

## "Um des lieben Friedens willen..."

### Transitional Justice als Arbeitsfeld entwicklungspolitischer Friedensarbeit

Inhalt	
1. Die gegenwärtige Vergangenheit	1
2. Gerechtigkeit & Wahrheit in Nachkriegszeiten	2
3. Maßnahmen	3
4. Um des lieben Friedens willen...!	4
5. Ansätze & Schnittstellen	6
6. Weitere Links & Literatur	8

Was muss geschehen, damit Menschen nach gewaltsamen Konflikten wieder Vertrauen in ihre Mitbürger und staatliche Institutionen fassen? Wie können durch Krieg, Vertreibung und schwere Menschenrechtsverletzungen tief fragmentierte Gesellschaften ein gemeinsames Wertesystem, partizipative politische Strukturen und eine inklusive Identität entwickeln? Wie kann die von Gewalt geprägte Vergangenheit überwunden und eine gemeinsame Zukunft gestaltet werden? Die friedliche Transformation von Gesellschaften in Nachkriegssituationen ist zweifellos langwierig und komplex. Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zeigen jedoch, dass Maßnahmen zur Wiederherstellung von Gerechtigkeit und Rechtssicherheit, zur Wahrheitsfindung und zur Neugestaltung sozialer Beziehungen hierbei zentral sind. Der Nürnberger Gerichtshof, Wahrheitskommissionen in Chile, Argentinien und Südafrika, Reparationszahlungen an Zwangs-

arbeiter in Deutschland oder die Reform von Polizei und Armee in Bosnien und Herzegowina sind historische wie aktuelle Beispiele für solche Maßnahmen. Seit Mitte der 90er Jahre werden diese unter dem Begriff „Transitional Justice“ zusammengefasst.

Dieses FriEnt Briefing erläutert relevante Begriffe und Konzepte, identifiziert zentrale Herausforderungen und Fragestellungen für entwicklungs- und friedenspolitische Organisationen, weist auf Spannungsfelder hin und präsentiert Handlungsansätze.

### 1. Die gegenwärtige Vergangenheit

Krieg und Willkürherrschaft hinterlassen tiefe Spuren in einer Gesellschaft. Für einen Grossteil der Menschen – insbesondere Flüchtlinge, Opfer von Folter und Kriegsverbrechen, oder Angehörige von Vermissten - gehört die erfahrene Gewalt nicht der Vergangenheit an, sondern sie wirkt fort und ist Teil der Gegenwart. Die Basis sozialer Beziehungen ist in vielen Fällen grundlegend zerstört und das Vertrauen in andere erschüttert. Gewaltanwendung und fortwährende Propaganda haben das Wertesystem vielfach umgekehrt, Feindbilder verfestigt und zu einer Nivellierung des Unrechtsbewusstseins geführt. Die Entwicklung exklusiver Gruppenzugehörigkeiten und entsprechender, sich gegenseitig ausschließender „Wahrheiten“ über den Krieg, eine ausgeprägte Opferidentität und die Negierung

oder Tabuisierung von Verbrechen der eigenen Gruppe sind die Folge. So geht der „Krieg in den Köpfen“ weiter und beeinflusst die Gestaltung sozialer Beziehungen.

Auch auf staatlicher Ebene ist die Vergangenheit häufig noch sehr gegenwärtig: In vielen Fällen befinden sich Verantwortliche für Krieg und Gewalt (weiterhin) in entscheidenden Positionen, blockieren wichtige Reformprozesse und leisten einer Kultur der Straffreiheit Vorschub. Staatliche Institutionen sind defizitär und erfüllen ihre jeweiligen Schutz- und Ordnungsfunktionen nicht (mehr). Mit Blick auf Art und Umfang begangener Gewalttaten ist allerdings selbst ein gut funktionierendes Justizsystem mit der Strafverfolgung von Kriegsverbrechern überfordert.

## 2. Gerechtigkeit und Wahrheit in Nachkriegsgesellschaften

Vor diesem Hintergrund stehen betroffene Gesellschaften und externe Akteure vor der Herausforderung, Prozesse zu unterstützen, die das Fortwirken der durch den Krieg geschaffenen gesellschaftlichen Realität zu durchbrechen sucht: auf *individueller Ebene* müssen Möglichkeiten eröffnet werden, mit Verletzungen und Verlust zu leben; auf breiterer *gesellschaftlicher* und *politischer* Ebene müssen Strukturen geschaffen werden, die es erlauben, ein friedliches gesellschaftliches Miteinander neu zu gestalten.

Zentrale Elemente eines solchen Prozesse sind:

- die Wiederherstellung von *Gerechtigkeit* und Rechtssicherheit, insbesondere für Opfer von Gewalt,
- *Wahrheitsfindung* und
- die *Neugestaltung sozialer Beziehungen*.

Langfristige *Ziele* eines solchen Prozesses sind Frieden, Versöhnung und die Demokratisierung ehemals repressiver Regime. In diesem Kontext werden neben „Transitional Justice“ auch häufig die Begriffe „Vergangenheitsarbeit“ und „Versöhnungsarbeit“ verwendet. Sie sind konzeptionell eng miteinander verbunden und weisen teilweise Überschneidungen im Maßnahmenkatalog auf.

Neben der *Wiederherstellung von Gerechtigkeit* durch Strafverfolgung und andere Mechanismen spielt die *Aufarbeitung und gesellschaftliche Anerkennung* der begangenen Gewalttaten eine wichtige Rolle. Gerade von letzterem wird eine *heilende, friedensstiftende Wirkung* angenommen. Weiterhin ist die Schaffung *gemeinsamer Erinnerung* in geteilten Gesellschaften von Bedeutung. Sie soll alte Konfliktlinien überbrücken und gemeinsame Anknüpfungspunkte finden lassen. Die Beschäftigung mit den Tathergängen und ihren Akteuren sowie mit den Strukturen, in denen und durch die Gewalttaten begangen wurden, verfolgt zudem das Ziel, präventiv zu wirken: Aus den Erfahrungen der Vergangenheit sollen Lehren gezogen werden, die es erlauben, nicht wieder in dieselben Muster gewaltsamer Konfliktaustragung zurück zu fallen.

„Versöhnung“ wird zwar als zentrales Ziel genannt, bleibt aber auf der Umsetzungsebene oft diffus. Da der Begriff außerdem eng mit christlichen Glaubensvorstellungen verbunden ist, ist seine interkulturelle Verwendbarkeit, vor allem in Situationen besonders gewaltsamer Konfliktaustragung, stark umstritten. So setzt sich in der internationalen Literatur und Diskussion zunehmend durch, Versöhnung als Prozess zu betrachten, der die *Wiederherstellung sozialer Beziehungen*

### Einführung

[International Centre for Transitional Justice](#)

KOFF: [Dealing with the Past \(2004\)](#)

IDEA: [Reconciliation after Violent Conflict \(2003\)](#)

[Weitere Links & Literatur](#)

auf der Basis *grundlegender Werte* wie Menschenwürde, Respekt, Recht auf Leben, Recht auf physische und psychische Unversehrtheit ermöglicht. Diese Wertegrundlegung ist schon zu Beginn von Nachkriegsprozessen zu berücksichtigen.

### 3. Maßnahmen

Vor diesem Hintergrund wurde ein Spektrum an Maßnahmen entwickelt, die an den verschiedenen Elementen ansetzen und unterschiedliche Akteure involvieren.

#### Strafverfolgung von Kriegsverbrechen

Die Strafverfolgung von Kriegsverbrechen kann auf nationaler wie internationaler Ebene erfolgen. So gibt es die beiden von der UN etablierten internationalen Strafgerichtshöfe für Jugoslawien und Ruanda. In manchen Ländern sind nationale Gerichte mit der Verfolgung von Kriegsverbrechen befasst. Häufig sind jedoch die nationalen Strukturen nach Krieg und Gewaltverbrechen zu schwach oder das Vertrauen nicht ausreichend, so dass das Modell der „gemischten (national/ internationalen) Gerichtshöfe“ entwickelt wurde (Sierra Leone, Kosovo, Bosnien). Auch der inzwischen eingerichtete Internationale Strafgerichtshof (ICC) kann Kriegsverbrechen verfolgen.

#### Reform staatlicher Institutionen

##### Maßnahmen

UNDP: [Security Sector Reform and Transitional Justice \(2003\)](#)

CDRSEE: [Lustration in the Western Balkans \(2005\)](#)

Peter Uvin: [The Introduction of Modernized Gacaca](#)

[Weitere Links & Literatur](#)

Hier steht zunächst die Reform des Justizapparates sowie der Sicherheitskräfte (Polizei und Armee) im Mittelpunkt. Sie soll die (Wieder-) Einführung von Rechtssicherheit, die (Wieder-) Herstellung des staatlichen Gewaltmonopols und die demokratische Kontrolle dieser Institutionen ermöglichen.

#### Lustration (Amtsenthebung/ Screening bei Neueinstellungen)

Eng verbunden mit der Reform staatlicher Institutionen sind Lustrationsprozesse: Ziel ist, Personen, die für Menschenrechtsverbrechen und/oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit verantwortlich sind, von der Ausübung öffentlicher Ämter auszuschließen.

Die Entnazifizierungsprozesse in Deutschland sowie die Entlassung bzw. das Screening vor Wiedereinstellung von Polizeibeamten und Richtern in Bosnien sind Beispiele hierfür.

#### Traditionelle Rechtssysteme / Konfliktbearbeitungsmechanismen

Seit einigen Jahren wird zunehmend auf traditionelle Konfliktbearbeitungsmechanismen zurückgegriffen. Dies gilt insbesondere für Situationen, wo nationale Institutionen nicht existent oder überfordert sind. Ein viel diskutiertes Beispiel sind die „gacaca“-Gerichtshöfe in Ruanda, die - orientiert an lokalen Konfliktbearbeitungsmechanismen - die Völkermordverbrechen von 1994 aufklären und ahnden

##### Transitional Justice

„Transitional Justice is a package of judicial and non-judicial responses to human rights violations, implemented by either government officials or non-governmental advocates or both, after a period of violence or repression when a society is confronted with the difficult legacy of the past.“

sollen. In Osttimor wurden im Rahmen der Wahrheitskommission lokale Konfliktbearbeitungsmechanismen genutzt, um Täter in ihre Gemeinschaft einzugliedern.

### Wahrheitsfindungsprozesse

*Wahrheitskommissionen* sind inzwischen zu der bekanntesten Form der Wahrheitsfindung geworden. Meist basieren sie auf einem *ausgehandelten Kompromiss* mit der Elite eines vormals repressiven Systems, der als *Alternative zu einer strafrechtlichen Verfolgung* die systematische Erfassung, Analyse und Dokumentation von Menschenrechtsverbrechen sowie darauf aufbauend die *Entschädigung* von Opfern vorsieht. Dokumentation, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit sowie der Aufbau von Gedenkstätten sind weitere Elemente von Wahrheitsfindungsprozessen.

#### Maßnahmen

USIP: [Rethinking Truth and Reconciliation Commissions \(2005\)](#)

CSVR: [Symbolic Reparations. A Fractured Opportunity \(2004\)](#)

CSVR: [Reparations in Southern Africa \(2004\)](#)

[Weitere Links & Literatur](#)

### Reparation / Entschädigung für Opfer von Gewalt

Das internationale Völkerrecht sieht Entschädigungen für Opfer von Gewalt vor. Dabei bezieht sich die Bandbreite von Maßnahmen nicht allein auf materielle Entschädigung, die Zahlung von Reparationen oder die Bereitstellung von Dienstleistungen als Ausgleich für erlittenes Unrecht, sondern auch auf symbolische Akte wie die Anerkennung begangenen Unrechts, die Bitte um Verzeihung oder die Einrichtung von Gedenkstätten und -tagen. Die Entschädigung kann individuell oder gruppenorientiert erfolgen.

## 4. Um des lieben Friedens willen... !

Die an Gerechtigkeit und Wahrheit orientierten „Transitional Justice“-Ansätze führen jedoch nicht automatisch zu Vertrauensaufbau bzw. der Wiederherstellung sozialer Beziehungen, zu einer inklusiven Erinnerungskultur oder gar zu Frieden oder Versöhnung. Der politische Kontext macht es in den meisten Fällen sehr schwer, die angestrebten *Werte* Frieden, Gerechtigkeit und Wahrheit gleichzeitig zu erreichen. „Um des lieben Friedens willen“ fällt bei Abschluss von Friedensverträgen oder aber beim Übergang von einem vormals repressiven zu einem demokratischen System häufig die Entscheidung gegen Strafverfolgung oder Wahrheitsfindung. So bewegt man sich in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Werte und daraus resultierender *Zielkonflikte* sowie einander widersprechender *Aktivitäten*.

### Gerechtigkeit

Eine starke Konzentration auf Strafgerichtsbarkeit, sei es durch die Einrichtung internationaler oder nationaler Tribunale, darf nicht den Blick darauf verstellen, dass umfassende *formale* Gerechtigkeit im Kontext von Genozid nicht erreichbar ist. Greift man wiederum auf traditionelle Konfliktbearbeitungsmechanismen zurück, wie in Ruanda geschehen, wirft dies Fragen nach der Einhaltung rechtlicher Standards – z.B. Unschuldsvermutung, Beweisaufnahme, Zeugenschutz - auf.

Zunehmend wird außerdem das Verhältnis von internationalen ad hoc Tribunalen, in die große Summen fließen, und nationaler Gerichtsbarkeit, der es nach gewaltsamen Konflikten meist am Nötigsten mangelt, diskutiert. In tief fragmentierten Gesellschaften nimmt darüber hinaus eine Gruppe die Strafgerichtsbarkeit häufig als „Siegerjustiz“ wahr – was die Auseinandersetzung mit der eigenen Verantwortung und die öffentliche Anerkennung von Schuld behindert.

Nicht zuletzt ist auch die Tatsache bedeutsam, dass im Rahmen von Kriegsverbrechertribunalen ein starker Fokus auf den Tätern liegt und bislang unzureichende Mechanismen zur Einbindung und langfristigen psychosozialen Betreuung von Opfern und Zeugen etabliert wurden. Dabei muss außerdem bedacht werden, dass Opfer von Menschenrechtsverletzungen, insbesondere Frauen, häufig doppelt marginalisiert sind und Fragen der rechtlichen Aufarbeitung hinter die gesellschaftlicher Zwänge oder (Über-)Lebensbedürfnisse zurücktreten.

So bleibt schließlich immer die Frage, was als „gerecht“ definiert werden kann – und wer dies tut: sind es externe Akteure, politische Eliten, oder aber Opferverbände?

**Wahrheit**

Aufgrund der mit vielen Dilemmata behafteten „strafenden Gerechtigkeit“ (retributive justice) sind in den letzten Jahren Mechanismen der Wahrheitsfindung verstärkt in den Vordergrund gerückt. Sie zielen auf eine eher restaurativ orientierte Gerechtigkeit ab. Doch auch hier steht man vor zahlreichen Herausforderungen.

Zentral ist dabei zunächst, dass es in den häufig stark fragmentierten Gesellschaften nicht eine „Wahrheit“, sondern meist viele, sich häufig widersprechende „Wahrheiten“ gibt. Ebenso wie als „Siegerjustiz“ wahrgenommene Kriegsverbrechertribunale eine gesellschaftliche Auseinandersetzung mit Verantwortung behindern können, so können Wahrheitsfindungsprozesse in geteilten Gesellschaften die Kluft zwischen den Gemeinschaften vergrößern und den Annäherungsprozess erschweren. Und ebenso wie die Definition von Gerechtigkeit von den jeweils spezifischen Erfahrungen, Bedürfnissen und Wertvorstellungen abhängt, so bestimmen unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Interessen Erinnerungs- und Wahrheitsfindungsprozesse. Um wessen Erinnerung/ Wahrheit geht es? Wie kann in diesem Kontext ein gemeinsamer Erinnerungsprozess gestaltet werden?

Grundsätzlich geht man davon aus, dass die durch Wahrheitskommissionen angestrebte systematische Analyse, Dokumentation und Veröffentlichung von Men-

**Gerechtigkeit für Opfer?**

„Niemand zweifelt daran, dass vergewaltigte Frauen die Täter bestraft sehen möchten. Doch für die Kongolesinnen gibt es noch eine andere Realität. (...) Die strafrechtliche Verfolgung der Täter [verkehrt sich] für die gepeinigten Frauen nur allzu leicht in ihr Gegenteil. Denn wenn das Bekannt werden einer Vergewaltigung soziale Ächtung nach sich zieht, werden die Frauen mit aller Kraft der Verzweiflung versuchen, das Erlebte geheim zu halten (...), auch wenn dies die Peiniger schützt.“

**Wahrheit ...**

“People feel that what came out of the Truth and Reconciliation Commission (in South Africa) was not the whole truth, they think there’s still more truth to be known and some feel that the TRC favoured a few individuals.”

**... und Erinnerung?**

„There is always the danger that the dominant political party will put resources into memorialising its particular narrative of the past (...) I think that needs to be contested (...) I think the tendency has been to memorialise certain great people that invariably mean great men.“

schenrechtsverletzungen eine friedensstiftende Wirkung hat. Erfahrungen im lateinamerikanischen Kontext zeigen jedoch, dass bei mangelndem politischen Willen, eingeschränktem Mandat und fehlenden, unzureichenden Follow-up Mechanismen Wahrheitskommissionen zu Frustration, Re-Traumatisierung, einer *Hierarchisierung der Opfer* und einer *Kultur der Straflosigkeit* führen können. Schließlich muss unbedingt bedacht werden, dass öffentliche Wahrheitsfindung oder Schuldgeständnisse im Widerspruch zu lokalen Traditionen der Versöhnung durch „Schweigen“ stehen können, wie das Beispiel Sierra Leone belegt.

Wie, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Maß „Wahrheit“ einer Gesellschaft dient und wann auch „Vergessen“ einen Beitrag zur friedlichen Konflikttransformation und Versöhnung leisten, bleibt somit häufig eine offene Frage.

## 5. Ansätze und Schnittstellen

Trotz der Dilemmata bieten die oben beschriebenen Maßnahmen sehr konkrete Ansatzpunkte für staatliche wie nichtstaatliche Akteure. In welcher Form und Kombination die unterschiedlichen Mechanismen in einem Land Anwendung finden können, hängt vom Kontext ab und setzt eine sorgfältige Analyse – gerade auch der Spannungsfelder und der in der Gesellschaft verankerten wie angestrebten Werte und Strukturen - voraus. Kohärente Strategien, die verschiedene Maßnahmen und Akteure komplementär einbeziehen, sind dabei zentral. Folgende Aspekte spielen bei der Entwicklung von Handlungsoptionen eine wichtige Rolle:

### Spannungen ertragen

Spannungsfelder innerhalb und zwischen den an Wahrheit und Gerechtigkeit orientierten Maßnahmen lassen sich in der Regel nicht auflösen. Sie können aber mittels einer Kontextanalyse und durch sensibles Timing verringert werden.

### Komplexität mitdenken

Institutionen, soziale Beziehungen und grundlegende Werten müssen in ihrer Gesamtheit berücksichtigt werden. Darüber hinaus darf die Funktion und Verantwortung staatlicher Akteure von zivilgesellschaftlicher Seite ebenso wenig ignoriert werden, wie umgekehrt die Rolle der Zivilgesellschaft. Und ohne den Einbezug grundlegender Werte werden Reformen von Institutionen ebenso unvollständig bleiben, wie die Bemühungen um Vertrauensaufbau und Wiederherstellung sozialer Beziehungen.

### Eine sorgfältige Kontextanalyse ist unabdingbar

Welche Maßnahmen zu welchem Zeitpunkt umsetzbar sind, hängt von verschiedenen Faktoren ab, u.a. der Konfliktart, der Kontinuität oder Diskontinuität von Eliten, der Diversität von Gewaltakteuren und Opfergruppen sowie der Stärke der Zivilgesellschaft. Wahrheitskommissionen sind beispielsweise bei innerstaatlichen, ethnopolitischen Konflikten aufgrund der exklusiven Erinnerungskultur sehr viel schwerer umsetzbar, als im Kontext politischer Gewaltkonflikte, bei denen ein repressives System „versteckte“ Gewalt angewandt hat (Verschwindenlassen, Folter). Erfolgt kein Bruch mit dem vorherigen politischen System, so verringern sich die Möglichkeiten zur Strafverfolgung auf nationaler Ebene. Und je diversifizierter die Opfergruppen sind, desto größer ist die Gefahr einer Hierarchisierung bzw. Ausgrenzung bestimmter Gruppen. Schließlich muss untersucht werden,

welche Stärken und Schwächen die Zivilgesellschaft aufweist, wo Konflikte und Spannungen existieren, und ob wichtige Akteure aus dem Prozess ausgegrenzt werden.

Grundsätzlich sollten weder „der Staat“, noch „die Zivilgesellschaft“ oder „Täter“ und „Opfer“ monolithisch betrachtet werden, denn es gibt innerhalb jeder Gruppe unterschiedliche Akteure mit je eigenen Spielräumen und Interessen zur Initiierung und Umsetzung von „Transitional Justice“ – Maßnahmen. Insbesondere bei der Frage nach Tätern und Opfern muss bedacht werden, dass diese Gruppen angesichts der „neuen Kriege“ immer weniger klar voneinander getrennt werden können.

### **In Phasen denken und an lokale Prozesse anknüpfen**

Bei der Konzeption von Maßnahmen muss der langfristige Zeithorizont von Transformationsprozessen mitgedacht werden. Häufig schaffen einzelne Maßnahmen, wie etwa die Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen oder die Identifizierung von Vermissten eine *Voraussetzung* für weitere Schritte. So bildete die jahrzehntelange Arbeit chilenischer Menschenrechtsorganisationen eine wichtige Grundlage für die Wahrheitskommission, deren Dokumentation wiederum Jahre später für Strafprozesse herangezogen wurden. Es gilt also, in Phasen zu denken, an lokale Prozesse anzuknüpfen und sensibel mit Timing und Reihenfolge umzugehen.

### **Vorsicht bei Modellen**

Transitional Justice Mechanismen lassen sich nicht beliebig in unterschiedlichen Kontexten duplizieren. Wenn die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine bestimmte Maßnahme nicht gegeben sind, kann die Idee auf Jahre diskreditiert werden, Prozesse blockieren und Menschen in Gefahr bringen. Nicht desto trotz muss erwogen werden, welche Mechanismen grundsätzlich Teil eines Maßnahmenbündels in Nachkonfliktsituationen sein sollten – wie z.B. Strafverfahren für die Hauptverantwortlichen von Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen - und welche grundsätzlich als problematisch betrachtet werden müssen, wie z. B. Amnestien.

## 6. Weitere Links & Literatur

### Einführung

[Centre for the Study of Violence and Reconciliation](#)

[Governance Resources – Transitional Justice](#)

UN: [The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies \(2004\)](#)

Berghof Research Center: [Supporting Justice, Co-existence and Reconciliation after Armed Conflict: Strategies for Dealing with the Past \(2005\)](#)

### Maßnahmen

[International Criminal Court](#)

[International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia](#)

Berghof Research Center: [Security Sector Reform: Potentials and Challenges for Conflict Transformation \(2004\)](#)

Commonwealth Human Rights Initiative: [Police Accountability \(2005\)](#)

Penal Reform International: [Gacaca and Reconciliation \(2004\)](#)

[Redress](#)

[Khulumani Support Group](#)

[Truth Commission](#) – Online Guide

[Healing through Remembering – Northern Ireland](#)

USIP: [Trauma and Transitional Justice \(2005\)](#)

## Impressum

Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt)  
c/o BMZ, Adenauerallee 139-141  
53113 Bonn  
Tel. +49-228-535-3259  
Fax. +49-228-535-3799  
frient@bmz.bund.de  
www.frient.de

ISSN: 1861-8634

V.i.S.d.P: Natascha Zupan

Autorinnen: Sylvia Servaes, Natascha Zupan, Redaktion: Dr. Susanne Reiff

Die Inhalte geben die Meinung des FriEnt-Teams und nicht notwendigerweise die der FriEnt-Mitgliedsorganisationen wieder.