten politischen Botschaft bezüglich des Verhaltens gehen, das zu ihrer Aufhebung führt.
- Regierungen sollten nach Möglichkeiten zur Anwendung von gezielten Maßnahmen, wie finanziellen Sanktionen, suchen, um die Bestrafung so weit wie möglich auf diejenigen Anführer und Regimes zu konzentrieren, die die Verantwortung für den Massenterror tragen.

Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen

- Bei der Kontrolle von Atomwaffen und spaltbaren Lagerbeständen ist es dringend notwendig, verantwortungsvoller vorzugehen und die Schutzvorkehrungen zu verschärfen.
- Die Kommission unterstützt ein sofortiges Verbot gegen die Entwicklung, Produktion und den Verkauf von Landminen.
- Die Staatsregierungen sollten bestrebt sein, ein wirksameres kategorisches Verbot gegen die Entwicklung und Verwendung von chemischen Waffen durchzusetzen.
- Die UN muß zur schnellen Reaktion befähigt werden. Die Mitglieder des Sicherheitsrats sollten jetzt Schritte unternehmen, um die zu dieser Befähigung führenden Optionen auszuarbeiten. Die Mitglieder des Sicherheitsrats sollten einsehen, daß der Preis ihrer Mitgliedschaft im Sicherheitsrat eine Beitragsverpflichtung zu einer fundiert ausgebildeten und gut gerüsteten, schnell einsatzfähigen Streitkraft für kurzfristige Missionen mit sich bringt, besonders zur Aufsplitterung von gegnerischen, bewaffneten Gruppen, bevor es zum Ausbruch von Massengewalt kommt.

Die zivile Gesellschaft

- Nicht mit staatlichen Organen assoziierte Organisationen spielen bei der Verhütung von Massenterror eine bedeutende Rolle. Die Führungsgremien der wichtigsten globalen, humanitären nicht-staatlichen Organisationen sollten regelmäßig zusammentreffen, um Informationen auszutauschen, überflüssige Weitschweifigkeiten abzubauen und auf gemeinsame Normen für das Engagement in Krisensituationen hinzuarbeiten.
- Religiöse Führer und Institutionen sollten zu einer aktiveren und konstruktiven Rolle bei der Verhütung von Massengewaltakten herangezogen werden. Außerdem sollten sie bei der Zensur von Glaubensgenossen, die für Gewaltanwendung werben oder religiöse Rechtfertigungen für Gewalt proklamieren, mit größerer Bestimmtheit vorgehen.
- Die Medien sollten Verhaltensstandards bei der Berichterstattung über Krisen entwickeln, die ernsthafte Bemühungen zur Entschärfung und Lösung von Konflikten hinreichend in Betracht ziehen. Ein internationaler Presserat, der sich zum Großteil aus renommierten, professionellen Journalisten zusammensetzt, könnte in dieser Hinsicht und besonders in Bezug auf die Überwachung und Durchsetzung akzeptabler professioneller Praktiken von Nutzen sein.

If governments are to remain effective actors, ... they must seek out new ways to prevent war and break cycles of violence. I can think of [no] better road map for governments as they find their way in this unfamiliar landscape, than the Report of the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict.

-Lloyd Axworthy, Außenminister, Kanada