



Heft 9

**Frieden und Sicherheit**  
Perspektiven aus Wissen-  
schaft und Praxis

Februar 2019  
Wien und Kleve



# POLITICAL SCIENCE APPLIED

*Zeitschrift für angewandte Politikwissenschaft*

**Heft 9**

Februar 2019

## **Frieden und Sicherheit**

Perspektiven aus Wissenschaft und Praxis

### **Herausgeber**

**Prof. Dr. Jakob Lempp**, Hochschule Rhein-Waal  
[jakob.lempp@hochschule-rhein-waal.de](mailto:jakob.lempp@hochschule-rhein-waal.de)

**Dr. Angela Meyer**, Organization for International Dialogue and Conflict Management  
[angela.meyer@idialog.eu](mailto:angela.meyer@idialog.eu)

**Dr. Jan Niklas Rolf**, Hochschule Rhein-Waal  
[jan-niklas.rolf@hochschule-rhein-waal.de](mailto:jan-niklas.rolf@hochschule-rhein-waal.de)

### **Redaktionsteam**

**Dr. Reinhard Brandl**, Mitglied des Deutschen Bundestages

**Prof. Dr. Alexander Brand**, Hochschule Rhein-Waal

**Dr. Stephan Dreischer**, Konrad-Adenauer-Stiftung

**Gregor Giersch**, Organisation for International Dialogue and Conflict Management

**Dr. Elsa Hackl**, Universität Wien

**Dr. Frieder Lempp**, IÉSEG School of Management Paris

**Dominik Meier**, Deutsche Gesellschaft für Politikberatung

**Prof. Dr. Werner J. Patzelt**, Technische Universität Dresden

**Dr. Thomas Pfister**, Zeppelin Universität Friedrichshafen

**Dr. Hermann van Boemmel**, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

Kontaktadresse: **Organisation for International Dialogue and Conflict Management, Mumbgasse 6/27, 1020 Vienna, Austria**

Frei verfügbar unter: [www.pzca.eu](http://www.pzca.eu)

**Alle Rechte vorbehalten.  
Abdruck oder vergleichbare  
Verwendung der gesamten Zeitschrift  
oder einzelner Artikel ist auch  
in Auszügen nur mit vorheriger  
schriftlicher Genehmigung  
der Herausgeber gestattet.**

**PSCA-Artikel unterliegen  
einem Begutachtungsverfahren  
durch das Redaktionsteam.  
Sie geben ausschließlich die  
persönliche Auffassung der  
Autoren und Autorinnen  
wieder.**

**© IDC, 2019**  
ISSN 2306-5907

**IDC  
Organisation for International  
Dialogue and Conflict Management  
Mumbgasse 6/27  
1020 Wien, Österreich  
[www.idialog.eu](http://www.idialog.eu)  
[www.pzca.eu](http://www.pzca.eu)  
[editors@pzca.eu](mailto:editors@pzca.eu)**

**Herausgeber:  
Prof. Dr. Jakob Lempp  
Dr. Angela Meyer  
Dr. Jan Niklas Rolf**

## Editorial<sup>1</sup>

Obwohl Frieden und Sicherheit oft zusammen gedacht werden, bleibt ihr genauer Zusammenhang umstritten. Während es für den israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanjahu etwa „keinen Frieden ohne Sicherheit“ geben kann, erkannte der Philosoph Karl Popper: „Wir müssen für Frieden sorgen und nicht nur für die Sicherheit, einzig aus dem Grund, weil nur der Frieden Sicherheit sicher machen kann“. Mit dem Ziel der Wahrung „des internationalen Friedens und der Sicherheit“ konnten die Vereinten Nationen seit ihrer Gründung dazu beitragen, einen weiteren Weltkrieg zu verhindern. Doch auch wenn die Zahl zwischenstaatlicher Konflikte zurzeit abnimmt, geht diese Entwicklung scheinbar nicht mit einer Zunahme an Sicherheit einher. Im Gegenteil, in jüngster Zeit – so legen es mehrere Studien nahe – ist das subjektive Sicherheitsgefühl insbesondere in westlichen Gesellschaften gesunken. Dies ist unter anderem auf die zahlreichen innerstaatlichen Konflikte zurückzuführen, deren Auswirkungen auch in vermeintlich befriedeten Ländern zu spüren sind. Verstärkt wird dieses generelle Unsicherheitsgefühl durch (Cyber-)Kriminalität, Terrorismus und Klimawandel sowie durch diffuse Existenz- und Überfremdungsängste in Zeiten der Globalisierung.

In insgesamt elf Beiträgen widmet sich das mittlerweile neunte Heft von Political Science Applied Konflikt- und Bedrohungsszenarien wie diesen. Den Auftakt machen zwei Beiträge aus dem Bereich der Konfliktökonomie: Während Andreas Exenberger die wichtigsten Erkenntnisse der quantitativ-empirischen Konfliktanalyse diskutiert, wirft Thomas Pitz einen spieltheoretischen Blick auf ein Kidnapping-Szenario. Anschließend setzen sich Jan Niklas Rolf und Alexander Brand in ihren jeweiligen Beiträgen mit der Frage auseinander, ob und inwiefern moderne Kriegsführung und Sport eine gewaltminimierende bzw. friedensstiftende Wirkung haben. In ihrem Beitrag über die Logik des Friedens skizziert Hanne-Margret Birckenbach zunächst fünf Prinzipien des Friedenshandels, bevor Christina Koch in ihrem Praxisbericht über Aktion Sühnezeichen Friedensdienste e.V. darstellt, wie Friedensarbeit konkret ausgestaltet werden kann. Es folgen eine Reihe von Fallstudien, von denen die ersten drei in Afrika angesiedelt sind: Karim Maïche beschäftigt sich mit sicherheitspolitischen Herausforderungen in der Maghreb-Region, Julian Bergmann mit der EU-Außenpolitik in der krisengeschüttelten Sahelzone und Dimpho Deleglise mit dem Schutz der Menschenrechte in der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika. Abschließend beleuchten Jakob Lempp und Frieder Lempp in ihren Fallstudien zu Zentralasien und Melanesien zwei Konfliktregionen, die in der Weltöffentlichkeit kaum Beachtung finden.

Wir wünschen allen Lesern eine spannende und erkenntnisreiche Lektüre!

Jakob Lempp, Angela Meyer und Jan Niklas Rolf

---

<sup>1</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass aus Gründen der besseren und flüssigeren Lesbarkeit im gesamten Journal auf eine genderspezifische Schreibweise verzichtet wird. Alle Bezeichnungen gelten sinngemäß für beide Geschlechter.

## Inhalt

<b>Editorial</b> Jakob Lempp, Angela Meyer und Jan Niklas Rolf	<b>S. 4</b>
<b><u>Einführende Überblicksartikel</u></b>	
<b>Andreas Exenberger</b> Die Rationalität von bewaffneten Konflikten: Eine Einführung in die Ergebnisse der Konfliktökonomie	<b>S. 6</b>
<b>Thomas Pitz</b> Ein einfaches Konstruktionsverfahren für 2x2-Matrixspiele zur strategischen Beschreibung von Krisen und Konflikten – Angewandt auf ein Kidnapping-Szenario	<b>S. 10</b>
<b>Jan Niklas Rolf</b> Traditional Warfare Farewell? Replacing Humans with Drones, Worms and Other Bugs	<b>S. 13</b>
<b>Alexander Brand</b> Peace-Building through Sport: Some Critical Remarks on an Over-Optimistic Idea	<b>S. 16</b>
<b>Hanne-Margret Birckenbach</b> Die Logik des Friedens und die Prinzipien von Friedenshandeln	<b>S. 20</b>
<b><u>Praxisberichte</u></b>	
<b>Christina Koch</b> Alltägliche Friedensarbeit – Aktion Sühnezeichen Friedensdienste e.V.	<b>S. 23</b>
<b>Karim Maïche</b> Security Challenges in the Maghreb	<b>S. 25</b>
<b>Julian Bergmann</b> Testfall Sahelregion: EU-Außenpolitik im Spannungsfeld von Sicherheit, Entwicklung und Migration	<b>S. 28</b>
<b>Dimpho Deleglise</b> Can Human Rights Protection Be Revived at SADC?	<b>S. 31</b>
<b>Jakob Lempp</b> „Die Hölle von Osch“ – Eine Fallstudie zu dem gewaltsamen Konflikt zwischen Usbeken und Kirgisen im Juni 2010 in Osch und Dschalalabad	<b>S. 34</b>
<b>Frieder Lempp</b> Sources of Conflict in Post-Independent Melanesian Island States	<b>S. 39</b>

## **Die Rationalität von bewaffneten Konflikten: Eine Einführung in die Ergebnisse der Konfliktökonomie**

Andreas Exenberger

*Andreas Exenberger ist assoziierter Professor für Wirtschafts- und Sozialgeschichte am Institut für Wirtschaftstheorie, -politik und -geschichte der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck mit besonderen Interessen in der Entwicklungsforschung, der Institutionenökonomie und der Konfliktforschung mit Schwerpunkt Afrika im 20. und 21. Jahrhundert.*

Konflikte, speziell solche außerhalb Europas, werden oft als archaisch und irrational oder als stark von außen gesteuert dargestellt. Nicht ungerne ist dabei von Teufelskreisen die Rede oder von kulturellen Faktoren, die gewaltsame Konflikte nahezu unausweichlich, ja teils sogar „genetisch“ erscheinen lassen. Nicht selten werden dann religiöse oder ethnische Faktoren betont, die sich bei näherem Hinsehen oft als vorrangig instrumentell erweisen.

Forschungen im Bereich der Konfliktökonomie haben in den letzten Jahren und Jahrzehnten viel dazu beigetragen, diese Diskussionen zu versachlichen. Dabei stehen dann der Kampf um den Zugang zu Ressourcen (oft indirekt über das Erlangen politischer Macht), die tatsächliche Möglichkeit, Gewalt anzuwenden (und damit auch internationale Allianzen), und die Frage von institutionellen Arrangements im Vordergrund, die sowohl verstärkend als auch besänftigend wirken können. Übrig bleiben Erkenntnisse über tatsächliche Teufelskreise, die Konflikte am Leben erhalten und über generelle Muster, die Gewalt begünstigen, aber auch mögliche Auswege aus diesen Konstellationen und das friedensschaffende Potential bestimmter Regelungen. Die wichtigsten Ergebnisse sollen in diesem Beitrag kursorisch zusammengefasst werden. Für ausführlichere Darstellungen sei etwa auf Hoeffler (2012), Blattman & Miguel (2010) oder Collier & Sambanis (2005) oder für das Ressourcenthema auf van der Ploeg (2011) verwiesen. Eine eher technische, aber prototy-

pisch ökonomische Argumentation liefern z.B. Besley & Persson (2011).

Aus ökonomischer Sicht sind Konflikte allgegenwärtig. Sie wurzeln bereits in gegensätzlichen Interessen oder sich ausschließenden Bedürfnissen und sind als eine solche „Rivalität im Konsum“ ein klassisches Merkmal sogenannter „privater Güter“. Für die Regelung dieser relativ einfachen Konflikte bietet die Wirtschaftswissenschaft den Preismechanismus am Markt als Instrument an, um eine gesamtgesellschaftlich günstige und damit letztlich für alle zumindest akzeptable „Allokation“ von Ressourcen zu gewährleisten. Solche Konflikte sind geradezu das tägliche Brot der Wirtschaftswissenschaft, sollen uns hier aber nicht weiter interessieren. Relevant für diesen Beitrag werden sie dann, wenn Konflikte Sicherheit und Frieden gefährden, wenn sie also nicht am Gütermarkt geregelt oder am politischen Markt um Wählerstimmen ausgetragen werden, sondern wenn wie in bewaffneten Konflikten, Bürgerkriegen oder gar organisierten Massentötungen die Anwendung von Gewalt als Lösungsstrategie ins Spiel kommt.

In der ökonomischen Analyse solcher Konflikte werden diese als Wettbewerb oder als Verhandlung zwischen rationalen Akteuren interpretiert und daher vor dem Hintergrund der allgegenwärtigen Frage: „cui bono“? Damit schließt die ökonomische Analyse nicht aus, dass es andere Gründe für Konflikte geben kann, wie z.B. die persönliche Antipathie des Führungspersonals, aber sie setzt ihren eigenen Fokus auf eine Konfliktanalyse, die zentral auf einem rationalen Optimierungskalkül basiert. Sie startet daher bei der oft ignorierten, in den meisten Konflikten aber hochrelevanten Frage, wer eigentlich von Konflikten zu profitieren erwartet oder schließlich tatsächlich profitiert (wobei auch ein bloß geringerer Schaden bereits als Profit zu werten ist) bzw. welche Bedürfnisse ihnen zugrunde liegen. Für die Analyse bedient sie sich in der Regel zweier methodischer Ansätze, um zu verstehen, wie und warum Konflikte entstehen und ablaufen und damit auch, wie sie beendet werden können. Mit einem auf die Konfliktodynamik gerichteten spieltheoretischen Blick betrachtet sie vorrangig Beziehungen zwischen den beteiligten Akteuren und damit eher die

persönliche Ebene. Mit einem auf Ursachen und Begründungen gerichteten quantitativ-empirischen Blick betrachtet sie strukturelle Bedingungen und damit eher die gesellschaftliche Ebene. Flankiert werden beide Ansätze von institutionellen Zugängen, die sich vor allem mit Regelungsmechanismen beschäftigen und inwieweit verschiedene Formen der Organisation Konflikte hemmen oder verstärken.

In der quantitativen Bürgerkriegsforschung haben Paul Collier und Anke Hoeffler (vgl. z.B. Collier & Hoeffler 2004 sowie Collier et al. 2009) vor etwa zwanzig Jahren eine Debatte angestoßen, die klar gemacht hat, dass bewaffnete Konflikte weniger aus Notlagen und Benachteiligungen („*grievance*“) entspringen, sondern aus der tatsächlichen Möglichkeit („*feasibility*“), von Gewaltanwendung zu profitieren („*greed*“). Diese und darauf aufbauende Analysen ergaben, dass bewaffnete Konflikte eher in wirtschaftlichen Krisensituationen, vor allem in ärmeren und bevölkerungsreicheren Ländern, die schon eine Konfliktgeschichte haben, und um den Zugang zu Ressourcen geführt werden, sowie dass auch hohe Diversität der Bevölkerung (vgl. Fearon & Laitin 2003 und Montalvo & Reynal-Querol 2005; vor allem eine Polarisierung von ethnisch, religiös oder sozial definierten Gruppen oder die Machtkonzentration einer Minderheit ist problematisch), geografische Faktoren (periphere, schwer zugängliche Regionen sind anfälliger für Rebellionen) und die Persönlichkeit des Führungspersonals eine Rolle spielen. Zentrales neues Ergebnis dieser Forschungen war, dass ressourcenreiche Staaten deutlich konfliktanfälliger sind, was insbesondere für Rohstoffe gilt, die hochkonzentriert vorkommen und deren Ausbeutung keine besonderen Investitionen benötigt (daher tendieren ölreiche Staaten auch eher zu stabilen Autokratien, während z.B. bodennahe Diamanten Konfliktökonomien begünstigen).

Mit all diesen strukturellen Faktoren hängt das Problem der mangelnden Staatskapazität zusammen (Bates 2008; North et al. 2009), also eine instabile und schlecht ausgestattete Staatsmacht, die in schwachen Staaten oft selbst nur eine Konfliktpartei unter vielen ist, während stabile demokratische, aber auch

stabile autoritäre Regime Konflikte eher hemmen. Eine zentrale Herausforderung ist es daher, institutionelle Arrangements zu schaffen, die regelgebundene Verfahren des politischen Machtwechsels begünstigen, insbesondere solche, die Gewaltanwendung kostspielig machen. Wenn bei jedem Machtwechsel die gesamte Verteilung politischer Einflussnahme und ökonomischer Profite neu zur Disposition steht, liegt die Anwendung von Gewalt als Erfolgsstrategie hingegen deutlich näher und das unvermeidliche Risiko wird durch den erzielbaren Ertrag leichter aufgewogen.

Viele Konflikte entstehen also um den Zugang zu politischer Macht, oft deshalb, weil dieser mit dem Zugang zur Verteilung von Erträgen aus der Ressourcenausbeutung verbunden ist. Aber auch Informationsasymmetrien und Glaubwürdigkeit spielen wichtige Rollen: die beteiligten Akteure verfügen nie vollständig über alle nötigen Informationen, daher brechen Konflikte leichter aus, wenn die Bedrohung einer Konfliktpartei zu Unrecht nicht für glaubwürdig erachtet wird oder sie werden eher aufrechterhalten, wenn die Konfliktparteien infolge gegenseitigen Vertrauensverlustes keine glaubwürdigen Vereinbarungen mehr treffen können. In gewissem Ausmaß kann Glaubwürdigkeit immerhin importiert werden, indem eine dritte Partei (z.B. die UNO) als Vermittler eingeschaltet wird. Ansonsten ist der Kontakt zu externen Partnern aber auch eine wichtige Konfliktressource, speziell für Akteure, die als „international anerkannte Regierung“ auftreten können.

Ein letzter Punkt noch: Wie rekrutieren die Konfliktparteien eigentlich ihre Truppen? Dazu gibt es im Wesentlichen drei Möglichkeiten: sie werden überzeugt, gekauft oder gezwungen (vgl. Humphreys & Weinstein 2008 für eine beispielgebende Studie über Sierra Leone). Die letzte dieser Möglichkeiten ist die häufigste, speziell in armen Ländern, wobei es sich bei einer konkreten Rekrutierungsstrategie meistens um einen Mix aus allen drei Varianten handeln wird. Am effizientesten aus der Sicht des Führungspersonals wäre hingegen die Strategie der Überzeugung, weil sie zu hoher Motivation bei geringen Kosten führt. Sie funktioniert aber nicht immer und erfordert eine starke identitätsstiftende Erzählung.

Speziell dabei helfen einigende Klammern, wie z.B. gemeinsame Erfahrungen (der tatsächlichen oder behaupteten Unterdrückung), kultureller Hintergrund (was speziell ethnische oder religiöse Faktoren zu beliebten Mobilisierungsinstrumenten macht) oder ein charismatischer Anführer, mit denen dann oft auch die tatsächlichen Motive für den Konflikt überdeckt werden. Für die Strategie des Kaufens ist der Zugang zu Ressourcen essentiell. Die Motivation der Truppen wird in der Regel ebenfalls gut sein, jedoch nur solange das Versprechen auf Belohnung als substantiell erlebt wird. In diesem Fall ist Kämpfen einfach ein Job, der umso attraktiver erscheint, je gefährlicher alle alternativen Beschäftigungen gerade durch die zunehmende öffentliche Unsicherheit in einer Konfliktsituation bereits geworden sind. Schließlich bleibt noch der Zwang, der speziell bei der Rekrutierung von Kindersoldaten eine wichtige Rolle spielt. Die Motivation der Truppen ist dabei sicher am schlechtesten, die (Kontroll-)Kosten sind aber niedriger als im Bezahlungsfall und können überdies auch durch die Zerstörung normaler Lebensbedingungen außerhalb der Konfliktökonomie weiter gesenkt werden. Im Extremfall sind Menschen dann gezwungen, sich aus reiner Not den Milizen auszuliefern, weil sie wenigstens etwas Versorgung garantieren. Konflikte an sich müssen nicht problematisch sein und selbst in einer friedlichen Welt gibt es unterschiedliche Interessen. Sie werden dort aber mithilfe von allgemein anerkannten Regeln ausgeglichen und die Konflikte damit „geregelt“. Verhindert werden muss vor allem die Eskalation solcher Konflikte in Gewalt. Die Ökonomie liefert dabei systematische Einsichten in rational nachvollziehbare Ursachen. Irrationalitäten und Eskalationsspiralen oder die persönliche Motivation von Anführern bleiben zwar Thema, sie sind schon allein methodisch nicht der Fokus von ökonomischen Analysen. Wenn man jedoch verstehen will, wie es zu Konflikten kommt (und daher zumindest indirekt auch, wie man sie möglicherweise beenden kann), dann muss man jedenfalls verstehen, was die Beteiligten motiviert, und dabei dürfen deren Bedürfnisse und Interessen und die wahrscheinlich zugrundeliegenden rationalen Entscheidungskalküle

nicht ignoriert werden. Speziell aus länderübergreifender quantitativer Datenanalyse können dann sogar allgemeine Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Trotzdem braucht natürlich jeder konkrete Konfliktfall Lösungsstrategien, die auf die lokalen Rahmenbedingungen zugeschnitten sind. Denn auch wenn Handlungsempfehlungen auf der Basis rationaler Strategien für jeden Konfliktfall wertvolle Informationen bereitstellen können, wird konkrete Konfliktarbeit nie auf maßgeschneiderte Ansätze verzichten können, die freilich immer ein besonderes Augenmerk auf stabile konfliktthematische institutionelle Arrangements heben sollten.

### Literatur

- Bates, R. H. (2008) *When Things Fell Apart: State Failure in Late-Century Africa*. Cambridge University Press.
- Besley, T. and Persson, T. (2011) 'The Logic of Political Violence'. In: *Quarterly Journal of Economics* 126 (3), 1411-1445.
- Blattman, C. and Miguel, E. (2010) 'Civil War'. In: *Journal of Economic Literature* 48 (1), 3-57.
- Collier, P. and Hoeffler, A. (2004) 'Greed and Grievance in Civil Wars'. In: *Oxford Economic Papers* 56, 563-595.
- Collier, P., Hoeffler, A. and Rohner, D. (2009) 'Beyond Greed and Grievance: Feasibility and Civil War'. In: *Oxford Economic Papers* 61, 1-27.
- Collier, P. and Sambanis, N. (2005) *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*. World Bank Publishing.
- Fearon, J. and Laitin, D. (2003) 'Ethnicity, Insurgency, and Civil War'. In: *American Political Science Review* 97, 75-90.
- Hoeffler A. (2012) 'On the Causes of Civil War'. In: Garfinkel, M. R. and Skaperdas, S (eds) *The Oxford Handbook of the Economics of Peace and Conflict*. Oxford University Press, 179-204.

Humphreys, M. and Weinstein J. M. (2008) 'Who Fights? The Determinants of Participation in Civil War'. In: *American Journal of Political Science* 52, 436-455.

Montalvo, J. G. and Reynal-Querol, M. (2005) 'Ethnic Polarization, Potential Conflict, and Civil Wars'. In: *American Economic Review* 95(3), 796-816.

North D., Wallis, W. and Weingast, B. (2009) *Violence and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge University Press.

van der Ploeg, F. (2011) 'Natural Resources: Curse or Blessing?'. In: *Journal of Economic Literature* 49(2), 366-420.

## Ein einfaches Konstruktionsverfahren für 2x2-Matrixspiele zur strategischen Beschreibung von Krisen und Konflikten – Angewandt auf ein Kidnapping-Szenario

Thomas Pitz

*Prof. Dr. Thomas Pitz ist Professor für Wirtschaftswissenschaften mit dem Schwerpunkt Spieltheorie und Leiter des Labors für experimentelle Wirtschaftsforschung an der Hochschule Rhein-Waal in Kleve.*

Die Spieltheorie bietet verschiedene Ansätze zur Modellierung strategischer Aspekte von politischen oder sozialen Krisen und Konfliktszenarien. Dabei wird häufig auf wohlbekanntere Spiele, wie das *Gefangenendilemma*, *Chicken Game*, *Battle of the Sexes* oder *Stag Hunt*, zurückgegriffen. Bei den erwähnten Spielen handelt es sich um sogenannte *2x2-Matrixspiele*, d. h. Spiele mit 2 Spielern, denen jeweils 2 Strategien zur Verfügung stehen. Die beiden Spieler wählen gleichzeitig bzw. unabhängig voneinander ihre Strategien und erhalten eine Auszahlung, die von den beiden gewählten Strategien abhängt. Insgesamt gibt es demnach für jeden der beiden Spieler  $2 \times 2 = 4$  mögliche Spielausgänge, d. h. vier mögliche Auszahlungen pro Spieler. Die Auszahlungen repräsentieren die Präferenzen der Spieler hinsichtlich der möglichen Spielausgänge. Häufig genügt es diesen Präferenzen nur eine qualitative Bedeutung beizumessen. Das bedeutet, entscheidend sind die Ränge der einzelnen Auszahlung und nicht der Abstand der Auszahlungen zueinander.

Im Folgenden soll an einem einfachen Beispiel erläutert werden, wie sich 2x2-Matrixspiele aus den Präferenzen der beiden Spieler konstruieren lassen. Dadurch lässt sich das Standardrepertoire, bestehend unter anderem aus den oben erwähnten Spielen, deutlich erweitern. Als Beispielszenario soll *Kidnapping* untersucht werden. Bereits in den 70ern des letzten Jahrhunderts wurde Kidnapping von dem Wirtschaftsnobelpreisträger Reinhard Selten spieltheoretisch diskutiert. Wir werden allerdings hier ein vereinfachtes Szenario untersuchen, um daran zu erläutern wie 2x2-

Matrixspiele in natürlicher Weise konstruiert werden können. In dieser vermutlich einfachsten Form eines Entführungsszenarios gibt es einen Spieler vom Typ „Gangster“ bzw. „Terrorist“ (im Folgenden als T bezeichnet), der den Part des Kidnappers übernimmt und einen Spieler des Typs „Familie“ bzw. „Staat“ (im Folgenden als S bezeichnet), der das Interesse hat das Opfer möglichst unbeschadet zurückzuerhalten.

Die Menge der Strategien des Spielers T besteht aus der Option, die Drohung wahrzumachen, nämlich das Opfer zu töten (t), und dem Verzicht auf die Ausführung der Drohung, nämlich das Opfer nicht zu töten ( $\neg t$ ). Die Menge der Strategien des Spielers S besteht aus der Option, den Forderungen nachzugeben und beispielsweise das Lösegeld zu bezahlen (b) und der Option nicht zu bezahlen ( $\neg b$ ). Damit ist das Spiel bis auf die Auszahlungen für die Spielausgänge beschrieben.

Die Auszahlungen werden in einer 2x2-Matrix dargestellt. Um diese zu konstruieren, ist es hilfreich, alle vier möglichen Spielausgänge (b, t), (b,  $\neg t$ ), ( $\neg b$ , t), ( $\neg b$ ,  $\neg t$ ) aus der Perspektive der einzelnen Spieler zu analysieren. Für den Spieler S scheint der beste Ausgang darin zu liegen, wenn das Opfer überlebt und das Lösegeld nicht bezahlt wird. Der denkbar schlechteste Ausgang ist, dass das Opfer getötet wird und das Lösegeld bezahlt wird. Wir waren davon ausgegangen, dass S grundsätzlich  $\neg t$  präferiert. Somit sind die Präferenzen bezüglich aller möglichen Spielausgänge, d. h. die Präferenzrelation von S, eindeutig bestimmt.

Die Präferenzrelation des Spielers T ist nicht so eindeutig erkennbar. Man könnte sich beispielsweise vorstellen, dass wir es mit einem brutalen Spieler  $T_b$  zu tun haben, der auf jeden Fall das Opfer tötet; vielleicht damit das Opfer den Täter auf keinen Fall identifizieren kann. Andererseits könnte ein Mord für den Kidnapper auch eine höhere Strafe bedeuten, falls er gefasst würde. Einen solchen moderaten Täter, der sich von einer potentiellen höheren Strafe vom Mord abhalten lässt, bezeichnen wir im Folgenden mit  $T_m$ .

Der beste Ausgang für  $T_b$  ist die Spielsituation (b, t), gefolgt von ( $\neg b$ , t), da dieser brutale Spieler auf jeden Fall das Opfer töten möchte.

Offensichtlich ist der schlechteste Ausgang für diesen Spielertyp  $(-b, -t)$ . Damit ist die Präferenzrelation für  $T_b$  bestimmt. Für den Spielertyp  $T_m$  erhält man entsprechend  $(b, -t)$  als beste und  $(-b, t)$  als schlechteste Option. Offensichtlich ist  $(-b, -t)$  für den Spielertyp  $T_m$  der zweitbeste Spielausgang. Somit ist auch die Präferenzrelation von  $T_m$  bestimmt.

Da es nur 4 mögliche Spielausgänge gibt und die Präferenzen strikt sind, d.h. keine indifferenten Spielausgänge vorkommen, die gleich bewertet werden, können sämtliche Auszahlungen durch genau vier natürliche Zahlen repräsentiert werden. Wir wählen hierfür die Zahlen 1, 2, 3, 4. Je höher die Präferenz der Spieler desto höher deren Auszahlung. Damit erhält man aus den Präferenzrelationen der Spieler S und  $T_b$  bzw.  $T_m$  die folgenden Auszahlungen für die 4 möglichen Spielausgänge:

	(b, t)	(b, -t)	(-b, t)	(-b, -t)
S:	1	3	2	4
$T_b$ :	4	2	3	1
$T_m$ :	2	4	1	3

Daraus können zwei Matrixspiele bestimmt werden. Im *ersten Fall*, mit Spieler S als Zeilenspieler und  $T_b$  als Spaltenspieler, erhält man:

		Spieler $T_b$	
		t	-t
Spieler S	b	(1,4)	(3,2)
	-b	(2,3)	(4,1)

Die erste Zahl in einem Auszahlungspaar ist die Auszahlung des Zeilenspielers S, die zweite Auszahlung die des Spaltenspielers  $T_b$ . Wählt beispielsweise S die Strategie b und  $T_b$  die Strategie -t, so erhält S die Auszahlung 3 und  $T_b$  die Auszahlung 2.

Im *zweiten Fall*, mit Spieler S als Zeilenspieler und  $T_m$  als Spaltenspieler, erhält man entsprechend:

		Spieler $T_m$	
		t	-t
Spieler S	b	(1,2)	(3,4)
	-b	(2,1)	(4,3)

Untersucht man nun die Spiele genauer, so stellt man fest, dass es zwei wichtige Klassen von Spielausgängen gibt. Betrachtet man beispielsweise im ersten Spiel den Spielausgang  $(b, t)$ , so stellt man fest, dass sich Spieler S durch einen Wechsel zur Strategie -b verbessern kann. Aus der Spielsituation  $(b, -t)$  kann sich der Spieler S ebenso durch die Wahl von -b verbessern. Betrachtet man  $(-b, -t)$ , so kann sich  $T_b$  durch einen Wechsel nach t verbessern. Für den Fall  $(-b, t)$  gilt aber, dass sich keiner der beiden Spieler verbessern kann, unter der Voraussetzung, dass der jeweils andere Spieler seine Strategie beibehält. Eine solche Spielsituation wird auch als *Nash-Gleichgewicht* bezeichnet. Ein Nash-Gleichgewicht kann in gewisser Weise als eine stabile Spielsituation aufgefasst werden: Im Nash-Gleichgewicht besitzt *kein* Spieler einen Anreiz als *einziger* von der Gleichgewichtssituation abzuweichen. Aus diesem Grund wird das Nash-Gleichgewicht gelegentlich, insbesondere in Mehrpersonenspielen, als soziale Norm interpretiert.

In entsprechender Weise sieht man, dass im zweiten Spiel das Nash-Gleichgewicht in der Spielsituation  $(-b, -t)$  liegt. Es ist bemerkenswert, dass für beide Fälle der Spieler S auf jeden Fall die Strategie -b wählen sollte. Der Ausgang im Nash-Gleichgewicht ist natürlich im ersten Spiel wesentlich dramatischer.

Anzumerken ist noch, dass falls wir es mit einem „gemäßigt“ brutalen Spieler zu tun haben, der  $(b, -t)$  dem Spielausgang  $(-b, t)$  vorzieht, ebenso die Strategie -b des Spielers S in das Nash-Gleichgewicht  $(-b, t)$  führt.

Es ist klar, dass das sehr vereinfachte Beispiel nicht ohne Weiteres als Grundlage für eine Handlungsempfehlung in einem realen Entscheidungsfall dienen kann. Wesentliche psychologische und taktische Momente wurden beispielsweise nicht berücksichtigt. Ebenso wurden zeitliche Verläufe nicht modelliert. Dennoch können durch diese reduktiven Modelle wichtige strategische Aspekte von Krisen- und Konfliktsituationen sehr schnell verdeutlicht und gegebenenfalls in Verhandlungen eingesetzt werden. Wenn der Spieler S einem potentiellen Entführer T überzeugend darlegt, dass er in keinem Fall bereit ist, das Lösegeld

zu zahlen bzw. anderweitige Forderungen des Entführers zu erfüllen, so sollte das für T abschreckend wirken und diesen von der Entführung abhalten. *Der Staat darf nicht erpressbar sein.* Dieser Strategie, des Nicht-Nachgebens, wurde letztendlich in den 70er Jahren bei den RAF-Entführungsfällen gefolgt.

## Traditional Warfare Farewell? Replacing Humans with Drones, Worms and Other Bugs

Jan Niklas Rolf

*Jan Niklas Rolf is a post-doctoral researcher at Rhine-Waal University of Applied Sciences. His research interests include security studies and development policy.*

The classical image of war is that of soldiers fighting each other on the battlefield until, literally, the last man standing. Given this bloodshed, wouldn't it be better if future wars were no longer fought by men (and women) but by drones? And wouldn't it be even more desirable if future wars took place not in airspace but in cyberspace? This article assesses the potential of modern warfare to reduce human casualties and to remove human soldiers from combat altogether.

### Of robots and rockets

The technological revolution in artificial intelligence has produced a wide range of unmanned aerial, ground and water vehicles that, deployed in a military context, promise zero-casualties for one side. But what do these unmanned military systems, of which armed drones are currently the most controversial, hold for the opposing side(s)? In the last 15 years, a minimum of 5,846 confirmed US drone strikes killed between 8,153 and 11,650 people, with 751 to 1,609 of these being civilians (Bureau of Investigative Journalism, 2018). This combatant-to-civilian kill ratio of about 10:1 does not differ from the kill ratio of 10:1 that NATO reports for its 1999 air campaign in Yugoslavia (Larson and Savych, 2006: 64-71). Yet armed drones are widely pictured as clinical and surgical weapons that, compared to high-altitude bombers, minimize civilian casualties and collateral damage.

It is this very illusion of high-precision strikes and a clean conduct of war that, together with the fact that the drone operator, often located in his or her home country, faces no threat of being killed, increases the propensity to wage war. After George W. Bush's fiasco in Iraq,

fabricating pictures of thousands of killed and ten thousands of wounded soldiers, subsequent US presidents were forced to pursue a policy of no boots on the ground. To them, armed drones became a light-footprint alternative to resume fighting. As Barack Obama (2013), under whose presidency drone operations were intensified in Afghanistan, Pakistan and Yemen, and extended to Libya, Somalia and Syria, is willing to admit, "there are places where it [the deployment of special forces] would pose profound risks to our troops and local civilians". In other words, without the possession of remotely piloted aircrafts, the US would have kept a lower profile or stayed out of these places altogether.

The distance between war and warrior reduces not only the barrier to intervene, but also the resistance to kill, since physical detachment goes hand in hand with mental detachment. A drone operator that sits in front of a video screen thousands of miles away is unlikely to experience the empathy and compassion that might afflict a foot soldier that comes face-to-face with the enemy.<sup>2</sup> In light of this, some commentators have warned that armed drones create a PlayStation-mentality in which killing becomes casual.

As of 2018, we have only witnessed asymmetric wars in which semi-autonomous drones target defenceless humans. But how about symmetric wars in which fully-autonomous drones target each other? Could such wars take the human being out of the kill chain? It seems rather unlikely that these wars would end at the point where one side's autonomous capabilities are fully destroyed. At least in an all-out war, the losing side is likely to resort to conventional warfare. Accordingly,

---

<sup>2</sup> Feelings of anger and revenge, on the other hand, might be just as alien to the drone operator. The repression of human emotion and affect seems to qualify drones for deployment in UN peacekeeping operations. With no army of its own, the UN has to draw its troops from contributing nations, with the effect that UN missions are not only chronically understaffed and under-equipped, but also frequently perceived as biased and partisan. Who could better support the UN's claim to neutrality than a machine that knows neither passion nor national allegiance? In fact, since 2013 the UN is deploying drones for surveillance and protection purposes in the Democratic Republic of the Congo.

unmanned military systems may complement, but not end the direct involvement of human beings in war.

### **Of bits and bytes**

As the industrial age gives way to the information age, the locus of confrontation slowly shifts from airspace to cyberspace. Equipped with the right malware, it does not need an air strike to destroy or disrupt critical infrastructure. In 2007, Israel and the US released a malicious computer worm in order to sabotage the Iranian nuclear programme. Stuxnet, as the worm is called, succeeded in that it caused substantial damage to Iran's nuclear centrifuges. Crucially, though, the cyber attack caused no human casualties. This stands in contrast to the Israeli and US air strikes on Iraqi nuclear facilities in the 1980s and 1990s that killed thousands of people.

Also in 2007, Russia launched a Distributed Denial-of-Service (DDoS) attack on Estonian governmental and commercial websites in response to the relocation of a Soviet-era war memorial in Tallinn.<sup>3</sup> While the economy of Estonia, one of the most networked and internet-savvy countries in the world, was severely hit by the month-long cyber campaign, not a single person lost its life. This can be contrasted to the military confrontation between Russia and Georgia in 2008 that took hundreds of lives.

It must be admitted that neither Israel's participation in the Stuxnet attack nor Russia's involvement in the DDoS attack is proven beyond doubt. This points to the problem of attribution that may suspend the logic of deterrence. For if it is impossible to attribute an attack to an attacker, the attacker does not have to fear retaliation.

From a casualties-minimizing point of view, however, it is irrelevant whether military deterrence against cyber attack fails, as long as

---

<sup>3</sup> DDoS attacks seek to make a computer resource unavailable to its intended users. This is accomplished by flooding the target with pointless data requests, disabling it to respond to legitimate traffic. DDoS attacks may be conducted by a collective of individuals that coordinate their efforts or by a network of computers that have been taken control of by a single attacker, a so-called botnet.

cyber deterrence against military attack works. And in fact, cyber warfare provides militarily weak countries with a relatively cheap and easily available tool to deter aggression from militarily strong countries. This is especially true for DDoS operations that rely on botnets. Like nuclear-missile-armed submarines that navigate the world's seas to maintain a second-strike capability, a botnet usually spans thousands of computers all around the world. The fact that a botnet cannot be eliminated by a disarming first strike provides the country with a second-strike capability that might deter the attack in the first place. Like the nuclear doctrine of mutual assured destruction, the cyber doctrine of mutual assured disruption tends to make the world a safer place, with the only difference that, unlike weapons of mass destruction, which are in the hands of a small group of powerful states, weapons of mass disruption can be possessed by a large group of powerless states.

To summarize, the cyber attacks on Iran and Estonia in 2007 suggest that conventional wars will be gradually replaced by cyber wars. This is good news in as much as cyber wars are no proper wars but, to rephrase Carl von Clausewitz, the continuation of war by other means. Yet subsequent armed conflicts, such as the Russo-Georgian war of 2008, give cause to believe that future wars will only have a cyberspace component. While cyberspace, originally invented for military purposes, does not have the ability to end military confrontation, cyber deterrence may be able to prevent it on some occasions.

### **Conclusion**

Since drone strikes create an illusion of bloodless war, and cyber attacks provide a high level of deniability, modern warfare can be expected to assume a greater role in future conflicts. That being said, the capability of drones, worms and other bugs to replace humans in the conduct of war is limited. Rather than becoming a substitute, modern warfare is likely to become a standard addition to traditional warfare. With cybered wars – as opposed to cyber wars – being just as deadly as

conventional wars, the reduction of human casualties remains a distant desire.

### **Literature**

Bureau of Investigative Journalism (2018)  
'Drone Warfare',  
<https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war>

Larson, E. V. and Savych, B. (2006) 'Misfortunes of War',  
[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND\\_MG441.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2006/RAND_MG441.pdf)

Obama, B. (2013) 'Obama's Speech on Drone Policy',  
<https://www.nytimes.com/2013/05/24/us/politics/transcript-of-obamas-speech-on-drone-policy.html>

## Peace-Building through Sport: Some Critical Remarks on an Over- Optimistic Idea

Alexander Brand

*Alexander Brand is Professor of Political Science/International Relations at Rhine-Waal University. Since 2015, he has been a member of the German Forum Sport Policy (Forum Sportpolitik) at the German Sports University in Cologne.*

### Sport as a “School of Peace”

When in 2014, Pope Francis declared that “sport is a school of peace, it teaches us to build peace” (quoted in Barbieri, 2017: 557), it was telling how such a bold statement was received. It was, first, seen as a nice gesture of a leading clerical authority to connect to the lifeworlds of regular people around the globe since it is obviously assumed that “sport” is part of (almost) everybody’s life and hence far from an abstracted theological concept. Second, it didn’t strike anyone as a huge surprise that such an amount of positive appreciation was given to sport in a publicly televised address in the run up to the 2014 (Football) World Cup in Brazil. Mega events such as the World Cup usually serve as a focal point for public debate and provide elite actors with ample opportunity to voice opinions so unshakable and all-encompassing in nature. Third, it has to be conceded that Pope Francis’ conviction of an overall peace-building impact of sport was far from novel at that time. One should rather take this to be an indicator of how far the Sport for Peace (SFP) idea had travelled by then. Ever since the United Nations had created the post of a Special Adviser to the UN Secretary General on Sport for Development *and Peace* in 2001 with the hope of furnishing sport into a cost-effective tool to accelerate the achievement of the Millennium Development Goals (Beutler, 2008), SFP had risen to prominence in the global development and peace communities. With the advent of the International Year of Sport and Physical Education in 2005, and a strong SFP-component being an integral part of this ef-

fort, the very idea of sport as peace-building venue and tool had reached almost universal acknowledgement. Consequently, observers such as Kidd (2008) labelled “Sport for Development and Peace” a “new social movement”. In what follows, I will briefly describe why sport became singled out as a seemingly powerful, yet up until recently underrated resource to build peace. In a second step, I will attempt to sketch why the world of SFP, appealing and suggestive as the basic idea underpinning it may sound, is far from being littered with success stories. In fact, more modesty and less hype would obviously be helpful.

### Sport as an Ideal Carrier for Positive Social Change?

Sport is everywhere, sport is ubiquitous, it connects large swaths of people, and has been doing so, presumably, ever since humankind emerged (even though Sport History would point out that we know of “sport”-related artefacts from our ancestors dating back approximately 7.000 years only, and that modern sports is more of an intervention of the 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries). It has attained the status, as Cardenas (2013: 26) observes, of “a cultural manifestation common to virtually every society”. Concomitantly, aphorisms concerning sport as teacher, and teacher for the good, are legion. Said for instance Albert Camus: “What little I know on morality, I learned it *on football pitches* and theater stages” (quoted in Barbieri, 2017: 562; emphasis added). It is, in this regard, also interesting that classical works from Philosophy and the Cultural Studies on sports, and play in the more general sense, have been increasingly read to testify to such civilising impact of e.g. sport.

Arguably a case in point is Johan Huizinga’s *Homo Ludens* (1938). More than anything else, Huizinga’s ideas on “play” creating culture and civilisation in the first place, plus order (rather than chaos), are foregrounded whereas his allusions to the agonistic principle underpinning some play/most sport and the closeness of sport and military life (cf. Barbieri, 2017: 561) are rather papered over.

It is in this sense that sport might have acquired a “mythopoeic” nature over time (Coalter, 2014: 65). I.e. sport means many different things to different people, but where those understandings intersect, popular and idealistic conceptions blend with “tales of individual conversion” (ibid.) and much wilful hope to create distorted yet powerful imaginaries. Accordingly, sport *is* – rather than might be discussed as, among other things – a force for the good.

And indeed, the long lists of all supposed beneficial effects of sport in development (SFD – the more encompassing genre) and SFP as its sub-genre read impressively (cf. Levermore 2008; Levermore and Beacom 2009):

- 1) sport could be used to reconcile communities in conflict (mainly through reducing mutually hostile perceptions);
- 2) sport is to assist with the rehabilitation of people with trauma and conflict-related injuries through bodily exercise;
- 3) sport is but a vehicle for health education and empowerment of the hitherto marginalised (if the latter is assumed to stifle rather than spur future conflict<sup>4</sup>);
- 4) sport is thought to discourage anti-social and criminal behaviour (teaching values such as teamwork and positive leadership, plus providing an outlet for stress and anger management);

and all this in a rather playful and recreational style – as a side-effect of some fun activity! The question is only how much of a (dis)service has been done to sport(s) through the compilation of such bloated wish lists and ensuing policy agendas. As one long-time observer has aptly put it, the whole Sport for Peace and Development (SDP) movement – seems to have been “overcome by a faddish and fashionable bandwagon populated and driven by SDP evangelists who [...] often enter the sport environment un-

shakable in their belief that intrinsically sport is a force for social good” (Sugden, 2015: 607). But does and can sport deliver? And even more radically, *should* sport be taken hostage to serve as the holy grail of peace-building?

Even though a minority position these days, there have been longstanding criticisms of using sport as a tool of social engineering or as a vehicle for achieving wider societal or political goals. Says the former director of the German Olympic Institute and doyen of the German Sport Science, Sven Güldenpfennig, when speaking of an *abuse* of sport: “Such abuse mainly derives from the fact that sport politics is not made and justified with an eye to the cultural idiosyncrasy of sporting activities [...] but with reference to politically preferable norms and values which are imposed on sport no matter how limited its opportunities are in reality, and which hamper its ability to deliver what it has to contribute to society [...] The reprehensibility of such attempts at instrumentalisation is that they are often obscured [...] through their handsome appearance: It is claimed that sport must or should help meet acknowledged norms and goals [...] if sport is to be appreciated positively and eligible for public funding” (Güldenpfennig 2014: 8, 16; translation by author).

It must be noted that critical voices such as Güldenpfennig do not, in any sense, deny that sport could fulfil important social functions. However, it appears to be questionable from such a perspective whether selling sport as a panacea to all sorts of social ills and garnishing it as a vehicle to quickly and efficiently reach grand solutions to intricate problems (e.g. peace-building) is not actually counter-productive. In more modest terms, quite a few longstanding observers and supporters of SDP have recently pleaded for also acknowledging the “*limits* of using sport to promote social change” (Sugden, 2015; emphasis added).

Even if one is not to side with the cynics, hence, one has to acknowledge the over-optimistic undertones in the discourse of “sport as a school for peace”. To derive cynical conclusions such as seeing the whole SFP

---

<sup>4</sup> For a critical discussion of the link, cf. Petry and Kroner (2018), especially pp. 258-259.

(and SFD) enterprise as merely a strategic plot to promote the societal importance of sport, and hence to boost public funding for sport or the image of some sporting federation superficially engaging in SFP is of no help. To insinuate that committing resources to SFP only means to ride but one of the most recent fashionable waves in development cooperation hardly has much merit to it either. What is needed is a more sober look at limits of SFP projects and programming.

### **Pouring Some Water into the Wine: Case Studies in SFP**

Even though much more attention has been given to describing (or even more so: announcing the advent of new) SFP projects, there are already quite a few instructive case studies on SFP put into practice. In what follows, I will take a selective look at three problems concerning SFP foregrounded in such impact assessment studies.

Wallis and Lambert (2014) have come up with one of the most detailed impact evaluations of a specific SFP intervention so far. In discussing the “Football for Peace” (F4P) project in the context of the intricate Israel/Palestinian-conflict setting, they highlight how difficult it is to assess impact dimensions in SFP such as sustainability/long-term impact, ownership transition (from an external intervention to endogenous projects), and value diffusion. What is more, they point out that F4P insiders would have had no difficulty in naming various shortcomings of the implementation of the project. In contrast, the annual F4P evaluations seemed to be devoid of much intense criticism (ibid.: 110). What the authors at least suggest is that much of the continuous self-evaluation within the project was perhaps perceived as yet another “box-ticking exercise to satisfy grant applications” (ibid.: 105). If one assumes this to be a valid explanation for the mismatch of official reports and occasional, informal insider accounts, what could one realistically expect to infer from either fantasy documents or anecdotal counter evidence? Hence the lack of reliable, generalisable evidence on SFP impact is still felt.

Another interesting inroad into the realities of SFP has been provided by Richards and Foster (2014). In their case study of the likely impacts of a SFP intervention in Uganda, the authors stress the ambiguous outcomes (of, again, a football<sup>5</sup>-based project) which were to be observed. According to their inquiry into the “viability” of SFP interventions in a local context (cf. *ibid.*: 162), the following two parallel developments resulted from project implementation. First, as regards ambitious improvements in the health condition of the participants and concomitant, yet rather vaguely defined peace-building efforts, the observable impact seemed to be negligible, even negative on some accounts (*ibid.*: 164, 167). What the intervention did achieve, however, was to mobilise resources as well as to advocate for sport participation (*ibid.*: 167). Taken to its extremes, the conclusion would be: SFP – enhancing awareness of sport: yes, presumed side effects: hardly so.

Thirdly, one cannot help but assume that some SFP innovation in the past rather resembled a publicity stunt (a sporting federation might feel inclined to demonstrate its normative commitment) or a case of window dressing to please international donors. The suggested beauty of doing so would be to link some SFP project to the suggestive general idea of building peace through making formerly hostile people interact in a playful manner, and in a leisure time, day-to-day setting (perhaps this could even be connected to a famous conflict transformation strategy established by authorities such as Lederach or Galtung, cf. Cwik n.d.: 2.). But why is it the case that quite a few projects

---

<sup>5</sup> For various reasons, football (soccer in US American terms), seems to draw the bulk of attention here. Needless to say that there are numerous other sports which can form the basis of a SFP intervention such as surfing (Surfing for Peace, Israel/Gaza strip), basketball (Peace Players International, PPI, in several conflict hot spots around the globe), table tennis, e.g. TT4P in Timor Leste, or cricket in Sri Lanka (Cricket for Peace, C4P). PPI has been hailed as one of the rare exceptional cases of success of a SFP intervention so far, even though, as the authors of the study conclude, it remains a challenge to classify such an intervention’s success (Tuohey and Cognato, 2011).

such as Somalia's "Put Down the Gun, Pick Up the Ball" – hailed with much fanfare in 2010/11, helped by FIFA, the global association of football federations – seem to have been a flash in the pan? Why is it that many of the supposedly benign SDP projects on behalf of FIFA, UEFA and the like are often labelled: elite-driven, a disconnect to local needs, and mere schemes to recruit players for top leagues instead of strengthening local communities in any meaningful sense (cf. Akindes and Kirwin, 2009)? How to account for the more than occasional mismatch of official brochures stemming from public development assistance and (informal) reports from the SFP field? In order not to give in to too much self-delusion, a much more sober, and a much more modest perspective on SFP is warranted, and urgently so.

#### Literature

- Akindes, G. and Kirwin, M. (2009). 'Sport as International Aid. Assisting Development or Promoting Under-Development in Sub-Saharan Africa?' In: Levermore and Beacom (eds.), pp. 219-245.
- Barbieri, W. A. (2017). "'Sport is a School of Peace": Sports for Development, The Francis Effect, and New Directions in Catholic Peace-building'. In: *Peace & Change* 42(4): pp. 557-581.
- Beutler, I. (2008). 'Sport Serving Development and Peace: Achieving the Goals of the United Nations through Sport'. In: *Sport in Society* 11(4): pp. 359-369.
- Cardenas, A. (2013). 'Peace Building through Sport? An Introduction to Sport for Development and Peace.' In: *Journal of Conflictology* 4(1): pp. 24-33.
- Coalter, F. (2014). 'Sport-for-Development: Pessimism of the Intellect, Optimism of the Will.' In: Schulenkorf and Adair (eds.), pp. 62-78.
- Cwik, L. (n.d.). *Football as a Tool for Peace-building*. Online document, available at: <http://wiscomp.org/peaceprints/1-1/1.1.9.pdf> (last access: 10 December 2018).
- Güldenpfennig, S. (2014). *Vom Missbrauch des Sports*. Arete Verlag.
- Kidd, B. (2008). 'A New Social Movement: Sport for Development and Peace.' In: *Sport in Society* 11(4): pp. 370-380.
- Levermore, R. (2008). 'Sport: A New Engine of Development?'. In: *Progress in Development Studies* 8(2): pp. 183-190.
- Levermore, R. and Beacom, A. (2009). 'Sport and Development: Mapping the Field'. In: Levermore/Beacom (eds.), pp. 1-25.
- Levermore, R. and Beacom, A. (eds.) (2009). *Sport and International Development*. Palgrave.
- Petry, K. and Kroner, F. (2018). 'SDP and Gender'. In: Collison, H. et al. (eds.), *The Routledge Handbook of Sport for Development and Peace*. Routledge, pp. 255-264.
- Richards, J. and Foster, C. (2014). 'Sport-for-Development Programme Objectives and Delivery: A Mismatch in Gulu, Northern Uganda.' In: Schulenkorf and Adair (eds.), pp. 155-172.
- Sugden, J. (2015). 'Assessing the Sociology of Sport: On the Capacities and Limits of Using Sport to Promote Social Change.' In: *International Review for the Sociology of Sport* 50(4-5): pp. 606-611.
- Tuohey, B. and Cognato, B. (2011). 'Peace Players International: A Case Study on the Use of Sport as a Tool for Conflict Transformation.' In: *SAIS Review* 31(1): pp. 51-63.
- Wallis, J. and Lambert, J. (2014). 'Reflections from the Field: Challenges in Managing Agendas and Expectations around Football for Peace in Israel'. In: Schulenkorf and Adair (eds.), pp. 99-114.

## Die Logik des Friedens und die Prinzipien von Friedenshandeln

Hanne-Margret Birckenbach

*Prof. Dr. Hanne-Margret Birckenbach ist Professor (i.R:) für Europastudien und Friedens- und Konfliktforschung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Giessen sowie als Mediatorin in Hamburg tätig.*

Die Logik des Friedens zeigt, was es in konkreten Arbeitsfeldern heißt, Frieden als Leitbild der innen- und außenpolitischen Praxis zu entwickeln, ohne legitime Interessen an der eigenen Sicherheit, am eigenen Wohlergehen und an den eigenen Werten zu übersehen. Eine systematische Erforschung der Bedingungen für einen solchen Frieden ist Gegenstand der Friedens- und Konfliktforschung. Wesentlich ist eine gegenüber dem Alltagsverständnis grundlegende Veränderung dessen, was unter Frieden verstanden wird.

Mit Frieden bezeichnen wir heute nicht mehr nur den Zustand nach einem Krieg und die Zwischenzeit bis zum nächsten. Vielmehr geht es um Beziehungen, in denen Gewalt gegen Menschen als Ressource neuer gewalttätiger Kämpfe abnimmt und in denen Kooperation trotz gegenläufiger Interessen gelingt. Sicherheit entsteht, wenn Menschen Beziehungen mit einander eingehen und pflegen, die einen Konfliktaustrag ohne Gewalt ermöglichen. Gerade im Konflikt müssen friedliche Beziehungen halten. Die Begriffe Frieden und Konflikt werden nicht mehr als Gegensätze, sondern in ihren Verbindungen verstanden. Die Möglichkeit eines solchen Friedens hat allerdings gesellschaftspolitische Voraussetzungen. Zu ihnen gehören Institutionen sowie erlernte Haltungen und Verhaltensweisen. Sie fordern und ermöglichen Entscheidungen gegen den Einsatz gewalttätiger Mittel, die Anerkennung von Recht, die Fähigkeiten zur Empathie sowie zur Abschätzung der Folgen des eigenen Handelns, die Teilhabe aller Parteien am Friedensprozess, die Wertschätzung sozialer Gerechtigkeit und die Ein- und Ausübung einer Kultur des konstruktiven Konfliktaustrags. Angesichts der Zerstörungspotentiale in einer globalisierten, politisierten und konfliktgeladenen Welt

geht es in der Friedensarbeit also darum, (1) Beziehungen zwischen Individuen, Gruppen oder Staaten zu stiften, in denen (2) auch im Konflikt um die gerechteste Sache der Welt (sei es der physischen Existenz, sei es politische Freiheit, seien es soziale Rechte) direkte Gewalt keine Option ist, weil (3) Voraussetzungen für eine konstruktive Konfliktaustragung zwischen den Beteiligten entstehen. Weltfremd ist dieses Anliegen nicht, viele Elemente sind heute Bestandteil von Alltagspraxis und verbreiten sich auch in Politik und Geschäftsleben. Vor dem Hintergrund dieses Friedensbegriffs ist es gelungen, Prinzipien zu identifizieren, die beachtet werden müssen, wenn Frieden nicht nur das Ziel, sondern auch die tatsächliche Folge des Handelns sein soll. Sie sind aus den Antworten auf fünf Fragen abgeleitet und ergeben zusammen einen Orientierungsrahmen, wenn man Politik auf ihren Friedensgehalt überprüfen oder eine Politik der Friedensstiftung entwickeln will.

1. Worin besteht das Friedensproblem? Es ist nicht allein der Krieg, vielmehr jede direkte, strukturelle und kulturelle Gewalt, unter der Menschen leiden und die zur Ressource neuer Gewalt werden kann. Sie soll reduziert und beendet werden, ihr soll vorgebeugt werden. Für dieses Ziel steht das **Prinzip der Gewaltprävention**.

*Bei einer friedenslogischen Flüchtlingspolitik geht es daher darum, die Gewalt zu vermeiden, die Menschen veranlasst zu fliehen und die sie während der Flucht oder auch im Ankunftsland erleben. Die genannten Präventionsfelder brauchen unterschiedliche, aber stimmige Ansätze.*

2. Wie entsteht die Gewalt? Sie entsteht aus komplexen Konfliktkonstellationen. Diese können eskalieren und unkontrollierbar werden. Einer solchen Dynamik kann begegnet werden, wenn die Beteiligten sich für Lösungen und Regelungen zum Interessenausgleich öffnen. Wer das will, bemüht sich nach dem **Prinzip der Konflikttransformation** zu handeln. Es besagt, dass die Beteiligten den Blick auf ihre je-

weils eigenen Möglichkeiten richten, die Beziehungen zu einander zu entspannen.

*Das Leid von Geflüchteten entsteht aus ungelösten Konflikten in und zwischen Herkunfts-, Durchgangs- und Aufnahme-ländern. Es geht um den Zugang zu Ressourcen, um politische Macht und Einfluss, sowie um Werte. Die Mehrzahl der Geflüchteten in Europa kommt aus Kriegsgebieten, in denen Europäer auf vielfache Weise konfliktverschärfend tätig sind. Europäische Aufnahmeländer können zur Konflikttransformation beitragen, sofern sie ihr eigenes Verhalten korrigieren. Naheliegend ist es, Waffenlieferungen einzustellen, legale Fluchtwege zu öffnen, Geflüchteten nach Ankunft einen menschenrechtskonformen Aufenthalt zu ermöglichen. Dazu gehört, auch Geflüchteten das Menschenrecht auf Arbeit einzuräumen, die eigene Bevölkerung zu überzeugen und einen Ausgleichsfonds einzurichten, der es auch weniger wohlhabenden europäischen Regionen erleichtert, Geflüchteten eine Zukunft in und mit der hiesigen Gesellschaft zu ermöglichen.*

Konflikttransformation beginnt oft mit einem Wechsel der Sprache: „Kein Mensch ist illegal“ und „Migranten mit ungeklärtem Status“ sind Versuche aus der Zivilgesellschaft, durch eine andere Wortwahl der Ausgrenzung und Kriminalisierung entgegenzuwirken, die bei der Rede von „illegalen Migranten“ im Spiel ist, und die es verbaut, Perspektiven jenseits der sicherheitslogischen Abwehr zu entwickeln.

3. Wie kann das Problem bearbeitet werden? Alle Mittel müssen geeignet sein Konflikttransformationen und Problemlösungen auf den Weg zu bringen. Das können sie nur, wenn sie die Kontrahenten ermutigen, sich zu verständigen, miteinander zu kooperieren und viele Akteure arbeitsteilig zu beteiligen. Das Kriterium für die Eignung der Mittel ist das **Prinzip der Dialogverträglichkeit**. Viele dieser Mittel werden bereits in der Charta der Vereinten Nationen genannt. Neue Mittel

– wie zum Beispiel Wahrheitskommissionen – sind hinzugekommen.

*Kein Staat kann gezwungen werden, Geflüchtete aufzunehmen, aber jeder Staat kann beraten werden, wie die Integration zum Vorteil des Landes gelingen kann. Legale Fluchtwege müssen zwischen verschiedenen Regierungen ausgehandelt werden. Was zählt ist Überzeugungsarbeit und Begegnungen, in denen Vertrauen entsteht, weil alle Beteiligten hören, gehört werden und um Lösungen ringen. Nur dialogverträgliche Mittel ermöglichen es auch Geflüchteten, ihre Erfahrungen auf der Flucht und im Ankunftsland einzubringen und an der Zurückdrängung von fluchtursächlicher Gewalt sowie an der Bewältigung von Verwaltungsproblemen im Aufnahmeland mitzuwirken. Direkte Gewalt, Zwang, Drohungen stehen dem im Wege.*

4. An welcher Ethik orientiert sich das Handeln? Die Orientierung liefern universale Normen. In allen Ländern treffen wir auf tiefe und breite Gräben zwischen den universalen ethischen Normen und der jeweiligen Praxis. Sehr viele Zwischenschritte sind notwendig, um die Gräben zu überbrücken. Dies geschieht durch das **Prinzip der Interessenentwicklung**. Verlangt wird nicht, die eigenen Interessen und Werte aufzugeben. Der Prozess richtet sich vielmehr darauf, sie so zu entwickeln, dass sie mit den Interessen aller anderen kompatibel werden und den Normen wie Völkerrecht, Menschenrecht und der Gegenseitigkeit gerecht werden.

*Wer weiterhin Rohstoffe aus Afrika konsumieren will, bezahlt den realen Preis inklusive Sozialabgaben und entwickelt globale Steuersysteme, die Schlupflöcher schließen. Wer fürchtet, durch ein Verbot von Rüstungsexporten Arbeitsplätze zu verlieren, betreibt die Umstellung von Betrieben auf die Herstellung friedensverträglicher Waren. Wenn die Unterbringung und Integration von Geflüchteten eine Kommune viel Geld kostet, entwickelt*

*sie Finanzierungsstrategien, die den Menschen in der Kommune einschließlich der Geflüchteten nützen, und sie lässt sich von Fachleuten und politischen Institutionen darin unterstützen.*

5. Wie wird auf Misserfolge reagiert? Das **Prinzip des fehlerfreundlichen Lernens** verlangt, mit eigenen Fehleinschätzungen vorrausschauend zu rechnen und sie – sobald erkennbar – als Chance zur erfahrungsgestützten Korrektur des bisherigen Vorgehens zu nutzen. Dazu gehören wertschätzende Kritik, Supervision und Konsultation darüber, in wie weit friedenslogische Prinzipien eingehalten werden konnten und kreative Beratung darüber, was bei einem Neuanfang helfen könnte.

*Erst nach den ersten Erfahrungen in Sprachkursen ist zum Beispiel erkennbar geworden, dass Geflüchtete die neue Sprache meist anders lernen als etwa Austauschschüler aus Nachbarländern. Der Sprachunterricht kann erfolgreicher werden, wenn Zeit und Ressourcen eingeplant werden, um die Erfahrungen mit allen Beteiligten auszuwerten. Zu den Beteiligten gehören die Schulbuchverlage, die professionellen und ehrenamtlichen Lehrern ebenso wie die Geflüchteten.*

Die Flüchtlingspolitik ist nur ein Beispiel, um die friedenslogischen Prinzipien zu erläutern. Viele andere Bereiche der Menschenrechts-, Umwelt-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik können friedenslogisch neu durchdacht und ausgerichtet werden. Ausführliche Darstellungen der Hintergründe sowie andere Beispiele finden sich auf der Internetseite der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung unter <http://www.konfliktbearbeitung.net/friedenslogik>

## Alltägliche Friedensarbeit – Aktion Sühnezeichen Friedensdienste e.V.

Christina Koch

*Christina Koch (M.A.) ist Länderbeauftragte für die Arbeit von Aktion Sühnezeichen Friedensdienste e.V. in Norwegen und gibt Seminare in der historisch-politischen Bildungsarbeit. Sie studierte Global Studies und Friedens- und Konfliktforschung.*

Wir leben in Zeiten des Erstarkens von Rechtspopulismus und Nationalismus in vielen Ländern. Gesellschaftliche Errungenschaften, die uns auf interstaatlichen Frieden hoffen ließen, sind nicht mehr selbstverständlich und mehr Menschen sind auf der Flucht als je zuvor. Wie ist ein Frieden in diesen unfriedlichen Zeiten möglich? Welchen Beitrag kann *Aktion Sühnezeichen Friedensdienste e.V.* (ASF) dazu leisten?

Gegründet 1958 als *Aktion Sühnezeichen* von Vertreterinnen und Vertretern der bekennenden Kirche, setzt sich ASF seit 60 Jahren in vom Zweiten Weltkrieg betroffenen Ländern für Verständigung, Solidarität und Demokratie ein. Im Gründungsaufwurf der Organisation heißt es: „Wer von uns Deutschen das [den Zweiten Weltkrieg] nicht gewollt hat, der hat nicht genug getan, es zu verhindern“. Mit der Bitte um Vergebung und in der Hoffnung, der Bitterkeit eine Kraft entgegenzusetzen, verbindet ASF seitdem Gerechtigkeit und Versöhnung in internationalen Freiwilligendiensten.

ASF arbeitet heutzutage in elf europäischen Ländern und dazu in Israel und in den USA. Die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus und seinen Verbrechen ist für ASF Motiv und Verpflichtung für konkretes Handeln in der Gegenwart. In der Arbeit sensibilisieren wir für die heutigen Folgen dieser Gewaltgeschichte und treten aktuellen Formen von Rassismus, Antisemitismus und Ausgrenzung von Minderheiten entgegen.

1968 änderte der Verein seinen Namen und fügte Friedensdienste hinzu. Das Wort *Friedensdienst* lässt zum einen darauf schließen, dass ein Dienst für den Frieden und für ein friedlicheres Miteinander geleistet wird, demnach dem Frieden gedient wird. Zum anderen

lässt das Wort *Friedensdienst* die Interpretation zu in einem Dienst Frieden persönlich zu konstruieren und somit Frieden aktiv zu erarbeiten, wo zuvor keiner war. Frieden wird dabei nach Johan Galtung nicht mit dem bloßen Antonym, nämlich der Abwesenheit von Krieg, verstanden, dem so genannten negativen Frieden. Vielmehr wird er verstanden als positiver Frieden, demnach die Abwesenheit von kultureller, sozialer, persönlicher und struktureller Gewalt. Frieden beinhaltet daher die Anwesenheit von gegenseitigen, respektvollen Beziehungen zwischen Gruppen und Individuen, welche einen so genannten positiven Frieden möglich machen. Hier kann die Metapher des Baumes als Frieden den Gedanken verbildlichen. Demnach müssen dem Baum (also dem Frieden) gemeinsam Wurzeln gegeben werden, damit er wachsen kann. Dies geht nur als Gruppe durch Beziehungen, da ein Baum selbstverständlich nicht von einer einzelnen Wurzel leben kann.

ASF ist Mitbegründer der *Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden* (AGDF). Ziel des Zusammenschlusses von Organisationen, die ihre internationalen Freiwilligendienste explizit als Friedensdienste verstehen, ist es, friedensorientiertes Handeln voranzubringen und zu initiieren. Die AGDF versteht ihre Friedensdienste im Sinne des positiven Friedens als eine Praxis zivilgesellschaftlichen Handelns. Im Positionspapier der AGDF von 2018 heißt es:

„Ein Friedensdienst eröffnet Lernprozesse, in denen sich alle Beteiligten entwickeln und verändern und in denen sie sich in Vielfalt und Verschiedenheit kennen und schätzen lernen.“

Das Fundament der alltäglichen Friedensarbeit wird von ASF-Freiwilligen geleistet und liegt genau in diesen beschriebenen Prozessen zwischen allen Beteiligten, nämlich in Begegnungen. Es sollen Brücken gebaut werden zwischen Menschen, die sich sonst nicht begegnen würden und nur übereinander, anstatt miteinander reden. Durch die Überwindung von Schuld, Hass und Vorurteilen soll Frieden erreicht werden. Barrieren der Verständigung, die existieren, weil uns Menschen fremd oder anders erscheinen, sollen überwunden wer-

den. Lasst uns in den Dialog kommen miteinander, nicht übereinander.

Rund 180 Freiwillige leisten jährlich diese alltägliche Friedensarbeit. Sie begleiten ältere Menschen (u. A. in Organisationen für Shoah-Überlebende), unterstützen sozial benachteiligte Menschen (u. A. Geflüchtete und Wohnungslose) sowie Menschen mit psychischen oder physischen Beeinträchtigungen und engagieren sich in Projekten der historischen und politischen Bildung. Dabei werden nicht nur Freiwillige aus Deutschland für einen Friedensdienst in die dreizehn Partnerländern entsandt, sondern auch Freiwillige aus den Partnerländern leisten einen Freiwilligendienst in Deutschland. Darüber hinaus gibt es auch ein trilaterales Programm zwischen Polen, der Ukraine und Großbritannien.

Geschichte, Erfahrungen und Erlebnisse – ob persönliche, gesellschaftliche oder historische – aus verschiedenen Blickwinkeln und auf verschiedenen Ebenen zu betrachten und zu reflektieren, ist sehr bereichernd. Dies ist eine der Aufgaben der begleitenden Seminare in den einzelnen Projektländern. Die Praxis der Friedensdienste macht es möglich, sich der Kontinuitäten gewaltvoller Geschichte in verschiedenen nationalen und internationalen Zusammenhängen bewusst zu werden, in die wir bis heute strukturell, gesellschaftlich oder auch familiär verstrickt sind. Dies hat aktuelle Auswirkungen auf unsere gegenwärtige Welt. Wenn wir diese verändern wollen, müssen wir uns unserer Vergangenheit und der Zusammenhänge bewusst werden.

Doch warum einen Friedensdienst beispielsweise in Norwegen leisten? Die norwegische Bevölkerung hat unter den Folgen der deutschen Besatzung während des Zweiten Weltkrieges und insbesondere der so genannten Politik der verbrannten Erde in Nordnorwegen gelitten. Diese gesellschaftlichen Wunden sind, insbesondere in Nordnorwegen, weitergegeben worden. Auch die Anschläge von 2011 in Oslo haben tiefe Spuren in der Gesellschaft hinterlassen und die Frage nach heutigen Formen von Rechtsextremismus, Nationalismus und Diskriminierungen von Minderheiten aufgeworfen. Laut der Studie des Antirassismuszentrums in Oslo von Oktober 2018 erfahren 25% der Jugendlichen, die sich einer

Minderheitsgesellschaft zugehörig fühlen, Rassismus in der Schule und/ oder im öffentlichen Raum. Ähnlich wie in Deutschland gibt es in Norwegen strukturelle Diskriminierungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt wenn ein Minderheitenhintergrund besteht.

Sich den strukturellen Problemen und gesellschaftlichen Unterschieden Norwegens bewusst zu werden und sich dagegen einzusetzen ist Aufgabe von ASF. Durch einen Friedensdienst relativiert sich das idealisierte Bild Norwegens als glücklichstes Land der Welt (Bericht Vereinte Nationen 2018) mit idyllischen Holzhäusern und einer zufriedenen Bevölkerung. In begleitenden Seminaren differenzieren und diskutieren die Freiwilligen gemeinsam mit norwegischen jungen Erwachsenen sowohl die konfliktreiche Vergangenheit als auch die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen.

Für die Freiwilligen bedeutet ein Friedensdienst in Norwegen zum Beispiel gehörlose Menschen mit weiterem Unterstützungsbedarf in ihrem Alltag zu begleiten. Das Erlernen nicht nur von Norwegisch, sondern auch von norwegischer Gebärdensprache, ermöglicht persönliche Begegnungen, womit Hürden und Barrieren überwunden werden können. Der Prozess des so genannten *othering* wird durchbrochen und der Möglichkeit Raum gegeben, Gemeinsamkeiten zu finden. Nicht selten entstehen jahrelange Freundschaften. Durch die Berichte der Freiwilligen werden ihre Erfahrungen weitergetragen und inspirieren weitere Menschen, sich den eigenen Herausforderungen zu stellen und Neuem zu begegnen.

ASF leistet durch die Friedensdienste einen wichtigen Beitrag dazu, aus der Vergangenheit zu lernen und gemeinsam die Zukunft zu gestalten, frei von Rassismus, Antisemitismus und Diskriminierungen von Minderheiten. Durch zwischenmenschliche Begegnungen können Barrieren abgebaut und positiver Frieden erreicht werden.

## Security Challenges in the Maghreb

Karim Maïche

*Karim Maïche is a doctoral student at the Tampere Peace Research Institute (TAPRI), University of Tampere. His research interests include Social Movements in North Africa and the Mediterranean, Regionalism and Multilateral Processes, Security and Identity Politics, The Social Construction of Neighborhood and Culture and Political History.*

North Africa constitutes a strategically important geographical area between Europe and Africa. From a cultural perspective, the Maghreb can be connected to the larger Western Mediterranean region, rather than delimiting it to exclusively “African”, “Arab” or “Islamic” identities. North Africa was an integral part of numerous ancient Mediterranean civilizations (Carthage, Roman and Byzantine empires, Vandals and Islamic caliphates) while incorporating economically significant Trans-Saharan trade routes that connected sub-Saharan Africa to Europe and the Middle East. Since the Middle Ages, and especially after the decolonization process, Algeria, Libya, Mauritania, Morocco, Tunisia and occupied Western Sahara formed a geographical body called Maghreb<sup>6</sup>. The decolonization process varied in each country and led to diverse forms of government, societal structure and political orientation during the Cold War. Traditionally, Morocco and Tunisia have been more bound to France and the US, while Algeria and Libya have had more independent policies.

One major milestone in the contemporary Maghrebi security environment is the 2011 Uprisings, often glossed in mainstream media as “the Arab Spring”. These uprisings, spreading from Tunis, raised hope for democratic change, better governance and wider political participation but ended in pseudo-reforms, the continuation of authoritarian governance and civil wars (Zoubir, 2017). In general, it is necessary to approach the Maghreb from

social, economic and political perspectives that offer possibilities to contemplate societal changes and security challenges more specifically.

### **Social challenges: Youth bulge and marginalization**

While Algeria and Morocco stayed relatively calm during the 2011 Uprisings, all countries in North Africa suffered from similar social problems: rapid population growth and “youth bulge”, youth unemployment, marginalization and lack of prospects, oppression, corruption and rapid neoliberal economic programs. These factors have been considered as key elements regarding the dissatisfaction of the inhabitants in the area.

“Youth bulge” – about two-thirds of the Maghreb population are under 30 years of age – represents a major challenge. While a young population can be seen in a positive light as a major labor force potential (Assaad & Rouhani-Fahimi, 2007), it simultaneously forms a dangerous breeding ground for marginalization and possible radicalization of the youth (Zoubir, 2017). In general, the youth in North Africa suffers from waithood, that is, time waiting for a full state of adulthood that is achieved through work, housing and establishment of family. Waithood results from demographic pressures, unequally distributed income, static institutions as well as rigid social norms (Salehi-Isfahani and Dhillon, 2008). When the youth is prevented from possibilities to develop, it may end up being socially marginalized. Migration, radicalization, terrorism and criminal activities can be nurtured by this frustration. From a future perspective, it would be urgent for North African countries to engage the youth in decision-making processes through coherent policymaking (Maïche et al., 2017). This necessitates the integration of women and the tackling of corruption and nepotism, which is widespread in the area. Furthermore, economic wealth must be distributed more equally and access to necessary basic services in health and education must be guaranteed for everyone.

<sup>6</sup> Etymologically meaning *west* or *land of the sunset*, distinct from the Mashreq, *place of sunrise*, the Middle East. Maghreb is also the Arabic name for modern Morocco.

### **Economic challenges: Neoliberal practices and weak economic integration**

The Maghreb states have different economic structures. Generally speaking, Algeria and Libya (in turmoil since 2011) integrate significant oil and gas resources while Morocco and Tunisia have been more dependent on agriculture and tourism. Nevertheless, Morocco and Tunisia have been more successful in diversifying their export volumes, while Algeria can be described as a typical rentier state, too dependent on energy exports.

The European Union, the most important trading partner in the area, has implemented European Neighborhood Policy (ENP) agreements with its southern neighbors in order to foster stability, security and prosperity. Unfortunately, these agreements contain various neoliberal recommendations close to the ideals of the Bretton Woods system. Too often, Structural Adjustment Programs (SAP), liberalization and privatization measures have been destructive for the Third World economies. The United States are another important trading partner for Maghreb countries while China has recently increased its imports and other economic activities in the area.

The intra-trade within the Maghreb is one of the world's weakest (Ait Hamza, 2017). From an institutional point of view, the Maghreb is part of various multilateral institutions such as the United Nations (UN), Organization of Islamic Cooperation (OIC), Arab League (AL), Council of Arab Economic Unity (CAEU) and Arab Maghreb Union (AMU). The biggest obstacles for economic integration are the civil war in Libya, civic unrest in Tunisia, weak relations between Algeria and Morocco due to the Western Sahara conflict and ethnic conflicts in the Sahel area.

### **Political challenges: Internal power struggles and foreign interests**

Conflicts can take place on four different levels: local, national, regional and international. Typical societal upheavals are local and national conflicts related to terrorism and internal disputes, such as the recent terrorist attacks in Tunisia, uprisings in the mountainous

Rif area in Morocco, civil war in Libya and political discontent in Algeria. In addition, the ethnic conflict between the Tuareg and the government of Mali has led to a French intervention against extremist Islamist groups benefiting from the power vacuum. More recently, the U.S. has sent military forces to Niger in order to combat violent Islamist and criminal groups.

On a regional level, the Western Sahara dispute and competition in the Sahel have increased tensions between Algeria and Morocco. Terrorist organizations operate simultaneously on a regional and international level, engaging continuous French and U.S. military operations in Libya. There does not seem to be much hope for the civil war in Libya as the country hosts various Salafist jihadists groups, brotherhoods, clans, warlords and other extreme Islamic terrorist organizations such as ISIS and al-Qaeda.

However, instead of concentrating too much on terrorism, migration and climate change should also be taken into consideration. Climate change has an immense impact on social, economic and political stability in North Africa because the Maghreb is highly vulnerable to its consequences, as various reports show (Ahmed, 2017; Price, 2017). Migration, on the other hand, has caused serious internal human despair and challenges to Maghreb states as well as to the EU and may continue to strengthen radicalization tendencies in the future.

### **Conclusion**

In this paper, I have stressed some social, economic and political challenges the Maghreb is currently facing. Rapid population growth and marginalization of the youth, who will play a significant part in the next 20 years, have an immense impact on migration, radicalization and general socio-political development. In order to tackle terrorism and other criminal activities, it is necessary to reduce poverty and respond to grievances. Through sustainable democratic development, states are in better position to prevent corruption and nepotism. Sustainable democratic development must contain strong and transparent institutions. It

is of major importance that the youth is engaged in these political processes to overcome widespread passivity regarding their political representation. Current political platforms continue to marginalize the youth and strengthen the power positions of the old elite groups. The role of civil society should be strengthened because it can offer meaningful spaces for the youth's political participation. Nongovernmental organizations can also play a role in deepening economic interdependence among Maghreb nations within multiplex international economic structures. In order to support these afore-mentioned processes, it is time to reconsider our "Western" identities and to deconstruct our historical narratives to understand the complex processes and challenges we are facing. Events that are taking place in the Maghreb are contemporary "realities" in various EU countries, as the latest protests in France indicate. In order to find sustainable solutions for these international problems, we need international understanding and cooperation. As the military intervention in Libya showed, there are no military solutions for contemporary social, economic and political crises in North Africa. The use of force only led to a rapid strengthening of radical groups.

## Literature

Ahmed, N. M. (2017) *Failing States, Collapsing Systems. Biophysical Triggers of Political Violence*. Springer: Switzerland.

Ait Hamza, W. (2017) 'The Maghreb Union Is One of the World's Worst-performing Trading Blocs. Here Are Five Ways to Change That.' World Economic Forum.

Assaad, R. and Rouhani-Fahimi, F. (2007) *Youth in the Middle East and North Africa: Demographic Opportunity or Challenge?* Population Reference Bureau: Washington, D.C..

Maïche, K., Onodera, H., Lefort, B., Laine, S. and Myllylä, M. (2017) 'Breaking the Triple Marginalization of Youth? Mapping the Future Prospects of Youth Inclusion in Arab Mediter-

anean Countries.' SAHWA Policy Report. 01/2017.

Price, R. (2017) 'Climate Change and Stability in North Africa.' Knowledge, Evidence and Learning for Development (K4D). 4. December 2017.

Salehi-Isfahani, D. and Dhillon, N. (2008) *Stalled Youth Transitions in the Middle East: A Framework for Policy Reform*. The Middle East Youth Initiative, No 8.

Zoubir, Yahia H. (2017) 'Security Challenges in the Maghreb: The Nexus between Bad Governance and Violent Extremism.' EuroMesco policy brief, No 70, 28 February 2017.

## Testfall Sahelregion: EU-Außenpolitik im Spannungsfeld von Sicherheit, Entwicklung und Migration

Julian Bergmann

*Dr. Julian Bergmann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprogramm Inter- und transnationale Zusammenarbeit des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE). Seine Forschungsschwerpunkte sind EU Außen- und Sicherheitspolitik, Europäische Entwicklungszusammenarbeit sowie Konfliktprävention und Mediation.*

„Der Niger ebenso wie Mali und die anderen Länder der Sahelregion sind Teil der europäischen Nachbarschaft, einer Nachbarschaft, die vor unendlich großen Herausforderungen steht“. Mit diesen Worten weihte Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen im November 2018 einen neuen Bundeswehrstützpunkt am Flughafen von Niamey, Niger, ein. Ihre Äußerung ließ Beobachter der europäischen Außenpolitik aufhorchen. Denn unter dem Begriff der „europäischen Nachbarschaft“ wurden bisher vor allem die Länder Osteuropas und Nordafrikas subsumiert – eben jene, die Bestandteil der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) sind. Doch die Aussage der Ministerin verdeutlicht die wachsende Bedeutung, welche den Ländern der Sahelregion von Seiten der Europäischen Union (EU) und ihrer Mitgliedstaaten zugeschrieben wird.

In der Tat stehen insbesondere die fünf Länder der Region, die 2014 die Regionalorganisation *G5 Sahel* gegründet haben – Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger und Tschad – vor großen Herausforderungen. Alle Länder haben in jüngerer Vergangenheit gewaltsame Auseinandersetzungen auf ihrem Staatsgebiet erlebt, deren destabilisierende Wirkungen auch in den Nachbarländern spürbar waren. Die Marginalisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen wie den Tuareg in Mali und Niger haben zu Instabilität und Gewalt beigetragen. Seit den 1990er Jahren ist eine Verbreitung dschihadistischer Gruppen zu beobachten, die über nationale Grenzen hinweg operieren.

Insbesondere der Norden Malis ist zum Rückzugsraum islamistischer Terrororganisationen wie der *Al-Qaeda im Islamischen Maghreb (AQIM)* oder der *Ansar Dine* geworden. Nachdem eine Rebellion der Tuareg im Jahr 2012 gegen die malische Regierung zu einer schweren politischen Krise und einem bewaffneten Konflikt führte, konnte der Vormarsch islamistischer Gruppen nur durch eine französische Militärintervention gestoppt werden. Seitdem ist eine verstärkte internationale Militärpräsenz in der Region zu verzeichnen. Neben der französischen Militäroperation Barkhane und der UN-Mission MINUSMA in Mali haben auch die USA einen Militärstützpunkt im Niger eingerichtet. Von dort aus werden Anti-Terror-Operationen gegen dschihadistische Gruppen in der Region geführt. Neben den Folgen des malischen Bürgerkriegs sind im Niger auch die Auswirkungen des Kampfs gegen Boko Haram im Norden Nigerias spürbar, der zehntausende Flüchtlinge in die Region Diffa im Südosten des Landes geführt hat (UNECA, 2017)

Terrorismus, grenzüberschreitende Kriminalität und politische Instabilität sind jedoch nicht allein verantwortlich für die wachsende Bedeutung der Sahelregion. Insbesondere migrationspolitische Eigeninteressen der EU haben die Sahel-Länder verstärkt in den Fokus europäischer Außenpolitik rücken lassen. Zwar war Migration über Landesgrenzen hinweg schon immer ein wichtiger Bestandteil der Lebensrealitäten in der Region, insbesondere der Tuareg. Lange Dürreperioden und voranschreitende Desertifikation haben zu stetigen Wanderungsbewegungen beigetragen. Jedoch haben mangelnde oder schwache Grenzkontrollen – allein Mauretanien teilt mit seinen Nachbarn mehr als 5000km Landgrenze, die es zu kontrollieren gilt – auch die Aktivitäten transnationaler Akteure wie Terrorgruppen und Schmugglerbanden begünstigt (UNECA, 2017). Gleichzeitig sind Mali und Niger wichtige Transitländer für Migranten und Flüchtlinge auf ihrem Weg an die Mittelmeerküste Libyens. Dieser Umstand rückt die Sahelregion zwangsläufig ins Zentrum europäischer Bemühungen, irreguläre Migration einzudämmen und die Rückkehr von Geflüchteten in ihre Heimatländer zu ermöglichen.

Schließlich stehen die Sahel-Länder vor immensen entwicklungspolitischen und gesellschaftlichen Herausforderungen. Im Human Development Index (2017), der menschliche Entwicklung in den Kategorien Lebenserwartung, Bildung und Pro-Kopf-Einkommen erfasst, rangieren die Länder – mit Ausnahme Mauretaniens auf Platz 159 – unter den 10 „Schlusslichtern“ der 189 erfassten Staaten. Niger weist gar den niedrigsten Wert aller Länder weltweit auf (UNDP, 2018). Der demographische Wandel verschärft diese Herausforderungen zusehends. Mit Geburtenraten von durchschnittlich 5 Kindern pro Frau und einem durchschnittlichen Anteil von über 60 Prozent der unter 35-Jährigen an der Gesamtbevölkerung steigt der Druck auf die politischen Eliten der Region massiv, die sozio-ökonomische Situation in den einzelnen Ländern schnellstmöglich zu verbessern und die hohe Arbeitslosigkeit zu reduzieren (UNECA, 2017).

In der Region kulminieren also sicherheits-, migrations- und entwicklungspolitische Herausforderungen. Die betroffenen Länder ebenso wie ihre internationalen Partner stellt das vor komplexe politische Aufgaben.

Insbesondere seit der Mali-Krise 2013 hat das internationale Engagement in der Region zugenommen. Auch die EU hat ihr Profil in der Region deutlich verstärkt und ist mit unterschiedlichen Instrumenten ihrer Außen-, Entwicklungs- und Migrationspolitik vor Ort engagiert.

Im Rahmen der EU-Trainingsmission *EUTM Mali* bilden europäische Soldaten malische Streitkräfte aus. Zwei zivile Trainingsmissionen (*EUCAP SAHEL*) unterstützen den Kapazitätsaufbau der Polizei- und Sicherheitskräfte in Mali und Niger. Mit Mitteln der *Afrikanischen Friedensfazilität (African Peace Facility, APF)*, finanziert durch den Europäischen Entwicklungsfonds, hat die EU bisher €100 Millionen zur Unterstützung der G5 Sahel Joint Force bereitgestellt (Europäische Kommission, 2018a). Letztere ist eine multilaterale Truppe zusammengesetzt aus 5000 Soldaten der G5 Sahel-Mitgliedstaaten, welche grenzüberschreitende Sicherheitsprobleme wie Terrorismus, organisierte Kriminalität und Menschenhandel bekämpfen soll.

Über €80 Millionen hat die EU zudem zwischen 2015 und 2018 durch das Instrument für Stabilität und Frieden (IcSP) an Unterstützung für Projekte der zivilen Konfliktbearbeitung in den fünf Ländern geleistet (Europäische Kommission, 2018b). Im Rahmen des 2015 errichteten *Nothilfe-Treuhandfonds für Afrika* hat die EU allein im Zeitraum 2016-17 rund €1,2 Mrd. in Projekte zur Bekämpfung von Fluchtursachen und Migrationsmanagement in den fünf Ländern investiert (Europäische Kommission 2017, 2018c). Niger und Mali gehören außerdem zu den fünf Prioritätenländern der EU-Migrationspartnerschaften. Letztere sollen durch positive und negative Anreize die Kooperation mit Partnerländern im Bereich Migrationsmanagement verbessern (Castillejo, 2017).

Schließlich ist die EU zusammen mit ihren Mitgliedstaaten der größte internationale Geber von Entwicklungshilfe in der Region. Dennoch ist in den letzten Jahren mit Blick auf die beschriebenen Herausforderungen der Eindruck entstanden, dass die bisherigen Interventionen nicht ausreichend waren.

Zusammen mit der EU haben Frankreich und Deutschland im Juli 2017 die Sahel-Allianz gegründet, der neben Italien, Spanien, Luxemburg, Großbritannien, Niederlande und Dänemark auch die Weltbank, die Afrikanische Entwicklungsbank und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) angehören. Ziel der Sahel-Allianz ist die Verbesserung der Koordination und Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit der Allianz-Mitglieder mit den G5-Staaten.

Das EU-Engagement in der Region stellt in zweierlei Hinsicht einen „Testfall“ für europäische Außen- und Entwicklungspolitik insgesamt dar. *Erstens* ist das vielschichtige Engagement der EU in der Sahelregion ein echter Testfall für die Umsetzung ihres „integrierten Ansatzes“ zur Bewältigung von Konflikten. Dieser findet sich in der Globalen Strategie der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik aus dem Jahr 2016 wieder und ist durch Ratschlussfolgerungen im Januar 2018 weiter konkretisiert worden (Rat der EU, 2018). Die EU hat die Notwendigkeit der stärkeren Koordinierung ihrer sicherheits-, entwicklungs- und migrationspolitischen Aktivitäten längst er-

kannt. Doch in der Praxis ist nach wie vor noch ein (weiter) Weg zu gehen, um eine einheitliche und kohärente Antwort der EU auf Krisen und Konflikte zu entwickeln. Inwiefern die Union im komplexen Kontext der Sahelregion fähig ist, ihren „integrierten Ansatz“ mit Leben zu füllen und praktisch umzusetzen, kann richtungsweisend für das Engagement der EU in Konflikten weltweit sein.

Zweitens stellt das Engagement in der Sahelregion auch eine Bewährungsprobe für das Bekenntnis der EU zur Stärkung regionaler Kooperation in Afrika dar. Unter dem Motto „afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme“ hat sich die EU seit den 2000er Jahren insbesondere für die Stärkung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur eingesetzt. Mit der Unterstützung der G5 Sahel Joint Force setzt die EU dieses Ziel auch in der Sahelregion um. Gleichzeitig sollte der EU mindestens genauso stark daran gelegen sein, die entwicklungspolitische Säule der G5-Regionalorganisation zu stärken, um das Potenzial regionaler Kooperation auch für wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung zu entfalten. Die Sahel-Allianz könnte hier ein wichtiges Vehikel sein, insbesondere dann, wenn die Kooperation mit dem Sekretariat der G5 Sahel und die Förderung regionaler Kooperationsprojekte intensiviert wird. Nur wenn die EU ihr Engagement im Sahel langfristig erhält und nicht einseitig auf europäische Eigeninteressen wie Migrationskontrolle ausrichtet, wird das Bekenntnis zu den Ländern der Region als „Teil der europäischen Nachbarschaft“ politisch glaubwürdig sein. Für die Länder der Sahel-Region könnte dann vielleicht gelten: „Ein guter Nachbar ist besser als ein ferner Freund“.

## Literatur

Castillejo, C. (2017) ‘The EU Migration Partnership Framework. Time for a Rethink?’, Discussion Paper 28/2017 (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, DIE), Bonn, [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_28.2017.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_28.2017.pdf)

Europäische Kommission (2017) ‘The Emergency Trust Fund for Stability and Addressing the Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa. 2016 annual report, Brüssel, [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/eutf\\_2016\\_annual\\_report\\_final\\_en-compressed\\_new.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/eutf_2016_annual_report_final_en-compressed_new.pdf)

Europäische Kommission (2018a) ‘African Peace Facility’. Annual Report 2017, Brüssel, [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/apf-ar-2017-180711\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/apf-ar-2017-180711_en.pdf)

Europäische Kommission (2018b) IcSP Map. Daten verwendet vom November 2018, <https://www.icspmap.eu>

Europäische Kommission (2018c) ‘2017 Annual Report of the EU Trust Fund for Africa’, Brüssel, [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/2017\\_tffa\\_en\\_web\\_lowres\\_final05.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/2017_tffa_en_web_lowres_final05.pdf)

UNDP (2018) Human Development Index 2017, <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>

UNECA (2017) *Conflict in the Sahel Region and Its Developmental Consequences*, Addis Ababa.

## Can Human Rights Protection Be Revived at SADC?

Dimpho Deleglise

*Dr. Dimpho Deleglise (née Motsamai) is an international consultant and a research fellow with the Southern Africa Trust, with over 10 years of experience in research and publications, project management and cross-disciplinary work. She was previously with the Institute for Security Studies (ISS) as a senior researcher focusing on the Southern African Development Community (SADC) region. She has published widely on the efficacy of SADC as a security actor and on the political and governance processes of SADC member states.*

If we understand the bellwether of a crumbling democratic system to be an erosion of human rights, the existence and effectiveness of the human rights protection system within southern Africa needs interrogation. At the basic level, human rights norms reinforce the notion that a state's sovereignty goes hand in hand with its responsibility to protect the civilians within its borders. Effective human rights protection is often associated with justice. To date, the Southern African Development Community (SADC) has been unable to demonstrate clearly to the average citizen how it protects and promotes their human rights when domestic remedies are inadequate or proved to be exhausted. As an inter-governmental sub-regional organisation, its relevance, as well as its political, legal and moral basis has often been questioned by civil society organisations (CSOs) and ordinary citizens, who found it to lack transparency and accountability in its peacebuilding processes. This is despite provisions in its founding treaty that refer to involving the region's people centrally in its processes through the guarantee of democratic rights, observance of human rights, and the rule of law (Southern African Development Community, 1992: 8). SADC's handling of the political and security crises of its member states is often shrouded in secrecy with sketchy input from CSOs. Discussions on human rights have often been thwarted by reference to its policy of non-interference in

the internal affairs of its member states. The regional body has failed to incorporate human rights protection in its conflict resolution processes, and has had little appetite to do so. For an organisation initially established as "people-centered" and entrusted with promoting and defending democracy and human rights in the region, it has been perceived to be compliant in the abuse and violation of the very norms and principles it was founded upon. Cases in point include how it handled its interventions in conflicts in Zimbabwe, Madagascar and Lesotho in the last ten years. These issues were either insufficiently addressed, or swept under the carpet, arguably for political expediency.

This is not to under-emphasise the organisation's positive role in fostering peace agreements that for the most part end immediate crises. It is to emphasise that SADC often adopted contradictory or even mutually exclusive approaches to conflict resolution and human rights protection. This is important because of the acknowledged synergy between human rights and conflict resolution in peacebuilding practice. This tension exists because SADC no longer has a regional court with an established judicial procedure to adjudicate on individual complaints alleging violations of human rights. It existed before as the SADC Tribunal, which was created in 1992 as an integral part of its arbitration and conflict resolution mechanisms. Its judgements were enforceable in the member state concerned and tensions owing to concurrent jurisdiction were handled apolitically – as and when they arose. But the SADC tribunal's jurisdiction was circumscribed in 2014 because of a political fallout with the Zimbabwean government over its ruling of its controversial land reform process from 2000, brought before it by a Zimbabwean citizen. The case was heard in 2008, when a white Zimbabwean farmer lodged a complaint against the Mugabe government for land dispossession. The Tribunal ruled that the Zimbabwean government had violated the human rights provisions of the SADC Treaty in using race as the basis of land dispossession. The Zimbabwean government then orchestrated a diplomatic offensive against the Tribunal's powers and jurisdiction.

It successfully convinced SADC member states to strip down its powers to the point where the court could only adjudicate disputes between states and not those from private litigants. The move was widely critiqued less for its legality but more for its long-term implications to justice and political accountability in the region. Legally as per its founding Treaty, all Tribunal rulings have to be referred to the Summit – SADC’s highest decision-making body, made up of presidents from its member states. It is only the summit that can sanction these rulings and therefore it has political oversight over the court. So member states were within their legal bounds in overruling its decision.

But clearly, there is insufficient political support among SADC countries to counter human rights problems among themselves. The regional organisation is yet to construct a genuine alternative for addressing human rights violations or alleged abuses at the regional level where government’s compliance to these principles fail. But this highly depends on the political will of its leaders, as the effectiveness of such a structure is contingent on the degree of independence and the legal margin granted to it. An additional problem is that even if there was a summit decision to investigate allegations of human rights violations against a member state, the outcome would not necessarily be prosecutable in that country. SADC decisions only bind member states on paper rather than in practice. The organisation’s ability to act against non-complying members is weak and so is its capacity to sanction them. For now, it seems unlikely that SADC will reverse its decision on the Tribunal or set up an alternative mechanism to fill the gap in the near future. Still, there are different options to consider. A highly ambitious one is for CSOs around the region to lobby two or three states with a robust domestic human rights protection regime like South Africa, Botswana and Namibia to table the idea of creating a regional Human Rights Council for discussion at SADC. The second is for them to lobby SADC funders that have active regional human rights systems like the European Union to encourage the same. Donors may have some leverage in influencing SADC’s position on this issue since

their funding accounts for 79 per cent of the SADC budget. Only one fifth is contributed by member states. Donors could emphasise that human rights protection is relevant to the long-term success of SADC’s work in conflict resolution and peacebuilding – the purported basis of donor support to the organisation. Other avenues appear to be even less promising, especially if they carry a high financial and political cost to member states themselves. For example, one could rely on SADC to set up adhoc independent commissions of inquiry with mandates to investigate major human rights crises and identify perpetrators for the purpose of holding them accountable under international law. This was the case in Lesotho in 2016 when SADC set up its commission of inquiry as part of de-escalating its conflict and fostering national reconciliation. But despite its agreement to the creation of this commission, the Lesotho government later contested its jurisdiction (Shale, 2015). This not only created a costly stalemate with the regional body since the feasibility of such commissions depends on financial contributions from SADC countries. It also demonstrated that the credibility of ad-hoc regional structures meant to help uphold justice and the rule of law could not be guaranteed. A last option that could avoid the pitfalls of competitive jurisdiction relates to the involvement of CSOs as non-state actors in the consolidation of an effective regional human rights mechanism. CSOs that have an observer status with SADC could lodge complaints to the Secretariat through established procedures. The main obstacle however is that very few CSOs have this status plus SADC has a rigid framework for collaborating with them in its conflict resolution processes. Notwithstanding these problems, SADC needs to resolve these identified hang-ups if it wishes to remain relevant to ordinary citizens as opposed to mostly serving the agendas of its political leaders. Ultimately human rights are absolute and non-negotiable. SADC countries must not be perceived to undermine this.

## Literature

Southern African Development Community  
(1992) Declaration and Treaty,  
[https://www.sadc.int/files/8613/5292/8378/Declaration\\_Treaty\\_of\\_SADC.pdf](https://www.sadc.int/files/8613/5292/8378/Declaration_Treaty_of_SADC.pdf)

Shale, S. (2015) What's the SADC Commission  
of Inquiry. Lesotho Times, 17 September 2015,  
<http://lestimes.com/whats-the-sadc-commission-of-inquiry/>

**„Die Hölle von Osch“ – Eine Fallstudie zu dem gewaltsamen Konflikt zwischen Usbeken und Kirgisen im Juni 2010 in Osch und Dschalalabad**  
Jakob Lempp

*Prof. Dr. Jakob Lempp ist Professor für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Internationale Beziehungen an der Hochschule Rhein-Waal in Kleve und stellvertretender Leiter des Steinbeis Transferzentrums Europäische Politik- und Sentimentanalyse.*

Kirgistan<sup>7</sup> wurde im Jahr 1991 mit der Auflösung der Sowjetunion ein souveräner Staat und gilt heute als „Insel der Demokratie“ in Zentralasien. Vom tadschikischen Bürgerkrieg abgesehen, eskalierte allerdings kein Konflikt im Zentralasien der postsowjetischen Ära auf eine derart plötzliche und gewaltsame Weise wie die Auseinandersetzungen zwischen Usbeken und Kirgisen in Osch und Dschalalabad im Juni 2010. Sowohl was das Ausmaß als auch was die Konsequenzen der Gewalt betrifft, stellt das Geschehen von 2010 in weiten Teilen des kirgisischen Ferganatals einen Sonderfall dar. Der als „Hölle von Osch“<sup>8</sup> bekannt gewordene Konflikt ist eingebettet in eine lange Reihe von Krisen und Gewaltausbrüchen<sup>9</sup> und entstand aus einem im Nachhinein nur schwer nachvollziehbarem Konglomerat aus Perspektivlosigkeit, falschen Gerüchten, verletztem Nationalstolz, fehlender staatlicher Ordnungskraft, Familienstreitigkeiten und Mutmaßungen über eine verborgene „dritte Kraft“ als angeblichen Drahtzieher.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Im Folgenden wird die Schreibweise „Kirgistan“ verwendet. Dies bleibt sowohl nahe an der aus der kyrillischen Schreibweise übertragenen Landesbenennung („Kyrgyzstan“ – „Land der Kirgisen“) als auch an einem im Deutschen üblichen Schriftbild. Verbreitet sind daneben auch die Varianten „Kirgisistan“ und „Kirgisien“.

<sup>8</sup> So etwa in der FAZ am 23.6.2010;

<https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/buergerkrieg-in-kirgistan-die-tiefen-spuren-des-hasses-1992383-p2.html>.

<sup>9</sup> Etwa 1990 in Uzgen, 1999 in Batken, 2002 in Aksy oder 2005 in Dschalalabad.

<sup>10</sup> So behauptete der kirgisische Geheimdienstchef Kenschbek Duschebajew, eine dritte Kraft aus einer „Koalition aus Drahtziehern“ habe den Konflikt ausgelöst; siehe hierzu etwa Ludwig (2010).

Konkreter Auslöser der Krise war mit großer Wahrscheinlichkeit eine Auseinandersetzung zwischen kirgisischen und usbekischen Jugendlichen in Osch in der Nacht vom 10. auf den 11. Juni 2010 (Kaye, 2018: 2). Andere Quellen machten dagegen tadschikische und sonstige ausländische Angreifer für den Beginn der Gewalt verantwortlich, die aus einem Auto heraus sowohl kirgisische als auch usbekische Bewohner Oschs beschossen hätten, und die möglicherweise vom ehemaligen Präsidenten Bakiyev beauftragt gewesen seien. Die Auseinandersetzungen breiteten sich von Osch aus schnell in andere Gebiete Südkirgistans aus, insbesondere nach Dschalalabad und Bazar-Korgon. Gerüchte über angebliche Morde und Vergewaltigungen von Usbeken an Kirgisen machten die Runde, was wiederum kirgisische Gruppen – teilweise in militärisch anmutenden Uniformen – veranlasste, in mehrheitlich von Usbeken bewohnte Stadtviertel einzudringen und diese zu plündern und zu verwüsten (vgl. insb. Human Rights Watch, 2010). Ethnische Usbeken versuchten sich mit Hilfe von Barrikaden gegen die Angreifer zu schützen. Die staatlichen Sicherheitskräfte waren der Lage trotz einer Teilmobilisierung und der Ausrufung des Kriegsrechts am 12. Juni 2010 nicht gewachsen. Insgesamt kam es innerhalb von nur wenigen Tagen zwischen dem 11. Juni 2010 und dem 15. Juni 2010 zu Massentötungen, Vergewaltigungen und systematischen Zerstörungen in Osch und anderen südkirgisischen Städten. Einige Quellen berichten sogar von Leichenschändungen, öffentlichen Verbrennungen, Enthauptungen und Geiselnahmen.<sup>11</sup> Viele der Attacken auf usbekische Wohngebiete waren dabei – so die UN-Menschenrechtskommissarin Navi Pillay – geplant und koordiniert. Eine internationale Untersuchungskommission, die das Geschehen im Nachhinein untersuchte, sprach schließlich von 470 – mehrheitlich usbekischen – Toten, von 2.244 Schwerverletzten und von ca. 400.000 Flüchtlingen, von denen 75.000 zeitweise das Land verließen und in Usbekistan Schutz suchten.<sup>12</sup> Die genaue Zahl

<sup>11</sup> Siehe z.B.

[https://www.liveleak.com/view?i=10a\\_1277139336](https://www.liveleak.com/view?i=10a_1277139336)

<sup>12</sup> Kaye (2018) basierend auf Logvinenko (2017: 1) und Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

der Todesopfer war auch deshalb nicht zu ermitteln, weil – so eine Vertreterin des kirgisischen Büros des UNHCR – „viele Opfer [...] nach muslimischem Brauch schnellstmöglich begraben und nicht registriert“ wurden.<sup>13</sup> Ein Großteil der Gewalt ging dabei von nicht-staatlichen Akteuren, insbesondere spontan sich zusammenfindenden Gruppen von Kirgisen oder Usbeken aus. Offizielle kirgisische Sicherheitskräfte verhinderten die Gewalt nicht. Human Rights Watch und andere betonen, die kirgisischen Sicherheitskräfte hätten offensichtlich Partei für die kirgisischen Banden ergriffen und gegenüber der Öffentlichkeit ausschließlich vor der Gefahr usbekischer Unruhestifter gewarnt. Internationale Organisationen und Drittstaaten – auch Usbekistan selbst – spielten in diesem Konflikt dagegen nur eine nachrangige Rolle. Ab dem 15. Juni 2010 begannen internationale Organisationen mit der Lieferung von Hilfsgütern, ausländische diplomatische Dienste (insbesondere die Dienste Deutschlands und Chinas) evakuierten hunderte Ausländer, russische und US-amerikanische Streitkräfte, die auch während der Auseinandersetzungen im Land waren, konzentrierten sich auf die Sicherung ihrer jeweiligen Militärbasen; erst ab dem 18. Juni 2010 begannen nach einer entsprechenden Bitte der kirgisischen Übergangsregierung russische Soldaten die Bewachung wichtiger staatlicher Einrichtungen.

Der Juni 2010 war damit der Höhepunkt eines sehr konfliktreichen Jahres in Kirgistan; die Gewalt hatte jedoch bereits Anfang des Jahres begonnen. Nach Protesten gegen steigende Energiepreise und Korruption in Talas im Februar 2010 begannen im April auch in der Hauptstadt Bischkek Demonstrationen, bei welchen schließlich 86 Demonstranten durch Schüsse der Polizei getötet worden waren. Zwei Tage später floh der Präsident des Landes, Kurmanbek Bakiyev, aus der Hauptstadt und die ehemalige Außenministerin Rosa Otunbayeva übernahm die Amtsgeschäfte in

einer Übergangsregierung, deren Ziele eine Änderung der Verfassung, ein Referendum zur Annahme der veränderten Verfassung sowie anschließend eine demokratische Wahl und die Übergabe der Amtsgeschäfte an eine gewählte Nachfolgeregierung waren.

Worum ging es nun in diesem Konflikt? Was war der Konfliktgegenstand? Diese Fragen sind im vorliegenden Fall weit weniger klar als in vielen anderen Konflikten. Sicherlich handelt es sich um einen sehr vielschichtigen Konflikt, dessen teils latente und teils manifeste, teils bereits langfristig angelegte und teils ganz konkret-situative Ursachen mindestens fünf – über den konfliktauslösenden Streit zwischen Jugendlichen in Osch hinausgehende – Elemente enthalten:

- Im Zentrum der Auseinandersetzung standen wechselseitiges Misstrauen und gewaltsame Zwischenfälle zwischen Kirgisen und in Kirgistan ansässigen ethnischen Usbeken, die im Ferganatal eine traurige Tradition haben. Insbesondere die Erfahrungen der bürgerkriegsartigen Auseinandersetzungen zwischen ethnischen Usbeken und ethnischen Kirgisen im Zuge der Staatsgründung Kirgistans 1990 waren auch 20 Jahre danach noch bei vielen Bewohnern Oschs und Dschalalabad sehr präsent.
- Die ethnisch motivierte Gewalt konnte im Jahr 2010 jedoch lediglich deshalb so schnell eskalieren, weil nach der Flucht des Präsidenten und der dadurch entstehenden Umbruchphase die staatliche Durchschlagskraft der kirgisischen Zentralregierung in den südlichen Provinzen deutlich geschwächt war. Örtliche Behörden agierten häufig weitgehend unabhängig von der Regierung in Bischkek. Dies wurde noch dadurch verstärkt, dass Auseinandersetzungen zwischen lokalen Interessengruppen für viele Akteure häufig wichtiger waren als die Idee des Zusammenhalts in Kirgistan insgesamt. Dazu kommt noch eine ökonomische und teils auch kulturelle Teilung Kirgistans in einen stärker russisch orientierten „Norden“ rund um

(2011: 1). Das kirgisische Gesundheitsministerium sprach am 16. Juni 2010 von 174 Toten, fügte jedoch an, dass die tatsächliche Zahl vermutlich deutlich höher sei, die Organisation Human Rights Watch dagegen geht von ca. 2.000 Todesopfern aus.

<sup>13</sup> Natalja Prokopchuk in Schlager (2011).

Bischkek und das Tschuj-Tal und einen stärker nach Usbekistan hin orientierten und auch stärker islamisch geprägten „Süden“ rund um die gelegentlich auch so bezeichnete „zweite kirgisische Hauptstadt“ Osch. Diese Zweiteilung des Landes erschwerte zusätzlich eine schnelle Analyse der Lage und ein effektives Eingreifen durch die zentrale Übergangsregierung in Bischkek.

- Sehr präsent war allerdings als Hintergrundfaktor die große Armut und Perspektivlosigkeit vieler Kirgisen. Die ökonomische Entwicklung Kirgistans war schon 2010 deutlich hinter jene in Kasachstan aber auch hinter jene in Usbekistan und Turkmenistan zurückgefallen. Noch heute ist Kirgistan nach Tadschikistan die zweitärmste unter den fünf zentralasiatischen Republiken.
- Hinzu kommen die auch schon im Juni 1990 für Konflikte zwischen Usbeken und Kirgisen in Osch mit mehreren hundert Toten ursächlichen Auseinandersetzungen über Land- und Wassernutzungsrechte. Diese Streitgegenstände waren trotz der teilweisen juristischen Aufarbeitung der Verbrechen und auch vielen Verurteilungen gewalttätiger Kirgisen zu teils sehr langen Gefängnisstrafen durch kirgisische Gerichte im Jahr 1991 nicht endgültig gelöst und sorgten auch weiterhin für große Unzufriedenheit.
- Immer wieder geäußert wurde auch der bislang weder eindeutig widerlegte noch eindeutig bestätigte Verdacht, hinter der Eskalation der Gewalt stecke der kurz zuvor geflohene ehemalige Präsident Kurmanbek Bakiyev, der damit einer Destabilisierung Kirgistans Vorschub leisten und die Nachfolgeregierung diskreditieren wollte.

Mindestens so aufschlussreich für die Analyse der Krise von Osch ist allerdings nicht nur, welche Faktoren dafür möglicherweise ursächlich gewesen sein könnten, sondern auch, welche Faktoren eben keine oder nur eine nachrangige Rolle gespielt haben: Erstens handelt es sich im hier untersuchten Fall nicht

um eine religiös motivierte Auseinandersetzung und insgesamt spielten religiöse Fragen in diesem Konflikt keine größere Rolle. Zweitens mischte sich auch die Regierung Usbekistans nicht in größerem Umfang in den Konflikt ein; eine Eskalation zu einer internationalen Auseinandersetzung blieb aus. Vielmehr ermöglichte die usbekische Regierung, dass Flüchtlinge die Region um Osch und Dschalalabad kurzfristig verlassen und in Usbekistan Schutz suchen konnten. Und auch – drittens – die von verschiedenen Kommentatoren ins Spiel gebrachte Erklärung, Auslöser der Krise sei eine – nicht näher benannte – „dritte Kraft“ ist wenig nachvollziehbar und kaum überprüfbar.<sup>14</sup>

Aus der Analyse dieser Krise lassen sich eine Reihe von Schlüssen ziehen, die für das Verständnis von Politik im postsowjetischen Zentralasien von Relevanz sind:

- Eine Besonderheit des hier untersuchten Konflikts ist, dass die extreme Gewalttätigkeit der Akteure im auffälligen Gegensatz zur Vagheit der Interessen dieser Akteure steht. Bis auf das Interesse der mehrheitlich usbekischen Bewohner der angegriffenen Stadtteile an Sicherheit und Schutz ihres Besitzes verfügten die Akteure weder über ein klares Präferenzbild noch über eine strategische Analyse der je vorliegenden Handlungsoptionen.
- Ein zentrales Ergebnis der unabhängigen Untersuchung der Juni-Ereignisse in Osch durch die Kyrgyzstan Inquiry Commission unter dem Vorsitz des Finnen Kimmo Kiljunen war, dass der wichtigste dem Gewaltausbruch zugrundeliegende Faktor die Unterrepräsentation von ethnischen Usbeken im öffentlichen Leben Kirgistans und eine Zunahme von „Ethno-Nationalismus“ in einer Zeit des Machtvakuum nach der Flucht Bakiyevs gewesen sei. Der Übergangsregierung unter Rosa Otunbayeva warf der Kiljunen-Bericht vor, die Gewalt nicht effektiv und schnell eingedämmt

<sup>14</sup> Siehe FN 10.

zu haben. Die kirgisische Regierung wies die Vorwürfe zurück und erklärte Kimmo Kiljunen zur „persona non grata“. Dies wiederum führte zu einer Konfrontation zwischen der Mehrheit der Staaten und der UN einerseits und der kirgisischen Übergangsregierung andererseits. Die Übergangsregierung machte sogar die internationale Staatengemeinschaft indirekt für die Eskalation der Lage verantwortlich, da diese die Regierung nicht bei der Befriedung des Konflikts unterstützt habe. Hier stellt sich also die Frage, in welcher Weise eine international eingebettete Aufarbeitung von Krisensituationen aufgestellt sein muss, damit sie sowohl mit einem eindeutigen Mandat und der Garantie unabhängiger Recherche ausgestattet sein kann und doch gleichzeitig auf den Goodwill der Akteure vor Ort angewiesen ist. Im hier analysierten Fall misslang beides.

- Leider scheint – so eine weitere Erkenntnis aus der Analyse dieses Konflikts – die zumindest im Vergleich mit den anderen zentralasiatischen Republiken vergleichsweise demokratische Entwicklung kein wirksamer Schutz gegen Bürgerkrieg, Staatsversagen und Instabilität zu sein. Die „Insel der Demokratie“ Kirgistan ist keine „Insel der Stabilität“.
- Erwartbar dagegen war und ist nach wie vor die eher zögernd vorangetriebene juristische Aufarbeitung der Verbrechen im Kontext dieses Konflikts. Ruhe scheint – wie in so vielen anderen ähnlichen Fällen auch – Vorrang vor Aufarbeitung und mahnender Erinnerung zu haben.<sup>15</sup> Trotz der Tatsache, dass die große Mehrheit der Opfer Usbeken waren und fast alle zerstörte Häuser Usbeken gehört hatten, kam es zunächst vor allem zur strafrechtlichen Verfolgung von Usbeken.
- Es handelte sich hier um einen klar asymmetrischen Konflikt, da die kirgi-

sische Seite offenbar von staatlichen Organen unterstützt wurde. Nur so lässt sich auch die deutlich höhere Verlustrate in den usbekischen Vierteln erklären. Dies wiederum hatte zur Folge, dass eine stärkere Integration der ethnischen Usbeken in Südkirgistan nachhaltig gefährdet wurde. Auch Jahre nach den Auseinandersetzungen herrscht in der usbekischen Bevölkerungsgruppe in Kirgistan nach wie vor ein großes Misstrauen gegenüber staatlichen Stellen. Dieses (wenn auch latente) Misstrauen ist aber der Nährboden zukünftiger Eskalation.

- Erstaunlich ist schließlich, dass bereits wenige Tage nach dem Ende der Auseinandersetzungen das bereits lange für den 27. Juni 2010 geplante Referendum über die Reform der kirgisischen Verfassung durchgeführt und mit großer Mehrheit angenommen wurde. Offenbar kann es gelingen, einen solchen Konflikt regional einzuhegen und zu verhindern, dass er die politische Agenda eines Landes wie Kirgistan für längere Zeit dominiert.

## Literatur

Human Rights Watch (2010) 'Where Is the Justice? Interethnic Violence in Southern Kyrgyzstan and its Aftermath'.

Kaye, J. (2018) 'Kyrgyzstan 2010-17'. In: United Nations University Centre for Policy Research: *What Works in UN Resident Coordination-led Conflict Prevention: Lessons from the Field*, June 2018.

Logvinenko, I. (2017) 'Conflict and Violence in Kyrgyzstan', World Bank, Washington, DC.

Ludwig, M. (2010) 'Geheimdienst sieht „Koalition aus Drahtziehern“'. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. Juni 2010, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/bilanz-der-unruhen-in-kirgistan-geheimdienst-sieht-koalition-aus-drahtziehern-1997904.html>

<sup>15</sup> So z.B. der Menschenrechtler und Jurist Ravshan Gapirov in Schlager (2011).

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2011) 'Kyrgyzstan Revised and extended Flash Appeal'.

Schlager, E. (2011) 'Die schutzlosen Usbeken von Osch'. In: Die Zeit, 7. April 2011.

## Sources of Conflict in Post-Independent Melanesian Island States

Frieder Lempp

*Frieder Lempp ist Professor für Internationales Verhandeln am Institut d'Économie Scientifique et de Gestion (IÉSEG) in Paris. Seine Forschungsschwerpunkte sind die computergestützte Simulierung von Verhandlungsprozessen und die Mediation. Er unternahm verschiedene Reisen in melanesische Inselstaaten (u.a. Solomonen, Vanuatu, Fidschi).*

Melanesia is a region in the South Pacific Ocean to the north and northeast of Australia. The region comprises four independent states (Papua New Guinea, Solomon Islands, Republic of Vanuatu, and Republic of Fiji), the French special collectivity of New Caledonia, and the Western part of the island of Papua (West Papua) which was annexed by Indonesia in 1962.

**Table 1: Countries in Melanesia**

Country	Population	Area (km <sup>2</sup> )	GDP per capita (US\$)
Papua New Guinea	6,909,701	462,840	3,700
Fiji	920,938	18,274	9,800
Solomon Islands	647,581	28,896	2,200
Vanuatu	282,814	12,189	2,700

Source: CIA World Factbook 2018

While the origin and exact boundaries of Melanesia are debated, one can observe a range of linguistic, cultural, and historical commonalities across the region. One such commonality is the relatively late and light contact of Melanesian communities with European settlers. This is particularly true for the many small, remote village communities that constitute the society of Melanesia today. Another feature of the region is its vast linguistic diversity. It is estimated that there are 1,319 distinct languages spoken across the Melanesian islands, making the region by far the most linguistically diverse in the world. This article provides an overview of key conflicts in post-

independent Melanesia and identifies the potential sources of these conflicts by means of a thematic analysis.

**Table 2: Conflicts in Melanesia**

Country	Conflict	Year
Papua New Guinea	Bougainville	1988-1998
Fiji	Highlands	ongoing
	Coup (Rabuka)	1987
	Coup (Speight)	2000
	Coup (Bainimarama)	2006
Solomon Islands	Tensions	1998-2003
Vanuatu	Santo Rebellion	1980

The largest Melanesian country by area and population is Papua New Guinea. The unicameral parliamentary democracy was a former colony of Britain and Germany and subsequently administered by Australia until its independence in 1975. Two conflicts can be identified in the country following its independence. The first conflict took place on Bougainville, an island on the eastern fringe of Papua New Guinea, between 1988 and 1998. The focus of this conflict was the operation of the Panguna copper mine by the Australian company Rio Tinto. The mine was the largest open cut mine in the world at the time and generated more than 45% of Papua New Guinea's export revenue. Differing views about the distribution of the proceeds from the mine, as well as how to address the mine's environmental and societal impact, led to the formation of a rebel organisation (Bougainville Revolutionary Army) which engaged in an armed struggle against Papua New Guinean government forces. It is estimated that this struggle cost the lives of 15,000-20,000 people. Apart from the mine, the Bougainville conflict originates also from the distinct identity of the people of Bougainville. Being geographically and culturally closer to the Solomon Islands than to Papua New Guinea, many communities on the island identify only loosely with Papua New Guinea. As a result, secessionist movements also played a role in the conflict. The conflict was eventually settled in the 1998 Lincoln peace agreement in Christchurch, New Zealand. According to the agreement, an autonomous government was established and an independence referendum

was scheduled to take place in 2019. The second conflict in Papua New Guinea is often called “Highland Conflict” and refers to a range of violent clashes between different tribal communities in four highland provinces. While there is no single cause to these geographically dispersed outbreaks of violence, it is often noted that the magnitude of violence has significantly escalated due to a proliferation of small arms and light weapons. There are reports of neighbouring communities engaging in local arms races leading to not only casualties and more severe injuries but also depleting them of much needed resources. A second factor that may explain the high levels of violence in the highlands is state failure. In many highland communities there is a lack of government services leading to poor economic, social, educational, justice, and health outcomes. This lack of government presence has led to a security vacuum, which has been filled by armed groups along tribal lines and private security providers who claim to provide security to villages while frequently clashing with each other and, thus, contributing to the escalation of violence.

The Solomon Islands are a former British protectorate to the east of Papua New Guinea. It gained independence in 1978. The archipelago consists of six major islands and more than 900 smaller islands. Politically, the country is a constitutional monarchy with a parliamentary democratic government system. The Solomon Islands do not maintain military forces. A large-scale conflict called “Tensions” erupted in 1998 and ended in 2003 with the deployment of an Australia-led international police and military force under the Regional Assistance Mission to Solomon Islands (RAMSI). The origin of this conflict lies in an outbreak of violence on the main island, Guadalcanal, where young Guadalcanal militants started a campaign of harassment against settlers from the neighbouring island of Malaita. The militants felt economically, politically, and culturally marginalised compared to the Malaitan settlers. Soon, the violence escalated and resulted in the formation of two militias: the Isatabu Freedom Movement, representing the Guales, and the Malaitan Eagle Force, representing the Malaitans. The militias were sup-

ported by factions within the Solomon Island police force which was divided along ethnic lines. In 2000, the Malaitan Eagle Force toppled the elected Prime Minister Bartholomew Ulufa'alu who, although Malaitan, was perceived as not sufficiently supportive of the protection of Malaitan settlers against attacks by the Isatabu Freedom Movement. One feature of the conflict was the repeated extortion of property, including government assets, by both militant groups. This practice, which was regularly justified on the basis of traditional customs regarding the rebalancing of past grievances and compensation for losses, led to a criminalisation of the conflict in which the line between political causes and criminal causes became increasingly blurred. Not being able to contain the violence, the Solomon Islands government requested the deployment of international troops from Australia and New Zealand. These requests were initially declined, as none of the two countries felt adequately prepared to intervene in a situation that looked more and more like a civil war. However, they were granted in 2003 with the launch of the RAMSI mission. Apart from quelling the violence, the mission also aimed at achieving medium and long-term goals regarding the re-building of the Solomon Islands government and the country's economic recovery. The RAMSI mission, which ended in 2013, is widely considered a success.

The Republic of Vanuatu is located east of the Solomon Islands. The archipelago, which has a distinct colonial history in that it was jointly administered by both the United Kingdom and France as an Anglo-French condominium until its independence in 1980, comprises about 80 small islands of which only about 15 are inhabited. Due to its history, its political system contains elements of a Westminster democracy and the French presidential system. The same holds for its judicial system which is based on British common law and French civil law in addition to principles of customary law. The unicameral parliament has 52 members who are advised by the national Council of Chiefs on matters concerning the country's culture and language. In contrast to other Melanesian countries, Vanuatu has not seen any periods of large-scale violence. Although

the outlook for the country's future was rather grim at the time of its independence due to a rebellion that took place on Espirito Santo, one of its islands, the country has evolved peacefully. This may be due to the rapid and effective de-escalation of the Santo rebellion, which may have provided a blueprint for the peaceful resolution of conflict in the country. Another factor contributing to the relatively stable and peaceful evolution of Vanuatu is the fact that the country possesses an advanced and elaborated system of traditional conflict resolution mechanisms. These are well established at the local, provincial, and national level. Apart from the national Council of Chiefs, which plays a significant role in the resolution of disputes, three further institutions called *Kastom Ekonomi*, *Kastom Bank*, and National Cultural Centre, allow the country to effectively address and manage conflict in the economic, financial, and cultural domain, respectively, through customary mechanisms.

The Republic of Fiji lies at the eastern most edge of Melanesia. The former British colony gained full independence in 1970 and changed from a constitutional monarchy within the Commonwealth of Nations to a unitary parliamentary republic in 1987. The country's politics, economy, and society are influenced by the fact that, during the 19th century, the British colonial powers brought in a large number of Indian contract labourers to work on the country's sugar plantations. Today, the descendants of Indian workers make up about 40% of the country's population. This bi-national and bi-cultural set-up of the Fijian population was the source of numerous conflicts between indigenous Fijians and Indo-Fijians. The conflicts have surfaced principally in form of coup d'états. The first coup took place in 1987 and was sparked by a perception by indigenous Fijians of being marginalised compared to Indo-Fijians. It was led by the military under Lieutenant Sitiveni Rabuka who abolished the Fijian monarchy and reduced the political and economic influence of the Indo-Fijian population. As a result, there was a large exodus of Indo-Fijians from the country and a subsequent economic crisis. The second coup took place in 2000 under the Fijian na-

tionalist George Speight who toppled the Indo-Fijian Prime Minister and leader of the Fijian Labour Party Mahendra Chaudrhy. With a small group of militants, Speight took hostage Chaudrhy together with a large number of members of parliament for eight weeks. The hostage crisis was eventually dissolved by a military intervention that restored a new government under Laisenia Qarase and arrested Speight. Following the coup, a Reconciliation and Unity Commission was set up and tasked with providing recommendations as to the compensation of victims as well as the amnesty of the perpetrators. Paradoxically, the establishment of the commission and its recommendations, which were opposed by the military, where one of the main reasons for the most recent military coup that took place in 2006 under Commodore Frank Bainimarama who toppled the Qarase government and established a military rule under his leadership. Elections were eventually held in 2014 and won by Bainimarama's party FijiFirst. Apart from the ethnic dimension of Fiji's various coups, issues such as land-ownership, labour laws, the role of trade unions, and citizens rights provide a further explanation for the frequent outbreak of violence.

Looking at conflict across the whole region of Melanesia, one can identify certain patterns that may provide an explanation for the occurrence of violence. Firstly, as observed in the conflicts in Papua New Guinea and the Solomon Islands, the availability of new technology, in particular small arms and light weapons, acts as a catalyst for higher casualty numbers and the escalation of violence. Secondly, perceptions of discrimination (often along ethnic or tribal lines) combined with changed expectations regarding the distribution and ownership of assets and income, but also the provision of government services, may explain the conflicts in Papua New Guinea, the Solomon Islands, and the coups in Fiji. Thirdly, the role of traditional customs can be seen as a factor for the peaceful resolution of conflict (e.g. in the case of Vanuatu), but also a justification for violence or the extortion of property (e.g. in the Solomon Islands, but also Fiji and Papua New Guinea). Finally, relative economic deprivation resulting from asym-

metric development can be identified as a key cause of conflict across Melanesia. This is most prominent in the Bougainville conflict where the development of a copper mine led to an asymmetric distribution of proceeds and costs which, in turn, constituted the starting point of the civil war. In Fiji, the tensions between Indo-Fijians and indigenous Fijians can be explained by an asymmetric economic development where Indo-Fijians, who were not allowed to own land, increasingly dominated the commercial and industrial sector, whereas indigenous Fijians possessed large parts of the land, but didn't have the means to exploit it through sugar plantations, logging, or mining activities.

### Literature

Dinnen, S., Porter, D. and Sage, C. (2010) *Conflict in Melanesia*. In: World Development Report 2011. The World Bank: Washington, D.C..

Fry, G. and Kabutaulaka, T. (2008) *Intervention and State-building in the Pacific: The Legitimacy of Cooperative Intervention*. Manchester University Press: Manchester.

Regan, A. (2003) 'The Bougainville Conflict: Political and Economic Agendas.' In: Ballentine, K. and Sherman, J. (eds) *The Political Economy of Armed Conflict*. Rienner Publishers: Boulder.