

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Die Bedeutung der UNO Mission UNTAC
für den Frieden und die demokratische Entwicklung
in Kambodscha

Verfasserin

Susanna Palfrader, BA

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im April 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Studienrichtung lt. Studienblatt:
Betreuerin:

A 300
Politikwissenschaft
Prof. Dr. Irene Etzersdorfer

*„Die Demokratie rennt nicht,
aber sie kommt sicherer ans Ziel.“*

Johann Wolfgang von Goethe

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei meiner Diplomarbeitsbetreuerin Prof. Dr. Irene Etzersdorfer für ihre kompetente Unterstützung, ihre hilfreichen Ratschläge und ihr hohes Maß an Flexibilität und Engagement bedanken.

Darüber hinaus gilt mein Dank jenen lieben Menschen, die mich in den letzten Jahren begleitet und unterstützt haben. Dies sind:

Mein Freund Tomi, bei dem ich stets ich selbst sein kann, der meine Marotten geduldig erträgt und mich zum Lachen bringt.

Meine Mutter Beate, die mich mein Leben lang zu kritischem Denken ermutigt und mich zu einem selbstständigen und empathischen Menschen gemacht hat.

Mein Vater Franz, der mich immer unterstützt und von Kindesbeinen mein Selbstwertgefühl und den Glauben an meine Fähigkeiten gefördert hat.

Meine Schwester Klara, die mich seit jeher beflügelt, meine Freuden zu teilen und meine Tränen zu trocknen versteht und die mir im Lauf der Jahre immer mehr zur engsten Freundin geworden ist.

Meine Mumi, meine Tante Claudia und mein Onkel Johannes, die stets für mich da sind und mir während meiner Ausbildung emotional und finanziell beigestanden haben.

Meine Mädels Valentina, Sarah, Lucia, Silvija und Verena, die mir Freundinnen sind seit ich denken kann und die mir bewiesen haben, dass räumliche Distanz daran nichts ändert.

Meine Freunde Klammschi, Kössi, Maal und Chrisi und meine Freundin Marlene, mit denen ich viele Nächte durchzechte, viele Stunden diskutiert und unbeschreiblich viel Spaß gehabt habe.

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| ABBILDUNGS-UND TABELLENVERZEICHNIS | VI |
| ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS | VII |
| 1 EINLEITUNG | 2 |
| 1.1 Vorgehensweise und Methodik | 4 |
| 1.2 Theoretische Verortung | 8 |
| a) Kulturalistische Sichtweise | 10 |
| b) Institutionalistische Sichtweise | 11 |
| c) Legalistisch-Moralistische Sichtweise | 12 |
| 2 KONFLIKTGENESE | 17 |
| 2.1 Die vietnamesische Invasion Kambodschas und die daraus resultierende Fraktionierung der politischen Kräfte im Land | 18 |
| 2.2 Tripolare Konfliktkonstellation | 23 |
| a) Nationale Ebene | 24 |
| b) Regionale Ebene | 26 |
| c) Globale Ebene | 28 |
| 2.3 Das Eingreifen der UNO in den Konflikt | 30 |
| 3 ÜBERPRÜFUNG EINES KONNEXES VON FRIEDEN UND DEMOKRATIE | 34 |
| a) Begriffliche Annäherung an den Frieden | 34 |
| b) Zur Relativierung des liberalen Demokratiebegriffs | 36 |
| 3.1 Das Konzept des demokratischen Friedens | 39 |
| 4 DEMOKRATISIERUNGSHEMMNISSE IN KAMBODSCHA | 41 |
| a) Kulturelle Faktoren - Zur Vereinbarkeit von westlicher Demokratie und „asiatischen Werten“ | 42 |
| b) Politische Faktoren – Institutionelle Instabilität und „Machtpolypol“ als Blockaden eines demokratisch legitimierten Systems | 45 |
| c) Sozio-ökonomische Faktoren - Wirtschaftliche Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit als Voraussetzung demokratischer Ordnung | 48 |
| 5 BEWERTUNG DER UNTAC | 52 |
| 5.1 Methoden einer Erfolgsdiagnose | 52 |

| | |
|--|------------|
| 5.2 Entstehung und Inhalt des Mandats | 55 |
| 5.2.1 Das Institutionelle Rahmenwerk der UNTAC | 56 |
| a) Der Brief über das Pariser Abkommen..... | 56 |
| b) Der Bericht des Generalsekretärs | 59 |
| c) Die Resolution 745 (1992) | 60 |
| 5.2.2 Der Inhalt des Mandats | 60 |
| a) Die Militärkomponente (MILCOM) | 61 |
| b) Die Zivilverwaltungskomponente (CIVADMIN) | 62 |
| c) Die Repatriierungskomponente | 63 |
| d) Die Rehabilitierungskomponente | 64 |
| e) Die Menschenrechtskomponente (HRCOM)..... | 65 |
| f) Die Wahlkomponente | 66 |
| g) Die Zivilpolizeiliche Komponente (CIVPOL) | 66 |
| h) Die Informations- und Bildungsabteilung (Info/Ed) | 67 |
| 5.3 Konstatierung eines gemischten Erfolgs der UNTAC im Rahmen einer Mandatsevaluierung | 68 |
| 5.3.1 Positive Bewertung der Wahlkomponente, des Repatriierungsprogramms, der HRCOM und der Info/Ed | 68 |
| 5.3.2 Gemischter Erfolg der MILCOM und der Rehabilitierungskomponente | 71 |
| 5.3.3 Das Scheitern der CIVADMIN und der CIVPOL | 73 |
| 5.3.4 Gründe für den Erfolg und Ursachen des Versagens | 75 |
| a) Support für die Mission | 75 |
| b) Performance der VN..... | 77 |
| c) Kooperationsbereitschaft der Fraktionen..... | 79 |
| 5.3.5 Fazit | 82 |
| 5.4 Zentrale Auswirkungen der Mission auf die Realität Kambodschas | 83 |
| 5.4.1 Politische Selbstbestimmung – die Wahl und ihre Folgen als entscheidende Komponente des Mandats und Schlüssel der Demokratisierung..... | 84 |
| 5.4.1.1 Die Wahl | 85 |
| a) Registrierung der WählerInnen und Parteien | 85 |
| b) Der Wahlkampf | 86 |
| c) Durchführung und Ausgang der Wahl..... | 87 |
| 5.4.1.2 Verfassungsgebung und Regierungsbildung | 90 |
| 5.4.1.3 Resümee der politischen Auswirkungen durch die UNTAC | 92 |
| 5.4.2 Tendenzielle Befriedung – Der Anfang vom Ende der Roten Khmer | 94 |
| 5.4.2.1 Fazit | 96 |
| 6 KONKLUSION | 99 |
| 7 BIBLIOGRAPHIE..... | 102 |
| ZUSAMMENFASSUNG/ ABSTRACT | CIX |
| LEBENS LAUF | CXI |

Abbildungs-und Tabellenverzeichnis

| | |
|--|----|
| Abb. 1: Karte Kambodscha..... | 1 |
| Abb. 2: Karte Südostasien..... | 1 |
| Abb. 3: Kambodschanische Konfliktkonstellation ab 1979..... | 23 |
| Abb. 4: Organisatorische Struktur der UNTAC..... | 60 |
| Abb. 5: Organisationsstruktur der Ziviladministrativen Komponente der UNTAC..... | 63 |
| | |
| Tabelle 1: Aktuelle Eckdaten Kambodscha | 1 |
| Tabelle 2: Ergebnis der Wahl von 23.-28. Mai 1993 | 89 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|--|
| ANKI | National Army of Independent Kampuchea |
| ASEAN | Association of Southeast Asian Nations |
| (A/ S) RES | Resolution (der Generalversammlung/ des Sicherheitsrats) |
| BLDP | Buddhist Liberal Democratic Party |
| CGDK | Coalition Government of Democratic Kampuchea |
| CIVADMIN | Civiladministration Component (Ziviladministrative Komponente) |
| CIVPOL | Civilian Police Component (Zivilpolizeiliche Komponente) |
| COMECON | Council for Mutual Economic Assistance |
| CPAF | Cambodian People's Armed Forces |
| CPK | Communist Party of Kambuchea |
| CPP | Cambodian People's Party |
| DK | Demokratisches Kampuchea |
| EAS | Existing Administrative Structures |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| FUNCINPEC | Front Uni National pour un Cambodge Indépendant, Neutre, Pacifique et Coopératif |
| HRCOM | Human Rights Component (Menschenrechtskomponente) |
| ICK | Internationale Kampuchea Konferenz |
| ICORC | International Committee on the Reconstruction of Cambodia |
| ILO | International Labour Organization |
| IMF | International Monetary Fund |
| Info/Ed | Information and Education Component (Informations- und Bildungskomponente) |
| KPNLAF | Khmer People's National Liberation Armed Forces |
| KPNLF | Khmer People's National Liberation Front |
| KR | Khmer Rouges |
| LDC | Least Developed Countries |
| MILCOM | Military Component (Militärkomponente) |

| | |
|----------------|--|
| NADK | Nation Army of Democratic Kampuchea |
| NUPC | Nation Union Party of Cambodia |
| P5 (of the SC) | Permanent 5 of the Security Council |
| PBO | Peace Building Operation |
| PDK | Party of democratic Kampuchea |
| PGNUNS | Provisional Government of National Union and National Salvation |
| PKO | Peace Keeping Operation |
| PRK | People's Republic of Kampuchea |
| RCAF | Royal Cambodian Armed Forces |
| RGW | Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe |
| SBGS | Sonderbeauftragter des Generalsekretärs |
| SSBGS | Stellvertretender Sonderbeauftragter des Generalsekretärs |
| SNC | Supreme National Council |
| SOC | State of Cambodia |
| SR | Sicherheitsrat (der Vereinten Nationen) |
| UdSSR | Union der sozialistischen Sowjetrepubliken |
| UN (O) | United Nations (Organisation) |
| UNAMIC | United Nations Advance Mission in Cambodia |
| UNDP | United Nations Development Programme |
| UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization |
| UNHCR | United Nations High Commissioner for Refugees |
| UNICEF | United Nations Children's Fund |
| UNTAC | United Nations Transitional Authority in Cambodia |
| USA | United States of America |
| VN | Vereinte Nationen |
| WHO | World Health Organization |
| WFP | World Food Programme |

Abbildung 1: Karte Kambodscha



Quelle: CIA Worldfactbook

Abbildung 2: Karte Südostasien



Quelle: ww.phukhao.com/download/dload.php

Tabelle 1: Aktuelle Eckdaten Kambodscha

| | |
|--------------------------------|--|
| Offizieller Landesname | Königreich Kambodscha |
| Regierungsform | Pluralistische Demokratie unter konstitutioneller Monarchie |
| Staatsoberhaupt | Prinz Norodom SIHAMOUNI (seit 29.10.2004) |
| Regierungschef | Premierminister Hun Sen (seit 14.01.1985, zw. 1993-97 Co-Premier) |
| Fläche | 181.035 km ² (vgl. Österreich: 83.879 km ²) |
| EinwohnerInnenzahl | 14.701.717 (Schätzung 2011) |
| Hauptstadt | Phnom Penh, 1,519 Millionen EinwohnerInnen (Zählung 2009) |
| Lebenserwartung | 62,67 Jahre (Schätzung 2011) |
| Ethnische Gruppierungen | 90% Khmer, 5% VietnamesInnen, 1% ChinesInnen, 4% andere |
| Religionen | 96,4% BuddhistInnen, 2,1% Moslems, 1,5% anderes |
| Sprachen | Khmer (95%), Französisch, Englisch |
| Alphabetisierungsrate | 73,6% (Schätzung 2004) |
| Wichtigste Bodenschätze | Erdöl und –gas, Tropenhölzer, Edelsteine, Eisenerz, Phosphat |

Quelle: CIA Worldfactbook

1 Einleitung

Die Befriedung innerstaatlicher Konflikte mit möglichem „Spill-Over Effekt“ auf ganze Regionen ist im 21. Jahrhundert zentrales Anliegen der internationalen Staatengemeinschaft. Die Rolle der Vereinten Nationen (VN) in den weltweit auftretenden, ausufernden Bürgerkriegen ist zwar umstritten, ihr Bedeutung als Streitschlichterin jedoch unbestreitbar. Es bleibt die Frage nach Strategien, die Friedenskonsolidierungen erfolgreich machen und das Intervenieren globaler Organisationen in souveräne Staatsangelegenheiten rechtfertigen.

Die universelle Gültigkeit und Anwendbarkeit von Werten wie Menschenrechte, politische Selbstbestimmung und zivile Freiheit werden, obwohl sich das Gros der Nationen durch das Unterzeichnen diverser UNO-Deklarationen offiziell dazu bekennt, immer wieder in Frage gestellt. Kulturrelativistische Strömungen betrachten die United Nations Organisation (UNO) als eurozentristisches Projekt und verurteilen ihre Performance als neoimperialistisch und nur bedingt handlungsfähig.

Dessen ungeachtet hat sich die westliche liberale Demokratie seit dem Ende des Kalten Krieges und der bipolaren Weltordnung als ideale und anzustrebende Herrschaftsform durchgesetzt. Nachdem Francis Fukuyama Anfang der 1990er den endgültigen Sieg der Demokratie über ihr politisches Pendant, den Sozialismus, in seinem Werk *„The End of History“* feierte und Samuel Huntington die dritte Welle der Demokratisierung, die seit den 1980ern Lateinamerika, Mittel- und Südeuropa und einige ehemalige afrikanische und asiatische Kolonien erfasst hatte auf ihrem weltweiten Siegeszug sah,¹ erklärte der Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali die *„Achtung demokratischer Grundsätze“* 1992 in seiner Agenda für den Frieden zum zentralen Anliegen der United Nations (UN).²

Dieser Prämisse folgend, zielen die friedenssichernden Missionen der UNO auf die Etablierung demokratischer Strukturen in krisengeschüttelten Ländern ab und erhoffen sich daraus resultierenden Frieden und Stabilität. Erfahrungen, die in den

¹ Vgl. Hollerweger 1999:1

² Boutros-Ghali 1992:Abs 19

vergangenen Jahrzehnten gemacht wurden, können die Agitation der Vereinten Nationen beeinflussen und verändern. Sie bergen immenses Emanzipationspotenzial in sich. Ob und wie sich Frieden und Demokratie per Mandat implementieren lassen, bedarf der Betrachtung vergangener Versuche.

Die United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) in Kambodscha liefert einen ausgezeichneten Untersuchungsgegenstand für die Wechselwirkungen zwischen Frieden und demokratischer Transition und die Rolle der UNO in ihrer Funktion als Hüterin des Weltfriedens und Sprachrohr der Demokratie.

Die wissenschaftliche Relevanz der vorliegenden Arbeit liegt somit in der Analyse der UNTAC, die Aufschluss über die Performance der UNO liefern soll, sowie in der Formulierung eines Plädoyers für die universelle Gültigkeit liberaler Werte und Prinzipien, die auch auf jene Länder friedensstiftende Auswirkungen haben, die historisch einer demokratischen Tradition entbehren.

Das von Armut, Genozid und jahrzehntelangem Bürgerkrieg gezeichnete und zerstörte Kambodscha war geprägt von (macht-)politischen Kämpfen vierer Fraktionen, die nach Herrschaft strebten und ihren Anspruch auf ungeteilte Kontrolle über das Land und seine Bevölkerung geltend machen wollten. Die Großmächte China, UdSSR und USA lieferten sich zudem stellvertretende Kämpfe, indem sie einzelne Fraktionen mit Geld und Waffen unterstützten.

Hoffnungen auf Verhandlungen und Kompromisse blieben trotz Versuchen der UNO und der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) seit den frühen 1980ern zunächst unerfüllt. Erst die Pariser Friedenskonferenz 1989 brachte einen ersten Schritt in Richtung Entspannung der Lage. Durch die Implosion des Realsozialismus in der Sowjetunion und dem daraus resultierenden Ende des Kalten Krieges wurde der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nach jahrzehntelanger Blockadepolitik zum handlungsfähigen Organ. Die geeinten Bestrebungen der internationalen Staatengemeinschaft führten schließlich zum „Abkommen über eine umfassende politische Lösung des kambodschanischen Konflikts“, welches das Eingreifen der UNO in Form einer umfassenden militärischen und administrativen Übergangsautorität in Kambodscha besiegelte.

Die UNTAC, konzipiert als multidimensionale Friedensoperation, kontrollierte, überwachte und instruierte das Land ab dem 28. Februar 1992 und strebte damit die Befriedung des Konflikts durch die Etablierung der demokratischen Institution freier und fairer Wahlen an. Als eine der größten und teuersten Missionen in der Geschichte der VN unternahm die UNTAC den Versuch, Frieden und Demokratie in eine Land zu bringen, das seit seiner Unabhängigkeit 1953 von Gewalt, Nepotismus und autoritärer Herrschaft geprägt war.

Die vorliegende Arbeit soll bewerten, inwieweit dieses Vorhaben erfolgreich war und welche Auswirkungen der UN-Autorität in Kambodscha auf Frieden und demokratische Entwicklung im Land diagnostizierbar sind. Dabei ist eine eindimensionale Bewertung nur schwer möglich, denn obwohl große Teile des UNTAC Mandats während der 18-monatigen Mission nur teilweise implementiert werden konnten, gelang es, Wahlen vorzubereiten und abzuhalten, die als die bis dato freiesten in der Geschichte Südostasiens bezeichnet werden können³ und welche der kambodschanischen Bevölkerung erstmals die Möglichkeit demokratischer Selbstbestimmung zu Teile werden ließen. Als zentrale Institution der politischen Partizipation spielt eben jene eine entscheidende Rolle für die Demokratisierung des Herrschaftssystems und kann als Grundlage einer friedlichen Gesellschaft gelten. Auf Grund der geglückten Durchführung der Wahlen und der daraus resultierenden (zumindest tendenziellen) Befriedung des Landes kann der Mission, trotz dem Scheitern einzelner Komponenten ein Erfolg nicht abgesprochen werden.

Die UNTAC leitete eine politische Transition ein, die Kambodscha stark und nachhaltig veränderte und eine Realität schuf, die mit der Beschaffenheit des Landes in seiner Vergangenheit nicht vergleichbar war.

1.1 Vorgehensweise und Methodik

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, zu zeigen, wie die UNTAC den Demokratisierungsprozess und die Befriedung des bürgerkriegserischen Konflikts in Kambodscha beeinflusste. Es wird von einer direkten Einflussnahme der

³ Vgl. Frieson 1996:225

Vereinten Nationen auf beides ausgegangen, da das Land nach dem Abzug des UN-Personals einen höheren Grad an politischer Selbstbestimmung und Handlungsfähigkeit sowie eine friedlicherer Konstitution aufwies, als dies vor der Implementierung des Mandats der Fall war. Da an dieser Stelle die universale Gültigkeit menschenrechtlicher Prinzipien und ein begründbarer Zusammenhang zwischen Demokratie und Frieden angenommen werden, wird argumentiert, dass deren Grundsätze, unabhängig von kulturellen Eigenarten einer Gesellschaft, erstrebenswert und etablierbar sind.

Meine methodische Vorgehensweise basiert auf einem umfassenden Literaturstudium, mittels dessen eine Reihe formulierter Thesen argumentativ bekräftigt werden. Es handelt sich hierbei um eine rein qualitative Analyse, deren Ziel die Darstellung des Einflusses der UNTAC auf die Demokratisierung Kambodschas und die Befriedung des Bürgerkriegs ist. Als Primärquellen dienen vor allem die Dokumente der Vereinten Nationen, die auf der Internetseite der Organisation frei zugänglich sind. Die jüngere Historie Kambodschas ist sehr gut erfasst, ebenso handelt es sich bei der UNTAC Mission und den Friedensoperationen der UNO generell um einen ausreichend behandelten Forschungsgegenstand. Aus diesem Grund ist ausreichend Literatur in englischer und deutscher Sprache vorhanden.

Die theoretische Verortung der Arbeit orientiert sich am liberal internationalistischen Ansatz, der im folgenden *Unterkapitel 1.2* erörtert wird und dessen Wahl als gedankliches Grundgerüst der vorliegenden Untersuchung, durch die Abgrenzung zu differierenden, die UNTAC bewertenden Perspektiven, begründet werden soll.

Das *Kapitel 2* führt in medias res, indem die Genese des kambodschanischen Konflikts beschrieben wird. Es soll gezeigt werden, wie sich die Bürgerkriegsparteien formierten und welche Interessen die AkteurInnen verfolgten. Hierbei wird die These vertreten, nach der die Stellung und die Agitation der einzelnen Fraktionen im Konflikt die Implementierung des UNTAC Mandats entscheidend beeinflussten, wobei vor allem die militärische und administrative Potenz der Streitparteien eine Rolle spielte. Gegenstand des zweiten Kapitels wird darüber hinaus die tripolare Beschaffenheit des Konflikts sein, welcher sich durch die Invasion Vietnams von der innerstaatlichen Auseinandersetzung zu einem

regionalen und globalen Problem entwickelte. Da Kambodscha somit gleichzeitig zum Schauplatz machtpolitischer Kämpfe um die Vorherrschaft in der Region und zwischen den Großmächten wurde, erreichte der Konflikt internationale Tragweite. Dies beförderte ihn auf die Agenda der internationalen Staatengemeinschaft und veranlasste die UNO als „Wahrerin des Weltfriedens“ dazu, in den Konflikt zu intervenieren. Die Analyse der Beweg- und Rechtfertigungsgründe für das Eingreifen der VN, führt im Anschluss zu der Erkenntnis von Frieden und Demokratie als zentrale Prämissen der Mission.

Die Definition der Termini Frieden und Demokratie sind ebenso wie ein angenommener begründbarer Konnex beider zueinander, Gegenstand des *dritten Kapitels*. Hier erfolgt eine begriffliche Annäherung, die sich auf die ideengeschichtliche Tradition des Idealismus und Liberalismus beruft, aufgrund des kurzen Transitionszeitraums des politischen Systems in Kambodscha von einer Autokratie in Richtung pluralistischer Demokratie jedoch einer gewissen Relativierung bedarf. Eine zentrale Rolle für den Argumentationsgang der vorliegenden Arbeit spielt das Konzept des demokratischen Friedens, welches von einem Einfluss des Demokratisierungsgrads eines Staates auf seine friedliche Beschaffenheit und einem nachvollziehbaren Konnex zwischen Demokratie und Frieden ausgeht. Für die Implementierungsstrategie des UNTAC-Mandats spielt diese Annahme eine entscheidende Rolle. Auch an dieser Stelle wird die Übertragbarkeit demokratischer Prinzipien auf politische Systeme aller Art angenommen, was zu der Frage führt, weshalb sich die universell anwendbaren und erstrebenswerten Strukturen einer pluralistischen Herrschaftsform bis dato in Kambodscha nicht entwickeln konnten.

Im *Kapitel 4* wird der Einfluss der kulturellen, politischen und sozio-ökonomischen Beschaffenheit des kambodschanischen Systems auf die demokratische Transition des Landes untersucht. Meine These in diesem Zusammenhang besagt, dass sich die fehlende demokratische Tradition aus liberal internationalistischer Sicht nicht ausschließlich durch kulturellrelativistische Ansätze, die von einer Unvereinbarkeit "asiatischer Werte" mit den Prinzipien westlich-liberaler Demokratien ausgehen, erklären lässt. Eine solche Sichtweise erscheint zu reduktionistisch, um die feststellbaren Demokratiehemmnisse in Kambodscha zu erklären, die nicht ausschließlich sozio-kulturell, sondern vielmehr auch

historisch-politisch und sozio-ökonomisch begründbar sind. Die Vereinten Nationen versuchten auf diese demokratiehemmenden Defizite zu reagieren und entwickelten im Mandat der UNTAC ambitionierte Strategien für die Lösung der Probleme in Kambodscha.

Die Bewertung der Performance der UNO wird als Herzstück der Arbeit im *fünften Kapitel* erfolgen. Die Analyse geschieht in zweigegliedelter Form im Rahmen einer Mandatsevaluierung und einer Untersuchung der Auswirkungen der UNTAC auf die politische Realität Kambodschas. Die Evaluierung führt zu einer gemischten Bilanz, da die zentralen Komponenten der Mission teilweise als erfolgreich, gemischt erfolgreich und als erfolglos zu bewerten sind. Da sich der Erfolg der Mission somit nicht eindeutig mittels Messung des Implementierungsgrads des Mandats konstatieren lässt, bedarf es eines weiteren Instrumentariums. Hierfür werden die Veränderungen der politischen Realität im Vergleich zu ihrer vorherigen Beschaffenheit berücksichtigt, welche, so meine These, nach der Mission einen höheren Grad an Frieden und demokratischer Selbstbestimmung aufwies, als vorher.

Neben der Mandatsevaluierung erfolgt daher einer Betrachtung jener Faktoren, die als erfolgsbestimmend deklarierbar sind: die Demokratisierung und die Befriedung des Landes. Ich behaupte, dass die UNTAC beides voran trieb, indem Kambodscha mittels Durchführung freier und fairer Wahlen schrittweise demokratisiert wurde und es der gewählten Regierung daraufhin gelang, die Roten Khmer durch politische Isolation zu zerschlagen. Obwohl eine vollständiger Entmilitarisierung der Fraktionen durch die UN-Truppen misslang, legte die UNTAC so, durch die Schaffung einer legitimierten Staatsführung den Grundstein für den Niedergang der KR und eine langfristige Befriedung des Landes. Daher ist eine Bewertung der UNTAC als erfolgreiche UNO Mission, aus meiner Sicht, zulässig.

Im *Kapitel sechs* werden die gewonnenen Erkenntnisse schließlich in Form einer komprimierten Konklusion resümiert.

1.2 Theoretische Verortung

Die theoretische Grundlage der vorliegenden Arbeit bildet ein liberal internationalistischer Ansatz,⁴ welcher, der demokratischen Friedentheorie entsprechend, die Verwirklichung des idealistischen Ziels einer friedlichen Staatenwelt, bestehend aus interagierenden demokratischen Nationen verfolgt und sich auf die universelle Gültigkeit der Menschenrechte gemäß der Erklärung der Vereinten Nationen beruft. „*The central tenet of this paradigm is the assumption that the surest foundation for peace, both within and between states, is market democracy, that is, a liberal democratic polity and a market-oriented economy.*“⁵

Der Ansatz ist in der (politischen) Philosophie des Idealismus verwurzelt, dessen Ahnenreihe von Platons „*Idee des Guten*“⁶ und Dante Alighieris „*De Monarchia*“⁷ über Immanuel Kants „*Zum Ewigen Frieden*“ bis hin zu Woodrow Wilsons Umsetzung der Idee des Völkerbunds reicht und sich damit vom mittelalterlichen Gottesfrieden über die bürgerliche Aufklärung und die französische Revolution bis zum Kellog-Pakt erstreckt.⁸

Seine erste Blütezeit erlebte der Idealismus im 18. Jahrhundert, als Adam Smith und David Hume in Großbritannien, Immanuel Kant in Deutschland und Montesquieu und Benjamin Constant in Frankreich theoretische Ansätze entwickelten, um eine von theologischen Konzeptionen befreite Analyse für das Verständnis von individuellen Interessen und sozialen Kontexten zu finden.⁹ Essentiell am Idealismus ist die Annahme, dass sich politisches Handeln nicht nur an Eigeninteressen orientiert, sondern vielmehr nach ideellen Werten wie Frieden und Freiheit, die das Individuum mittels seiner Vernunft zu erfassen im Stande ist, strebt und diese nicht nur auf persönlicher, sondern auch auf gesellschaftlicher

⁴ In der deutschsprachigen Literatur wird der im angelsächsischen gebräuchliche Terminus „Liberal Internationalisms“ mitunter auch als „Liberaler Institutionalismus“ bezeichnet. Vgl. Lemke 2008: 27 In Abgrenzung zur an dieser Stelle ebenfalls diskutierten institutionalistischen Strömung wird diese Bezeichnung in meiner Arbeit jedoch bewusst nicht gewählt.

⁵ Paris 1997:56

⁶ 427-347 v. Chr. Die „Idee des Guten“ ist zentraler Punkt der platonischen Philosophie. Das Gute nehme eine Schlüsselposition des Seins ein, es ist Ziel und Ursprung aller Ideen, sowie Ordnung, Maß und Einheit der Welt. Vgl. Kunzmann/ Burkard/ Wiedmann 2003:39

⁷ Im Anfang des 14. Jahrhunderts erschien sein Werk, das das Bild eines weltmonarchischen Idealstaates, welcher von einem friedensstiftenden und vernunftgeleiteten Weltkaiser regiert wird, zeigt. Vgl. Meyer 1979:36

⁸ Vgl. Meyer 1979:36; Der Kellog Pakt wurde 1928 von 11 Nationen in Paris unterzeichnet, die darin den Verzicht auf Krieg erklärten

⁹ Vgl. Moravcsik 1992:5

Ebene umzusetzen trachtet. Die kosmopolitische Gesellschaft ist dabei nicht als nationalstaatlich getrenntes System, sondern als Weltgemeinschaft konzipiert.¹⁰

Die idealistischen Theoretiker suchten von jeher nach Erklärungen und Lösungen für zwischenstaatliche Konflikte und Kooperationen, die mitunter bei Weitem nicht so utopisch waren, wie von ihren KritikerInnen behauptet. Constant etwa hielt den liberalen Staat nicht wegen seinem Respekt vor dem Menschen und seiner Rechte für erstrebenswert, sondern weil dieser die adäquateste Form wäre, um die Probleme der europäischen Gesellschaften, in ihrem jetzigen Entwicklungsstand zu lösen.¹¹ Idealistisches Erkenntnisinteresse war und ist es, den Weltfrieden „durch Überwindung der Staatenkonkurrenz zugunsten einer internationalistisch-kosmopolitischen Weltgesellschaft oder eines Weltstaates“ zu garantieren.“¹²

Um Peacebuilding-Operationen wie die UNTAC zu untersuchen, bietet sich ein liberal internationalistischer Ansatz an, da die Ziele der Mission sich mit den Grundprinzipien dieser Strömung decken und, kurz gesagt, die Befriedung durch politische und wirtschaftliche Liberalisierung anstreben.¹³

Gemäß Sorpong Peou lassen sich neben dem liberal internationalistischen Ansatz im wissenschaftlichen Diskurs drei weitere theoretische Perspektiven ausmachen, um die PBO in Kambodscha zu bewerten und ihr einen Erfolg respektive Misserfolg zu attestieren: die kulturalistische, die institutionalistische und die moralistisch-legalistische.¹⁴ Diese Kategorisierung erscheint mir sinnvoll, da sie die große Menge an Sichtweisen und Argumentationssträngen plausibel bündelt ohne dabei einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Um nachvollziehbar aus liberal internationalistischer Sichtweise argumentieren und die Wahl dieses Ansatzes begründen zu können, bedarf es zunächst einer Erörterung der zentralen Auffassungen der kulturalistischen, institutionalistischen und moralistisch-legalistischen Ansätze und deren Schwachpunkte.

¹⁰ Vgl. Meyer 1979:38f.

¹¹ Vgl. Moravcsik 1992.:6

¹² Vgl. Meyer 1998:226

¹³ Vgl. Paris 1997:56

¹⁴ Vgl. Peou 2002:499

a) Kulturalistische Sichtweise

VertreterInnen dieses Ansatzes gehen von einer kulturellen Grundpersönlichkeit einer Gesellschaft, eines Landes oder einer ethnischen Gruppierung aus und neigen bei der Analyse von Ursachen und Zusammenhängen sozialwissenschaftlicher Forschungsgegenstände zu einer Überbetonung des Kulturellen gegenüber dem Sozialen, Ökonomischen und Historischen.¹⁵ Diese Strömung bedient sich häufig des Kulturrelativismus, gemäß dem *„die zu untersuchende Kultur allein aus ihrem eigenen Zusammenhang heraus verstanden, erklärt oder beurteilt werden soll“* und sich damit *„gegen die Anwendung von der betreffenden Kultur fremden Maßstäben“*¹⁶ wehrt. Eurozentristische Ideale, wie sie der UNO und anderen westlichen Institutionen eigen sind, ließen sich auf Länder anderer kultureller Prägung nicht übertragen.¹⁷

Daraus ergibt sich die Annahme einer Partikularität von Werten und Prinzipien sowie die Betonung und Legitimität regionaler und nationaler Eigenart. Der universellen Gültigkeit demokratischer Prinzipien ist somit aus kulturalistischer Sicht ebenso zu widersprechen, wie die Konzeption der Vereinten Nationen, ein Land im Rahmen einer Friedensmission durch den Versuch der Etablierung westlich demokratischer Institutionen zu befrieden, abzulehnen ist. Die UNTAC ist, aus dieser Perspektive betrachtet, eine wenig zielführendes Unterfangen, da der Versuch, ein Land wie Kambodscha nach westlichen Maßstäben zu demokratisieren, auf Grund der traditionellen Beschaffenheit der Gesellschaft nicht erfolversprechend sein kann.¹⁸

Aus liberal internationalistischer Sicht ist die kulturalistische Auffassung zurückzuweisen, da sie der universellen Gültigkeit demokratischer Prinzipien widerspricht. Zudem suchen KulturalistInnen Erklärungen für die Agitation der am Konflikt beteiligten Fraktionen in erster Linie in der Beschaffenheit der gesellschaftlichen und politischen Realität Kambodschas. Eine differenzierte Auseinandersetzung mit dieser, zu reduzierten Perspektive findet sich im Kapitel

¹⁵ Vgl. Fuchs-Heinritz 1994:381

¹⁶ ebd:384

¹⁷ Vgl. ebd

¹⁸ Vgl. Peou 2002:499

4a), wo die kulturalistische Prämisse der Unvereinbarkeit von den Grundsätzen westlicher Demokratie mit „Asiatischen Werten“ widerlegt werden soll.

b) Institutionalistische Sichtweise

VerfechterInnen dieser Strömung betonen den signifikanten Einfluss von Institutionen auf das Gebaren des Staates. Hierbei wird häufig ein Rational Choice Ansatz verfolgt, gemäß dem Individuen (oder Staaten) als zentrale AkteurInnen des politischen Prozesses, ein nutzenmaximierendes Verhalten zu attestieren ist, welches in einem interessensgeleitetem Handeln resultiert. Institutionen entstehen aus Interdependenzen, strategischen Interaktionen oder aus einer Zwangslage und setzten sich nur dann durch, wenn sie wichtige Funktionen für jene Individuen, die in ihnen agieren, erfüllen.¹⁹

InstitutionalistInnen bewerten die UNTAC als ähnlich aussichtslos wie die KulturalistInnen, führen für den Misserfolg jedoch andere Gründe zu Felde. Sie sahen Kambodscha zum Zeitpunkt der Mission als „Failing state“, dessen politische AkteurInnen keine Kooperation mit externen Kräften eingehen wollten, da sie darin eine Minimierung ihrer eigenen Autorität im Land sahen.²⁰ Eine Kooperation mit den Vereinten Nationen oder anderen internationalen AkteurInnen, hätte die Abgabe von Macht bedeutet und dies wäre für die kambodschanischen Bürgerkriegsfraktionen nicht nutzenbringend gewesen und hätte ihren Interessen widersprochen, weshalb sie eine umfassende Zusammenarbeit verweigerten.

Die Stellung der Fraktionen als bedeutende Akteurinnen der Implementierung des Mandats ist auch aus liberal internationalistischer Sicht nicht zu bestreiten. Dass den Streitparteien außerdem ein Defizit in der Bereitschaft, Macht zu teilen, zu attestieren war, wird im als ein zentraler Grund für das Demokratiehemmnis in Kambodscha angeführt. Der politische Opportunismus beeinflusste die Friedensverhandlungen ebenso stark wie die Implementierung des Mandats, ein Umstand, der im Laufe der Arbeit öfters thematisiert werden wird.

¹⁹ Vgl. Jönsson/Tallberg 2008:3f.

²⁰ Vgl. Peou 2002:499

Die Überschneidungen des liberal internationalistischen mit dem institutionalistischen Ansatz ergibt sich aus der Tatsache, dass beide Perspektiven, (soziale) Gruppierungen als wichtige AkteurInnen der internationalen Beziehungen betrachten. Zentraler Unterschied ist die optimistischere Haltung des liberalen Internationalismus gegenüber dem Institutionalismus, welcher den AkteurInnen weitaus stärkere Nutzenorientierung attestiert und die Mission negativer bewertet, da keine vollständige Mandatsimplementierung möglich war. Aus meiner Sicht handelte es sich bei Kambodscha um keinen „failing state“ und die Fraktionen strebten, neben der Verwirklichung von Eigeninteressen, (zumindest teilweise) auch nach echten Lösungen für eine friedliche und demokratische Entwicklung Kambodschas und zeigten sich in diesem Streben immer wieder durchaus ambitioniert. Dies unterstreicht das Zitat: „*Wir streben danach, das am meisten demokratische Land Asiens zu werden.*“²¹ des Premiers Prinz Norodom Ranariddh.

c) Legalistisch-Moralistische Sichtweise

VertreterInnen der legalistisch-moralistischen Strömung sind bestrebt, politisches Handeln nach strikt rechtlichen und/oder moralischen Maßstäben auszurichten. Im Unterschied zur Praxis der RealistInnen, die legalistische und ideelle Bedenken dem Nutzen politischer Agitation unterordnen, verfolgen LegalistInnen/MoralistInnen ihre Prinzipien auch dann, wenn dies möglicherweise Nachteile mit sich bringt.²²

Fehler der Friedensmission in Kambodscha suchen VertreterInnen dieser Strömung naturgemäß nicht im Handeln der beteiligten UN-MitarbeiterInnen, die sich ja an die institutionalisierten Rahmenbedingungen der Mission zu halten hatten, sondern in der rechtlichen Basis der UNTAC. Sie kritisieren das Pariser Friedensabkommen, welches die Roten Khmer in den Prozess inkludierte und ein Scheitern der Kooperation damit von Anfang an prädestinierte.²³ Die Einbeziehung der totalitären Roten Khmer, die auf Grund des in den 1970er Jahren verübten

²¹ Feske 1997:431

²² Vgl. Bludau 2000:o.S.

²³ Vgl. Peou 2002:499

Auto-Genozids in Kambodscha internationale Ächtung verdient hätten, widerspreche zudem allen moralischen Grundsätzen der internationalen Kooperation.

Obwohl Fehler in den Verträgen und Schriftwerken, welche die Mission legitimierten, nicht abzustreiten sind, sollte die Evaluierung der Operation nicht ausschließlich auf der institutionellen Ebene stattfinden. Tatsächlich gingen die KonstrukteurInnen des Friedensabkommens vom „best-case-scenario“ aus und hatten keine Pläne für ein mögliches Abweichen der Fraktionen von den Abmachungen parat.²⁴ Dies ist in Anbetracht der nur mäßigen Kooperations- und Kompromissbereitschaft der Roten Khmer zwar durchaus als fahrlässig zu bezeichnen, ein genereller Verhandlungsausschluss dieser Fraktion hätte sich jedoch wohl kaum als bessere Option erwiesen.

Aus meiner Sicht ist das strikte Festhalten an legalistischen und moralischen Vorstellungen nicht zielführend. Trotz berechtigter Bedenken, die Roten Khmer als politische Fraktion vollständig zu akzeptieren, hatte sich gezeigt, dass nur die Einbeziehung aller Streitparteien eine Unterzeichnung der Abkommen ermöglichte. Außerdem wird die Evaluierung des Mandats im Kapitel 5 zeigen, dass die MitarbeiterInnen der UNO durchaus flexibel auf die Realität in Kambodscha reagierten und, dass einzelne Komponenten, ungeachtet der legalistischen Grundlagen, während der Operation an sich verändernde Umstände angepasst wurden und damit erfolgsversprechender ausgeführt werden konnten.

Es kann resultiert werden, dass sich eine Unterscheidung der genannten Strömungen im Kontext der UNTAC-Bewertung aus dem unterschiedlichen Stellenwert, den ihre VertreterInnen einzelnen Aspekten der Mandatsimplementierung zuweisen, feststellen lässt. Für die KulturalistInnen ist es die Beschaffenheit der kambodschanischen Gesellschaft, für die InstitutionalistInnen das Verhalten der Akteure und für die MoralistInnen/LegalistInnen das konstitutionelle Regelwerk des Mandats und die moralische Verantwortung, welche den Erfolg der Mission entscheidend beeinflusste. Aus meiner Perspektive spielen diese Determinanten zwar allesamt eine Rolle, es ist jedoch von einer Faktorenpluralität auszugehen. Zudem ist allen drei Ansätzen

²⁴ Vgl. Howard 2009:177

gemein, die UNTAC tendenziell negativ zu beurteilen. Ein Umstand, der sich mit meiner Einschätzung nicht deckt, weshalb Peous vierter, der liberal internationalistischer Erklärungsansatz, gewählt wurde.

Zentrales Argument für meine theoretische Ausrichtung, liefert die Feststellung Peous, gemäß welcher, liberale Internationalisten der UN-Friedensmission durchaus Nutzen für Kambodscha bescheinigen.²⁵ Diese Auffassung deckt sich mit meiner These, die der UNTAC ein Erfolg attestiert, weil die Mission eine tendenzielle Verbesserung der politischen Realität in Kambodscha mit sich brachte. Obwohl einige Komponenten des Mandats scheiterten, wurden doch grundlegende Schritte in Richtung Demokratisierung gelegt und der Frieden im Land langfristig vorantrieben.

Laut Paris Roland gibt es keine universell akzeptierte Definition des liberalen Internationalismus. Aus diesem Grund lohnt es sich, die beiden, den Terminus bildenden Begrifflichkeiten, getrennt zu betrachten. Liberalismus verfolgt laut Stanley Hoffmann: „(...) *the protection of individual freedom, the reduction of the state power and the conviction that power is legitimate only if it is based on consent and respects basic freedom.*“²⁶ Internationalismus kann zum einen als Gegenstück des Isolationismus begriffen werden und betreibt aktives Engagement in den internationalen Beziehungen, oder aber auch als außenpolitische Praxis, die auf multilaterale Kooperation abzielt. Der Liberale Internationalismus regt, laut Roland: “(...) *an active foreign policy that promotes liberal principles abroad, especially through multilateral cooperation and international institutions (...)*” an.²⁷

In Abgrenzung zur (neo-)realistischen Sichtweise, die Nationalstaaten als Hauptakteure der internationalen Politik deklariert, sieht der liberal internationalistische Ansatz multiple und plurale (Akteurs-)Konstellationen, darunter Individuen und soziale Gruppierungen, die über „(...) *internationale Organisationen miteinander verflochten sind und auf das internationale System einwirken.*“ als Grundlage für Analysen.²⁸ Dass dem Bürgerkrieg in Kambodscha, wie im Kapitel 2 gezeigt wird, eine dreifache Konfliktkonstellation (intern, regional, international) zu konstatieren ist, bekräftigt die Wahl dieser Perspektive zusätzlich.

²⁵ Peou 2002: 499

²⁶ Paris 1997:59

²⁷ Vgl.ebd

²⁸ Vgl. Lemke 2008:29

Der liberale Internationalismus verfolgt das Ziel der Etablierung einer Gemeinschaft friedlicher, liberaler und demokratischer Staaten. Zentrales Argument bildet der Grundsatz „war does not pay“ gemäß dem alle Akteure von zwischenstaatlicher Kooperation profitieren, wodurch ein positives Summenspiel entsteht.²⁹ Dadurch unterscheidet sich der liberale Internationalismus diametral von realistischen Auffassungen, welche internationale Politik als Nullsummenspiel verstehen, wonach Macht und Ressourcen begrenzt vorhandene Elemente sind, die, wenn sie ein Staat maximiert, ein anderer im gleichen Maß verliert.³⁰ Grundvoraussetzung für die „war does not pay“ Prämisse ist die politische Mitbestimmungsmöglichkeit der Bevölkerung eines Landes. Immanuel Kant formulierte im ersten Definitivartikel seiner Schrift „Zum Ewigen Frieden“ die Notwendigkeit einer republikanischen Verfassung für die friedliche Beschaffenheit der Staatengemeinschaft. Er geht davon aus, dass sich die Bürger, vor die Wahl gestellt, gegen die *„Drangsale des Krieges“* und für den Frieden entscheiden würden, wohingegen ein Herrscher, der sich vor seinem Volk nicht zu rechtfertigen habe, dem Krieg leichter zustimme, weil er nicht dieselben Entbehrungen zu befürchten habe wie seine Untertanen.³¹

Der liberale Internationalismus geht somit von einem Zusammenhang zwischen Frieden und Demokratie aus, was im Kapitel 3.1 im Rahmen der Darstellung der demokratischen Friedenstheorie ausführlicher erörtert werden soll. Ein weiteres Argument für meine theoretische Verortung, begründet sich in der im liberalen Internationalismus angenommenen universellen Gültigkeit von Menschenrechten und ziviler Freiheit, die als einzige brauchbare Antwort auf die „Weltunordnung“ angesehen werden.³² Dies entspricht auch dem ideologische Selbstverständnis der UNO und dem Inhalt des UNTAC-Mandats. Da Staaten in Interdependenz zueinander stehen, haben innenpolitische Geschehnisse auch Folgen für andere Länder, und so kann *„...eine politische Entscheidung, die in einem Staat getroffen wird, auch das Interesse von anderen Staaten berühren und so zu internationalen Aktionen führen“*.³³ Diese Argumentation rechtfertigt die Intervention der UNO in Staaten, die den allgemeingültigen Prinzipien widersprechen. So legitimiert sich

²⁹ Vgl. Wanke 2003:4

³⁰ Vgl. Meyer 1979:66

³¹ Vgl. Kant 1984:10ff.

³² Vgl. Lemke 2008:29

³³ Vgl. Gu 2000: 77f

die UNTAC als Friedensoperation, weil, mit Kant gesprochen, eine „(...) *Rechtsverletzung an einem Platz der Erde an allen gefühlt wird* (...)“³⁴ es also keine rein internen Angelegenheiten gibt, sondern nationales Handeln immer die transnationale Gesellschaft betrifft.

³⁴ Kant 1984:24

2 Konfliktgenese

Eine Darstellung der Konfliktbeschaffenheit und der Stellung der AkteurInnen im kambodschanischen Bürgerkrieg sind für die Beurteilung des Friedens- und Demokratisierungsprozesses unumgänglich, da der Erfolg respektive Misserfolg der UNTAC maßgeblich von der Agitation der Fraktionen, insbesondere deren Kooperationsbereitschaft mit den MitarbeiterInnen der Mission beeinflusst wurde.

Das Verhalten der Streitparteien während des im Jahr 1978, als Reaktion auf die Invasion durch Vietnam erneut ausgebrochenen Bürgerkriegs war in erster Linie von innerstaatlich machtpolitischen Interessen geprägt. Zudem lässt sich aber eine starke Beeinflussung von außen konstatieren. Sowohl die Länder in der Region, als auch die drei Großmächte China, UdSSR und USA verfolgten taktische Ziele und unterstützten ihre jeweiligen kambodschanischen Protégés militärisch, finanziell und strategisch. Dadurch ist eine Erweiterung der innerstaatlichen Auseinandersetzung um eine regionale und eine globale Dimension feststellbar, weshalb von einer tripolaren Konfliktkonstellation gesprochen werden kann.

Die Intervention der UNO in die Krise resultiert aus der durch die vietnamesische Okkupation Kambodschas diagnostizierbare Verletzung des Artikels 2 (4) der UN Charta, nach welcher die territoriale Unversehrtheit und die politische Unabhängigkeit eines Landes von den Mitgliedern der Vereinten Nationen anzuerkennen und unantastbar sind.³⁵ Dass sich die Krieße zu einem (über-) regionalen Problem entwickelte, welches von der UNO als Bedrohung für den Weltfrieden interpretiert wurde, den zu wahren der Sicherheitsrat gemäß Artikel 24 der Charta verpflichtet ist, war für die Vereinten Nationen entscheidend, um in den kambodschanischen Konflikt zu intervenieren.³⁶

³⁵ Vgl. Berdal/Leifer 2007:34 und Die Charta der Vereinten Nationen, Kapitel 1, Artikel 2

³⁶ Vgl. Hufnagel 1996:97 und „Die Charta der Vereinten Nationen“, Kapitel 5, Artikel 24

2.1 Die vietnamesische Invasion Kambodschas und die daraus resultierende Fraktionierung der politischen Kräfte im Land

Die Invasion durch vietnamesische Truppen im Dezember 1978 kann als momentum definiert werden für die Entstehung des Konflikts und seiner Beilegung bezeichnet werden und war für Kambodscha von ambivalenter Bedeutung. Zum Einen beendete die Okkupation das Terrorregime der Roten Khmer, zugleich verlieh sie dem seit 1970 tobenden Bürgerkrieg zwischen den nach Macht strebenden Fraktionen neue Intensität. Die Übernahme Phnom Penhs am 07. Jänner 1979 und die darauf folgende Installierung der fügsamen Regierung unter der Leitung vietnamesischer Protegés wie Heng Samrin und Hun Sen erweiterte den bis dato vornehmlich innerstaatlichen Konflikt um eine regionale Ebene. Der Umstand, dass ausgerechnet der in Indochina nach hegemonialer Vormacht strebende Erzfeind Vietnam Pol Pot und seine Schergen besiegen konnte, hatte für viele KambodschanerInnen einen unangenehmen Beigeschmack und wird bis heute als Ironie des Schicksals bezeichnet.³⁷

Nachdem am 22. März 1979 die Volksrepublik Kampuchea/People's Republic of Kampuchea (PRK) ausgerufen wurde, folgte ein Abkommen mit Vietnam, welches die Stationierung und Ansiedlung vietnamesischer Truppen und Zivilbevölkerung in Kambodscha ermöglichte.³⁸ Diese Vietnamisierung intensivierte die historischen, ethnischen Spannungen zwischen den Volksgruppen und maximierte den Hass auf die Besatzer, der auch durch die Revitalisierung von während der Herrschaft der Roten Khmer zerstörten oder verbotenen Institutionen nicht gelindert werden konnte. Die Wiedereinführung von Märkten, der Religionsfreiheit und einer Währung sowie die Wiedereröffnung von Schulen durch die PRK führte zu keiner Akzeptanz des Heng Samrin Regimes, wohl auch weil sich die Liberalisierung nicht auf die politische Sphäre erstreckte und die Repressionen und Einschränkung der zivilen Freiheit fort dauerten. Als Mitte 1979 eine Hungersnot ausbrach, weil hunderttausende Menschen auf der Suche nach lebenden Familienangehörigen unorganisiert durchs Land zogen und ihre Felder vernachlässigten, erreichte die Ablehnung gegen die vietnamesischen Besatzer einen weiteren Höhepunkt. Die kambodschanische Bevölkerung wollte die

³⁷ Vgl. Hazdra 1997:45

³⁸ Vgl. ebd.

fortdauernde Armut unter sozialistischer und zudem ausländischer Führung nicht länger akzeptieren.³⁹

Daraus resultierend kam es zu einem Erstarren von Widerstandsbewegungen gegen die Hanoi-treue Regierung in Phnom Penh. Neben der in den Dschungel geflohenen Roten Khmer/Khmer Rouge (KR) formierten sich in den Flüchtlingslager an der thailändischen Grenze zwei weitere Gruppierungen, die sich den Kampf gegen die PRK auf die Fahne geschrieben hatten: Die königstreue Nationale Einheitsfront für ein unabhängiges, neutrales, friedliches und kooperatives Kambodscha/Front Uni National pour un Cambodge Indépendant, Neutre, Pacifique et Coopératif (FUNCINPEC) unter der Führung Prinz Norodom Sihanouks und die rechtsgerichtete Nationale Befreiungsfront des Volks der Khmer/Khmer People's National Liberation Front (KPNLF), die nominell vom früheren Premierminister der Khmer Republik (1970-75) Son Sann angeführt wurde und ein Sammelbecken aus Warlords der 1960er und ehemaligen Mitgliedern der Lon Nol Armee darstellte.⁴⁰ Trotz dem jeweils alleinigen Machtanspruch und der höchst differenten Agitation der drei Gruppierungen schlossen sie sich am 22. Juni 1982 in Kuala Lumpur unter externem Druck der ASEAN, Chinas und der USA zur Koalitionsregierung des demokratischen Kampuchea/Coalition Government of Democratic Kampuchea (CGDK), die aus dem Exil regierte, zusammen und ernannten Prinz Sihanouk nach langen Verhandlungen zu ihrem Leiter.⁴¹

Die differenzierte Parteiergreifung internationaler Kräfte für eine der Streitparteien, die dem Konflikt seinen globalen Charakter verlieh, soll neben der innerstaatlichen und der regionalen Ebene der Auseinandersetzung im Kapitel 2.2 einer Analyse unterzogen werden. Vorab bedarf es jedoch der genaueren Betrachtung der Beschaffenheit und Schlagkraft der vier Fraktionen PRK, KR, FUNCINPEC und KPNLF, da davon auszugehen ist, dass die Stellung der einzelnen Gruppen, insbesondere ihre militärische und zivile/administrative Macht im Konflikt, die Agitation während der Implementierung des UNTAC Mandats, stark beeinflusste und dessen Erfolg dementsprechend determinierte.

³⁹ Vgl. Chandler 2008:278f

⁴⁰ Vgl. Hazdra 1997: 56

⁴¹ Vgl. ebd:46

Politische und militärische Beschaffenheit der vier Fraktionen

Die Regierung der People's Republic of Kampuchea⁴²

Das von Vietnam 1979 installierte kommunistische Regime unter der Leitung Heng Samrins und Hun Sens (ab 1985) kontrollierte zur Zeit des Pariser Abkommens den größten Teil des Landes und die Cambodian People's Armed Forces (CPAF), die militärische Kraft der PRK bestand aus etwa 40.000 Soldaten und verfügte zusätzlich über eine ca.100.000 Mann starke Miliz.⁴³

Die PRK hatte als einzige Fraktion eine zumindest teilweise funktionierende Administration aufgebaut, die jedoch unter der ausufernden Korruption und der großen Entscheidungsautonomie der unteren Verwaltungsebenen an Effizienz einbüßte. Die schwach entwickelte administrative Infrastruktur in den Provinzen und die lückenhafte Befehlshierarchie wurde während der UNTAC Mission zu einem der Haupthindernisse für die erfolgreiche Kontrolle der zivilen Administration. Welche Auswirkungen die Agitation der Verwaltungsangestellten des State of Cambodia (SOC) für die Implementierung der zivil-administrativen Komponente des UNTAC Mandats hatte, wird in Kapitel 5 ausführlicher beschrieben.

Trotz der ab 1989 eingeleiteten Liberalisierungspolitik, die von sozialistischen Paradigmen Abstand zu nehmen begann und der Umbenennung in SOC folgte keine internationale Anerkennung des Regimes. Und auch die politische Atmosphäre entspannte sich auf Grund zunehmender menschenrechtlicher Übergriffe nicht. Besonders die unzureichende Trennung zwischen dem Staat und der Kambodschanischen Volkspartei/Cambodian People's Party (CPP), die undifferenzierte Kompetenzverteilung zwischen Militär, Polizei und örtlichen Milizen, deren willkürliches Vorgehen, sowie außergerichtliche Exekutionen und unmenschliche Haftbedingungen bereiteten den UNTAC MitarbeiterInnen große Schwierigkeiten.⁴⁴

⁴² Im Rahmen einer Verfassungsreform am 28.April 1989 nannte sich das Regime in „State of Cambodia (SOC)“ um. Vgl. Hazdra 1997:52

⁴³ Vgl. Doyle 1995:17

⁴⁴ Vgl. Hazdra 1997:52f

Die Widerstandsfraktionen

Die CGDK fungierte als Bündnis gegen die Regierung der PRK und bestand aus den drei Widerstandsfraktionen KR, FUNCINPEC und KPNLF.

Nachdem die Roten Khmer 1979 entmachtete wurde, war die Führung der Partei des demokratischen Kampuchea/Party of democratic Kampuchea (PDK) (=Communist Party of Kampuchea (CPK) oder Rote Khmer/Khmer Rouge) bemüht, ihr international angeschlagenes Image mittels neuer programmatischer Ausrichtung zu verbessern. Man bekannte sich zur freien Marktwirtschaft und zur Religionsfreiheit und Khieu Samphan trat an die Stelle des Parteichefs Pol Pot, dessen Macht innerhalb der Bewegung jedoch höchstwahrscheinlich fortbestand.⁴⁵ Die KR kontrollierten etwa 15% des kambodschanischen Territoriums, vornehmlich an der Westgrenze zu Thailand. Die Nation Army of Democratic Kampuchea (NADK) der Roten Khmer befehligte schätzungsweise 10.000-20.000 Soldaten und 35.000 „Operators“ und beherrschte ihr Einflussgebiet rein militärisch, ohne über administrative Strukturen zu verfügen.⁴⁶ Die NADK war die mit Abstand schlagkräftigste militärische Fraktion der Widerstandsallianz. Dass eben sie die Kooperation mit UNTAC Soldaten immer häufiger verweigerte, wird häufig als Haupthindernis für eine gelungene Demobilisierung der Bürgerkriegsfraktionen genannt.⁴⁷

Die Militärs der royalistische FUNCINPEC, die National Army of Independent Kampuchea (ANKI) und der republikanischen KPNLF⁴⁸ wiesen im Vergleich zur KR keine große Schlagkraft auf. Beide Armeen zählten während der Friedensverhandlungen und zur Beginn der UNTAC jeweils etwa 5.000 Mann. Über administrative Kraft verfügte keine der beiden Fraktionen, doch während die Machtverhältnisse innerhalb der FUNCINPEC auf Grund der Autorität Sihanouks stets stabil und unumstritten waren, lieferte sich der militärische Flügel der KPNLF, die Khmer People's National Liberation Armed Forces (KPNLAF) immer häufiger Streitigkeiten mit dem politischen Flügel, was 1985 zu einer Spaltung der Partei

⁴⁵ Vgl. Hazdra 1997:54f

⁴⁶ Vgl. Findlay 1995:4

⁴⁷ Vgl. Hazdra 1997:153

⁴⁸ Tatsächlich hatte die Fraktion mit republikanischen Prinzipien wenig am Hut, sondern verfolgte mit der angeblich demokratischen Haltung wohl eher das Ziel westliche Financiers zu gewinnen. In Wirklichkeit war die KPNLF sehr traditionell organisiert und verfolgte stark klientelistische Ziele, vgl. Hazdra 1997:56

führte, aus der die Buddhist Liberal Democratic Party (BLDP) unter der Führung Son Sanns hervorging.⁴⁹

Die Darstellung der Beschaffenheit der Streitparteien verdeutlicht, dass die PRK/der SOC die einzige Fraktion mit vorhandenen administrativen Strukturen im kambodschanischen Bürgerkrieg war und zudem auch über ein konkurrenzfähiges Militär verfügte. Während die Roten Khmer zumindest über ein Heer mit Schlagkraft verfügten, konnten die FUNCINPEC und die KPNLF weder zivile noch militärisch handlungsfähige Organisationsstrukturen vorweisen. Da die letzteren jedoch mit der KR in einer gemeinsamen Allianz operierten, profitierten sie im Kampf gegen die PRK von deren Stärke. Gemäß Jarat Chopra hätten die Royalisten und die Republikaner ohne das Bündnis im Bürgerkrieg wohl kaum eine Rolle gespielt, denn sie hatten nie „*the military strength or martial zeal to be a crucial factor in the war*“.⁵⁰

Die militärische und administrative Schlagkraft der Fraktionen hatte großen Einfluss auf die Mandatsimplementierung. Alle vier Streitparteien verfolgten im Umgang mit den UN-MitarbeiterInnen taktische Ziele. Es zeigte sich, dass vor allem der SOC und die KR ihren jeweiligen Vorteil gegenüber dem Kontrahenten zu nutzen suchten und Kompromisse stets strategisch motiviert waren. So kooperierte der SOC mit der UNTAC in der Abrüstung, weil die Demobilisierung aller Fraktionen in erster Linie die KR geschwächt hätten, deren alleinige Stärke das Militär war. Die Kontrolle der administrativen Strukturen, deren Besitz ein eindeutiger Vorteil des SOC war, verweigerte er hingegen. Die KR befürworteten im Gegenzug die Inspizierung der Verwaltungseinrichtungen durch die UNTAC, um den SOC zu schwächen, verweigerten jedoch die Demobilisierung ihrer Streitkräfte. Die FUNCINPEC und die KPNLF schienen die Gefahr, auf Grund ihres niedrigen Organisationsgrades zwischen den anderen beiden Fraktionen aufgerieben werden, zu erkennen und waren zu einem höheren Kooperationsgrad bereit. Beide unterstützten den Versuch, ein faires und freies politische Umfeld für die Wahlen zu etablieren, da sie nur in einem solchen die nötige Bekanntheit erreichen und letztlich auch auf WählerInnenstimmen hoffen konnten.⁵¹

⁴⁹ Vgl. Hazdra 1997:56f; am 22. Mai 1992

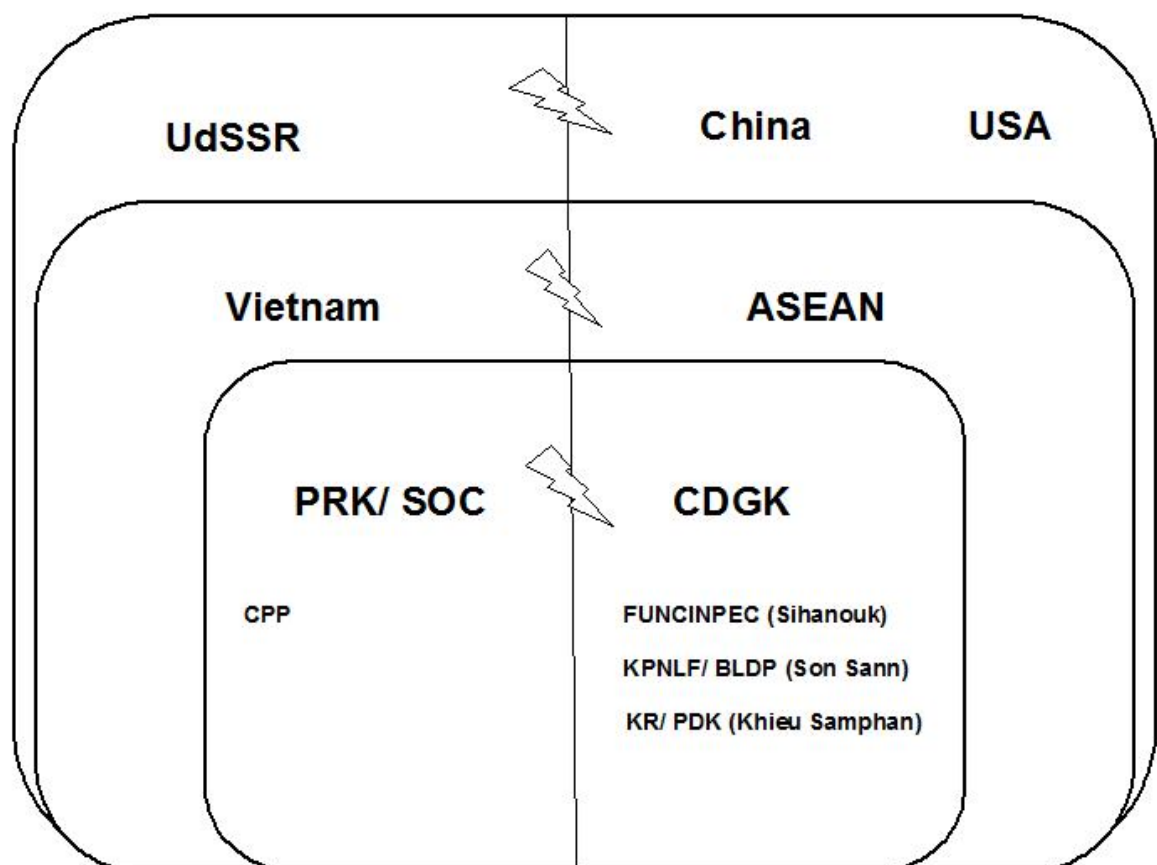
⁵⁰ Vgl. Findlay 1995:3

⁵¹ Vgl. Doyle 1995:69

2.2 Tripolare Konfliktkonstellation

Als das vietnamesische Militär Kambodscha 1978 okkupierte, bekam der bis dato innerstaatliche Konflikt eine regionale und eine globale Dimension, wobei sich ein Bürgerkrieg, ein Widerstandskampf gegen eine Besatzungsmacht und ein Stellvertreterkrieg überlagerten.⁵²

Abbildung 3: Kambodschanische Konfliktkonstellation ab 1979



Quelle: Eigenentwurf

Wie die Abbildung 3 zeigt, lassen sich drei miteinander zusammenhängende und einander beeinflussende Konfliktebenen diagnostizieren, deren AkteurInnen das Geschehen, getrieben von unterschiedlichen Interessen, beeinflussten: Die innerstaatliche Ebene, die geprägt war von den nationalen Interessen und Machtbestrebungen der vier Bürgerkriegsfraktionen PRK, KR, FUNCINPEC und KPNLF beziehungsweise ab 1982 der Regierung der PRK in Phnom Penh und der Widerstandsregierung CGDK im Exil; die regionale Ebene, auf der die ASEAN

⁵² Vgl. Hufnagel 1996:89

Staaten mit Vietnam um regionalen Einfluss(-gewinn) kämpften; und schließlich die globale Dimension, in der sich die Großmächte UdSSR, China und USA einen stellvertretenden Kampf in und um Kambodscha lieferten.

Da Multipolarität immer von Wechselbeziehungen gekennzeichnet ist, fällt eine absolute Abgrenzung der drei Ebenen voneinander schwer. So waren die Interessen der Fraktionen nicht ausschließlich national, sondern zudem auch geprägt von jenen der regionalen und globalen AkteurlInnen. Vietnam als regionaler Akteur spielte als Verbündeter der UdSSR ebenso eine globale Rolle, wie China als Global Player durch seine Verbindungen zur ASEAN auch die regionalen Agenden beeinflusste, obwohl es geographisch kein Teil Südostasiens ist. Trotzdem soll der Konflikt im Folgenden in die drei Ebenen aufgegliedert dargestellt werden.

a) Nationale Ebene

Im Bürgerkrieg standen sich formell zwei Kontrahenten gegenüber: Die PRK, die sich ab April 1989 in State of Cambodia umbenannte und das Land mit vietnamesischer Unterstützung von Phnom Penh aus regierte auf der einen und die 1982 gegründete CGDK, bestehend aus den drei Widerstandsfraktionen KR, FUNCINPEC und KPNLF, die als Exilregierung fungierte und von den Vereinten Nationen als Souverän Kambodschas anerkannt wurde, auf der anderen Seite. Das Land wurde somit von zwei konkurrierenden Institutionen regiert, die entweder intern oder extern keine Anerkennung fanden, wodurch kein staatliches Machtmonopol, sondern eine Art „Machtpolypol“ herrschte.

Tatsächlich war auch die CGDK ein sehr fragiles Bündnis, deren Mitglieder alles andere als geschlossen agierten und die alleinig deren „(...) *hatred of Vietnam, their nostalgia for power, and their fondness for foreign assistance.*“⁵³ einte. Alle Fraktionen hatten Kambodscha für einige Zeit regiert und waren nun nicht Willens, die Macht zu teilen, was während der Friedensverhandlungen und der Implementierung des UN Mandats zu einer der größten Schwierigkeiten wurde. Die Erinnerung an die einstige Macht und das Wissen um die Tatsache, von einer

⁵³ Vgl. Chandler 1997:49f

der anderen Parteien um die Kontrolle über Kambodscha beraubt worden zu sein, führte zu gegenseitigem Misstrauen und dem Unwillen sich gegenseitig anzuerkennen.

Besonders die Beziehung zwischen der PRK und der KR wurde immer verfahrenener. Die Roten Khmer warfen der Regierung in Phnom Penh vor, Vietnam dabei zu unterstützen, Kambodscha zu kolonialisieren, während diese behauptete, Kambodscha vor Pol Pots Terrorregime gerettet zu haben.⁵⁴ Ein frühzeitiger Abzug vietnamesischer Truppen hätte für die PRK ein viel zu großes Risiko bedeutet: es bestand die Gefahr eines Machtvakuum, welches die Khmer Rouge füllen hätten können.⁵⁵

Hinter den Fraktionen standen ausländische Kräfte, die sich durch die Unterstützung der jeweiligen Gruppierungen Einfluss und Verwirklichung ihrer Interessen in Indochina versprachen. Die Beeinflussung der kambodschanischen Innenpolitik durch externe Kräfte hatte das gesamte 20. Jahrhundert geprägt. Nachdem die französischen Kolonialisten das Land in die Unabhängigkeit entlassen hatten, war ihnen Sihanouk doch als treuer Verbündeter erhalten geblieben, bis dieser 1970 durch den von den USA gestützten Militärcoup Lon Nols 1970 gestürzt wurde. Das Regime der Roten Khmer konnte sich 1975-1978 stets auf chinesische Unterstützung verlassen und 1978 installierten die Vietnamesen unter sowjetischer Schirmherrschaft die Regierung Heng Samrins in Phnom Penh.⁵⁶

Nach 1979 formierten sich die Großmächte erneut, wobei die PRK weiterhin von der UdSSR, die CGDK von China, seinen Verbündeten und den USA militärisch, finanziell und politisch unterstützt wurden. Der Westen, China und die ASEAN Staaten präferierten die Widerstandsfraktionen, da der Einmarsch vietnamesischer Truppen als Besatzung eines souveränen Landes identifiziert wurde, während die UdSSR Vietnam und somit die PRK als einzig legitime Macht gegen die des Völkermords beschuldigten Roten Khmer protegierten.⁵⁷ Trotz massiver Hinwendungen aus dem Ausland, schien der Sieg einer Seite nicht in Sicht. Weder war die PRK in der Lage, die KR und ihre Koalitionspartner zu schlagen,

⁵⁴ Vgl. Song 1997:61

⁵⁵ Vgl. ebd:57

⁵⁶ Vgl.: Doyle 1995:8

⁵⁷ Vgl. Doyle et al. 1997:8

noch konnte die Koalition die PRK zu Fall bringen, wodurch eine klassische Pattsituation entstand. „*It was, however, only when outside powers decided that their own interests were not longer served by a continuation of Cambodia's sputtering conflict that the basis for a peace agreement emerged.*“⁵⁸

b) Regionale Ebene

Auf regionaler Ebene lassen sich zwei Konfliktlinien ausmachen, die sich immer wieder kreuzten: das schwierige Verhältnis Vietnams zu den ASEAN Staaten⁵⁹ und den übrigen Ländern der Region, allen voran zu Thailand und die Rivalität zwischen Vietnam und China.

Der Einmarsch Vietnams in Kambodscha bot der ASEAN erstmals die Möglichkeit, einen gemeinsamen Standpunkt zu vertreten. Die Okkupation und die aus dem Freundschaftsabkommen zwischen Hanoi und Moskau resultierende Präsenz von Sowjetsoldaten im vietnamesischen Cam Ranh Bay im südchinesischen Meer wurden als Gefahr für die Region gesehen. Die ASEAN unterstützten deshalb zusammen mit China, Japan und dem Westen offen die Widerstandregierung der CGDK, wenn dies auch eine indirekte Akzeptanz der Roten Khmer bedeutete, was die ASEAN Länder, mit Ausnahme Thailands, eigentlich ablehnten.⁶⁰ Der indonesische Außenminister Ali Atlas wurde zum Leiter der ASEAN Friedensverhandlungen ernannt, entschloss jedoch die Vietnam-Agenden in die Hauptverantwortung Thailands zu übertragen, welches Verhandlungen mit Vietnam, aus Angst, dies könnte als Akzeptanz einer vietnamesischen Hegemonie in Indochina ausgelegt werden, über Dekaden abgelehnt hatte.⁶¹ Für Thailand hatte Vietnam immer eine Bedrohung der eigenen Souveränität dargestellt; als vietnamesische Soldaten Kambodscha einnahmen und eine Hanoi-treue Regierung in Phnom Penh installierte, sah sich Thailand seiner natürlichen geographischen Pufferzone beraubt. Das Gefühl der vietnamesischen Bedrohung prägte auch die Einstellung der ASEAN stark, was zu einer Isolierung Vietnams führte, die zunächst trotz mehrmaliger Annäherungsversuche Hanois nicht gelöst

⁵⁸ Vgl. Findlay 1995:3

⁵⁹ ASEAN Mitgliedsstaaten 1990: Brunei, Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur und Thailand, Vgl. <http://www.asean.org>

⁶⁰ Vgl. Goshal 1995:283

⁶¹ Vgl. Song 1997:57f

werden konnte.⁶² Erst ein politischer Führungswechsel in Thailand brachte neuen Schwung in die verfahrenene Situation, als Bangkok die ökonomische Bedeutung der Absatzmärkte Vietnams und Kambodschas erkannte und sich als neue wirtschaftliche Supermacht Südostasiens profilieren wollte. Private Gespräche des thailändischen Außenministers Chatichai Choonhaven mit dem Regierungschef Hun Sen brachten zwar keine Anerkennung des SOC, aber das Ende der Zahlung von Hilfgeldern an die Widerstandparteien. Bangkoks Versuch, auf diesem Weg den Friedensprozess voran zu treiben, erregte jedoch Widerwillen in Peking.⁶³

Das chinesisch-vietnamesische Verhältnis war seit geraumer Zeit ein angespanntes. Nachdem China den Vietnamesen im Kampf gegen die USA geholfen hatte, erwartete es 1975 als Gegenleistung Dankbarkeit und die Akzeptanz chinesischen Einflusses in der Region. Stattdessen forderte Vietnam den Abzug chinesischer Truppen von vietnamesischen Militärbasen im südchinesischen Meer und forderte 1976 tausende ethnische ChinesInnen, auf das vietnamesische Staatsgebiet und damit Indochina zu verlassen.⁶⁴ Die Rivalität zwischen den zwei kommunistischen Regimen um Macht und Stellung in Südostasien veranlasst China, die KR in ihrem Kampf gegen die PRK zu unterstützen. Die Akzeptanz der FUNCINPEC und der KPNLF resultierte einzig daraus, dass die CPK nur in einer Allianz mit den anderen Widerstandskräften vom „Westen“ toleriert wurde. Die Hinwendung zur CGDK bedeutete für China indirekt ein Lancieren der KR.

In Thailand hatte China lange Zeit einen verlässlichen Verbündeten gegen Vietnam gehabt. Bei der Beziehung handelte es sich jedoch um eine reine quid pro quo Angelegenheit: Thailand unterstützte China im Kampf für die KR und in seiner kompromisslose Antivietnam-Haltung und China beendete im Gegenzug die Hinwendungen an die kommunistischen Aufständischen in Nordthailand.⁶⁵

Das Blatt wendete sich als die südostasiatischen Staaten den wirtschaftlichen Vorteil einer friedlichen Region erkannten und beschlossen die Unterstützung der kambodschanischen Widerstandsbewegung einzustellen. *„Thailand and other members of ASEAN concluded that Indo-China was more lucrative as a market-*

⁶² Vgl. Goshal 1995:283

⁶³ Vgl. Song 1997:58

⁶⁴ Vgl. Goshal 1995:278

⁶⁵ Vgl. ebd:283

place than as a battlefield.“⁶⁶ Mit dieser Strategieänderung verärgerte sie zwar die Führung in Peking, machten jedoch gleichzeitig einen bedeutenden ersten Schritt in Richtung Frieden, dem schließlich auch China folgen sollte.⁶⁷

c) Globale Ebene

Auf der globalen Ebene des Konflikts fusionieren alle drei Dimensionen. Durch die internationale Unterstützung einzelner Fraktionen des Bürgerkriegs wurde ein lokaler Disput zu einem regionalen Konflikt, den die Supermächte durch ihr strategisches und diplomatisches Gezerre bis zur annähernden Eskalation vorantrieben.⁶⁸

Auch hier lassen sich zwei Konfliktstränge konstatieren: der Kampf Vietnams um Anschluss an eine der Großmächte und um Annäherung an die ASEAN und die strategischen Auseinandersetzungen zwischen China, UdSSR und USA im Kalten Krieg. *„Die ASEAN-Staaten fürchteten eine vietnamesische Hegemonie in Indochina, China die zunehmende Umklammerung durch die UdSSR und das von ihr abhängige, immer mächtiger werdende Vietnam und die USA die weitere Ausbreitung des Weltkommunismus.“*⁶⁹

Die Annäherung Vietnams an die UdSSR kann eher als gezwungenermaßen denn als freiwillige Wahl bezeichnet werden. Nachdem Peking auf Grund zunehmender Spannungen zum Hauptfeind erklärt wurde, versuchte Hanoi, seine Beziehungen zu den Sowjets erneut auszubauen. Zwischen 1975-78 hatte Vietnam von Moskau Abstand genommen und erfolglos versucht, engere Bande mit den USA und der ASEAN zu knüpfen.⁷⁰ Das am 03. November 1978 unterzeichnete Freundschaftsabkommen zwischen der Sowjetunion und Vietnam kann als letzter Versuch Hanois gedeutet werden, nicht allein im Regen stehen zu bleiben.

⁶⁶ Findlay 1995:4

⁶⁷ Vgl.ebd

⁶⁸ Vgl.Ghoshal 1995:277

⁶⁹ Hufnagel 1996:88

⁷⁰ Vgl. Goshal 1995:279; Vietnam hatte die Einladung der UdSSR Mitglied der COMECON (Council for Mutual Economic Assistance= Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) gegründet von den osteuropäischen Staaten) zu werden abgelehnt und stattdessen eine Mitgliedschaft in der Weltbank und dem IMF angestrebt, was von der USA und der ASEAN abgelehnt wurde. Hanoi blieb schließlich nichts anderes übrig als im Juni 1978 der COMECON beizutreten.

China und die USA unterhielten hingegen enge diplomatische Beziehungen. Die beiden Großmächte kultivierten eine „*Quasi-Alliance relationship*“ gegen Vietnam, die sie offiziell durch ihr gemeinsames Streben wider regionale oder globale Hegemonie und die Befürchtung, Hanoi strebe eben jene durch die Einnahme Kambodscha an, rechtfertigten.⁷¹ Es ist nicht auszuschließen, dass der Widerstand gegen die PRK und die Verweigerungshaltung gegenüber Vietnam, als „Strafe“ für jene Kratzer gewertet werden können, die das Land in junger Vergangenheit im nationalen Selbstbewusstsein hinterlassen hatte: die Respektlosigkeit und das Sich-Auflehnen gegen den einstigen mächtigen Verbündeten China und der Sieg gegen die Supermacht USA im Vietnamkrieg. Dass es dafür nötig war, die historisch so stark kontaminierten Roten Khmer zu unterstützen, schien für die USA und China ebenso kein Hindernis zu sein wie für Singapur und Thailand, die diese ebenso stark lancierten um ihre Allianzen mit den Großmächten nicht zu gefährden.⁷²

China nahm im Konflikt und in dessen Beilegung ohnehin eine Schlüsselrolle ein. Es verstand Südostasien als sein Einflussgebiet und bekämpfte Vietnam nicht nur aus bilateralen Gründen, sondern auch um die zunehmende Macht der UdSSR in der Region zu verhindern. Vietnam konnte China nur mit sowjetischer Unterstützung gefährlich werden und so forcierte Peking eine Null-Summen Politik gemäß der, alles für Vietnam Nützliche, automatisch als schädlich für China deklariert wurde. Die Friedensverhandlungen scheiterten lange Zeit, weil sich China weigerte, Abkommen zuzustimmen, die dem Hun Sen Regime Regierungsbeteiligung ermöglichte.⁷³

Für Moskau wurde die Kambodscha-Agenda immer belastender. Die Unterstützung Vietnams wurde zu einer finanziellen Bürde, die zu tragen immer weniger Nutzen brachte. Kambodscha wurde als Haupthindernis für eine chinesisch-sowjetische Annäherung betrachtet und die Feindschaft mit Peking hatte für die Sowjetunion kontraproduktive Folgen. Zu Gunsten wichtigerer bilateraler Angelegenheiten wie Afghanistan und chinesisch-sowjetischer Grenzfragen, unterzeichnete Moskau Mitte der 1980er Jahre ein Abkommen,

⁷¹ Vgl. Goshal 1995:280

⁷² Vgl. Chandler 2008:281

⁷³ Vgl. Song 1997:58

infolge dessen die militärische und wirtschaftliche Unterstützung an Vietnam, trotz strategischer Interessen Moskaus an der Region, gekürzt wurden.

Während sich Moskau und Peking annäherten, nahmen die USA eine ungewohnt zurückhaltende Rolle ein. Trotz mehrmaliger Aufforderungen durch die ASEAN, sich stärker an Lösungskonzepten zu beteiligen, verfolgte Washington eine „Wait-and-See“-Strategie, die wohl aus dem Wunsch resultierte, sich nach dem verlorenen Vietnamkrieg nicht all zu stark in Südostasien involvieren zu lassen.⁷⁴

Die internationale Unterstützung für die eine oder die andere gegnerische Fraktion reflektierte die globale ideologische Spaltung während der Ära des Kalten Krieges. Trotz häufigerer und intensiverer Bemühungen globaler Akteure, den Konflikt in Kambodscha zu befrieden, brachte erst das Ende der weltweiten „Ost-West-Spannungen“ nach 1989 eine wirkliche Kehrtwende. Nach der UdSSR beendeten auch China und die USA die finanziellen Hinwendungen an ihre Protegés in Kambodscha. China tat dies in erster Linie aus wirtschaftlichen Gründen, da es sich in einer friedlichen Region mehr ökonomischen Gewinn erwartete und die USA befürchteten nach der Implosion des Realsozialismus in der Sowjetunion keine weitere Ausbreitung des Weltkommunismus mehr.

Eine Zusammenarbeit der Ständigen Fünf/Permanent Five (P5) im Sicherheitsrat der UN wurde erst jetzt, da das ständige Blockieren durch Vetos als gängige Praxis des Kalten Kriegs ein Ende gefunden hatte, möglich. Auf diese Weise begannen die Großmächte im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einen Friedensprozess einzuleiten, indem die UNO die Schlüsselrolle spielen sollte.⁷⁵

2.3 Das Eingreifen der UNO in den Konflikt

Die UNO wurde in den späten 1970er erstmals in die Kambodscha-Agenda involviert, als Flüchtlinge vom Terror der Roten Khmer berichteten. Die Unterkommission für Vorbeugung von Diskriminierung und Schutz von Minderheiten, des UN-Menschenrechtskommissariats ordnete eine Untersuchung der Lage im Land an, doch bevor die Kommission handeln konnte, eroberte

⁷⁴ Vgl. Song 1997:59

⁷⁵ Vgl. Doyle 1995:23

Vietnam das Demokratische Kampuchea (DK).⁷⁶ Eine UN-Sicherheitsresolution gegen die vietnamesische Invasion, die dem Artikel 2 (4) der Charta, wonach die Mitgliedsländer der Vereinten Nationen, die territoriale Integrität eines Landes zu akzeptieren hätten, widersprach, scheiterte 1979 am Veto der UdSSR. Selbst als immer offensichtlicher wurde, dass die kriegerischen Auseinandersetzungen ohne internationale Hilfe kein Ende finden würden, blieben der UNO zunächst die Hände gebunden.

In weiterer Folge fand im Juli 1981 die Internationale Kampuchea Konferenz (ICK) in New York statt, an der 79 Staaten teilnahmen. Der Sowjetblock boykottiert diese jedoch, da er den TeilnehmerInnen Voreingenommenheit gegenüber Vietnam vorwarf und einen effizienten Friedensprozess dadurch als unmöglich betrachtete. Trotzdem wurde eine Deklaration verabschiedet, in der die Notwendigkeit, die kambodschanische territoriale Integrität wieder herzustellen und eine Interimsregierung bis zur Durchführung von Wahlen zu etablieren, betont wurde. Der Pakistani Rafeeuddin Ahmed wurde vom UNO Generalsekretär Pérez de Cuéllar zum Kambodscha-Sonderbeauftragten ernannt und übernahm fortan die Verhandlungen mit den Bürgerkriegsparteien, an deren Ende die Umsetzung, der in der Deklaration festgehaltenen Ziele stehen sollte. Es folgten annähernd zehn Jahre zähe Verhandlungen, auf deren detaillierte Darstellung an dieser Stelle verzichtet werden soll, da diese für die vorliegende Arbeit nur von sekundärer Relevanz sind.⁷⁷

Erwähnenswert sind jedoch die Treffen Sihanouks, Chef der CGDK und Hun Sen, seit 1985 Premierminister der PRK, im Winter 1987, die als Meilenstein in den Friedensverhandlungen betrachtet werden können, da die beiden Regierungschefs erstmals Gesprächsbereitschaft signalisierten. Ebenso bedeutend waren die zwei informellen Treffen der vier Fraktionen im Juli 1988 und im Februar 1989 in Jakarta, auf denen die Notwendigkeit internationaler Kontrollmechanismen beschlossen wurde sowie die 1. Pariser Friedenskonferenz im Juli 1989, auf der bereits die fünf Kernbereiche Verteidigung, Öffentliche Sicherheit, Finanzen, Information und auswärtige Angelegenheiten, deren Kontrolle für die Durchführung freier Wahlen notwendig erschien und die später

⁷⁶ Vgl. Song 1997:60f

⁷⁷ Eine sehr aufschlussreiche Schilderung der Ereignisse liefern beispielsweise Hazdra 1997:65-89 und Findlay 1995:1-11

auch im Mandat der UNTAC Niederschlag fanden, festgelegt wurden. Uneinigkeit darüber, wie die Kontrolle ausgeübt und wer zum Kontrolleur werden sollte, blieb jedoch auch nach den Treffen bestehen und sollte bis zum Pariser Abkommen, durch das die UNO zur vorübergehenden Autorität in Kambodscha wurde, Knackpunkt der Verhandlungen bleiben.⁷⁸

Daraus resultierend stellt sich die Frage, nach der Rechtfertigung der UNO für das Eingreifen in den Konflikt. Wie oben ausgeführt, erreichte der Konflikt spätestens 1978 internationale Tragweite und es war davon auszugehen, dass die Sicherheit der Region und in weiterer Folge über diese hinaus, gefährdet war. Damit lag das Eingreifen der UNO auf der Hand. Rechtliche Grundlage für die UNTAC bildete die Resolution 745, die sich auf den Artikel 24 der Charta der Vereinten Nationen berief, gemäß dem die Situation in Kambodscha als Gefahr für den Weltfrieden gesehen wurde, den zu wahren zentrale Aufgabe des Sicherheitsrates (SR) ist.⁷⁹ Ob sich die im Artikel 24 (2) genannten Befugnisse des SR um den Weltfrieden zu garantieren, im Fall der UNTAC eher auf Kapitel VI oder VII der UN Charta erstrecken, ist nicht eindeutig zu beantworten. In den Resolutionstexten findet sich keine eindeutige Berufung auf einen der beiden Artikel. Da Zwangsmaßnahmen nicht vorgesehen waren, wäre auf den ersten Blick eine Kombination aus den Artikeln 33 und 38 (beides Kapitel VI der Charta) schlüssig, gemäß denen die UNTAC (als Streitbeilegungsmittel) auf Empfehlung des SR in die Streitigkeit der Bürgerkriegsfaktionen (im Artikel als Streitparteien bezeichnet) vermittelnd interveniert.⁸⁰ Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die Wortwahl der Resolution eher Bezug auf Kapitel VII nimmt, da die UNTAC und die damit verbundenen Maßnahmen vom SR nicht „empfohlen“ sondern „beschlossen“ wurden.⁸¹ Da eine Zuordnung zu einem der beiden Kapitel nicht möglich ist, scheint der Schluss zulässig, die multidimensionale Friedensoperation der UNTAC in ein imaginäres Kapitel 6 ½ einzuordnen, die sich als „Minus“ zur Friedenserzwingung versteht und sich zwischen den Kapiteln VI und VII bewegt.⁸²

Indem die UNO während des Pariser Friedensabkommens den Supreme National Council (SNC) etablierte, der neben der Autorität der UNTAC die einzige legitime

⁷⁸ Vgl. Doyle 1995:22

⁷⁹ Vgl. Hufnagel 1996:104

⁸⁰ Vgl. Charta der Vereinten Nationen, Kapitel 6, Artikel 33 und 38

⁸¹ Vgl. ebd:98f

⁸² Vgl. ebd:290

Körperschaft mit Völkerrechtssubjektivität in Kambodscha war, unternahm die UNTAC den Versuch der Gratwanderung zwischen Intervention und dem Wahren der Selbstbestimmung Kambodschas. Gleichzeitig konnten die Vereinten Nationen durch das Eingreifen in den Konflikt eine Balance zwischen Wahrung der Souveränität und des Weltfriedens herstellen, indem sie das Ziel verfolgten, kambodschanische Integrität und Unantastbarkeit mittels politischer Selbstdetermination zu generieren und dadurch das Land und die gesamte Region zu befrieden. Die UNO fungiert dabei in dreifacher Weise: als Friedensmacherin (Peacemaker), die den Friedensvertrag zwischen den Konfliktparteien ausarbeitete, als Friedenserhalterin (Peacekeeper), die die Implementierung der Abkommen überwacht und als Friedensaufbauerin (Peacebuilder), die den Aufbau politischer Institutionen und die sozioökonomischen Transformation unterstützt. Die Operation war nicht bloß auf einen Waffenstillstand ausgelegt, sondern auf das Schaffen von Bedingungen, die einen langanhaltenden Frieden ermöglichen.⁸³

Ein Blick auf die Resolution 745 des Sicherheitsrates, durch welche die Mission beschlossen wurde, liefert ein klares Bild bezüglich des für die UNO erfolgsbestimmenden Faktors für einen solchen langanhaltenden Frieden in Kambodscha. *„Convinced that free and fair elections are essential to produce a just and durable settlement to the Cambodia conflict, thereby contributing to regional and international peace and security (...)“*,⁸⁴ heißt es hier. Diese Formulierung lässt wenig Zweifel über die Annahme eines Zusammenhangs zwischen der Etablierung westlich-demokratischer Institutionen und der friedlichen Beschaffenheit des politischen Systems, in dem diese gewährleistet sind. So schreibt der Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali in seiner Agenda for Democratization: *„(...) peace, development and democracy are inextricably linked.“*⁸⁵ und es lässt sich feststellen, dass die KonstrukteurInnen der UNTAC das ambitionierte Ziel verfolgten, durch die Implementierung des Mandats Frieden und Demokratie nach Kambodscha zu bringen.

⁸³ Vgl. Doyle et al.:1997:2

⁸⁴ United Nations Department of Public Information 1995:184f (UN Dokument S/RES/745 (1992))

⁸⁵ Boutros- Ghali 1996:52

3 Überprüfung eines Konnexes von Frieden und Demokratie

Wie das oben angeführte Zitat Boutros-Ghalis verdeutlicht, ist aus Sicht der Vereinten Nationen, ein Zusammenhang von Demokratisierung und Frieden anzunehmen. Dieser Konnex entspricht der liberal internationalistischen Sichtweise und findet im Konzept des Demokratischen Friedens Niederschlag. Bevor diese Relation untersucht werden kann, bedarf es einer Betrachtung der beiden Begrifflichkeiten.

a) Begriffliche Annäherung an den Frieden

Die Frage nach der Beschaffenheit und den Bedingungen von Frieden sind so alt wie die Menschheit und deren Neigung miteinander in Streit zu geraten. Wie meine theoretische Verortung errahnen lässt, folgt mein Ansatz den Prinzipien des idealistischen Friedensbegriffs, der seinen Ursprung in Immanuel Kants Schrift „Zum Ewigen Frieden“ hat. Der Frieden wird darin als ein Rechtszustand beschrieben, der durch Vernunft gestiftet werden muss und dem Naturzustand des Krieges widerspricht. Kant plädiert auf die Achtung der nationalen Souveränität, die Abrüstung und die Schaffung eines Völkerbundes und skizziert mit seiner Forderung nach einem Verbot von „ehrlosen Stratagemen“ im Krieg einen ersten völkerrechtlichen Verhaltenskodex für kriegerische Auseinandersetzungen.⁸⁶ Zentrale Aspekte des idealistischen Friedens und gleichzeitig Voraussetzung für dessen Implementierung sind die Demokratisierung der Staaten und die Freiheit wirtschaftlichen Handels.⁸⁷ So ist davon auszugehen, dass sich demokratisch verfasste Staaten, die durch ökonomische Kooperation miteinander verbunden sind, nicht bekriegen, da dies für ihr gegenseitiges Fortkommen kontraproduktiv wäre.

Dieser Auffassung gegenüber konstituierte sich, begründet durch Thomas Hobbes „Leviathan“, die realistische Sichtweise, die davon ausgeht, Frieden nur durch die Möglichkeit eines Krieges sichern zu können. Durch militärische Potenz könne ein

⁸⁶ Vgl. Kant 2008:3ff.

⁸⁷ Vgl. Hollerweger 1999:8

Staat abschreckend wirken und verhindere damit Krieg. Die RealistInnen widersprechen der idealistischen Annahme, eine globale Kooperation der Staaten fördere den Frieden, indem sie argumentieren, dass Nationen in ihrem weltweiten Streben nach Macht und Wohlstand durchaus gewaltsame Mittel für deren Maximierung einsetzen würden. Die Devise „Si vis pacem, para bellum“ (Wenn du Frieden willst, rüste zum Krieg) des Kriegstheoretikers Carl von Clausewitz bringt die realistische Sichtweise auf den Punkt.⁸⁸

Diese Perspektive ideologisch ablehnend, bleibt die Frage nach einer für diese Arbeit brauchbaren Begriffserklärung von Frieden. In der Regel wird dieser als Abwesenheit offener Gewaltanwendung definiert. Die Theorie internationaler Beziehungen kennt jedoch neben diesem, als negativer Frieden bezeichneten Zustand, den Terminus des positiven Friedens. Es ist hierbei von zwei Aspekten der Gewalt auszugehen: Die personale (direkte) und die strukturelle (indirekte) Gewalt. Negativer Frieden herrscht durch Absenz ersterer, also von zwischen- oder innerstaatlichem Krieg oder sonstiger gewaltsamer Auseinandersetzung, während der positive Frieden auch die Abwesenheit der Zweiteren verlangt.⁸⁹ Während sich ein negativer Frieden also durch die bloße Abwesenheit von kriegesischer (personaler) Gewalt diagnostizieren lässt, strebt der positive Frieden zudem die Etablierung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen an, die friedensstiftend wirken, wie beispielsweise soziale Gerechtigkeit, sowie politische und zivile Selbstbestimmung. Für Johan Galtung liegt *„Gewalt (...) dann vor, wenn Menschen so beeinflusst werden, daß ihre aktuelle somatische und geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potentielle Verwirklichung.“*⁹⁰

Auch wenn die UNTAC die Befriedung des Bürgerkriegs zwischen den sich bekämpfenden Fraktionen zum Ziel hatte und dadurch auf den ersten Blick nach einem negativen Frieden strebte, so dürfen doch die zivilen Komponenten der Mission nicht außer Acht gelassen werden. Menschenrechtsaufklärung, Bildungskampagnen und nicht zuletzt die Abhaltung der Wahlen als Instrument der politischen Selbstbestimmung der kambodschanischen Bevölkerung erlauben es, der Friedensoperation durchaus das Streben nach einem Ende struktureller Gewalt zu attestieren. Es erscheint daher sinnvoll, für diese Arbeit die Definition

⁸⁸ Vgl. ebd:9

⁸⁹ Vgl. Adam 2007:273f.

⁹⁰ Galtung nach Hollerweger 1999:13

des Friedens in seiner positiven Form zu wählen, da dieser die Achtung der Menschenrechte, die Pluralität der Gesellschaft und die Abwesenheit einer Konkurrenz zwischen dem Staat und seiner Regierung voraussetzt.⁹¹ Diese Bestrebungen finden allesamt im Mandat der UNTAC Niederschlag. Das Vorhaben der VN, den bürgerkriegserischen Auseinandersetzungen und damit der direkten Gewalt ein Ende zu bereiten, steht außer Zweifel. Es ist jedoch anzumerken, dass die Sicherung dieses negativen Friedens (Überwachung des Waffenstillstandes und des Abzugs fremder Truppen, Kantonierung und Demobilisierung kambodschanischer Truppen) als Vorbereitung und Voraussetzung für die Etablierung eines positiven Friedens (Umsetzung der zivilen Komponenten des Mandats) gesehen werden kann.

b) Zur Relativierung des liberalen Demokratiebegriffs

Frank Grube sieht die Frage nach der Beschaffenheit von *Demokratie* „(...) *wahrscheinlich eben so oft verschieden beantwortet (...), wie sie gestellt worden ist.*“⁹²

Auch in der UNO herrscht erst seit Ende des Kalten Krieges relative Einigkeit über die Beschaffenheit und die Grundwerte der Demokratie. Vor 1989 verunmöglichten die ideologischen Differenzen zwischen West und Ost eine eindeutige Begriffsdefinition. Während kein Regime des späten 20. Jahrhunderts das System der Demokratie per se ablehnte, präferierten die Regierungen doch höchst unterschiedliche demokratische Spielarten.⁹³ Die USA und der Westen waren VerfechterInnen liberaler Demokratien, während der Sowjetblock Volksdemokratien propagierte. Dazwischen etablierten einige Entwicklungsländer „geführte“ oder „Entwicklungs“-Demokratien, die den Wettbewerb der liberalen Demokratien und die Klassenorientierung der kommunistischen Volksdemokratien ablehnten und stattdessen auf Ein-Parteien-Herrschaft setzten, die den Willen und das Wohl der Bevölkerung am besten repräsentieren und für nationale Einheit und wirtschaftliche Entwicklung sorgen sollten.⁹⁴ Heute herrscht breiterer Konsens,

⁹¹ Vgl. Adam 2007:274

⁹² Gruber nach Möcklin 1997:o.S

⁹³ Vgl. Sato 1997:82

⁹⁴ Paris 2004:15

jedoch bei weitem keine Einigkeit über jene Kriterien, die eine Demokratie determinieren.

In der vorliegenden Arbeit bedarf es neben der begrifflichen Definition auch einer gleichzeitigen Relativierung derselben. Hier ist Demokratie in ihrer westlich-liberalen Ausprägung gemeint, die Robert A. Dahl als Polyarchie bezeichnet und sich durch folgende sieben Determinanten bestimmen lässt: (1) Möglichkeit der Wahl und Abwahl von Regierungen beziehungsweise Amtsinhaber durch (2) regelmäßig stattfindende freie und faire Wahlen bei denen (3) praktisch alle (erwachsenen) Staatsbürger, im Sinn eines inklusiven Wahlrechts aktiv stimm- und (4) passiv wahlberechtigt sind. Zudem muss (5) freie Meinungsäußerung möglich, sowie (6) Informationsfreiheit und (7) Organisations- und Koalitionsfreiheit zur Bildung politischer Parteien und Interessensgruppen gewährleistet sein.⁹⁵

Im vorliegenden Kontext definiert sich diese liberale Demokratie jedoch über ihre elementarsten Strukturen und differiert auch in ihren Ansprüchen von jenen an ein okzidentales Land. Dies geschieht nicht, weil westliche demokratische Prinzipien, wie Dahl sie benennt, in einem asiatischen Land wie Kambodscha nicht umsetzbar wären, sondern auf Grund des kurz bemessenen Betrachtungs- und Transitionszeitraums, in der sich das politische System von einer bürgerkriegsgeschüttelten Autokratie zu einer liberale(re)n Staatsform wandelte. Da es Ziel dieser Arbeit ist, eine Verbesserung der politischen Realität Kambodschas gegenüber der Zeit vor der UNO Mission zu diagnostizieren und nicht einen Beweis für eine vollendete Demokratisierung des Landes zu liefern, ist ein gewisser Relativismus durchaus angebracht.

Um den Grad der Demokratisierung respektive den Autokratiegehalt eines Landes messen zu können, stehen neben Dahls Polyarchie eine Reihe von Systemen und Instrumenten zur Verfügung,⁹⁶ von denen sich der von Tatu Vanhanen entwickelte Index am besten zu eignen scheint. Er misst den Grad der Demokratisierung an den Schlüsselementen Partizipation (Wahlbeteiligung) und Wettbewerbsgrad (Parteienpluralität). Dabei ermittelt er zum einen den Anteil der an einer Wahl

⁹⁵ Vgl. Schmidt 2010:213f.

⁹⁶ Einen Überblick über die Messungsinstrumentarien von Demokratiegehalt: vgl. Schmidt 2010:370ff

teilnehmenden WählerInnen gemessen an der Gesamtbevölkerung und zum anderen den Stimmenanteil der stärksten Partei im Wahlergebnis. Wenn ein Großteil der Bevölkerung zur Wahl geht, es mehrere Parteien mit relevantem Stimmenanteil gibt und keine eindeutig dominant aus dieser hervorgeht, zeigt Vanhanens Index einen hohen Zahlenwert und damit korrelierend den Demokratisierungsgrad an. Seine Definition, gemäß der eine Demokratie: *„ein politisches System [ist, sp] in dem ideologisch und gesellschaftlich unterschiedliche Gruppen kraft Gesetz berechtigt sind, um politische Macht wett zu streiten, und in dem die institutionellen Machthaber durch das Volk gewählt und ihm gegenüber verantwortlich sind.“*⁹⁷ erscheint mir eine für diese Arbeit adäquate Begriffserklärung zu sein, da sie lediglich die formellen und legalistischen Kriterien, die eine Demokratie determinieren, bestimmt, ohne sie einer qualitativen Überprüfung zu unterwerfen. Im Gegensatz zu anderen Messungsverfahren, die auch die Beschaffenheit von politischen Prozessen und die Ausübung von Macht beurteilen, fokussiert sich Vanhanen in erster Linie auf die Wahlen und deren Ergebnisse.⁹⁸ Dies lässt eine Untersuchung des Demokratisierungsprozesses gemessen an der Entwicklung eben jener demokratischen Institution der Wahl zu, was für diese Arbeit ein zielführendes Kriterium zu sein scheint.

Zusammenfassend lässt sich das Verständnis von Frieden und Demokratie für diese Arbeit folgendermaßen feststellen: Frieden herrscht in einem System, in dem weder direkte kriegerische, noch indirekte strukturelle Gewalt auf seine Mitglieder ausgeübt wird, in dem also ein positiver Frieden diagnostizierbar ist. Dieser lässt sich weltweit durch (zwischen-)staatliche Kooperation demokratischer, liberal-ökonomischer Staaten verwirklichen, die von militärischer Abschreckung und einseitiger Machtexpansion weitest möglich Abstand nehmen. Demokratie wird in ihrer westlich-liberalen Ausformung gemäß der Polyarchie von Robert A. Dahl definiert. Für das hier behandelte Thema erfährt die Definition jedoch einer gewissen berechtigten Relativierung, da sich Kambodscha zum Beobachtungszeitraum im demokratischen Transitionsprozess befand. Die Institution der Wahl wird gemäß dem Index von Vanhanen als entscheidendes Kriterium der Demokratisierung gewählt.

⁹⁷ Schmidt 2010:375

⁹⁸ Vgl. Kurzman 1998:56

Im nächsten Schritt gilt es nun, das gegenseitige Wirkungsverhältnis von Frieden und Demokratie zu untersuchen.

3.1 Das Konzept des demokratischen Friedens

„*Peace and democracy are just two sides of the same coin*“ schreibt Michael W. Doyle und führt weiter aus, dass liberale Staaten, die sich auf individuelle Rechte und demokratische Prinzipien wie zivile Freiheit und Selbstbestimmung berufen, friedlicher konstituiert sind, als jene, die autoritär oder totalitär beschaffen sind.⁹⁹ Er vertritt mit dieser Argumentation die Annahme eines direkten Zusammenhangs zwischen Demokratie und Frieden, die im wissenschaftlichen Diskurs als „Theorie des demokratischen Friedens“¹⁰⁰ Niederschlag findet.

Als Urväter dieses Konzepts können einmal mehr Immanuel Kant und Woodrow Wilson bezeichnet werden. Die „kantische Trias“, deren Dreifaltigkeit aus Demokratie, liberaler Wirtschaftsordnung und einem Völkerbund besteht und als Grundlage für Frieden bezeichnet wird, basiert auf Kants Schrift *Zum Ewigen Frieden*. In deren erstem Definitivartikel wird angenommen, dass eine republikanische Staatsverfassung (entspricht wohl der heutigen demokratischen Konstitution) der Bevölkerung Mitspracherecht zu teil werden ließe, welches diese nutze, um sich gegen den Krieg und seine Entbehrungen und für den Frieden zu entscheiden.¹⁰¹ Wilson sieht sein Vorhaben „*The world must be made safe for democracy*.“ 120 Jahre später durch die Etablierung des Völkerbundes vorangetrieben,¹⁰² der jedoch trotz seiner hehren Ziele, niemals die geplante Schlagkraft und Wirksamkeit erreichen sollte. Der erneute Ausbruch eines Weltkrieges ließ die Ideale der beiden Denker verblassen und es kam zu einer realistischen Renaissance, die erst in den 1960er Jahren durch neue empirische Untersuchungen des Zusammenhangs zwischen demokratischer und friedlicher Beschaffenheit von Staaten wieder abzuklingen begann.

Der Kriminologie Dean W. Babst kam dabei zur Erkenntnis, dass eine Umformulierung der Fragestellung ein erstaunliches Ergebnis liefert. Er eruierte

⁹⁹ Doyle 2004: o.S.

¹⁰⁰ Das Konzept oder die Theorie des demokratischen Friedens wird im Folgenden auch als Liberale Friedenstheorie(bzw. Liberal Peace Thesis) bezeichnet.

¹⁰¹ Vgl. Dülffer 2011:36ff

¹⁰² Vgl. ebd

nicht mehr die generelle Kriegsbeteiligung von Demokratien, sondern untersuchte wie häufig es Kriege zwischen Demokratien gegeben hatte. Es zeigte sich, dass in 30 Kriegen zwischen 1816 und 1988, an denen Demokratien beteiligt waren, nur zweimal demokratisch verfasste Staaten gegeneinander (!) kämpften.¹⁰³

Rudolph Rummel zieht aus dieser Erkenntnis eine dreifache These: (1) Stabile Demokratien führen keinen Krieg gegeneinander. (2) Je demokratischer zwei Staaten sind, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie in einen kriegerischen oder gewalttätigen Konflikt gegeneinander treten. (3) Der Grad der Demokratisierung eines Staates verhält sich indirekt proportional zur Gewalttätigkeit seiner Außenpolitik. Die ersten beiden Annahmen Rummels werden heute von einem Gros der WissenschaftlerInnen geteilt, der dritten wird hingegen vielfach widersprochen, da demokratische Staaten durchaus Kriege gegen Nicht-Demokratien führen und zwar nicht ausschließlich aus Defensivgründen.¹⁰⁴

Trotz aussagekräftiger Empirie lässt sich die These des demokratischen Friedens nicht endgültig verifizieren und eine solche Beweisführung soll auch nicht Gegenstand dieser Arbeit sein. Mir geht es vielmehr darum, die normative Bedeutung des Konzepts aufzuzeigen, sowie die Tragweite zu eruieren, die sein Postulat für die Gestaltung der internationalen Beziehung hat. Die Liberal Peace Thesis scheint eine simple Antwort auf die Frage nach globalem Frieden zu liefern, indem sie eine Demokratisierung der Nationen nach westlich liberalem Muster propagiert. Woodrow Wilson skandierte: *„Die Welt muss eine Welt der Demokratien werden, um eine Welt ohne Krieg sein zu können“*.¹⁰⁵ und diese Forderung bildet die Grundlage für meine Annahme, dass die langfristige Befriedung des Konflikts in Kambodscha als Resultat der schrittweisen Demokratisierung politischer Institutionen gesehen werden kann.

Trotzdem darf nicht außer Acht gelassen werden, dass spezifische Unzulänglichkeiten die praktische Realisierung der Theorie verhindern können.

¹⁰³ Dies war der spanisch-amerikanische Krieg von 1898 und die Beteiligung Finnlands auf der Seite der Achse im zweiten Weltkrieg, Vgl. Reese-Schäfer 2006:145; für eine detaillierte Auflistung dieser 30 Kriege: Lake 1992:33

¹⁰⁴ Vgl. Krell 2000:157

¹⁰⁵ Vgl. Kielmansegg 1995:106

4 Demokratisierungshemmnisse in Kambodscha

Wie gezeigt wurde, wird ein begründeter Zusammenhang zwischen dem Grad der Demokratisierung und der friedlicher Beschaffenheit eines politischen Systems angenommen. Daraus kann geschlussfolgert werden, dass die mangelhafte demokratische Transition Kambodschas einer Befriedung des Konflikts und einem andauernden Frieden im Weg stand. Der Versuch, die Ursachen für das kambodschanische Demokratiehemmnis zu eruieren, wird die Glaubwürdigkeit des demokratischen Friedens nicht mindern, sondern vielmehr untermauern.

Zum Zeitpunkt der Friedensmission wies das bürgerkriegszerstörte Kambodscha keine demokratische Tradition auf, was durch differente Faktoren erklärbar ist. An dieser Stelle soll erläutert werden, welche Gründe eine eigenständige demokratische Entwicklung Kambodschas hemmten und den ambitionierten Versuch der VN, das Land mittels Implementierung des UNTAC Mandats zu demokratisieren und damit zu befrieden, erschwerten.

Neben politischen und sozio-ökonomischen Erklärungsmustern für das kambodschanische Demokratiehemmnis nehmen im wissenschaftlichen Diskurs vor allem auch sozio-kulturelle Argumentationen einen prominenten Stellenwert ein.¹⁰⁶ Meine Intention ist es jedoch, den kulturalistischen Ansatz zu entkräften und zu zeigen, dass die schleppende demokratische Transition in erster Linie historisch determiniert und ebenso von politischen Faktoren wie von wirtschaftlichen Entwicklungen geprägt war. Die politische und gesellschaftliche Beschaffenheit des Systems und die damit verbundenen demokratiehemmenden Charakterzüge sind nicht das Ergebnis "kulturelle Eigenart", sondern des geschichtlichen Kontextes, in dem es sich entwickelt hat. Kambodscha ist, wie jedes andere Land der Welt, dazu geeignet, sich in eine liberale Demokratie zu verwandeln, weil Werte wie zivile und politische Freiheit und Selbstbestimmung von universeller Gültigkeit und Anwendbarkeit sind.

¹⁰⁶ Vgl. Hollerweger 1999:83

a) Kulturelle Faktoren - Zur Vereinbarkeit von westlicher Demokratie und „asiatischen Werten“

Besonders asiatische WissenschaftlerInnen, aber auch westliche AnhängerInnen der kulturellrelativistischen Strömung argumentieren häufig, das von der UNO und europäischen und nordamerikanischen Nationen propagierte System der liberalen Demokratie sei auf asiatische Länder nicht übertragbar, da es mit deren Werten und kultureller Prägungen unvereinbar sei. Dies lasse sich in dreifacher Weise erklären:

AsiatInnen hätten *erstens* eine positivere Einstellung zu Macht, Autorität und Hierarchie. Sie könnten dadurch leichter einen Ausgleich zwischen Kollektiv- und Individualinteressen herstellen, wobei ersteren im Zweifelsfall Vorrang gewährt werde. Hierarchische Wertvorstellungen spielten in asiatischen Ländern eine große Rolle und würden in Zeremonien und Bräuchen von Kindesbeinen an zelebriert, was zu einer tiefen Verwurzelung des Respekts vor Status, Rangordnung und Alter führe. JedeR kenne den ihr/ ihm zugewiesenen Platz in der Gesellschaft und akzeptiere diesen. *Zweitens* nähme in Asien Ordnung, Stabilität und soziale Harmonie eine vorrangige Stellung vor offener Meinungsaustragung ein. Öffentlich kundgetane Kritik und Aufkündigung des Konsenses würden als Angriff auf die Allgemeinheit verstanden. Und schließlich sei, *drittens*, das Konzept der Menschenrechte nicht universell gültig, sondern ergebe sich aus dem kulturellen Kontext eines Landes.¹⁰⁷

Diese drei Behauptungen gehen von einer Homogenität der asiatischen Regierungsordnungen aus und widersprechen somit ihrem eigenen Anspruch auf Berücksichtigung partikularer Eigenarten der Kulturen. Tatsächlich weisen die politischen und damit gesellschaftlichen Systeme Asiens einen hohen Grad an Heterogenität auf. Das Spektrum reicht von (konstitutionellen oder Wahl-) Monarchien und semiautoritären Regimen, bis hin zu (liberalen) Demokratien und (autoritären oder militärischen) Diktaturen.¹⁰⁸ Die Annahme, es gäbe allgemeine „asiatische Werte“, die die Beschaffenheit der politischen Systeme determinieren, ist aus diesem Grund generell stark zu hinterfragen.

¹⁰⁷ Vgl. Rüland 1998: 13ff.

¹⁰⁸ Vgl. ebd.:33

Bezugnehmend auf Kambodscha lassen sich oben angeführte Argumentationen aus meiner Sicht folgendermaßen entkräften: Die Annahme, AsiatInnen könnten Hierarchien und Status besser akzeptieren, spielt wohl in erster Linie auf die Konzeption des Theravada Buddhismus an, welcher die vorherrschende Staatsreligion in Kambodscha ist. Dieser beinhaltet das Prinzip eines gerechten Königs, welcher für das Wohlergehen seines Volkes verantwortlich ist und als Verbindung zwischen den Menschen und der Natur fungiert.¹⁰⁹ Dieses Gottkönigtum, welches spirituelle und weltliche Führung vereint, führt zu einer uneingeschränkten Akzeptanz der Autorität des Königs, weil eine hierarchische Unterordnung nicht nur religiös, sondern gleichzeitig auch politisch begründet ist. Dadurch ergibt sich eine gesellschaftliche Struktur der Unterwerfung, welche keinen (politischen) Wettbewerb erlaubt.¹¹⁰

Die Bedeutung der religiösen Prägung ist jedoch unter Betrachtung politischer Systeme mit gleicher konfessioneller Beschaffenheit zu hinterfragen. So bildet der Theravada Buddhismus auch in Thailand die vorherrschende Religion, das lange Zeit als demokratiepolitisches Musterland Südostasiens galt und dem auch gegenwärtig von Freedomhouse zumindest partielle Freiheit attestiert wird.¹¹¹ Ein direkter Zusammenhang zwischen dem Theravada Buddhismus und der Demokratisierung eines Landes kann daher bezweifelt werden.

Der asiatischen kollektiven Loyalität, die im zweiten Argument zur Sprache kommt, wird vielfach der westliche Individualismus entgegengesetzt. Dabei wird AsiatInnen die Bereitschaft attestiert, auf individuelle Rechte zugunsten gemeinschaftlicher Interessen zu verzichten. Die Familie als Kernzelle des Kollektivinteresses ist hierarchisch strukturiert und bildet den Baustein der gesellschaftlichen Ordnung.¹¹² Bei dieser Auffassung handelt es sich um zentrale Elemente des Konfuzianismus, der zwar in Kambodscha nicht gleich stark verwurzelt ist wie etwa in Vietnam oder Singapur, dessen Einfluss auf Grund der geographischen und historischen Nähe der Länder Südostasiens zueinander und zu China jedoch unbestreitbar ist. Der Konfuzianismus verfolgt das Ideal einer harmonischen Gesellschaft, die durch fundamentale Beziehungen wie

¹⁰⁹ Vgl. Jennar 1997:507

¹¹⁰ Vgl. Hollerweger 1999:83

¹¹¹ Vgl. Freedom House.org

¹¹² Vgl. Rüländ 1998:17f

beispielsweise des Herrschers zum Staatsdiener oder des Älteren zum Jüngeren geprägt ist. Die Moral und das Verhalten des einzelnen fundamentierte die Stabilität des Staates.¹¹³ Die Agitation des Individuums hat demzufolge Einfluss auf die Gesamtheit, weshalb Konfliktvermeidung und Geschlossenheit oberste Prämissen darstellen.

Aus meiner Sicht hinkt auch dieser Argumentationsgang. Japan ist ein Land von außerordentlich starker konfuzianistischer Prägung und gleichzeitig eine funktionierende Demokratie nach westlichen Maßstäben. Die Bedeutung der harmonischen Gesellschaft, die individuelle Zurückhaltung und die Betonung der kollektiven Interessen scheinen daher keinen direkten Einfluss auf demokratische Transition und Stabilität zu haben.

Die dritte Annahme, nach der das Konzept der Menschenrechte kulturell relativiert werden kann und soll, ist stark ideologisch geprägt und stellt das diametrale Gegenteil zu meiner Perspektive dar. Da in dieser Arbeit ein liberal internationalistischer Ansatz zur Anwendung kommt, gemäß dem die universelle Gültigkeit der menschenrechtlichen Prinzipien außer Frage steht, muss die Argumentation abgelehnt werden, wenn für eine Widerlegung der Behauptung auch ein eigenständiger theoretischer Diskurs nötig wäre, der an dieser Stelle nicht erfolgen kann.

Somit lässt sich der sozio-kulturell dominierte Argumentationsgang folgendermaßen zusammenfassen:

Die kulturelle Prägung des Landes verhindert die Etablierung einer liberalen Demokratie, da es sich bei dieser um „eine Erfindung“ der westlichen Welt handelt, die als Ergebnis der sozial- und geisteswissenschaftlichen Entwicklung im Rahmen der bürgerlichen Aufklärung in Europa zu verstehen ist. In Systemen, die diesen Prozess (noch) nicht durchlaufen haben, wäre daraus resultierend auf eine differente Form der Herrschaft zu plädieren.¹¹⁴

Wie ein solches alternatives System aussehen könnte, wird im Rahmen der kulturalistischen Perspektive jedoch ausgeklammert. Die Auffassung vertretend, dass von allen Regierungsformen die demokratische diejenige ist, die ein

¹¹³ Vgl. Kunzmann/ Burkard/ Wiedmann 2003:23

¹¹⁴ Vgl. Hanisch 1997:3

Höchstmaß an persönlicher Freiheit und Frieden ermöglicht, steht eine andersartige Herrschaftsform an dieser Stelle nicht zur Debatte.

Ohne die Bedeutung kultureller Faktoren für die Ausprägung eines politischen Systems völlig in Abrede stellen zu wollen und trotz des Respekts ethnologischer Diversität, liefert die reduktionistische, sozio-kulturelle Sichtweise meines Erachtens, keine ausreichende Erklärung für Demokratiehemmnisse in Asien. Dies lässt sich gut am Beispiel der koreanischen Halbinsel illustrieren: Während der Süden liberal demokratisch konstituiert ist, herrscht im Norden das rigideste und strengste kommunistische Regime der Welt.¹¹⁵ Das Land wurde erst nach dem zweiten Weltkrieg geteilt, weshalb eine gemeinsame kulturelle Prägung angenommen werden kann. Trotzdem unterscheiden sich die dort vorherrschenden politischen Ordnungsmodelle aufs Äußerste. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass auch in Kambodscha nach Faktoren gesucht werden muss, die für die Beschaffenheit des Systems bestimmender sind.

b) Politische Faktoren – Institutionelle Instabilität und „Machtpolypol“ als Blockaden eines demokratisch legitimierten Systems

An dieser Stelle soll keine differenzierte Analyse des Herrschaftssystems im Kambodscha des 20. Jahrhunderts gezeichnet, sondern auf jene politischen Faktoren hingewiesen werden, die der Etablierung einer demokratischen Regierungsform möglicherweise entgegenwirkten. Ich gehe dabei von einem Dualismus aus mangelhafter Institutionalisierung und fehlendem staatlichen Machtmonopol aus.

Das politische System Kambodschas war seit seiner Unabhängigkeit von der Protektorsmacht Frankreich ein höchst unbeständiges. Bis zur UNTAC waren sowohl funktionierende demokratische Institutionen und Prozesse, als auch politische Pluralität und Opposition inexistent. *“No Khmer leader since independence, whether regal, communist, republican or former peasant, has accepted without resistance a challenge to the absolutism of their authority.”*¹¹⁶

¹¹⁵ Vgl. Sato 1997:83

¹¹⁶ David Roberts nach Paris 2004:88

Die institutionelle Schwäche lässt sich teilweise historisch erklären. Trotz der Kolonialisierung wurde die archaisch und autoritär strukturierte Gesellschaft nur marginal von westlichen politischen Ideen und Organisationsstrukturen durchdrungen. Die FranzöslInnen hatten zwar ein administratives System etabliert, die Jahrhunderte alte Tradition eines allmächtigen und unumstrittenen Herrschers, der über das Volk wie über SklavInnen regiert, blieb aber weitestgehend erhalten.¹¹⁷ Anders als in anderen ehemaligen Kolonien kam es in Kambodscha nur zu relativ wenig Kontakt zwischen indigener Bevölkerung und französischen BesatzerInnen. Die interne Verwaltung übernahm eine feudale Elite, angeführt von einem, von den Kolonialherren ausgewählten König. Für die Arbeit auf den Gummi- und Reisplantagen war weder der Ausbau einer komplizierten Infrastruktur, noch die Verbreitung westlicher Bildung von Nöten. Da der Außenhandel in französischen, die Binnenwirtschaft in chinesischen Händen blieb, bildete sich in Kambodscha keine bourgeoise Mittelschicht heraus.¹¹⁸ Nur wenige kamen mit westlichen Ideologien in Berührung, da nur eine sehr kleine Elite ins Ausland ging, um zu studieren.¹¹⁹ So blieb die kambodschanische Bevölkerung größtenteils unter sich und behielt ihre traditionelle Sichtweise über Herrschaft und Hierarchien bei.

Der Kampf der Clans und Fraktionen um Macht, Positionen und Titel prägte das Land und führte zur Herausbildung eines Patronagesystems, in dem Politik in erster Linie wegen der die Macht begleitenden Privilegien betrieben wurde. Hierarchien waren nicht institutionalisiert, sondern von Klientelismus bestimmt. „*What we call nepotism, favoritism and corruption are only the means and the ends through which this system expresses and feeds itself, in men, money and other resources.*“¹²⁰ Der Kampf um die innenpolitische absolute Macht im Land war geprägt vom Streben nach Einfluss und dem Unwillen, mit oppositionellen Kräften zu kooperieren. Die Herrscher haben stets versucht, ihre hegemoniale Stellung auszubauen.¹²¹

¹¹⁷ Vgl. Schmiegelow 1997:50, Das Volk wurde als *kñuṃ* (khmer) oder *dāsa* (Sanskrit) bezeichnet, was übersetzt Sklave bedeutet, Vgl. Golzio 2003:38

¹¹⁸ Vgl. Chakravorty 1995:293

¹¹⁹ Vgl. Schmiegelow 1997:50, einer davon war Lehrer Saloth Sar, der sich später als Gumpiplantagenarbeiter Pol Pot ausgab, Vgl. Chandler 1992:6

¹²⁰ Vgl. Jenner 1997:508

¹²¹ Vgl. Paris 2004:88

Politische Veränderungen waren in den allermeisten Fällen das Ergebnis von Bestrebungen einzelner Fraktionen und/oder Gruppierungen, die sich daraus innenpolitischen Vorteil versprachen. Seit der ersten Verfassung 1947 (Autonomie Kambodschas) folgten bis zum Jahr 1993 fünf weitere. Dass diese in den Jahren 1970 (Putsch durch Lon Nol), 1975 (Machtergreifung der Roten Khmer), 1981 (Verfassung des Heng Samrin Regimes) und 1989 (Umbenennung der PRK in SOC) verabschiedet wurden, zeigt, wie instrumental das Verfassungsverständnis war. Der häufige konstitutionelle Wandel erzeugte bei der Bevölkerung das Gefühl von politischer Instabilität und führte dazu, dass die KambodschanerInnen nicht an eine Konstanz des Systems glaubten, da davon auszugehen ist, dass die Legitimität einer Verfassung mit ihrer Dauer wächst.¹²²

Neben der Kurzlebigkeit der Konstitutionen waren auch alle anderen staatlichen Institutionen mangelhaft bis gar nicht funktionsfähig. Hatte es vor 1975 zumindest einen in den urbanen Zentren funktionierenden Staatsapparat gegeben, so kam es unter der Herrschaft der Roten Khmer zur Deinstitutionalisierung in radikalster Form. Pol Pot und seiner Gefolgschaft gelang es binnen fünf Jahren, sämtliche bestehenden Institutionen im Land zu zerstören.¹²³ Diese Eliminierung der Strukturen führte zum Kontrollverlust des Staates über seine Bevölkerung, die auch von der PRK nicht wieder gewonnen werden konnte. An die Stelle eines Staates traten die vier Bürgerkriegsfraktionen, welche um die Macht im Land kämpften.

Das daraus resultierende „Machtpolypol“ verhinderte die neuerliche Herausbildung fundamentaler demokratischer Institutionen. Besonders das fehlende Rechtssprechungssystem öffnete der Korruption, dem Machtmissbrauch und den Menschenrechtsverletzungen Tür und Angel. Nachdem die Roten Khmer die Richterschaft und andere BeamtInnen der Rechtssprechung nahezu vollzählig ermordet hatten (nur vier Richter überlebten den Terror des Regimes), gelang es kaum, die Rechtspflege erneut zu institutionalisieren. Die mangelhafte Kontrolle des Staates führte dazu, dass über ganze Landstriche rechtsfreie Räume entstanden.¹²⁴ Darüber hinaus wurde das Recht(ssystem) übermäßig stark instrumentalisiert und politisiert, wodurch ein „rule by law“, anstelle des „rule of

¹²² Vgl. Rüland 1998:50ff.

¹²³ Vgl. ebd:68

¹²⁴ Vgl. ebd:177

law“ trat. Für die Bevölkerung entstand so der Eindruck, Recht diene nicht dem Schutz vor Übergriffen, sondern wäre ein Instrument in den Händen der Mächtigen, um deren Willen durchzusetzen.¹²⁵

Die Unfähigkeit, funktionierende Institutionen zu schaffen, resultierte demzufolge aus der fehlenden Kontrolle des Staates über sein Territorium und seine Bevölkerung. Da die Legitimität des Herrschers in Kambodscha schon in vorkolonialer Zeit an seiner Fähigkeit gemessen wurde, die physische Sicherheit seiner Untertanen und den Zusammenhalt seines Reiches zu gewährleisten¹²⁶, machte das fehlende Monopol des Staates diesen aus Sicht seiner BürgerInnen unglaublich. Die große Zahl an Waffen in den Händen der Zivilbevölkerung und die aus dem Bürgerkrieg resultierende fraktionelle Zersplitterung des Landes erschwerte die Legitimierung einer staatlichen Autorität zusätzlich. Diese ist für Demokratisierung jedoch eine unabdingbare Grundvoraussetzung.

c) Sozio-ökonomische Faktoren - Wirtschaftliche Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit als Voraussetzung demokratischer Ordnung

Der direkte Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und demokratischer, politischer Ordnung wird kontrovers diskutiert. Während viele asiatische WissenschaftlerInnen keinen unbedingten Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher und demokratischer Entwicklung sehen, lässt die Strukturierung der UNTAC den Schluss einer angenommenen begründbaren Relation zwischen beiden zu.¹²⁷ Der Leiter der Repatriierungskomponente des Mandats, Sergio Viera de Mello, verkündete überzeugt: „*There will be no peace without development, and no development without peace.*“¹²⁸

Dies lässt wenig Zweifel daran, dass das Generieren einer demokratischen Ordnung aus Sicht der ArchitektInnen der Friedensmission ein Mindestmaß an wirtschaftlicher und sozialer Stabilität bedurfte. Darüber hinaus findet diese Argumentation auch in umgekehrter Weise in der Praxis Niederschlag, indem

¹²⁵ Vgl. ebd:171

¹²⁶ Vgl. ebd:69

¹²⁷ Vgl. Hollerweger 1999:86

¹²⁸ Uphoff Kato 1997:186

demokratische Transition als Voraussetzung für den Empfang von Hilfgeldern internationaler Organisationen gilt.

Der jahrzehntelange Bürgerkrieg hat in Kambodscha nicht nur politische, sondern auch wirtschaftliche Strukturen zerstört, was den Wiederaufbau immens erschwerte. Obwohl verlässliche sozio-ökonomische Daten für die frühen 1990er Jahre auf Grund der schwachen staatlichen Verwaltung nicht erhältlich sind und es sich bei den verfügbaren Zahlen um stark voneinander abweichenden Schätzungen handelt, zeigt sich, dass die wirtschaftliche und soziale Ausgangslage für die UNTAC eine denkbar schlechte war:

Die Population Kambodschas 1992 lässt sich nicht verlässlich beziffern. Das nationale Statistikamt in Phnom Penh geht 1994 von etwa 10 Millionen EinwohnerInnen aus.¹²⁹ Zum Zeitpunkt der Mandatsimplementierung war es eines der ärmsten Länder der Welt. Durch die Resolution 46/206 der Generalversammlung wurde das Land am 20. Dezember 1991 in die Liste der am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDC) der Vereinten Nationen aufgenommen.¹³⁰

Der mehrere Dekaden andauernde Bürgerkrieg und der Autogenozid der Roten Khmer hatten das Geschlechterverhältnis in Kambodscha in ein massives Ungleichgewicht gebracht. Auf Grund des größeren Anteils männlicher Opfer waren Anfang der 1990er Jahre 60-65% der Bevölkerung weiblich, sie verrichteten 60% der landwirtschaftlichen und fast 70% der industriellen Arbeit.¹³¹ Der gesundheitliche Zustand der Bevölkerung war katastrophal. Die Lebenserwartung betrug 50 Jahre, die Säuglingssterblichkeit lag bei 11,70%, die Kindersterblichkeit (Nicht-Erreichen des 5. Lebensjahres) bei 16,30%. 1984 kamen auf eineN Ärztin/Arzt 36.400 Menschen und nur 15% der KambodschanerInnen hatten Zugang zu sauberem Trinkwasser.¹³² Zudem kam die hohe Zahl an Minenopfern, die oft wegen fehlender Behandlung starben.¹³³

¹²⁹ Vgl. Hazdra 1997:59

¹³⁰ Vgl. Documents, United Nations, A/RES/46/206

¹³¹ Vgl. Curtis 1994:46

¹³² Vgl. Hazdra 1997 :60

¹³³ Kambodscha zählt die meisten körperlich behinderten Menschen weltweit. 1 von 265 hat mindestens eines seiner Gliedmaßen durch Landminen verloren. Vgl. Curtis 1994:49

Neben der demographischen Probleme und den frappanten Mängeln im Gesundheitssystem lag das Land auch wirtschaftlich und bildungspolitisch am Boden. Das Durchschnittseinkommen betrug 150 US-Dollar, nur jedeR zehnte KambodschanerIn lebte in einer Stadt.¹³⁴ 44% des Bruttoinlandsproduktes entfielen auf die Landwirtschaft (5% auf die Industrie, für den Dienstleistungssektor liegen keine Zahlen vor), in der über 80% der Erwerbstätigen arbeiteten. 65 % der Menschen waren Analphabeten und weniger als 1% schloss eine Hochschule ab. Bis zur Rückkehr von ExilkambodschanerInnen standen viele Fakultäten und Forschungseinrichtungen leer, da es nahezu kein qualifiziertes Personal im Land gab.¹³⁵ Dieser Mangel resultierte in erster Linie aus der Bildungs- und Intellektuellenfeindlichkeit der Roten Khmer, welche zur nahezu vollständigen Ausrottung der kambodschanischen Elite geführt hatte.¹³⁶

Kambodscha war zu Beginn der 1990er somit ein Land ohne leistungsfähige Wirtschaft, das unter einer starken Stadt-Land Disparität und einem immensen Arbeitskräftemangel litt. Da in dieser Arbeit die liberale Auffassung vertreten wird, dass nur freier ökonomischer Wettbewerb eine harmonische, also friedliche, Gesellschaft garantiert¹³⁷, muss eine mangelhaft kompetitive Wirtschaft als Demokratiehemmnis identifiziert werden. Ebenso ist davon auszugehen, dass soziale Ungleichheit einem positiven Frieden entgegenwirkt, welcher aus liberal internationalistischer Sicht wiederum die Demokratisierung eines politischen Systems fördert. So kann die Behauptung, wirtschaftliche Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit wären Voraussetzungen demokratischer Ordnung, untermauert werden.

Jene Faktoren, die der Herausbildung eines demokratischen politischen Systems in Kambodscha entgegenwirkten, sind also nicht nur, wie häufig ins Feld getragen, sozio-kultureller Natur, sondern vielmehr politischer und wirtschaftlicher Art. Auch wenn eine gegenseitige Beeinflussung der Ursachen nicht auszuschließen ist, so kann den ethnozentristischen Perspektiven doch mit Sicherheit ein

¹³⁴ Vgl. Ebd: 45

¹³⁵ Vgl. Hazdra 1997: 60f.

¹³⁶ Vgl. Rüland 1998:46 u. 110

¹³⁷ Vgl. Meyer 1979:42

Reduktionismus vorgeworfen werden, der eine befriedigende Erklärung der kambodschanischen Realität verhindert.

Auf die politischen und wirtschaftlichen Defizite versuchte das Mandat der UNTAC in ambitionierter Art und Weise zu reagieren. Die Schaffung demokratischer Institutionen, welche die Etablierung eines intern und extern anerkannten staatlichen Machtmonopols zum Ziel hatte, waren ebenso Gegenstand der Bestrebungen, wie ein umfassendes Rehabilitierungsprogramm, durch das die sozio-ökonomischen Bedingungen im Land langfristig verbessert werden sollten. Obwohl die folgende Bewertung der Mission zeigen wird, dass hehre Ziele einfacher formuliert als realisiert werden können, hinterließ die UNTAC ein demokratischeres und friedlicheres Kambodscha.

5 Bewertung der UNTAC

Der frühere Chef der UN-Peacekeeping Abteilung Marrack Goulding nennt drei Voraussetzungen, die für den Erfolg einer Mission ausschlaggebend und unumgänglich sind. *Erstens* habe das Mandat klar, praktikabel und von allen Beteiligten akzeptiert zu sein. *Zweitens* sei die glaubhaft versprochene Kooperation aller beteiligten Parteien mit den Peacekeepern essentiell und *Drittens* müssen alle Mitgliedstaaten der UNO bereit sein, personelle und materielle Ressourcen für die Mission zur Verfügung zu stellen.¹³⁸ Wie im Kapitel 5.3.4 gezeigt wird, hatten alle drei Bedingungen Einfluss auf den Ausgang der UNTAC und obwohl eine Disparität zwischen Gouldings Prämissen und der Realität der Mission nicht bestreitbar ist, soll im Laufe dieses Kapitels gezeigt werden, wieso die PKO in Kambodscha, welche Howard Lise Morjé als einzige UNO Friedensmission zwischen 1989 und 1996 als „*Mixed Success*“ bezeichnet,¹³⁹ zumindest als tendenzieller Erfolg zu bewerten ist.

Nebst der inhaltlichen Darstellung und einer Evaluierung des Mandats werden im Folgenden jene zentralen Auswirkungen untersucht, die dessen Implementierung für Kambodscha hatten. Ich gehe davon aus, dass sowohl die Demokratisierung des politischen Systems, als auch eine Befriedung des bürgerkriegserischen Konflikts als Resultate der Friedensmission feststellbar sind.

5.1 Methoden einer Erfolgsdiagnose

Um genannte Annahme argumentativ begründen zu können, muss zunächst jener Faktor eruiert werden, der einen Erfolg determiniert. Auf Grund der Konstitution der UNTAC als Friedensmission, ist dies eindeutig die Beendung des Bürgerkriegs auf kurze und die Etablierung eines dauerhaften Friedens auf lange Sicht. Die Mandatsevaluierung wird jedoch zeigen, dass dieses Vorhaben nicht gänzlich glückte, weshalb noch ein weiterer erfolgsbestimmender Faktor ausfindig gemacht werden muss: nämlich die Durchführung freier und fairer Wahlen.

¹³⁸ Vgl. Doyle 1995: 59

¹³⁹ Vgl. Howard 2009:9

Wie im Kapitel 3 gezeigt wurde, wird ein begründbarer Konnex zwischen Frieden und Demokratisierung angenommen, wodurch die Abhaltung der Wahlen als essentielles Kernstück des Mandats betrachtet werden kann. Im Pariser Abkommen wurde diese in einem Atemzug mit der Herstellung von Frieden genannt. „*Desiring to restore and maintain peace in Cambodia (...) to ensure the exercise of the right to self-determination of the Cambodian people through free and fair elections (...)*“¹⁴⁰ Es zeigte sich, dass alle übrigen Missionskomponenten der Realisierung von Wahlen untergeordnet wurden und deren exakter Ablauf von essentieller Bedeutung war, um die ungestörte Durchführung des Urnengangs zu gewährleisten.¹⁴¹

Da die KonstrukteurInnen des Mandats die Strategie verfolgten, das Land gemäß den Prinzipien des demokratischen Friedens, mittels Etablierung eines liberalen politischen Systems zu befrieden, war die Beendigung der bürgerkriegserischen Auseinandersetzungen zwar das vordergründige Ziel der Mission, langfristig wurde jedoch die Demokratisierung Kambodschas angestrebt. In diesem Kontext kann die Wahl als erfolgsbestimmendes Kriterium der UNTAC ausgemacht werden, deren gelungener Ablauf eine positive Bewertung der PKO erlaubt. Wichtig erscheint jedoch, nicht außer Acht zu lassen, dass die Wahl nur einen Teilbereich der Operation bildete und eine Untersuchung die Mission als Ganzes zum Gegenstand haben muss. Erst danach kann eine plausible und nachvollziehbare Beurteilung der UNTAC erfolgen.

Wie komplex sich die Bewertung der Kambodscha Mission gestaltet, verdeutlicht der Umstand, dass unter WissenschaftlerInnen über die Frage ob die UNTAC als Erfolg oder Misserfolg gewertet werden kann, kein Konsens herrscht. Die Betrachtungs- und Bewertungsskala reicht vom Positiven bis zum Negativen, wenn auch in den meisten Analysen sowohl die Errungenschaften, als auch die Rückschläge der Operation herausgestrichen werden und sich so ein gemischtes Bild ergibt, das einer klaren Einschätzung oftmals entbehrt und unbefriedigend sein kann. Die Vielschichtigkeit des Kambodscha-Konflikts und der Befriedungsversuche, sowie die sehr subjektive Wertung, wann eine Friedenoperation als erfolgreich bezeichnet werden kann und welche

¹⁴⁰ UN Dokument A/46/608, Annex, Abschnitt 2

¹⁴¹ Feske 1997:435

Komponenten den Ausgang maßgeblich beeinflussten, erschweren eine Beurteilung der Mission zusätzlich.

Neben den differierenden Einschätzungen im wissenschaftlichen Diskurs, spielen auch die unterschiedlichen Untersuchungsmethoden eine Rolle, denn die Bewertung einer Mission ist auf zweifache Weise möglich: Zum einen ist dies die Evaluierung des Mandats, also die nüchterne Betrachtung der vor der Implementierung festgeschriebenen Ziele und das anschließende Abgleichen mit dem Grad der Umsetzung dieser. Die zweite Möglichkeit besteht darin, die politische und gesellschaftliche Realität nach Abzug der Truppen mit jener vor ihrem Eintreffen zu vergleichen und dabei zu prüfen, ob eine, im Idealfall positive, Veränderung zu attestieren ist. Der Vorteil der zweiten Methode besteht darin, dass Begleiterscheinungen der Mission, die nicht im Mandat festgeschrieben sind, berücksichtigt werden können. Außerdem kann die Flexibilität der MitarbeiterInnen, die, vom ursprünglichen Mandat abweichende Strategien entwickeln, um ländertypischen Anforderungen gerecht zu werden, in die Beurteilung miteinbezogen werden.¹⁴²

Im Folgenden soll beiden Vorgehensweisen Raum geboten werden. Eine bloße Mandatsevaluierung erlaubt meines Erachtens eine Analyse der Wirklichkeit, in diesem Fall den Grad der Demokratisierung und Befriedung Kambodschas, ebenso wenig, wie ein Verzicht auf das Prüfen des institutionalisierte Vertragswerk und dessen Umsetzung zulässig wäre.

Zunächst erfolgen jedoch eine Darstellung des Mandats und der, dessen Inhalt determinierenden Dokumente, wodurch ein Überblick über die institutionellen Grundlagen und Ziele der Mission verschafft werden soll.¹⁴³

¹⁴² Vgl. Hazdra 1997:404

¹⁴³ Die Darstellung des Mandatsinhalts und seiner institutionellen Grundlagen erfolgt in zusammenfassender Manier. Ich konzentriere mich hierbei auf das Wesentliche und kann dadurch keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Für eine detaillierte Zusammenschau aller die UNTAC betreffenden Dokumente empfiehlt sich: United Nations Department of Public Information (1995): The United Nations and Cambodia: 1991-1995, New York, The United Nations blue books series; 2

5.2 Entstehung und Inhalt des Mandats

Durch die Unterzeichnung des Pariser Abkommens am 23. Oktober 1991 wurde der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beauftragt die United Nations Transitional Authority in Cambodia zu etablieren. Ihm folgte die Resolution 718 (1991) vom 31. Oktober 1991, in der der Sicherheitsrat dieses Vorhaben unterstützte und den Generalsekretär beauftragte einen Plan für die Umsetzung der Mission auszuarbeiten. Nachdem dieser fertig gestellt war, beschloss der Sicherheitsrat in der Resolution 745 (1992) die Aufstellung der UNTAC und die Mission startete am 15. März 1992.¹⁴⁴ Ihr war die am 09. November 1991 gestartete United Nations Advance Mission in Cambodia (UNAMIC) vorausgegangen, welche die Ankunft der UNTAC vorbereiten, den Waffenstillstand und die Kommunikation zwischen den Bürgerkriegsfraktionen kontrollieren und ein Landminenräumungsprogramm initiieren sollte.¹⁴⁵

Das Mandat der UNTAC enthielt neben den traditionellen Elementen des Peacekeeping (Überwachung des Waffenstillstandes und des Abzugs fremder Truppen, Befriedung und Auflösung militärischer Gruppierungen), zwei neue zivile Komponenten: die Kontrolle der zivilen Administration und die Organisation und die Durchführung von Wahlen.¹⁴⁶ Das Vorhaben demokratische Institutionen und Strukturen zu implementieren, markierte einen Paradigmenwechsel in der Friedenspolitik der Vereinten Nationen, den Boutros-Ghali folgendermaßen beschrieb: „*The UN mission in Cambodia (...) has served as a flagship for the United Nations.*“¹⁴⁷

Das hohe Maß an Ambition spiegelt sich auch in der Tatsache wider, dass es sich bei der UNTAC mit 87.000 MitarbeiterInnen und einem Budget von über 2 Milliarden US-Dollar, um eine der bis dato teuersten und größten Missionen der Vereinten Nationen handelte.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Chopra 1994:1f

¹⁴⁵ Boutros-Ghali 1995:10; eine detaillierte Darstellung der UNAMIC liefert Hazdra 1997:89ff

¹⁴⁶ Doyle 1995:27f

¹⁴⁷ Hollerweger 1999:68

¹⁴⁸ Vgl. Howard 2009: 131

5.2.1 Das Institutionelle Rahmenwerk der UNTAC

Aus der Fülle an Dokumenten, die der UNTAC vorausgingen, kristallisieren sich drei heraus, welche als Grundlage für die Mission betrachtet werden können:¹⁴⁹

- Der Brief vom 30. Oktober 1991 über die Ergebnisse der Pariser Konferenz
- Der Bericht des Generalsekretärs vom 19. Februar 1992 über die detaillierte Umsetzung der UNTAC
- Die Resolution 745 (1992) des Sicherheitsrats vom 28. Februar 1992, die als „Enabling resolution“ gilt.

Die Resolution 718 (1991) war, da sie keine Entscheidungen, sondern nur Anfragen und Aufforderungen enthielt, von untergeordneter Relevanz. Sie begrüßte lediglich die Ergebnisse der Pariser Konferenz und zeigte das weitere Prozedere auf, indem sie das Vorhaben des Generalsekretärs eine Beobachtungsmission nach Kambodscha zu entsenden guthieß und diesen aufforderte einen genauen Plan zur Durchführung der UNTAC zu entwerfen.¹⁵⁰

a) Der Brief über das Pariser Abkommen

Die vier Konfliktparteien und die teilnehmenden Staaten¹⁵¹ unterzeichneten auf der Pariser Konferenz am 23. Oktober 1991 das ausverhandelte Vertragswerk. Dieses bestand neben der Schlussakte aus drei Einzeldokumenten:¹⁵²

- Abkommen über eine umfassende politische Beilegung des Konflikts in Kambodscha (Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict)

¹⁴⁹ Vgl. Hufnagel, 1996, S. 95

¹⁵⁰ Vgl. United Nations Department of Public Information 1995:149

¹⁵¹ Folgende Staaten nahmen an der Konferenz teil: Australien, Brunei, China, Frankreich, Indien, Indonesien, Japan, Kambodscha, Kanada, Laos, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand, Sowjetunion, Großbritannien, USA und Vietnam, vgl. United Nations Department of Public Information 1995:132

¹⁵² Vgl. Hazrda, 1997, S. 84

- Abkommen über die Souveränität, Unabhängigkeit, territoriale Integrität und Unverletzlichkeit, Neutralität und nationale Einheit Kambodschas (Agreement Concerning Sovereignty, Independence, Territorial Integrity and Inviolability, Neutrality and National Unity of Cambodia)
- Erklärung über die Wiederherstellung und den Wiederaufbau Kambodschas (Declaration on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia)

Abkommen über eine umfassende politische Beilegung des Konflikts in Kambodscha

In dem Abkommen wurden die Dauer, der Ablauf sowie die Aufgaben der UNO und der beteiligten Konfliktparteien während der Übergangsperiode festgelegt.

Die UnterzeichnerInnen des Abkommens ersuchten den Sicherheitsrat die UNTAC, ausgestattet mit militärischen und zivilen Komponenten unter direkter Verantwortung des Generalsekretärs, welcher einen Sonderbeauftragten bestimmen sollte, zu etablieren.

Die Mission sollte direkt nach dem Inkrafttreten des Abkommens beginnen und enden, nachdem eine neue Regierung, die durch eine frei und fair gewählte verfassungsgebende Versammlung gebildet wurde, ihre Arbeit aufgenommen hat. Der SNC wurde als einzige legitime Autorität in Kambodscha während der Übergangsperiode bestimmt, welche das Land nach außen vertreten und demzufolge Inhaberin des UN-Sitzes sein sollte.¹⁵³ Die UNTAC musste Empfehlungen des SNC, die im Einklang mit dem Friedensabkommen waren, berücksichtigen, die endgültige Entscheidungsmacht blieb jedoch beim Sonderbeauftragten des Generalsekretärs.¹⁵⁴ Die zentralen Elemente des Mandats, welche im Bericht des Generalsekretärs später als Komponenten bezeichnet wurden, fanden im Abkommen bereits Niederschlag. Dies waren die Abhaltung freier und fairer Wahlen, die für die KambodschanerInnen das Recht auf politische Selbstbestimmung gewährleisten sollten; die Implementierung der universellen Menschenrechte, wie sie in der entsprechenden UN-Deklaration

¹⁵³ Vgl. United Nations Department of Public Information 1995:134ff

¹⁵⁴ Vgl. Lobner 1994:113

verankert sind; die Kontrolle der Administration; ein umfassender Waffenstillstand und eine nachhaltige Demobilisierung; die Repatriierung von Flüchtlingen und der (wirtschaftliche) Wiederaufbau des Landes.¹⁵⁵

Abkommen über die Souveränität, Unabhängigkeit, territoriale Integrität und Unverletzlichkeit, Neutralität und nationale Einheit Kambodschas

Wie sein Titel verrät, betonten die TeilnehmerInnen der Konferenz durch die Unterzeichnung des zweiten Einzeldokuments des Pariser Abkommens, die Relevanz der Wahrung der Souveränität und Selbstständigkeit Kambodschas. Als zentral galt hierbei die Schaffung einer Konstitution für das Land, welche nach den Wahlen von einer verfassungsgebenden Versammlung erarbeitet und liberal-demokratischen Ansprüchen gerecht werden sollte. Außerdem betonten die UnterzeichnerInnen die Bedeutung der Neutralität Kambodschas, welche sowohl den Abzug fremder Truppen aus dem Territorium, als auch das Ende militärischer Allianzen beinhaltete.¹⁵⁶

Erklärung über die Wiederherstellung und den Wiederaufbau Kambodschas

Im dritten Teildokument wurde die Verantwortung der kambodschanischen Bevölkerung, zum Wiederaufbau ihres Landes beizutragen, betont. Obgleich die teilnehmenden Staaten internationale Unterstützung für die Rehabilitierung zusicherten, musste die Quelle hierfür in erster Linie das Volk selbst sein. Eine von den KambodschanerInnen gewählte Regierung sollte künftig die Verantwortung für die Wiederherstellung von Frieden und Ordnung im Land tragen, was erneut die Wichtigkeit der Abhaltung freier und fairer Wahlen unterstrich. Die entscheidende Bedeutung der UNO als Unterstützerin, Koordinatorin internationaler Hilfsprogramme und letztlich auch Trägerin des Aufbauprozesses während der Übergangsperiode war aus dem Dokument trotzdem klar ersichtlich.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Vgl. United Nations Department of Public Information 1995:134ff

¹⁵⁶ Vgl. Ebd:146f

¹⁵⁷ Vgl. Ebd:148

b) Der Bericht des Generalsekretärs

Der UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali legte in seinem Bericht über die Implementierung der UNTAC vom 19. Februar 1992 das Prozedere der Mission fest. Er versah sie mit militärischen und zivilen Komponenten und einem Mandat, welches die Umsetzung der Pariser Abkommen ermöglichte. Trotz neuerlicher Betonung des SNC als einzige legitime Autorität in Kambodscha, benannte er die umfassenden Aufgaben der UNO, die sich in folgende sieben Komponenten gliedern ließ:

Militärkomponente, Zivilverwaltungskomponente, Repatriierungskomponente, Rehabilitierungskomponente, Menschenrechtskomponente, Wahlkomponente und Zivilpolizeiliche Komponente. Zusätzlich nannte der Generalsekretär die Wichtigkeit der Information, der Breitenbildung und der Aufklärungskampagnen um die Bevölkerung in Themen wie Menschenrechte zu schulen und sie auf die Wichtigkeit der Wahl vorzubereiten.¹⁵⁸ Dieser Informations- und Bildungsbereich wurde nicht als eigenständige Komponente bezeichnet, sondern war den anderen, durch seine Interdisziplinarität gewissermaßen übergeordnet und spielte für die Implementierung des Mandats eine zentrale Rolle. Neben der inhaltlichen Durchführung der Mission, enthielt der Bericht Boutros-Ghalis eine detaillierte Aufstellung über Personal und Kosten der UNTAC, auf deren exakte Wiedergabe an dieser Stelle jedoch verzichtet werden soll.¹⁵⁹ Außerdem nannte der Generalsekretär die uneingeschränkte Unterstützung durch den Sicherheitsrat, die Kooperation der kambodschanischen Fraktionen mit den UNO-MitarbeiterInnen, die vollständig gewährleistete Bewegungs- und Kommunikationsfreiheit für die UNTAC und die Bereitstellung der erforderlichen Mittel durch die Mitgliedsstaaten als Grundvoraussetzung für die (erfolgreiche) Performance der Mission.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Vgl. ebd.:158ff

¹⁵⁹ Eine detaillierte Aufstellung der Kosten und Personalstärken der UNTAC ist aus dem Bericht des Generalsekretärs ersichtlich

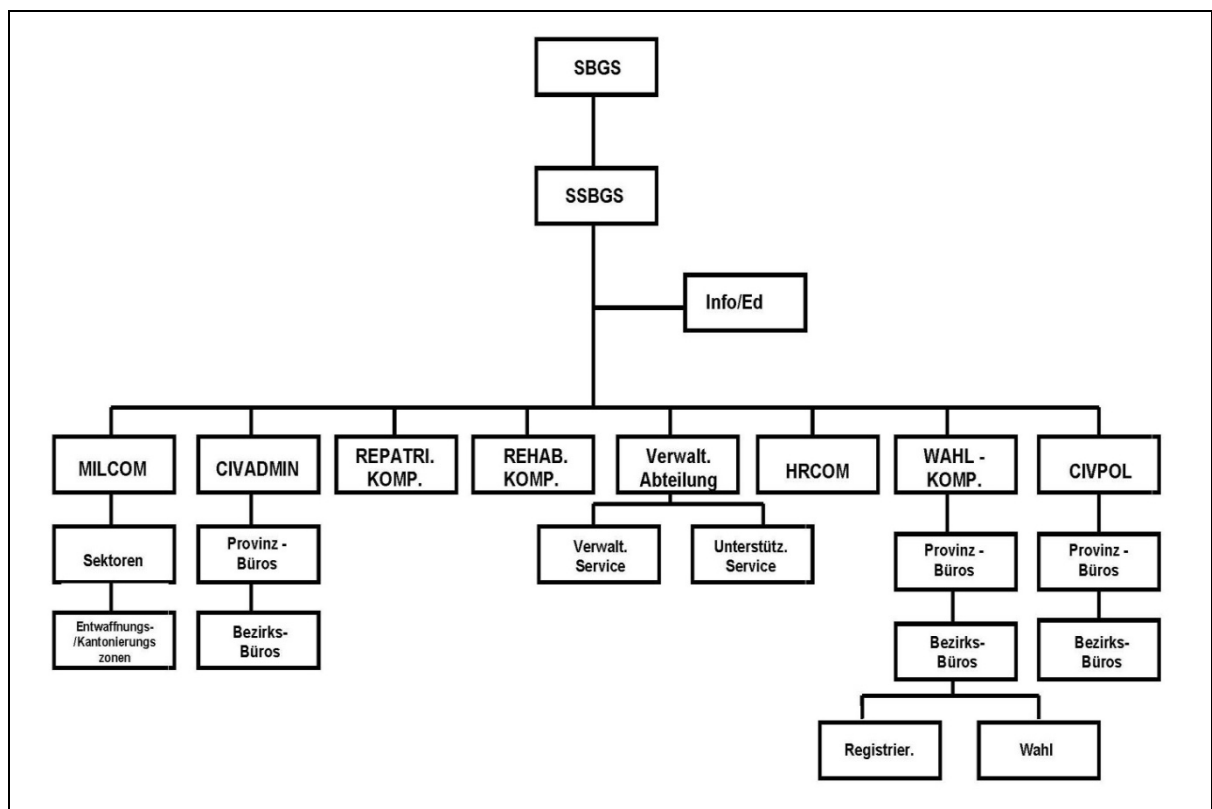
¹⁶⁰ Vgl. Hazdra 1997:100

c) *Die Resolution 745 (1992)*

Am 28. Februar 1992 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 745 (1992) welche die UNTAC freigab. Unter besonderer Betonung der nationalen Versöhnung und des Schutzes der Menschenrechte, wurde die Abhaltung freier und fairer Wahlen bis spätestens Mai 1993 als zentrales Ziel genannt. Diese wurde als essentiell für den Frieden betrachtet und sollte der kambodschanischen Bevölkerung die politische Selbstbestimmung ermöglichen sowie eine Wiederholung der Politik und Praktiken der jüngeren Vergangenheit verhindern.¹⁶¹

5.2.2 Der Inhalt des Mandats

Abbildung 4: Organisatorische Struktur der UNTAC



Quelle: Hazdra 1997: 454

Wie die Abbildung 4 zeigt, war das Mandat der UNTAC in sieben eigenständige und eine übergeordnete (Informations- und Bildungskomponente) Komponenten

¹⁶¹ Vgl. United Nations Department of Public Information 1995:184f; Politik und Praktiken der Vergangenheit („the policies and practices of the past“) ist als diplomatischer Code für den Völkermord und Terror der Roten Khmer zu verstehen, Vgl. Song 1997:62

gegliedert. Dazu kam die Verwaltungsbehörde, die, wie dies für Friedensmissionen üblich ist, die UN- internen Administrations- und Verwaltungsaufgaben übernahm. Der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs (SBGS) Yasushi Akashi war der Chef und Leiter der Mission, ihm unterstand der Stellvertretende Sonderbeauftragte des Generalsekretärs (SSBGS) Behrooz Sadry (Iran).

a) Die Militärkomponente (MILCOM)

Unter der Leitung des australischen Kommandanten Leutnant General John Sanderson bildete die militärische Komponente bestehend aus 16.000 Soldaten (darunter 12 Infanteriebataillonen zu je 850 Mann aus 11 Ländern, Ingenieuren und unbewaffneten Militärbeobachtern) das stärkste Fragment des Mandats.¹⁶² Der MILCOM oblagen drei Hauptfunktionen: (1) Die Sicherstellung des Rückzugs aller ausländischer Truppen von kambodschanischem Territorium und die Einstellung militärischer Hilfen aus dem Ausland. (2) Die Überwachung des Waffenstillstands und der Regruppierung, Entwaffnung, Kantonierung und Demobilisierung (regroupment, disarmament, cantonment, demobilization) der vier Konfliktfraktionen sowie (3) die Konfiszierungen derer Waffen. Ziel war es, 70% der fraktionellen Kräfte bis zur Wahl zu entwaffnen, die restlichen 30% sollten nach der Bildung einer Regierung in die nationale Armee eingegliedert werden. Neben diesen klar definierten Aufgabenbereichen, durchzog oder tangierte die militärische Komponente alle anderen Bereiche des Mandats.¹⁶³ Besonders auf die Organisation und die Abhaltung der Wahlen hatte sie direkten Einfluss und wurde zur „*election protection and implementation force*“¹⁶⁴

¹⁶² Vgl. Hazdra 1997:106

¹⁶³ „Regruppierung bedeutet Truppen von ihrem Einsatzort wegzubringen, durch die Entwaffnung liefern die Soldaten ihre Waffen und Munition ab, Kantonierung heißt, dass sich Soldaten in einem beschränkten Gebiet aufhalten und die Demobilisierung bringt sie zurück ins zivile Leben. Vgl. Kim/ Metrikas 1997:108

¹⁶⁴ Vgl. Doyle 1995:54

b) Die Zivilverwaltungskomponente (CIVADMIN)

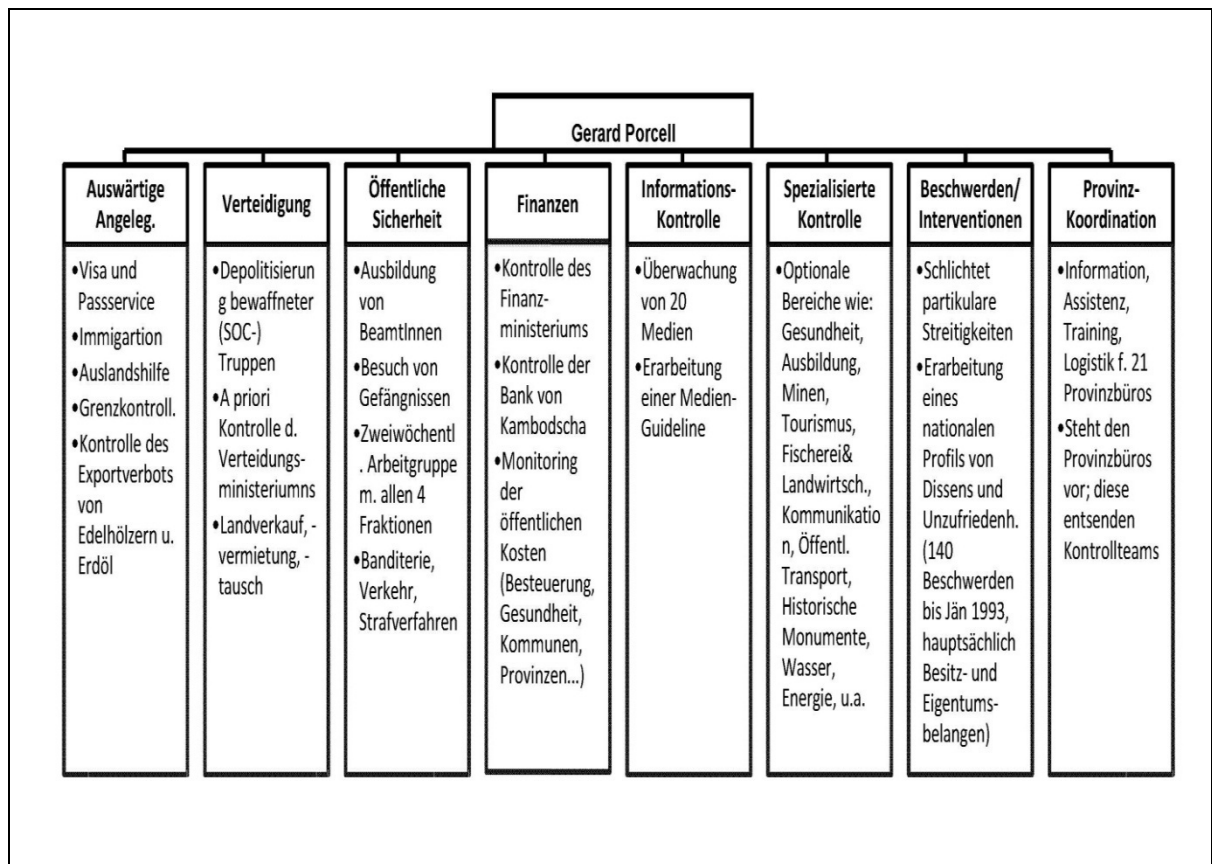
Dass die UNO Kambodscha nicht regieren, sondern kontrollieren sollte, war zentrale Prämisse des Mandats. Boutros-Ghali betonte in seinem zweiten Fortschrittsbericht, die UNTAC solle nicht als administrative Bürokratin, sondern als Überwacherin bestehender nationaler und provinzieller Strukturen (Existing administrative structures) und als Ratgeberin fungieren. Durch die Kontrolle zentraler Bereiche der bestehenden zivilen Administration sollte ein neutrales politische Umfeld für freie und faire Wahlen geschaffen werden, indem verhindert wird, dass es einer der Fraktionen, insbesondere dem SOC in Phnom Penh gelingt, staatliche Ressourcen zu nutzen, um den Ausgang der Wahlen zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

Die Strategie der CIVADMIN unter der Leitung des Franzosen Gerard Porcell zielte dafür auf die Beobachtung aller politischen und administrativen Organe und Ministerien, die direkten Einfluss auf den Ausgang der Wahlen hatten. Die Kontrolle der Existing administrative structures (EAS) wurde auf dreifache Weise ausgeübt: a posteriori, a priori und bewertend. Das heißt, die MitarbeiterInnen der Zivilverwaltungskomponente bekamen Zugang zu den Dokumentationen aller Entscheidungsprozess der EAS bezüglich Personalpolitik und Finanzen und konnten diese damit rückwirkend (a posteriori) kontrollieren. Zudem wurde die CIVADMIN über aktuelle Entscheidungsprozesse im Vorhinein (a priori) informiert und sie hatte die Möglichkeit in diese vor deren Umsetzung einzugreifen. Zudem oblag es ihr die EAS zu bewerten und Verbesserungsvorschläge einzubringen.¹⁶⁵ Im Juli 1992 begann die Einheit fünf zentrale Bereiche der Administration in Phnom Penh zu kontrollieren. Im August waren 818 zivil-administrative MitarbeiterInnen in allen 21 Provinzen tätig.

¹⁶⁵ Vgl. Doyle 1995:37

Abbildung 5 veranschaulicht den Aufbau und zentrale Aufgaben der CIVADMIN.

Abbildung 5: Organisationsstruktur der Ziviladministrativen Komponente der UNTAC



Quelle: Doyle 1995:38ff

c) Die Repatriierungskomponente

Mit Zusammenarbeit und unter Leitung des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge/United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) sollte die Rückführung, Wiederansiedlung und Wiedereingliederung der in den Jahren des Krieges geflohenen KambodschanerInnen abgewickelt werden. Zusätzlich galt es, die Zurückgekehrten kurzfristig mit dem Notwendigsten (Unterkunft, Nahrung, medizinischen Versorgung) und langfristig mit Gütern, die einen Neubeginn ermöglichen (Land, Werkzeug, Baustoffe) auszustatten.¹⁶⁶ Ziel war es, alle Flüchtlinge, die sich im Ausland, hauptsächlich in Thailand, befanden, zu repatriieren. Zusätzlich oblag es den MitarbeiterInnen der Komponente, Transporte von Nahrungsmitteln und anderer Reintegrationshilfen zu koordinieren

¹⁶⁶ Vgl. Williams 1997:165

und die sechs Übergangslager im Land zu betreuen. Bei dem von der UNTAC gemeinsam mit dem UNHCR und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen/United Nations Development Program (UNDP) durchgeführten Reintegrationsprogramm, handelte es sich um eines der größten der jüngeren Geschichte und es waren eine Vielzahl von Organisationen daran beteiligt. (UNICEF, WFP, WHO, UNESCO, ILO). Der Vorstehende der Repatriierungskomponente, der Brasilianer Sergio Viera de Mello musste sowohl dem SBGS, als auch dem Flüchtlingshochkommissar Bericht erstatten.¹⁶⁷

d) Die Rehabilitierungskomponente

Die Agenda dieser Komponente beinhaltete die Ausarbeitung eines Kurzzeit-Rehabilitierungsplans für die Übergangsperiode, mittels dem die Grundbedürfnisse der Bevölkerung befriedigt werden konnten. Die Wichtigkeit des Wiederaufbaus der durch jahrzehntelangen Krieg völlig zerstörten Wirtschaft Kambodschas, fand im Pariser Abkommen in einem eigenen Dokument (Erklärung über die Wiederherstellung und den Wiederaufbau Kambodschas/Declaration on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia) Niederschlag.¹⁶⁸ Die Leitung wurde einem Rehabilitierungskoordinator übertragen, der im Laufe der Mandatsimplementierung dreimal wechselte. Hauptaufgaben der Komponente waren die Koordination internationaler Hilfe und die Bereitstellung technischer Assistenz für wirtschaftlich administrative Agenden. Zudem wurde ein Bericht über die aktuelle ökonomische Lage veröffentlicht, Spendentreffen veranstaltet und spezielle Notfalleinsätze organisiert.¹⁶⁹ Außerdem war die Komponente in Zusammenarbeit mit der UNESCO für die Erhaltung kultureller Erben Kambodschas und für die Unterstützung bei der Koordination der Rückansiedlung von Binnenflüchtlingsen verantwortlich. Da sie lediglich aus sechs BeamtInnen bestand, war sie die kleinste aller Teilbereiche der UNTAC. Wie die Repatriierungskomponente waren auch die Rehabilitierungsprogramme von freiwilligen Beiträgen abhängig und da sich die Koordination auf Grund der wechselnden Verantwortlichen als fehlerhaft erwies, wurde sie schließlich dem

¹⁶⁷ Vgl. Hazdra 1997:110

¹⁶⁸ Vgl. Doyle 1995:49f

¹⁶⁹ Vgl. Uphoff Kato 1997:189

Büro des US-amerikanischen Wirtschaftsberaters Roger Lawrence übertragen, wodurch die ohnehin schwache Komponente endgültig ihre Eigenständigkeit verlor. Das Internationale Komitee für einen Wiederaufbau Kambodschas/International Committee on the Reconstruction of Cambodia (ICORC), das 1992 auf der gleichnamigen Konferenz in Japan von 32 Staaten geründet wurde, konstituierte sich als beratendes Gremium und sicherte Hilfgelder in der Höhe von 880 Millionen US-Dollar zu.¹⁷⁰

e) Die Menschenrechtskomponente (HRCOM)

Die Konfliktparteien verpflichteten sich durch die Unterzeichnung des Pariser Abkommens die Menschenrechte zu wahren und langfristig durch Ratifizierung von Dokumenten zu institutionalisieren. Um „(...) *an environment in which respect for hum rights shall be ensured*.“¹⁷¹ zu generieren, bedurfte es jedoch auch der offensiven Aufklärungsarbeit in der Bevölkerung, der menschenrechtliche Prinzipien meist fremd waren. Unter der Leitung des Neuseeländers Dennis McNamara umfasste die HRCOM neben Kampagnen für die KambodschanerInnen, Strategien, die den SNC dazu bewegen sollen, rechtliche Instrumente, zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen zu generieren, die Kontrolle von EAS und die Untersuchung kolportierter Menschenrechtsverletzungen mit der Option, nötigenfalls einzugreifen. Gleichzeitig war es ihre Aufgabe einen Überblick über die menschenrechtliche Lage im Land zu erstellen. Die HRCOM fungierte als Koordinationsstelle für alle Komponenten, da die Wahrung der Menschenrechte alle Bereiche, in ihrem gemeinsamen Streben eine politische Atmosphäre zu schaffen, die freie und faire Wahlen ermöglicht und die Wiederholung von „Politik und Praktiken der Vergangenheit“ verhindert, tangierte.¹⁷² Obwohl den Menschenrechten eine zentrale Rolle im Mandat eingeräumt wurde, war die Ausstattung der Komponente mangelhaft. Anfangs waren nur 10 offizielle FunktionärInnen in diesem Bereich tätig. Das Kontingent wurde zwar später auf eineN MitarbeiterIn pro Provinz und

¹⁷⁰ Vgl. Hazdra 1997:111

¹⁷¹ UNO Dokument A46/608, Teil III, Artikel 16

¹⁷² Vgl. Hazdra 1997:101

zehn zusätzliche in Phnom Penh aufgestockt, blieben aber vergleichsweise winzig.¹⁷³

f) Die Wahlkomponente

Der Generalsekretär bezeichnete die Wahl in seinem Implementierungsplan als: „(...) *the focal point of the comprehensive settlement*.“¹⁷⁴ Zum ersten Mal agierte die UNO nicht nur als Beobachterin, sondern als Organisatorin und Durchführerin einer Wahl in einem unabhängigen Land. Die dem Briten Dr. Reginald Austin unterstehende Wahlkomponente bestand aus den vier Teilbereichen Operationen/Computerisierung, Administration/Koordination, Information/Kommunikation/Ausbildung und Beschwerden/Befolgung/Vollstreckung und umfasste fünf Aspekte: (1) die Erarbeitung eines gesetzlichen Rahmenwerks für die Wahl und der nachherigen Etablierung einer Nationalversammlung, (2) die Durchführung von Aufklärungskampagnen, deren Ziel es war die Menschen von der Notwendigkeit und Glaubwürdigkeit der Wahl zu überzeugen, (3) die Registrierung der Parteien und Wahlberechtigten, sowie (4) die damit verbunden repräsentative Aufteilung der Nationalversammlungssitze auf die Provinzen und (5) die Ausbildung von Wahlhelfern für die Abhaltung der Wahl in 1400 Wahllokalen vor Beginn der Regenzeit 1993. Dazu wurde in jeder Provinz ein Wahlbüro eingerichtet, dem je ein Provinzfunktionär vorstand. Den Löwenanteil der aufklärenden und propagierenden Arbeit übernahmen jedoch die 460 freiwilligen ArbeiterInnen (UN Volunteers, UVN), die als „*Arme, Beine und Herzen*“ der Wahl bezeichnet werden können.¹⁷⁵

g) Die Zivilpolizeiliche Komponente (CIVPOL)

Bei der zivilpolizeilichen Komponente, geleitet vom niederländischen Polizeipräsidenten Klaas Roos, handelte es sich um den zweitgrößten Teilbereich der UNTAC. Obwohl die Sicherstellung von Recht und Ordnung gemäß dem

¹⁷³ Vgl. Doyle 1995:45f.

¹⁷⁴ UNO Dokument S/23613, Kapitel B.2.3, Absatz 49

¹⁷⁵ Vgl. Doyle 1995:52f.

Pariser Abkommen offiziell den inländischen Kräften obliegen sollte, entsendete die UNO 3.600 MitarbeiterInnen. Dies resultierte zum einen aus der kleinen Truppenstärke der nationalen Polizei, die zudem fast ausschließlich dem SOC unterstanden (die KR hatten eine kleine, die anderen beiden Widerstandsfraktionen de facto keine Einheit) und zum anderen aus dem teils wenig qualifizierten und menschenrechtlich bedenklichen Gebaren dieser.¹⁷⁶ So forderte das Abkommen, dass alle lokalen Polizeikräfte „*under UNTAC supervision or control*“, operierten, „*in order to ensure that law and order are maintained effectively and impartially, and that human rights and fundamental freedoms are fully protected.*“¹⁷⁷ Der Aufgabenbereich der CIVPOL umfasste somit die Überwachung, Kontrolle und Ausbildung nationaler Exekutivbeamter, das Sicherstellen beziehungsweise Aufrechterhalten von Recht und Ordnung, sowie der Einhaltung menschenrechtlicher Standards. Deziertes Ziel war es, die polizeiliche Übermacht des SOC durch UN-polizeiliche Überwachung zu neutralisieren, weil zu befürchten war, dass dessen Überlegenheit instrumentalisiert werden könnte, um die Wahl zu beeinflussen.¹⁷⁸

h) Die Informations- und Bildungsabteilung (Info/Ed)

Die Informations- und Bildungsabteilung, unter der Leitung des US Diplomaten Tim Carney, war nicht als eigenständige Komponente des Mandats konzipiert, sondern war, wie die Abbildung 4 zeigt, den anderen Komponenten übergeordnet. Dies resultierte aus der Tatsache, dass die Aufgaben und Zuständigkeiten der Info/Ed alle Bereiche tangierten. Besonders für die Arbeit der HRCOM, die CIVADMIN und die Wahl spielte die Info/Ed eine wesentliche Rolle. Sie produzierte Videos, Banner und Flugblätter, welche für die Aufklärungs- und Bildungskampagnen der Menschenrechtskomponente verwendet wurden, arbeitete mit dem Informationsservice der Zivilverwaltungskomponente an den Medienguidelines, welche allen Parteien im Rahmen des Wahlkampfes einen fairen Zugang zu den öffentlichen Medien ermöglichen sollte und wurde in der Propaganda für die Stimmabgabe im Mai 1993 zur entscheidenden Akteurin und

¹⁷⁶ Vgl. Hazdra 1997:109

¹⁷⁷ Uno Dokument A46/608, Annex 1, Abschnitt B, Absatz 5 (b)

¹⁷⁸ Vgl. Kim/ Metrikas 1997:108f.

Informationslieferantin. Besonders für KambodschanerInnen in abgelegenen Regionen, wurde das von der Info/Ed entwickelte Radio UNTAC, das in neun halbstündigen Sendungen pro Woche aus dem eigenen Audio-Video-Studio in Phnom Penh über den Wahlkampf und die Relevanz des Urnengangs berichtete, der entscheidende neutrale Berichterstatte.¹⁷⁹

5.3 Konstatierung eines gemischten Erfolgs der UNTAC im Rahmen einer Mandatsevaluierung

BeobachterInnen der UNTAC attestieren der Mission, mehr oder weniger konsensuell, einen Dualismus aus bedeutenden Erfolgen und groben Fehlern. Gemeinhin werden die Organisation und Durchführung der Wahlen, die Repatriierung von Flüchtlingen und die Förderung menschenrechtlicher Aufklärung zusammen mit der Arbeit der Informations- und Bildungsabteilung positiv bewertet, während der ziviladministrativen und -polizeilichen Performance frappante Mängel attestiert werden. Eine Beurteilung der militärischen Komponente und der Rehabilitationsbestrebungen liefert divergierende Ergebnisse. Eine Evaluierung des Mandats liefert aus meiner Sicht ein Ergebnis eines gemischten Erfolges. Im Folgenden soll die Bewertung der Komponenten, beziehungsweise auf ihr Mandat bewertet werden.

5.3.1 Positive Bewertung der Wahlkomponente, des Repatriierungsprogramms, der HRCOM und der Info/Ed

Die erfolgreich abgehaltenen Wahlen im Mai 1993 lassen sich zweifellos als der größte Triumph der Mission bezeichnen. „*Perhaps the UNTAC's greatest achievement was enabling a population to participate in the struggles of power for the first time in its entire history*“¹⁸⁰ Obwohl der kambodschanischen Gesellschaft pluralistische Prinzipien völlig fremd waren und die MitarbeiterInnen der Mission mit infrastrukturellen Mängeln im Land zu kämpfen hatten, gelang es 4.76 Millionen WählerInnen zu registrieren, von denen 90% ihre Stimme abgaben.

¹⁷⁹ Für Radio UNTAC stellte Japan 143.000 kostenlose Radios zur Verfügung, Vgl. Doyle 1995:54f.

¹⁸⁰ Vgl. ebd:57

Trotzdem verlief die Planung und Durchführung der Wahlen nicht störungsfrei. Neben technischen Probleme (beispielsweise Computerausfälle und während des Transports auf holprigen Straßen gebrochene Siegel auf den Wahlurnen) und ethnische Konflikte (die Frage ob kambodschanische VietnamesInnen StaatsbürgerInnen und damit wahlberechtigt sind)¹⁸¹ sorgten vor allem politische Übergriffe durch CPP und KR für Schwierigkeiten und brachten die Wahl in Gefahr. Die zunehmenden Ausschreitungen, verhinderten das angestrebte politisch neutrale Umfeld und obwohl die Registrierung und Stimmenauszählung frei und fair gestaltet werden konnte, trübten die anhaltenden Übergriffe auf Parteizentralen und -mitglieder das Bild eines, nach westlichen Maßstäben einwandfreien Urnengang.¹⁸² Da der Wahl, als Instrument der Demokratisierung in der vorliegenden Arbeit besonderes Emanzipationspotenzial für die kambodschanische Wirklichkeit attestiert wird, erfolgt in Kapitel 5.4 eine detailliertere Thematisierung dieser bedeutenden Komponente.

Neben der Wahl gestaltete sich vor allem die Rückführung von kambodschanischen Flüchtlingen aus dem Ausland und die Aufklärungskampagnen und Sensibilisierungsprogramme der HRCOM als gelungene Komponenten des Mandats. Zwischen März 1992 und April 1993 wurden über 360.000 KambodschanerInnen, vornehmlich aus Thailand, repatriiert. Die Zurückgekehrten konnten ihren künftigen Wohnort frei wählen und wurden für eine 400-tägige Nahrungsversorgung registriert¹⁸³; 88% erhielten Barzuwendungen, 8% Land und Materialien um ein Haus zu bauen und 3% bekamen landwirtschaftliche Nutzfläche.¹⁸⁴ Da es gelang allen, teilweise seit Jahrzehnten auf der Flucht lebenden Menschen, die freiwillige Rückkehr in ihr Heimatland zu ermöglichen, lässt sich die Repatriierungskomponente als Erfolg deklarieren.

Die HRCOM spielte während der Mandatsimplementierung eine entscheidende Rolle. Das Bestreben eine menschenrechtsfreundliche Atmosphäre zu schaffen, war in keiner Friedensmission zuvor, vergleichbar zentral. Der winzige

¹⁸¹ Vgl. Doyle 1997:150f.

¹⁸² Vgl. Doyle 1995:56f.

¹⁸³ Die Verteilung sogenannter household-kits unter den Zurückgekehrten, sorgte für soziale Spannungen, da deren Inhalt dem Wert eines 4fachen Durchschnittsjahreseinkommens entsprach. Vgl. Howard 2009:163

¹⁸⁴ Vgl. Williams 1997:167

Personalstamm der Komponente mag in diesem Kontext besonders verwundern. Doch trotz krasser Unterbesetzung und mangelhafter Ausstattung gelang es, den MitarbeiterInnen der HRCOM die ihnen zugewiesene Monitoring- und Erziehungsrolle in hohem Maß zu erfüllen. So adaptierte der SNC alle wichtigen Menschenrechtsabkommen und die Haftbedingungen in kambodschanischen Gefängnissen wurden zumindest marginal verbessert. Ab 1992 arbeitete der „Vertrauensfonds“ (Trust Fund) in Schulen und an Universitäten als aufklärendes Organ und entwickelte zusammen mit anderen Initiativen der Komponente Informationsprogrammen, welche die Bevölkerung für die menschenrechtlichen Prinzipien sensibilisierten. Zusammen mit der freiesten Presse Südostasiens, einer neuheitlichen Versammlungs- und Bewegungsfreiheit und der über 100.000 Mitglieder zählenden kambodschanischen Menschenrechtsgruppe, legte die HRCOM wesentliche Grundsteine für die Liberalisierung und Demokratisierung des Landes. So positiv diese Entwicklungen zu bewerten sind, so grob blieben die Menschenrechtsverletzungen, die sich in erster Linie in Übergriffen gegen vietnamesische Minderheiten und Repression politischer Parteien äußerten.¹⁸⁵ Doch auch wenn die UNTAC als Missstände korrigierende Kraft in weiten Teilen erfolglos blieb, kann die Bedeutung der HRCOM für die Bildung und Sensibilisierung der Bevölkerung nicht geleugnet werden. Aus diesem Grund lässt sich die Verbreitung, wenn auch nicht der Schutz, menschenrechtlicher Prinzipien als Erfolg der Mission bezeichnen.¹⁸⁶

Die Arbeit der HRCOM zehrte in besonderer Weise von der Informations- und Bildungsabteilung, die gemeinhin als der große Star der UNTAC betrachtet wird. Sie genoss weitgehende Unabhängigkeit und konstituierte sich auf Grund ihrer übergeordneten Position als interdisziplinäres Instrument der Mission. Durch die Wahrnehmung erzieherischer und aufklärerischer Tätigkeiten, beeinflusste sie die Performance der einzelnen Komponenten entscheidend. Es gelang, die Bedeutung der Wahl in der Bevölkerung zu kommunizieren, weshalb die Info/Ed am großen Erfolg des Urnengangs mitverantwortlich war. Besonderer Anstrengung bedurfte es, die KambodschanerInnen davon zu überzeugen, dass ihre Stimme geheim ist und sie trotz politischer Repressionen und Drohungen nichts zu befürchten hatten. Erwähnenswert ist außerdem, die Beteiligung der

¹⁸⁵ Vgl. Doyle 1995:46

¹⁸⁶ Vgl. Findlay 1995:103

Info/Ed an der Entwicklung des ersten kambodschanischen Informationsdiensts, der sich aus jungen Khmer-Intellektuellen, die für die Komponente arbeiteten, entwickelte und begann die Aktivitäten der Fraktionen in den Provinzen zu verfolgen und aufzuzeichnen.¹⁸⁷

5.3.2 Gemischter Erfolg der MILCOM und der Rehabilitierungskomponente

Die Komponenten des Militärs und der Rehabilitierung lassen sich schwieriger als die vier soeben genannten Teilbereiche beurteilen. Beide leisteten gute Arbeit, obwohl sie weit hinter den ihnen zugedachten Zielen des Pariser Abkommens zurückblieben, oder diese gar nicht realisieren konnten. Ein Vergleich zwischen Inhalt des Mandats und dessen Implementierung führt daher zu einem gemischten Erfolg.

Die Rehabilitierungskomponente leitete mit ihren wirtschaftlichen Programmen eine Erholungsphase der kambodschanischen Wirtschaft ein, die zu Beginn der 1990er am Boden lag. Durch infrastrukturelle Projekte und die Ausbildung von 50.000 KambodschanerInnen legte die UNTAC einen Baustein für den wirtschaftlichen Wiederaufbau des bürgerkriegszerstörten Landes.¹⁸⁸ Doch trotz aller Bemühungen blieb auch nach der Mission der größte Teil der Bevölkerung arm, und das dezidierte Ziel, alle Provinzen des Landes gleichermaßen am Wiederaufbau teilhaben zu lassen, muss als gescheitert zu betrachten werden. In Wirklichkeit blieb die Stadt-Land-Disparität erhalten und verstärkte sich durch die urbane Konzentration der UNTAC-Aktivitäten mitunter sogar. Nachwievor herrschten medizinische Engpässe und viele rurale Gebiete waren auch weiterhin auf infrastrukturelle und finanzielle Hilfe angewiesen.¹⁸⁹ Da viele wirtschaftliche und administrative Reformen initiiert wurden und der ökonomischen Lage auch nach Abzug der UNTAC relative Stabilität zu attestieren ist, kann die Komponente trotzdem als semierfolgreich bewertet werden. Das Ziel einer Kurzzeitrehabilitierung konnte umgesetzt werden, eine langfristige Erholung, kann aber zum Zeitpunkt des Abzugs der UNTAC Truppen nicht adäquat beurteilt werden, weil der Prozess der ökonomischen Genesung ein langfristiger ist. Unter

¹⁸⁷ Vgl. Doyle 1997:152f.

¹⁸⁸ Vgl. Findlay 1995:104

¹⁸⁹ Vgl. Uphoff Kato 1997:203

Betrachtung des sehr hoch gesetzten Zieles, ein wirtschaftlich brach liegendes Land, binnen weniger als zwei Jahren aufzurichten, erscheint eine gemischte Beurteilung zusätzlich angemessen.

Das Unvermögen der MILCOM die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den Bürgerkriegsparteien einzudämmen, brachte die Mission beinahe zum Scheitern und schadete ihrer Glaubwürdigkeit. Im Dezember 1992 entschloss Boutros-Ghali daher die Anpassung der militärischen Agenden an die gegebenen Umstände. Dies kann als eine der größten Leistungen des Generalsekretärs bezeichnet werden, der auf die fehlende Kooperationsbereitschaft der KR und deren Unwillen sich an das Pariser Abkommen zu halten, mit einer Mandatsänderung der Militärkomponente reagierte. Die Hauptaufgabe der MILCOM war es nun „*to create a secure environment conducive to the preparation for, and later the conduct of, an election in Cambodia.*“¹⁹⁰ Damit sollte die Implementierung der zentralen UNTAC Bestrebung, Kambodscha mittels Wahlen zu demokratisieren gewährleistet werden, was schließlich auch gelang. Eine Alternative wäre einzig der Abbruch der Mission gewesen, was für Boutros-Ghali einem Verrat an der kambodschanischen Bevölkerung gleichgekommen wäre.¹⁹¹ Wird die MILCOM nach den, ihr ursprünglich im Pariser Abkommen zugewiesenen Aufgaben beurteilt, so ist ihr ein Scheitern zu attestieren. Es gelang ihr weder die Fraktionen zu entwaffnen, noch ein neutrales politisches Umfeld zu generieren.¹⁹² Es darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass obwohl beide Phasen des geplanten Befriedungsplan (Phase 1: Waffenstillstand, Phase II: Regruppierung, Kantonierung, Entwaffnung und Demobilisierung von 70% der Truppen) nicht realisiert werden konnten, es der MILCOM trotzdem gelang den Abzug fremder Truppen von kambodschanischen Territorium zu gewährleisten und jene militärischen Kräfte (SOC, FUNCINPEC und KPNLF), die ihr Zugang zu ihren Gebieten gewährten, zu kontrollieren.¹⁹³

Die Betrachtung der Strategieänderung, welche der Militärkomponente die Verantwortung zuwies, sichere Konditionen für die Organisation und Durchführung der Wahl zu schaffen und sie zur umsetzenden und schützenden Kraft machte,

¹⁹⁰ Kim/ Metrikas 1997:119

¹⁹¹ Vgl. ebd

¹⁹² Vgl. ebd:125

¹⁹³ Vgl. Findlay 1995:103

ohne die eine Realisierung des Urnengangs höchstwahrscheinlich nicht möglich gewesen wäre,¹⁹⁴ liefert ein hervorragendes Beispiel für die beschränkte Funktionsfähigkeit einer reinen Mandatsevaluierung. Wie oben argumentiert wurde, lässt sich der Erfolg einer Mission nicht ausschließlich an der Umsetzung ihrer institutionellen Rahmenwerke messen, nach der die MILCOM negativ zu bewerten wäre. Durch die Flexibilität des Generalsekretärs konnte die militärische Komponente produktive Arbeit leisten, wenn sie sich auch von ihrem ursprünglichen Tätigkeitsfeld wegbewegte. Dies relativiert die auf den ersten Blick negative Bewertung der MILCOM und erlaubt eine gemischte Bilanzierung.

5.3.3 Das Scheitern der CIVADMIN und der CIVPOL

Die CIVADMIN sollte alle ziviladministrativen Bereiche, die das Prozedere der Wahl beeinflussen konnten, beobachten und kontrollieren. Da sich die öffentliche Verwaltung Kambodschas (fast) ausschließlich in den Händen des SOC befand, war dafür die Kooperation der Fraktion unabdingbar. Doch so wie die KR die militärische, verweigerte der SOC die administrative Zusammenarbeit mit der UNTAC fast gänzlich. Dadurch gelang es den MitarbeiterInnen der Zivilverwaltungs-komponente nicht, die im Mandat festgeschriebene Kontrolle über die EAS auszuüben, was den Plan der Pariser Abkommen, eine politisch neutrale Verwaltung zu generieren durchkreuzte. Man hatte gehofft, dass die UNTAC *„if successful, no faction (and especially not the predominant faction of the State of Cambodia) would be able to employ sovereign resources to tilt the electoral contest in its favor.“*¹⁹⁵ Eben dies gelang jedoch nicht. Weil der SOC selbst die Kontrolle über die Provinzen verloren hatte, wurde eine Beobachtung der provinziellen Verwaltung für die UNTAC verunmöglicht, ebenso ließen sich die Ministerien in Phnom Penh wegen der fehlenden Kooperationsbereitschaft der dort ansässigen MitarbeiterInnen nicht überprüfen. Besondere Schwierigkeiten bereitete die anvisierte Trennung zwischen CPP und SOC, deren Erfolge hauptsächlich kosmetischer Natur waren.¹⁹⁶ Selbst die, im Jänner 1993 etablierten Kontrollteams vermochten die Lage der CIVADMIN nicht merklich zu verbessern.

¹⁹⁴ Vgl. Doyle 1997:151

¹⁹⁵ Ebd.:136

¹⁹⁶ Beispielsweise wurde den SOC PolizistInnen verboten, CPP Abzeichen zu tragen. Vgl. Doyle 1995:43

Auch die Tatsache, dass es sich bei den Vorhaben der Zivilverwaltung um eine kaum zu bewältigende Mammutaufgabe handelte, kann den Misserfolg nicht entschuldigen. Es gelang der CIVADMIN zu keinem Zeitpunkt die EAS zu kontrollieren, die MitarbeiterInnen des SOC führten die UNTAC an der Nase herum, indem sie eigene Angestellte beobachten ließen, während die eigentliche Entscheidungen an anderer Stelle getroffen wurden. Auf diese Art und Weise gelang es der CPP ungehindert staatliche Ressourcen für ihren Wahlkampf zu nutzen, was dem Ziel des Mandats diametral widersprach.¹⁹⁷

Die der CIVPOL im Pariser Abkommen zugewiesene Aufgabe, die lokalen Polizeikräfte zu beaufsichtigen und zu kontrollieren, scheiterte ebenso wie der Versuch, Recht und Ordnung im Land sicherzustellen. Besonders das fehlende Justizsystem verhinderte, kolportierte Verbrechen rechtlich legitimiert zu verfolgen.¹⁹⁸ Die große Anzahl kleiner Polizeieinheiten aus 32 UN Mitgliedsstaaten agierten auf länderspezifisch sehr unterschiedliche Art und Weise und waren auch verschieden gut qualifiziert. 13 der 14 Länder, die über 100 CIVPOL-MitarbeiterInnen entsendeten waren Entwicklungsländer, die selbst mit Menschenrechtsverletzungen und Korruption zu kämpfen hatten. Neben fehlenden Khmer-Kenntnissen, verfügten viele über keinerlei polizeiliche Erfahrung oder waren in ihren Herkunftsländern überhaupt nicht als PolizistInnen tätig. Auch die der unbewaffneten (!) CIVPOL zugeteilte Rolle war unklar formuliert.¹⁹⁹ Die Teams blieben in ihren national-homogenen Einheiten relativ abgeschottet und genossen anders als die MILCOMs, die international zusammengesetzt waren, keinen großen Rückhalt von Seiten der Bevölkerung. Abgesehen von vereinzelten, durchaus ambitionierten Trainingskursen für nationale Exekutiveinheiten, *„führten die UN-Polizisten, so sie sich überhaupt einmal außer Haus wagten, meist nur planlos herum und duplizierten bestenfalls die Arbeit der Militärbeobachter.“*²⁰⁰ Die 3.600 CIVPOLs schienen den 45.000 SOC PolizistInnen machtlos gegenüber zu stehen. Zwar schien es zu gelingen, eklatante Formen der Einschüchterung durch den SOC im Vorfeld der Wahlen einzudämmen, aber die grundlegenden Elemente des Mandats, nämlich menschenrechtliche Standards innerhalb des bestehenden

¹⁹⁷ Vgl. Hazdra 1997:396

¹⁹⁸ Vgl. Kim/ Metrikas 1997:125f.

¹⁹⁹ Vgl. Findlay 1995:144

²⁰⁰ Vgl. Hazdra 1997:400

Polizeiapparats zu etablieren, vermochten sie nicht umzusetzen.²⁰¹ Die CIVPOL ist auf Grund ihrer mangelhaften Strukturierung und ihrer fehlenden Durchsetzungskraft als der größte Misserfolg der UNTAC zu werten. Das negative Bild verschärft sich unter Anbetracht vorhandener Vorwürfe wegen Vergewaltigung, Kindesmissbrauch, Betreibung von Prostitutionsringen und (Waffen-) Schmuggel.²⁰²

5.3.4 Gründe für den Erfolg und Ursachen des Versagens

Am Beginn dieses Kapitels wurden jene drei Punkte erwähnt, die nach Ansicht Marrack Gouldings den Erfolg einer PKO maßgeblich beeinflussen. Es waren dies die Praktikabilität des Mandats, die Zusammenarbeit der Konfliktparteien mit den MitarbeiterInnen der UNTAC und die Unterstützung der Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen.²⁰³ Es zeigt sich, dass alle drei Bedingungen Einfluss auf den Ausgang der Mission hatten und so lassen sich die Quellen für den Erfolg/Misserfolg der Friedensoperation an Hand dieser Bedingungen recht gut eruieren. Die Bandbreite an Indikatoren, die für die Qualität der UNTAC entscheidend war, lässt sich in Anlehnung an Goulding, in drei Faktoren bündeln: Organisatorische Performance der UNO, Kooperationsbereitschaft der Fraktionen und (inter-) nationaler Support für die Mission. Ich beginne mit Punkt drei, da diese Voraussetzung größtenteils erfüllt wurde und diskutiere anschließend die Punkte eins und zwei, deren Erfordernisse als mangelhafte zu bezeichnen sind und der Implementierung des Mandats im Wege standen.

a) Support für die Mission

Die Unterstützung für die UNTAC hatte gleichsam der Beschaffenheit des Konflikts eine internationale, eine regionale und eine innerstaatliche Ebene. Als global relevanter Akteur präsentierte sich der SR, der nach dem Ende der Kalten Kriegs, abgesehen von einer Stimmenthaltung Chinas, die Bestrebungen das

²⁰¹ Vgl. Doyle 1995:48

²⁰² Vgl. Howard 2009:156

²⁰³ Vgl. Doyle 1995:59

Land zu befrieden gemeinschaftlich vorantrieb.²⁰⁴ Besondere Bedeutung während der UNTAC bekamen zudem jene externen Kräfte, die bereits die Friedensverhandlungen entscheidend beeinflusst hatten. Die ausländischen Verbündeten der Fraktionen, übten während der Mission Druck auf ihre Protégés aus, um deren Rückkehr zur Gewalt zu verhindern oder zumindest einzudämmen. Die als „Core Group“ bezeichneten Länder, „*maintained a commitment to Cambodia's future within the international community*“²⁰⁵ und trugen entscheidend zu den Erfolgen des Mandats bei, indem sie zusätzliche finanzielle, materielle und diplomatische Hilfestellung boten.²⁰⁶

Auf regionaler Ebene war es vor allem die ASEAN, deren geschlossene Unterstützung, nach dem Einsatz für die Entwicklung, nun auch die Umsetzung der Pariser Abkommen, vorantrieb.²⁰⁷

Neben den globalen und regionalen UnterstützerInnen, ohne die eine Implementierung des Mandats schwer realisierbar gewesen wäre, kristallisierte sich auf nationaler Ebene besonders die Bedeutsamkeit Prinz Sihanouks heraus. Trotz seines, während des Friedensprozesses meist opportunistischen und manipulativen Gebarens, spielte er in entscheidenden Momenten eine unersetzbar produktive Rolle. Besonders nach den Wahlen im Mai 1993 handelte er im Sinne der politischen Einheit Kambodschas und ermöglichte durch den Verzicht auf den alleinigen Herrschaftsanspruch, die Regierungsbildung mit Hun Sens und damit eine Beruhigung der Lage, die wegen Wahlbetrugsvorwürfen der CPP, zu eskalieren drohte. Sihanouk strebte glaubhaft nach nationaler Versöhnung und fungierte damit als relevante „*spokesperson*“ für die internationale Gemeinschaft.²⁰⁸ Obwohl nicht abzuschätzen ist, inwieweit seine UNTAC Unterstützung einmal mehr berechnend war, ist davon auszugehen, dass sie, auf Grund seines hohen Ansehens in der Bevölkerung, positive Auswirkungen auf die Mandatsimplementierung hatte.

²⁰⁴ Vgl. Findlay 1995:107f.

²⁰⁵ Evans 1994: o.S., die „Core Group“ bestand aus den für die Implementierung der UNTAC zentralsten Nationen und umfasste neben den P5 des SR Australien, Japan, Indonesien, Thailand, Deutschland, Kanada und Indien

²⁰⁶ Vgl. ebd

²⁰⁷ Vgl. Findlay 1994:108

²⁰⁸ Vgl. ebd:109

Die KambodschanerInnen entwickelten einen großen Enthusiasmus für die Demokratisierung ihres Landes und die MitarbeiterInnen der UNO stießen während ihres Einsatzes auf viel Popularität und Unterstützung von deren Seite. Der Leiter der MILCOM General Sanderson, glaubte, dass dies aus dem Gefühl der KambodschanerInnen, die UNTAC bilde zusammen mit der Bevölkerung eine Einheit gegen die gewalttätigen und intriganten Fraktionen, resultierte.²⁰⁹

Eine internationale Unterstützung für die Mission schien demzufolge ebenso gewährleistet, wie die innerstaatliche Zustimmung von Seiten einer Führungspersönlichkeit und der kambodschanischen Bevölkerung. Gouldings diesbezügliche Voraussetzung für den Erfolg einer PKO kann somit als erfüllt betrachtet werden. Trotzdem lassen sich auch auf diesem Feld Fehler feststellen. So wurde den beteiligten truppenstellenden Ländern immer wieder Voreingenommenheit vorgeworfen, wodurch das Prinzip der Unparteilichkeit gefährdet war.²¹⁰

b) Performance der VN

Fehler in der Performance der Vereinten Nationen lagen weniger in der Formulierung des Mandats, als in seiner Umsetzung. Obwohl die Ziele der UNTAC als zu ambitioniert und unrealisierbar galten, nennen BeobachterInnen der Mission häufig zwei entscheidende Faktoren, die negativen Einfluss auf die Implementierung hatten. Es sind dies der zeitlich verzögerte, mangelhaft geplante Ablauf der Operation und die Qualität des Personals.

Ein großes Hindernis für die Implementierung des Mandats lag im schleppenden Start der Mission. Zwischen der Unterzeichnung der Pariser Abkommen und dem Beginn der UNTAC verstrichen neun Monate, wobei selbst zu diesem Zeitpunkt nicht alle Kontingente vollständig besetzt waren. Die lange Verzögerung dürfte zu einer Gesinnungsänderung der Konfliktparteien geführt haben, was möglicherweise deren mangelhafte Kooperationsbereitschaft erklären könnte.²¹¹

²⁰⁹ Vgl. ebd:112

²¹⁰ Vgl. Peou 2002:518

²¹¹ Vgl. Doyle 1995:59

Dadurch kam es zur Verkürzung des effektiven Handlungszeitraums der UNTAC, der ohnehin schon sehr knapp bemessen war.

Ein Hauptgrund für die verspätete Ankunft der UN lag in der unkoordinierten und chaotischen Planung. Trotz UNAMIC und sieben weiteren Erkundungsmissionen zwischen 1989 und 1991 gelang es den Verantwortlichen nicht, ihre Erkenntnisse zu bündeln. So erarbeiteten alle Komponenten ihre eigenen Strategien, was eine zeitliche (und auch finanzielle) Mehrfachbelastung bedeutete. General Sanderson (MILCOM) führte eine solche Vorabmission beispielsweise im Dezember 1991 durch; als er mit seinen Erkenntnissen nach New York zurückreiste, stellte er fest, dass noch keinerlei Pläne für das weitere Vorgehen der Komponente existieren.²¹²

Es gelang den VorbereiterInnen der Mission nicht, die wahren Entscheidungszentren in Phnom Penh ausfindig zu machen, zudem lahmte die Kommunikation zwischen dem Sekretariat, das für die Festlegung der Standards und Ressourcen verantwortlich war und den einzelnen Komponenten, die diese nach Feststellung lokaler Konditionen umzusetzen hatten, weshalb Michael Doyle von einem „*Dialog der Tauben*“ spricht.²¹³

Die organisatorischen Mängel schienen auch aus der personellen Diskontinuität der mit dem Kambodscha-Konflikt betrauten, UN-Verantwortlichen zu resultieren. Rafeeuddin Ahmed hatte die Friedensverhandlungen von Anfang an, über die ersten informellen Verhandlungen in Jakarta bis zum Pariser Abkommen, geleitet. Als ihn der Generalsekretär durch Yasushi Akashi als Sonderbeauftragten der UNTAC ersetzte, ging sein Wissen über die Beschaffenheit des Konflikts und seiner Kontrahenten verloren.²¹⁴ Akashis Bestellung erfolgte zudem erst sehr spät (im Jänner 1992) und auch der endgültige Leiter der CIVPOL wurde erst im März 1992 ernannt. Dadurch konnte keine klare Strategie für die Komponente entwickelt werden, was sich in ihrer schlechten Performance widerspiegelte.²¹⁵

Doch nicht nur die Beschaffenheit der leitenden Persönlichkeiten der Mission gaben Anlass zur Kritik, sondern die generelle Qualität der UNTAC-MitarbeiterInnen. Trotz vielfältiger Bemühungen, die ambitionierten Ziele der

²¹² Vgl. Findlay 1995:116f; Laut Sanderson waren zudem keine Karten von Kambodscha, kein khmer-sprachiges Personal und keine militärstrategisch geschulten BeraterInnen vorhanden.

²¹³ Vgl. Doyle 1995 :60

²¹⁴ Vgl. ebd:61

²¹⁵ Vgl. ebd:60

Mission umzusetzen, werden dem Personal immer wieder schwerwiegende Mängel und zum Teil sogar Inkompetenz attestiert. Es litt unter erheblichen Kommunikationsproblemen (kaum jemand sprach Khmer, einige nicht einmal Englisch oder Französisch) und hatte nur wenige Kenntnisse über die kambodschanische Realität. Vielen waren die Kultur und die Lebensweise der Bevölkerung völlig fremd, weshalb es häufig zu unangemessenem Verhalten und daraus resultierenden Spannungen zwischen UNTAC MitarbeiterInnen und KambodschanerInnen kam.²¹⁶ Der Fehler war daher wohl beim Trainingsprogramm der UNO zu suchen, welches sein Personal scheinbar nicht angemessen schulen ließ und für die Mangelhaftigkeit seiner Performance (mit)verantwortlich gemacht werden kann.

Die verzögerte Ankunft und die schlechte Planung der PKO in Kambodscha, die unter anderem aus der Diskontinuität des verantwortlichen Personals resultierte, führten zu erheblichen Problemen während der Mandatsimplementierung, die durch zum Teil nur mäßig qualifizierte MitarbeiterInnen verstärkt wurden. Die Praktikabilität des Mandats, wie sie von Goulding gefordert wird, war daher im Falle der UNTAC nicht vollständig gewährleistet.

c) Kooperationsbereitschaft der Fraktionen

Die fehlende ernsthafte Kooperationsbereitschaft der Bürgerkriegsfraktionen, allen voran der KR und des SOC lässt sich als der entscheidende Implementierungsfaktor ausmachen. Die im Pariser Abkommen eingegangene Verpflichtung der Streitparteien, sich an den Waffenstillstand und die Überwachung der ziviladministrativen Strukturen durch die UNTAC zu halten, war für die Mission zentral. Als beides nicht gewährleistet wurde, drohte die PKO als Ganzes zu scheitern. Die Agitation der Fraktionen während des Mandats resultiert teilweise aus ihrer Stellung im Bürgerkrieg. Wie im Kapitel 2 gezeigt wurde, war das Misstrauen zwischen den Parteien und das Verlangen nach alleiniger Herrschaft groß und prägte deren gegenseitiges Verhältnis. Obwohl die ausländischen UnterstützerInnen Druck auf die Fraktionen ausübten, wurde die vereinbarte Zusammenarbeit verweigert.

²¹⁶ Vgl. Hollerweger 1999:79f.

Die Roten Khmer verletzten nicht nur den Waffenstillstand, sondern sträubten sich auch gegen die Entwaffnung ihrer Soldaten und die Überlieferung von Informationen bezüglich ihrer Truppenstärke. Darüber hinaus hinderten die KR die UNTAC daran, in den von ihnen kontrollierten Gebieten zu operieren. Die versagte militärische Zusammenarbeit führte schließlich, wie erläutert, zur Strategieänderung der MILCOM, da man sich eingestehen musste, dass nur 5% der KR Truppen kantoniert werden konnten.

Das Verhalten der Roten Khmer resultierte höchstwahrscheinlich aus der Erkenntnis, des für sie selbstdestruktiven Charakters der Pariser Abkommen. Die KR hatten die Friedensverträge unterzeichnet und damit einer Entmilitarisierung zugestimmt. Als ihr bewusst wurde, dass ihre Macht ausschließlich militärischer Natur ist und eine Entwaffnung das Ende ihrer Existenz bedeutet hätte, begannen sie die verhandelten Abkommen zu boykottieren.²¹⁷ Den Gipfel erreichte die Verweigerungshaltung der PDK, als sie bekannt gab, nicht nur die Registrierung der WählerInnen in den von ihnen kontrollierte Gebieten zu verhindern, sondern auch die Teilnahme an der Wahl und die Anerkennung derer Ergebnisse abzulehnen.

Wie die KR die militärische, verweigerte der SOC die administrative Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen. Seine Partei, die CPP nutze fortwährend die bestehende administrative Infrastruktur des Staates, um den Wahlkampf zu ihren Gunsten zu manipulieren und politische Oppositionelle einzuschüchtern. Die vereinbarte Kontrolle durch die UNTAC wurde in weiten Teilen verweigert, da der damit verbundene Machtverlust nicht in Kauf genommen werden wollte.

Die Fraktionen sparten nicht mit Anschuldigungen gegen die UN um ihre mangelhafte Zusammenarbeit zu begründen. Die Roten Khmer argumentierten ihre verweigte Kooperation durch den Vorwurf, es hielten sich weiterhin vietnamesische Truppen in Kambodscha auf und die mangelhafte Kontrolle der Administration bedeutete, dass sich die eigentliche Macht des Landes nach wie vor in den Händen des SOC und nicht beim SNC befände.²¹⁸

²¹⁷ Vgl. Peou 2002:514

²¹⁸ Vgl. Berdal/Leifer 2007:48f.

Eben jene angestrebte Kontrolle der Verwaltung konnten die UNTAC auf Grund der fehlenden Bereitschaft des SOC, mit den UN-MitarbeiterInnen zu kooperieren, der schlechten Planung im Vorfeld und den fehlenden Erfahrungen auf diesem Gebiet, nicht durchsetzen. So konnte das im Pariser Abkommen angestrebte politisch neutrale Umfeld nicht generiert werden. Der SOC erklärte sein Handeln, indem er den Vorwurf erhob, die UNO behandle ihn strenger als die anderen Fraktionen. Ein Umstand, der aus der Tatsache resultierte, dass die anderen drei Parteien über keine Verwaltungsstrukturen verfügten, die kontrolliert werden mussten.²¹⁹ Als sich die KR weigerten ihre Truppen zu entwaffnen, begannen auch die anderen Fraktionen erneut aufzurüsten.²²⁰

Zusammenfassend lässt sich das Dilemma folgendermaßen beschreiben: Der SOC war zur Demobilisierung seiner Truppen bereit, lehnte jedoch eine Zusammenarbeit in und eine Kontrolle der Verwaltung ab. Die PDK war zwar bereit, auf administrativer Ebene zu kooperieren, verweigerte jedoch die Entwaffnung, weil sie im SOC nach wie vor jene Macht sah, die das Land kontrollierte, wogegen sie (militärisch) gewappnet bleiben wollte. Da die KR militärisch aktiv blieb, griff auch der SOC (sowie die anderen beiden Bürgerkriegsfraktionen) erneut zur Waffe. Die fehlende Kooperationsbereitschaft des SOC und der KR führte zu einem Teufelskreis, aus dem die UNTAC nicht ausbrechen konnte. Unter anderem auch, weil ihr das Mandat keine Instrumente der Erzwingung zur Verfügung stellte, sondern das Nutzen von Waffen ausschließlich der Selbstverteidigung dienen durfte.²²¹

Gouldings Prämissen mit den Quellen für Erfolg oder Misserfolg der UNTAC in Kambodscha vergleichend, ergibt sich folgendes Bild: Die Mission konnte sich auf internationale und nationale Unterstützung berufen. Neben der P5 spielten vor allem die Länder der Region und die kambodschanische Bevölkerung eine positive Rolle während des Implementierungsprozesses. Trotz dieser guten Voraussetzungen hatte die UNO mit erheblichen organisatorischen Problemen zu kämpfen. Fehlerhafte Planung und Kommunikation führten neben zu später und fraglicher Besetzung von Führungspersönlichkeiten zu Schwierigkeiten, die sich

²¹⁹ Vgl. Doyle 1995: 42f.

²²⁰ Vgl. ebd. 35

²²¹ Obwohl der SNC der UNTAC "all power necessary to ensure the implementation of this agreement" zur Verfügung stellte, wurde blieb das Mandat nach den klassischen Kriterien einer PKO ausgerichtet und verzichtete auf die Methoden der Friedenserzwingung. Vgl. Doyle ebd.:67

durch die partiell schlecht ausgebildeten MitarbeiterInnen in den einzelnen Komponenten verschärften. Die größte Herausforderung bildete jedoch die fehlende Kooperationsbereitschaft der Streitparteien, die die Umsetzung der zentralen Elemente des Mandats, nämlich der Entwaffnung der Truppen und der Kontrolle der EAS verhinderte. Es lässt sich daher konkludieren, dass von den drei Voraussetzungen Gouldings nur die dritte , nicht jedoch die erste und zweite, gewährleistet war.

5.3.5 Fazit

Die Evaluierung des UNTAC Mandats kommt resümierend zu folgenden Ergebnissen: Die Performance der einzelnen Komponenten der Mission sind unterschiedlich zu bewerten. Während die Wahl ihr größter Triumph war und die Arbeit der Informations- und Bildungsabteilung ebenso wie die Repatriierung von über 360.000 Flüchtlingen aus dem Ausland und die Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen der Menschenrechtsabteilung positiv zu Buche schlugen, scheiterte die Ziviladministrative- und polizeiliche Komponente in großem Maße. Die MILCOM vermochte die ihr ursprünglich zugedachte Aufgabe, den Waffenstillstand zu sichern und die Truppen zu entwaffnen, nicht erfüllen, übernahm aber wesentliche Funktionen in der Sicherung und Durchführung der Wahl. Sie ist daher, ebenso wie die Rehabilitierungskomponente, die gute Anstöße für den (wirtschaftlichen) Wiederaufbau leistete, aber hinter ihren Erwartungen zurückblieb, als gemischt erfolgreich zu bewerten. So zeigt sich, dass die drei zentralen Komponenten des Mandats: Wahlen, militärische und administrative Kontrolle höchst unterschiedlich zu bewerten sind: Die erste kann als voller, die zweiten als partieller Erfolg und die dritte als Misserfolg bewertet werden.

Der unterschiedliche Erfolg der Bereiche ergab sich aus organisatorischen Gründen und lässt sich zudem durch die nicht erfolgte Zusammenarbeit der Fraktionen mit der UNO erklären. Es hat sich gezeigt, dass jene Komponenten, die relativ autonom agieren konnten und nicht auf die Kooperation der Fraktionen

angewiesen waren, ihr Mandat überaus erfolgreicher implementieren konnten.²²² Das Pariser Friedensabkommen, verließ sich auf die Bereitschaft der beteiligten (und unterzeichnenden) Parteien und ging von einem „best-case-scenario“ aus, ohne die Eventualität einer Nicht-Kooperation zu berücksichtigen.²²³ Daraus ergaben sich gravierende Probleme der Implementierung, die es den UNTAC-MitarbeiterInnen verunmöglichte, den Konflikt vollends zu befrieden und ein einwandfreies, politisch neutrales Umfeld zu schaffen.

Die Evaluierung des Mandats führt zu einem gemischten Fazit, das Howards Diagnose eines „mixed success“ bekräftigt.

Anliegen dieser Arbeit ist es, aufzuzeigen, wieso die UNTAC, trotz des Scheiterns einzelner Komponenten, als Erfolg zu betrachten ist. Dafür bedarf es eines Vergleichs der Situation in Kambodscha vor und nach der UNO Präsenz, der den positiven Einfluss der Mission auf die Realität des Landes zum Ergebnis haben wird. *„(...) a comparison of the situation in a country with the mission to that without it could lead to overly positive evaluations. No matter what UNTAC (...) does or does not accomplish, it is likely to have some positive influence on the state.“*²²⁴

5.4 Zentrale Auswirkungen der Mission auf die Realität Kambodschas

Eine wesentliche Annahme dieser Arbeit geht von einer positiven Veränderung Kambodschas durch die UNTAC aus, da die Mission die Demokratisierung des Landes eingeleitet und den Bürgerkrieg, sowie seine Fraktionen (tendenziell) befriedet hat. Obwohl, wie die Mandatsevaluierung zeigte, einige Komponenten der Mission scheiterten, ist die Performance der PKO in Kambodscha trotzdem als Erfolg zu werten. Ihre Funktion lässt sich auf eben diese zwei Elemente, nämlich die Entwaffnung der Fraktionen und die Durchführung freier und fairer Wahlen, reduzieren; alle anderen Aktionen dienten, unabhängig von den sie begleitenden positiven Umständen in erster Linie der Realisierung dieser Ziele.²²⁵

²²² Vgl. Doyle 1997:164

²²³ Vgl. Howard 2009:177

²²⁴ Ratner 1995:192

²²⁵ Vgl. Farris 1994:o.S.

Dass das erstere Vorhaben scheiterte, die UNTAC Kambodscha aber trotzdem langfristig befriedete, oder zumindest friedlicher machte, kann als Paradoxon bezeichnet werden, entspricht jedoch ebenso der Realität, wie die Tatsache, dass die Wahlen zwar keine liberale Demokratie nach westlichem Maßstab initiierten, aber eine Transition einleitete, die Kambodscha demokratischer machte, als es in seiner Geschichte je zuvor gewesen ist.

5.4.1 Politische Selbstbestimmung – die Wahl und ihre Folgen als entscheidende Komponente des Mandats und Schlüssel der Demokratisierung

Die Wahl zur verfassungsgebenden Versammlung, das Herzstück der UNTAC kann als der größte Erfolg der Mission gewertet werden. Der Urnengang zwischen 23. und 28. Mai 1993 *„(...) proved successful beyond all expectations. No one seemed to have correctly assessed the degree to which the Cambodian people wanted to express their free will“*²²⁶. Damit wurde ein neuer Abschnitt der kambodschanischen Geschichte eingeleitet, der ein bis dato undenkbares Demokratisierungspotenzial in sich barg. Der Wahl war eine aufwendige Planungs- und Registrierungsphase vorausgegangen, welche von der verantwortlichen Komponente trotz widriger Umstände bravourös gemeistert wurde. Mit Hilfe hunderter UNVs gelang es, 4,71 Mio. KambodschanerInnen für die Stimmabgabe zu registrieren. Auch die Wahlkampagnen waren ein Erfolg: binnen sechs Wochen fanden 1.529 Wahlveranstaltungen statt, denen 800.000 Menschen beiwohnten. Zusammen mit Radio UNTAC gelang es so, die Bevölkerung von der Wichtigkeit und der Geheimhaltung ihrer Stimmabgabe zu überzeugen, obwohl es nicht gelungen war, das angestrebte politisch neutrale Umfeld zu generieren.²²⁷ Kämpfe zwischen den Fraktionen und politisch motivierte Übergriffe nahmen, je näher der Wahltermin rückte, immer weiter zu und ohne die starke Militärpräsenz der MILCOM, die den Urnengang schützte, hätten die Wahlen kaum so überraschend ungestört stattfinden und eine Beteiligung von annähernd 90% erreicht werden können. Obwohl Gewalt die Phase des

²²⁶ Vgl. Farris 1994:o.S.

²²⁷ Vgl. Jennar 1997 :519

Wahlkampfes immer wieder störte, gelang es, die Wahl selbst (ebenso wie die Registrierung der WählerInnen) weitestgehend frei und fair zu gestalten.²²⁸

Im Bewusstsein der Tatsache, dass eine einzige faire und freie Wahl keine pluralistische Demokratie schafft, wird an dieser Stelle doch von einem eingeleiteten Demokratisierungsprozess ausgegangen, der wesentliche Begleiterscheinungen eines liberalen politischen Systems mit sich brachte. Das seit der Unabhängigkeit herrschende Einparteiensystem und das „Machtpolypol“ des Bürgerkriegs wurden von einer inner- und außerstaatlich anerkannten Regierung abgelöst. Das deinstitutionalisierte Kambodscha erhielt eine Verfassung und eine politisch legitimierte Regierung. Im Folgenden wird die Demokratisierung Kambodschas an Hand der zwei ausgewählten Institutionen Wahl und Konstitution aufgezeigt. Diese Auswahl begründet sich aus meiner Demokratie(sierungs)definition,²²⁹ die der Wahl einen zentralen Stellenwert einräumt und der Annahme, dass eine demokratische Verfassung das Grundgerüst eines pluralistischen Systems bildet.

5.4.1.1 Die Wahl

Die qualitative Bewertung der Wahlen wird dreieggliedert in Registrierung, Wahlkampf und Durchführung und soll Aufschluss über die Freiheit und Fairness des Urnengangs liefern.

a) Registrierung der WählerInnen und Parteien

Das am 04. August 1992 vom SNC verabschiedete Wahlgesetz berechnigte jeden KambodschanerInnen ab 18 Jahren zur Wahl, die/der selbst und eines ihrer/seiner Elternteile in Kambodscha geboren wurden, oder die/der ein Elternteil hat, auf den diese Definition zutrifft.²³⁰ Diese Regelung stieß auf viel Unwillen, da es ethnische VietnamesInnen zur Wahl berechnigte, wodurch ein Sieg der CPP und eine neuerliche Machtübernahme durch Vietnam befürchtet wurde. Tatsächlich schloss

²²⁸ Vgl. Doyle 1995:57

²²⁹ Siehe dazu Kapitel 3.b)

²³⁰ Vgl. Boutros-Ghali 1995:28

die Bestimmung alle nach 1979 nach Kambodscha gekommenen VietnamesInnen aus, kann aber trotzdem als territoriale, nicht ethnische Definition der Wahlberechtigung bezeichnet werden.²³¹

Die Registrierung der Wahlberechtigten erfolgte mittels Ausstellung eines Identitätsausweises, der gleichzeitig als Staatsbürgerschaftsnachweis galt. Die Erfassung fand in Distriktbüros statt in denen jeweils zwei UN-BezirkswahlhelferInnen tätig waren. Alle 4,71 Millionen zur Wahl zugelassenen KambodschanerInnen wurden schließlich in einer Zentrale in Phnom Penh erfasst, wodurch Mehrfachregistrierung verhindert werden sollte.²³² Obwohl die Roten Khmer die Registrierung in den von ihnen kontrollierte Gebieten verhinderten, fanden die Menschen die Möglichkeit sich für die Wahl erfassen zu lassen, indem sie in angrenzende Distrikte auswichen. Letztlich konnte eine erstaunliche Mehrheit von 97% der wahlberechtigten KambodschanerInnen registriert werden.

Um sich als Partei registrieren zu lassen, mussten 5.000 Unterschriften von Wahlberechtigten gesammelt werden. Von den bis Jänner 1993 registrierten 22 Parteien traten 20 zur Wahl an. Die von den Roten Khmer gegründete Partei der Nationalen Union Kambodschas/Nation Union Party of Cambodia (NUPC) lehnte die Teilnahme an der Wahl ab, da sie in ihr den Versuch des Westens sah, die KR zerstören zu wollen.²³³

b) Der Wahlkampf

Der Wahlkampf war geprägt von ungleichen Voraussetzungen und Ressourcen der für sichwerbenden Parteien. Besonders die CPP profitierte von ihrer untrennbaren Verstrickung mit dem SOC, was zu einer dominanten Medienpräsenz und einem kompetitiven Vorteil in der Mobilisierung von WählerInnen führte. Sowohl das Staatsfernsehen, als auch der Beamtenapparat, waren in Händen des SOC, der sich nicht scheute, beides für wahlhelfende Zwecke zu missbrauchen.

²³¹ Vgl. Lobner 1994:123

²³² Vgl. ebd

²³³ Vgl. ebd: 128f.

Auch die Intensität des Wahlkampfes war höchst unterschiedlich. Während die CPP und die FUNCINPEC Büros in nahezu allen Distrikten unterhielten, waren die kleineren Parteien nur in den Provinzhauptstädten vertreten. Über die Finanzierung des Wahlkampfes ist wenig bekannt, es gilt jedoch als gesichert, dass neben dem offiziellen Etat durch den SNC und die Unterstützung durch Auslands kambodschanerInnen (vor allem für FUNCINPEC und BLDP) auch staatliche Ressourcen (Einkünfte aus Schmuggel und Exporte) für den eigenen Zweck missbraucht wurde. Dies dürfte einmal mehr die CPP betreffen, die Zugang zu den Staatsfinanzen hatte.²³⁴

Die strukturelle Ungleichheit blieb nicht das alleinige Instrument der Wahlkampfmanipulation. Alle Fraktionen, besonders aber die CPP und die KR zeichneten für Gewaltakte und Unterdrückung politischer Oppositioneller verantwortlich. Wahlbüros und Parteimitglieder wurden ebenso Opfer von Übergriffen, wie UN-MitarbeiterInnen. Zwischen Anfang März und Mitte Mai 1993 dokumentierte die UNTAC über 100 gewaltsame Zwischenfälle, zudem kam eine Großoffensive von 400 Khmer Rouge am 03. und 04. Mai, der 200 Tote, 338 Verletzte und 114 Entführte zum Opfer fielen.²³⁵

Diese Darstellung liefert ein Bild, das wenig mit dem von der UNTAC geforderten politisch neutralen Umfeld als Voraussetzung für die Wahlen zu tun hat. Obwohl der Wahlkampf nicht als fair bezeichnet werden kann, ist der UNTAC zu Gute zu halten, dass sie auf die schwierige Situation durch eine Mandatsänderung der MILCOM reagierte. Damit wurde sie dem eindeutigen Willen des Volkes, die Wahlen abzuhalten, gerecht.

c) Durchführung und Ausgang der Wahl

Entgegen den Befürchtungen, verlief die Wahl trotz der monatelangen Kämpfe, nahezu ungestört ab. Abgesehen von einem Vorfall in Kampong Cham, war die Atmosphäre friedlich. Dem in diesem Jahr früher als gewöhnlich einsetzenden Regens trotzend, scheuten die Menschen keine Strapazen, um ihre Stimme

²³⁴ Vgl. ebd.:130f.

²³⁵ Vgl. Doyle 1995:56f.

abzugeben. Auch in den KR Gebieten konnten die BewohnerInnen ebenso wenig wie 200 PDK Soldaten davon abgehalten werden, zu wählen.²³⁶

Es traten 3.268 KandidatInnen an, die sich in 20 Parteien organisiert hatten und sich um 120 Sitze in der nach Verhältniswahlrecht auf Provinzebene gewählten Nationalversammlung bewarben. Die Wahlbeteiligung betrug 89,56% und trotz der sehr hohen Analphabetenrate sowie der fehlenden Vertrautheit der KambodschanerInnen mit dem Procedere des Urnengangs, waren nur 2,75% der Stimmen ungültig.²³⁷

Das Wahlergebnis lässt sich, in sechs Punkten zusammengefasst, folgendermaßen erläutern: *Erstens* gab es keinen signifikanten Unterschied im Wahlverhalten der städtischen und der ländlichen Bevölkerung. *Zweitens* gelang Prinz Ranariddh und seiner FUNCINPEC im ganzen Land ein beachtlicher Erfolg, die Partei konnte sich als gute Alternative zur regierenden Partei positionieren. *Drittens* hatte die CPP die Rechnung für ihre 14-jährige Regierung erhalten. Die Menschen hatten ihre Ablehnung gegen den Kommunismus und die Korruption zum Ausdruck gebracht, indem sie die CPP abwählten. Es war der Partei nicht gelungen, sich zu demokratisieren und positive Entwicklungen, im wirtschaftlichen und sozialen Bereich für sich zu verbuchen. Die BLDP hatte *viertens* trotz der Probleme sich und ihr Programm von der FUNCONPEC unterscheidbar zu positionieren, ein akzeptables Ergebnis erreicht. Die Roten Khmer waren *Fünftens* die größten Wahlverlierer, da ihr Aufruf zum Wahlboykott ungehört geblieben war und sie nun ohne Legitimation dastanden. Da *Sechstens* keine Partei eine absolute Stimmenmehrheit erhielt, und auch keine Zusammenarbeit zwischen einer großen und einer kleinen Fraktion rechnerisch möglich war, bildete eine große Koalition die einzige Regierungsalternative.²³⁸

²³⁶ Vgl. Boutros-Ghali 1995:44

²³⁷ Vgl. Jennar 1997:519

²³⁸ Vgl. ebd :519f.

Tabelle 2: Ergebnis der Wahl von 23.-28. Mai 1993

| Partei | Prozent (Stimmen) | Sitze |
|---------------|--------------------------|--------------|
| FUNCINPEC | 45,47% (1.824.188) | 58 |
| CPP | 38,22% (1.533.471) | 51 |
| BLDP | 03,81% (152.764) | 10 |
| MOLINAKA | 01,37% (55.107) | 1 |

Quelle: Jennar 1997:519

Daraus folgt, dass die Wahl ungestört abgehalten werden konnte, obwohl sie in einem Klima stattfand, in dem zumindest zwei der Hauptantagonisten des Friedensprozesses eine Sicherstellung politischer Neutralität immer wieder störten. Obwohl der Wahlkampf nicht frei und fair war, ist davon auszugehen, dass sich die Menschen, informiert durch Veranstaltungen und Radio UNTAC, der Alternativen (zur CPP als Regierungspartei) bewusst waren. Wenn auch politische Gewalt vor der Wahl eingesetzt wurde, um Druck auf Oppositionelle auszuüben, so war die Stimmabgabe selbst geheim und damit geschützt und frei. Das Wahlrecht wurde demokratischen Ansprüchen gerecht, indem es die große Mehrheit der (erwachsenen) Bevölkerung als stimmberechtigt erklärte und auch die Möglichkeit einer Parteigründung, sowie des passiven Wahlrechts, gewährte.²³⁹ Auch wenn der Wahlkampf nicht den erforderlichen Kriterien einer pluralistischen Demokratie entsprach, ist der Wahl in ihrer institutionellen Beschaffenheit und Durchführung doch Korrektheit und Fairness zu attestieren.

Nach der Wahl können die Punkte 1-4 der Dahl'schen Polyarchie, welche deren Beschaffenheit thematisieren, erstmals als erfüllt bezeichnet werden und Tatu Vanhanens Demokratisierungsindex ergäbe einen höheren Zahlenwert als je zuvor.²⁴⁰ Da diese Veränderungen aus der von der UNTAC organisierten Wahl resultieren, bestätigt sich meine Annahme, nach der die Mission Kambodscha demokratischer hinterließ, als sie es vor ihrem Eintreffen vorfand.

²³⁹ Vgl. Lobner 1994:136

²⁴⁰ Siehe dazu Kapitel 3.b)

5.4.1.2 Verfassungsgebung und Regierungsbildung

Nach der Auszählung der Stimmen gab der Sonderbeauftragte Yasushi Akashi das Wahlergebnis bekannt und erklärte die Wahlen als frei und fair, was vom Sicherheitsrat, der EG, der ASEAN Staaten und Vietnam gebilligt wurde. Trotzdem kam es zu Vorwürfen von Seiten der CPP, die eine Wiederholung der Wahl in einigen Provinzen forderte, weil sie Unregelmäßigkeiten festgestellt zu haben glaubte. In der Folge kam es zu Demonstrationen (hauptsächlich von SOC FunktionärInnen), die Wahlbetrug skandierten und zu einer drohenden Abspaltung von sieben Provinzen unter der Führung Norodom Chakrapongs, die letztlich durch die Distanzierung Hun Sens von der Bewegung und Ermahnungen des Sicherheitsrats und des vietnamesischen Botschafters in Phnom Penh abgewendet werden konnte.²⁴¹

Nach der Beruhigung der Lage, trat die aus den Wahlen hervorgegangene Versammlung zusammen, um dem Land eine neue Verfassung zu geben. Gemäß der Pariser Abkommen hatte diese zu garantieren, dass Kambodscha einem System liberaler, pluralistischer Demokratie folgen und den Schutz von Grundfreiheiten und Menschenrechten sowie des souveränen Status des Landes, als unabhängigen Staat und Einheit des kambodschanischen Volkes, gewährleisten solle.²⁴²

Für die Ausarbeitung der Verfassung wurde ein zwölfköpfiges Entwurfs-Komitee (Drafting committee) beauftragt, das sich aus sechs FUNCINPEC, fünf CPP und einem BLDP Mitgliedern zusammensetzte. Während diverse Gruppierungen und externe Ratgeber versuchten, auf die Verfassungsgenese Einfluss zu nehmen, hielt das Entwurfs-Komitee seine Pläne geheim, um die Beeinflussung zu verhindern. Neben dem Drafting Team arbeitete die FUNCINPEC an einem eigenen Verfassungsentwurf, welcher die Etablierung einer konstitutionellen Monarchie mit Sihanouk an der Spitze zum Ziel hatte. Der Entwurf der FUNCINPEC konnte letztlich in der Nationalversammlung eine Stimmenmehrheit erringen und wurde eingesetzt.²⁴³

²⁴¹ Vgl. Hazdra 1997:284

²⁴² Vgl. UN Dokument A/46/608-S/23177, Annex 5, Artikel 2, 3, 4

²⁴³ Vgl. Feske 1997 :438

Eine Beurteilung der Verfassung²⁴⁴ führt zu einem gemischten Ergebnis. Sie garantiert alle relevanten demokratischen Grundprinzipien (beispielsweise Art.31: Gleichheit vor dem Gesetz, Art 32: Recht auf Leben, persönliche Freiheit und Sicherheit, Art 34: Allgemeines aktives und passives Wahlrecht, Art 41: Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit)²⁴⁵, gibt jedoch auf Grund der fehlenden Minderheitenrechte auch Anlass zur Kritik. Dies äußert sich im dritten Kapitel der Verfassung, welches die festgeschriebenen Rechte und Pflichten an die „Khmer Citizens“ richtet, wodurch von einer Exklusion der Minderheiten, wie etwa VietnamesInnen, auszugehen ist. Dies deutet auf eine Überbewertung der ethnischen Zugehörigkeit gegenüber der territorialen und lässt befürchten, dass die Diskriminierung von Nicht-Khmer dadurch legitimiert wird.²⁴⁶

Obwohl die Schaffung einer demokratischen Verfassung nicht ausreichen kann und sich eine Differenz zwischen dieser und ihrer Realität bis zum heutigen Tag nicht leugnen lässt, darf ihre Bedeutung nicht unterschätzt werden. Der König als Staatsoberhaupt ist im ersten Artikel der Verfassung unterworfen, welche somit formal über dem Staat steht. Neben der Sicherung von Grundrechten und der Gewährleistung einer pluralistischen und freiheitlichen Gesellschaft, zählt dies zu einem der zentralen Elementen eines demokratischen Verfassungsstaates.²⁴⁷

Die Verfassung trat durch die Unterzeichnung Sihanouks am 24. September 1993 in Kraft nachdem dieser vom Thronrat²⁴⁸ zum König gewählt wurde. Als erste Amtshandlung wählte er seinen Sohn Prinz Ranariddh (FUNCINPEC) zum ersten und Hun Sen (CPP) zum zweiten Premierminister. Die Regierung konstituierte sich aus den drei Parteien FUNCINPEC, CPP und BLDP und wurde von der Nationalversammlung bestätigt, wodurch sich diese zur gesetzgebenden Versammlung wandelte und das Mandat der UNTAC beendete wurde.²⁴⁹

²⁴⁴ Die Verfassung von 1993 ist bis heute in Kraft

²⁴⁵ The Constitution of the Kingdom of Cambodia, Chapter III

²⁴⁶ Vgl. Feske 1997:438f.

²⁴⁷ Vgl. Schmiedt 2004:743

²⁴⁸ Der Thronrat besteht gemäß Artikel 13 der Verfassung aus dem Präsidenten der Nationalversammlung, dem Premierminister, den Oberhäuptern der zwei buddhistischen Orden und den zwei Vizepräsidenten der Nationalversammlung und wählt den kambodschanischen Monarchen, der Mitglied der königlichen Familie und mindestens 30 Jahre alt sein muss, Vgl. Hazdra 1997:304

²⁴⁹ Vgl. ebd: 312f.

Die Doppelbesetzung des Premierministers ergab sich als Lösungsversuch, die innenpolitischen Spannungen zwischen den zwei großen Parteien zu lösen. Besonders auf Grund der Bestrebungen einiger CPP-FunktionärInnen, eine autonome Zone im Osten des Landes zu errichten, schien die neue Regierung, trotz ihrer fragilen Koalition eine stabilere Variante als eine „Winner-takes-all“ Lösung zu sein.²⁵⁰ Als problematisch stellte sich jedoch heraus, dass auch die restliche Koalitionszusammensetzung nicht dem Wahlergebnis entsprach. Obwohl die CPP nur zweitstärkste Macht im Land war, bekleidete sie überproportional viele Ministerposten und Regierungsfunktionen, während der Wahlsieger FUNCINPEC in allen Posten unterrepräsentiert war. Es scheint, dass die politische Erfahrung der CPP genutzt wurde, um die unerfahrene FUNCINPEC um ihre demokratisch legitimierte Führungsrolle zu bringen.²⁵¹ *„Auch wenn die Bildung einer Koalitionsregierung möglicherweise eine politische Krise verhinderte, so entsprach sie doch nicht dem ausdrücklichen Wählerwillen (...)“*²⁵²

5.4.1.3 Resümee der politischen Auswirkungen durch die UNTAC

Als die UNO ihre MitarbeiterInnen im Herbst 1993 aus Kambodscha abzog, hinterließ sie ein Land, das sein Gesicht verändert hatte. Die UNTAC hatte mittels freier und fairer Wahlen anstelle eines autoritären, von einer ausländischen Macht installierten Regimes, die Konstituierung einer demokratisch gewählten Koalitionsregierung, bestehend aus den drei stärksten politischen Parteien, ermöglicht. Damit wurde eine demokratische Transition eingeleitet, die dem Land nicht nur eine intern und extern anerkannte repräsentative Regierung bescherte, sondern auch einen historischen, regionale Konfliktherd beruhigte. Die UNO konnte darüber hinaus den Keim einer zivilgesellschaftlichen Entwicklung säen, die Bevölkerung politisieren und menschenrechtlich sensibilisieren, sowie den Grundstock für Meinungs- und Pressefreiheit legen.²⁵³

Es besteht kein Zweifel daran, dass die UNTAC keine funktionierende Demokratie westlichen Maßstabes hinterlassen hat, doch wurde ein

²⁵⁰ Vgl. Curtis 1998:19

²⁵¹ Vgl. Jennar 1997:521f

²⁵² Vgl. Feske 1997:437

²⁵³ Vgl. Findlay 1995:104

Demokratisierungsprozess ausgelöst, der gemäß Rolf Hanisch zu attestieren ist: „(...) wenn eine schrittweise Ausweitung der Partizipationsrechte und der Artikulation kontroverser und oppositioneller politischer Meinungen bis zu einem Punkt erfolgt, der über sie in einem demokratischen Verfahren – durch freie Wahlen – entscheidet.“²⁵⁴ Er weist damit die Wahl, ebenso wie Tatu Vanhanen²⁵⁵ als entscheidenden Demokratisierungsfaktor aus. Da es der UNTAC gelang, die Institution der freien Wahl in Kambodscha zu etablieren und zudem eine Verfassung konstituiert wurde, die, wie oben beschrieben, den Ansprüchen einer Demokratie gerecht wird, steht der positive Einfluss der Mission auf die Transition des Landes in Richtung eines demokratischen politischen Systems, außer Frage.

Auch wenn viele theoretische Errungenschaften in der Praxis einige Relativierungen erfuhren, wurde damit ein Grundstein gelegt, der das Potenzial hatte, den politischen Demokratiehemmnissen²⁵⁶ entgegenzuwirken. Das fehlende Machtmonopol und die mangelhafte Institutionalisierung des Staates, wurden durch die Legitimierung einer Regierung und die Etablierung handlungsfähiger Organe ersetzt. Wenn auch beides der weiteren Optimierung bedarf und Rückschritte in der demokratischen Entwicklung in den Folgejahren der UNTAC nicht geleugnet werden können, so muss doch betont werden, dass sich die kambodschanische politische Realität nach der UNO Mission demokratischer präsentierte, als zu jedem Zeitpunkt vor der Implementierung ihres Mandats.

Kulturrelativistische WissenschaftlerInnen argumentieren häufig, die grundlegenden Ideen des Friedensabkommens, widersprächen der kambodschanischen Realität so diametral, dass das Vorhaben das Land zu demokratisieren von vornherein zum Scheitern verurteilt gewesen wäre. Dieser Behauptung, der zufolge die Einleitung eines Demokratisierungsprozess in Kambodscha unmöglich sei, widerspricht der Enthusiasmus, mit dem die Bevölkerung die Prinzipien der Menschenrechte angenommen und die Möglichkeit zu wählen genutzt haben.²⁵⁷ Die Wahlen haben den KambodschanerInnen erstmals die Möglichkeit gegeben, den Kampf um die Macht in ihrem Land zu beeinflussen und über ihre politische Führung zu bestimmen. „Likely the most

²⁵⁴ Vgl. Hanisch 1997:17

²⁵⁵ Siehe dazu Kapitel 3 b)

²⁵⁶ Siehe dazu Kapitel 4 b)

²⁵⁷ Vgl. Howard 2009:177

*lasting effect of UNTAC will be a sense in the population that it can demand accountability from those who govern.*²⁵⁸

5.4.2 Tendenzielle Befriedung – Der Anfang vom Ende der Roten Khmer

Dass sich die UNTAC in ihrer Beschaffenheit als Friedensmission die Beendigung der kriegesischen Auseinandersetzungen in Kambodscha zum Ziel gesetzt hatte, liegt in der Natur der Sache. Es wurde bereits erwähnt, dass sie in diesem Vorhaben in zentralen Teilen scheiterte. An dieser Stelle soll nun gezeigt werden, wieso die PKO trotzdem zur Befriedung des Landes beitrug, indem sie durch die Etablierung einer handlungsfähigen Regierung den Anfang vom Ende der Roten Khmer einleitete.

Obwohl der Bürgerkrieg während der UNTAC und nach ihrem Abzug nicht vollständig zum Erliegen kam, gelang es, die Kampfhandlungen durch die UN Präsenz drastisch zu reduzieren. Besonders die Strategie der VN, die Roten Khmer zu isolieren und vom politischen Prozess nach den Wahlen zu exkludieren, konnte in einem hohen Maß in die Tat umgesetzt.²⁵⁹ Durch die Entscheidung der KR nicht an den Wahlen teilzunehmen, manövrierte sie sich selbst ins Out. Es wird angenommen, dass die NUPC bei den Wahlen zwischen 10 und 15% erreicht hätte, doch durch den fehlgeschlagenen Aufruf zum Boykott nahmen sie sich selbst die Chance demokratisch legitimiert zu werden und konnten die Partizipation ihrer Anhänger am Urnengang gleichzeitig nicht verhindern. Dadurch büßten sie die Möglichkeit ein auf die Ausarbeitung der Verfassung Einfluss zu nehmen und bei der Regierungsbildung berücksichtigt zu werden *„It [die Partei der KR, sp] ‘lost’ the elections in sense that it failed to derail it, saw several hundred of its supporters vote, and was caught unprepared by the election outcome.*²⁶⁰

Als sie des Verlusts ihrer Bedeutung und ihres Handlungsspielraums gewahr wurden, setzten die Roten Khmer darauf, die Arbeit der ohnehin fragilen Regierungskoalition zu stören. Den erneut zunehmenden Kampfhandlungen waren Bemühungen vorausgegangen, sich durch die Eingliederung der KR

²⁵⁸ Vgl. Doyle 1997:155

²⁵⁹ Vgl. Howard 2009:173

²⁶⁰ Vgl. Findlay 1995 :105

Truppen in die neue Nationalarmee/Royal Cambodian Armed Forces (RCAF), als Gegenleistung zum Erhalt beratender Posten in der Regierung, wieder ins politische Rennen zu bringen. Diese Bestrebungen hatte Sihanouk im Interesse der nationalen Aussöhnung unterstützt, wurden aber von Hun Sen stets strikt abgelehnt.²⁶¹

Nachdem sämtliche Versöhnungsgespräche mit den RK gescheitert waren und es der der FUNCINPEC/CPP/BLDP Regierung auch nicht gelang, die NADK, die nach wie vor 20% des kambodschanischen Territoriums beherrschten, niederzuringen, wurde die Roten Khmer am 07. Juli 1994 für illegal erklärt und deren Soldaten eine sechsmonatige Überlaufzeit zugestanden, die eine Amnestie inkludierte. Als Reaktion auf das Verbot seiner Fraktion gründete Khieu Samphan, hinter dem vermutlich noch immer Pol Pot die Fäden zog, die Gegenregierung Provisional Government of National Union and National Salvation (PGNUNS) in der Provinz Preah Vihear und intensivierte die militärischen Angriffe auf die RCAF.²⁶²

Das Verbot der KR ist wohl als letzter Ausweg der Regierung zu werten, den Kampfhandlungen der NADK ein Ende zu bereiten. Im Mai 1994 kam es, nachdem die Regierungstruppen im März die KR Hochburg Pailin erobert hatten, in der Provinz Battambang zu den schwersten Kämpfen seit 1989. Der Vorstoß war allerdings nur von kurzer Dauer, denn schon ein Monat später konnten die Roten Khmer das Gebiet wieder einnehmen und die Kampflinie verlagerte sich nach Battambang, wo 40.000 ZivilistInnen fliehen mussten. Die Lage schien zu eskalieren, als erste NADK Einheiten bis auf 25 km vor Phnom Penh vorrückten.

Obwohl das Verbot und vor allem die versprochene Amnestie begann, im Laufe des Jahres 1994 Früchte zu tragen und nach einem halben Jahr bereits 6.600 KR Soldaten zur nationalen Armee übergelaufen oder ins zivile Leben zurück gekehrt waren,²⁶³ drohte Kambodscha wieder im Bürgerkrieg zu versinken.

Eine entscheidende Wendung brachte im August 1996 ein Zerwürfnis innerhalb der Fraktion der Roten Khmer. Der ehemalige Außenminister des Demokratischen Kampuchea, Ieng Sary spaltete sich ab und lief mit einem großen Teil seines

²⁶¹ Vgl. Berdal/ Leifer 2007:62

²⁶² Vgl. Golzio 2003:157f.

²⁶³ Vgl. Curtis 1998 :35ff.

Militärs zu den Regierungstruppen über. Im zwischen ihm und der Koalition ausverhandelten Friedensabkommen wurde ihm entgegen seiner Forderungen zwar keine militärische oder administrative Autorität in der Regierung, dafür aber Verantwortungsübernahme über Pailin gewährt. Nach seiner Amnestie am 16. September 1996 gründete Sary zusammen mit seinen Truppen das Democratic National Union Movement (DNUM), das sich selbst als politisch und militärisch neutral bezeichnete und von der Regierung als Gegenleistung für die Abspaltung von der NADK de facto Autonomie über die gummi- und edelholzreiche Provinz erhielt. Die Rehabilitierung Ieng Sarys stieß vor allem im Ausland auf heftige Kritik, kann jedoch als entscheidender Schritt für den Frieden in Kambodscha und damit als kluger Schachzug der Koalition gewertet werden.²⁶⁴

Tatsächlich folgten bis Ende 1996 über 8.000 NADK Soldaten Ieng Sarys Beispiel und ließen die KR mit einem schmerzlich geschwächten Kontingent zurück. Die Abspaltung führte zu zunehmenden inneren Querelen, die sich mitunter in offenen Machtkämpfen äußerten. Der Höhepunkt der innerparteilichen Auseinandersetzungen markierte gleichzeitig den endgültigen Niedergang der Roten Khmer. Im Sommer 1997 hatte Pol Pot die Ermordung von „Verrätern innerhalb der eigenen Reihen angekündigt“, was seine AnhängerInnen zum Anlass nahmen, sich endgültig gegen ihren paranoiden Anführer zu stellen. Am 23. Juli wurde ihm der Prozess gemacht, im Laufe dessen er zu lebenslangen Arrest verurteilt wurde. Zeitgleich beantragte die Regierung in Phnom Penh bei der UNO die Errichtung eines internationalen Tribunals gegen den Völkermörder und ehemaligen Diktator. Am 15. April 1998 starb der schwerkranke Pol Pot und entzog sich damit jeder Verantwortung.²⁶⁵

5.4.2.1 Fazit

Das faktische Ende der Roten Khmer resultierte, wie gezeigt werden konnte, nicht direkt aus der Implementierung des UNTAC Mandats und konnte auch von der im Herbst 1993 auf Basis demokratischer Wahlen legitimierten Regierung nicht unmittelbar eingeleitet werden. Vielmehr ist ihr Untergang als Ende eines

²⁶⁴ Vgl. Ebd.:40ff.

²⁶⁵ Vgl. Golzio 2003:159

Prozesses zu verstehen, der durch die Präsenz der Vereinten Nationen in Kambodscha seinen Anfang genommen hatte. Den Bemühungen der UNO ist es zu verdanken, dass der Bürgerkrieg an Intensität verlor. Obwohl die MILCOM daran scheiterte die Fraktionen vollends zu entwaffnen, bekam das Land durch die Abhaltung der ersten freien und fairen Wahlen seiner Geschichte eine Regierung, die trotz ihrer Fragilität in der Lage war, Strategien zu entwickeln, um die Guerillas der Roten Khmer schließlich ins Out zu manövrieren.

*„The Khmer Rouge, though still active (...), was beset by internal divisions and weakened by a steady stream of defections.”*²⁶⁶ Das Verbot der KR im Sommer 1994 und die daraus entstehende Isolierung ihrer Truppen, spalteten die einst so verschworene Gemeinschaft und die innerfraktionellen Auseinandersetzungen führten letztlich durch Pol Pots Verfolgungswahn zur Autodestruktion.

Ohne eine (zumindest teilweise) funktionierende Regierung hätte es wohl keine Maßnahmen geben können, die letztlich zum Todesurteil der NADK führten und ohne die UNTAC wäre die Bildung einer solchen Regierung mit großer Wahrscheinlichkeit nicht zustande gekommen. Aus diesem Grund ist die Feststellung eines Zusammenhangs zwischen UNO Mission und dem Ende der Roten Khmer zulässig und die (langfristige) Befriedung Kambodschas kann als ihr direktes Resultat betrachtet werden.

Um die zentrale Bedeutung der UNTAC für die Demokratisierung und die Befriedung Kambodschas fassen zu können, muss nach der eventuellen Beschaffenheit des Landes ohne ihre Präsenz gefragt werden. Höchstwahrscheinlich hätte der Bürgerkrieg über Jahre andauert, möglicherweise würde er noch heute toben. Alternativ wäre es vermutlich nur einem Autokraten gelungen, die kriegerischen Auseinandersetzungen zu beenden. Ohne die Regierungsperformance qualitativ zu bewerten, stand ihre Legitimität 1993 außer Frage, ebenso wie ihr Einfluss auf die Niederschlagung der KR. Damit kann auch der angenommene Zusammenhang zwischen Demokratie und Frieden bis zu einem gewissen Grad bestätigt werden. Das in Kambodscha relevante Instrument der Demokratisierung war die Wahl und diese schien in Verbindung mit der Peacekeeping- Operation der Vereinten Nationen aus diesem

²⁶⁶ Paris 2004:86

Blickwinkel betrachtet, die letzte und einzige Hoffnung für Frieden in Kambodscha zu sein.

Es herrscht breiter Konsens, „(...)that Cambodia has been given the best chance for peace it ever had (...)“²⁶⁷ Dass diese Chance in einem großen Maß genutzt wurde, zeigen das Ende der Roten Khmer, die nach und nach den Rückhalt und die Unterstützung von Seiten der Bevölkerung einbüßten und die Bereitschaft der KambodschanerInnen, sich auf die demokratischen Institutionen einzulassen.

²⁶⁷ Vgl. Shawcross 1994:1

6 Konklusion

Die Vereinten Nationen strebten im Rahmen der UNTAC nach einer umfassenden Lösung eines Konflikts, der Kambodscha und die südostasiatische Region über Jahrzehnte beherrschte. Die Befriedung des Bürgerkriegs galt als vorrangiges Ziel der Mission und als Vorbedingung für einen Transitionsprozess, der in dem krisengeschüttelten und politisch instabilen Land ein demokratisches System westlich liberaler Prägung generieren sollte.

Mit größeren finanziellen und personalen Ressourcen als fast alle PKOs vorher ausgestattet, beschloss der Sicherheitsrat im Herbst 1991 die Entsendung der UN Truppen nach Kambodscha um die ambitionierten Ziele der UNTAC zu realisieren. Verzögerungen im zeitlichen Ablauf, Fehler in der Planung und im Training des Personals gefährdeten den Ausgang der Mission ebenso wie die mangelhafte Kooperationsbereitschaft der Fraktionen. Die vollständige Implementierung des in sieben militärische und ziviladministrative Komponenten gegliederten Mandats konnte, trotz interner und externer Unterstützung durch die kambodschanische Bevölkerung und die internationale Staatengemeinschaft, nicht gelingen.

Trotzdem ist der UNTAC ein tendenzieller Erfolg zu attestieren, da sie ihren zwei zentralen Anforderungen, nämlich die Demokratisierung und die Befriedung des Landes einzuleiten, gerecht werden konnte. Die Abhaltung der ersten freien und fairen Wahlen in ihrer Geschichte, gab den KambodschanerInnen die Möglichkeit der politischen Partizipation und dem Land eine legitimierte Regierung, deren Performance es zu verdanken ist, dass die Guerillas der Roten Khmer wenige Jahre nach dem Abzug der UNTAC zerschlagen werden konnten.

Ein nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen demokratischer und friedlicher Beschaffenheit eines politischen Systems, wie dieser im Konzept des demokratischen Friedens angenommen wird, konnte im Laufe der Arbeit ebenso festgestellt werden, wie ein vermuteter Konnex zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Frieden. So wurde gezeigt, dass politische und sozio-ökonomische Aspekte einer Demokratisierung Kambodschas weit mehr im Wege gestanden haben dürften, als kulturelle Spezifika. Im Rahmen der UNTAC wurde versucht eben jene Faktoren zu beseitigen, die eine demokratische Entwicklung

des Landes gehemmt hatten. Auf die fehlenden funktionierenden politischen Institutionen und ein legitimes Gewalt- und Machtmonopol des Staates, konnte durch die Abhaltung freier und fairer Wahlen reagiert werden. Kambodscha erhielt so nicht nur eine gewählte Regierung, und eine verfassungsstaatliche Konstitution, beides zentrale demokratische Institutionen, sondern auch ein legitimes staatliches Monopol, das an die Stelle des während des Bürgerkriegs herrschenden „Machtpolypols“ trat. Bemühungen das Land umfassend wirtschaftlich zu rehabilitieren, hatten zum Ziel, die sozio-ökonomischen Bedingungen für die Bevölkerung und den Standort Kambodscha zu verbessern.

Die Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft, Konzeptionen der Menschenrechte und der politischen und zivilen Freiheit zu propagieren ist heute ebenso aktuell wie vor 20 Jahren. Das Beispiel Kambodschas liefert, ungeachtet der von EthnozentristInnen ins Feld geführten Argumentationen, die in reduktionistischer Weise die kulturellen Eigenarten einer Gesellschaft übertönen und mit politischen Entwicklungen „westlicher“ Prägung unvereinbar sehen, einen Beweis für die allgemeine Anwendbarkeit dieser Prinzipien. Die überwältigende Wahlbeteiligung der KambodschanerInnen und die entstandenen zivilgesellschaftlichen Bewegungen im Land unterstreichen die, an dieser Stelle angenommene, universelle Gültigkeit und Praxistauglichkeit demokratischer Ideale.

Die Bedeutung der UNO Mission UNTAC für die Demokratisierung und Befriedung Kambodschas steht daher, konkludierend betrachtet, außer Zweifel. Schlussfolgernd lässt sich feststellen, dass es den Vereinten Nationen gelang die zentralen Ziele des Mandats zu erreichen und damit einen Demokratisierungsprozess einzuleiten, der die politische Realität des Landes tiefgreifend veränderte. *„The most impressive aspect of UNTAC was that it got crucial aspects right: it correctly estimated the depth of Cambodians' desire for peace; it confounded those who argued that any attempt to introduce a democratic mechanism like voting was absurd in a culture like Cambodia's; it believed in the ability of ordinary Cambodians to understand the concept of a secret ballot (...)*²⁶⁸

²⁶⁸ Findlay 1995:160

Auch wenn es bis zum heutigen Tag nicht gelungen ist, ein System zu generieren, welches den Ansprüchen einer westliche Demokratie vollständig gerecht werden kann, hinterließ die PKO ihre Spuren und beruhigte einen historischen Konfliktherd. Auch die seither attestierbaren politischen Rückschläge, die ihren Höhepunkt in einem Coup d'état im Sommer 1997 erreichten, als Hun Sen gegen seinen Co-Premier Ranariddh putschte²⁶⁹, mindern die Errungenschaften der Vereinten Nationen nicht, sondern zeigen die Notwendigkeit einer fortwährenden internationalen Unterstützung Kambodschas auf seinem fragilen Weg in Richtung liberale Demokratie.

²⁶⁹ Vgl. Hollerweger 1999:116, für eine detaillierte Ausführung der Geschehnisse und Entwicklungen nach der UNTAC siehe Curtis 1998:15ff

7 Bibliographie

- Adam**, Hermann (2007): Bausteine der Politik. Eine Einführung, Wiesbaden, VS Verlag
- Berdal**, Mats/ **Leifer**, Michael (2007): Cambodia, in: Berdal, Mats/ Economides, Spyros (2007) (Hg): United Nations Interventionism: 1991-2004, Cambridge, Cambridge University Press, S. 32-65
- Boutros-Ghali**, Boutros (1992): Agenda für den Frieden, auf: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/UNO/agenda/html>, 23.08.2010
- Boutros-Ghali**, Boutros (1995): Introduction, in: United Nations Department of Public Information (1995) (Hg): The United Nations and Cambodia: 1991-1995, New York, The United Nations blue books series; 2, S. 3-55
- Boutros-Ghali**, Boutros (1996): An Agenda for Democratization, New York, United Nations Publications
- Bludau**, Nina (2000): Ein ausführliches Exzerpt der Theorie nach H. Morgenthau, auf: http://www.e-politik.de/alt.e-politik.de/beitrag4d95.html?Beitrag_ID=841 , 17.02.2011
- Chakravorty**, S.R. (1995): Conflict in Cambodia: Background, in: Chopra, V.D. / Rasgrota, M. (1995) (Hg): Genesis of regional conflicts. Afghanistan, Cambodia, Kashmir, West Asia, Chechnya, New Delhi, Gyan Publishing House, S.291-297
- Chandler**, David (1992): Brother Number One: A political biography of Po Pot, Boulder, Westview Press
- Chandler**, David (1997): Three visions of politics in Cambodia, in: Doyle, Michael W. / Johnstone Ian/ Orr, Robert C. (1995) (Hg): Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, S. 25-53
- Chandler**, David (2008): A History of Cambodia, Boulder, Westview Press
- Chopra**, Jarat (1994): United Nations Authority in Cambodia, Providence, The Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies
- CIA (2011)**: World Factbook: Cambodia, auf: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cb.html> , 29.03.2011

- Curtis**, Grant (1994): Transition to what? Cambodia, UNTAC and the peace process, in: Utting, Peter (1994) (Hg): Between Hope and Insecurity: The social Consequences of the Cambodian Peace Process, Genf, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), S. 41-71
- Curtis**, Grant (1998): Cambodia reborn?, Washington D.C. – Genf, Brookings Institute Press/ The United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)
- Doyle**, Michael W. (1995): UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate, Boulder, International Peace Academy, Occasional Paper Series
- Doyle**, Michael W. / **Johnstone** Ian/ Orr, **Robert** C. (1997) (Hg): Introduction, in: Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, 1-23
- Doyle**, Michael W. (1997): Authority and elections in Cambodia, in: Doyle, Michael W. / Johnstone Ian/ Orr, Robert C. (1997) (Hg): Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, S. 134-165
- Doyle**, Michael W. (2004): Liberal Internationalism: Peace, War and Democracy, auf: http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/articles/doyle/ , 18.02.2011
- Dülffer**, Jost (2011): "Demokratie und Frieden" als wissenschaftliches Paradigma, in: Dülffer, Jost/ Niedhart, Gottfried (2011) (Hg): Frieden durch Demokratie? Genese, Wirkung und Kritik eines Deutungsmusters, Essen, Klartext, S. 35-51
- Evans**, Gareth (1994): Peacekeeping in Cambodia: Lessons Learned, in: Nato Review, No. 4 – August 1994, Vol. 42, S. 24-27, auf: <http://www.nato.int/docu/review/1994/9404-6.htm>, 04.03.2011
- Farris**, Karl (1994): UN Peacekeeping in Cambodia: On Balance, A Success, in: Parameter, Spring 1994, S. 38-50, auf: <http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/1994/farris.htm>, 12.10.2010
- Feske**, Susanne (1997): Kambodscha - die größte Demokratieexportunternehmung der UN, in: Hanisch, Rolf (1997) (Hg): Demokratieexport in die Länder des Südens?, Hamburg, Schriften des deutschen Übersee-Instituts Hamburg, S.431-447
- Findlay**, Trevor (1995): Cambodia: The legacy and lessons of UNTAC, Oxford, Oxford University Press

Fuchs-Heinritz, Werner (1994) in: Fuchs-Heinritz, Werner/ Lautmann, Rüdiger/ Rammstedt, Otthein/ Wienold, Hanns (1998) (Hg): Lexikon zur Soziologie, Opladen, Westdeutscher Verlag, S. 381 und 384

Freedom House.org (2010): Country Report, Thailand, auf: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7932>, 23.02.2011

Frieson, Kate G. (1996): The Cambodian Elections of 1993: A Case of Power to the People?, in: Taylor, Robert H. (1996) (Hg): The Politics of Elections in Southeast Asia, Cambridge-New York, Cambridge University Press and Woodrow Wilson Center Press, S.224-251

Ghoshal, Baladas (1995): Cambodia: Anatomy of a regional conflict, in: Chopra, V.D. / Rasgrota, M. (1995) (Hg): Genesis of regional conflicts. Afghanistan, Cambodia, Kashmir, West Asia, Chechnya, New Delhi, Gyan Publishing House, S.276-289

Golzio, Karl-Heinz (2003): Geschichte Kambodschas. Das Land der Khmer von Angkor bis zur Gegenwart, München, Beck'sche Reihe

Gu, Xuewu (2000): Theorien der internationalen Beziehungen. Einführung, München - Wien, Oldenbourg

Hazdra, Peter (1997): *Die UNO- Friedensoperation in Kambodscha*. Vorgeschichte, Konzept, Verlauf und kritische Evaluierung des internationalen Engagements, Frankfurt/Main-Bern-New York-Paris-Wien, Lang

Hanisch, Rolf (1997): Internationale Demokratieförderung: Gründe, Motive, Instrumente, Möglichkeiten, Grenzen, in: Hanisch, Rolf (1997) (Hg): Demokratieexport in die Länder des Südens?, Hamburg, Schriften des deutschen Übersee- Instituts Hamburg, S. 3-93

Hollerweger, Elisabeth (1999): Friedenskonsolidierung und Demokratisierung durch die Vereinten Nationen 1992-1993 in Kambodscha, Wien, Diplomarbeit

Howard, Lise Morjé (2009): UN Peacekeeping in Civil Wars: Success, Failure, and Organizational Learning, Cambridge, Cambridge University Press

Hufnagel, Frank-Eric (1996): UN-Friedensoperationen der zweiten Generation: Vom Puffer zur neuen Treuhand, Berlin, Duncker&Humblot

Jennar, Raoul M. (1997): Democratization in Cambodia, in: Schmiegelow, Michèle (Hg) (1997): Democracy in Asia, Frankfurt/ Main, Campus Verlag, S. 507-530

- Jönsson**, Christer/ **Tallberg**, Jonas (2008): Institutional Theory in international relations, auf:
<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=534142&fileId=625444>, 12.02.2011
- Kant**, Immanuel (1781, 1984): Zum ewigen Frieden, Stuttgart, Reclam
- Keil**, Imke/ **Lobner**, Sabine (1994) (Hg): UNO – Weltpolizei auf dem Prüfstand, Münster-Hamburg, Lit Verlag
- Kielmansegg**, Peter Graf (1995): Frieden durch Demokratie, in: Senghaas, Dieter (1995) (Hg): Den Frieden denken: Si vis pacem, para pacem, Frankfurt/ Main, Suhrkamp, S. 106-123
- Kim**, Cheryl M. Lee/ **Metrikas**, Mark (1997): Holding a fragile peace: the military and civilian components of UNTAC, in: Doyle, Michael W. / Johnstone Ian/ Orr, Robert C. (1997) (Hg): Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, S.107-134
- Krell**, Gert (2000): Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen, Baden-Baden, Nomos
- Kunzmann**, Peter/ Burkard, Franz-Peter/ Wiedmann, Franz (2003): dtv-Atlas Philosophie, München, dtv
- Kurzman**, Charles (1998): Waves of Democratization, in: Studies in Comparative International Development (SCID), Vol 33, No1 (Spring 1998), S.42-64
- Lake**, David A. (1992): Powerful Pacifists: Democratic States and War, in: American Political Science Review, Vol 86, No 1 (March 1992), S. 24-37
- Lemke**, Christiane (2008): Internationale Beziehungen. Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder, München, Oldenbourg
- Lobner**, Sabine (1994): UNTAC – UN-Krisenmanagement in Kambodscha, in: Keil, Imke/ Lobner Sabine (1994) (Hg): UNO – Weltpolizei auf dem Prüfstand: 38 Jahre Friedensmissionen vom Suez bis Kambodscha, Münster - Hamburg, Lit Verlag, S. 81-181
- Matthies**, Volker (1993): Die Schrecken des Krieges und die (Ohn)Macht der internationalen Gemeinschaft, in: Matthies, Volker (1993) (Hg): Frieden durch Einmischung? Der Schrecken des Krieges und die (Ohn)Macht der internationalen Gemeinschaft, Bonn, J.H.W. Dietz Verlag, S.7-27
- Meyer**, Reinhard (1979): Weltpolitik in Grundbegriffen. Band 1: Ein lehr- und ideengeschichtlicher Grundriß, Düsseldorf, Droste

- Meyer**, Reinhard (1998): Internationale Beziehungen als akademische Disziplin, in: Boeckh, Andreas (1998) (Hg): Internationale Beziehungen, in: Nohlen, Dieter (1998) (Hg): Lexikon der Politik, Band 6, München, S. 231-241
- Moravcsik**, Andrew (1992): Liberalism and International Relations Theory, Center for International Affairs Working Paper Series 92-6, Cambridge, Harvard University
- Möcklin**, Emanuel (1997): Demokratietheorie. Eine vergleichende Analyse verschiedener Demokratietheorien, auf: http://socio.ch/demo/t_emoeck1.htm , 14.10.2010
- Paris**, Roland (1997): Peacebuilding and the limits of Liberal Internationalism, in: International Security; Vol 22, No 2, Autumn, S. 54-89
- Paris**, Roland (2004): At war's end. Building Peace after civil conflict, Cambridge-New York, Cambridge University Press
- Peou**, Sorpong (2002): Implementing Cambodia's Peace Agreement, in: Stedman; Stephen John / Rothchild, Donal/ Cousens, Elizabeth M. (2002) (Hg): Ending Civil War. The Implementation of Peace Agreements, Boulder, Rienner, S. 499-531
- Ratner**, Steven R. (1995): The new UN Peacekeeping: Building Peace in lands of conflict after the cold war, New York, St. Martin's Press
- Reese-Schäfer**, Walter (2006): Politische Theorie der Gegenwart in fünfzehn Modellen, München-Wien, Oldenbourg
- Rüland**, Jürgen (1998): Politische Systeme Südostasiens. Eine Einführung, Landsberg am Lech, Olzog
- Sato**, Seizaburo (1997): Asia and Democracy, in: Schmiegelow, Michèle (Hg) (1997): Democracy in Asia, Frankfurt/ Main, Campus Verlag, S.81-93
- Schmidt**, Manfred G. (2004): Wörterbuch zur Politik, Stuttgart, Alfred Kröner Verlag
- Schmidt**, Manfred G. (2010): Demokratietheorien. Eine Einführung, Wiesbaden, VS Verlag
- Schmiegelow**, Michèle (1997): The meaning of Democracy in Asia, in: Schmiegelow, Michèle (1997) (Hg): Democracy in Asia, Frankfurt/ Main, Campus Verlag, S. 21-61
- Shawcross**, William (1994): Cambodia's New Deal, Washington D.C., Carnegie Endowment For International Peace

Song, Jin (1997): The political dynamics of the peacemaking process in Cambodia, in: Doyle, Michael W. / Johnstone Ian/ Orr, Robert C. (1995) (Hg): Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, S.53-82

Wanke, Florian (2003): Perspektiven des liberalen Internationalismus, Marburg, Grin

Weidemann, Diethelm/ Lulei, Wilfried (Hg) (1998): Kambodscha: innere und äußere Aspekte einer Konfliktregelung, Pfaffenweiler, Centaurus-Verlag

Williams, Brian (1997): Returning home: the repatriation of Cambodian refugees, in: Doyle, Michael W. / Johnstone Ian/ Orr, Robert C. (1995) (Hg): Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, S. 165-186

United Nations Department of Public Information (1995): The United Nations and Cambodia: 1991-1995, New York, The United Nations blue books series; 2

Utting, Peter (Hg) (1994): Between Hope and Insecurity: The social Consequences of the Cambodian Peace Process, Genf, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)

Uphoff Kato, Elisabeth (1997): Quick impacts, slow rehabilitation in Cambodia, in: Doyle, Michael W. / Johnstone Ian/ Orr, Robert C. (1995) (Hg): Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador, Cambridge, Cambridge University Press, S. 186-207

(UN) Dokumente und Berichte

Constitution of the Kingdom of Cambodia, auf:
<http://www.embassy.org/cambodia/cambodia/constitu.htm>, 02.03.2011

„Die Charta der Vereinten Nationen“ auf:
http://www.un.org/Depts/german/un_charta/charta.pdf, 28.01.2011

United Nations General Assembly Document A/46/206, auf: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N91/193/67/IMG/N9119367.pdf?OpenElement>, 25.02.2010

United Nations Communication from Member States A/46/608-S/23177, auf: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N91/361/63/IMG/N9136163.pdf?OpenElement>, 01.07.2010

United Nations Resolution of the Security Council S/RES/718, auf: [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/54/IMG/NR059654.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/54/IMG/NR059654.pdf?OpenElement), 01.07.2010

United Nations Resolution of the Security Council S/RES/745, auf: [http://daccess-
dds-
ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/04/IMG/NR001104.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/04/IMG/NR001104.pdf?OpenElement), 01.07.2010

Report of the Secretary-General to the Security Council S/23613, auf: [http://daccess-dds-
ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/064/18/PDF/N9206418.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/064/18/PDF/N9206418.pdf?OpenElement), 12.11.2010

Internetseiten (internationaler) Organisationen

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), <http://www.asean.org>

Central Intelligence Agency (CIA), <https://www.cia.gov>

Freedom House, <http://www.freedomhouse.org>

The United Nations, <http://www.un.org>

Zusammenfassung/ Abstract

Die UNO Mission UNTAC war für die Befriedung des jahrzehntelang andauernden Bürgerkriegs und die Demokratisierung des politisch höchst instabilen Kambodschas von zentraler Bedeutung. Die vorliegende Arbeit untersucht die komplizierte Konfliktkonstellation und die Performance der Vereinten Nationen im Land. Der liberal internationalistischen Perspektive folgend, werden Frieden und Demokratie in idealistischer Tradition definiert und von einem begründbaren Zusammenhang beider Begrifflichkeiten zueinander ausgegangen. Die universelle Gültigkeit menschenrechtlicher Prinzipien wird hier ebenso angenommen, wie die Anwendbarkeit liberaler demokratischer Konzeptionen. Der UNO gelang es freie und faire Wahlen in einem Land abzuhalten, das jeder demokratischen Tradition entbehrt und gab dem Volk damit erstmals die Möglichkeit der politischen Partizipation. Weil die Wahl an dieser Stelle als zentrale demokratische Institution begriffen wird, kann von einer eindeutigen politischen Zäsur gesprochen werden. Da es der, durch die (von der UNO geleiteten) Wahlen legitimierten Regierung in weiterer Folge gelang, die kooperationsunwillige Guerilla der Roten Khmer zu zerschlagen, ist auch die langfristige Befriedung des kriegesischen Konflikts als indirektes Ergebnis der UNTAC zu werten. Die Einleitung des politischen Transitionsprozesses in Kambodscha durch die Vereinten Nationen führt zur Diagnose eines Erfolgs der Mission, wenn auch Teile des Mandats in seiner ursprünglichen Form nicht realisiert werden konnten.

It is without a doubt that the United Nation's transitional authority in Cambodia (UNTAC) had a direct impact on the pacification of the country which was characterized by decades of civil war and led to democratization of the politically instable system. This analysis tries to examine the complexity of the conflict constellation as well as the performance of the United Nations in Cambodia. Following a liberal internationalistic assumption, peace and democracy are defined in an idealistic manner and a justifiable connection between both is supposed. The United Nations achieved to conduct free and fair elections, in a country without any democratic tradition and provided the possibility of political participation to a people completely unfirm to it.

Since elections are considered a clear sign of a democratic system, their installation clearly means a political cesura. With the accomplishment of legitimizing a government which was capable to act and managed to destroy the non-cooperative guerillas of the Khmer Rouge, the long-lasting pacification of the conflict can be seen as a result of the UN's performance as well. Even though parts of the original mandate failed, all in all the installation of a transitional process in Cambodia by the United Nations can be diagnosed as the completion of a successful mission.

Lebenslauf

Susanna Palfrader, BA

geboren am: 13. Oktober 1985, in: Rum

Bildungsweg:

| | |
|---------------|---|
| 1992-1996 | Volksschule Brixlegg |
| 1996-1998 | BRG Wörgl |
| 1998-2000 | Neusprachliches BG Kufstein |
| 2000-2004 | BORG Innsbruck mit Musik- Schwerpunkt |
| 15. Juni 2004 | Matura |
| Oktober 2004 | Inskription Diplomstudium Politikwissenschaft/ Bachelorstudium Sinologie, Universität Wien |
| 24. März 2011 | Verleihung des Bachelortitels Sinologie |

Studienrelevante Berufserfahrung:

| | |
|-------------------------------|---|
| Sommer 2008: | Flüchtlingsbetreuerin im Integrationswohnhaus des Österreichischen Integrationsfonds, Wien |
| Oktober 2009 - August 2010 | Mitarbeiterin im Integrationszentrum des Österreichischen Integrationsfonds, Wien |