

Vom Umgang mit Störenfrieden: Staatliche und nichtstaatliche Gewaltakteure als *Spoilers* in Friedensprozessen am Beispiel Sri Lankas

Kristina Eichhorst*

Abstract: Discovering the spoiler potential of state and non-state armed groups engaged in conflict is a key element in any eventual resolution. This article tests the usefulness of the spoiler concept in conflict resolution by showing how the collapse of the internationally supervised ceasefire in Sri Lanka was related to a flawed appreciation of the spoiler-potential of the *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE). The strategy of engagement that flowed from this flawed assessment left the international monitors with insufficient flexibility to adjust to changing circumstances, which ultimately contributed to the resurgence of violent conflict. The analysis demonstrates the need to accurately assess the motivations of potential spoilers; to accommodate eventual changes in those motivations; and, for external actors to preserve enough flexibility to respond to such modifications.

Keywords: *Spoiler*-Konzept, gewaltfreie Konfliktregelung, nichtstaatliche Gewaltakteure, Sri Lanka

1. Einleitung¹

Nach fast 25 Jahren Bürgerkrieg gilt Sri Lanka als klassisches Beispiel territorial begrenzter Staatlichkeit: Während im Süden und Westen sowie im Zentrum der Insel das staatliche Gewaltmonopol weitgehend intakt ist, stellen der Norden und teilweise auch der Osten des Landes zentrale Räume fehlender Staatlichkeit dar. In diesen Gebieten haben die *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE) als nicht-staatlicher Gewaltakteur (*non-state armed group(s)*, NSAG)² die z.T. vollständige territoriale Kontrolle übernommen und darüber hinaus in Ansätzen staatsähnliche Strukturen aufgebaut. Durch das hiermit entstandene Gewaltoligopol sind die LTTE – im Sinne des *Konzepts der menschlichen Sicherheit* – primär für die Gewährleistung bzw. Gefährdung der Sicherheit der Bevölkerung in diesen Gebieten verantwortlich. Diese machtpolitischen Realitäten anerkennend, wurde im Februar 2002 unter intensiver internationaler (v.a. norwegischer) Vermittlung ein Waffenstillstand zwischen den LTTE und der srilankischen Regierung geschlossen, der – von einer externen Beobachtermission überwacht – in einen nachhaltigen Friedensprozess münden sollte. Damit wurden die Tamil Tigers erstmalig konzeptionell in einen umfassenden Ansatz der gewaltfreien Konfliktregelung in Sri Lanka eingebunden (Eichhorst 2006).³

Die Entscheidung, die LTTE direkt in die Konfliktregelung einzubeziehen, beruhte in entscheidendem Maße auf der Einschätzung, dass eine Einbindung dieses politisch und militärisch stärksten tamilischen Akteurs unumgänglich sei.

So zeigt bereits die Geschichte des Konflikts, dass die LTTE auf militärischem Wege bislang nicht zu besiegen waren. Da innerhalb der internationalen Gemeinschaft aber ohnehin Einigkeit dahingehend bestand, dass eine nachhaltige Konfliktregelung nur politischer Natur sein konnte, entschied man sich für die Kooperation mit den LTTE. Damit übertrug man ihr auch offiziell die Verantwortung für die Produktion von Sicherheit in ihren Gebieten und ging hierbei davon aus, dass die LTTE in der Lage und willens seien, in ihren Gebieten Sicherheit als öffentliches Gut, d.h. nicht selektiv, zur Verfügung zu stellen. Mit der Einbindung und Anerkennung der Quasi-Monopolstellung der *Tamil Tigers* auf tamilischer Seite verfolgte die *Sri Lanka Monitoring Mission* (SLMM) eine Anreizstrategie, mit der den LTTE bereits im Vorfeld zahlreiche Zugeständnisse gemacht wurden.⁴ Die Einbindung dieses potenziell stärksten Störenfrieds sollte destruktivem Verhalten vorbeugen und langfristig auch zu seiner internen Wandlung beitragen, um ihn letztlich in den politischen Prozess integrieren zu können. Dieser Ansatz schien zunächst außerordentlich erfolgreich zu sein: Unter Vermittlung der SLMM, die die Einhaltung des Waffenstillstands kontrollieren und in Streitfällen schlichten sollte, näherten sich die Konfliktparteien in verschiedenen Verhandlungsrunden einander an und konnten signifikante Fortschritte im Friedensprozess erzielen.⁵ Begleitet wurden die Bemühungen um eine gewaltfreie Konfliktregelung durch umfangreiche finanzielle Anreize, die die internationale Gemeinschaft kreierte, um beide Konfliktparteien zu einem kooperativen und konsensorientierten Verhalten zu bewegen.

4 So wurde im Waffenstillstandsabkommen bspw. festgehalten, dass alle paramilitärischen Gruppen (außer den LTTE) entwaffnet werden sollten (Cease-fire Agreement 2002: Paragraph 1.8). Da diese in gewaltsamer Konkurrenz zu den LTTE standen und deren Alleinvertretungsanspruch für die tamilische Minderheit anzweifeln, war dies für die LTTE ein äußerst vorteilhaftes Zugeständnis im Friedensprozess.

5 Als wichtigster Erfolg galt in diesem Zusammenhang die Einigung auf eine sogenannte »Politische Lösung basierend auf interner Selbstbestimmung gründend auf einer föderalen Lösung innerhalb eines vereinigten Sri Lankas«, die während der dritten Runde der Friedensgespräche in Oslo vom 2. bis 5. Dezember 2002 erfolgte (Oslo Communiqué 2002).

* Dr. Kristina Eichhorst ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozialwissenschaften / Fachbereich Politikwissenschaft an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und Geschäftsführerin des Instituts für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK).

1 Ich möchte mich herzlich bei Anja Franke (M.A.) für die konstruktiven Hinweise und hilfreichen Ratschläge bedanken.

2 Zur Problematik der relativ jungen Debatte über NSAG siehe Grävingsholt / Hofmann / Klingebiel 2007: 30ff.

3 Wenngleich auch in den Jahren zuvor wiederholt Verhandlungen zwischen der Regierung und Vertretern der Tamil Tigers stattgefunden hatten, so war es bis dato dennoch zu keiner Einigung gekommen, auf deren Grundlage die LTTE als offizielle Konfliktpartei in ein Abkommen hätten einbezogen werden können (Gunatilleke 2001).

Die enge internationale Kooperation mit den LTTE war dennoch umstritten. Geschichte, Ideologie, interne Struktur und Vorgehensweise der *Tamil Tigers* stehen im Gegensatz zu fundamentalen Werten, auf denen Ansätze der gewaltfreien Konfliktregelung beruhen – wie Menschenrechte, Toleranz und Gewaltverzicht. Damit bestanden bereits von Anbeginn Zweifel, ob die Einbindung der LTTE in ein System der gewaltfreien Konfliktregelung prinzipiell überhaupt möglich, zudem realistisch und letztlich auch moralisch zu verantworten sei.⁶ Darüber hinaus wurde die verfolgte Anreizstrategie aber auch durch die nachfolgenden Entwicklungen in Frage gestellt: Nachdem der Friedensprozess bereits im Frühjahr 2003 ins Stocken geraten war, eskalierte die Gewalt spätestens zum Ende des Jahres 2005 erneut. Mit mehr als 4.000 Menschen, die im Jahr 2006 in den gewaltsamen Auseinandersetzungen starben, nahm der Konflikt schließlich wieder Ausmaße eines Bürgerkriegs an (IISS 2007).⁷ Wenngleich die aktuelle Eskalation der Gewalt nicht allein auf die LTTE, sondern auch auf das Vorgehen der Streitkräfte zurückzuführen ist, gibt sie damit erneut Anlass zu der Frage, ob die gewählte Anreizstrategie im Umgang mit den LTTE (und anderen Akteuren) die geeignete war. Diese Frage gilt im Sinne der Effektivität der Strategie, gemessen an der definierten Zielvorstellung der internationalen Gemeinschaft, langfristig ein System der gewaltfreien Konfliktregelung in Sri Lanka zu implementieren. Hierbei werden zwei zentrale Thesen aufgestellt:

1. Das (vorläufige) Scheitern des Friedensprozesses ist auf die Umsetzung einer falschen, d.h. ineffektiven, Strategie zurückzuführen, deren Wahl auf einer Fehleinschätzung der LTTE und ihres *Störenfriedtypus* beruhte.
2. Die Festlegung auf diese Anreizstrategie gegenüber den LTTE führte zu einer mangelnden Flexibilität im strategischen Umgang mit dem zweiten zentralen Störenfried im Friedensprozess, der srilankischen Regierung.

2. Vom Umgang mit Störenfrieden

Die Frage nach dem »richtigen« Umgang mit Störenfrieden (*spoilers*) stellt sich nicht nur im speziell srilankischen und allgemein empirischen Kontext, sondern wird auch auf wissenschaftlicher, analytisch-abstrakter Ebene im Rahmen der Debatte über Konfliktmanagement und -bearbeitung seit Mitte der 1990er Jahre intensiv diskutiert. Hierbei hat sich insbesondere das *Spoiler-Konzept* von Stephen J. Stedman durchsetzen können, das einen analytischen Rahmen für den Umgang

mit Störenfrieden in innerstaatlichen Friedensprozessen bietet (Stedman 1997).⁸

Nach Stedmans Definition handelt es sich bei Störenfrieden um »leaders and parties who believe that peace emerging from negotiations threatens their power, worldview, and interests, and use violence to undermine attempts to achieve it« (Stedman 1997: 5). Damit bezieht sich das *Spoiler-Konzept* nicht nur auf nichtstaatliche Gewaltakteure, sondern potenziell auf alle Akteure in einem Konflikt. Als übergeordnete Zielvorstellung im Umgang mit diesen Akteuren gilt deren (Re-)Integration in den politischen Prozess. Als vorgeordnetes Nahziel jedoch wird die Aufrechterhaltung des Friedensprozesses an sich definiert, d.h. Störenfriede zunächst einmal daran zu hindern, diesen zu torpedieren. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es der richtigen Strategie, die sich wiederum nach der Art des Störenfrieds richtet. Daher empfiehlt Stedman internationalen Vermittlern ein zweistufiges Vorgehen: In einem ersten Schritt sollten zunächst die Störenfriede in ihrem Typus identifiziert werden, um in einem zweiten Schritt die angemessene Strategie für diese wählen zu können.

Stedmans *Spoiler-Typologie* beinhaltet drei verschiedene Varianten – *limited*, *greedy* und *total spoilers* –, deren Einordnung sich aus ihren Zielen sowie ihrem Willen, diese Ziele durchzusetzen, ergibt. Mit Blick auf die Ziele dieser Gruppen sollte danach gefragt werden, ob totale, d.h. exklusive Macht angestrebt wird oder lediglich eine dominante Stellung, ob Akteure ggf. sogar zur Machtteilung basierend auf demokratischen Prozessen bereit sind etc. Die Beurteilung ihres Durchsetzungswillens fragt danach, ob diese Ziele verhandelbar oder statisch sind, ob Gruppen ggf. auch von diesen Zielen abrücken oder sie neu definieren. Als *limited spoilers* sind auf dieser Beurteilungsgrundlage solche Gruppen anzusehen, die

⁸ Das Konzept wurde in den vergangenen Jahren vielfach aufgegriffen und weiterentwickelt (so z.B. Zahar 2004), häufig aber auch kritisiert, zuletzt von Kelly M. Greenhill und Solomon Major (Greenhill/Major 2007). Sie bemängeln v.a. die von Stedman postulierte Notwendigkeit, Störenfriede zunächst zu identifizieren und zu typologisieren. Nicht der Typus des Spoilers stelle die unabhängige Variable dar, von der die Wahl der Strategie abhängt. Vielmehr determinierten die strukturellen Möglichkeiten, die sich den Akteuren vor Ort böten, und die Machtstrukturen, in denen sie sich bewegten, die Entstehung von Störenfrieden (Greenhill/Major 2007: 8). Daher müsse der erste Schritt in der Identifizierung und Kreierung von Anreizen bestehen, um kooperatives Verhalten zu fördern. Begründet wird dies mit der Hypothese, dass die so errichteten Anreizstrukturen den Akteuren die verfügbaren Verhaltensoptionen vorgäben, nach denen diese ihre Ziele anpassen und schließlich auch ihr Verhalten ausrichteten. Einige Aspekte dieses Konzepts erscheinen allerdings problematisch. So gehen Greenhill und Major implizit davon aus, dass jeder Akteur seine eigenen Ziele entsprechend den gegebenen Möglichkeiten exzessiv ausdehnt, also ein (nach Stedman) potenzieller *greedy spoiler* ist. Gruppen, die lediglich ihr (legitimes) Recht auf demokratische Repräsentation in der politischen Sphäre einfordern und sich hiermit de facto zufrieden geben würden (*limited spoilers*), werden hierbei nicht berücksichtigt. Zudem wird hier eine weitere Prämisse aufgestellt: der Wille zur Kooperation aller Akteure. So vermuten Greenhill und Major: »In Principle, all sides would prefer to sign an agreement and gain the benefits of cooperation, particularly because fighting is costly« (Greenhill/Major 2007: 12). Seit der Debatte über Bürgerkriegsökonomien herrscht in der Wissenschaft allerdings Einigkeit darüber, dass spezifische Akteure auch finanzielle Vorteile aus gewaltsamen Konflikten ziehen können, für sie in einem solchen Fall die Aufrechterhaltung der Konfliktsituation sogar »attraktiv« wird (Collier/Hoeffler 2001: 16). Eine weitere implizite Prämisse von Greenhill und Major ist, dass alle Akteure rational handeln. Ob dies ausnahmslos zutrifft, ist allerdings fraglich. So finden sich in innerstaatlichen Konflikten häufig Gruppen, deren Vorgehensweise von außen stehenden Beobachtern rational nicht nachzuvollziehen ist. Derartige Gruppen agieren oftmals auf der Grundlage radikaler Ideologien und innerhalb eines eigenen, hierauf aufbauenden Wertesystems. Damit sind sie für Nutzen-Kosten-Kalkulationen i.d.R. nicht zugänglich (*total spoilers*). Der von Greenhill und Major geäußerten Kritik wird aus diesen Gründen hier nicht gefolgt.

⁶ Das moralische Dilemma, das sich hieraus ergibt, kann nicht übersehen werden, soll aber dennoch nicht Gegenstand dieser Analyse sein.

⁷ Als Maßstab wird hier die Definition der Uppsala Conflict Database herangezogen, nach der die Bezeichnung Krieg mindestens 1.000 Tote in konfliktbezogenen Auseinandersetzungen erfordert (UCDP 2007).

vergleichsweise moderate Ziele verfolgen, die aber i.d.R. nicht verhandelbar sind. *Greedy spoilers* sind dagegen Akteure, die ihre Ziele den Rahmenbedingungen und Machtverteilungen flexibel anpassen. Hierbei gehen sie pragmatisch bzw. opportunistisch vor und sind damit offen für Nutzen-Kosten-Kalkulationen, denen entsprechend sie ihre Ziele weit fassen, aber auch wieder einschränken können. *Total spoilers* sind schließlich solche, die exklusive Macht anstreben und sich von diesem Ziel auch nicht oder nur schwer lösen (Stedman 1997: 10f.). Diese drei Spoilertypen können zudem *inside* oder *outside spoilers* sein, d.h. Vertragspartei eines Friedensabkommens oder außen stehender Akteur. Diese Typologie lässt sich darüber hinaus durch den Typus des *latent spoiler*, also des potenziellen Störenfrieds, erweitern (Greenhill/Major 2007). Anders als in der analytischen Abstraktion ist davon auszugehen, dass es in der Realität fließende Übergänge und damit auch Zwischenformen zwischen diesen Grundtypen gibt und sich Akteure auch wandeln können.

Die Strategien, deren Auswahl sich nach Typus des Störenfrieds richten soll, lassen sich ebenfalls in drei Kategorien unterteilen: *inducement*, *socialization* und *coercion*. Während sich *inducement* als Strategie auf das Kreieren von Anreizen zu kooperativem Verhalten stützt, beruht *socialization* auf der Etablierung eines Sets von Normen, deren Einhaltung durch das *Carrots-and-sticks-Prinzip* erreicht werden soll. Die Strategie der *coercion* basiert dagegen auf der Androhung oder dem Gebrauch von bestrafenden (Zwangs-)Mitteln. Damit befinden sich die drei Kategorien auf einem analytischen Kontinuum, auf dem die Sozialisationsstrategie zwischen *inducement* und *coercion* angeordnet wäre. Für jeden Typus von Spoiler ist nach Stedman eine andere Strategie die passende. Grob zusammengefasst lässt sich die Anreizstrategie als geeignet für *limited spoilers* bezeichnen, während für einen *greedy spoiler* allgemein die Sozialisationsstrategie richtig wäre. Mit Blick auf *total spoilers*, also jene Störenfriede, die mit absolutem Willen die exklusive Macht anstreben, bezweifelt Stedman grundsätzlich die Möglichkeit, diese effektiv in ein Friedensabkommen einzubinden. Die geeignete Strategie wäre demnach eine, die auf Bestrafung bzw. Ausschluss beruht (Stedman 1997: 14).

3. Sri Lankas Störenfriede

Sri Lanka hat diverse Störenfriede vorzuweisen. Einige von ihnen sind lediglich *latent spoilers*, also potenzielle Störenfriede, wie bspw. die muslimische Bevölkerung Sri Lankas, die schon seit vielen Jahren zwischen die Fronten des Bürgerkriegs gerät und nun erste Anzeichen einer Radikalisierung zeigt (International Crisis Group 2007). Darüber hinaus gibt es *outside spoilers*, wie die *Karuna-Fraktion*. Diese spaltete sich im März 2004 unter Führung von Vinayagamoothi Muralitharan, alias *Colonel Karuna*, von den LTTE ab und ist seither in schwere Auseinandersetzungen mit diesen verwickelt.⁹ Obwohl mit der Karuna-Fraktion ein wirkungsmächtiger Störenfried entstand, soll auf Grund der o.g. Fragestellung und der formulierten Thesen im

Weiteren nur auf die beiden *inside spoilers*, die LTTE und die Regierung, eingegangen werden. Als Vertragsparteien des Waffenstillstandsabkommens sind sie in direkter Weise das Objekt von Verhandlungsstrategien der internationalen Gemeinschaft.

3.1. Probleme der Einordnung von Störenfrieden: Die Fehleinschätzung der LTTE

Die oben formulierte These (1), dass eine Fehleinschätzung der LTTE ursächlich für die Wahl einer ungeeigneten Strategie war und damit den faktischen Zusammenbruch des Waffenstillstands bedingte, weist auf einen wesentlichen Schwachpunkt des *Spoiler-Konzepts* hin: das Problem der Identifizierung und Einordnung von Störenfrieden. Hier stellt sich grundsätzlich die Frage, auf welcher Beurteilungsgrundlage Störenfriede als *limited*, *greedy* oder *total* eingestuft werden sollen. Die von Stedman genannten Kriterien *Ziel* und *Durchsetzungswille* sind allgemein gehalten und damit offen für Interpretationen. Somit droht deren Einschätzung (und die des Gesamttypus' eines Akteurs) auf subjektiven Abwägungen zu beruhen. Diese Problematik trifft insbesondere auf NSAG zu, über die i.d.R. nur wenig verlässliche Informationen zur Verfügung stehen. Hieraus entsteht eine unsichere Informationslage, die häufig zusätzlich durch widersprüchliche Aussagen des Akteurs selbst erschwert wird. So sendeten die LTTE im Verhandlungsprozess mit der SLMM häufig widersprüchliche Signale, indem der (mittlerweile verstorbene) LTTE-Ideologe Anton Balasingham moderate Einstellungen und Ziele formulierte, während der LTTE-Führer Vellupilai Prabhakaran in seinen offiziellen Reden radikale Thesen äußerte und weiterhin die Errichtung eines unabhängigen *Tamil Eelams* einforderte. Die Unsicherheit über die tatsächlichen Intentionen der LTTE erschwerte damit die Diagnose ihres *Spoilertypus*.

Eine weitere Problematik besteht in *organizational blinders* (Stedman 1997: 48), die die SLMM in ihrer Beurteilung der LTTE möglicherweise behindert haben: Das (zutreffende) Bild der Tamilen als benachteiligte und z.T. auch unterdrückte Minderheit sowie die destruktive Rolle, die die singhalesische Elite im Entstehungsprozess des Konflikts gespielt hat, tragen bei Beobachtern häufig dazu bei, dem Kampf der LTTE Berechtigung einzuräumen. Die Problemlage ist jedoch komplex und eine Einordnung in *Singhalesen vs. Tamilen* eindimensional. Da der Konflikt deutlich vielschichtiger ist, können die LTTE nicht mit der tamilischen Bevölkerung gleichgesetzt werden. Seit Jahrzehnten besteht ein von Gewalt geprägter innertamilischer Konflikt zwischen LTTE und moderaten Tamilen. Darüber hinaus existiert ein weiterer innertamilischer Konflikt zwischen Nord- und Osttamilen, auf den sich auch die Abspaltung der *Karuna-Fraktion* zurückführen lässt (von der Kluft zwischen indischen und srilankischen Tamilen, also Hochland- und Tieflandtamilen, ganz zu schweigen). Die Einordnung der LTTE auf der Vorstellung basierend vorzunehmen, sie seien die legitimen Vertreter aller Tamilen in Sri Lanka, muss daher zu einer Fehleinschätzung führen. Diese Vorstellung findet sich jedoch implizit in der alleinigen Einbeziehung der LTTE in den Konfliktregelungsansatz der internationalen Gemeinschaft wieder. Obwohl damit nicht nachgewiesen werden

⁹ Der Karuna-Fraktion, die mittlerweile eine eigene Abspaltung zu verkraften hatte, wurde wiederholt vorgeworfen, sie arbeite eng mit den Streitkräften zusammen und habe sich zudem schwerster Menschenrechtsverstöße, insbesondere in ihrem Stammgebiet im Osten der Insel, schuldig gemacht.

kann, ob die SLMM durch eine bestimmte Grundeinstellung in ihrer Urteilsfähigkeit eingeschränkt war, kann dies aber auch nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Zudem lässt ihr konzilianter Umgang mit den LTTE ebenfalls auf gewisse *organizational blinders* schließen. So wurde die Zusammenarbeit mit den LTTE trotz anhaltender Waffenstillstandsverstöße, insbesondere der Zwangsrekrutierung von Kindersoldaten und der gezielten Ermordung politischer Gegner,¹⁰ fortgeführt und auch dann nicht aufgegeben, als die Tamil Tigers der SLMM vorschrieben, diejenigen Mitglieder aus der Beobachtermission abzuziehen, die aus EU-Mitgliedstaaten stammten.¹¹

Doch nicht nur potenzielle *organizational blinders* und die unsichere Informationslage erschweren eine klare Diagnose des Störenfrieds. Auch die grundsätzliche Komplexität eines Konflikts, die sich in der beschriebenen Problematik der zahlreichen innertamilischen Konfliktstrukturen widerspiegelt, und gezielte Propaganda können zum »fog of peacemaking« (Stedman 1997: 44) beitragen. Die skizzierten Schwierigkeiten im *personality profiling* (Greenhill/Major 2007: 9) zeigen damit, dass es wichtig ist, nicht nur die groben Kategorien *Ziele* und *Wille* zur Einordnung eines Störenfrieds anzulegen. Vielmehr sollten weitere Unterkriterien herangezogen werden, die die Annäherung an eine möglichst (niemals gänzlich) objektive Gesamteinordnung eines Akteurs ermöglichen. Dies gilt insbesondere deshalb, weil die Fehleinschätzung eines Störenfrieds die Wahl einer ungeeigneten Strategie und damit auch die Gefährdung des gesamten Friedensprozesses zur Folge haben kann. Um die Einordnung der LTTE in einen Typus des Störenfrieds vorzunehmen, werden daher im Folgenden weitere Unterkriterien herangezogen, die eine präzisere Identifizierung ihrer Ziele und ihres Durchsetzungswillens und damit ihres Gesamttypus' ermöglichen sollen. Hierbei erscheint es wichtig, nochmals hervorzuheben, dass *Ziele* keine spezifisch inhaltlichen Dimensionen umfasst, sondern sich auf die Frage richtet, ob totale, d.h. exklusive Macht angestrebt wird oder ob (und in welchem Maße) ein Akteur bereit ist, diese ggf. zu teilen.

Die heranzuziehenden Unterkriterien¹² sollen im Folgenden sein:

1. *Elite und deren interne Stellung*: Die Führungspersonlichkeiten einer Organisation bestimmen in wesentlichem Maße die Ziele und den Durchsetzungswillen eines Störenfrieds und damit den Rahmen, innerhalb dessen konfliktives oder moderierendes Verhalten stattfindet. Dies gilt insbesondere dann, wenn es sich um eine autoritär organisierte Gruppe handelt. Je dominierender also die Stellung der Führungselite innerhalb einer Organisation, desto eher ist zu erwarten, dass eine starke Kongruenz zwischen den Vorgaben der Führungspersonen

und dem Agieren des Akteurs besteht. Hierbei ist davon auszugehen, dass eine Bestimmung des möglichen Handlungsrahmens komplizierter wird, je offener die Organisation ist, also je mehr Personen sich auf der Führungsebene bewegen und Einfluss auf das Agieren des Akteurs nehmen. Je geschlossener umgekehrt sich allerdings eine Organisation darstellt, desto schwieriger wird es aller Voraussicht nach sein, verlässliche Informationen über ihre Führungspersönlichkeit(en) und damit auch über den möglichen Handlungsrahmen zu erlangen.

2. *Historische Wurzeln bzw. Vergangenheit*: Im Sinne des Konzepts der Pfadabhängigkeit sollten die historischen Wurzeln und die bisherige Entwicklung eines Störenfrieds bei dessen Einschätzung mitberücksichtigt werden. Hierbei ist nicht von einem determinierenden Zusammenhang auszugehen, da die Möglichkeit einer Wandlung des Akteurs stets einkalkuliert werden sollte. Dennoch erscheint es gerade im Falle von NSAG, bei denen grundsätzlich die Problematik der unsicheren Informationslage besteht, unbedingt notwendig, bisherige Verhaltensweisen, insbesondere mit Blick auf den Durchsetzungswillen eines Akteurs, zu analysieren, um zukünftiges Agieren in einem gewissen Rahmen prognostizieren zu können.

3. *Politische Ausrichtung bzw. Ideologie*: Die politische Ausrichtung eines Akteurs ist ein weiterer Faktor, der seinen Handlungsrahmen, v.a. aber seine Ziele in entscheidendem Maße vorzeichnet. Basiert die politische Ausrichtung darüber hinaus auf einer eigenen – möglicherweise verbindlichen – Ideologie, ist davon auszugehen, dass sich aus dieser Ideologie vergleichsweise strikte Handlungsvorgaben und nicht verhandelbare Zielvorstellungen für den Störenfried ergeben. Die Analyse und Einordnung des Aspekts der *politischen Ausrichtung* bzw. *Ideologie* eines Störenfrieds kann sich in wesentlichem Maße auf öffentliche Verlautbarungen, wie Interviews, Communiqués, politische Schriften u.ä. stützen. Eine quellenkritische Analyse, die berücksichtigt, dass Äußerungen eines Akteurs auch von seiner eigentlichen Intention und seinen tatsächlichen Zielen abweichen können, ist hierbei selbstverständlich unumgänglich.

4. *Machtfaktoren*: Als die zentralen Machtfaktoren, die Handlungsoptionen vorgeben, in gewissem Maße aber auch die Ziele eines Akteurs bestimmen können (sofern er rational handelt und seine Ziele den realistischen Chancen auf Durchsetzung anpasst), sollen im Folgenden sein *politischer Einfluss* (in der Bevölkerung), seine *finanziellen Mittel* und seine *militärische Stärke* berücksichtigt werden. In ihrem Zusammenspiel können diese Faktoren einem Störenfried ein hohes Maß an Handlungsautarkie verleihen bzw. ihn in seinen Handlungsoptionen stark einschränken. Von zentraler Bedeutung ist, dass diese Aspekte in besonderem Maße permanenten Veränderungen unterliegen können und ihre Einschätzung regelmäßig überprüft werden sollte.

5. *Stellung innerhalb des Machtgefüges anderer relevanter Akteure*: Im Gegensatz zu dem unter Punkt 4 genannten *politischen Einfluss*, dessen Bezugsgröße hier die Bevölkerung an sich sein soll, bezieht sich dieser fünfte Punkt auf die Akteursebene, die das direkte Gegenüber des Störenfrieds darstellt. Hierbei wird die Stellung innerhalb des Machtgefüges anderer rele-

10 Die SLMM dokumentierte für den Zeitraum Februar 2002 bis Dezember 2005 162 Fälle von Waffenstillstandsverletzungen seitens der Streitkräfte und 3.471 Verstöße seitens der LTTE (SLMM 2006).

11 Dies war eine Reaktion auf das LTTE-Verbot der EU, die damit auf die anhaltende Gewalt der LTTE und (u.a.) auf die Ermordung des srilankischen (tamilischen) Außenministers, Lakshman Kadiragamar, reagierte hatte. In der Folge setzten nur noch norwegische und isländische Beobachter die Arbeit der SLMM fort, da die LTTE für alle anderen Mitglieder Sicherheitsgarantien verweigert hatten.

12 Dieses Analyseraster, das auf diverse Analyseebenen zielt, stellt einen Ausschnitt meiner derzeitigen Forschungstätigkeit dar und wird derzeit noch fortentwickelt, insbesondere spezifiziert und theoretisch weiter eingeordnet.

vanter Akteure teilweise durch die o.g. Machtfaktoren bedingt, teilweise aber auch durch andere Einflussgrößen, wie der Beschaffenheit der übrigen Akteure, die sich wiederum aus den Punkten 1-4 ergibt.

Diese fünf Unterkriterien lassen sich im Folgenden auf die LTTE anwenden. Die Analyse wird hier in zusammenfassender Form erfolgen, da eine klare Abgrenzung der einzelnen Unterkriterien durch die beschriebenen Ursache- und Wirkungszusammenhänge kaum möglich ist. So ist festzuhalten, dass es sich bei den LTTE um eine autoritäre, faschistisch strukturierte Organisation handelt, die im wesentlichen Maße auf dem Führerprinzip beruht. An ihrer Spitze steht auch heute noch der LTTE-Gründer Prabhakaran, um den ein exzessiver Personenkult betrieben wird.¹³ Wenngleich es auf Grund der geschlossenen Struktur der Organisation besonders kompliziert ist, verlässliche Informationen über Prabhakaran zu erhalten, besteht dennoch ein vergleichsweise detailliertes Bild über ihn in der Öffentlichkeit, das sich v.a. durch seine lange »Amtszeit« erklärt: So behauptet er bereits seit über dreißig Jahren seinen Führungsanspruch innerhalb der Organisation, indem er vermeintliche oder tatsächliche Rivalen gezielt ausschalten lässt. Opposition wird damit weder in personeller, noch in inhaltlicher Hinsicht geduldet. Auch außerhalb der LTTE wurden Konkurrenten, sowohl radikale als auch moderate, unbewaffnete Tamilen systematisch zum Ziel von Angriffen (International Crisis Group 2006: 21). Damit ist die konsequente Anwendung von Gewalt mit dem Ziel der Monopolisierung der eigenen innertamilischen Stellung ein zentrales Charakteristikum der Organisation und zugleich Beleg für deren antidemokratische, totalitäre Ideologie (Gunatilleke 2001).¹⁴ In zahlreichen mündlichen und schriftlichen Äußerungen haben sie wiederholt ihren Alleinvertretungsanspruch für die tamilische Minderheit in Sri Lanka unterstrichen und Ansätzen von *power-sharing* damit eine Absage erteilt.¹⁵ Durch ihre Gewaltstrategie gelang es den LTTE letztlich, ihren Alleinvertretungsanspruch und die damit verbundene quasi-Monopolstellung¹⁶ auf tamilischer Seite durchzusetzen und sich nicht nur zu einem militärisch, sondern auch politisch einflussreichen Akteur zu entwickeln (Nesiah 2001). Ermöglicht wurde dies zudem durch die (Zwangs-)Eintreibung von Steuern im Inland und bei Diaspora-Tamilen im Ausland. Hierdurch bildete sich ein breites finanzielles Netzwerk heraus, mit dem v.a. der Kampf gegen den Staat finanziert wird (Human Rights Watch 2006). Gleichzeitig engagieren sich die LTTE über Unterorganisationen aber auch für soziale Zwecke in den eigenen Gebieten und gewinnen damit häufig die freiwillige Unterstützung der lokalen Bevölkerung. Somit gibt es durchaus auch Teile der tamilischen Bevölkerung, die in den *Tamil Tigers* tatsächlich die einzigen effektiven Vertreter der

tamilischen Interessen sehen (Social Indicator 2002a: 6; Social Indicator 2002b: 10).

Berücksichtigt man diese Aspekte, so müssen die LTTE als ein *total spoiler* eingestuft werden, der das Ziel einer vollständigen Machtkontrolle mit unbedingtem Durchsetzungswillen verfolgt.¹⁷ Die Einbindung eines solchen Akteurs in eine friedliche Konfliktregelung, die in wesentlichem Maße auf der Bereitschaft zur Machtteilung beruht, ist nicht möglich:

»[...] the most perfectly crafted power-sharing institutions in the world are useless if one of the parties does not want to share power. [...] Total spoilers cannot be accommodated in a peace settlement; they must be defeated or so marginalized that they can do little damage.« (Stedman 1997: 7f., 14).

Eine Strategie des *inducement* oder der *socialization* ist damit ungeeignet und droht, den Störenfried durch Belohnung weiter zu stärken. Eine solche Stärkung ginge aber unweigerlich zu Lasten anderer Akteure, d.h. im srilankischen Fall auf Kosten derjenigen moderaten Tamilen, mit denen eine gewaltfreie Konfliktregelung de facto möglich wäre. Die von der SLMM gewählte Anreizstrategie war damit ungeeignet, weil sie die falschen Signale setzte. Da die Anwendung militärischer Mittel in den seltensten Fällen innerstaatlicher Konfliktregelung möglich, erwünscht und/oder Erfolg versprechend ist, empfiehlt Stedman in einem solchen Kontext stattdessen die *departing train strategy* – das Vorantreiben des Friedensprozesses ohne den *total spoiler* und dessen Isolation innerhalb der gegebenen Machtstrukturen. »The departing train metaphor implies that the peace process is a train leaving the station at a preordained time: once set in motion, anyone not on board will be left behind« (Stedman 1997: 14). Die SLMM hielt dagegen trotz des systematischen Bruchs vereinbarter Regeln an der Anreizstrategie fest – ein offenbar klassisches Verhalten, das Stedman bereits in seinen Analysen der internationalen Vermittlungsversuche der 1990er Jahre wiederholt diagnostizierte. Es veranlasste ihn dazu, diese Vorgehensweise als »default mode« (Stedman 1997: 13) zu bezeichnen: als eine politisch bequeme, aber fehlerhafte Strategie, die unabhängig davon angewandt wird, ob sie dem Spoilertypus angemessen ist. Dieses Festhalten der SLMM an der einmal gewählten Anreizstrategie führte dazu, dass auf die Wandlung des zweiten potenziellen Störenfrieds, der Regierung, von einem *limited inside spoiler* zu einem *greedy inside spoiler* nicht flexibel reagiert werden konnte.

3.2. Probleme im Umgang mit Störenfrieden:

Mangelnde Flexibilität in der Strategie vis-à-vis der Regierung
Prinzipiell müssen alle Akteure in einer konfliktgeladenen Gesellschaft als potenzielle Störenfriede begriffen werden. Gerade das srilankische Beispiel zeigt, dass dies nicht nur für NSAG gilt, sondern in gleichem Maße für staatliche Akteure, d.h. die Regierung. Anhand der o.g. fünf Unterkriterien lässt

17 »Total spoilers are led by individuals who see the world in all-or-nothing terms and often suffer from pathological tendencies that prevent the pragmatism necessary for compromise settlements of conflict. Total spoilers often espouse radical ideologies« (Stedman 1997: 10f.).

13 Sichtbar wird dieser Personenkult u.a. auf Fotos, die Prabhakaran inmitten anderer LTTE-Kämpfer zeigen, die einen identischen Schnurrbart wie der LTTE-Führer selbst tragen.

14 Der totalitäre Charakter zeigt sich zudem in dem Anspruch an tamilische Familien, ihre Kinder den LTTE für den Kampf für Tamil Eelam zur Verfügung zu stellen, sowie in der Praxis der Selbstmordattentate, die letztlich ohne eine solche allumfassende Ideologie kaum denkbar wären.

15 Eine wesentliche Quelle ist in diesem Zusammenhang die offizielle Website der LTTE bzw. deren Peace Secretariat (www.ltteps.org) sowie andere, den LTTE nahe stehende Websites (z.B. www.tamilnation.org oder www.tamilnet.com).

16 Diese ist seit der Abspaltung der Karuna-Fraktion nicht mehr gänzlich angefochten.

sich diese ebenfalls in ihrem Spoilertypus einordnen. Hierbei ist eine Mehrfachtransformation festzustellen, die dazu führte, dass sich die Regierung von einem *greedy spoiler* zu einem *limited spoiler* und zurück wandelte, womit sie aktuell dem Typus eines *greedy spoiler* entspricht.

Die Geschichte des Konflikts zeigt, dass die singhalesisch geprägten Regierungen des Landes eine destruktive Rolle in der Gestaltung der interethnischen Beziehungen spielten. So lassen sich in kaum einem ethnischen Konflikt Ursache und Wirkung so klar zuordnen, wie im srilankischen. Die auf einem singhalesischen Chauvinismus basierende gezielte *Singhalesierung* des Staates seit der Unabhängigkeit, die Diskriminierung der tamilischen Bevölkerung, insbesondere in den Bereichen Sprache und Bildung, sowie der häufige Bruch vertraglicher Zusagen an die tamilische Minderheit führten in ganz wesentlichem Maße zur stetigen Intensivierung der Konfliktlinien im Land (Eichhorst 2005: 230ff.). Paradoxa trugen hierzu v.a. der prinzipiell offene Charakter der politischen Elite auf singhalesischer Seite und der (mehr oder weniger) demokratische Charakter des politischen Systems bei: So lassen sich der häufige Wandel singhalesischer Positionen in den Verhandlungen mit der tamilischen politischen Elite und der Bruch vertraglicher Zusagen mit politischer Opportunität erklären, die sich v.a. aus dem schwankenden Einfluss kleiner radikaler singhalesischer Parteien auf die Regierungspolitik ergab. Dieser Einfluss war verständlicherweise immer dann besonders groß (und destruktiv), wenn die regierende Partei auf diese radikalen Parteien als parlamentarische Mehrheitsbeschaffer angewiesen war. Zugeständnisse an die tamilische Seite wurden damit nur in einem gewissen Rahmen und nur sofern unbedingt erforderlich gemacht; in vielen Fällen wurden sie später wieder zurückgenommen. Damit entsprach die Regierung über lange Jahre dem Typus eines *greedy spoiler*. Mit dem Amtsantritt des Ministerpräsidenten Ranil Wickremasinghe, der ein wesentlicher Initiator des Friedensprozesses war, wandelte sich der staatliche Akteur in einen *limited spoiler*, der vergleichsweise moderate Ziele verfolgte.¹⁸ Während seiner Amtszeit trieb die Regierung den Friedensprozess in enger Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft voran. Spätestens mit dem Amtsantritt des aktuellen Präsidenten Mahinda Rajapakse im Jahr 2005 und der erneuten Abhängigkeit der Regierung von kleinen radikalen singhalesischen Parteien entwickelte sich die Regierung jedoch erneut zu einem *greedy spoiler* und nahm in der Folge erneut Abstand von den im Friedensprozess gemachten Zugeständnissen. Die anschließende Eskalation der Kampfhandlungen, mit der eine massive Zunahme der Zahl an Menschenrechtsverletzungen einherging,¹⁹ lässt sich hierbei auf verschiedene Aspekte zurückführen: So fand eine verstärkte Aufrüstung der srilankischen Streitkräfte statt, die durch ein starkes Wirtschaftswachstum finanziert und durch ausländische Militärhilfe unterstützt wird. Zudem motivierten

erste militärische Erfolge die Regierung zu einer weiteren Verfolgung der militärischen Strategie. V.a. aber fand der militärische Kurs in der Bevölkerung wachsende Zustimmung (CPA 2007: 10).

Der beschriebene Wandel des staatlichen Akteurs von einem *limited spoiler* in einen *greedy spoiler* hätte von der internationalen Gemeinschaft einen Strategiewechsel erfordert, der jedoch ausblieb: Während für Erstgenannten die gewählte Anreizstrategie (insbesondere in Form versprochener Entwicklungs- und Wiederaufbauhilfen) geeignet war, hätte spätestens mit dem Amtsantritt Rajapakses eine Strategie der *socialization* gewählt werden müssen, die auf dem *Carrots-and-sticks-Prinzip* basiert. Stattdessen aber hielt die SLMM mit der Eskalation der Gewalt weiterhin an der gewählten Anreizstrategie fest. Offenbar hatte man sich aus Gründen der Neutralität dafür entschieden, beiden Akteuren gegenüber die gleiche Strategie zu verfolgen, also eine inhaltliche Koppelung vorzunehmen. Da aber für jeden Typus eines Störenfrieds eine andere Strategie geeignet ist und man auf den beschriebenen Wandel des Typus hätte reagieren müssen, war dies äußerst problematisch. Darüber hinaus gab es ein grundsätzliches Problem in dieser strikt neutralen Strategie: Während die LTTE bereits von ihrer Anerkennung und der (teilweisen) Entwaffnung konkurrierender Gruppen wesentlich profitiert hatten, beinhaltete die Anreizstrategie für die Regierung keine wirklichen Anreize, da die versprochenen Entwicklungshilfen auf Grund der Eskalation der Gewalt nicht ausgezahlt wurden. Damit fehlten der SLMM nicht nur die erforderlichen *sticks*, die die Regierung in ihren Forderungen hätten einschränken sollen, sondern ihr fehlten zuvor auch bereits die *carrots*, um diesen *greedy spoiler* weiterhin in den Kontext des Friedensprozesses einbinden zu können. Anreize in Form freigegebener Entwicklungshilfen hätten v.a. der Bevölkerung deutlich machen können, dass das Land vom Friedensprozess faktisch profitiert. Insbesondere in einem Land, in dem wirtschaftliche Probleme als dringender angesehen werden als der gewaltsame Konflikt, ist die Bevölkerung (und damit auch die Regierung als – mehr oder weniger – demokratisch gewählter Akteur) in besonderer Weise empfänglich für derartige Mittel. Auf Grund der Entscheidung, das Vorgehen gegenüber der Regierung an das Vorgehen gegenüber den LTTE zu koppeln, war dies jedoch nicht möglich. Die Regierung hatte damit kaum etwas zu verlieren, als sie den Bürgerkrieg militärisch erneut eskalieren ließ, und damit auch keinen effektiven Anreiz zu einer konstruktiven Fortführung des Friedensprozesses.²⁰

4. Fazit

Die obigen Ausführungen lassen drei zentrale Schlussfolgerungen allgemeiner Natur zu:

²⁰ Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die konziliante Haltung der SLMM gegenüber Waffenstillstandsverletzungen der LTTE unweigerlich ein falsches Signal an die staatliche Seite sandte, das letztlich der Autorität der SLMM, aber auch dem Respekt vor der Waffenstillstandsvereinbarung an sich schadete. Dies zeigt ein weiteres Mal, dass jede Strategie, die gewählt wird, um mit einem Spoiler umzugehen, unausweichlich Implikationen für alle anderen Störenfriede in einem Friedensprozess hat (Stedman 1997: 9).

¹⁸ Das zentrale Ziel war die Verhinderung einer Abspaltung von Teilen des Landes und die damit verbundene Errichtung eines unabhängigen Tamil Eelam.

¹⁹ So wurden bspw. mehrere Hundert Tamilen im Juni 2007 aus Colombo zwangsdeportiert, was mit dem Verdacht begründet wurde, unter den Deportierten befänden sich Mitglieder der LTTE (Asian Tribune v. 08.06.2007). Einer national und international geforderten internationalen Beobachtermission zur Überwachung der Einhaltung von Menschenrechten im Land verweigert sich die srilankische Regierung jedoch bislang.

1. Die richtige Diagnose eines potenziellen oder faktischen Störenfrieds ist, wie Stedman bereits formulierte, von eminenter Bedeutung für die richtige Wahl einer angemessenen Strategie. Neben Stedmans Kriterien *Ziel* und *Wille* wurden hier weitere Unterkriterien vorgeschlagen, die zu einer möglichst objektiven Einordnung der Akteure beitragen können: *Elite und deren interne Stellung, historische Wurzeln bzw. Vergangenheit, politische Ausrichtung bzw. Ideologie, Machtfaktoren (politischer Einfluss, finanzielle Mittel und militärische Stärke)* sowie *Stellung innerhalb des Machtgefüges anderer relevanter Akteure*.

2. Es hat sich gezeigt, dass die Wandlung eines Akteurs möglich ist und entscheidende Folgen für den Friedensprozess haben kann. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob die Wurzel des destruktiven Verhaltens in der Elite eines Spoilers oder in seiner Anhängerschaft begründet liegt (Stedman 1997: 10). Ist die Elite der ausschlaggebende Faktor, so kann ein Führungswechsel bei einem Störenfried auch einen abrupten Typuswechsel nach sich ziehen, wie das Beispiel der srilankischen Regierung gezeigt hat. Dies bedeutet, dass auch nach Beginn eines Friedensprozesses die Diagnose der Störenfriede kontinuierlich überprüft werden muss.

3. Auf Grund des möglichen Typuswechsels eines Störenfrieds ist es für externe Akteure in einem Friedensprozess von besonderer Bedeutung, sich ein hohes Maß an strategischer Flexibilität zu bewahren, um ihr Vorgehen im Zweifel veränderten Bedingungen anpassen zu können. Darüber hinaus würde die glaubhafte Drohung, im Falle des destruktiven Verhaltens eines Störenfrieds die einmal gewählte Strategie ihm gegenüber zu wechseln, den Einfluss des externen Akteurs zusätzlich stärken und ihm sogar im Rahmen einer reinen Anreizstrategie einen impliziten *stick* zur Hand geben.

Speziell für den srilankischen Kontext bedeutet dies:

1. Die internationale Gemeinschaft sollte ihre Beurteilung des *Spoilertypus* der LTTE überprüfen und sich hierbei bemühen, mögliche *organizational blinders* zu vermeiden. Insbesondere erscheint es notwendig realistischweise einzugestehen, dass es tatsächlich Akteure gibt, die auf Grund ihrer radikalen Ideologie in keine gewaltfreie Konfliktregelung eingebunden werden können (und damit auch nicht geeignet sind, Verantwortung für die Produktion von Sicherheit in bestimmten Gebieten übertragen zu bekommen).

2. Mit Blick auf den möglichen Wandel von Störenfrieden sollte zweierlei berücksichtigt werden: zum einen das Risiko, dass zusätzlich andere Störenfriede relevant werden könnten und daher das gesamte (latente und faktische) Spoilerspektrum beachtet werden muss; zum anderen sollte die Möglichkeit bedacht werden, dass sich auch *total spoilers* wandeln können. Wenngleich auf Grund der Vergangenheit der LTTE von einer Pfadabhängigkeit für zukünftiges Vorgehen ausgegangen werden kann, sollte eine solche Wandlung nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Da die LTTE in ihrer Ausrichtung in entscheidendem Maße durch ihren Führer Prabhakaran beeinflusst werden, kann ein Wechsel an ihrer Führungsspitze einen abrupten Typuswechsel mit sich bringen. Die Wahrscheinlichkeit eines solchen Führungswechsels entzieht sich jedoch jeder objektiven Prognose, was aber die Dringlichkeit der wiederholten Überprüfung einmal gestellter Diagnosen unterstreicht.

3. Im Ansatz der internationalen Gemeinschaft ist ein Strategiewechsel dringend notwendig. Hier sollte insbesondere die Vorgehensweisen vis-à-vis der beiden zentralen Störenfriede voneinander gelöst werden. Die von Stedman empfohlene *departing train strategy* scheint sich hier in besonderem Maße anzubieten: Sie würde ermöglichen, der Regierung sowohl *carrots* als auch *sticks* anzubieten, parallel hierzu die LTTE aus dem Friedensprozess auszuklammern und gleichzeitig moderate tamilische Akteure zu stärken. Die seit Herbst 2006 angestoßenen Bemühungen, im Rahmen des *All Party Representative Committee* (APRC) unter Einbeziehung aller ethnischen Gruppen im Land und basierend auf *Power-Sharing-Arrangements* eine politische Konfliktregelung zu erreichen, zielen bereits in die richtige Richtung. Diesen Prozess sollte die internationale Gemeinschaft in entscheidender Weise fördern. Andernfalls könnten die militärischen Erfolge der Streitkräfte in den vergangenen Monaten, in denen die LTTE zahlreiche Verluste zu beklagen hatten und die Kontrolle über weite Teile ihres früheren Einflussgebiets im Osten verloren, auf staatlicher Seite den Eindruck entstehen lassen, ein militärischer Sieg über die LTTE sei möglich und der geeignete Weg einer »Konfliktregelung«. Eine solche Einschätzung würde sich mit großer Wahrscheinlichkeit negativ auf die Bereitschaft der Regierung (als *greedy spoiler*) auswirken, eine politische Konfliktregelung anzustreben. Nur eine solche kann aber eine nachhaltige Lösung für Sri Lanka darstellen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Center for Policy Alternatives (CPA), 2007: Peace Confidence Index (PCI). An Opinion Poll on Peace, February 2007, [in: http://www.cpalanka.org/research_papers/PCI_February_2007_REPORT.pdf], abgerufen am 02.07.2007.
- Collier, Paul/Hoeffler, Anke, 2001: Greed and Grievance in Civil War, CEPR Working Paper, October.
- Eichhorst, Kristina, 2005: Ethnisch-separatistische Konflikte in Kanada, Spanien und Sri Lanka. Möglichkeiten und Grenzen institutioneller Konfliktregelungen, Frankfurt a.M.
- Eichhorst, Kristina, 2006: »No peace, but war«? Das Scheitern des Friedensprozesses in Sri Lanka, in: Internationale Politik, Juli, Nr. 7, 61. Jahr, S. 100-107.
- FriEnt/DIE (Hrsg.), 2006: Dealing with Spoilers in Peace Processes. Workshop Report, (International Workshop, 26.-27. September 2006), Bonn.
- Grävingsholt, Jörn/Hofmann, Claudia/Klingebiel, Stephan, 2007: Entwicklungszusammenarbeit im Umgang mit nicht-staatlichen Gewaltakteuren, (Studies. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Nr. 24), Bonn.
- Greenhill, Kelly M./Major, Solomon, 2007: The Perils of Profiling. Civil War Spoilers and the Collapse of Intrastate Peace Accords, in: International Security, Vol. 31, No. 3, (Winter 2006/07), S. 7-40.
- Gunatilleke, Godfrey, 2001: Negotiations for the Resolution of the Ethnic Conflict, (Marga Monograph Series on Ethnic Reconciliation, No. 1), Colombo.

- Human Rights Watch (Hrsg.), 2006: Funding the »Final War«. LTTE Intimidation and Extortion in the Tamil Diaspora, Vol. 18, No. 1 C, March, New York.
- International Crisis Group, 2006: Sri Lanka: The Failure of the Peace Process, Asia Report No 124, 28. November 2006, Colombo/Brussels.
- International Crisis Group, 2007: Sri Lanka's Muslims: Caught in the Crossfire, Asia Report No 134, 29. May 2007, Colombo/Brussels.
- International Institute for Strategic Studies (IISS), 2007: Armed Conflict Database. Conflict Report Statistics. Fatalities Table, [in: http://acd.iiss.org.ezaccess.libraries.psu.edu/armedconflict/report/dsp_MainForm.asp], abgerufen am 21.03.2007.
- Nesiah, Devanesan, 2001: Tamil Nationalism, (Marga Monograph Series on Ethnic Reconciliation, No. 6), Colombo.
- Social Indicator (Hrsg.), 2002a: Perspectives on Peace from Jaffna, Juli, Colombo.
- Social Indicator (Hrsg.), 2002b: Peace Confidence Index (PCI), Juli, Colombo.
- Sri Lanka Monitoring Mission (SLMM), 2006: Summary of recorded complaints and violations from all districts, Februar 2002 – Dezember 2005, [in: <http://www.slmm.lk/OperationsMater/complaints/Accumulated.pdf>], abgerufen am 25.02.2006.
- Stedman, Stephen John, 1997: Spoiler Problems in Peace Processes, in: International Security, Vol. 22, No. 2, (Autumn 1997), S. 5-53.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP), 2007: Uppsala Conflict Database. Definitions, [in: http://www.pcr.uu.se/database/definitions_all.htm], abgerufen am 22.03.2007.
- Zahar, Marie-Joelle, 2004: Reframing the Spoiler Debate in Peace Processes, in: Darby, John/McGinty, Roger, Progressing towards Settlement, London.

The role of the private business sector in peace negotiations. Lessons from Guatemala

Ulrike Joras*

Abstract: Private companies are increasingly considered a partner in the prevention, settlement and transformation of violent conflicts. While the question of how companies can avoid contributing to violent conflicts dominated the debate on the role of corporate actors in war-torn countries for some time, there is now growing interest also in how companies can contribute to the promotion of peace. However, so far there is still little knowledge on how companies perceive peace processes. This article seeks to add to a better understanding of private companies in peace processes in order to be able to better assess the potentials and limits of corporate engagement in peace support. For the case of Guatemala, the role of the local private sector during the peace process is discussed, with a particular focus on the time of the peace negotiations (1986-1996).

Keywords: Private sector, peace process, peace negotiations, Guatemala

1. Introduction

Private companies are increasingly assumed to be able to make a positive contribution to the promotion and maintenance of peace. Although the debate on the role of the private business sector in peace and violent conflicts was in the last years largely dominated by examples of businesses sustaining and fuelling violent conflicts (such as through »blood diamonds« in Sierra Leone or the timber trade in the DRC), there is growing interest in constructive ways to integrate companies in conflict management and peace support (See for example UN Security Council Press Release 2004; Bray

2006). Companies are considered to have skills and resources at their disposal, which can be harnessed for the prevention and transformation of conflicts and which can complement the activities of governmental and non-governmental organisations. Since conflicts are typically grounded in a complex set of causes, bringing about multifaceted challenges for the settlement of conflicts, successful conflict transformation is frequently assumed to require the capacities and the support of a wide range of actors, including of businesses. The private sector's ability to promote economic development, provide jobs for ex-combatants, or engage with various stakeholders are considered as potential ways for companies to assist in conflict management and peacebuilding (Nelson et al. 2000; Haufler 2001; Wenger/Möckli 2002).

* Dr. Ulrike Joras is Project Coordinator for the area of »Business & Peace« at swisspeace in Berne.