



Die Angst der Friedensmacher vor der Demokratie

Der Friedensprozess in Nordirland in der Krise

EDITORIAL

Mit dem Belfast-Abkommen von 1998 gelang es nach langem Verhandeln, eine Übereinkunft zwischen den Konfliktparteien in Nordirland zu erzielen, die auf demokratischer Partizipation aller Gruppierungen und rechtsstaatlichen Prinzipien beruht. Damit trägt das Abkommen dem Grundsatz Rechnung, dass Demokratisierung im Rahmen einer erfolgreichen Friedensstrategie unerlässlich sei.

Allerdings fügte die Verschiebung der Parlamentswahlen im Mai 2003 der Demokratie Schaden zu. Befürchtungen, dass der Wahlausgang extreme Kräfte stärken und den Friedensprozess gefährden könnte, hatten zu diesem Beschluss der Briten geführt.

Bernhard Moltmann untersucht diesen Schritt kritisch, zeigt seine Folgen auf und appelliert an die Friedensmacher, verstärkt eine Vertrauensstrategie zu verfolgen. Dies hieße zum einen, das Vertrauen der Wähler in die Rechtsstaatlichkeit und Demokratie zu stärken, indem die Umsetzung des Belfast-Abkommens weiter vorangetrieben wird. Zum anderen sollten Wahlen planmäßig stattfinden und die Friedenssehnsucht der Bevölkerung nicht unterschätzt werden.

Denn auch wenn dies einiger Vorstellungskraft und einigen Mutes bedarf, ist es unumgänglich, sich aus alten Konfliktmustern zu lösen. In diesem Sinne plädiert der Autor für ein Ende von Machtphantasien und setzt statt dessen auf die Macht der Phantasie, um das nachbarschaftliche Zusammenleben friedlich zu gestalten. *Marlar Kin*



In den letzten Jahren werden in Belfast kilometerweise hohe Mauern und Zäune, sog. Peace Walls, zwischen Stadtvierteln unterschiedlicher Konfession errichtet, um ein Zusammentreffen der gegnerischen Parteien zu verhindern. Was ursprünglich als Schutz vor und Ausgrenzung „der anderen“ gedacht war, erweist sich zunehmend als Beschneidung der eigenen (Bewegungs-)Freiheit. So fordert eine Maueraufschrift in Nord-Belfast: „Zäunt nicht unsere Kinder ein“.

Bild: Marcel M. Baumann

Bernhard Moltmann

Von den gewaltförmigen Auseinandersetzungen im westlichen Europa, wie im Baskenland oder auf Korsika, zieht der Nordirland-Konflikt die größte Aufmerksamkeit auf sich. Fasziniert von den Mythen über die Ursprünge und der Beimengung religiöser Zutaten suchen Heerscharen von Interpreten seinen Kern zu ergründen. Die Summe ihrer Erkenntnisse ist, dass sich der zugrunde liegende Gegensatz in der Rivalität zweier sozialer Identitäten artikuliert, die sich konfessionell voneinander abgrenzen. Laut der Volkszählung von 2001 bekennen sich 43,8 Prozent der nordirischen Bevölkerung zum römisch-katholischen Glauben und 53,1 Prozent zu protestantischen Konfessionsgemein-

schaften. Die über religiöse Bekenntnisse definierten Gruppen repräsentieren die unterschiedliche Herkunft: Die Katholiken stammen aus der ursprünglich irischen Bevölkerung, die Protestanten sind als Teil der britischen Elite oder als schottische Siedler seit dem 16. Jahrhundert ins Land gekommen. Die eine Gruppe identifiziert sich mit der irischen Vergangenheit, die andere nimmt sich nach Herkunft und Orientierung als britisch wahr; die einen rechnen sich dem irisch-katholisch-nationalistisch-republikanischen Lager zu, die andere dem ulster-britisch-protestantisch-unionistisch-loyalistischen; die einen wollen die Teilung der Insel im Jahr 1920/21 wieder aufheben, die anderen beharren auf den Bindungen Nordirlands an Großbritannien.

So erhält die Konfliktformation die Gestalt einer binären Kodierung. Dieses duale Deutungsmuster, das nur zwei miteinander

im Streit liegende Lager kennt, überlagert andere Verwerfungen, gleichgültig, ob sie die Folgen einer gescheiterten Dekolonialisierung sind, die dramatischen Konsequenzen der Deindustrialisierung spiegeln oder Unterschiede innerhalb der konfessionellen Großgruppen abbilden. Die Wirkung der binären Kodierung ist so stark, dass sie bislang alle Versuche der Konfliktbearbeitung geprägt hat, bis hin zum Belfast-Abkommen vom 10. April 1998, das die Anerkennung der Dualität zum Leitprinzip macht. Es sichert den Bestand der beiden Bevölkerungsgruppen und sieht deren gleichberechtigte Regierungsbeteiligung durch ihre politischen Parteien vor. Gleichzeitig regelt es die Einbeziehung Nordirlands in ein sich dezentralisierendes Vereinigtes Königreich und sorgt für Verschränkungen mit der Republik Irland. Dabei bleibt es nicht beim institutionellen Umbau. Mit der von Großbritannien gewährten Teilautonomie erhält die Provinz ein Herrschaftssystem, das auf Prinzipien des Rechtsstaats und der Demokratie beruht. Als Bürger mit gleichen Rechten und Pflichten sollen die Menschen in Nordirland in Zukunft ihre Geschicke selbst bestimmen, eine plausible Option erhalten, Waffen und Gewalt als Mittel der Auseinandersetzung zu verbannen, und gleichsam für den Frieden bürgen.

Hoffnungen auf die segensreiche Wirkung eines Friedensprozesses

Das Belfast-Abkommen konnte gewiss nicht auf einen Schlag die Ursachen des über Generationen währenden Konflikts mitsamt seiner Gewaltförmigkeit aus dem Weg räumen; aber es gab Verfahren vor, wie diese politisch, das heißt den Standards einer Demokratie entsprechend, bearbeitet werden konnten. Geschehen sollte dies, indem die Extreme in beiden Lagern, die sich bislang auf Gewalt stützten, als politische Faktoren anerkannt und einbezogen wurden. Unter den Vorzeichen des Abkommens wandelte sich Nordirland in ein Labor, in dem zu testen war und ist, ob sich Demokratisierung als Friedensstrategie bewährt. Würde dies hier gelingen, wäre ein Modell für

die gewaltfreie Verregelung anderer, ebenfalls binär kodierter Konflikte geschaffen, denn im zurückliegenden Jahrzehnt ist kein Friedensabkommen geschlossen worden, das nicht demokratische Herrschaftsverhältnisse vorsieht. Jenseits der Zugehörigkeit von Menschen zu Gruppen mit eigenen kollektiven Identitäten etabliert die Demokratie die Legitimationsgrundlagen für ein gemeinsames Staatswesen. Dies soll den Gegensätzen ihre Gewaltträchtigkeit nehmen und seinen Bürgern mit einem effektiven Gewaltmonopol und den Instrumenten der Rechtsstaatlichkeit die allseits ersehnte Sicherheit gewähren. Der Frieden erhält durch die Demokratisierung Einzug.

Angesichts der Widerstände in beiden Lagern und der Obstruktion von paramilitärischen Organisationen, denen sich die Implementierung des Belfast-Abkommens von Beginn an gegenüber sah, entdeckte man die segensreiche Wirkung eines Friedensprozesses. Die positiv aufgeladene Metaphorik interpretiert alle auftauchenden praktischen Schwierigkeiten wohlwollend im Sinne eines Ringens um Frieden. Jedes Hindernis scheint überwindbar, solange nur der Friedensprozess als solches in Gang und mit ihm die Hoffnung bestehen bleibt, die den Konflikt prägenden Gegensätze zu verringern und letztlich in einer demokratischen Herrschaftsordnung aufgehen zu lassen. Akzeptieren ursprünglich verfeindete Kontrahenten die Ziele des Friedensprozesses, verwandeln sie sich in Friedensmacher. Die Verheißungen der Demokratisierung als Friedensstrategie erleichtern ihnen diesen Rollenwechsel. Dass über deren Ausgestaltung von Anfang an Uneinigkeit herrschte, wuchs sich allerdings zu einer Belastung des nordirischen Friedensprozesses aus, als dessen Hinschleppen mehr und mehr das Ziel, den Frieden, verdunkelte und Zweifel zunahm, ob das Konstrukt des Friedensprozesses tatsächlich tragfähig sei.

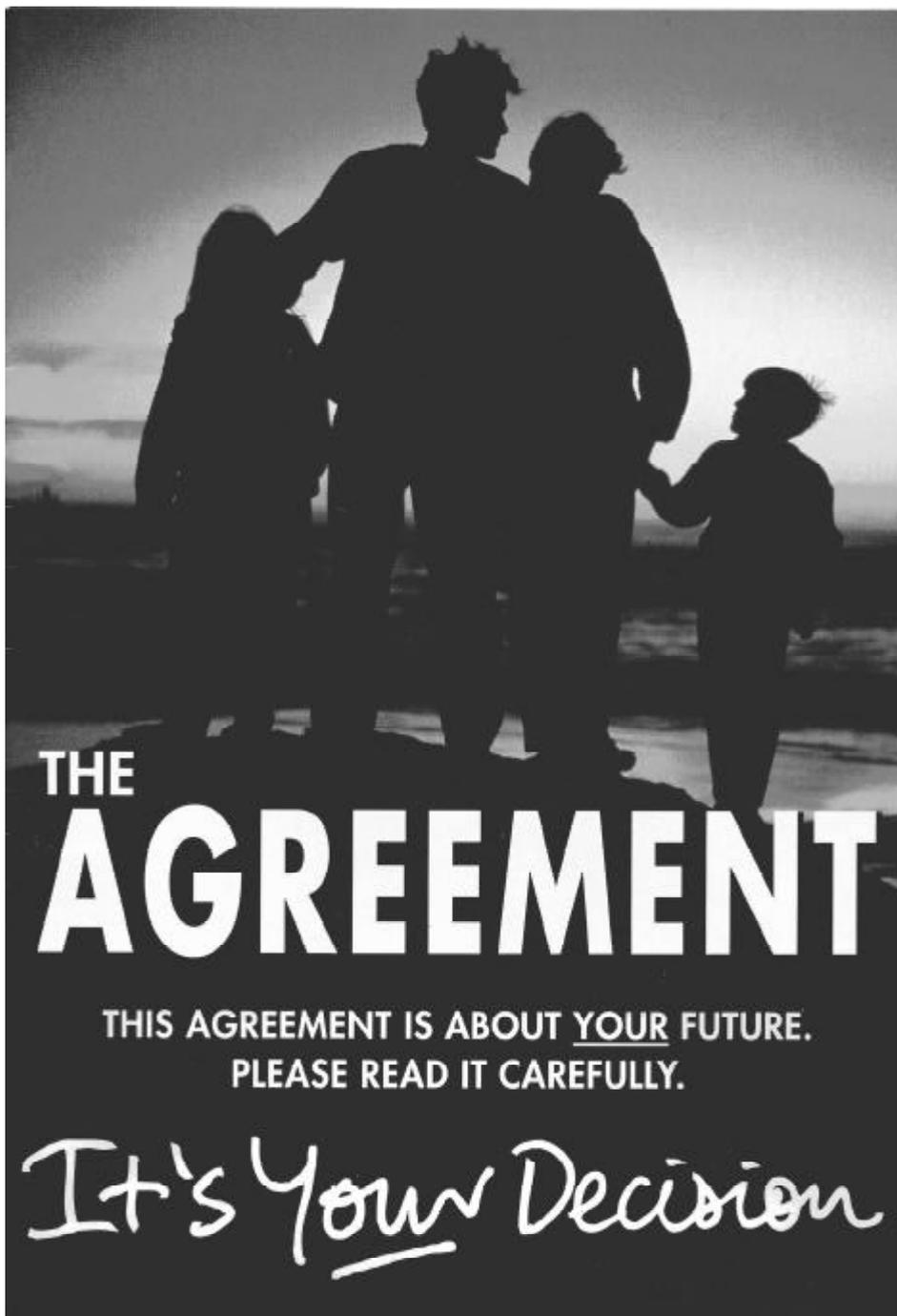
So erhielt das positive Image des Friedensprozesses jüngst erhebliche Risse, als die britische Regierung am 1. Mai 2003 die regulär anstehenden Wahlen zur Parlamentarischen Versammlung in Nordirland absagte und auf einen unbestimmten Termin im Herbst 2003 verschob.

Den Friedensprozess gerettet – die Demokratie diskreditiert

Die Absage der Wahlen wurde damit begründet, dass jetzt abzuhaltende Wahlen den Friedensprozess gefährden würden. Mit diesem Vorgang ist – so die These dieses *HSFK-Standpunktes* – sein Stützpfiler, die Demokratisierung als Friedensstrategie, beschädigt. Dies ist die Folge von politischem Missmanagement wie von Defiziten im Ansatz des Friedensprozesses selbst.

Im Rahmen repräsentativer Demokratien sind Wahlen das Instrument und die Chance, dem Handeln von politisch Verantwortlichen Legitimation zu verleihen. Mit der Abgabe ihrer Stimme für einen Politiker oder eine Partei honorieren die Bürger die zuvor geleistete Arbeit, entscheiden über die zukünftige Ausrichtung ihres Gemeinwesens und üben in der Summe ihre Souveränität aus. Im Fall Nordirlands, wo nach fünf Jahren erstmals wieder über die Zusammensetzung einer Volksvertretung für die Provinz zu entscheiden war, steht zugleich erneut das Belfast-Abkommens als Grundlage des Machtarrangements auf dem Prüfstand, nachdem es 1998 einmal eine hinreichend große Zustimmung gefunden hatte.

Wenn nun dem Wunsch, die Zukunft des Friedensprozesses nicht durch ein Votum der Bürger aufs Spiel zu setzen, mit den Wahlen ein Schlüsselement der Demokratie geopfert worden ist, ist dies als Zeichen der Angst bei den Friedensmachern vor der Dynamik einer Demokratie zu deuten. Wie will man für Demokratisierung als Ausweg aus dem Bürgerkrieg werben, wenn der Schlüssel dazu in Gestalt von Wahlen zum Spielball politischer Ränke wird? Was ist ein Friedensprozess noch wert, wenn er die Verlässlichkeit von demokratischen Institutionen und Rechten nicht gewährleistet? Wahlen nur als Instrument einer offiziell sanktionierten Meinungsumfrage zu nutzen, ist zu wenig, um demokratische Institutionen und Amtsinhaber mit jener Legitimation auszustatten, die eine Demokratie fordert. Fällige Wahlen auszusetzen oder zu verschieben, mag die Lebensdauer des



Diese 30-seitige Broschüre wurde im April 1998 an alle nordirischen Haushalte verteilt. Sie enthielt die Formulierungen und Erläuterungen des Belfaster Abkommens, über das die Bevölkerung per Referendum im Mai 1998 zu entscheiden hatte.

Friedensprozesses verlängern, dient aber nicht der Glaubwürdigkeit der ihn anleitenden Demokratisierung als Friedensstrategie.

Um die These von der Diskreditierung der Demokratie zugunsten des Friedensprozesses zu prüfen, steht an, zunächst nach dem Stand von Demokratie und Frieden in Nordirland zu fragen, dann von der Absage der Wahlen zu berichten und schließlich Gedanken über die Zukunft eines derart lädierten Friedensprozesses anzufügen. Parallel dazu erzählt ein Märchen davon, wie Frieden und Demokratie in Nordirland eine

Heimstatt finden. Die darin enthaltene optimistische Vision dient dazu, nicht in Apathie oder Resignation zu verfallen, wenn demokratische Standards der Absicht geopfert werden, einen ambivalenten Friedensprozess zu retten. Der Reiz eines Märchens liegt darin, die Sphären des Wirklichen und des Wunderbaren miteinander zu mischen. In ihm spiegelt sich in Zeiten, die von Zerrissenheit geprägt sind, die Sehnsucht der Menschen nach Ausgleich und Harmonie – nach Frieden. Darum und um nichts weniger geht es in Nordirland.

Aus dem Belfast-Abkommen

Präambel

„Wir, die Teilnehmer der Mehrparteien-Verhandlungen, glauben, dass das von uns ausgehandelte Abkommen eine wirklich historische Gelegenheit für einen neuen Anfang bietet. Die Tragödien der Vergangenheit haben tiefes und zutiefst bedauerliches Leid hinterlassen. Wir dürfen niemals die Toten und Verletzten und ihre Familien vergessen. Aber wir können sie am besten mit einem Neubeginn ehren, indem wir uns dem Werk der Versöhnung, der Toleranz und des gegenseitigen Vertrauens sowie dem Schutz und der Verteidigung der Menschenrechte aller verschreiben.“

Die Unterzeichner verpflichten sich zu „Partnerschaft, Gleichheit und gegenseitigem Respekt als Grundlage der Beziehungen“ sowie zu „ausschließlich friedlichen Mitteln“. Zudem werden „wesentliche Unterschiede“ zwischen den Zielen der verschiedenen Parteien anerkannt. Im Geist der Eintracht werde das Abkommen den Bewohnern der irischen Insel zur Billigung empfohlen.

Zur Frage Vereinigung mit der Republik Irland oder Verbleib bei Großbritannien

Die Zukunft Nordirlands wird in einem Referendum durch „die Mehrheit der Bevölkerung“ entschieden. Dem Abkommen zufolge entspricht es gegenwärtig dem Mehrheitswillen, dass Nordirland bei Großbritannien verbleibt. Der Text lässt die Möglichkeit offen, bei einer Änderung des Mehrheitswillens die britische Provinz mit der Republik Irland im Süden zu vereinen. Um dies zu ermöglichen, sagen Dublin und London zu, ihre Verfassungen bzw. Gesetze entsprechend zu ändern.

Die Institutionen

Die künftige *Parlamentarische Versammlung* soll mit legislativen und exekutiven Befugnissen ausgestattet werden. Die 108 Abgeordneten werden nach dem Verhältniswahlrecht bestimmt. Das Gremium ist für Finanzen, wirtschaftliche Entwicklung, Soziales, Gesundheit, Bildung, Umwelt und Landwirtschaft zuständig. Die Kompetenz in anderen Fragen bleibt bei der Regierung in London.

Um die Dominanz einer der beiden Bevölkerungsgruppen zu verhindern, müssen wichtige Entscheidungen bei den Abgeordneten beider Lager eine Mehrheit finden. Als verabschiedet gilt eine Vorlage auch dann, wenn mindestens 60 Prozent aller Parlamentsmitglieder und mindestens je 40 Prozent in jedem Lager zustimmen. Die Exekutive der Versammlung besteht aus einem Ersten Minister, seinem Stellvertreter und bis zu zehn Ministern. Diese werden von der Versammlung gemäß der Stärke der Fraktionen gewählt und können auch von ihr entlassen werden.

Für jeden Bereich der Verwaltung werden zu deren Kontrolle Ausschüsse gebildet, die gemäß der Stärke der Fraktionen besetzt werden. Ferner ist ein beratendes Bürgerforum aus Vertretern gesellschaftlicher Organisationen vorgesehen.

Der *Nord-Süd-Rat* soll für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen der Republik Irland und Nordirland zuständig sein. In ihm sitzen Minister der Parlamentarischen Versammlung und der irischen Regierung. Seine Aufgaben umfassen Fragen von gemeinsamem Interesse wie Bildung, Soziales, Gesundheit, Tourismus, Verkehr, Landwirtschaft, Fischerei Wasserwege sowie städtische und ländliche Entwicklung. Das Gremium soll der Parlamentarischen Versammlung und der irischen Regierung rechenenschaftspflichtig sein und keine exekutiven Befugnisse haben.

Im sogenannten *Rat der Inseln* sitzen Vertreter der britischen Regionen Schottland, Wales und Nordirlands sowie der britischen und irischen Regierung. Dieses Diskussionsforum soll halbjährlich zusammentreten. Außerdem soll sich eine *britisch-irische Regierungskonferenz* mit bilateralen Themen befassen.

(Fortsetzung auf Seite 5)

Ein Märchen: Der Frieden und die Demokratie finden in Nordirland eine Heimstatt

Es war einmal ein altes irisches Weib und dort in den waldreichen hegepflanzten Hünen alle die Jünglinge auch der Frieden und die Demokratie. Das Weibchen suchte nach der Heilung und Ordnung von. Ja, es stand für die Weisheit und Ordnung, aber nur die Kinder selbst nachzusuchen war. In dem aus jeder Familie und in einem Geschicklichen schickte die Naturheit und die Weisheit. In einer Gesellschaft die brüder alle Menschen zu sein, egal in dieser Zeitgenosse von der Zeit, sondern aus Geschichte und tolle Dummheit. Es versuchte sich jeder Bestimmung zusammen, nur in dem ungefähr ein Zehntel und ein Weg, ein Glück und ein Leid.

Die Demokratie stand dem Frieden an einer Verbindung nicht nach. Sie suchte nicht dabei, dass es nicht so war wie dem besten Menschen, die Lektion und Disziplin finden. Diese waren laut und geschicklich, während die Demokratie in ihrem Glanz blühte, wenn der Geist zum geistigen Fortschritt trahnte. Die Demokratie gewann die Kraft durch einen unerschütterlichen Umgang und Macht. Diese nicht auf Heiligung und einem dem Schicksal von aller sich selbst zu bestimmen. Dabei mit der Demokratie über alle Unwissenheit von Trübsinn, Religionen und Kulturen hinweg, denn die meisten alle Menschen zu „Müdigkeit“ und verließ diese gleiche Ansicht und Dummheit, schenkte nicht die Demokratie mit dem Abstand für Bewegung wichtig zu sein, vor allem wenn die Bürger die besten gebotenen Möglichkeiten der Partizipation dazu nutzen, den Inhalt der Demokratie im Alltag zu verfestigen.

Es konnte nicht ausschließen, dass sich Frieden und Demokratie im 18. Jahrhundert nicht nur durch den Fortschritt, dass sie sich einander befeindeten waren. Sie suchten nach einem gemeinsamen Glück in vollkommenen der Welt nach war, in welche sich doch fast ein Drittel von, die Lebenszeit der besten Individuen zu sein. In einem mit – und manchmal 18 Jahre in einem an Bestimmung, und es war nicht so wenig zur Weisheit. Diese Antwort aus ihrer Zeit fanden sie nicht so die Menschlichkeit, sich auf der Welt zum Platz zu stellen und hier im besten zu erproben.

Frieden und Demokratie schienen sich auf der Welt von, die vollständig schicklich die Welt zu dem westlichen Verständnis der alten Europa – die brüder laut und dort ungeschickliche Unfähigkeit, die die Menschen fürchteten nicht diese waren. Diese Weisheit schien dem Frieden und der Demokratie bei der Verbindung genügt. Unwissenheit Anwesenheit zusammen von aller sich selbst zu bestimmen. Diese hatten sich Anklagen in der Gesellschaft zu verfestigen, die dem lebendigen Menschen fürchteten nicht so die Freude und Freude. Diese waren Frieden und Demokratie eine geistliche Unwissenheit zu dem man war der nicht immer vollständig Querschnitt von Mensch mit ungewissen geistigen Welt war. Diese Freude der Freiheit und der Demokratie hier schicklich genug, dass selbst die Freigewählten von der die Zeitgenossen waren.

Dabei es waren nicht ausgeschlossen war es laut – bei der Umsetzung der Idee der Welt zwischen dem Frieden und der Demokratie auf, nur von der besten Weisheit haben sollte. Die Freiheit war nicht über die viele der Unwissenheit Freigewählten und nicht über diese ungeschickliche Unfähigkeit nicht nach dem besten – die Demokratie hatte von die Unwissenheit von, Unwissenheit, wenn sie dem Inhalt der Freigewählten in viele Unwissenheit war. Die alten waren die Demokratie kennen, dass sie in der Lage von, die besten Unwissenheit der Freiheit, die Freiheit und der Weisheit, mit im besten zu haben. Doch viele Menschen waren diese Freiheit nicht so einem die besten auf Unwissenheit, mit sich zu erproben und verfestigen nicht den Geist begreift. Freiheit, die die Demokratie waren.

Angriffen dieser Unwissenheit von ganz klar waren, und es war die Freiheit, der sich selbst besaßen, dass es einen gebotenen Freigewählten nicht waren, wenn selbst die Demokratie auf der besten Idee. Das war es der nicht auf Unwissenheit ausschließen die Frage als zum Bestimmung zusammen während, was zum besten von der westlichen nach ihrer Unwissenheit zu verfestigen. Dazu gehörte, die Unwissenheit der Freiheit nicht so einem als dem besten Freigewählten Unwissenheit. Die Freiheit drückte die Demokratie, nach so sehr auf dem geistigen und nicht so dem besten Unwissenheit Lager in Nordirland ungeschicklich zu haben. Das heißt, es der Kai der Freiheit in die Demokratie, sich die geistigen politischen Freigewählten zu verfestigen, die sich nicht als Freigewählten gebildet, aber war es der besten Idee der alten Europa nicht ungeschicklich. Unwissenheit nicht Demokratie in dem mit Freiheit zu bringen, die Unwissenheit ungeschicklich und ungeschicklich waren können, aber die Unwissenheit zu verfestigen.

Diese Unwissenheit davon die Demokratie nicht so, aber es in ihrem Glanz doch von ungeschicklichen Freiheit und nicht so einem als dem besten Unwissenheit der besten, so sehr diese nicht nach die besten der Unwissenheit Freiheit nicht ungeschicklich. Doch von dem besten Glück nicht nach die Demokratie Unwissenheit. Sie war die Unwissenheit und ungeschickliche Unwissenheit nicht diese und sagte sich an dem besten, das die Unwissenheit der Freiheit mit nach dem besten ungeschicklich ungeschicklich. Es war der besten geistig, diese nicht nur Unwissenheit in die besten die alten Europa nicht die Unwissenheit. Die Freiheit und die Demokratie Unwissenheit auf Freiheit und Nordirland, nur in der Unwissenheit und damit eine Heimstatt gefunden haben.

Wie ist es um Demokratie und Frieden in Nordirland bestellt?

In der heutigen nordirischen Wirklichkeit herrscht keine Eintracht zwischen Frieden und Demokratie. Stattdessen erzeugen die sich überlagernden und gegenseitig verstärkenden Kontroversen über Inhalte und Verfahren eine unübersichtliche Gemengelage. In immer neuen Anläufen versucht der Friedensprozess, hier eine Ordnung hinein zu bringen, die das Ziel des Friedens im Blick behält und gleichzeitig die Demokratisierung als Friedensstrategie bestätigt. Eine Bilanz des Erreichten lässt sich ziehen, indem man auf Auswirkungen des Belfast-Abkommens, den erreichten Grad des Vertrauens, das vorhandene Maß an Sicherheit und den entbrannten Streit über die Verstöße gegen Recht und Moral in der Vergangenheit schaut. Wie auch immer das Ergebnis aussieht, ist doch offenkundig, dass die Demokratisierung als Stütze des Friedensprozesses erheblich gestärkt worden wäre, wenn die Bürger in Nordirland die Möglichkeit gehabt hätten, in Form von Wahlen selbst darüber ein Urteil abzugeben.

Ambivalenz des Belfast-Abkommens

Das Belfast-Abkommen von 1998 bildet seitdem den Rahmen für den nordirischen Friedensprozess. Dass das Abkommen jetzt schon fünf Jahre als Geschäftsgrundlage dient, gilt zwar angesichts des Scheiterns früherer Lösungsansätze bereits als Erfolg. Doch taucht fortlaufend ein Bedarf an Präzisierungen und Ergänzungen auf. Eine solche dynamische Fortschreibung des Abkommens ist vor allem den nordirischen Protagonisten fremd, die gewohnt sind, sich im Rahmen eines festgefahrenen Konflikts zu bewegen. Dessen Kennzeichen sind eindeutige Abgrenzungen zwischen Freunden und Feinden, das Misstrauen gegenüber Kompromissen und, vor allem, das Offenhalten der Möglichkeit, sich aus einem Arrangement der Machtteilung wieder zu verabschieden und zu Mitteln der Gewalt zurückzukehren. Die Neigung der nordirischen politischen Parteien, an überkom-

menen Frontstellungen festzuhalten, stützt sich auf das Muster einer Konkordanzdemokratie, das dem Abkommen zu Grunde liegt. In der Logik des binären Konflikts konstituiert es zwei Lager, garantiert deren Rechte und gewährleistet die gemeinsame Teilhabe an der Macht: das der Unionisten und das der Nationalisten und Republikaner. Was kurz- und mittelfristig die nordirischen Verhältnisse befrieden soll, erweist sich langfristig als Hindernis für das Herausbilden einer gemeinsamen politischen Kultur, weil keine Einigkeit über das zu bildende Staatswesen besteht.

Schließlich zeigt sich im Vollzug des Belfast-Abkommens, dass sich der neue institutionelle Zuschnitt des Gemeinwesens, die zugesicherten Rechte und die versprochenen übernationalen Regelungen nicht in gleichem Umfang und mit gleicher Geschwindigkeit verwirklichen lassen. Enttäuschungen bei der Umsetzung sind die Folge und mit ihnen das Erstarken regressiver Kräfte, die drohen, Mehrheiten für einen Ausstieg zu mobilisieren. Fortlaufend werden neue Forderungen und Kompensationswünsche präsentiert, um zugemutete Veränderungen als Sieg und nicht als Niederlage interpretieren zu können. Dieses Mittels bedienen sich beide Lager mit Geschick, nicht zuletzt mit dem Argument, nur so sei der Rückhalt des Belfast-Abkommens unter den jeweils eigenen Anhängern zu sichern. Dass dabei die Gefahr droht, der Vision des Abkommens verlustig zu gehen, schert die nordirischen Protagonisten wenig, liegt ihnen doch daran, ihre eigenen Lager vor Eingriffen zu bewahren, die deren Substanz berühren.

Der Mangel an Vertrauen

Angesichts der umstrittenen Grundlagen des Friedensprozesses erhält das Faktum des fehlenden Vertrauens erhebliches Gewicht. Die Rede vom Vertrauen steht hier für die wohlwollende Vermutung der einen Seite, dass die andere im gleichen konstruktiven Sinne zu handeln bereit ist. Doch von dem ist im heutigen Nordirland wenig zu spüren. Dies gilt für die fehlende Verlässlichkeit der Institutionen und Regeln wie für den

(Fortsetzung von Seite 3)

Menschenrechte und Chancengleichheit

Die Unterzeichner verpflichten sich zur „gegenseitigen Anerkennung der Menschenrechte und der Religionsfreiheit“. Wegen der „jüngsten Geschichte der Konflikte zwischen den Gemeinschaften (engl.: *communities*)“ versprechen sie „das Recht eines jeden auf freie Wahl seines Wohnortes“ zu achten.

Die britische Regierung wird in ihre Gesetzgebung zu Nordirland die Menschenrechtskonvention des Europarats aufnehmen. Auf diese Weise können die Bürger direkt europäische Gerichte anrufen. Außerdem soll in Nordirland eine unabhängige Kommission für Menschenrechte gebildet werden, der Vertreter der Katholiken und der Protestanten angehören. Eine weitere Kommission befasst sich mit der Herstellung von Chancengleichheit im öffentlichen Leben und im beruflichen Alltag. Auch die irische Regierung verpflichtet sich, für die Republik Irland eine Menschenrechtskommission einzusetzen.

Entwaffnung, Polizei, Häftlinge

Das Abkommen sieht Verfahren und Fristen vor, denen entsprechend die paramilitärischen Organisationen sich entwaffnen und die Polizei einer grundlegenden Reform unterworfen werden sollen. Ein Ausschuss soll die vorzeitige Entlassung der republikanischen und loyalistischen Häftlinge klären, sofern sich ihre Organisationen an die proklamierten Waffenstillstände halten und an der Entwaffnung teilnehmen.

Die britische Regierung versucht, den Umfang ihrer in Nordirland stationierten Streitkräfte auf ein normales Maß zu verringern. Auch Sicherheitseinrichtungen wie die Kontrolltürme im Lande sollen schrittweise abgebaut werden.

nach:
Frankfurter Allgemeine Zeitung
vom 14.04.1998

Umgang der Politiker mit oktroyierten Partnern.

Die Glaubwürdigkeit des Belfast-Abkommens hat in den fünf Jahren seit seiner Unterzeichnung dadurch Schaden genommen, dass die demokratischen Institutionen – die Parlamentarische Versammlung, die aus Vertretern beider Lagern gebildete Regierung, die Gremien der Nord-Süd-Zusammenarbeit auf der irischen Insel und der Rat, der Nordirland mit Schottland, Wales, England und der Republik Irland verbinden soll – nur für kurze Zeiträume funktioniert haben. Weitaus länger sind die Phasen, in denen die britische Regierung deren Wirken außer Kraft gesetzt und auf die Direktverwaltung zurückgegriffen hat. Gerechtfertigt wird dies damit, nur so sei das Belfast-Abkommen als Ganzes zu retten, denn nur so könne man verhindern, dass eines der beiden Lager abspränge. Diese Gefahr ist vor allem für die wankelmütigen Unionisten gegeben. So existiert in Nordirland die paradoxe Situation, dass es zwar gewählte Volksvertreter und Mitglieder einer Regierung gibt, diese aber ihre Mandate nicht wahrnehmen, solange die Autonomie aufgehoben ist. Insgesamt hat das Belfast-Abkommen noch nicht den Beweis erbringen können, dass sein institutioneller Rahmen verlässlich ist.

Darunter leidet auch die demokratische Legitimation des Abkommens. Zwar hatte es im Jahr 1998 bei Referenden in Nordirland und in der Republik Irland hinreichende breite Zustimmung der Wähler gefunden, aber alle Anzeichen deuten darauf hin, dass es seitdem viel von seiner Attraktivität, gerade für die protestantisch-unionistische Bevölkerung, verloren hat. Umso verbreiteter ist bei seinen Befürwortern die Furcht, erneut die Wähler zu den Urnen zu rufen und über eine neue Zusammensetzung der Parlamentarischen Versammlung bestimmen zu lassen: Sind diese willens, noch einmal Abgeordnete und Parteien zu wählen, die sich zu der Übereinkunft bekennen, oder werden jene Oberhand erhalten, die das Arrangement der Machtteilung ablehnen? Im Vorfeld der nun ausgesetzten Wahlen fragte der unionistische Politiker David Trimble zu Recht, ob es sich lohne,

Wahlen abzuhalten, wenn unklar sei, ob die republikanisch-nationalistische Seite überhaupt zu einer Zusammenarbeit willens sei. Diese wiederum stellte den Sinn von Institutionen in Frage, die jederzeit wieder außer Kraft gesetzt oder von der unionistischen Seite boykottiert werden können.

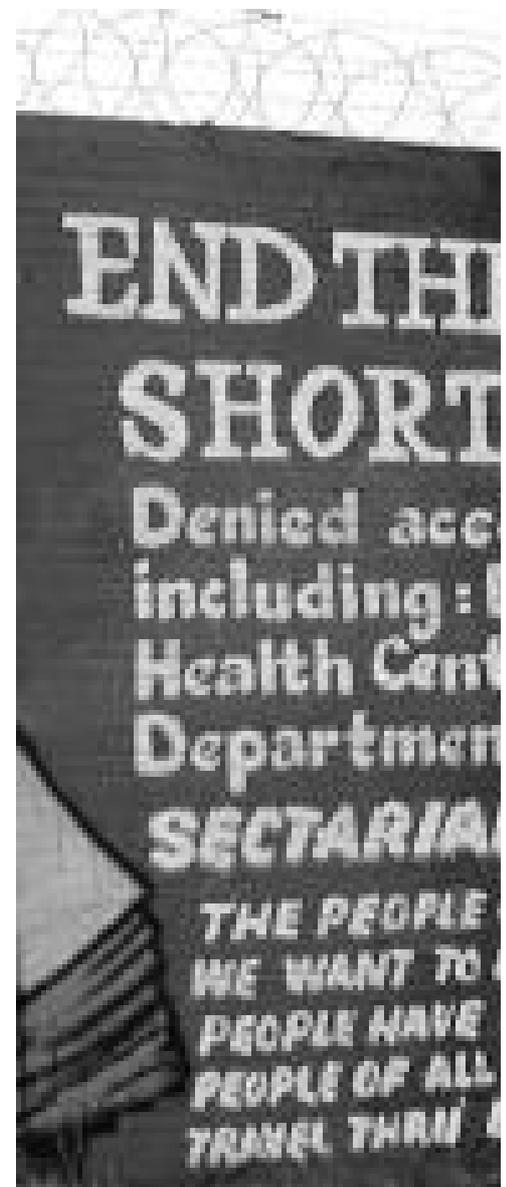
Im politischen Umgang dominieren Misstrauen und das *blaming* – eine Praxis, bei auftretenden Schwierigkeiten stets die andere Seite verantwortlich zu machen. Keiner der Akteure scheint zu Empathie fähig und willig, getroffene Vereinbarungen im Verständnis von kollektiven Lernprozessen zu nutzen. Gestützt wird ein solches Verhalten durch das Aufeinanderprallen divergierender politischer Traditionen. Die Unionisten beharren auf eindeutigen, überprüfbaren Formulierungen und schieben jeweils, wenn eine Forderung erfüllt ist, eine weitere nach, um ihr generelles Unbehagen an einem Kompromiss zu überdecken; das nationalistisch-republikanische Lager bedient sich einer mehrdeutigen Phraseologie, die seine Ansprüche als historisch legitim erscheinen lassen und Optionen offen halten, die über das Belfast-Abkommen hinaus gehen. Beide Seiten glauben, dies ihrer eigenen Kultur und kollektiven Identität schuldig zu sein. Man spricht zwar eine gemeinsame Sprache, transportiert aber mit gleichen Worten unterschiedliche Inhalte. Es fehlt an einer Dialogstruktur, die es erlaubt, aufeinander zu hören und einvernehmlich nach Lösungen für strittige Fragen zu suchen.

Sectarianism und der Mangel an Sicherheit

Der Mangel an politischem Vertrauen findet im gesellschaftlichen Alltag seine Entsprechung in den vielfachen Phänomenen des *sectarianism* – eine Verhaltensweise, für die jüngst in dem Ausdruck des „gruppenbezogenen Hasses“ ein deutsches Äquivalent gefundenen wurde. Der *sectarianism* schlägt sich in Vertreibungen aus Wohngebieten ebenso wie in öffentlichen Beschimpfungen, verletzenden Plakatierungen und dem Markieren von Territorien wie auch in Gewaltaktionen nieder, denen Per-

sonen und Gruppen aus dem anderen Lager jeweils ausgesetzt sind. In seiner Virulenz gründet er sich auf den Abgrenzungen zwischen den Bevölkerungsteilen und dem aggressiven Umgang der Kollektive.

Der *sectarianism* als Schutz-, Abwehr- und Abgrenzungsmechanismus geht mit einem eklatanten Sicherheitsdefizit einher. Wie wenig bislang der Frieden in Nordirland Fuß gefasst hat, zeigen die andauernden Aktivitäten paramilitärischer Organisationen. So fanden dreizehn Menschen im Jahr 2002 bei politisch motivierten Anschlägen den Tod. Diese Zahl vergrößert jene von über 3.600 Menschen, die seit 1969 ihr Leben verloren haben, zusätzlich zu den mehr



Die Segregation in Belfast hat bereits solche Ausmaße angenommen, dass Bewohner des Viertels „Short Strand“ bringen ihren Protest gegen die Belagerung. Offensichtlich ist hier die Friedenssehnsucht größer als die Angst vor Gewalt.

als 40.000 Menschen, die zum Teil schwer verletzt worden sind. Hinzu kommen Strafaktionen mit Schusswaffen und Schlagstöcken, die Paramilitärs in ihren Einflussbereichen ausüben. Im Jahr 2002 wurden nach Angaben der Polizei 309 Menschen Opfer solcher Übergriffe. Die loyalistischen Organisationen tragen die Hauptverantwortung für die Gewaltakte, obwohl auch auf das Konto der republikanischen Gruppen, allen voran der Irisch-Republikanischen Armee (IRA), zahlreiche willkürliche Strafaktionen gehen. Trotz ihres Waffenstillstandes gegenüber Polizei und britischem Militär rechtfertigt sie die Selbstjustiz mit Attacken der Loyalisten auf die

katholische Bevölkerung. In der Wahrnehmung der Öffentlichkeit findet das Agieren der IRA mehr Aufmerksamkeit als das der anderen paramilitärischen Organisationen, weil sie mit der ihr verbundenen Partei Sinn Féin einen gewichtigen Fürsprecher beim politischen Kräftemessen ins Spiel bringt. Außerdem verfügt die IRA über weitreichende internationale Kontakte, und ihre Waffenbestände gelten als größer und moderner als die der Loyalisten.

Zudem hat sich in Nordirland eine Gewaltökonomie herauskristallisiert, die sich mit Schmuggel, Erpressung sowie Schutzgeldforderungen selbst trägt. Die Herren dieser Ökonomie bewegen sich in gesetz-

losen Räumen und nutzen die Gewalt zum privaten Vorteil, auch wenn sie sie mit den Gegensätzen zwischen den beiden Lagern rechtfertigen. Zudem profitiert die Gewaltökonomie von wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten, denn sie ist in den Landes- und Stadtteilen zu Hause, die am stärksten unter den Folgen der Deindustrialisierung des Landes leiden.

Die Virulenz von paramilitärischen Organisationen und Gewaltökonomie ist die Kehrseite einer nicht hinreichend gesellschaftlich akzeptierten und durchsetzungsfähigen Polizei als Instrument des Rechtsstaates. Zwar sind inzwischen viele der Reformen eingeleitet worden, wie sie 1999 eine Kommission

Ergebnisse der Referenda zum Belfast-Abkommen 1998:

Am 22. Mai 1998 wurden zum ersten Mal seit der Teilung der irischen Insel im Jahr 1920/21 die Bürger im Norden und Süden am gleichen Tag und zum gleichen Anlass zu den Urnen gerufen. Im Norden fand das Abkommen bei einer Wahlbeteiligung von 80,9 Prozent die Zustimmung von 71,1 Prozent der abgegebenen Stimmen, während im Süden 94,4 Prozent der Stimmen bei einer Wahlbeteiligung von 55,5 Prozent die irische Regierung ermächtigt, dem Abkommen beizutreten und die Verfassung der Republik Irland im Sinne der getroffenen Vereinbarungen zu verändern. (Die Republik Irland verzichtete damit auf territoriale Ansprüche auf die sechs nordirischen Grafschaften.)

Beobachter gehen davon aus, dass das Belfast-Abkommen in Nordirland die Unterstützung von nahezu der gesamten katholischen Bevölkerung gefunden hat, während sich im protestantischen Lager die Stimmen zwischen den Befürwortern und den Gegnern der Übereinkunft die Waage hielten. Bei den Wählern, die sich keiner Konfession zurechnen, standen 71 Prozent Ja-Stimmen 29 Prozent Nein-Stimmen gegenüber. Diese Differenzierungen in den Einstellungen der beiden gesellschaftlich dominierenden Gruppierungen bilden sich auch in Umfragen ab: Im Sommer 1998 teilten nach dem *Northern Life and Times Survey* 72 Prozent der befragten Katholiken die Meinung, dass beide Gemeinschaften von dem Abkommen profitieren würden, während es auf protestantischer Seite nur 41 Prozent waren. Entsprechend strittig ist bis in die Gegenwart hinein die Akzeptanz des Abkommens unter den Protestanten geblieben.

nach:

Roger MacGinty/John Darby:
Guns and Government.

The Management of the Northern Ireland Peace Process,
Basingstoke (Palgrave) 2002, S. 47.



Viertel von elementaren Einrichtungen, wie etwa medizinischer Versorgung oder Supermärkten, abgegrenzt durch eine der zahlreichen Wandbeschriftungen und -bemalungen zum Ausdruck und fordern ein „Ende der Gewalt“, seine eigene Position im Konflikt zu stärken.

Bild: Marcel M. Baumann

unter Leitung des britischen Politikers und heutigen EU-Kommissars Chris Patten empfohlen hatten. Doch hält Tom Constantine, der frühere Chef der US-amerikanischen Drogenbekämpfung, in seinem Bericht zum Stand der Polizeireform vom Mai 2003 noch erhebliche Mängel fest. Diese sieht er im Fehlen einer zeitgemäßen Ausbildung, die die Men-



Zu den jährlichen Ritualen der sommerlichen Umzüge der Apprentice Boys in (London)Derry gehört es, eine Puppe, die als „Lundy“ gekennzeichnet ist, zu verbrennen. In der unionistischen Rhetorik gilt „Lundy“ als ein Synonym für Verräter.

Die historische Gestalt des Robert Lundy war ein schottische Befehlshaber, der im Namen des katholischen Königs James II. protestantische Einheiten in Derry im Jahr 1689 kommandierte.

Unter dem Druck heran nahender Truppen von Wilhelm III. von Oranien wechselte Lundy die Seiten, plädierte aber nach einem Zwischensieg der Jacobiten dafür, dass die Stadt sich diesen ergeben sollte. Daraufhin wurde er von seinen Untergebenen seines Postens enthoben und vertrieben.

Bilder: Marcel M. Baumann

schens- und Bürgerrechte berücksichtigt, im Mangel an gesellschaftlicher Unterstützung und, vor allem, in der zu geringen Eindämmung der Gewaltökonomie.

Die prekären Fragen nach der Wahrheit

Die inzwischen aufgedeckte Zusammenarbeit von polizeilichen und militärischen Geheimdiensten mit loyalistischen paramilitärischen Organisationen fügt dem Rückhalt von staatlichen Institutionen in der Bevölkerung weiteren Schaden zu. So ist der höchste britische Polizeibeamte, Sir John Stevens, bei seinen Untersuchungen zu dem tödlichen Anschlag auf den irischen Anwalt Pat Finucane im Jahr 1988 auf enge Verstrickungen von Sicherheitsorganen mit rechtlos operierenden Banden gestoßen. Auch von britischen Agenten im Führungszirkel der IRA, die selbst an Morden beteiligt waren, ist mittlerweile die Rede. Die Bekämpfung der IRA hat bei den Sicherheitsdiensten, ihrer Führung und damit beim britischen Staat, wie es scheint, jegliches Gespür für die Pflicht schwinden lassen, Recht und Verhältnismäßigkeit zu wahren. Doch die Geheimdienste haben auch nicht vor der Durchdringung loyalistischer Organisationen Halt gemacht, und es

wächst der Verdacht, dass sie immer wieder deren Versuche unterminiert haben, sich von der Gewalt loszusagen.

Mit der Skandalisierung der Rolle von Polizei und anderen staatlichen Sicherheitsdiensten parallel zu den Gewaltakten der Paramilitärs kommt die schmutzige Realität der Auseinandersetzungen während der zurückliegenden dreißig Jahre in Nordirland an eine Oberfläche, die kaum darauf vorbereitet ist, solches Wissen anders als mit den überkommenen Mustern der Polarisierung zu absorbieren. Auch eine offizielle Untersuchung von Rechtsbrüchen seitens des britischen Militärs, wie sie seit März 2000 zu den Ereignissen des Bloody Sunday am 30. Januar 1972 in Derry geführt wird, ist angesichts der Dauer und Kosten des Verfahrens wenig geeignet, der Unterstellung zu begegnen, hier würde eine diskriminierende Wahrheit zutage gefördert. Umso stärker wird der Ruf nach umfassenderer Wahrheitssuche, zumal immer noch mehr als die Hälfte der politisch motivierten Morde in den zurückliegenden 30 Jahren der Aufklärung harret. Allerdings signalisiert die Häufung von aufgedeckten Skandalen ein Ende der Zeiten, in denen jede Seite den Bruch von moralisch-rechtlichen Schranken unter dem Mantel politischer Rechtfertigungen verbergen konnte. Die Suche nach

einem nachhaltigen Frieden zieht daraus Nutzen, wenn dies mit einem Zugewinn an Wahrheit einhergeht, so wenig dies auch jenen gefallen mag, die ein Recht oder eine vermeintliche historische Mission auf ihrer Seite wännen. Denn es wird immer unabweisbarer, dass die staatlichen und paramilitärischen Gewaltakteure Rechenschaft über ihre Verstrickungen in Rechtsbrüche und in moralisches Fehlverhalten ablegen müssen, falls Vertrauen in die Demokratie und deren Garanten wachsen soll. Verglichen mit anderen Staaten und Gesellschaften wie in Lateinamerika oder Südafrika, die nach dem Ende eines Bürgerkriegs begonnen haben, individuelle Verfehlungen und kollektives Versagen durch Erforschung der Wahrheit gleichsam zu heilen, liegt Nordirland noch weit zurück.

Wie die Wahlen dem Interesse geopfert wurden, den Friedensprozess zu retten

Die Defizite des Friedensprozesses sind nicht verborgen geblieben. Ihre Beseitigung bestimmt vielmehr die Agenda kontinuierlichen Ringens der britischen und irischen Regierung als Garantemächte des Belfast-Abkommens mit den nordirischen Protagonisten. Die im April 2003 anstehenden und



dann um einen Monat verschobenen Wahlen zur Parlamentarischen Versammlung erzeugten einen Schub, die strittigen Punkte vorher aus dem Weg zu räumen. Hinzu kamen Zwänge der internationalen Politik, in Nordirland ein Exempel für das Gelingen des Friedens durch Demokratisierung zu setzen. Daran war vor allem Großbritannien interessiert, das zum Jahreswechsel 2002/2003 an der Schwelle stand, gemeinsam mit den USA gegen den Irak in den Krieg zu ziehen. Die dafür vorgebrachten Gründe galten – mutatis mutandi – auch für die nordirische Konstellation: Kampf dem Terrorismus, Suche nach versteckten Waffen, Sicherung der Demokratie.

Die Suche nach einer großen Lösung

Also machten sich der britische Premierminister Tony Blair und Bertie Ahern, sein irischer Partner, auf die Suche nach den noch fehlenden Elementen für eine sich selbst tragende Friedensordnung. Es galt, die Stabilität der Institutionen zu gewährleisten, die paramilitärischen Organisationen zur Abgabe ihrer Waffen zu bewegen und die Defizite des Rechtsstaats zu eliminieren. Während London und Dublin jetzt eine große Lösung für das bislang unvollkommene

Zusammenwirken von Frieden und Demokratie anstrebten, sahen die nordirischen Protagonisten einmal mehr die Chance, ihr Spiel des Hin und Her, des *blaming* und der möglichst geringen Zugeständnisse fortzuführen. Die Herausforderungen waren hoch, denn es mussten – im Bild eines Puzzles – Teile gefunden werden, die jeder Seite zupass und zugleich dem Ganzen zugute kamen: Die Unionisten forderten neben ihrem Daueranliegen, die IRA zu entwaffnen, inzwischen einen Mechanismus, der eine Partei von der Regierungszusammenarbeit ausschließen sollte, falls sie gegen die Regeln des Abkommens verstieße – die Republikaner verlangten vor allem ein Ende der britischen Vollmacht, die Institutionen der Selbstverwaltung außer Kraft zu setzen, wenn die Unionisten mit deren Boykott drohten. Sollte das Werk gelingen, hatten alle Beteiligten ihre Teile einzufügen, und zwar in abgestimmtem Verfahren und geregelter Abfolge, getreu der Lehre, dass für den Erfolg eine stimmige Choreographie der Schritte genauso entscheidend ist wie die korrespondierenden Inhalte. Gleichsam als krönender Abschluss sollten am 29. Mai 2003 die turnusmäßig anstehenden Wahlen zur Parlamentarischen Versammlung stattfinden, mit denen die Wähler erneut dem Arrangement der Machtteilung und

Zum Begriff der Konkordanzdemokratie:

Von ihrem Wortsinn her bezieht sich die Bezeichnung auf eine Form von Demokratie, die auf Übereinstimmung der an ihr beteiligten politischen Gruppen und Parteien beruht. Entscheidungen werden hier, abweichend von dem Modell einer Konkurrenzdemokratie, nicht nach Mehrheiten getroffen, sondern auf dem Wege von Verhandlungen und teilweise festgelegten Kompromissregeln. Im Englischen ist für diesen Typ von Demokratie der Ausdruck *consociational democracy* gebräuchlich, um die Machtteilung und einen garantierten Schutz der Rechte wie des Status jeder politischen Gruppe zum Ausdruck zu bringen. Die Konkordanzdemokratie hat seit 1990 Eingang in die meisten Friedensabkommen für „gespaltene Gesellschaften“ gefunden, in der Absicht, verträgliche, gewaltfreie Formen der Konfliktregelung zu finden. Das Belfast-Abkommen vom 10. April 1998 gilt hier als ein beispielgebendes Muster.

den politischen Parteien ihren Segen geben konnten.

Doch so intelligente Formulierungen die britischen und irischen Beamten vorgelegt hatten, so positiv die Erwartung in der Öffentlichkeit auch gestimmt war, so desaströs endete der Versuch, die Puzzleteile im April 2003 zusammensetzen. Eine Einigung kam nicht zu Stande. Am 1. Mai 2003 erklärte die britische Regierung als formale Herrin des Verfahrens gegen irischen Protest den Aufschub der Wahlen bis zu einem unbestimmten Zeitpunkt im Herbst des Jahres. Es war nicht nur eine dem Erfolg nahe Initiative gescheitert, sondern auch ein zentrales Element demokratischen Selbstverständnisses zu Schaden gekommen: die Wahlen als erneute Legitimation des Demokratisierungsprojektes. Dagegen stand die Erwartung, dass der Friedensprozess unbeschadet dessen weitergeführt werden könne. Erneut wurde das Argument ins Feld geführt, nur so bliebe das Belfast-Abkommen als Geschäftsgrundlage erhalten und werde verhindert, dass dessen Gegner in beiden Lagern mittels eines für sie günstigen Wahlergebnisses die demokratischen Institutionen gleichsam kapern und dadurch das Abkommen implodieren lassen.

Dabei hatten alle Puzzleteile bereits auf dem Tisch gelegen, auch wenn sich erweisen sollte, dass sie nicht umstandslos ineinander passten. In der *Joint Declaration* präsentierten die britische und irische Regierung eine Kombination von Forderungen und Angeboten. Sie verlangten von den paramilitärischen Organisationen, allen voran von der IRA, endgültig dem bewaffneten Kampf eine Absage zu erteilen, die Selbstjustiz einzustellen und sich ihrer Waffen zu entledigen. Die republikanische Partei Sinn Féin sollte ihren Widerstand gegen die Polizei aufgeben. Solche Zugeständnisse wollte man gehörig aufwiegen. So sollten Präsenz und Einrichtungen des britischen Militärs in Nordirland erheblich verringert werden. Der Parlamentarischen Versammlung wurde in absehbarer Zeit die Verantwortung für Polizei- und Justizwesen zugebilligt, die derzeit noch in Händen der britischen Zentralgewalt liegt. Auch war Großbritannien auf den Verzicht der Kompetenz bereit, die



Erste Ergebnisse der Polizeireform werden am äußeren Erscheinungsbild der nordirischen Polizisten sichtbar: Auf den Uniformmützen ist ein neues Emblem abgebildet, das die Mischung der beiden Gemeinschaften symbolisiert.

Bild: Marcel M. Baumann

Selbstregierung Nordirlands zu suspendieren. Außerdem sah man die Einrichtung einer Kommission vor, um die Einhaltung des Belfast-Abkommens zu überwachen. Deren internationale Besetzung kam dem indirekten britischen Rückzug aus der Souveränität über die Provinz gleich. Für die Frage nach der unbehelligten Rückkehr republikanischer Straftäter fand sich eine Lösung, und der Wunsch, Menschen- und Bürgerrechte festzuschreiben, sollte erfüllt werden. Sogar das republikanische Begehren, die irische Sprache in Unterricht und Medien zu fördern, berücksichtigten beide Regierungen wohlwollend.

Die IRA, die durch die Sinn Féin an den Verhandlungen vertreten war, erklärte sich in einem umfangreichen Dokument zu Händen der beiden Regierungen bereit, den an sie gerichteten Forderungen zu entsprechen. Allerdings tat sie dies in so verklausulierten Formulierungen, dass bei den Regierungen und den Unionisten Zweifel an deren Eindeutigkeit aufkam. Auch nachgeschobene Erläuterungen des Sinn-Féin-Führers Gerry Adams befriedigten den Erklärungsbedarf nicht, zumal die Unionisten in Frage stellten, ob dieser überhaupt für die IRA spreche, hatte er doch immer darauf beharrt, einen Trennstrich zwischen

seiner Partei und der paramilitärischen Organisation zu ziehen. Eine IRA-Erklärung, die Gerry Adams Worten Autorität verlieh, kam erst am 6. Mai, als die Unionisten ihre Ablehnung zu dem Arrangement bereits kundgetan hatten und die Wahlen abgesagt waren.

Gründe für das Scheitern eines Arrangements

Was sich als ein sich gegenseitiges Aufschaukeln von Missverständnissen, Ungleichzeitigkeiten und Unvereinbarkeiten darstellt, erlaubt vier Rückschlüsse auf die Gründe, warum das Unterfangen gescheitert ist, in Nordirland die Institutionen der Demokratie zu stabilisieren und damit den Frieden zu sichern. Wie immer die genannten Gründe zu gewichten sind, in ihrer Summe haben sie den Blick auf den Stellenwert von Wahlen für die demokratisch notwendige Akzeptanz des gesamten Arrangements verstellt. *Erstens* übten von außen kommende Zeitzwänge einen Druck auf die nordirischen Akteure aus, dem sie nicht gewillt waren, sich zu beugen. Damit ist die Kumulation von Faktoren gemeint: der zeitgleich stattfindende Irak-Krieg, das für Nordirland unerwartete Auftreten des US-

Präsidenten George W. Bush am 7. und 8. April 2003, dessen Image nicht für Frieden und Versöhnung steht, und der Wunsch, den fünften Jahrestag des Belfast-Abkommens mit einer Demonstration von Einigkeit zu begehen. *Zweitens* hatte ein solch großes Maß an Misstrauen unter den Verhandlungsparteien Platz gegriffen, dass jede Bereitschaft verloren gegangen war, gegebenen Zusagen Glauben zu schenken. Dazu kam *drittens* die Schwierigkeit für die Repräsentanten beider Lager, ihre Gefolgschaft jeweils auf Kurs zu halten und im Falle einer Einigung von deren Nutzen zu überzeugen. Verzögerungen, Unklarheiten der Positionen und unerwartete Rückzieher waren die Folge. Die Aussicht auf anstehende Wahlen verschärfte *viertens* die Neigung auf allen Seiten, an Maximalforderungen festzuhalten, in der Hoffnung, dass die Wähler dies honorieren würden. So wirkte die Absicht, die Wahlen als Krönung ins Visier zu nehmen, als dramatisierender Effekt,



Die Peace Walls, die zwischen Belfast Stadtvierteln errichtet werden, umfassen mittlerweile eine Gesamtlänge von 26 km. Die bauliche Trennung bewirkt, dass persönliche Kontakte und die damit verbundene Überwindung alter Vorurteile nicht möglich sind. Vor allem jüngere Menschen kennen ausschließlich Gegenden mit Bewohnern der gleichen Konfession.
Bild: Marcel M. Baumann

war aber für ein positives Resultat kontraproduktiv.

Wie geht es weiter?

In Nordirland finden nun weder regulär anstehende Wahlen statt, noch ist das verbliebene Hauptanliegen des Friedensprozesses erledigt, nämlich die paramilitärischen Organisationen zur Abgabe ihrer Waffen zu bewegen. Und was für die Substanz der Friedensstrategie, die Demokratisierung, noch schwerer wiegt, ist die verpasste Chance, ihr erneut Legitimation durch die Bevölkerung zu verschaffen.

Angesichts des politischen Stillstands, der jetzt in Nordirland herrscht, sind Wiederbelebungsversuche des Friedensprozesses am wahrscheinlichsten, entsprechend der Erfahrung, dass sich dieser auch schon von anderen Schlägen erholt hat. Die britische und irische Regierung werden ihre Zwistigkeiten begraben und die nordirischen Par-

teiführer beider Seiten zu einem weiteren Anlauf zusammenrufen, um im Sinn des Puzzlespiels die noch fehlenden Teile einzufügen. Dann wäre der Friedensprozess um eine Variante des überwundenen Kollaps reicher und hätte einmal mehr seine Vitalität bewiesen.

Ein derartiges Vorgehen übersieht jedoch die Beschädigungen, die mittlerweile die Friedensstrategie erlitten hat. Je länger es dauert, bis sie Früchte zeigt, desto mehr schwindet ihre Glaubwürdigkeit, denn die Demokratisierung reagiert auf Rückschläge sensibler als ein Friedensprozess. Sie unterliegt Grenzen der Belastbarkeit, jenseits derer ihre Ziele und Funktionsweisen diskreditiert und die gesellschaftliche Akzeptanz dahin geschmolzen ist.

Weiterführende Literatur

Mir A. Ferdowsi/Volker Matthies (Hrsg.), Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften, Bonn (Dietz), 2003.

Roger MacGinty/John Darby, Guns and Government. The Management of the Northern Ireland Peace Process, Basingstoke (Palgrave), 2002.

John McGarry (Hrsg.), Northern Ireland and the Divided World. Post-Agreement Northern Ireland in Comparative Perspective, Oxford (Oxford University Press), 2001.

Bernhard Moltmann, „Es kann der Frömmste nicht im Frieden bleiben ...“ Nordirland und sein kalter Frieden, Frankfurt am Main (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung), 2002.

Ulrich Schneckener, Auswege aus dem Bürgerkrieg. Modelle zur Regulierung ethno-nationalistischer Konflikte, Frankfurt am Main (Suhrkamp), 2002.

Links zu aktuellen Ereignissen

<http://www.belfasttelegraph.co.uk/>
The Belfast Telegraph, Belfast

<http://www.guardianunlimited.co.uk/nireland>
The Guardian/The Observer, London

<http://www.ireland.com/>
The Irish Times, Dublin

<http://www.cain.ulst.ac.uk/>
The Conflict Archive in the Internet, Derry

<http://www.nuzhound.com/>
Zusammenstellung von internationalen Presseberichten zu Nordirland

Dank

Wir bedanken uns herzlich bei Herrn Marcel M. Baumann dafür, dass er uns zahlreiche seiner Photographien zur Verfügung gestellt hat, die 2002/2003 in Belfast und (London) Derry entstanden sind.

Diese Schwelle scheint in Nordirland überschritten.

In einem solchen Moment lohnt sich noch einmal ein Blick auf das Märchen, das davon erzählt, wie Frieden und Demokratie in Nordirland eine Heimstatt finden. Johann Wolfgang von Goethe sagt in seinen *Maximen und Reflexionen* über das Märchen, dass es „uns unmögliche Gegebenheiten unter möglichen und unmöglichen Bedingungen als möglich darstellt“. In ihm ist es der Frieden, der erkennt, dass um beider willen das eine nicht gegen das andere ausgespielt werden darf. Deshalb rät er der Demokratie zum Mut, auf die Menschen, die sie zu Bürgern gemacht hat, zu hören. Deren Sehnsucht nach Frieden darf sich nicht nur an den Gräbern der Opfer der Auseinandersetzung artikulieren. Vielmehr brauchen die Bürger realistische Aussichten, zukunftsrelevante Entscheidungen für sich selbst zu treffen, wenn sie der Demokratisierung vertrauen sollen.

Deshalb steht an, den Ansatz der Konkordanzdemokratie, wie er dem Belfast-Abkommen zu Grunde liegt, hinter sich zu lassen. Die beiden Lager, die der binären Konstellation des Konflikts entstammen, haben ihre Zeit gehabt, sich der Herausforderung der Transformation zu stellen. Nachdem sie diese Probe nicht bestanden haben, ist nach politischen Kräften Ausschau zu halten, die nicht die überkommenen Konfrontationen reproduzieren, sondern Ideen eines Gemeinwohls für Nordirland repräsentieren. Diese hätten

sich auf überfällige Reformen des segregierenden Schulsystems in Nordirland ebenso zu beziehen wie auf die Entwicklung zukunftsfähiger Infrastruktur und Beschäftigungsverhältnisse. Ähnlich wie bereits Schottland und Wales kann Nordirland seinen Nutzen aus den Bemühungen um Dezentralisierung des Vereinigten Königreichs ziehen und Anschluss an gleichgerichtete Tendenzen in Europa finden. Dafür machen sich schon Vordenker und politische Parteien, wie die *Alliance Party* oder die *Women Coalition*, stark, die bislang unter die Räder der Polarisierung geraten sind. Gleiches spiegelt sich auch in sozialen Aktivitäten, in denen sich über 1.300 Organisationen um Ausgleich kümmern. Die nordirische Gesellschaft ist reicher an Friedensstiftern, als es das ängstliche Handeln politischer Friedensmacher vermuten lässt. Gelingt dies, wird Unmögliches möglich,

wie J.W. Goethe über die Märchen schreibt, und Nordirland zum Beispiel einer gelingenden Symbiose von Demokratie und Frieden in gespaltenen Gesellschaften.



Dr. Bernhard Moltmann (Jahrgang 1945) ist seit 1996 wissenschaftlicher Mitarbeiter an der HSFK und Mitglied der Forschungsgruppe „Entwicklung und Demokratisierung“. Er arbeitet über Versöhnung in Nachkriegsgesellschaften, im besonderen in Nordirland.

HSFK-Standpunkte

erscheinen mindestens sechsmal im Jahr mit aktuellen Thesen zur Friedens- und Sicherheitspolitik. Sie setzen den Informationsdienst der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung fort, der früher unter dem Titel „Friedensforschung aktuell“ herausgegeben wurde.

Die HSFK, 1970 vom Land Hessen gegründet, arbeitet mit rund 30 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in drei Forschungsgruppen vor allem zu den Themen: Rüstungskontrolle und Abrüstung, Internationale Organisation, Entwicklung und Demokratie sowie in dem Bereich Friedenspädagogik/Konfliktpsychologie. Die Arbeit der HSFK ist darauf gerichtet, die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte zu erkennen, die Bedingungen des Friedens als Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit zu erforschen sowie den Friedensgedanken zu verbreiten. In ihren Publikationen werden Forschungsergebnisse praxisorientiert in Handlungsoptionen umgesetzt, die Eingang in die öffentliche Debatte finden.

Neben den *HSFK-Standpunkten* gibt das Institut mit den „HSFK-Reports“ und „PRIF Reports“ wissenschaftliche Analysen aktueller Probleme und politische Empfehlungen in Deutsch und Englisch heraus. Die „Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Kon-

fliktforschung“ stellen darüber hinaus grundlegende Forschungsergebnisse des Instituts dar. Mit dem „Friedensgutachten“ legen die HSFK und andere Friedensforschungsinstitute (IFSH, FEST, INEF und BICC) ein gemeinsames Jahrbuch vor, das die laufenden Entwicklungen in Sicherheitspolitik und internationalen Beziehungen analysiert, kritisch kommentiert und Empfehlungen für Politik und Öffentlichkeit gibt.

V.i.S.d.P.: Marlar Kin, Publikationen und Vorstandsangelegenheiten der HSFK, Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main, Telefon (069) 95 91 04-0, Fax (069) 55 84 81
E-Mail: info@hsfk.de, Internet: www.hsfk.de

Für den Inhalt der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich. Ein Nachdruck ist bei Angabe der Quelle und Zusendung von Belegexemplaren gestattet. Der Bezug der *HSFK-Standpunkte* ist kostenlos, Unkostenbeiträge und Spenden sind jedoch willkommen.
Bankverbindung: Frankfurter Sparkasse, BLZ 500 502 01, Konto 200 123 459

Design: David Hollstein, www.hollstein-design.de · Layout: HSFK · Druck: CARO Druck
ISSN 0945-9332