

**Institut für
Friedensarbeit
und Gewaltfreie
Konfliktaustragung**

INSTITUTE FOR PEACEWORK AND NONVIOLENT SETTLEMENT OF CONFLICT

**Internationale Begleitung zum Schutz
von Menschenrechten:
Szenarien, Ziele und Strategien**

Liam Mahony und Luis Enrique Eguren

Arbeitspapier Nr. 5

Februar 1997

ISSN 1439-4006

**Deutsche Übersetzung des
Working Paper 11
Institute for Conflict Analysis and Resolution
George Mason University
Fairfax, Virginia; März 1996
von Dr. Barbara Müller**

Danksagungen

Dieses Papier ist das Ergebnis einer Forschung, die ein Stipendium des „Program in Peace and International Cooperation“ der John D. und Catherine T. MacArthur-Stiftung ermöglichte. Sie wurde zusätzlich mit Mitteln der „Women’s Division“ der Vereinigten Methodistischen Kirche unterstützt. Eine frühere Fassung wurde auf der Konferenz von „Pax Christi International“ 1994 vorgestellt. Die Autoren danken ebenso allen, die zu Interviews bereit waren sowie den MitarbeiterInnen der Peace Brigades International, PBI (Internationale Friedensbrigaden) und den Mitgliedern der Teams, die den Zugang zum Material erleichterten. Sie möchten auch Kara Hooper für die Hilfe bei der Herausgabe und Professor Donald Irish für seine unermüdliche Unterstützung danken.

<p>Das „Program in Peace and International Cooperation“ der John D. und Catherine T. MacArthur-Stiftung ermöglichte die Durchführung des Forschungsprojektes von Liam Mahony und Luis Enrique Eguren, dessen Resultat dieses Arbeitspapier ist.</p>
--

Inhaltsübersicht

Zur deutschen Veröffentlichung	4
Vorwort.....	6
Einleitung.....	8
Aufbruch zu neuen Ufern	8
Begleitung und Souveränität.....	10
Terror als Politik.....	13
Aus Opfern werden Vorkämpfer.....	19
Angst.....	19
Gesundung.....	21
Angst durch Begleitung entgegenwirken.....	22
Begleitung als Abschreckung.....	24
Ermutigung und Schutz: Ein Modell über den politischen Handlungsspielraum.....	30
Strategische Entscheidungen	38
Nicht-Parteinahme, Unabhängigkeit und Gewaltfreiheit	38
Ebenen der Konfrontation: Zwei Vorfälle mit Kameras	40
Das Internationale Komitee des Roten Kreuzes und die NGO's: zwei Beispiele	43
Fazit	44
Die Straffreiheit bekämpfen	44
Die richtigen Fragen stellen.....	45
Anhang 1 Vollständige Liste der Interviews	48
Anhang 2 Bibliographie.....	49
Über die Autoren	50

Liste der Abbildungen

Abbildung 1. Das Potential eines jeden Akteurs für einen politischen Handlungsspielraum ..	30
Abbildung 2. Der politische Handlungsspielraum eines begleiteten Akteurs	31
Abbildung 3. Der politische Handlungsspielraum des Aggressors. Mögliche politisch repressive Aktionen	32
Abbildung 4. Der potentielle politische Handlungsspielraum eines bedrohten Aktivisten.....	33
Abbildung 5. Der politische Handlungsspielraum des Aktivisten: Wirkung der Begleitung...	34
Abbildung 6. Der potentielle Handlungsspielraum des Aggressors zur Repression	35
Abbildung 7. Der potentielle Handlungsspielraum des Aggressors für repressive Aktionen: Wirkung von Begleitung.....	35

Zur deutschen Veröffentlichung ¹

Liebe Freundinnen und Freunde,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Für mich ist heute, ist diese Preisverleihung an den deutschen Zweig von PBI, ein ganz besonderer Tag. Ich bin sehr froh, dankbar und auch ein wenig stolz, daß ich 10 Jahre nach dem Anfang von PBI in der BRD hier an dieser Stelle stehe und unseren ersten Friedenspreis entgegen nehmen darf.

Ich tue dies stellvertretend für alle Freiwilligen, die jemals in einem unserer Projekte gelebt und gearbeitet haben. Diese Menschen geben unserer kleinen Organisation und unseren Projekten Leben, ihre Tapferkeit, ihr Mut und ihr Engagement werden heute geehrt. Dafür danke ich Ihnen.

Ich nehme den Preis entgegen im Gedenken an die vielen Menschen, die diese PBI-Freiwilligen in den vergangenen Jahren begleitet haben, insbesondere an die Familienangehörigen der Verschwundenen in Guatemala, El Salvador, Kolumbien und Sri Lanka. Die Begleitung dieser Menschen, die für ihre verschleppten Familienangehörigen kämpfen, ist in fast jedem Projekt eine der tiefsten Erfahrungen, die wir mit PBI machen durften.

Es geht dabei in erster Linie um etwas völlig Unspektakuläres, nämlich darum, Menschen zu begleiten. Man muß sich das sehr konkret vorstellen: ein Mann oder ein Frau wird von einer Todesschwadron bedroht und deshalb wird PBI gebeten, einen Eskortendienst oder eine Präsenz zu organisieren. Wir gehen dann mit der Person einfach mit. Ist sie Lehrerin, gehen wir in die Schule mit, ist er Student, begleiten wir ihn an der Uni, ist sie Gewerkschafterin, sind wir in der Fabrik dabei usw. Wir gehen im Alltag mit. PBI organisiert keine PR-trächtigen Aktionen. Unser "Erfolg" besteht hauptsächlich darin, wenn eben nichts passiert, wenn der Alltag für die bedrohten Menschen ganz normal verläuft, wenn die Familie ihr ganz normales Leben führen kann.

Aktives Begleiten braucht eine gute Infrastruktur, um den Teammitgliedern vor Ort möglichst viel Sicherheit zu vermitteln. Nicht umsonst gibt es ja das Sprichwort: Mitgegangen - Mitgehangen, und die schmerzvollen Erfahrungen einiger PBI-Teammitglieder in El Salvador und Guatemala beweisen dies: Im August 89 warf man zwei Granaten in unser Haus in Guatemala; Im Oktober 89 wurden fünf Teammitglieder in El Salvador verhaftet und die Kolumbianerin des Team geschlagen und bedroht; Am 21. Dezember 89 wurden drei Teammitglieder in Guatemala von Messerstechern überfallen und verletzt. Mitgegangen - Mitgehangen, es gilt teilweise. PBI-Teammitglieder genießen in der Regel einen gewissen Schutzstatus als AusländerInnen meist aus nordischen Ländern kommend.

Ich möchte Ihnen einige Auszüge aus einem Brief einer unserer Freiwilligen vortragen, weil diese Worte besser wiedergeben, was unsere Teammitglieder erleben.

"Soldaten haben in einer RückkehrerInnengemeinde in Alta Verapaz, La Aurora 8 de Octubre (Chisec) in eine Menge unbewaffneter Männer, Frauen und Kinder geschossen. Es gab 11 Tote (einige wurden offenbar ermordet, als sie schon verletzt auf dem Boden lagen), darunter zwei Kinder. Etwa 30 Menschen wurden verletzt, etliche davon schwer. Wir begleiten sie in einem großen Krankenhaus hier in der Stadt. Ich kopiere Dir hier einfach ein paar meiner konfusem Aufzeichnungen der letzten Tage:....."

¹ Auszüge aus der Rede von Werner Huffer-Kilian anlässlich der Entgegennahme des Friedrich Sigmund-Schultze Förderpreises der Evangelischen Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung der Kriegsdienstverweigerer, EAK, an PBI, Deutscher Zweig e.V. am 31. Oktober 1995

War heut wieder im Krankenhaus: Es ist ein ziemlich schwer zu beschreibendes Gefühl, wenn dir ein Regierungsfunktionär am Bett eines Schwerverletzten (soviel ich weiss, ist seine Mutter bei dem Massaker umgekommen, eine Kugel hat ziemlich Schlimmes in seinen Eingeweiden angerichtet, er ist 17 und, meiner Meinung nach, in einem ziemlich kritischen Zustand, oh je, was für eine chaotische Aufzählung ... Er heißt Efrain und ich hab ihn ins Herz geschlossen und will einfach, daß er und alle leben sollen), wenn der Typ dir also sagt, daß die internationale Gemeinschaft auch besonders gut aufpassen soll, wenn die Leute aus dem Krankenhaus rauskommen, weil sie dann erst recht Gefahr laufen, eliminiert zu werden. Eliminiert.....

Was schreib ich? So auf dem Computerbildschirm ist das alles irgendwie unwirklich und dort betet ein alter Mann in seinem Krankenbett für dich/mit dir halb in Kekchie, halb in Castilla, und ein anderer harrt stundenlang schweigend auf seiner Trage aus, dicht an dicht mit blutüberströmten, wimmernden oder halb bewußtlosen Männern und Frauen in der Notaufnahme - einer Mischung aus Operationsaal und Aufbewahrort für Schwerverletzte. Hab lang gebraucht, bis ich mich heute abend in dieses danteske Szenario hineingetraut habe, um ein bißchen mit ihm zu reden - hauptsächlich zu sagen, wer ich bin und daß ich einfach da bin, nicht um groß rumzufragen. Trotzdem: an die Blutlachen auf dem Boden, die offenen Wunden aller Art und sonstigen Dinge, die es in so einem Krankenhaus zu sehen gibt, kann ich mich irgendwie gewöhnen, an das summierte Leiden, das auf mich kommt, wenn ich einen der Krankensäle (mit normalerweise 16 Betten) betrete, schon weniger. Daran, daß da Menschen liegen, die Opfer eines Massakers wurden, das sie und wir in diesem Land nicht mehr für möglich gehalten haben - nie und nimmer. Mein Magen dreht sich kaum mehr um, wenn ich eitrige Geschwüre sehe, aber wenn da Bewaffnete mit Gewehren auf dem Gang hocken oder ich von gewissen Befragungen höre, die gewisse Leute mit den Verletzten anstellen, wenn ich Fernsehen gucke oder Zeitung lese, könnte ich alles Inwendige nach außen...." (Brief von Andrea Lammers Oktober 1995)

Ja, unsere Freiwilligen und alle, die sich ähnlich in Konflikte begeben, sind tapfer. Ich möchte es an dieser Stelle mit diesem etwas altmodisch klingenden Wort sagen: Sie sind tapfer, weil sie verwundbar sind, an Leib und Seele.

.....

Die gewaltfreie Intervention für den Frieden und die Versöhnung ist nur mit solchen tapferen Menschen möglich. Wenn diese sich in einen Konflikt begeben, verändert er sich. Ein Beispiel: seit 1983 sind wir in Guatemala tätig. Damals gab es keine internationale NGO in Guatemala zum Schutz, und es gab keine öffentlich arbeitende Menschenrechtsgruppe. 1984 begann die GAM in unserem Haus, weil sie keine andere Bleibe fand, selbst der Erzbischof lehnte ab. Heute, 1995, sind viele guatemalteckische Organisationen am Arbeiten, und sie werden von vielen international tätigen Gruppen und Organisationen begleitet, das Beispiel PBI hat Schule gemacht. Ähnliches erhoffe ich für die anderen Projekte, für Kolumbien, Haiti, Sri Lanka, für andere Konfliktgebiete.

Gewaltfreie Intervention lebt von den Menschen, die sie realisieren. Gebraucht werden schlichte Menschen, gerade und einfache Menschen, tapfere Menschen,

Menschen, die ihre Zärtlichkeit nicht verloren haben, die ihre Zärtlichkeit ausdrücken können.

Als solche schlichten, geraden und tapferen Menschen werden wir alle gebraucht.

Werner Huffer-Kilian

Vorwort

Die gewaltfreie Bearbeitung, die Lösung und Transformation von Konflikten funktionieren am besten dort, wo die staatlichen Systeme demokratisch sind und/ oder ein hohes Maß an politischer, wirtschaftlicher und sozialer Legitimation besitzen. Regime, die durch das Militär oder durch paramilitärische Gruppen kontrolliert werden, neigen eher zu der Einschätzung, daß es effizienter ist, durch Terror zu herrschen als durch Überzeugung. Unter diesen Umständen sind die Chancen für eine „normale“ politische Auseinandersetzung, die nach weithin akzeptierten Regeln abläuft, minimal. Staatlich geförderter Terror und politische Repression zwingen Individuen, Interessengruppen und politische Parteien dazu, sich entweder aus dem politischen System zurückzuziehen oder zum gewaltsamen oder gewaltfreien Widerstand zu greifen. General Iberico Saint-Jean formulierte es während der ersten Militärjunta in Argentinien so:

Zuerst töten wir alle Subversiven, dann töten wir die, die mit ihnen zusammenarbeiten, dann...ihre Sympathisanten, dann ... die, die gleichgültig bleiben und schließlich werden wir die Feiglinge töten.

Die Politik des Terrors funktioniert normalerweise tatsächlich nicht durch Massenmorde (obwohl diese einen ernüchternden Effekt auf politische Äußerungen haben!), sondern durch das Töten und Foltern von Wenigen. Damit steigt das Risiko auf inakzeptable Höhen und bewirkt die Einschüchterung der Mehrheit. Diejenigen, die nach Alternativen zur Politik des Terrors suchen, stehen vor dem Problem, wie sie einen sicheren politischen Handlungsraum schaffen und das Risiko von willkürlicher Verhaftung, Folter, Verschwinden oder Tod mindern können. Mit dem Erschaffen eines kreativen Widerstands gegenüber Terror gehen eine Reihe von Problemen einher:

- Wie können aus Opfern Vorkämpfer werden?
- Wie können die individuelle und die kollektive Angst überwunden werden?
- Wie können Abschreckungsmittel gegen politische und militärische Drohungen entwickelt werden?
- Wie kann ein politisches System gefördert werden, das die positiven Konsequenzen politischer Aktivität vergrößert, während es die negativen verringert?

Dieses Arbeitspapier ist ein vorsichtiger empirischer und theoretischer Versuch, die „gewaltfreie schützende Begleitung“ als eine Technik zu erklären, mit der unter den Bedingungen einer tyrannischen und willkürlichen Herrschaft sichere politische Handlungsräume geschaffen werden. Die Autoren bringen ein beachtliches theoretisches und praktisches Wissen über die Macht der Gewaltfreiheit in ihre Analyse ein. Das Ergebnis ist ein wichtiger Beitrag zur Beantwortung der Frage, wie die schützende Begleitung die Grenzen einer akzeptierbaren und mit geringerem Risiko behafteten politischen Aktivität erweitert und das Potential für die Anwendung einer inakzeptablen, risikoreichen und lebensbedrohlichen Politik verringert.

Obwohl diese Art von Überlegungen bislang bei denen, die sich vornehmlich mit Konfliktlösung beschäftigen, im allgemeinen nicht an vorderer Stelle stand (und eine theoretische und praktische Arbeit beschreibt, die so *nicht* am ICAR betrieben wurde), halten wir sie für wichtig genug, daß sie eine Veröffentlichung verdient. Die Techniken, die die Gruppen bei einer schützenden Begleitung anwenden, stimmen mit einer an Problemlösung orientierten Politik sehr überein. Einige Methoden, die Voraussetzungen für Konfliktlösung schaffen sollen - wie z.B. „an den Verhandlungstisch bomben“ - können das Lösen von Problemen de facto eher erschweren. Deshalb hat der Berufsstand ein spezielles Interesse an den Methoden, die mit

einem gewaltfreieren Problemlösen und mit Anstrengungen zu Versöhnung mehr übereinstimmen.

Die Schlußfolgerungen dieser Studie zeigen daher, wie Gruppen, die zusammen handeln, auf gewaltfreiem Weg Gewalt widerstehen können. Darüberhinaus zeigt die Studie klar die persönlichen und strukturellen Bedingungen, die eine „konstruktive Konfrontation“ und die Transformation des politischen Systems vermutlich erleichtern, und welche Bedingungen dazu führen, einen ungerechten und repressiven Status quo aufrechtzuerhalten. Diese ganzen Prozesse zielen darauf, für alle Teile des politischen Spektrums die Möglichkeit zu entwickeln, ihre Unterschiede und Gemeinsamkeiten zu artikulieren; ein Prozeß, der entscheidend dafür ist, partizipative Entscheidungsfindung und kooperative Problemlösung zu entwickeln und Menschenrechte zu fördern.

Die internationale Gemeinschaft zum Schutz der Menschenrechte (sowohl in Nicht-Regierungsorganisationen wie zwischenstaatlich) hat in den 90er Jahren schnell Varianten der schützenden Begleitung als eine wichtige Taktik aufgenommen, um eine verständnisvollere und partizipativere Politik zu fördern. Die Vereinten Nationen haben damit begonnen, schützende Begleitung in die Arbeit von Menschenrechtsmissionen zu integrieren.

Diese Studie bietet eine Tiefenanalyse der Wirksamkeit und der Bedeutung der schützenden Begleitung. Sie wirft ferner sehr interessante Fragen über die Ermutigung und den Schutz auf, die erforderlich sind, damit Personen voller Furcht ihre Angst tatsächlich konfrontieren und überwinden können, damit die Machtlosen ihren individuellen und kollektiven Willen entwickeln und alle politischen Akteure daran arbeiten, den Bereich des politisch Möglichen zu vergrößern. Sie ist ein wichtiger Beitrag zur Debatte über einige der Wege, auf denen Bürger anfangen können, sich selber gegen Willkür und unterdrückende staatliche Herrschaft zu schützen.

Erst nachdem dieser sichere Handlungsraum entstanden ist, kann in festgefahrene Konflikte eher wieder Bewegung kommen und eine zivile Politik sichergestellt werden. Die Argumente dieses Papiers werden für alle Theoretiker und Praktiker von Interesse sein, die am Schutz von Bürgerrechten, Demokratisierung und Konfliktlösung interessiert sind.

Kevin P. Clements, Ph.D.

Vernon und Minnie Lynch, Lehrstuhl für Konfliktlösung (Chair)

Direktor, Institute for Conflict Analysis and Resolution

George Mason University

Einleitung

Aufbruch zu neuen Ufern

Als die „Gruppe für die gegenseitige Unterstützung der Familien von Verschwundenen“ in Guatemala im Jahre 1984 aus der Asche der völkermordenden Gewalt entstand und Respekt für die Menschenrechte einforderte, hielten Beobachter sie zuerst für „selbstmörderisch“. Aber sie *überlebte*, mit BeobachterInnen der Peace Brigades International (PBI) ständig an ihrer Seite. Als in Sri Lanka der anerkannte Journalist Richard De Zoysa von der Polizei entführt und umgebracht wurde, ging die Mutter das noch nie dagewesene Risiko ein, die Polizei verfolgen zu lassen und bat die PBI um Begleitung für sich und ihren Anwalt. Bevor Rigoberta Menchú den Friedensnobelpreis bekam, riskierte sie im Jahr 1988 die Rückkehr aus dem Exil nach Guatemala, geschützt von unbewaffneten internationalen Freiwilligen. Amilcar Mendez, der 1990 den Menschenrechtspreis der Robert F. Kennedy-Stiftung erhielt, sagt einfach: „Ohne Begleitung würde ich heute nicht mehr leben.“

Auf dieser Erfahrung aufbauend, verhandelten 40.000 Flüchtlinge aus Guatemala über ihre Rückkehr nach Hause in den Dschungel, der von derselben Armee kontrolliert wurde, die ihre Familien ermordet und ihre Dörfer verbrannt hatte. Bevor sie 1993 die Grenze überschritten, beharrten sie darauf, daß die guatemaltekische Regierung ihr Recht auf einen Schutz durch internationale Freiwillige aus dem Bereich der Nicht-Regierungsorganisationen formal anerkannte. Innerhalb eines Jahres erlebte die Armee, wie Dutzende, manchmal Hunderte von ausländischen Freiwilligen im Dschungel lebten und sich dort aufhielten, wo bis dahin ihr privates Kriegsgebiet gewesen war.

Freiwillige, die begleiten, handeln im wesentlichen als unbewaffnete Leibwächter. Sie verbringen 24 Stunden am Tag mit MenschenrechtsvertreterInnen, GewerkschaftsführerInnen, Bauerngruppen und anderen Basisorganisationen, die für ihre Versuche der gewaltfreien demokratischen Organisation Todesdrohungen erhalten haben. Mit der immer schußbereiten Kamera ist der/die begleitende Freiwillige im wörtlichen Sinne die Verkörperung der internationalen Sorge um die Menschenrechte, eine dauernde Mahnung an diejenigen, die Gewalt wählen, daß dies nicht unbemerkt vonstatten gehen wird. Es wird eine internationale Reaktion auf das geben, was der/die Freiwillige erlebt. Allein durch die Anwesenheit ermutigt der/die Freiwillige gleichzeitig diese Aktivisten, mit ihrer Arbeit weiterzumachen und schützt sie vor gewalttätigen Angriffen.

Man kann sie mit den Peacekeeping-Truppen der Vereinten Nationen vergleichen, nur ohne die Vereinten Nationen und ohne die Gewehre. Sie wenden das Konzept von amnesty international, demzufolge Menschenrechte in der Verantwortung aller Bürger liegen, unmittelbar auf die Situation vor Ort an: genau dort, wo die Verletzung geschieht. Die frühen Erfolge der Begleitung haben zu zahllosen Anfragen bedrohter Aktivisten auf der ganzen Welt geführt und Dutzende von Organisationen entstehen lassen, die sich vorgenommen haben, deren Bedürfnissen zu entsprechen. Auf internationalen Foren wird die umfassende Einführung der Begleitung durch Bürger von zwischenstaatlichen Körperschaften wie den Vereinten Nationen und der Europäischen Gemeinschaft ernsthaft erwogen.

Die Opfer von Menschenrechtsverletzungen gehören oft zu denen, die Bewegungen für eine soziale Veränderung in Gang setzen wollen, die wiederum die mächtigen Eliten ihrer eigenen Gesellschaft bedrohen oder herausfordern. Die Anwesenheit internationaler Freiwilliger sorgt für eine aktive Ermutigung dieser bedrohten Aktivisten und hilft ihnen, diese organisie-

renden Aktivitäten fortzusetzen. Diese Freiwilligen sind eine Quelle der Hoffnung für die Aktivisten. Die internationale Präsenz versichert ihnen, daß sie nicht allein sind, daß ihre Arbeit wichtig ist und daß ihr Leiden von der übrigen Welt nicht unbemerkt bleibt.

Trotzdem müssen wir fragen: Welchen wirklichen Schutz bieten diese Freiwilligen? Alle Freiwilligen repräsentieren die - notwendigerweise sichtbare - Möglichkeit einer schnellen Antwort der internationalen Gemeinschaft auf alle Vorgänge, die er oder sie erleben. Hinter jeder Aktion einer organisierten Menschenrechtsgruppe steht die Drohung mit diplomatischem und wirtschaftlichem Druck. Aber reicht diese Drohung, um den Finger vom Abzug wegzuhalten? Mit dem Gedanken spielend, daß diese Drohung das bewirkt, begleiten internationale Freiwillige täglich Aktivisten, die im Visier von Todesschwadronen sind.

Es gibt keine Garantie dafür, als AusländerIn sicher zu sein. Die Armee auf Sri Lanka griff bewußt eine Ambulanz der „Ärzte ohne Grenzen“ an, und die salvadorianische Regierung betrieb eine Kampagne zur Schikanierung von AusländerInnen. Freiwillige der PBI in Guatemala erlebten Ausweisungen, Messerangriffe und Bombardierungen. Stellen solche Vorfälle das Konzept einer schützenden Begleitung infrage oder sind es bloße Ausnahmereisenergebnisse?

Schreckt internationale Begleitung Gewalt wirklich ab? Ermutigt sie zivile Aktivisten wirklich, sich zu organisieren und Risiken einzugehen, die sie sonst nicht auf sich genommen hätten? Wenn ja, in welchem Ausmaß hat die internationale Begleitung zum Schutz und Wachstum von gewaltfreien sozialen Bewegungen beigetragen? Wann hat sie Erfolg und wann versagt sie? Die Politik der Begleitung ist vielfältig und ändert sich von Region zu Region und von Konflikt zu Konflikt. Ausreichende und glaubwürdige Informationen sind schwer zu bekommen, weil die Situationen politisch ausgesprochen heikel sind. Unsere Forschung hat versucht, diese Schwierigkeiten zu überwinden und einige der Fragen zu beantworten, indem sie die Arbeit der PBI genauer untersucht, einer Organisation, die in der Mitte der 80er Jahre der Praxis der internationalen Begleitung den Weg bahnte. Das Ziel dieses Arbeitspapiers ist, einige unserer Befunde herauszudestillieren und die Schlüsselfragen und -themen zu klären, die während der 10jährigen Erfahrung mit Begleitung entstanden sind.

Unsere Feldforschung hat eine ganze Bandbreite von Konflikten untersucht. Guatemala war beispielsweise eine berüchtigte Militärdiktatur, als die PBI 1983 zuerst ins Land kamen. Das Land hatte gerade die fünf gewalttätigsten Jahre in der modernen Geschichte Lateinamerikas durchgemacht. Während der nachfolgenden zehn Jahre der „Demokratisierung“ ging die Repression auf einem hohen Niveau weiter. Trotzdem entwickelte sich eine starke gewaltlose Volksbewegung, die von internationalen Freiwilligen bei jedem Schritt auf diesem Weg begleitet wurde. In derselben Periode lag El Salvador in den Wehen eines Bürgerkrieges. Angesichts der militärischen Stärke der Rebellen, die die der Regierungsarmee fast erreichte, entwickelte sich ein Patt, und ein großer Druck im In- und Ausland drängte zu Verhandlungen.

Die Regierung in Sri Lanka sah sich in den späten 80ern gleichzeitig zwei bewaffneten Rebellionen gegenüber: der der Tamilentiger im Norden und Osten, die für ein unabhängiges Tamilenland kämpften und der Rebellion der Sinhalesen JVP (Volksrevolutions-Front) - Guerilla im Süden. Alle drei Armeen griffen die Zivilbevölkerung und politische Aktivisten an und schlossen den Handlungsspielraum für eine legitimierte abweichende Meinung, sowohl von Tamilen als auch von Sinhalesen.

Wir haben in einem geringeren Umfang Erfahrungen in drei weiteren Konflikten untersucht. Die augenscheinlich demokratische Regierung Kolumbiens sah sich mitten in einem komplexen regionalisierten Krieg mit mehreren verschiedenen bewaffneten Gruppen dem

Vorwurf ausgesetzt, ihre Armee begehe Menschenrechtsverletzungen und lasse Menschen verschwinden. „Cry for Justice“ und die „Christian Peacemaker Teams“ stellten unbewaffnete Freiwillige in Haiti, sogar dann noch, als die Führer des Militärputsches einem intensiven und fast einhelligen Druck der internationalen Gemeinschaft zum Rücktritt trotzten. In einer Situation eines multinationalen und multiethnischen Krieges und Diskriminierungen, sorgte das Balkan Peace Team für eine allparteiliche Begleitung für Kroaten, Muslime und Serben in verschiedenen Regionen.

Internationale Anwesenheit als Schutz ist kein neues Konzept. In der frühen Kolonialgeschichte kann man Geschichten von europäischen katholischen Missionaren finden, die für die Rechte und das Leben der indigenen Gemeinschaften gegen die Konquistadoren aufgestanden sind. Gandhi stellte sicher, daß ausländische Journalisten zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort waren, um die Wirklichkeit der britischen Besatzung vor der Welt dramatisieren zu können. Die „Freedom Riders“ der Bürgerrechtsbewegung in den USA in den 50er und 60er Jahren waren ein klares Beispiel für eine direkte gewaltfreie Begleitung, indem, klar umrissen, junge weiße Leute in den Süden gebracht wurden, um eine schützende Begleitung für die südlichen schwarzen Integrationisten anzubieten und an ihren Initiativen teilzunehmen.

Die moderne Erwähnung einer regierungsunabhängigen, internationalen Anwesenheit kann mindestens in das Jahr 1863, zur Gründung des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK), zurückverfolgt werden. Dieses trat mit dem Anspruch auf, daß eine internationale zivile Organisation genug moralisches und diplomatisches Gewicht aufbringen könnte, um Zivilisten und Nichtkombattanten vor den Exzessen des Krieges zu schützen. Die Vielzahl der Menschenrechte und der humanitären Gesetze, die in diesem Jahrhundert entwickelt wurden, basiert direkt auf der Annahme, daß internationaler „moralischer Druck“ eine abschreckende Wirkung erzielen könnte.

Begleitung und Souveränität

Der Katalog der allgemeinen Menschenrechte und das Völkerrecht sind heute unter den Nationen der Welt weithin akzeptiert. Ein Staat, der die Rechte seiner Bürger nicht schützt, verletzt internationales Recht.² Wenn ein Staat gegen diesen breiten Konsens offen verstößt, so hat er einige politische Kosten dafür in Kauf zu nehmen. Und in diesem Zusammenhang liegt die Verantwortung für den Respekt und den Schutz der Menschenrechte der Bürger nicht nur beim Staat selbst, sondern auch bei anderen Staaten und also bei anderen Bürgern.

Die meisten Experten neigen zu der Schlußfolgerung, daß Souveränität immer weniger als Rechtfertigung akzeptiert wird, wenn ein Staat sich internationalem Druck in Menschenrechtsfragen widersetzt. Das gilt besonders dann, wenn der internationale Druck durch nichtstaatliche Akteure ausgeübt wird. Kathryn Sikkink argumentiert, daß transnationale, nichtstaatliche, menschenrechtsorientierte Akteure wesentlich zu einer unumkehrbaren Transformation des Konzepts der Souveränität in der modernen Welt beigetragen haben. Menschenrechtspolitik bringt uns zu einem „zukünftigen Modell, in dem sich das Verständnis von Souveränität in Beziehung zu bestimmten Themen verändert, die für die internationale Gemeinschaft so wichtig sind, daß sie die Reichweite von staatlicher Souveränität eingrenzen.“³

² . Virginia A. Leary und Suriya Wickremasinghe, *An Introductory Guide to Human Rights Law and Humanitarian Law*. Colombo, Sri Lanka: The Nadesan Center, 1993.

³ . Kathryn Sikkink, „Human Rights, Principled Issue-Networks and Sovereignty in Latin America.“ *International Organization* 47, no. 3 (1993): 411-41.

Dennoch stoßen die Vereinten Nationen und andere Regierungsorganisationen auf Probleme mit der Souveränität, wenn sie mit der Frage konfrontiert sind, wie sie intervenieren sollen, um Gewalt in anderen Ländern zu verhindern. Regierungsunabhängige Bürgerorganisationen verfügen über eine größere Flexibilität, in Zusammenhängen zu handeln, in denen Regierungen der Einmischung widerstehen. Beispielsweise konnten die zahlreichen Kräfte der Vereinten Nationen für die Menschenrechtsbeobachtung in El Salvador (ONUSAL) und in Guatemala (MINUGUA) erst eingerichtet werden, als die Friedensverhandlungen so weit gediehen waren, daß die Regierungen ihren Widerstand aufgaben. Während dieser Jahre konnten die PBI im kleinen eine schützende Präsenz beibehalten. Als im Jahr 1993 die Teilnehmer der zivilen Menschenrechtsmission der Vereinten Nationen Haiti aus politischen und Sicherheitsgründen abrupt verließen, blieben die Freiwilligen der NGO-Koalition „Cry for Justice“ mit einer schützenden Präsenz in sechs verschiedenen Teilen des Landes vor Ort und ernteten den Respekt und das Vertrauen vieler Haitianer für ihre Ausdauer.

Die Vereinten Nationen als ein Club von Regierungen müssen ebenfalls mit Glaubwürdigkeitsproblemen kämpfen, wenn es demokratische Aktivisten sind, die Schutz suchen. Wenn der Aggressor eine Regierung ist, dann hat eine Präsenz der Vereinten Nationen es schwer, das Vertrauen der einheimischen demokratischen Bewegungen zu erlangen. Die Vereinten Nationen werden nicht nur als Verbündete der Regierung wahrgenommen, sondern sie werden oft als Außenseiter gesehen, die unangemessene Lösungen vorschlagen und auf diese Weise die Selbstbestimmung dieser Bewegungen untergraben. Die PBI haben sich verpflichtet, sich nicht in die interne Arbeit der einheimischen demokratischen Bewegungen einzumischen und unterlassen es, Lösungen von außen vorzuschlagen. Sie tragen ebenfalls nicht den politischen und bürokratischen Ballast einer großen zwischenstaatlichen Organisation wie der Vereinten Nationen und können leichter vor Ort Vertrauen gewinnen.

Der offensichtliche Widerspruch zwischen dem internationalen Schutz der Menschenrechte und der nationalen Souveränität ist - insbesondere aus der Sicht von Staaten und Regierungen - noch lange nicht aufgelöst. Begleitung kann als ein besonders vorwitziges Eindringen in die Souveränität aufgefaßt werden, weil es die physische Anwesenheit von Fremden einbezieht. Selbst wenn die Begleit-Organisationen eine strikte Politik der Gewaltfreiheit und Unparteilichkeit verfolgen, werden sie trotzdem vom Staat oft als Unterstützer und Aufhetzer der bewaffneten Opposition angesehen. Begleitende Freiwillige sind deswegen in mehreren der untersuchten Konflikte wiederholt beschuldigt, schikaniert, bedroht und ausgewiesen worden.

Die Begleit-Organisationen und die Freiwilligen

Schutz und Ermutigung sind zwei Aspekte der Begleitung, die deren Bedeutung für die bedrohten Parteien betreffen. Die tiefe Wirkung der Erfahrung von Begleitung hat - ebenfalls für die Freiwilligen selbst - politische Folgewirkungen. In vielen Fällen hat diese Erfahrung das Leben der Freiwilligen verändert und sie zu einem dauerhaften Engagement für internationale Solidarität, Menschenrechte und zur Arbeit gegen Gewalt in ihrer eigenen Gemeinschaft inspiriert. Sie haben vor Ort Verhaftungen, Verhöre, Schläge, Vertreibungen und sogar Bombardierungen und Messerangriffe über sich ergehen lassen. Was für Menschen suchen sich solche risikoreichen Unternehmungen aus? Wie hat die Arbeit sie verändert? Wie wirken sich ihre Erfahrungen auf ihr eigenes Umfeld und die Politik ihres Landes aus?

Wenn man die Chancen eines solchen Interventionsmodells betrachten will, ist es notwendig, die Merkmale und die Motivationen der Freiwilligen zu verstehen. Diese Freiwilligen haben ihre Erfahrungen in ihre Heimat zurückgebracht, um Netzwerke für internationale Soli-

darität und die weltweiten Bewegungen für Menschenrechte aufzubauen und zu stärken. Indem sie so zum internationalen Druck für die Einhaltung der Menschenrechte beitragen, ergänzen sie den schützenden Wert der internationalen Präsenz und schließen damit den Kreis.

Eine umfassende Aufzählung der Geschichte der Begleitung, die durch unsere Feldstudien abgedeckt ist, liegt jenseits der Reichweite dieses Papiers. Eine kurze Zusammenfassung hilft, um die nachfolgenden Überlegungen richtig einzuordnen.

Die PBI sind eine der erfahrensten Organisationen im Bereich der schützenden Begleitung und steht im Zentrum dieser Studie. Aber sie sind sicher nicht die einzige. Die US-Organisation „Witness for Peace“ entwickelte in den 80er Jahren als erste die Vernetzung von lokaler Begleitung in Nicaragua mit Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit in Washington.⁴ Von den PBI und „Witness für Peace“ lernend, entstanden in den 80er und 90er Jahren verschiedene andere Begleitungsprojekte im Umfeld der internationalen Solidaritätsbewegung für Zentralamerika, besonders mit dem Schwerpunkt der massiven Rückführung von Flüchtlingen nach El Salvador und Guatemala. Wir haben auch die Rolle anderer internationaler Nicht-Regierungsorganisationen untersucht, deren Anwesenheit eine ähnliche Funktion ausübte, auch wenn sie primär andere Aufgaben hatten. So hat in Sri Lanka beispielsweise die Anwesenheit der IKRK, der „Ärzte ohne Grenzen“ und des „Quaker Peace Service“ zu verschiedenen Zeitpunkten die Funktion von Begleitung ausgeübt, teils offen, teils eher indirekt.

Die PBI kamen 1983 nach Guatemala, zu einer Zeit intensiven Staatsterrors, massiver Tötungen und des Verschwindenlassen von Menschen und einer fast vollständigen Lähmung aller zivilen demokratischen Aktivitäten. Im Jahr 1984 half das PBI-Team dabei, die erste Gründung einer Menschenrechtsorganisation voranzutreiben und zu ermutigen, die den guatemalteckischen Terror überleben sollte: Die „Gruppe für die gegenseitige Unterstützung der Familien von Verschwundenen“, die in Guatemala als GAM bekannt ist. GAM operierte in den ersten drei Jahren vom Haus der PBI aus. Nach einem Jahr wurden zwei der Führungspersonen der GAM umgebracht und die PBI begannen, die überlebende Führung zu „eskortieren“. Diese Begleitung dauerte während der ganzen 80er und bis in die 90er Jahre hinein an.

Im Jahr 1988 boten die PBI Amilcar Mendez Unterstützung und Begleitung an, als er den „Rat der Ethnischen Gemeinschaften“ in der ländlichen Gebirgsregion gründete. Diese zweite guatemalteckische Menschenrechtsgruppe organisierte den Widerstand gegen den erzwungenen Dienst in zivilen Milizen. Damit schwächte sie einen der Stützpfiler des Programms zur Aufstandsbekämpfung der Armee. Mendez lernte schnell, wie er die PBI und andere Unterstützung für die Menschenrechte mit der größtmöglichen schützenden Wirkung einsetzen konnte. Im gleichen Zeitraum begleiteten die PBI darüber hinaus mehrere Arbeitskämpfe.

In den frühen 90er Jahren setzten sich die Organisationen der Mayas an die Spitze der zivilen Bewegung. Alle diese Gruppen nutzten die schützende Begleitung. Das Wachstum dieser ländlichen Maya-Bewegung erreichte 1992 seinen Höhepunkt, als Rigoberta Menchú den Friedensnobelpreis bekam (während sie in Guatemala begleitet wurde), und 40.000 Flüchtlinge in Mexiko eine Vereinbarung über eine organisierte Rückkehr mit der guatemalteckischen Regierung unterzeichneten. Diese Rückkehr ließ in verschiedenen Ländern mehrere neue Organisationen für die Begleitung entstehen, und jede schickte Freiwillige, die bei den Flüchtlingen sein sollten. Schließlich baten in den Jahren 1993 und 1994 die „Widerstandsdörfer“ (CPR) um internationale Freiwillige. Die Gemeinschaften dieser Gruppe waren am stärksten von der Armee getroffen worden und befanden sich seit mehr als einem Jahrzehnt in einem

⁴ Eine dramatische und perceptive Analyse der Arbeit von Witness of Peace in Nicaragua ist bei Griffin-Nolan (1991) Witness for Peace, zu finden.

Zustand permanenter Flucht. Sie wollten, daß nun, da sie die Anerkennung als zivile Bevölkerung verlangten, internationale Freiwillige bei ihnen leben sollten.

Die PBI initiierten nach einer Anfrage der Lutherischen Kirche und anderer salvadorianischer Nicht-Regierungsorganisationen im benachbarten El Salvador 1987 ein zweites Projekt. Etwas früher richtete die „Marin Interfaith Task Force“ ein weiteres Begleit-Projekt ein, das Freiwillige entsandte, die mit der salvadorianischen regierungsunabhängigen Menschenrechtskommission arbeiten sollte. Zwischen 1987 und 1992 begleiteten die PBI Dutzende von bedrohten Gewerkschafts- und Kirchenführern sowie indigene Aktivisten und zurückgekehrte Flüchtlingsgemeinschaften. In dieser Zeit wurden mehr als ein Dutzend von PBI-Freiwilligen verhaftet, verhört und des Landes verwiesen.

Im Jahr 1989 bat die Anwaltsvereinigung in Sri Lanka um Freiwillige, um die Anwälte zu begleiten, die es wagten, einen Vorführungsbefehl (Habeas Corpus) für während der Zeit des Ausnahmezustandes in Haft gehaltene Personen einzureichen. Diese Arbeit dehnte sich bald auf weitere bedrohte Aktivisten aus, darunter Organisatoren der Gewerkschaften, Gemeinschaftsgruppen, religiöse Führer und andere. Das IKRK initiierte im Jahr 1989 ebenfalls eine Präsenz in Sri Lanka, die sich vornehmlich auf Besuche in Haftanstalten konzentrierte, um das Verschwindenlassen zu verhindern. Ein zweiter Schwerpunkt war der Transport von humanitärer Hilfe in die abgeschnittene nördliche Halbinsel. Zusätzlich begleiteten die PBI und der „Quaker Peace Service“ bedrohte Gemeinschaften in der östlichen Region von Batticaloa während der verschärften Feindseligkeiten der Jahre 1991-1992, und wieder 1995.

Im Jahr 1993 fanden sich die PBI mit mehreren anderen nordamerikanischen Organisationen zusammen und gründete eine Koalition, die als „Cry for Justice“ bekannt wurde. Mehr als 75 Freiwillige wurden in einer besonders angespannten Lage nach dem Staatsstreich von 1991 nach Haiti entsandt. Eine der Mitgliedsgruppen, die „Christian Peacemaker Teams“, hielten eine auch noch 1994 andauernde Präsenz zur Begleitung in der ländlichen Stadt Jeremie aufrecht. 1994 schickten die PBI ein Team nach Kolumbien, wo es mit der Begleitung der „Ver- einigung der Familien von Verschwundenen“ in Bogota (ASFADDES) und der regionalen Menschenrechtskommission in der Region von Magdalena Medio (CREDHOS) begann. In einer weiteren Koalition organisierten die PBI und andere europäische Organisationen 1993-1994 das Balkan Peace Team International. Die PBI haben noch ein weiteres Projekt, das sich gegen Rassismus gegenüber den indigenen Völkern Nordamerikas wendet, das nicht zum Un- tersuchungsgegenstand dieses Forschungsprojekts gehörte.

Die Autoren interviewten über 100 der begleitenden Freiwilligen, der begleiteten AktivistInnen, ebenso wie Militärs und Regierungsbeamte, die in den einzelnen Konflikten beteiligt waren. Wir werden diese Geschichte detailliert und mit einer kritischen, auf einer Reihe von Fallstudien basierenden Analyse in einem Buch darstellen, das derzeit für die Veröffentlichung vorbereitet wird. In diesem Papier möchten wir einige der Schlüsselkonzepte und Fragen untersuchen, zu deren Klärung unsere Studie beigetragen hat.

Terror als Politik

In Guatemala, El Salvador und Sri Lanka wurde in den 80er und frühen 90er Jahren eine geplante Politik staatlichen Terrors betrieben. Aktivisten baten nicht nur deshalb um Begleitung, um mit einer persönlichen Angst oder einer unmittelbaren Bedrohung fertigzuwerden. Sie waren mit einer systematischen Politik der Gewalt konfrontiert, die die Mehrheit der Bevölkerung hatte aus Angst politisch passiv werden lassen. Wie und warum wurde eine solche Politik angewendet? Welche psychische Auswirkungen hatte sie? Wie konnte die Begleitung

durch einen Freiwilligen den Aktivisten dabei helfen, einer solch lähmenden Angst die Stirn zu bieten?

Die Politik des Terrors wird entwickelt, um unterschiedliche individuelle Umgangsweisen mit Gefahr und Furcht zu manipulieren mit dem Ziel einer kollektiven sozialen Kontrolle. Dies gilt sowohl für staatliche wie für nichtstaatliche Terrorpolitik. Das US-Außenministerium definiert Terrorismus wie folgt:

„Die Anwendung von oder die Drohung mit Gewalt für politische Zwecke, um einen Zustand der Angst zu erzeugen, der dabei hilft, durch Erpressung, Zwang, Einschüchterung oder durch andere Mittel eine Verhaltensänderung von Individuen oder Gruppen zu bewirken.“⁵

Der bewußte Gebrauch von Terror ist so alt wie der Krieg selbst. In diesem Jahrhundert haben aber der wissenschaftliche Fortschritt der Bewaffnung, Informationskontrolle, Massenmedien und Psychologie die Ausübung von Terror im großen Stil in einem früher unvorstellbaren Ausmaß effektiviert. Staatsterror als Politik bündelt alle dem Staat verfügbaren Ressourcen, um einem ganzen Bevölkerungsteil Angst einzuflößen. Das Ziel dieser Angst ist es, jegliche Bedrohung für den Staat oder sein Programm auszuschalten, die von der Bevölkerung ausgehen könnte.

Als Folge von größeren politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen oder von historischen Schief lagen und Ungerechtigkeiten entstanden in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg Volksbewegungen, die sich Veränderung der Strukturen des Staates und der Wirtschaft zum Ziel setzten. In kapitalistischen oder postkolonialistischen Staaten schlugen diese Bewegungen oft eine Umverteilung der Ressourcen der Gesellschaft vor. In kommunistischen Staaten wehrten sich solche Bewegungen gegen die Verletzung individueller Freiheitsrechte oder gaben einer grundsätzlichen Frustration mit den nur begrenzt zugänglichen Entwicklungsmöglichkeiten Ausdruck. In anderen Fällen führten alte und neue ethnische Rivalitäten zur Formierung von Oppositionsbewegungen gegen den herrschenden Staat, der als chauvinistisch oder nicht repräsentativ angesehen wurde.

Egal, ob der Grundkonflikt ein ethnischer oder ein Klassenkonflikt ist, selbst die Anspielung auf eine Veränderung wird von denen, die an der Macht sind, als Bedrohung angesehen. Staatsterror ist eine Strategie, die diese Bewegungen daran hindern soll, mächtig genug zu werden, um einen Wandel zu erzwingen. Es ist im wesentlichen eine defensive Strategie, um einer wahrgenommenen Bedrohung zu begegnen. Wenn der Staat sich einem bewaffneten Aufstand gegenüber sieht, wird die Politik des Terrors mit dem „Schutz“ der Bevölkerung und des Landes verteidigt. Diese Verteidigung wird häufig von der internationalen Gemeinschaft akzeptiert, trotz der Tatsache, daß die Opfer dieser Politik selten die bewaffneten Aufständischen sind.

Aber Staatsterror beschränkt sich nicht auf den Kampf gegen bewaffnete Aufstände. Demokratische Bewegungen, die auf strukturelle oder wirtschaftliche Veränderungen drängen, haben ebenfalls Staatsterror als Reaktion erhalten, auch wenn es keine bewaffnete Rebellion gab. Sicher wurden die riesigen Terrornetzwerke in der Sowjetunion und in China nicht mit der Selbstverteidigung gegen eine bewaffneten Rebellion gerechtfertigt. In Chile war in den 70er Jahren Salvador Allende der vom Volk gewählte Präsident, der vom Militär gestürzt wurde. Dieses begann dann eine intensive Zeit des Staatsterrors. Der Staatsterror in Argentinien folgte ebenfalls auf einen militärischen Staatsstreich 1976 und dauerte noch lange an, nachdem eine vergleichsweise kleine bewaffnete Bedrohung unterdrückt worden war. Der Staatsterror in Guatemala ist etwa ein Jahrzehnt - manche würden sagen, ein Jahrhundert -

⁵ . Michael Stohl und George Lopez, *The State as Terrorist*. Westport, Conn.: Greenwood, 1984.

früher entstanden als der bewaffnete Aufstand. Auch in El Salvador geht der Staatsterror der Gründung der FMLN voraus. Die Existenz einer militärischen Bedrohung ist keine Vorbedingung für die politische Entscheidung zugunsten des Staatsterrors.

Man braucht irgendeinen „Feind“, um massive Gewaltanwendung gegen Zivilisten zu entschuldigen oder zu erklären. Ein solcher Feind kann eher ein ideologischer als ein militärischer sein. Die wahrgenommene „Bedrohung“ mag aus der Vergangenheit projiziert sein oder aus Ereignissen, die sich außerhalb der eigenen Grenze abspielen. Der stalinistische Terror hatte sowohl einen mentalen Belagerungszustand als Grundlage - durch den überwältigenden kapitalistischen Feind jenseits der Grenzen - und die Notwendigkeit, „historische“ bourgeoise Tendenzen auszurotten und beruhte damit auf der Furcht vor einer Unterwanderung des Systems von innen. Die militärischen oder oligarchischen Führer in anderen lateinamerikanischen Staaten verstanden die kubanische und nicaraguanische Revolutionen als klare Bedrohungen - weniger als militärische Bedrohung von außen, sondern eher als innere Bedrohung durch ihr Beispiel. Das Militär in Argentinien und Chile sah die Bedrohung in der Vergangenheit, die es als eine umfassende kommunistische, d.h. Arbeiter-Kontrolle der Regierung Peron oder der Präsidentschaft Allendes wahrnahm. Wie im Fall des sowjetischen Stalinismus benutzte es Terror, um die Vergangenheit „herauszureißen“.

Wie funktioniert bei den Bewegungen für Veränderung die Kontrolle durch den Staatsterror? Pion-Berlin und Lopez schreiben über Argentinien in der Mitte der 70er Jahre:

Als der militärische Zugriff auf zivile Institutionen zunehmend formalisiert wurde, brach ein neuer repressiver Terror über die argentinische Landschaft herein. Die Findigkeit der Generäle für Terrorismethoden sollte alle Sozialwissenschaftler beeindrucken. Wie es General Iberico Saint-Jean, der Gouverneur von Buenos Aires während des ersten Junta-Regimes, sagte: 'Zuerst töten wir alle Subversiven, dann töten wir die, die mit ihnen zusammenarbeiten, dann...ihre Sympathisanten, dann ... die, die gleichgültig bleiben und schließlich werden wir die Feiglinge töten.' (Simpson und Bennett 1985: 66). Was folgte, war ein unvorhersehbarer Einsatz von Terror durch die Sicherheitskräfte und die, die für sie arbeiteten. Jeder, der als Sympathisant der Linken galt oder als einer, der mit dem Regime irgendwie nicht übereinstimmte, wurde zum möglichen Ziel von Entführung, Folter und Verschwindenlassen (Rock 1985:363). Der Ausbruch des Terrors war nicht bestimmbar, aber nicht ohne Zentrum. Tatsächlich ist es heute weitverbreitete Ansicht, daß die Terrorkampagne sorgfältig von oben nach unten geplant war, mit einem wahrhaft unheimlichen Sinn für Organisation und Zweckdienlichkeit (Duhalde 1983; Paoletti 1987; Vasquez 1985).⁶

Der General hat vermutlich übertrieben, aber seine Bemerkung zeigt, wie bewußt diese Politik war und wie überspannt ihre Ziele. Aber gewöhnlich ist Terror effizienter: Man muß nicht alle töten, wenn man sein Ziel damit erreichen kann, daß man eine Mehrheit durch Furcht paralyisiert, indem man nur eine Minderheit tatsächlich tötet.

Genau wie beim Terror während eines Aufstandes, mag bei einem Akt von Staatsterror das Publikum wichtiger sein als das unmittelbare Opfer. Die Handlungen eines Staates gehen in ihren Absichten über die einfache Zerstörung oder das Leiden hinaus, das die brutale Anwendung von Gewalt anrichtet. Das Ziel beinhaltet eine Botschaft der Einschüchterung und das Schaffen von Angst bei dem Publikum, dessen Verhalten der Täter ändern will. Die Chinesen erfassen dies gut mit ihrem Sprichwort: 'Töte einen, ver-setze Zehntausend in Angst.' So verstanden, ist das unmittelbare Opfer einer 'Folter bis beinahe zum Tod' klar ein öffentliches Ziel... Das Opfer dient als eine überzeugende Ankündigung der Macht des Staates, und die Botschaft erreicht mehr Personen als die Regierung je auswählen und durch direkte physische Akte zwingen könnte.⁷

Der guatemaltekeische Militäranalytiker Gabriel Aguilera Peralta meint, daß das Ziel des Staatsterrors ist, die Menschen isoliert voneinander zu halten. In diesem Kontext stellt jede

⁶ . David Pion-Berlin und George Lopez, „Of Victims and Executioners: Argentine State Terror, 1975-1979.“ International Studies Ytly. 35 (1991): 63-86.

⁷ . Stohl und Lopez, 1984.

Organisation eine Drohung dar, daß diese Isolation überwunden werden könnte. So verstanden, bedeutet jedes Organisieren Ermutigung und tritt als solche dem Terrorsystem gegenüber und stellt es infrage⁸. Im Fall Guatemala folgten in den frühen 80er Jahren die schlimmsten Terrorjahre auf eine Zeit, als sich der Staat angesichts der gerade erfolgreichen Revolte im benachbarten Nicaragua gegenüber einem Volksaufstand extrem verwundbar fühlte. Die dann in Guatemala entfesselte Gewalt bestätigt Aguilera Peralta's Sicht, da alle möglichen unpolitischen sozialen Organisationen angegriffen wurden.

Die Politik des Terrors wurde sowohl gegen relativ widerstandslose Bevölkerungen, wie die Deutschen unter den Nazis oder die Argentinier während der „Proceso“ der 70er angewandt, als auch gegen außerordentlich organisierte Widerstandsbewegungen wie in Nicaragua oder El Salvador. Sie wurde mit der Finesse von High-Tech und Psychiatrie durchgeführt wie in der Sowjetunion und mit der Grobschlächtigkeit der Macheten und Vergewaltigungen in Haiti. In allen Fällen ist der gemeinsame Nenner die bewußte Strategie, um Angst zu erzeugen und damit die Bevölkerung zu kontrollieren.

Extrembeispiele wie Idi Amin, Adolf Hitler oder Joseph Stalin haben oft dazu geführt, Terror als eine Politik von Psychopathen oder anderweitig gestörten Geistern abzutun. Der extreme Terror der Aufstandsbewegung „Leuchtender Pfad“ in Peru oder von Selbstmordkommandos der Tamilentiger in Sri Lanka führt oft zur gleichen Reaktion. Das mag aber ein überlegtes Ziel dieser Politik selbst sein oder zumindest ein nützlicher Nebeneffekt: Menschen fürchten sich sogar mehr davor, mit dieser unvorhersehbaren und irrationalen Wahllosigkeit eines Psychopathen konfrontiert zu werden, als wenn ihr Folterer als ein Mensch erscheint, mit dem man vernünftig umgehen kann. Eine Aura der Unbesiegbarkeit umgibt die Kennzeichnung: „wahnsinnig“.

Im letzten Jahrzehnt ist eine bedeutende Lehrmeinung entstanden, die nachweist, daß Staatsterror eine bewußte und rationale Wahl von nachdenklichen strategischen Denkern ist⁹. Terror wird als ein wirksames Mittel gesehen, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen, nicht wahnsinniger oder unmoralischer als jede andere strategische Entscheidung in einem Krieg gegen einen Feind. Und genauso wie bei anderen militärischen oder strategischen Optionen studieren Staaten Erfolge und Fehlschläge anderer Staaten und verbessern bewußt das Handwerkszeug.

Staatsterror wird im allgemeinen in zwei Stufen angewendet. Die erste begleitet gewöhnlich einen Staatsstreich oder eine andere Form des Machtübergangs. Sie wird durch eine große Demonstration der Stärke charakterisiert, durch die vollständige Kontrolle aller Information, massive Tötungen, Verschwindenlassen und Verhaftungen und durch die Propaganda eines „Notstands“. Die gezielte psychische Absicht ist, einen allgemeinen Eindruck von einer allmächtigen und allgegenwärtigen Autorität hervorzurufen, vor der man weder fliehen noch sich verstecken kann. Oppositionelle Organisationen können dabei vernichtet werden.

Sobald der Bevölkerung diese Angst eingetrichtert ist, agiert die Repression mehr im Geheimen. Auf der zweiten Stufe leugnet der Staat Verhaftungen. Nicht-uniformierte Schwadronen verüben Mordanschläge und entführen Menschen mitten in der Nacht. Eine frohlockende Propaganda spricht von einer Rückkehr zur „Normalität“ und einer permanenten Wachsam-

⁸. Gabriel Aguilera Peralta, director, FLASCO/ Guatemala, Interview mit dem Autor, 1994.

⁹. Stohl und Lopez, 1984.

keit gegenüber dem „inneren Feind“. Das Organisieren einer Opposition wird weiterhin unterdrückt. Diesen Zustand kann die Regierung über viele Jahre aufrechterhalten.¹⁰

Diese Kombination von Methoden ist die Folge der Erkenntnis und der Entscheidung, daß es reale gesellschaftliche Wurzeln für die Opposition in der Gesellschaft gibt und daß die Forderungen der Opposition nicht verhandelbar sind. Ansonsten wären derartig massive Kampagnen ja nicht nötig. Der Staat entscheidet einseitig, daß die Forderungen der Opposition inakzeptabel sind und wird keinen Versuch einer demokratischen Überzeugung oder eines Kompromisses unternehmen. Die Opposition muß einfach zerstört werden.

Das Hauptziel der Repression in den gegenwärtigen lateinamerikanischen Diktaturen liegt darin, den größtmöglichen Wandel in der beherrschten Bevölkerung zu erzielen. In Chile ist dieses Ziel ausdrücklich in dem Dokument „Erklärung über die Prinzipien der Regierung von Chile“ benannt, das die Junta 1974 veröffentlicht hat:

*Das Militär und die Sicherheitskräfte geben ihrer Übernahme der Regierung keine bestimmte Dauer, denn die Aufgabe des moralischen, institutionellen und materiellen Wiederaufbaues des Landes wird eine tiefgehende und andauernde Anstrengung erfordern. Es ist unbedingt erforderlich, die Mentalität der Chilenen zu ändern.*¹¹

Wenn das „Psychopathen“-Bild vom Staatsterror zu einfach ist, dann ist es das andere Extrem genauso: der allwissende, allmächtige Staat, der jeden beobachten und zu jeder beliebigen Zeit töten kann. Niemals ist die staatliche Allmacht so vollständig, aber es liegt im staatlichen Interesse, daß die Menschen es sich so vorstellen. Er kann nicht jeden umbringen, Überwachung ist teuer und arbeitsintensiv. Beobachten oder Abhören kosten Zeit und Geld; die Verarbeitung und Interpretation der Daten sind sogar noch aufwendigere Aufgaben. Es macht keinen Sinn, mehr Telefone anzuzapfen als der Staat abhören kann oder mehr Fotos zu machen, als man katalogisieren kann. Der technologische Fortschritt vergrößert die Möglichkeiten der Überwachung und Analyse schnell, aber derselbe Fortschritt verursacht ein exponentielles Wachstum in der Menge des Informationsflusses - Telefon, Fax, Email und andere Mittel. Am Ende verwirrt die Zahl der möglichen Ziele der Überwachung und die zu verarbeitenden Datenmenge die Genauigkeit der Analyse.

Dies ist die klassische Falle der Informationsverarbeitung: begrenzte analytische Ressourcen werden andauernd in die Sammlung von mehr Information gesteckt, anstatt in die sorgfältige Analyse der existierenden Daten. Die Qualität der Analyse wird auch außerdem von ideologischen Faktoren berührt. Dieselben Vorurteile, die die Politik des Staatsterrors unterstützen, können als Filter für die Informationsverarbeitung dienen; Filter, die nicht unbedingt zu angemessenen Urteilen führen. Die Tendenz ist, solchen Daten Aufmerksamkeit zu schenken, die die bereits existierenden Ideen bestätigen und solche Daten zu ignorieren, die ihnen zu widersprechen scheinen. Die von der Menge der Informationen und dem Entscheidungsdruck überwältigten Entscheidungsträger neigen zur Übervereinfachung und heuristischen Schlüssen. Studien über die Entscheidungsabläufe auf höchster Ebene in Israel vor dem Yom-Kippur-Krieg oder in den USA während des Vietnam-Krieges legen die Schlußfolgerung nahe, daß diese Probleme sogar in den fortschrittlichsten nachrichtendienstlichen Systemen der Welt ganz üblich sind.¹²

¹⁰ Elizabeth Lira Cornfeld, „Guerra psicología: intervención política de la subjetividad colectiva.“ In *Psicología Social de la Guerra*, ed. Ignacio Martín-Baró. San Salvador: UCA Editores, 1990.

¹¹ Hector Faundez, „El lenguaje del miedo: dinámicas colectivas de la comunicación bajo el terror en Chile.“ In *Era de Nieblas: Derechos Humanos, Terrorismo de Estado y Salud Psicosocial en América Latina*, ed. Horacio Riquelme U. Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 1990.

¹² Yaacov Y.I. Yerthberger, *The World in Their Minds: Information Processing, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decisions*. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1990.

Neben den Fehlern der Informationsverarbeitung können tiefe ideologische Vorurteile zu extremen Sichtweisen der Wirklichkeit führen, die die Politik in einer Weise beeinflussen, die dem Staat nicht dient. Pion-Berlin meint, daß die Begründung für den staatlichen Terror in einer Analyse von möglichen Machtbedrohungen während der „Proceso“ in Argentinien nicht gefunden werden kann.¹³ Es gab einen sehr geringfügigen militärischen Widerstand, und die argentinische Bevölkerung erduldet den Terror relativ gefügsam. Die Raserei und die Energie, mit der die Generale ihre Terrorkampagnen durchführten, waren vollkommen unnötig. Das Ziel, die Bevölkerung vollständig zu kontrollieren, hätten sie auf einer weit niedrigeren Repressionsstufe erreichen können.

Warum also taten sie es? Pion-Berlin behauptet, daß die Wurzeln des Terrors ideologischer Art waren und auf einer extrem verinnerlichten Akzeptanz der zu der Zeit vorherrschenden Nationalen Sicherheitsdoktrin beruhten. Dies war verbunden mit einem standhaften und fast radikalen ideologischen Bekenntnis zur freien Marktwirtschaft. Die Nationale Sicherheitsdoktrin diente dazu, das Militär von seinem Auftrag und dem „Recht zu herrschen“ zu überzeugen, während sie auf der anderen Seite alle Opfer als „Kommunisten“ entmenschlichte und so alle inneren Barrieren gegen Gewalt und Terror aus dem Weg räumte. Die Verpflichtung des Militärs auf die freie Marktwirtschaft, kombiniert mit etwas „Anti-Peronismus“, half bei der Auswahl der Opfer, die meist aus der Arbeiterbewegung kamen. Die Stärke der ideologischen Überzeugung unterstützte ein Ausmaß von Terror, das weit jenseits all dessen lag, was eine praktische politische Analyse für notwendig gehalten hätte.

Wenn eine Politik des Terrors einmal begonnen worden ist, kann sie sich zu einer Gewohnheit entwickeln, auch wenn ihr Nutzen vorbei ist.

Wir dürfen die wichtige Möglichkeit nicht aus den Augen verlieren, daß Terrorsysteme sich so institutionalisieren und so viele Bereiche des Regierunglebens durchdringen, daß keine nachvollziehbare Struktur zwischen Regierungsziel, der ausgewählten Zielgruppe und der Botschaft besteht. [Dies ist] durch Dallins und Breslauer's Analyse bei den von höchster Stelle geplanten Terrorkampagnen im nachrevolutionären Rußland und China nachgewiesen. Die Politik des Terrors nahm eine Eigendynamik an, manchmal im direkten Gegensatz zu behaupteten Prioritäten der Regierung.¹⁴

So kann der psychopathische Staatsterrorist in Wirklichkeit ein freundlicher und intelligenter Politiker oder Bürokrat sein. Der allmächtige und allwissende Staat mag aufgrund von ideologischen Vorurteilen und Problemen der Informationsverarbeitung überhaupt nicht so viel wissen. Ungeachtet dessen wird die Gewalt ausgeübt und Menschen bis zur Unterwürfigkeit geängstigt, selbst wenn sie nicht einmal wissen, warum.

¹³. David Pion-Berlin, *The Ideology of State Terror*. Boulder, Colo., London: Lynne Rienner Publishers, 1989.

¹⁴. Stohl und Lopez, 1984.

Aus Opfern werden Vorkämpfer

Angst

„Aqui no se puede.“

„Hier könnte es so etwas nicht geben.“ Das war die häufige Antwort von Guatemalteken in den frühen 80er Jahren, wenn sie von den Widerstandskampagnen der Mütter „Madres de la Plaza de Mayo“ in Argentinien oder von den „CoMadres“ in El Salvador hörten. „Es ist nicht möglich. Sie werden uns einfach umbringen.“ Einige der Frauen, die diese Angst ausdrückten, gingen später daran, das Unmögliche zu tun und gründeten die erste Menschenrechtsorganisation, die den guatemaltekenischen Staatsterror überleben sollte. Sie traten der Angst entgegen und nutzten dabei das Instrument der internationalen Begleitung.

Gegenüber einer Politik staatlichen Terrors kann eine gewaltfreie, organisierte Aktion nur unternommen werden, wenn es irgendeine Möglichkeit gibt, mit der Angst umzugehen. Wir haben es mit Menschen zu tun, die Attentate auf ihr Leben erlebt haben, die telefonische Drohungen erhalten haben, oder die gesehen haben, daß ihre Familien oder Freunde umgebracht oder entführt wurden. In einigen Fällen haben wir es mit ganzen Gemeinschaften zu tun, die durch Bombardierungen aus der Luft terrorisiert oder bewußt dadurch traumatisiert wurden, daß sie Zeugen barbarischer, fast ritueller Morde wurden. Das Militär sowohl in Guatemala, als auch in Sri Lanka und El Salvador führte Entführungen und Luftbombardements durch. In Sri Lanka haben die Todestruppen beider Seiten die Leichen Gefolterter oder auch nur Leichenteile auf dem Marktplatz aufgehängt, als „Lektion“ sozusagen. Die Litanei der Barbarei, die jede Menschenrechtsorganisation aufzählen kann, die den Staatsterror beobachtet, spottet jeder Vorstellungskraft. Hier geht es nicht um die normalen täglichen Ängste, mit denen die meisten Leser Erfahrung haben. Es sind Traumata epischen Ausmaßes, für die die Psyche wenig vorbereitet ist.

Die psychologischen und psychiatrischen Berufe sind ebenso schlecht vorbereitet, um hier weiterzuhelfen, weil die Opfer solcher Traumata gewöhnlich zu arm sind, um eine Behandlung aufzusuchen und in Gemeinschaften leben, in denen Psychiatrie noch als unter Kirchenbann stehend angesehen wird oder einfach nicht verfügbar ist. Politische Dynamiken, kombiniert mit diesem Fehlen von klinischer Erfahrung, schaffen einen Mangel an wissenschaftlicher Forschung über die psychischen Auswirkungen, die vom Staatsterror verursacht werden, und dies trotz der großen Menge und Häufigkeit dieser Traumata weltweit.¹⁵ Aber ein Grundstock von Fallstudien und wissenschaftlichem Schrifttum wächst heran. Häufig hat sich diese Arbeit auf Flüchtlinge oder Exilanten in Ländern konzentriert, in denen solche Dienste zur Verfügung standen, und wo es nicht bereits als gefährliche Handlung angesehen wird, Terroropfern Beratung zu ermöglichen. Seit kurzem kommt eine bemerkenswerte Forschung aus Chile oder Argentinien, aus Ländern, die bis zu einem gewissen Grad den Staatsterror so weit hinter sich gelassen haben, daß Behandlung und Forschung vor Ort geschehen können. Darüber hinaus können einige Schlußfolgerungen aus Studien über Angst und Trauma auf individueller oder kollektiver Ebene aus anderen Typen von Situationen abgeleitet werden, so aus Studien über posttraumatische Streß-Syndrome von Kriegsveteranen und anderen.

¹⁵. Ebenda.

Das Wesen des Staatsterrors und das Ziel hinter ihm führen zu einer Pathologie, die sowohl individuell als auch kollektiv ist. Die gesamte Gesellschaft wird durch Angst traumatisiert, was die Angst im Individuum verstärkt und kein „sicheres“ soziales Umfeld erlaubt, in dem man zur psychischen Gesundheit zurückfinden könnte. Die schiere Menge des Mißbrauchs hat eine gesellschaftliche Auswirkung auf die Beziehungen zwischen Familien und Gemeinschaften. Die dazugehörige Massenpropaganda leugnet den Mißbrauch und kennzeichnet gleichzeitig die Opfer als gefährliche Feinde. Es ist bekannt, daß gefoltert wird, auch wenn man darüber öffentlich nicht spricht. Schließlich stellt die Menge und die Willkürlichkeit der Ermordungen für jeden Einzelnen eine reale Lebensbedrohung dar, und diese Möglichkeit zu sterben hat eine machtvolle psychische Wirkung.

Nimmt man diese Phänomene zusammen, dann schaffen sie eine massive Hemmung und Unterdrückung der Wahrheit in das Unbewußte bei der Mehrheit der Bevölkerung. Die Familien, die am meisten betroffen sind, und anschließend als „gefährlich“ oder „befleckt“ angeprangert werden, werden unterdessen sozial ausgegrenzt. Das kollektive Leugnen der Wirklichkeit wird zur sozialen Abwehr gegen die Panik und die unbewußte Gewißheit der Gefahr.¹⁶ Auf der Grundlage von psychologischen Forschungen in Chile kommt Elizabeth Lira Cornfeld zu folgendem Schluß:

*Repressive Gewalt zielt nicht nur auf die Vernichtung der aktivsten Gegner, sondern auch auf die fortschreitende Unterwerfung der gesamten Bevölkerung. Als Mittel dient die Internalisierung einer tödlichen Bedrohung in einer Weise, die eine gelernte Selbstkontrolle des sozial gewünschten Verhaltens produziert. Hemmung und Gleichgültigkeit sind die Charakterzüge dieser Anpassung.*¹⁷

Lira Cornfeld zufolge leitet anhaltender Terror psychosoziale Mechanismen ein, die die Wirklichkeit fragmentieren. Es wird schwierig für die Betroffenen, ihre gegenwärtige Existenz zur Vergangenheit, zur Zukunft oder zu anderen Personen in ihrer Umgebung in Beziehung zu setzen.

*Die Effizienz des Terrors wird durch psychosoziale Mechanismen unterstützt, die verhindern, daß die Wirklichkeit anhand von konkreten Erfahrungen überprüft wird. Statt dessen werden Zukunft und Vergangenheit zu einer Art Phantasiewelt. Diese Mechanismen zerbrechen wirksam die Formulierung von täglichen Aufgaben... Auf diese Weise wirken Fragmentierung, Isolation und Zersplitterung als Mechanismen mit subjektiven Effekten, die dazu dienen, die kulturellen und sozialen Effekte der Repression aufrecht zu erhalten. Die Repression erscheint dann als ein subjektives Phänomen, individuell verinnerlicht, das im kollektiven Verhalten beobachtet werden kann, weil es jeden Bereich des sozialen Lebens betrifft.*¹⁸

Familienmitglieder von Entführten in Guatemala litten immer noch unter diesen überwältigenden Einwirkungen, als sie darangingen, die „Gruppe für gegenseitige Unterstützung“ zu organisieren.

Wir konnten in dieser Zeit noch überhaupt nicht über solche Sachen nachdenken, wie: ob wir unser eigenes Büro haben sollten - wir wußten damals nicht, wohin sich die Organisation entwickeln würde. Alles, an was wir denken konnten, war nur dieses eine Ziel: die Person zu finden, denn das war etwas völlig neues für uns alle. Es gab viele Dinge, die ich nicht verstanden habe. Ich habe einfach versucht, meine Arbeit zu machen und auf meine Kinder aufzupassen. Ich hatte keine Ahnung, wohin es mich bringen würde. Der Verlust meines Sohnes hat mein Leben völlig verändert, sowohl persönlich als auch für die Familie. Das gewaltsame Verschwinden einer Person, das verändert bis ins innerste nicht nur dein eige-

¹⁶. Juan Jorge Farina, „El terror de estado como fantasma.“ In Era de Nieblas: Derechos Humanos, Terrorismo de Estado y Salud Psicosocial en America Latina, ed. Horacio Riquelme U. (Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 1990), 155.

¹⁷. Elizabeth Lira Cornfeld, „Psicología del miedo y conducta colectiva en Chile.“ In Psicología Social de la Guerra, ed. Ignacio Martín-Baro. San Salvador: UCA Editores, 1990.

¹⁸. Ebenda.

*nes Leben, sondern auch das Leben deiner Familie, deiner Freunde, deiner Arbeitskollegen, deiner ganzen Gesellschaft.*¹⁹

Obwohl eine große Anzahl von Personen von Verlust und Angst betroffen sind, bietet ihnen die dominante Gesellschaft, deren Teil sie sind, keine Hilfe. Viele können Furcht oder Verlust nicht einmal zugeben und werden noch mehr durch diejenigen verängstigt, die es tun. Der Heilungsprozeß für das Individuum und der für die ganze Gesellschaft sind unentwirrbar miteinander verknüpft.

Gesundung

Für die Gesundung von psychologischen Traumata ist es erforderlich, daß das Opfer sich der Realität stellt, die Wahrheit kennenlernt und sie akzeptiert. Dies kann bedeuten, daß man herausfindet, wer das Opfer bedroht und warum, oder ob die Tochter, die verschwunden ist, noch lebt oder tot ist. Therapeuten erkennen,

*Wenn wir die Gesundung wirklich erleichtern wollen, dann müssen wir die engen Grenzen erweitern, in denen wir gewöhnlich diesen Übergang betrachten. Um die Dynamik einer durch Repression verinnerlichten Angst zu brechen, müssen wir der sogenannten „Strategie des Schweigens“ ein Ende bereiten und die Ethik des Konfliktes verteidigen.*²⁰

Der Prozeß der Gesundung benötigt auch eine unterstützende Gemeinschaft. Dies kann einschließen, andere zu finden, die dasselbe Trauma durchgemacht haben und die Erfahrung auszutauschen. Dies können Familien sein, in denen Menschen verschwunden sind oder gewerkschaftliche Organisatoren oder bäuerliche Aktivisten. Terror zerstört das soziale Gefüge im Umfeld der betroffenen Personen, sei es, daß im buchstäblichen Sinn ihre Familien, Freunde oder Gemeinschaften zerstört werden oder dadurch, daß sie systematisch isoliert werden. Sie müssen eine neue soziale Struktur aufbauen, um ein normales psychologisches Gleichgewicht zu erlangen, das im Grunde sozialer Natur ist. Diese - weiter verstandene - Gemeinschaft dient der Versicherung der einzelnen Personen, daß sie nicht allein sind und dient ihrer emotionalen Unterstützung im Heilungsprozeß. Sie kann auch wirtschaftliche Unterstützung bieten, denn ein häufiger Nebeneffekt von traumatischen Ereignissen ist der Verlust des Unterhalts (wenn z.B. eine Person aus politischen Gründen den Arbeitsplatz verloren hat oder die Familie die Person, die sie ernährt).

Ein weiterer wichtiger Aspekt dieser Gemeinschaft liegt in der moralischen oder ideologischen Unterstützung. Oft haben die Traumaopfer Angriffe, Bedrohungen oder vielleicht Folter für politische Überzeugungen erlitten, die ihnen teuer sind, und daraus entsteht eine Krise von existentieller Bedeutung: gehen sie auf dem Weg weiter, der ihrem Leben eine Bedeutung verleiht, dann setzen sie nun damit dieses Leben aufs Spiel. Das Verlassen dieses Weges kann schwerwiegende Konsequenzen haben, Schuldgefühle und Zweifel über den Selbstwert. Wegen der kollektiven Natur des Terrors kann das Weiterverfolgen des lebensbedrohlichen Weges dieselben Probleme von Schuld und Zweifel in sich bergen, weil damit das Leben der Familie und der Freunde in Gefahr gebracht werden könnte. Die Rolle einer unterstützenden und ermutigenden Familie und Gemeinschaft ist bei diesem Prozeß entscheidend.²¹

¹⁹. Ester Herrarte und Blanca de Hernandez, Interview mit den Autoren, Juli 1994.

²⁰. David Becker und Hugo Calderon, „Traumatizaciones extremas, procesos de reparacion social, crisis politica.“ in Era de Nieblas: Derechos Humanos, Terrorismo de Estado y Salud Psicosocial en America Latina, ed. Horacio Riquelme U. (Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 1990), 74.

²¹. Carlos Beristain und Frances Riera. La Comunidad Como Apoyo: Salud Mental. Barcelona: San Salvador: Talleres Graficos-UCA, 1992. Silvia Amati, „Aportes psicoanaliticos al conocimiento de los efectos de la violencia institucionizada.“ in in Era de Nieblas: Derechos Humanos, Terrorismo de Estado y Salud Psicosocial en America Latina, ed. Horacio Riquelme U. (Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 1990).

Eine andere offensichtliche Hürde ist aber, daß das Trauma sich nicht wiederholen darf. Eine Mutter, die ein Kind verloren hat, wird es schwerer haben, sich diesem Verlust zu stellen, wenn die Drohung auf ihr lastet, ein weiteres zu verlieren. Es ist schwer, sich positiv von dem lebensbedrohlichen Angriff des letzten Jahres zu erholen, wenn man in der letzten Woche eine weitere Todesdrohung bekommen hat.

Allein der Prozeß, die psychische Gesundheit wiederherzustellen, läuft den Zielen der Terrorpolitik zuwider. Es liegt nicht im Staatsinteresse, daß Menschen die Realität konfrontieren oder die Wahrheit kennen und aussprechen. Es ist eine Bedrohung für den Staat, wenn solche Opfer Gemeinschaften zur gegenseitigen Unterstützung organisieren, die dann Instrumente politischen Drucks werden können. Solange der Staat also der Politik des Terrors verpflichtet ist, wird er die Opfer bekämpfen oder ins Visier nehmen, die am aktivsten versuchen, wieder eine Form von psychischer Gesundheit zu erlangen.

Das bringt die Opfer in ein quälendes Dilemma. Sie sind aufgrund von vergangenen Geschehnissen durch Angst traumatisiert. Unternehmen sie nun Schritte in Richtung auf ihre psychische Gesundheit, indem sie die Realität ihres Traumas konfrontieren und bei anderen nach Unterstützung suchen, können sie dadurch ihr eigenes Risiko vergrößern, und weitere traumatische Angriffe gegen sich selbst und ihre Familie auf sich ziehen.

Angst durch Begleitung entgegenwirken

All die verschiedenen psychischen Dynamiken müssen berücksichtigt werden, wenn wir die Rolle der internationalen Begleitung untersuchen. Wenn Aktivisten nach internationalen Freiwilligen an ihrer Seite verlangen, sehen sie sich gewöhnlich einer echten Gefahr gegenüber. Sie stehen gleichzeitig all den Konsequenzen dieser Gefahr und dem psychischen Trauma gegenüber, das sie in sich birgt und das sich gewöhnlich aus den früheren Traumata zusammensetzt. Entsprechend der obigen Diskussion bildet eine unterstützende Gemeinschaft das Hauptelement einer erfolgreichen Konfrontation der Angst, und ist damit für eine demokratische Konfrontation des Terrorstaates erforderlich; d.h. Organisationen, durch die Individuen einander helfen und durch die sie Kräfte bündeln können, um die Wahrheit zu suchen und den Terror zu beenden.²² Weil allein die Gründung einer solchen unterstützenden Gemeinschaft gefährlich sein kann, müssen Aktivisten einem Teil ihrer Angst allein entgegentreten, wenn eine solche Unterstützung nicht vorhanden ist. In manchen Fällen half die Anwesenheit von internationalen Begleitern, diese Organisationen zu gründen. Beispielsweise half die Anwesenheit der PBI in Guatemala zweifellos dabei, die „Gruppe für gegenseitige Unterstützung“ und den „Rat der ethnischen Gemeinschaften“ auf den Weg zu bringen.

Sobald Organisationen existieren, die Unterstützung anbieten und die Wahrheit suchen, werden sie unvermeidbar vom Staat delegitimiert und dämonisiert und als „subversiv“ oder „terroristisch“ gekennzeichnet.

Die Etikettierungen „Subversion“ und „Kriegszustand“ dienen dazu, „Tod“ in das nationale politische Leben einzuführen. Der Tod erscheint nun als eine Möglichkeit, die in einer direkten Beziehung zu jeder politischen Aktion steht - und daraus resultiert eine Verringerung der politischen Beteiligung.²³

Wenn jemand eine solche Gemeinschaft zur Unterstützung sucht, muß er oder sie alle die zusätzlichen Risiken und Ängste überwinden, die mit diesen Etikettierungen verbunden sind. Wenn bekannt ist, daß eine solche Organisation von internationalen Menschenrechtsarbeitern

²². Julia Hernandez, Tutela Legal, San Salvador, Interview mit den Autoren, 1994.

²³. Lira Cornfeld, „Psicología del miedo y conducta colectiva en Chile.“ (1990), 187.

begleitet wird, kann die Schwelle der Angst etwas niedriger sein. Die Mitgliedschaft mag als weniger risikoreich eingestuft werden und so das Wachstum der Gruppe gefördert und ihre Fähigkeit verbessert werden, ihre Ziele zu erreichen.

Auf diese Weise befähigt Begleitung Menschen dazu, die ersten Hürden einer demokratischen politischen Aktivität zu überwinden. Aber Begleitung wird auch häufig von demokratischen Aktivisten erbeten, die solche Schwellen seit langem überschritten haben. Es können Veteranen der Arbeiterbewegung sein, die seit 20 Jahren aktiv sind oder Menschenrechtsaktivisten, die wiederholt inhaftiert oder gefoltert worden sind.

Die Tatsache, daß sich Menschen darauf einlassen, solchen Bedrohungen als einem moralischen Imperativ täglich ins Auge zu sehen, bedeutet nicht, daß die psychisch traumatisierenden Wirkungen dieser Bedrohungen nachlassen würden. Sie haben vermutlich Mechanismen des Umgangs damit entwickelt, die den sich ändernden oder einander überlappenden Zuständen von Angst und Gesundheit ähneln. Sie sehen sich lange anhaltenden Zuständen von hohem Stress gegenüber, die sowohl aus der Gefahr als auch aus dem empfundenen Verantwortungsgefühl stammen, und ihre Fähigkeit, mit diesem Streß klarzukommen, trägt zu ihrer Wirksamkeit als Aktivisten bei. Sie haben oft Familien, um die sie sich sorgen und die sich um sie sorgen. Die Gegenwart einer Begleitung kann, zusätzlich zur Errichtung eines gewissen echten Schutzes, vielen weiteren Zwecken dienen. Sie kann helfen, der Angst zu begegnen, die eigene Familie zu beruhigen und den Streß zu mildern. All das trägt zu der Fähigkeit der Aktivisten bei, ihre Aufgabe zu erfüllen.

Die bedrohten Aktivisten wissen, daß die Begleitung nicht idiotensicher ist. Sie bitten darum, weil sie denken, daß sie ihnen zunehmend neue Möglichkeiten eröffnen kann. Sie glauben, daß sie bestimmte Aktionen werden ausführen können, die sie bislang nicht ausführen konnten und daß die Wahrscheinlichkeit eines Angriffs reduziert wird. In Fällen von extremer Bedrohung, wenn die Aktivisten ein drohendes Todesrisiko wahrnehmen, überlegen sie oft ernsthaft, ins Exil zu gehen oder unterzutauchen.

Begleitung ist eine Option, die es ihnen ermöglicht, ihre Arbeit weiter offen zu tun: sie hilft ihnen, dem Risiko gegenüberzutreten.

Genauso schließlich, wie eine individuelle Genesung in einer gestörten Familie durch eine unterstützende Ermutigung und Solidarität von Freunden gefördert wird, die das Problem „von außen“ sehen, befindet sich der Aktivist, der sich dem Staatsterror gegenüberstellt, in einer ausgesprochen gestörten Gesellschaft, und internationale Begleitung mag eine ähnliche Funktion erfüllen. Die Freiwilligen verkörpern eine internationale Solidarität, eine unterstützende Erinnerung daran, daß der Aktivist bei ihrer oder seiner Suche nach der Wahrheit und nach einer kollektiven geistigen Gesundheit nicht allein ist.

In dieser letzten Beziehung zeigt der Prozeß eine größere Gegenseitigkeit zwischen den begleiteten Aktivisten und den internationalen Freiwilligen. Der Freiwillige ist auch Teil einer Gesellschaft, die auf eine andere Art gestört ist. Indem er oder sie auf die Hemmungen und kollektiven Verneinungen der eigenen Gesellschaft reagiert, die möglicherweise danach trachtet, die Ungerechtigkeit in aller Welt zu ignorieren, sucht der Freiwillige ebenfalls nach Wahrheit und kollektiver geistiger Gesundheit und findet sie oft im Sinn für Solidarität und im Mut dieser engagierten Aktivisten. Mit wenigen Ausnahmen haben die Freiwilligen, wenn sie nach Hause zurückkehren, das Gefühl, daß sie viel mehr bekommen haben als sie geben konnten.

Begleitung als Abschreckung

Es gibt ein ehrliches und rationales Argument dafür, daß Begleitung Gewalt abschreckt: Wenn eine Regierung oder ein militärisches Establishment eines kleinen Staates für Menschenrechtsverletzungen gegenüber seinen Bürgern verantwortlich ist, und wenn diese Regierung gleichzeitig ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu anderen, mächtigeren Staaten pflegen will, kann man annehmen, daß diese Regierung die politischen Kosten oder die Schäden in der öffentlichen Meinung verringern will, die ihre Menschenrechtspraxis anrichtet. Aktionen gegen Ausländer oder Aktionen, bei denen Ausländer Zeugen sind, verursachen mit einer größeren Wahrscheinlichkeit öffentliche Skandale oder diplomatische Probleme. Solche Probleme können schließlich sowohl zu wirtschaftlichem als auch zu politischem Druck seitens anderer Staaten gegen diese Regierung führen. Die betroffene Regierung wird dann versuchen, solche Konsequenzen zu vermeiden, indem sie Angriffe auf die Menschenrechte so begrenzt, daß sie den geringsten internationalen Skandal verursachen. Wer also von Ausländern begleitet ist, wird mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit von Regierungskräften angegriffen. Das gleiche gilt für einen nichtstaatlichen Aggressor, der irgendein Interesse an einem positiven internationalen Image hat oder der von internationaler Unterstützung abhängt.

Aber es ist einfach, dieses Argument auszuhöhlen. Man kann nicht notwendigerweise den Komplex von Militär und Regierung als einen rationalen Entscheidungsträger ansehen. Es gibt Situationen, in denen Komplexität und Unsicherheit die vorherrschenden Faktoren sind. Entscheidungen können jederzeit auf zahlreichen subjektiven Faktoren beruhen wie Ideologie, persönliche Neigungen und Vorurteile oder Fehler der Vergangenheit. Bürokratische Faktoren wie interne Machtkämpfe, interne Ineffizienz und schlechte Kommunikation beeinflussen Entscheidungen ebenfalls. Ebenso wenig kann man voraussetzen, daß Entscheidungsträger alle politisch gut geschult sind und die möglichen internationalen Auswirkungen ihrer Handlungen tatsächlich absehen können. Training, Informationsverarbeitung, Erkenntnis, Wahrnehmung und Fehlwahrnehmung, das sind entscheidende Faktoren in den Entscheidungsprozessen der potentiellen Opfer von Repression, der potentiellen Aggressoren und der internationalen Beobachter, die beabsichtigen, die einen vor den anderen zu beschützen. Der Prozeß hängt von den Glaubenssätzen, der Heuristik, den Einstellungen und Stereotypen jeder Seite ab.

Nehmen wir beispielsweise General Mejía Victores, der in den frühen 80er Jahren der Diktator von Guatemala war. Indem er die „Gruppe für die gegenseitige Unterstützung der Familien von Verschwundenen“ und die begleitende Rolle der PBI durch die Brille eines böartigen Antikommunismus und einer militärischen Sozialisation sah, sah er beide Organisationen als Verbündete des subversiven Feindes, den zu vernichten seine Pflicht war. Warum sollte die Begleitung seine Entscheidungen ändern?

Selbst wenn Entscheidungen rational getroffen werden, basiert das Argument auf der Annahme, daß die angedrohten Konsequenzen real sind. Wenn der internationale Zeuge eine berühmte Person ist, ein religiöser Führer oder ein ausländischer Politiker, kann man sicherlich eine Reaktion erwarten. Aber besteht das Risiko eines Skandals überhaupt, wenn der internationale Zeuge eine kleine und ziemlich unbekannte NGO vertritt? Ist es immer so, daß ein Menschenrechtsskandal zu wirtschaftlichem Druck führen kann? Reicht das Risiko dieses Drucks aus, um die interne Analyse vor Ort zu überwinden, die ursprünglich zu der Politik der Menschenrechtsverletzungen führte?

Die Wurzel des Wortes „deterrence“ ist das lateinische „ter“ oder Angst. Im Zusammenhang mit Menschenrechten bedeutet es die Drohung mit hinreichend negativen Konsequenzen, um einem Aggressor soviel Angst einzujagen, daß er die Verletzung der Menschenrechte nicht begeht. Wie die vorherige Analyse zeigt, ist Abschreckung in diesem Sinn dabei nur eine der möglichen Funktionen der Begleitung. Ein umfassenderes Konzept wäre das des Abhaltens, das der Analytiker für Gewaltfreiheit, Gene Sharp, definiert als „das Ergebnis von Handlungen oder Prozessen, die einen Gegner dazu veranlassen, eine beabsichtigte feindselige Handlung nicht auszuführen. Sowohl rationale Argumente als auch moralische Appelle, enge Zusammenarbeit, verbessertes menschliches Verstehen, Ablenkung, der Übergang zu einer nichtoffensiven Politik und Abschreckung können genutzt werden, um das Abhalten zu erreichen.“²⁴ Jede dieser anderen Taktiken wird zu unterschiedlichen Zeitpunkten von begleitenden Organisationen oder durch die internationale Menschenrechtsgemeinschaft angewandt, die die/der Freiwillige indirekt repräsentiert.

Abschreckung ist gleichwohl eine der herausragendsten Begründungen oder Rechtfertigungen für Begleitung. Das Konzept und die Strategie der Abschreckung sind wegen ihrer historischen Bedeutung für die Militärgeschichte und die Internationalen Beziehungen sorgfältig analysiert worden. Eines der ersten Probleme, die beim Versuch der Anwendung dieser Abschreckungstheorien auf den Menschenrechtsschutz auftreten, ist die Vielzahl der Variablen und Akteure. Begleitung ist zum Beispiel nur eine von mehreren Taktiken, die ein Aktivist anwendet, um zu schützen. Das Konzept des „internationalen Drucks“ schließt eine schwindelerregende Zahl von verschiedenen regierungsunabhängigen und Regierungsinstitutionen ein, von denen jede unabhängige Entscheidungen trifft. Auch der Aggressor kann aus einer komplexen Ansammlung von lose miteinander verbundenen Regierungs- und paramilitärischen Cliques bestehen, von denen jede mit einem relativen Maß an Unabhängigkeit in ihren Entscheidungen und Strategien ausgestattet ist.

Eine begleitende Organisation kann daher direkt nicht viel „androhen“. Ihre Anwesenheit ist mehr ein Hinweis - eine Andeutung, daß, abhängig von den Entscheidungen anderer Mitspieler, eine Reihe von Konsequenzen auftreten könnte. Eine beschuldigte Regierung wird demgegenüber häufig behaupten, daß sie über den speziellen Aggressor keine Kontrolle hat - eine Behauptung, die schwierig zu widerlegen sein kann. Aus all diesen Gründen bleibt die Analyse oft darauf beschränkt, Schlußfolgerungen aus zusammengewürfelten und zufälligen Informationen zu ziehen. Die Verbindungen zwischen Ursache und Wirkung sind sehr verschwommen.

Analytiker unterscheiden bei Abschreckung zwischen einer „allgemeinen Abschreckung“ und einer „unmittelbaren Abschreckung“.²⁵ Im Falle des Menschenrechtsschutzes besteht die allgemeine Abschreckung in der Langzeitwirkung all der verschiedenen internationalen und lokalen Anstrengungen zum Schutz von Menschenrechten: all die moralischen Verurteilungen und Proteste; all die historischen Beispiele von anderen Verletzern, die auf irgendeine Weise bestraft worden sind; all die diplomatischen Hinweise; all die mögliche Lobbyarbeit gegen

²⁴. Gene Sharp, *Making Europa Unconquerable*. Cambridge, Mass.: Ballinger, 1985.

²⁵. Nach Richard Neb Lebow und Janice Gross Stein „basiert die allgemeine Abschreckung auf der bestehenden Beziehung und versucht einen Gegner daran zu hindern, wegen der erwartbaren nachteiligen Konsequenzen ernsthaft irgend eine Herausforderung zu überlegen. Die unmittelbare Abschreckung ist spezifisch: Sie ist dazu bestimmt, eine erwartete Herausforderung einer deutlichen und öffentlichen Verpflichtung zu vereiteln... Analysen von unmittelbarer Abschreckung, die deren Beziehung zur allgemeinen Abschreckung ignorieren, bieten eine schiefe Einschätzung der Erfolgsrate und ein unvollständiges Bild von den Bedingungen und Prozessen, die zum Ergebnis beitragen... Fast jedes Aufeinandertreffen bei der unmittelbaren Abschreckung resultiert aus einem Fehlschlagen der allgemeinen Abschreckung. In Lebow und Gross Stein, *When Does Deterrence Succeed and How Do We Know?* (Occasional Paper 8). Ottawa: Canadian Inst. for Peace and Intl. Security, 1990.

Hilfe; alles, was von der internationalen Gemeinschaft getan wird, um ein allgemeines Verständnis darüber zu schaffen, daß Menschenrechtsverletzungen negative Konsequenzen zur Folge haben werden. Die unmittelbare Abschreckung auf der anderen Seite, wie sie die Begleitung repräsentiert, übermittelt eine spezifische Botschaft zu einer bestimmten Zeit an einen bestimmten Aggressor, um Angriffen auf ein bestimmtes Ziel vorzubeugen.

Es ist klar, daß eine Begleitung nicht erforderlich wäre, wenn die allgemeine Abschreckung der gesamten internationalen Gemeinschaft die Menschenrechte wirksam sicherstellen könnte. Die unmittelbare Abschreckung wird dann notwendig, wenn die allgemeine Abschreckung fehlschlägt oder als unzureichend erscheint. Die Begleitung ist die nächste Verteidigungslinie, wenn ein Aggressor die Sorge der internationalen Gemeinschaft für die Menschenrechte unterschätzt oder ignoriert und sich dazu entschließt, einen Aktivisten dennoch zu schikanieren. Die Anwesenheit des internationalen Freiwilligen wird die Kosten des Angriffs viel höher ausfallen lassen und die Kalkulation ändern.

Begleitung ersetzt die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft um eine allgemeine Abschreckung nicht: beide ergänzen einander. Je stärker die internationale Besorgnis über die Menschenrechtssituation in einer bestimmten Region, einem Land, einer Organisation oder von Individuen ist, um so effizienter wird die Begleitung als eine zusätzliche Drohung sein. Der Aggressor wird wissen, daß es draußen bereits ein Netzwerk gibt, das durch die begleitende Organisation schnell mobilisiert werden kann.

Umgekehrt vergrößert die internationale Begleitung die allgemeine Abschreckung der internationalen Gemeinschaft auf verschiedene Weise. Es versieht die Verbindlichkeit der allgemeinen Abschreckung mit Glaubwürdigkeit, denn die Begleitung verkörpert im buchstäblichen Sinn die internationale Besorgnis über eine bestimmte Situation, eine Art physischer Maßstab dieser Besorgnis. Solche Beobachter haben die zusätzliche Macht, möglicherweise Augenzeugenberichte von Schikanierungen oder Angriffen zu verfassen, ein Zeugnis, das durch die eigene Gefährdung des Beobachters als ebenfalls potentielles Angriffsziel zusätzliches Gewicht erhält. Schließlich gibt die Begleitung der Ernsthaftigkeit der Abschreckung mehr Klarheit, weil die physische Anwesenheit neben einer Person oder an einem bestimmten Ort keinen Zweifel daran läßt, auf wen sich die Sorge bezieht.

Damit eine Begleitung wirklich als „Abschreckung“ taugt, muß eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein.²⁶ Zu allererst müssen Begleitung und Aktivist gegenüber dem Aggressor klar spezifizieren und übermitteln, welche Arten von Aktionen inakzeptabel sind. Dies mag auf der Hand liegen - besonders wenn die Botschaft so einfach ist wie: „Töte mich nicht!“ Wenn aber die Botschaft komplexer ist, wie z.B. „Respektiere die Erklärung der Vereinten Nationen über die Menschenrechte und das humanitäre Recht“, muß man annehmen, daß der Aggressor den Inhalt dieser Dokumente versteht (oder muß sie dem Aggressor beibringen, die charakteristische Taktik des Internationalen Roten Kreuzes). Wenn es darum geht, subtilere Formen der Repression zu verhindern, wie z.B. eine diskriminierende Wirtschaftspolitik oder Rufmord durch Propaganda, dann muß dieses ausgedrückt werden. Abschreckung kann nicht funktionieren, wenn der Aggressor nicht weiß, welche Handlungen eine Reaktion hervorrufen werden.

Der guatemaltekische General García Samayoa sagte einmal einer Menschenrechtsdelegation bei ihrem Besuch: „Wenn jemand auf dem Mars stolpert und sich einen Knöchel verstaucht, kann man sicher sein, daß die Menschenrechtsgruppen die guatemaltekische Armee dafür verantwortlich machen werden.“ Er war sarkastisch und rhetorisch, aber sein Kommen-

²⁶. Lebow und Gross Stein, 1990.

tar zeigt ein mögliches Problem auf. Wenn der Aggressor das Gefühl hat, daß jeder Schritt kritisiert werden wird, gleich, worin er besteht, kann er oder sie keinen Unterschied zwischen den politischen Kosten verschiedener Schritte erkennen. Er oder sie muß also wissen, welche Aktionen *keine* bestrafenden Antworten auslösen werden.

Die zweite Bedingung lautet: Die begleitende Organisation muß ihre Verpflichtung und ihre Entschlossenheit artikulieren, den Angriff abzuschrecken und daß sie eine Strategie hat, wie sie das ausführt. Und sie muß sicherstellen, daß sich der Angreifer darüber klar ist. Als Grundvoraussetzung muß der Aggressor im voraus wissen, daß der Aktivist begleitet wird. Das ist, man muß es wiederholen, nicht so offensichtlich wie es scheint. Das Killerkommando, das den Befehl ausführt, mag sehr wohl sehen, daß eine Begleitung da ist, aber ob der Urheber des Angriffs dies vorher wußte, ist eine andere Sache, besonders, wenn das anvisierte Opfer relativ unbekannt ist. Die Abschreckung, die durch Begleitung dargestellt wird, ist tatsächlich eine komplexe Kette von Ereignissen, die vor allem darin besteht, daß die Welt draußen darüber informiert wird, was geschehen ist. Diese Information wird aber in ein Netzwerk von Lobbyarbeit und Foren auf Regierungsebene eingespeist. Das Ergebnis ist möglicherweise ziemlich bedrohlich, aber in der Praxis sehr unsicher und nicht vorhersagbar.

Das führt uns zur dritten Bedingung: die begleitende Organisation muß fähig sein, ihr Vorhaben auszuführen, und der Aggressor muß dies wissen. Wenn die Drohung mit einer internationalen Reaktion nicht glaubwürdig ist, gibt es keinen Grund zu der Annahme, daß sie eine schützende Wirkung haben könnte. General Gramajo in Guatemala beispielsweise verfuhr nach dem Lackmus-Test: „Kann diese Organisation oder dieser Aktivist die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), die Vereinten Nationen oder andere Regierungen aktivieren?“ Wenn nicht, dann glaubte Gramajo, wenig befürchten zu müssen. Der Weg des Druckes von der physischen Anwesenheit des Freiwilligen bis hin zur Mobilisierung der OAS ist jedoch zu kompliziert, als daß Gramajo je hätte sicher sein können.

Die vierte Bedingung ist, daß ein Aggressor einen Angriff ernsthaft in Erwägung gezogen und sich aufgrund der erkennbaren Kosten (infolge der Begleitung) gegen die Ausführung entschieden haben muß. Für die Situationen, mit denen begleitende Organisationen umgehen, kann dies mit Sicherheit kaum je gesagt werden. Wenn kein Angriff stattgefunden hat, werden die Aggressoren selten zugeben, daß sie überhaupt die Absicht hatten, jemandem etwas anzutun. Öfter sind die begleitenden Organisationen auf Anhaltspunkte beschränkt. Ein Aktivist hat vielleicht bereits Angriffe auf sein oder ihr Leben erlitten. Eine Organisation mag bombardiert und einige ihrer Mitglieder umgebracht worden sein. Der Aggressor hat u.U. tatsächlich in der Öffentlichkeit bedrohliche Äußerungen getan. Keiner dieser Fakten beweist eine Angriffsabsicht in der Zukunft, aber sie sind nützliche Signale.

Eine fünfte Bedingung muß dieser Liste hinzugefügt werden: die begleitende Organisation muß wissen, wer der Aggressor ist! Todesdrohungen sind oft anonym. Killerkommandos arbeiten gewöhnlich im Dunkel der Nacht, und niemand übernimmt die Verantwortung. In vielen Situationen müssen der Aktivist und ihre oder seine Begleitung aus sehr wenig greifbaren Beweisstücken ableiten, wer der Angreifer ist. Oft reduziert sich das auf die Analyse von Motiven: Wer könnte davon profitieren, wenn die Arbeit dieses Aktivisten aufhören würde? Ein Gewerkschafter könnte vermuten, daß seine telefonischen Drohungen von den Gangstern des Fabrikbesitzers kommen. In Situationen, in denen staatliche Repression ein Allgemeinplatz ist, wird „der Staat“ im Zweifelsfalle immer als Missetäter angenommen, solange es keine Beweise für das Gegenteil gibt. Diese mangelhafte Beweislage kann den Abschreckungsversuch ernsthaft beeinträchtigen. Zunächst kann die Drohung mit der internationalen Reaktion sich auf ein falsches Ziel richten. Zweitens kann sogar die Vermutung „der Staat“ richtig sein,

aber eine genauere Information darüber, *welche* Cliques innerhalb des Staatsapparates hinter der Drohung stecken, könnte die Effektivität einer internationalen Reaktion erheblich vergrößern.

Begleitung kann einen Aggressoren nicht abschrecken, der durch den angedrohten internationalen Druck nicht getroffen wird. Dies könnte der Fall sein, wenn die Regierung durch die internationale Gemeinschaft bestraft werden könnte, aber die Regierung ihrerseits keinen Zugriff auf den tatsächlichen Verletzer der Menschenrechte hat (beispielsweise wenn private Armeen außerhalb der Reichweite der Regierung sind und keine gemeinsamen Interessen mit der Regierung haben.) In manchen Fällen kann der Aggressor in Opposition zur herrschenden Regierung stehen und in dem Angriff auf Menschenrechtsaktivisten oder internationale Beobachter noch einen Vorteil vermuten, weil diese Angriffe die Regierung in eine schwierige Position bringen und ihr internationales Ansehen beschädigen.

Nehmen wir den Fall der zivilen Milizen in Guatemala, bekannt als „Zivilpatrouillen“. Diese paramilitärischen Organisationen wurden von der Armee öffentlich als ein wichtiges Element der Strategie zur Aufstandsbekämpfung eingerichtet und umfaßten während der 80er Jahre bis zu 900.000 Mitglieder. In vielen ländlichen Dörfern wurden die Zivilpatrouillen die obersten Herrscher mit Kontrolle über Leben und Tod und einer umfassenden Lizenz zu erpressen, zu stehlen, zu vergewaltigen oder zu töten. Dennoch kamen die lokalen Gangster, die diese Patrouillen anführten, aus derselben ländlichen Armut wie ihre Nachbarn. Sie teilten keine wirtschaftlichen Interessen mit der Regierung oder der herrschenden Elite. Und sie hatten sicherlich keine politische Bildung, von der man hätte erwarten können, daß sie die internationalen Konsequenzen verstehen würden, die auftreten, wenn man jemand in der Gegenwart von Ausländern angreift.

Allerdings unterstanden sie noch der Autorität der Armee, so daß man erwarten konnte, daß internationaler Druck auf die Regierung durch die Armee bis zu den Zivilpatrouillen weitergegeben würde. Diese Übertragung kann aber Zeit brauchen oder erst mit Verzögerung funktionieren. In dem Dorf Chunimá tötete beispielsweise ein Führer einer Zivilpatrouille einen Menschenrechtsaktivisten. Infolge davon wurde die Regierung von der internationalen Gemeinschaft unter Druck gesetzt. Derselbe Anführer ermordete zwei weitere Zeugen des ersten Angriffs und bedrohte andere öffentlich. Aber er tötete nicht den überlebenden Zeugen, der eine internationale Begleitung hatte. Nach Jahren eines internationalen, juristischen Druckes wurde er schließlich vor Gericht gebracht.

Angenommen, ein örtlicher Landbesitzer sieht sich einem Streik von Landarbeitern gegenüber und nutzt seinen Einfluß bei den lokalen Armeemangehörigen, um die Zivilpatrouille zu bekommen, damit sie den Streik niederschlägt. In dieser Situation richtet sich das Interesse des Landbesitzers allein darauf, den Streik um jeden Preis zu beenden. Er dürfte sich wenig um den nachfolgenden internationalen Druck scheren, denn dieser richtet sich an die Regierung und nicht an ihn. Möglicherweise steht der Landbesitzer darüber hinaus sogar zur amtierenden Regierung in Opposition.

Die Begleitenden wissen im voraus nie, ob ihr „abschreckendes Engagement“ stark genug ist, um einen möglichen Angriff abzuhalten. Der Aggressor mag davon Vorteile haben, die den Begleitern gar nicht bewußt sind. Eine möglichst sorgfältige Einschätzung der Situation ist eine dauernde Herausforderung für ein internationales Team vor Ort. Aber wenn man an kritische Informationen nicht herankommt, kann eine korrekte Einschätzung trotzdem unmöglich sein; das begleitende Team muß deshalb extrem flexible Handlungsalternativen haben und die Fähigkeit entwickeln, schnell auf Unerwartetes zu reagieren.

Die Abschreckung durch Begleitung glückt, wenn der Aggressor aufgrund der Kosten nicht angreift, die das Engagement der Abschreckung verursacht. Die Abschreckung versagt, wenn der Aggressor angreift, weil (1) der Aggressor an der Entschlossenheit der begleitenden Organisation zur Reaktion zweifelt oder diese falsch wahrnimmt; (2) der Aggressor an der Fähigkeit der begleitenden Organisation zweifelt, ihre Verpflichtung zu erfüllen oder diese falsch wahrnimmt; oder (3) der Aggressor glaubt, daß ein Unterlassen höhere Kosten verursacht als der Angriff (oder daß die Vorteile des Angriffs die Kosten überwiegen, weil die Möglichkeit besteht, wichtige Ziele zu erreichen.)

Die Mißerfolge unter (1) und (2) gehören zur Kategorie „politische Schnitzer“, die wir weiter unten im Kapitel über den politischen Handlungsspielraum diskutieren werden. Weil die begleitenden Organisationen solche Fehler ebenfalls vermeiden wollen, liegt es in ihrem Interesse, so klar wie möglich mit dem Aggressor zu kommunizieren, in einer Sprache, die der Aggressor versteht, so daß Fehlwahrnehmungen vermieden werden können, die beiden schaden. Wenn die Kommunikation mißlingt, dann erhöht dies tatsächlich die Wahrscheinlichkeit, daß die Abschreckung fehlschlägt. Als zwei Führer der „Gruppe für gegenseitige Unterstützung“ umgebracht wurden, machte daher der PBI-Freiwillige Alain Richard in Guatemala die Runde bei seinen Kontaktpersonen bei den Botschaften und drängte sie, durch ihre diplomatischen Zugänge dafür zu sorgen, daß die Armee von der Begleitung der überlebenden Führer durch PBI-Freiwillige wußte und daß es eine heftige internationale Reaktion zur Folge haben würde, wenn noch jemand umgebracht werden würde.

Falls der Mißerfolg auf (3) beruht, hat die Begleitung allerdings wenig Einfluß darauf, wie der Aggressor die Vorteile des Angriffs berechnet oder sie gegen die Kosten abwägt. Die Drohung mit einer internationalen Antwort reicht in diesen Fällen einfach nicht aus, um abzuschrecken. Was dann noch übrig bleibt, ist, nach dem Angriff die angedrohten Konsequenzen so streng wie möglich anzuwenden in der Hoffnung, die Kalkulation für das nächste Mal zu verändern.

Ein Beispiel ist der erste Besuch von Rigoberta Menchú im Mai 1988 wieder in Guatemala, nachdem sie ins Exil geflohen war. Die Armee und der rechte Flügel warfen ihr Kontakte zur Guerilla vor und ihr Leben war ernsthaft in Gefahr. Im Flugzeug war eine hochrangige Delegation von internationalen politischen und religiösen Vertretern bei ihr, und Dutzende von internationalen Freiwilligen kamen zum Flughafen, um sie zu treffen. Trotz dieses beachtlichen Gewichts der Begleitung wurde sie von der Polizei verhaftet, als sie von Bord ging. Sämtliche begleitenden Organisationen alarmierten schnell ihre internationalen Netzwerke, und die Regierung mußte sie binnen weniger Stunden freilassen. Die mögliche Erklärung für diesen offensichtlichen Fehlschlag ist, daß der Innenminister, Rodil Peralta, ein Gemäßigter, dessen Position bereits von der extremen Rechten bedroht war, der Armee beweisen mußte, daß er „hart“ war. Die unmittelbare Bedeutung dieser Botschaft an die Adresse der Armee überwog jeden Gedanken an die internationalen Auswirkungen.

Manchmal kann ein Aggressor von einem Fehler überzeugt werden, bevor er ihn begeht. Als die guatemaltekischen Flüchtlinge über ihre Rückkehr verhandelten und verlangten, daß die Regierung ihnen so viele internationale Begleiter erlauben sollte, wie sie sich wünschten, war die erste Reaktion der Regierung negativ. Sie wollte nicht zum Gegenstand von Prüfungen und Kritik einer großen internationalen Anwesenheit gemacht werden. Mitglieder des diplomatischen Korps, die in den Verhandlungsprozeß einbezogen waren, überzeugten die Regierung davon, daß sie mehr Kritik für die Ablehnung der Begleitung der Flüchtlinge bekommen würde als durch die Begleitung selber. Die Regierung ließ sich erweichen.

Die Verpflichtung zur Abschreckung mag auch dann an Überzeugungskraft verlieren, wenn sich der politische Kontext schnell ändert. Während der Offensive der Guerilla gegen San Salvador im November 1989 beispielsweise fühlten sich die Regierung und die Armee so bedroht, daß sie die politischen Kosten ihres Handelns nicht mehr in Rechnung zu stellen schienen. Die Ermordung von sechs angesehenen ausländischen Jesuiten und ihrer Haushälterin und die massive Ausweisung von internationalen Arbeitern wendete die internationale Meinung vollständig gegen sie. Als Folge eines breiten militärischen Angriffs der Guerilla sah das Militär seine Manövrierfähigkeit derartig eingeschränkt, daß die politischen Kosten, die bis dahin eine wirksame Abschreckung gewesen waren, nicht mehr ausreichten, um solche Exzesse zu verhindern. Das soll nicht heißen, daß eine Begleitung unter solchen Umständen notwendigerweise unwirksam ist, sondern eher, daß ein solcher drastischer Wandel des Kontextes ein schnelles Überdenken der Ziele und Strategien der Begleitung erfordert.

Ermutigung und Schutz: Ein Modell über den politischen Handlungsspielraum

Das Konzept des politischen Handlungsspielraumes hilft zu verstehen, wie die Konzepte von zunehmendem Schutz und Ermutigung in komplexen Konfliktsituationen miteinander interagieren. Jeder Akteur hat in jeder Situation einen bestimmten politischen Handlungsspielraum, in dem alle politischen Handlungsmöglichkeiten, die ihm oder ihr zur Verfügung stehen sowie die Konsequenzen ihres Handelns enthalten sind. Der Akteur nimmt diese Konsequenzen entweder als akzeptabel oder inakzeptabel wahr, und vermeidet Aktionen mit inakzeptablen Konsequenzen. (s. Abb. 1).

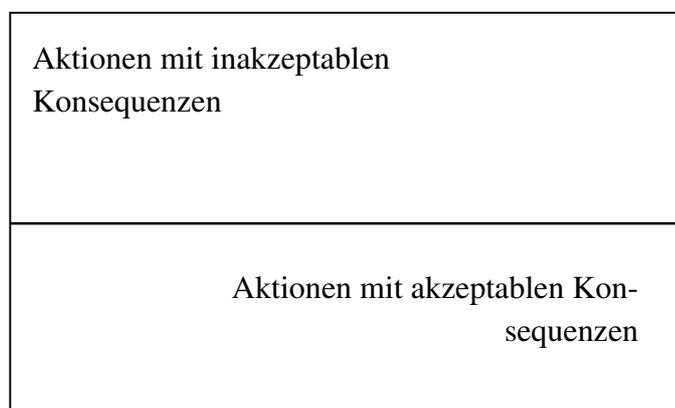


Abbildung 1. Das Potential eines jeden Akteurs für einen politischen Handlungsspielraum

Wie man den politischen Handlungsspielraum eines bedrohten Menschenrechtsaktivisten mit oder ohne eine begleitende Präsenz darstellen kann, wird in Abbild 2 gezeigt.

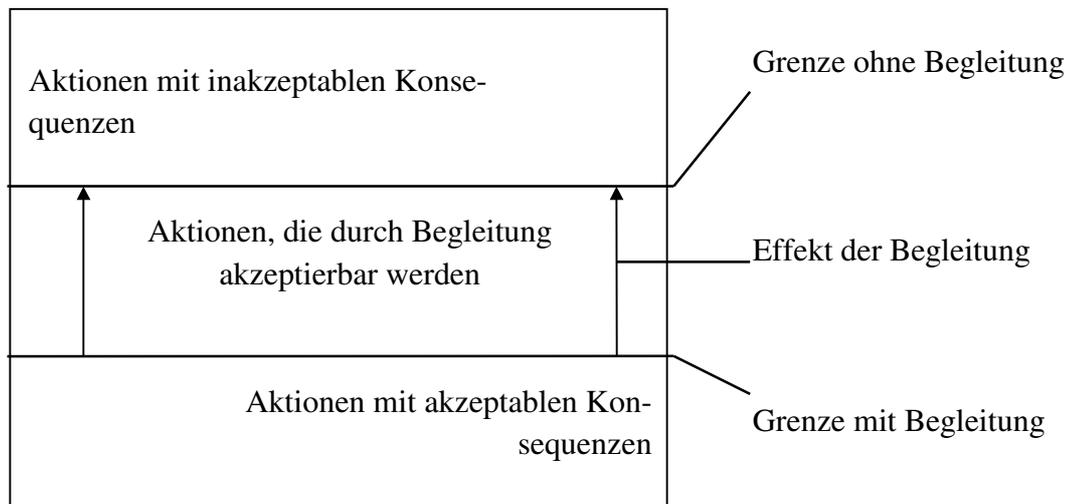
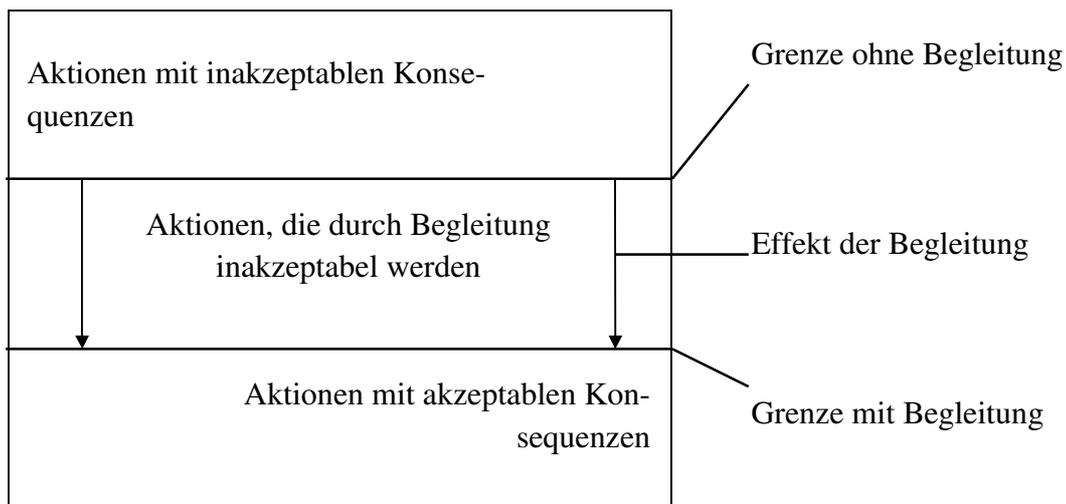


Abbildung 2. Der politische Handlungsspielraum eines begleiteten Akteurs

Die Begleitung tendiert dahin, die Grenze der akzeptierbaren Aktion nach oben zu verschieben, wobei sich der politische Handlungsspielraum des Aktivisten ausdehnt. In der Mitte liegen die Aktionen, die nicht länger in unerträglicher Weise angegriffen werden. Weiterhin gibt es Aktionen, die selbst mit Begleitung inakzeptable Konsequenzen hervorrufen werden.

Was unter „akzeptablen“ Konsequenzen verstanden wird, kann sich mit der Zeit ändern und unterscheidet sich bei den einzelnen Individuen und Organisationen sehr. Für einige kann die Folter oder der Tod eines Familienmitgliedes die unerträglichste Konsequenz sein. Für andere mag die Linie bei den ersten Drohungen überschritten sein. Eine Organisation mag den Tod eines Mitgliedes verkraften, aber nicht die Auslöschung der ganzen Gruppe.

Auch der politische Handlungsspielraum des Aggressors wird beeinflusst. In diesem Fall begrenzt oder beschränkt Begleitung eher den verfügbaren Handlungsspielraum für gewaltsame oder repressive Aktionen und verschiebt die Grenze nach unten (vgl. Abb. 3). Auch hier gibt es wieder Handlungen mit tragbaren Konsequenzen. Genau wie beim Aktivisten ist das Verständnis von „tragbar“ fließend und veränderlich. Ein Regierungsbeamter mag extrem helle und sensibel für internationale Kritik sein, während ein unabhängiger Anführer eines Killerkommandos ziemlich unzugänglich ist.



**Abbildung 3. Der politische Handlungsspielraum des Aggressors.
Mögliche politisch repressive Aktionen**

Bei den Abbildungen 2 und 3 ist Begleitung im mittleren Bereich effektiv. Wenn die Angriffsfähigkeit des Aggressors deutlich eingeschränkt wird, dann ist die Anwesenheit ein wirklicher Schutz. Wenn der Aktivist aufgrund der Begleitung in die Lage versetzt wird, bedeutende politische Aktivitäten auszuführen, dann leistet Begleitung einen echten Beitrag zur Stärke und zum Wachstum einer gewaltfreien Zivilgesellschaft.

Aber niemand weiß, wo die Grenzlinien verlaufen. Das ist die entscheidende Komplikation, weshalb man die obige Analyse erweitern muß. Jeder stellt Vermutungen über mögliche Rückwirkungen ihrer oder seiner Handlungen an, und jeder macht „Fehler“. So hätten möglicherweise rechte Kräfte in Guatemala die Freiwilligen der PBI nicht bombardiert oder mit Messern angegriffen, hätten sie voraussehen können, daß diese Aktionen der Organisation eine größere diplomatische Unterstützung bringen und ihre internationale Glaubwürdigkeit erhöhen würden. Die Polizei in Sri Lanka hätte vielleicht den Journalisten Richard De Zoysa 1990 nicht getötet, hätte sie gewußt, daß es einen internationalen Aufschrei und schließlich eine Strafverfolgung geben würde.

Die Wahrnehmung und die Rationalität selber können durch die Intensität des Konfliktes gestört werden. General Orlando Zepeda sprach jahrelang mit internationalen Delegationen und Diplomaten in El Salvador über Menschenrechte. Wie Mejía in Guatemala dachte er, daß sie alle Kommunisten seien, aber er wußte auch, daß es internationale Konsequenzen haben würde, wie er sie behandelte.²⁷ Er wußte, daß seine Armee vollständig von externer militärischer Hilfe abhängig war. Angesichts der schweren Guerillaoffensive im November 1989, beschlossen er und seine Kollegen trotzdem, die international einflußreichen Jesuiten niedermetzeln zu lassen. Dies war ein Fehler kolossalen Ausmaßes. Die meisten Experten sind sich darin einig, daß er zu einer Beendigung des Krieges auf dem Verhandlungswege zwang, aus dem die Armee geschwächt und diskreditiert hervorging. Zepeda mußte mit Schande zurücktreten.

Auch die Aktivisten machen Fehler. Eine junge Fabrikarbeiterin könnte es für zu gefährlich halten, in Guatemala offen als Gewerkschaftsführerin aufzutreten. Sie stellt sich vor, daß die Chancen mehr zu ihren Gunsten stehen, wenn sie bloß ein einfaches Gewerkschaftsmitglied

²⁷. General Orlando Zepeda, Interview mit den Autoren, August 1994.

wie alle anderen ist. Dann ist sie tot. In der Fabrik nebenan sind alle viel zu schockiert, um von Gewerkschaftsarbeit überhaupt zu reden. Aber vielleicht hätte das gar keine Auswirkungen. Sie wissen es nicht. Niemand weiß es. Man lernt alles durch Versuch und Irrtum, und die Fehler kommen teuer zu stehen.

Beide Seiten sind sich nicht nur unsicher, welche Konsequenzen ihre Handlungen haben werden, sondern sie sind sich ferner nicht sicher, inwieweit sie unterschiedliche Konsequenzen akzeptieren können. Eine junge Aktivistin mag im voraus meinen, daß telefonische Todesdrohungen eine untragbare psychische Qual sein würden. Ein Jahr später findet sie vielleicht, daß sie sich an solche Anrufe, die sie jede Woche bekommt, gewöhnt hat. Eine Vereinigung kann sich auflösen, wenn ihre Führung umgebracht worden ist, während eine andere mit diesen Verlusten gerechnet hat und über zwei oder drei Garnituren trainierter Führungskräfte verfügt, die einspringen können, wenn die eine vernichtet worden ist. Ein Diktator ärgert sich über das Risiko der internationalen Verurteilung wegen eines Massakers an Bauern, findet aber dieses Risiko später akzeptabel, falls der Tadel nicht zu lange anhielt.

Die Entscheidung, die die Akteure treffen, werden im Grunde von solchen Mutmaßungen bestimmt. Sie kennen die wirklichen Konsequenzen nicht. Sie haben nur ihre eigenen Wahrnehmungen und Projektionen, worin sie bestehen könnten. Diese Projektionen können auf einer substantiellen historischen oder politischen Analyse beruhen. Sie können genauso gut auf einfache Vorurteile, auf eine emotionale Reaktion auf ein altes Trauma oder alle möglichen anderen psychischen Faktoren gegründet sein. In den Abbildungen 4 und 6 ist diese Unsicherheit dargestellt.

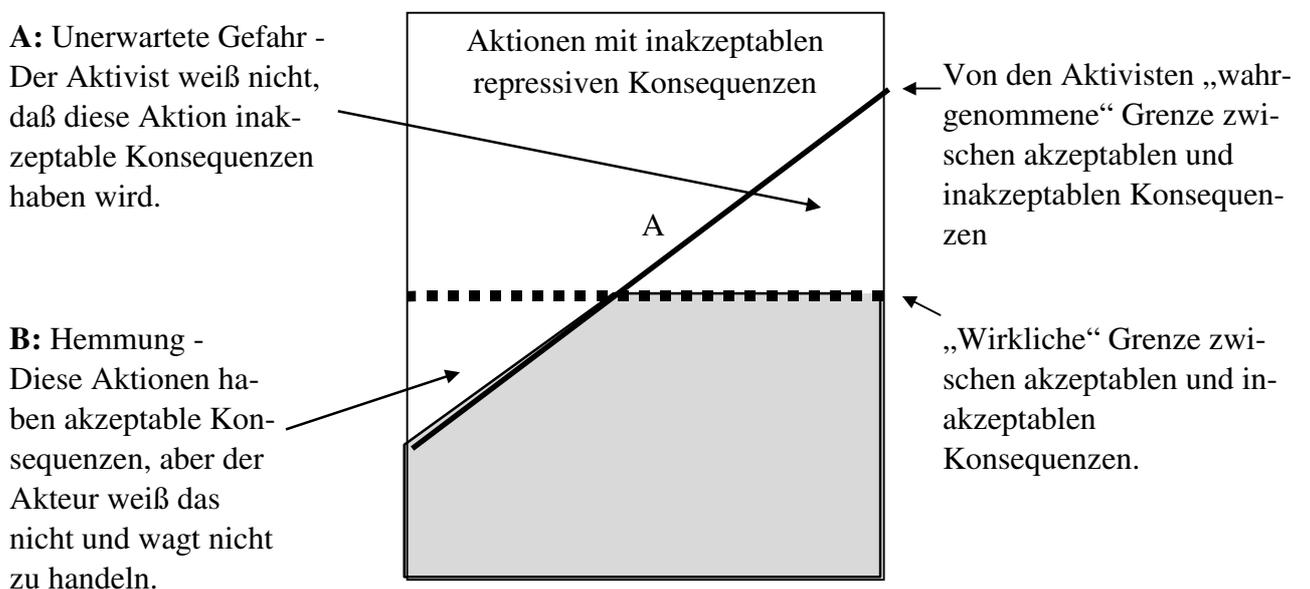
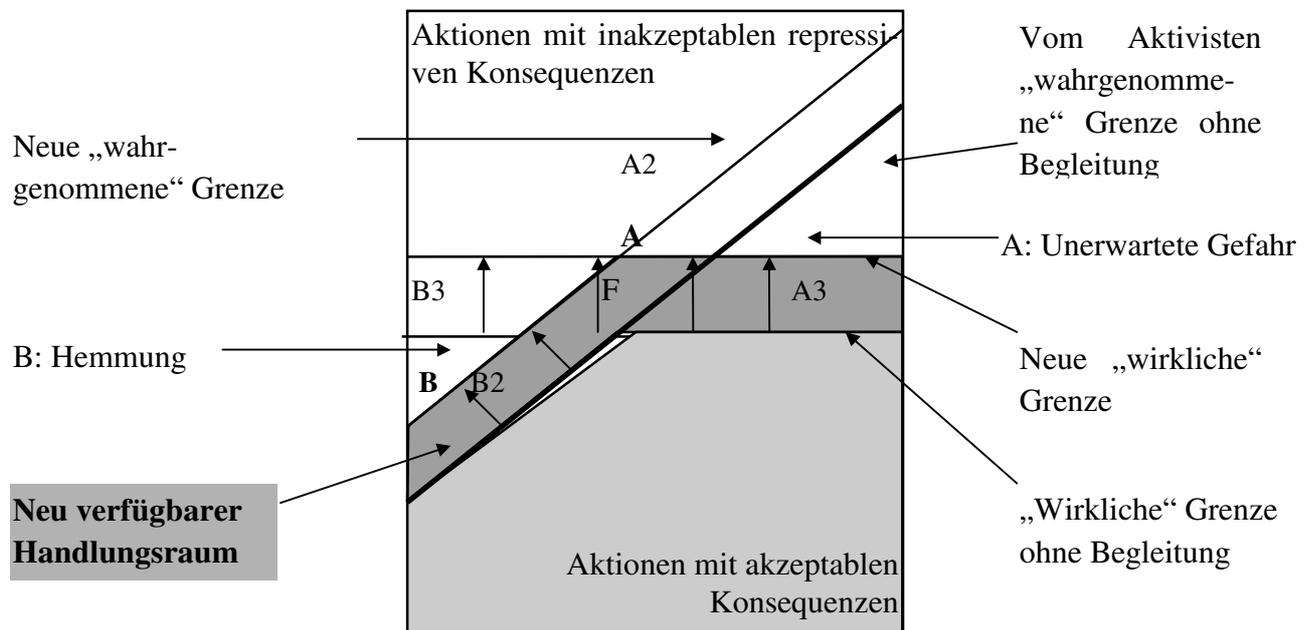


Abbildung 4. Der potentielle politische Handlungsspielraum eines bedrohten Aktivisten

In Handlungsspielraum A (Abbild 4) wandert der Aktivist unbekümmert in die Gefahr, von der er nicht weiß, daß sie existiert, und erleidet die Konsequenzen. In Handlungsspielraum B ist dem Aktivisten die Angst so wirkungsvoll eingeflößt worden, daß er sogar gehemmt ist, solche Aktionen durchzuführen, die vergleichsweise sicher sind. In Situationen von Staatsterrorismus kann dieser Handlungsspielraum sehr weit sein: fast jede politische oder soziale Aktivität wird gefürchtet; nur Passivität scheint hinnehmbare Konsequenzen zu haben. Die schattierte Grauzone ist dann der einzige politische Handlungsspielraum, der dem Aktivisten

„wirklich“ zur Verfügung steht. Bereich A ist zu gefährlich und Bereich B ist selbst aus dem Bewußtsein des Aktivisten verschwunden.

Begleitung hat die Funktion, diesen verfügbaren Handlungsspielraum zu vergrößern, indem sowohl die „wirkliche“ als auch die „wahrgenommene“ Grenze nach oben verschoben wird. (Abbild 5).



**Abbildung 5. Der politische Handlungsspielraum des Aktivisten:
Wirkung der Begleitung**

Die Aktionen im dunkelgrau schattierten Bereich stehen dem Aktivisten aus einer Reihe von Gründen zur Verfügung. Aktivitäten in B2 waren beispielsweise von Anfang an nicht gefährlich: Der Aktivist hat einfach seine verinnerlichte Hemmung überwunden. In diesen Fällen dient die Begleitung allein der Ermutigung und nicht dem Schutz. Handlungen in A3 sind jetzt sicherer, aber weil die Aktivisten sie niemals als untragbar gefährlich ansahen, dient die Begleitung hier nur dem Schutz, nicht der Ermutigung. Im Bereich F wirken Ermutigung und Schutz zusammen: Der Aktivist wird zu neuen Handlungen ermutigt, die bis dahin zu gefährlich waren, und ist nun geschützt.

Es ist weiterhin Angst vorhanden: Den Bereich B gibt es trotz der Begleitung. Der Bereich B3 besteht de facto aus zusätzlichen Handlungen, die nun relativ sicher sind, aber der Aktivist glaubt nicht an seine Sicherheit. Der Bereich A2 repräsentiert schließlich den Alptraum eines begleitenden Freiwilligen: der Aktivist glaubt, diese Aktionen seien jetzt sicherer, aber sie sind es faktisch nicht. Der Aktivist kann blindlings in die Gefahr laufen, und zwar gerade wegen der ermutigenden internationalen Anwesenheit.

Betrachten wir dasselbe nun vom Standpunkt des Aggressors aus (siehe Abbildungen 6 und 7).

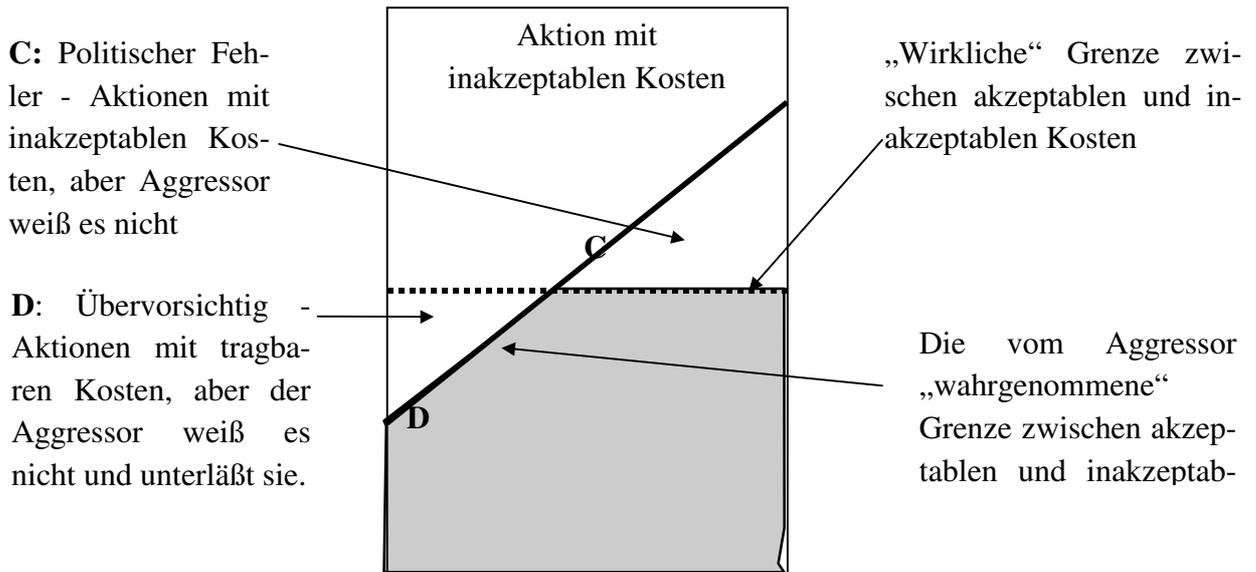


Abbildung 6. Der potentielle Handlungsspielraum des Aggressors zur Repression

Der Aggressor kann vor vielen verschiedenen Konsequenzen seiner repressiven Aktionen stehen. Einige sind lokal, wie erhöhte Unruhe, wenn der Aggressor ein Staat ist oder eine erhöhte Gruppenloyalität oder Solidarität unter den Opfern. Die Kosten durch internationalen Druck sind nur ein Faktor. Es gibt genauso wahrgenommene Vorteile einer repressiven Aktion, die die negativen Kosten zu überwiegen scheinen. Um einen lästigen Aktivisten loszuwerden, mag man vorübergehende Schwierigkeiten in Kauf nehmen. Wenn wir also von „inakzeptablen Kosten“ sprechen, beziehen wir uns auf den Nettoeffekt aller dieser Faktoren. Auch diesmal sind wieder nur die Aktionen in dem grauen Bereich wirklich „verfügbarer Handlungsspielraum“. Die schützende Begleitung sucht Gewalt abzuhalten und diesen Handlungsspielraum einzuschränken (siehe Abbildung 7).

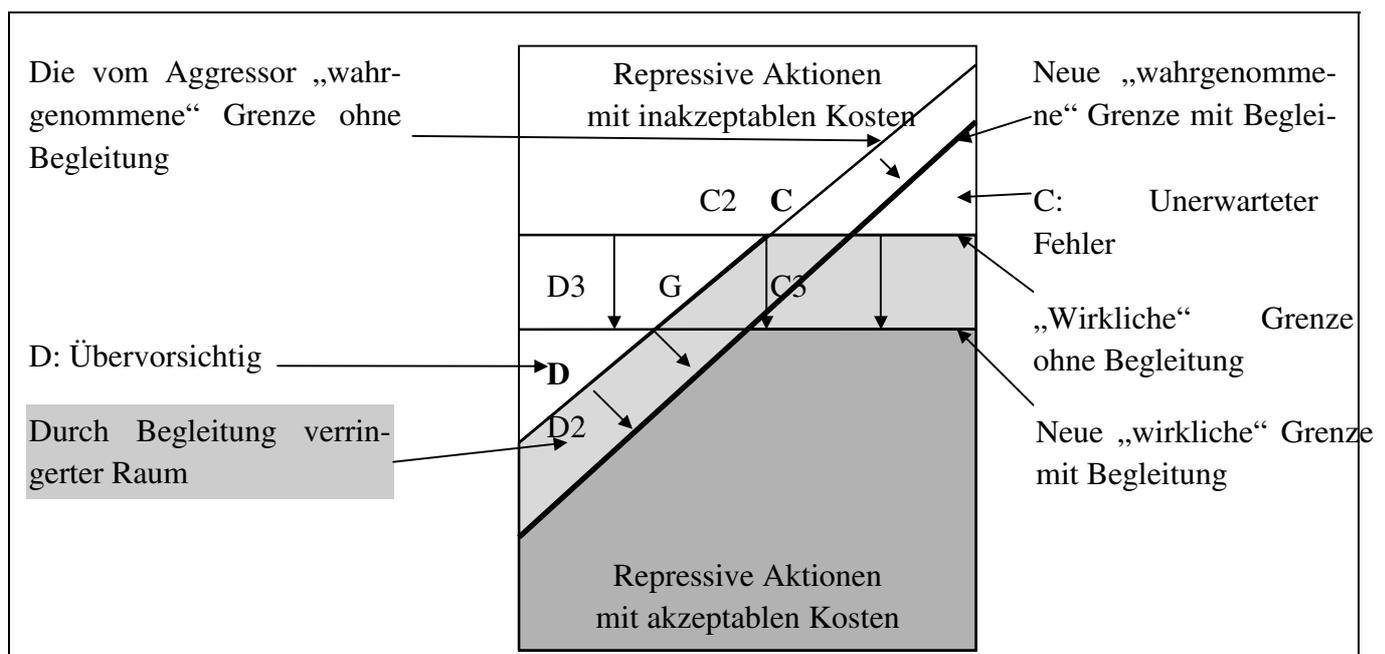


Abbildung 7. Der potentielle Handlungsspielraum des Aggressors für repressive Aktionen: Wirkung von Begleitung

Diese Art Fragen würde sich ein Mann wie General Hector Gramajo, ehemaliger Verteidigungsminister von Guatemala, immer stellen, wenn er auf seinem Schreibtisch einen Stapel von Telegrammen für die Menschenrechte fände. Als Stratege der „neuen Generation“ von Soldaten und einer der intellektuellen Architekten des stromlinienförmigen Repressionsapparates der Armee in den 80ern, studierte er die internationale Menschenrechtsgemeinde sehr sorgfältig. Auf seiner geistigen Landkarte paßte er jede Organisation in das internationale Raster von Druck und Macht ein. Beim Überfliegen solcher Telegramme würde er überlegen: „Welche bedeuten wirklich etwas für mich? Muß ich mir darüber heute Sorgen machen oder geht es schnell vorüber?“ Mit anderen Worten: Waren die Kosten abzeptabel oder war zusätzliche Schadensbegrenzung erforderlich?²⁸

Die Anwesenheit der Begleitung schränkt den Handlungsspielraum für Repression ein, indem sie beide Linien nach unten bewegt und die hellgraue Zone aus dem verfügbaren Bereich für repressive Aktionen eliminiert. Im Falle der Aktivisten haben wir zwischen Ermutigung und Schutz unterschieden; hier sprechen wir von Entmutigung und Abschreckung. Der Aggressor wird entmutigt, im Bereich D2 zu handeln, selbst wenn die wirklichen Kosten akzeptabel sind. Er oder sie überschätzt die Macht der Begleitung und wird noch vorsichtiger. Im Bereich G nähern wir uns der wirklichen Abschreckung am stärksten an: Die Anwesenheit der Begleitung hat die Kosten der Repression erhöht; der Aggressor erkennt dieses und hält sich zurück.

Manchmal hilft die Begleitung dem Aggressor, Fehler zu vermeiden. So sind Aktionen im Bereich C2 Fehler, die der Aggressor aber erst erkennt, wenn die Begleitung anwesend ist. Während dem Aggressor der Mut zu seinem „Fehler“ genommen wird, schützt die Begleitung das anvisierte Ziel. Vom Standpunkt des Aktivisten aus ist Repression durch „Fehler“ nicht weniger verheerend.

Der buddhistische Mönch Baddegama Samitha Thero war dafür bekannt, daß er sich für junge Männer einsetzte, die von der Polizei oder dem Militär in Sri Lanka gejagt wurden. Eines Tages Anfang 1990 suchte ihn ein unbekannter Gangster in seinem Kloster im Süden Sri Lankas. Samitha war zu der Zeit in Schweden, und seine Freunde warnten ihn davor, zurückzukehren. Er kam trotzdem. Etwas später sagte der Präsident Premadasa von Sri Lanka zu seinem Sonderbeauftragten für internationale Angelegenheiten, Bradman Weerakoon: „Die Schwedische Botschaft setzt mich unter Druck wegen eines Mönches im Süden, der bedroht worden ist. Gehen Sie der Sache nach.“ Samitha besuchte Weerakoon mit einem PBI-Freiwilligen an seiner Seite. Rückblickend erinnerte sich Weerakoon an den Besuch und an seine nachfolgenden Hausaufgaben und bestätigte, daß internationaler Druck ihnen half, einen Fehler zu vermeiden. „Ich mußte bei allen verschiedenen Sicherheitsdiensten der Armee und der Polizei anklopfen, um herauszufinden, wer diesen Typ bedrohte und ihnen sagen, daß sie das lassen sollten. Es brauchte eine ganze Zeit. Ich denke, daß Peace Brigades International ganz eindeutig das Leben dieses Mönchs gerettet haben.“²⁹

Internationaler Druck wird meist nur direkt von den Führungspersonen in der Regierung wahrgenommen, die ihn erhalten und interpretieren. Er ist nur soweit wirksam, wie er zu denen übermittelt wird oder „durchsickert“, die die Gewalt gegen die Bedrohten direkt anstiften. Wie Weerakoon oben beschrieb, kann dieser Prozeß mit einer beachtlichen Mühe verbunden sein. Auf der anderen Seite wird die physische Anwesenheit eines internationalen Freiwilligen

²⁸ General Hector Gramajo, Interview mit den Autoren, Juli 1994.

²⁹ Bradman Weerakoon, Sonderberater des Präsidenten in internationalen Angelegenheiten, Interview mit den Autoren, April 1994.

auf allen Ebenen gleichzeitig wahrgenommen. Sie ist für die sichtbar, die das beabsichtigte Opfer direkt beobachten und wird innerhalb der Institutionen an die Spitzenleute weitergeleitet. Die Frage, warum diese Person eine internationale Begleitung hat, kann nach oben „durchsickern“ und zu Nachforschung auf höherer Ebene führen, die den schützenden Wert der Präsenz erhöht. Dies gilt besonders für ein relativ unbekanntes Opfer, von dem Entscheidungsträger nicht angenommen hätten, daß es international Bedeutung hat.

Gehen wir noch einen Schritt weiter und nehmen an, daß die obersten politischen Entscheidungsträger die politischen Konsequenzen einer Menschenrechtsverletzung in Anwesenheit von Ausländern verstanden hätten und diese zu vermeiden wünschten. Wird diese Analyse immer wirksam bis zu dem Täter auf der Straße übermittelt? Falls dies nicht geschieht und ein lokaler Anführer einer Todesschwadron zur Tür hereinkommt um jemanden abzuholen und auf einmal einen nicht erwarteten Ausländer vorfindet - können wir dann annehmen, daß er solch eine politische Analyse macht?

Vielleicht nicht; die Begleitung kann möglicherweise trotzdem effektiv sein. Der Soldat, der Polizeioffizier oder Verbrecher vor Ort ist vielleicht nicht in der Lage zu ausgeklügelten internationalen Analysen. Er denkt möglicherweise eher daran, was sein unmittelbarer Vorgesetzter von seinem Handeln hält. Wie viele Menschen in Gesellschaften der Dritten Welt mag er sich für ziemlich machtlos halten aber die allgemeine Wahrnehmung teilen, daß „Leute von draußen“ und besonders Fremde aus reicheren Ländern mächtiger sind als er. Er ist auch ein individuelles moralisches Wesen und mag als solches einige Bedenken haben, unmoralische Handlungen vor ihm beurteilenden Zeugen durchzuführen. Aus einer Vielzahl von Gründen könnte die internationale Präsenz ihm den Mut zur Gewaltanwendung nehmen.

In der letztlichen Analyse legt nicht die objektive Wahrheit die Entscheidungen fest, sondern eher das, was die Entscheidungsträger als Wahrheit wahrnehmen oder annehmen und wie sie „Wahrheit“ analysieren. Anders gesagt, ungeachtet dessen, ob eine kleine NGO tatsächlich für bestrafenden Druck für die Aktionen sorgen kann, die sie mit ansehen mußte - entscheidend ist, ob der potentielle Aggressor annimmt, sie könnte es tun. Abschreckung ist vor allem eine Frage der Wahrnehmung.

Schließlich (siehe Abbildung 7), kann der Aggressor eine repressive Handlung im Bereich C3 begehen und wegen der Begleitung mit inakzeptablen Konsequenzen konfrontiert werden. Für den unmittelbaren Moment hat die Begleitung als Abschreckung versagt, aber im Laufe der Zeit sollten solche Ereignisse die Wahrnehmung des Aggressors für den ihm zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum ändern. Wenn der Aggressor von seinen oder ihren Fehlern lernt, sollte die „wahrgenommene“ Linie sich der realen Linie annähern. Auf diese Weise hätte die Begleitung einen entmutigenden Effekt auf künftige Aggressionen. Je schwerwiegender die Kosten empfunden wurden, desto größer ist die Glaubwürdigkeit der Begleitung.

Strategische Entscheidungen

Nicht-Parteinahme, Unabhängigkeit und Gewaltfreiheit

In ihren „Prinzipien der Vorsorge“ für humanitäre Aktionen (1993) definieren Minear und Weiss die Nicht-Parteinahme wie folgt: „Humanitäre Aktionen reagieren auf menschliches Leiden, weil Personen in Not sind, und nicht, um politische, sektiererische oder andere unwesentliche Punkte voranzubringen. Sie sollten sich in Konflikten nicht auf eine Seite stellen.“³⁰ Dieses Prinzip auf die Begleitung anzuwenden, ist extrem schwierig. Die PBI bekennen sich strikt zur Nicht-Parteinahme und verzichten auf jede Rolle der Anwaltschaft, auf direkte Unterstützung oder materielle Hilfe für die Organisationen, die sie begleiten. Zusätzlich unternehmen sie jede Anstrengung, um ihre Begleitung für Gruppen und Individuen aus unterschiedlichen politischen Lagern verfügbar zu machen, wobei die einzige Bedingung ist, daß die begleitete Gruppe sich zum unbewaffneten Kampf bekennt. In Situationen von Staatsterrorismus geraten aber unweigerlich die Aktivisten mit starken politischen Anliegen, die im Gegensatz zu denen des Staates stehen, unter Bedrohung. In Zentralamerika beispielsweise beschuldigen die von den PBI begleiteten Aktivisten immer ihre Regierung. Die Regierung davon zu überzeugen, daß die Organisation dennoch der Nicht-Parteinahme verpflichtet ist, bedarf ständiger diplomatischer Bemühungen.

Wenn eine militärische Institution *a priori* entschieden hat, daß alle zivilen Aktivisten, die gegen ihre Herrschaft sind, Mitglieder der Guerilla sein müssen, neigt sie dazu, die AusländerInnen in dieselbe Kategorie einzuordnen. Im Extremfall von El Salvador in den 80er Jahren waren viele Militärs davon überzeugt, daß jeder Ausländer im Lande für die Guerillabewegung arbeitete. Angesichts einer solchen ideologischen Stereotypisierung verzichteten manche Organisationen ganz auf Nicht-Parteinahme. Viele Fremde kamen nach El Salvador, um mit oppositionellen Basisorganisationen zu arbeiten und gaben sich keine Mühe, ihre parteiliche Einstellung zu verbergen. Ihre Anwesenheit wirkte dennoch als Schutz. Internationale Solidaritätsorganisationen hatten einen beachtlichen politischen Einfluß aufgebaut, sogar solche, die offen den mit der aufständischen FMLN verbunden waren. Freiwillige aus diesen Gruppen stellten deshalb trotz ihrer Parteilichkeit eine starke Abschreckung dar.

Unter dem Konzept der *Unabhängigkeit* bei der internationalen humanitären Arbeit ist im allgemeinen zu verstehen, daß man es vermeidet, unter der Kontrolle lokaler Akteure zu stehen. Die meisten begleitenden Organisationen wünschen eine solche Unabhängigkeit, aber wie andere kleine internationale NGOs auch sind sie den Launen der Regierung des Gastlandes ausgesetzt, die sie zu jedem Zeitpunkt ausweisen kann. Weil die Arbeit der begleiteten Aktivisten sich oft gegen die Regierung stellt, ist die Ausweisung von internationalen Freiwilligen, die die Aktivisten schützen, eine beliebte Taktik, um die Opposition zu schwächen. Im November 1985 drohte General Mejía Victores mit der Ausweisung der PBI, falls sie die guatemalteckische „Gruppe für gegenseitige Unterstützung“ nicht dazu bringen würde, auf störende Aktionen während der Wahlen zu verzichten. Die PBI verweigerten sich und mehrere Freiwillige wurden des Landes verwiesen.

Fünf Jahre später, im März 1991, ließ der Präsident Guatemalas, Jorge Serrano, drei Freiwillige ausweisen, nachdem einige von ihnen Zeugen einer Schießerei der Polizei während

³⁰ Larry Minear und Thomas Weiss, *Humanitarian Action in Times of War*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 1993.

einer Vertreibung auf dem Land geworden waren. Auch mit der Drohung, die ganze Organisation auszuweisen, hatte die Regierung versucht, die PBI davon abzuhalten, die Morde anzuprangern. Diesmal ging die Organisation darauf ein, und durch die Drohungen verloren die PBI tatsächlich einige Tage Zeit, um die Menschenrechtsverletzungen anzuklagen, die sie miterlebt hatten. Obwohl die PBI an die Öffentlichkeit gingen, nachdem die Zeugen das Land verlassen hatten, waren vielleicht die paar Tage des Schweigens auch alles, was sich die Regierung erkaufen wollte, denn sie fielen mit Anhörungen im US-amerikanischen Kongreß zusammen, bei denen die Menschenrechtssituation in Guatemala diskutiert wurde.

Sobald eine Organisation anfängt, ihr Handeln gegen die Drohung der Ausweisung abzuwägen, ist ihre Unabhängigkeit durch die Manipulierbarkeit seitens der Regierung tiefgreifend in Frage gestellt. Wenn sie aber solche diplomatischen Rücksichten ignoriert, ist die Ausweisung viel wahrscheinlicher, und damit kann der schützende Dienst insgesamt zuende sein.

Bei dem oben geschilderten Vorfall waren die PBI dem Druck besonders ausgesetzt, weil sie mit einer Anschuldigung wegen illegaler Aktionen rechnen mußten: Das Betreten von Privatland (obwohl sie um eine Erlaubnis zum Betreten des Landes gebeten hatten). Um eine erträgliche Beziehung zur Regierung zu erhalten, bekannten sich die PBI in der Folgezeit offener und sorgfältiger zu ihrer Verpflichtung, die eigenen Aktivitäten strikt im gesetzlichen Rahmen zu halten. Eine solche „Legalität“ ist eine allgemein anerkannte Einschränkung für das Verhalten von Ausländern, die internationale Arbeit machen. Auch die PBI hatten eine klare Politik, legal zu handeln, waren aber vor dieser Krise in den Grauzonen etwas flexibler. Man darf aber nicht vergessen, daß in Systemen des Staatsterrors der gesetzliche Rahmen selber dafür bestimmt ist, zivile Organisationen und Protest zu beschränken. Die Beschränkung auf „Legalität“ an sich kann die Unabhängigkeit gefährden. So wurden in Guatemala und El Salvador, wo der Landbesitz die grundlegendste politische Frage war, die den Status quo herausforderte, Kampagnen von Landbesetzung durch Zivilen Ungehorsam zu wichtigen Kräften in den Bürgerbewegungen. Diese Besetzungen waren riskant und brauchten Begleitung, aber sie waren dazu auf solche internationalen Organisationen oder Individuen angewiesen, die es in Kauf nahmen, wegen Gesetzesverstößen des Landes verwiesen zu werden.

Einige Organisationen, darunter PBI, bekennen sich zur Unabhängigkeit auch gegenüber den Gruppen, die sie begleiten. Internationale Organisationen müssen die Tatsache anerkennen, daß alle lokalen Akteure bis zu einem gewissen Grad versuchen, sie zu manipulieren. Während dies nie völlig vermieden werden kann, versuchen die PBI, den Rahmen und die Grenzen dieser Manipulation zu kontrollieren, um das Image der Nicht-Parteinahme und Unabhängigkeit aufrechtzuerhalten. Die PBI legen in einem Mandat strikt fest, was sie tun und was nicht und widersetzen sich dem Druck, dieses Mandat auszuweiten und den Aktivisten eine aktivere oder materielle Unterstützung anzubieten.

So eine Haltung ist bei den begleitenden Organisationen nun keineswegs einheitlich. Viele einzelne Freiwillige und kleinere Organisationen schließen sich einer bestimmten zivilen Organisation als Helfer in vielen Fragen an, wobei sie jede in ihrer Macht stehende Unterstützung anbieten und die Entscheidung und Unabhängigkeit an die Gruppe vor Ort abtreten. In solchen Fällen werden Nicht-Parteinahme und Unabhängigkeit weder für notwendig noch für wünschenswert gehalten. Diese Strategie kann auf der Grundlage entschieden vertreten werden, um die Selbstbestimmung und die Ermutigung der einheimischen Organisationen zu unterstützen und das Risiko zu vermeiden, daß die Fremden diejenigen sind, die manipulieren. In vielen dieser Fälle entstanden die begleitenden Organisationen auf die Bitte der lokalen Gruppe hin durch ihr Netzwerk internationaler Solidaritätskontakte.

Eine weitere Verpflichtung, die viele begleitende Organisationen gemeinsam haben, ist die zur Gewaltfreiheit. Diese anscheinend einfache Verpflichtung kann sehr umstritten sein. Beispielsweise fanden sich PBI-Freiwillige bei der Begleitung eines Arbeitskampfes in Sri Lanka in einer Situation wieder, in der die Arbeiter, die sie angeblich schützten, eine gewaltsame Aktion gegen die Polizei begannen. Die PBI zogen sich zurück trotz des Faktums, daß die Polizei mit noch größerer Gewalt gegen die Arbeiter hätte zurückschlagen können. Zu Studentendemonstrationen in El Salvador gehörte häufig die Zerstörung von Eigentum und verbale Schikanie und Provokation der Polizei. Begleitende Organisationen debattierten ständig darüber, was Gewalt ausmacht und ob Ausländer das Recht haben, über das Verhalten unterdrückter Menschen ein Urteil abzugeben.

Auf der anderen Seite argumentieren manche, daß im Kontext eines Volksaufstandes eine Verpflichtung zur Gewaltfreiheit weder notwendig noch wünschenswert ist, und daß Solidarität mit einem unterdrückten Volk nicht versuchen sollte, die Taktik dieses Volkes zu bestimmen. Die salvadorianische FMLN-Guerillabewegung baute ein breites Aufgebot von internationalen Kontakten und Allianzen auf, darunter US-amerikanische Organisationen mit einer Massenbasis, wie CISPES (Committee In Solidarity with the People of El Salvador). Durch Organisationen wie diese ermutigte die Bewegung viele Ausländer, den „Kampf des Volkes“ zu unterstützen. Eine Verpflichtung zur Gewaltfreiheit empfanden einige als Belastung. In Anbetracht der unterschiedslosen Feindseligkeit des salvadorianischen Militärs gegenüber Fremden würde es schwierig sein, irgendeinen wesentlichen Unterschied zwischen dem Wert des Schutzes von Freiwilligen auszumachen, die der Gewaltfreiheit und Nicht-Parteinahme verpflichtet waren und denen, die es nicht waren.

Die Verpflichtung zur Gewaltfreiheit kann eine noch aktivere Rolle spielen: PBI haben ständig mehr Anfragen nach Begleitung, als sie erfüllen können. Zu einem häufigen Kriterium der Auswahl zwischen konkurrierenden Anfragen wird daher, welche Aktivisten am meisten zur Entwicklung einer gewaltfreien zivilen Bewegung beitragen? Mit anderen Worten, da die PBI erkannten, daß es unmöglich ist, jedes mögliche Opfer von Staatsterror zu begleiten, wendeten sie einen Auswahlmechanismus an, der die langfristige Auswirkung für den gewaltfreien Kampf zum Abbau dieses Terrors zu berücksichtigen sucht. Zu bestimmten Zeiten begleiteten die PBI in El Salvador die religiösen Führer der Bewegung, die zur Beendigung des Krieges durch Verhandlungen drängten. In Sri Lanka begleiteten die PBI die „Bewegung für inter-ethnische Gerechtigkeit und Gleichheit“, die auf ähnliche Weise für eine Verhandlungslösung des Krieges mit den Tamilentigern arbeitete.

Einem solchen Prozeß der Auswahl wohnt eine politische Ideologie und Strategie inne, die zweifellos mit einer reinen Verpflichtung zur Nicht-Parteinahme im Konflikt steht. Anders als massive humanitäre Anstrengungen, bei denen internationale Gruppen versuchen, allen Opfern fair und gleichermaßen zu helfen, ist Begleitung ein sensibleres Mittel, das im allgemeinen nur von sehr kleinen NGOs angewendet wird. Die Schlußfolgerung von PBI war die, daß der Schutz aller Opfer und ein Ende staatlicher Gewalt nur durch eine massenhafte zivile Bewegung unter der Leitung von einheimischen Organisationen erreicht werden kann. Die Begleitung wäre als ein Mittel brauchbar, um in den frühen Stadien dieses Prozesses eine solche Bewegung aufzubauen.

Ebenen der Konfrontation: Zwei Vorfälle mit Kameras

Begleitung erfordert eine andauernde Neubewertung der Wirksamkeit der verschiedenen Taktiken in dem jeweiligen aktuellen Kontext. Eines der Standardmittel ist die Kamera, ein

Mittel mit einer sowohl realen als auch symbolischen Macht. Bilder eines bezeugten Übergriffes können als ein handfester Beweis dienen. Gleichzeitig kann die pure Präsenz einer Kamera den abschreckenden Effekt eines Freiwilligen erhöhen.

Von 1987 bis 1988 unterhielten die Freiwilligen der PBI eine 13monatige 24-Stunden - Präsenz auf dem Bürgersteig außerhalb einer guatemaltekischen Fabrik, die von streikenden Arbeitern besetzt worden war. Die Arbeiter hatten Angst vor der Vergeltung für ihren Streik, weil sie wußten, daß der Besitzer Gewerkschaftsaktivisten in anderen Fabriken getötet hatte. Stattdessen setzte der Besitzer subtilere Mittel ein, um ihre Moral zu schwächen. Er drohte dauernd damit, die Fabrik zu schließen und ließ einen Konvoi von Lkw mit einer Polizeieskorte vorfahren, um Rohmaterial aus den Fabrikgebäuden zu entnehmen und sie angeblich woanders zu versteigern. Nach einem dieser Vorfälle bauten die Streikenden eine Beton-Barrikade von einigen Metern Höhe in der Einfahrt, um den Lkw die erneute Einfahrt zu versperren.

In dieser Nacht erschienen 30 bewaffnete Männer in Zivilkleidung mit Kampfhunden, während die Gewerkschaftsaktivisten und die Freiwillige von PBI auf dem Bürgersteig schliefen. Nachdem sie alle Anwesenden eingeschüchert hatten, gingen sie daran, die Barrikade mit Spitzhacken und Schaufeln zu zerstören. In diesem Handlungsablauf zog die PBI-Freiwillige die Kamera hervor, um das Ereignis festzuhalten. Es war dunkel, so daß zum Fotografieren ein Blitzlicht nötig war. Die anderen Gewerkschaftsaktivisten bedeuteten ihr schweigend, kein Photo zu machen: sie hatten Angst, daß das Blitzlicht zu provokativ sein könnte und die Männer mit den Gewehren nervös machen könnte. So erschien die logische - fast schulbuchmäßige - Reaktion einer Menschenrechtsbeobachterin, nämlich Fotos von einem bedrohlichen Vorgang zu machen, unangemessen. Das Photo würde die Männer gewiß nicht abhalten, die so entschlossen waren, ihre Aufgabe auszuführen. Der mögliche Nutzen des Beweisdokumentes war das Risiko nicht wert, die Männer durch den Blitz der Kamera zu schockieren.

Im Frühjahr des Jahres 1993 wurden die PBI in Sri Lanka gebeten, eine Demonstration von Arbeitern beim Eingang zur Freihandelszone im Norden von Colombo zu beobachten. Die Polizei forderte, daß die Demonstranten verschwinden sollten. Als Reaktion darauf setzten sich die Demonstranten friedlich hin, woraufhin die Polizei sie mit Gewalt wegschleifte. Einer der PBI-Freiwilligen versuchte, einen Polizeibeamten in Zivil zu fotografieren, der mit einem langen Schlagstock gegen eine Frau in der Menge ausholte. Die Polizei kam herbei, und der Freiwillige wurde für einige Minuten in der Polizeistation festgehalten, bevor er wieder zum Platz der Demonstration zurückkehren durfte. Man hatte gesehen, daß der Film aus der Kamera genommen und ans Licht gehalten worden war. Auch einer zweiten PBI-Beobachterin wurde die Kamera weggenommen und der Film zerstört. Auf die Frage nach dem Grund sagte der Einsatzleiter, daß das Verhalten von PBI eine Provokation gewesen sei und daß er seine Männer nicht in einem schlechten Licht erscheinen lassen wollte.

In diesem Fall drängten die Gewerkschaftsaktivisten die PBI, juristische Schritte gegen die Polizei für das Entwenden der Kameras und das Zerstören der Filme zu unternehmen. Ihr Argument war, wenn die PBI sich von der Polizei die Kameras abnehmen lasse, ohne sie anzuklagen, dann würde die Polizei denken, daß sie das beim nächsten Mal wieder machen oder sogar noch weiter gehen könnten. In den Augen der Aktivisten schwächte eine solche Nachgiebigkeit die Stärke der Begleitung. Die PBI entschlossen sich dafür, die Sache auf sich beruhen zu lassen und keine zusätzliche Konfrontation zu beginnen.

Wenn man die ganze Abfolge als ein einziges Ereignis sieht, könnte man anführen, daß die Abschreckungswirkung einer Kamera schwach ist. Von der Drohung, Bilder zu machen, bleibt nicht viel übrig, gibt man einfach nach, wenn der Aggressor die Kamera wegnimmt. Die

Polizei könnte aus einer solchen Schwäche schließen, daß die Organisation ihrer Verpflichtung nicht nachkommen kann. Weil dieser Glaube des Aggressors, daß die Organisation ihre Verpflichtung einlösen kann, ein entscheidender Faktor für die Effizienz der Abschreckung ist, schwächt eine solche Wahrnehmung den schützenden Wert einer Kamera für die Zukunft und vielleicht sogar den der Anwesenheit eines Freiwilligen. Rückwärts gedacht: Wenn die Organisation nicht in der Lage war, für die Kamera einzutreten, kann man sich fragen, ob der Freiwillige überhaupt hätte Fotos machen sollen.

Aber man kann den Vorfall auch als eine Reihe von sich entwickelnden Ereignissen sehen, die wiederum weitere strategischen Entscheidungen erfordern, wenn der Kontext wechselt. Als sich die Geschichte entwickelte, hatten die Freiwilligen wie immer ihre Kamera sichtbar dabei. Als der Polizist begann, die Frau zu schlagen, war das Fotografieren eine notwendige Folge der Verpflichtung, die mit der Kamera verbunden war. Wozu hat man überhaupt eine Kamera, wenn man sie dann nicht einsetzt, wenn genau die Gewalt einsetzt, die man zu verhindern hoffte? Gleichzeitig mag der Einsatz der Kamera an sich eine wirksame Intervention sein, um die Gewalt zu beruhigen, indem er die Polizei dazu bringt, sich die politischen Konsequenzen des Angriffs vor Augen zu halten oder wenigstens, indem er sie zu dem unschädlicheren Zeitvertreib ablenkte, die Freiwilligen und ihre Kameras aufzuhalten. In diesem Sinne kann das Fotografieren seinem abschreckenden Zweck gedient haben. Die Fotos selber waren möglicherweise nicht so wichtig wie die Unterbrechung, die das Fotografieren verursacht hat. Als die PBI dann mit der Wegnahme der Kameras durch die Polizeibeamten konfrontiert waren, die möglicherweise einen gesichtswahrenden Abschluß dieser Episode brauchten, meinten sie daher, daß das Nachgeben dazu dienen könnte, die Spannung und die Polarisierung zu verringern. Die Vorteile, den Konflikt zu beenden, überwogen die Kosten durch den Verlust der Kamera.

Diese gegensätzlichen Analysen bestehen nebeneinander. Wir wissen nicht, ob die Polizisten am Ende den Eindruck hatten, daß die PBI einen vernünftigen Kompromiß gewählt hatten oder einfach ihre Schwäche offenbarten. Es war nicht das erste Mal, daß eine Volksbewegung meinte, daß die nicht konfrontative Haltung der PBI eine schlechte Strategie sei. In einem Vorfall aus dem Jahr 1985, der oben bereits erwähnt wurde, wies der guatemaltekische Diktator Mejía Victores die Mehrheit des PBI-Teams aus, als er versuchte, die Proteste der Gruppe für gegenseitige Unterstützung zu unterdrücken. Die Ausweisung passierte zwei Monate, bevor Mejía die Regierung an eine gewählte zivile Führung übergab. Trotz diplomatischer Unterstützung leisteten die PBI keinen Widerstand und machten kein öffentliches Aufhebens um die Ausweisung, weil sie der Meinung waren, daß man bei einem Kampf mit einem politisch abgehalfteten Präsidenten nichts gewinnen konnte. Sie wollten mit dem neuen Präsidenten auf einer nicht kontroversen Basis beginnen. Statt dessen flog die Organisation beinahe über Nacht ein neues Team von Freiwilligen ein, die die ausgewiesenen ersetzten, und setzte die Begleitung ohne Unterbrechung fort. Die Gruppe für gegenseitige Unterstützung war vehement gegen diese Nachgiebigkeit. Sie meinte, zu weichen ohne die geringste öffentliche Brandmarkung, würde nur zu künftigen Ausweisungen einladen.

Das Internationale Komitee des Roten Kreuzes und die NGO's: zwei Beispiele

Das IKRK beobachtete die Tragödien in Guatemala und Sri Lanka in den 80er Jahren meist aus der Ferne. Trotz wiederholter Versuche ließ kein Land die Organisation ein. Beide Länder änderten aber ihre Strategie und hielten seit den späten 80ern die Anwesenheit des IKRK für politisch vorteilhaft. Das IKRK kam 1988 mit zunächst wenig Personal nach Guatemala, trotz eines beachtlichen Widerstandes auf der Seite des Militärs. Im Herbst 1989, ungefähr zur gleichen Zeit wie die PBI, kam es nach Sri Lanka.

Laut Bradman Weerakoon, dem Sonderbeauftragten des Präsidenten für internationale Angelegenheiten, setzte die Regierung anfangs die Zahl der IKRK-Mitarbeiter bewußt auf 17 Personen fest, um einen maximalen politischen Vorteil daraus zu ziehen und zugleich die Fähigkeit der Organisation zu minimieren, militärischen Operationen wirklich in die Quere zu kommen. Über die nächsten Jahre expandierte aber die Präsenz des IKRK auf mehr als 70 Personen. Das IKRK entwickelte ein umfangreiches Programm von Besuchen in Haftlagern und zur Registrierung der Namen aller Gefangener, und verfolgte die Entwicklung bei jedem einzelnen. Dieses Beobachtungsprogramm zügelte das Verschwindenlassen wirksam, das vor der Ankunft des IKRK in massivem Umfang aufgetreten war.

Als der Krieg mit den Tamilentigern im Norden und Osten im Jahr 1990 wieder ausbrach, begann das IKRK, humanitäre Hilfstransporte zu Lande und zu Wasser aus dem von der Regierung kontrollierten Süden hinauf in die von der Guerilla kontrollierte Nordhalbinsel zu eskortieren. Diese Eskorten waren im wesentlichen eine schützende Begleitung, weil die Hilfe selber von der Regierung Sri Lankas kam, die das Bild aufrechterhalten wollte, sie versorge die Bevölkerung hinter den feindlichen Linien. Das IKRK unterhielt ebenfalls eine Präsenz im Norden, besonders zum Schutz des Hospitals in Jaffna.

Das Ausmaß des Schutzes durch diese IKRK-Programme war beeindruckend, auch wenn sie in beiden Fällen bei der Umsetzung von Regierungspolitik halfen. Weerakoon beschrieb die Rolle des IKRK als Unterstützung für die zivile Regierung, ihre eigene Bevölkerung zu disziplinieren, indem es ihr half, das Militär von der beschämenden „schlechten Gewohnheit“ des unrechtmäßigen Verschwindenlassens zu kurieren. Das Militär sah in den Hilfstransporten des IKRK eine stillschweigende Unterstützung der Rebellion der Tamilentiger. Aber sie gehörten trotzdem zur Regierungspolitik. Der Schutz durch das IKRK öffnete ferner die Tür für andere große NGOs, die den blockierten Norden mit Hilfe versorgten.

Als auf der anderen Seite lokale Gemeinschaften sowohl von Sicherheitskräften als auch den Tigern angegriffen wurden und an das IKRK herantraten, um speziell die um Begleitung bei bestimmten, sehr riskanten, aber notwendigen Reisen zu bitten, lehnte das IKRK ab und meinte, solche Reisen fielen nicht unter sein Mandat. Anders ausgedrückt konnte das IKRK eine schützende Begleitung ausüben, wenn diese ein Nebeneffekt einer seiner eher standardmäßigen Aufgaben (wie humanitäre Hilfe) war, aber es konnte sie nicht um ihrer selbst willen durchführen. Die lokalen Aktivisten wandten sich an den kleineren und flexibleren „Quaker Peace Service“ um Schutz.

In Guatemala war die Erfahrung des IKRK vollkommen anders. Regierung und Militär leugneten die Existenz von politischen Gefangenen oder Kriegsgefangenen und schlossen so Besuche von Haftlagern aus. Einmal behauptete Präsident Serrano, weil die Verfassung die Existenz von politischen Gefangenen nicht erlaube, würde eine Erlaubnis an das IKRK zum Besuch von Gefängnissen gegen die Verfassung verstoßen! Gleichzeitig kontrollierte die Armee alle Zugänge zur Zivilbevölkerung in den Kriegsgebieten.

Die Bevölkerung der Widerstandsdörfer (CPR) gehörte zu einer Reihe von kleinen Gemeinden in der nördlichen El Quiche-Provinz, die Jahre auf der Flucht vor der Armee verbracht hatten, die ihre Ernten hatten verbrennen sehen und sich Unterstände als Verstecke vor Luftbombardements gegraben hatten. Im Jahr 1991 traten die CPRs an das IKRK heran, in der Hoffnung auf etwas humanitäre Hilfe und auch auf Schutz. Das IKRK betrachtete sie als Zivilbevölkerung, die vom Konflikt betroffen war und schlug vorsichtig ein bescheidenes Programm zur Kinderimpfung vor. Die Armee stimmte zunächst zu, aber als es an die Umsetzung ging, bestand sie darauf, daß dafür guatemaltekische Militärärzte eingesetzt würden. Die CPR verweigerten dies einmütig - ihre Angst vor der Armee überstieg bei weitem ihren Wunsch nach Impfungen. Das IKRK, das nicht in der Lage war, einen für beide akzeptablen Kompromiß zu finden, ließ das Projekt fallen.

Ein paar Jahre später arrangierten die CPR, daß die NGO „Ärzte ohne Grenzen“, hereinkam, um die Kinder zu impfen. Zur selben Zeit luden sie begleitende Freiwillige aus verschiedenen kleineren NGOs der ganzen Welt ein, um in ihren Dörfern zu leben. Diese NGOs konnten der Bitte der CPR entsprechen, ohne eine Erlaubnis des Militärs erbitten zu müssen. Das IKRK, das an seine Politik gebunden war, die formale Zustimmung der Autoritäten zu erhalten, war unfähig, Hilfe oder Schutz für irgendeine bedrohte Bevölkerung in Guatemala bereitzustellen.

Fazit

Die Straffreiheit bekämpfen

Jahre nach den Massakern der 80er begannen Gerichtsexperten, Tausende von Massengräbern in Guatemala, El Salvador und Sri Lanka auszuheben. Menschenrechtsgruppen forderten eine strafrechtliche Verfolgung und baten gleichzeitig um Begleitung. Die Idee war, wie oben gesagt, daß die Kosten, die Menschenrechtsverletzungen nach sich ziehen würden, durch eine Verringerung der Straffreiheit für die Schuldigen dazu beitragen würden, Mißbrauch in der Zukunft zu verhindern. Die Literatur und die Gesetze zu Menschenrechten dokumentieren klar, daß Straffreiheit ein Faktor ist, der es wesentlich erleichtert, Menschenrechtsverletzungen zu begehen.

Straffreiheit kann auf drei verschiedenen Stufen erreicht werden: Auf der ersten Stufe bleiben die begangenen Verletzungen der internationalen Gemeinschaft unbekannt und/ oder werden vor ihr verborgen. Auf der zweiten Stufe ist bekannt, daß es Menschenrechtsverletzungen gibt, aber die Identität der Urheber ist unbekannt. Auf der dritten Stufe können sowohl die Tat als auch die Täter bekannt sein, aber es gibt immer noch keinen Mechanismus oder keine Möglichkeit, sie zu bestrafen. Wenn alle drei Stufen gleichzeitig wirken, ist Straffreiheit am machtvollsten. Wenn juristische Aktivisten so verwegen sind, nachzuforschen oder juristische Prozesse gegen Menschenrechtsverbrecher anzustrengen, kommt es in diesen Situationen häufig vor, daß Zeugen, Rechtsanwälte oder sogar Richter bedroht oder getötet werden, um den Zustand der Straffreiheit aufrecht zu erhalten.

Diego Perebal, ein Maya-Farmer in den Bergen Guatemalas, sah, wie ein örtlicher Milizchef einen Freund und Menschenrechtsaktivisten - wie er selbst - tötete. Er riskierte es, Zeuge der Anklage zu sein und in der Folge wurden er, sein Vater und sein Bruder von denselben Gangstern niedergeschossen. Diego überlebte die Schießerei gelähmt, und mit der Begleitung der PBI verfolgte er weiter das, was jetzt ein dreifacher Mord war. Der Richter wurde bedroht und verließ das Land. Mehr als zwei Jahre danach wurden die beiden Killer verurteilt, nach

wiederholten Interventionen von internationalen Rechtsanwälten und dem Inter-Amerikanischen Gerichtshof. Die Straffreiheit von Milizenchefs im ländlichen Guatemala war damit infrage gestellt.

Im Jahr 1990 sah Dr. Manorani Saravanamuttu, wie ihr Sohn Richard De Zoysa aus ihrem Haus abgeholt wurde. Später erkannte sie im Fernsehen den Polizeichef als einen der Männer, die ihn abgeholt hatten. Mit der Begleitung der PBI wurde sie die erste Person, die Polizisten wegen Menschenrechtsverletzungen in dieser Zeit öffentlich verklagte. Der Fall wurde vor Gericht nie gelöst, aber Dr. Saravanamuttu reiste ins Ausland, um ihn öffentlich zu machen. In den folgenden Jahren begannen Hunderte von Sri LankanerInnen, Polizisten vor Gericht zu bringen.

Wenn in einem Staat das Justizsystem den Mißbrauch der Menschenrechte unterstützt oder ihn ignoriert, wenden sich Menschenrechtsaktivisten an internationale Foren, um dagegen zu kämpfen. Die Idee einer internationalen Präsenz und der mit ihr verbundenen politischen Kosten bestreitet die Straffreiheit und besagt im Grunde: „Ihr mögt innerhalb eurer Grenzen Straffreiheit haben, aber wir können eure Aktionen auf der internationalen Ebene bestrafen.“ Die mögliche Bestrafung aus dem internationalen Umfeld mag begrenzt oder sogar informell sein - wie politische Schwierigkeiten oder die Verweigerung von Reisevisa. Während die Wahrscheinlichkeit der Bestrafung sehr begrenzt sein mag, so ist das Wichtige daran, daß sie überhaupt existiert und daß sie Namen nennt. Das ist ein wichtiger erster Schritt, um Straffreiheit zu bekämpfen. Menschenrechtsgruppen mit Zugriff auf internationalen Druck und engen internationalen Verbindungen verweigern gleichzeitig Straffreiheit für frühere Vergehen (die sie anklagen) und signalisieren durch ihre internationalen Verbindungen, daß es keine Straffreiheit geben wird, wenn sie selber wegen ihrer Bemühungen angegriffen werden.

Die richtigen Fragen stellen

Eine schützende Begleitung kann in einer Vielzahl von Konfliktsituationen angewandt werden, wenn zivile Akteure bedroht werden. Wie aber diese Überlegungen zeigen, gibt es viele Fragen an den Prozeß von Entscheidung und Umsetzung. Eine erste Gruppe von Fragen richtet sich auf das Szenario, in dem das Mittel möglicherweise angewendet werden soll:

- Wer sind die Akteure im Konflikt? Insbesondere, wer sind die potentiellen Aggressoren und was ist ihre Beziehung zu einander und zu äußeren Quellen von Unterstützung? Wer bittet um Begleitung und warum? Worin genau besteht die Bedrohung, die sie wahrnehmen und was erwarten sie von der Begleitung?
- Gibt es verfügbare und vertrauenswürdige Informationen über die Art des Konfliktes? Gibt es glaubwürdige und objektive Quellen der Analyse und Interpretation dieser Information?
- Gibt es einen Grund anzunehmen, daß der Aggressor für internationalen Druck empfänglich ist und daher empfindlich für eine begleitende Präsenz? Welche Kommunikationslinien für diesen Druck gibt es? Wenn der Aggressor ein Staat ist, was ist seine internationale Strategie und Beziehung zu außenstehenden Akteuren wie anderen Staaten, NGOs und Ausländern im allgemeinen?
- Was ist der ideologische Kontext? Wie sehen die Vorurteile und Stereotypen sowohl des Aggressors wie der Partei aus, die um Begleitung nachsucht, und können sie sich auf deren Einstellungen zu der begleitenden Organisation auswirken?
- Wer sind die potentiellen Verbündeten vor Ort? Welche anderen NGOs sind dort tätig und wie waren ihre Erfahrungen?

Antworten auf Fragen wie diese bilden die Basis, auf der eine Strategie für die Begleitung entwickelt werden kann. Dieser Prozeß der Strategieentwicklung muß auf zusätzliche Fragen Antworten geben:

- Um welche Arten von Menschenrechtsmißbrauch wird es im wesentlichen gehen? Welche Verhaltensformen des Aggressors werden als inakzeptabel definiert?
- Was beinhaltet die Verpflichtung zur Abschreckung? D.h., was wird die begleitende Organisation tun, um den Aggressor zu „bestrafen“, falls er in inakzeptabler Weise die Menschenrechte mißbraucht? Auf welche internationalen Körperschaften kann gezählt werden, um Druck auszuüben? Wie oft kann so ein Druck angewandt werden? Gibt es genügend Glaubwürdigkeit bezüglich der Kraft dieses Drucks?
- Wie wird die begleitende Organisation den Aggressor von ihrer abschreckenden Aufgabe informieren? Ist der Aggressor für eine direkte Kommunikation offen? Gibt es alternative Zugänge?

Ähnlich strategische Fragen betreffen die Beziehung zur begleiteten Partei:

- Wie bestimmt der Aktivist das Ausmaß der Gefahr?
- Welche anderen Taktiken des Schutzes werden zusätzlich zur Begleitung angewandt?
- Welche Erfahrungen hatten andere bedrohte Aktivisten in diesem Umfeld?
- Welche Arten von Kommunikation hat der Aktivist mit dem Aggressor? Behindert oder unterstützt diese Beziehung in irgendeiner Weise die mögliche Kommunikation zwischen der begleitenden Organisation und dem Aggressor?
- Erwartet der Aktivist vom Freiwilligen mehr als Begleitung?
- Besteht das Risiko, eine Abhängigkeitsbeziehung aufzubauen?
- Wie kann der Prozeß der Begleitung so gestaltet werden, daß sie so unaufdringlich wie möglich für die Arbeit und das persönliche Leben des begleiteten Aktivisten ist?

Diese Antworten führen schließlich zu einer Reihe von weiteren Fragen, die die begleitenden Freiwilligen und die Organisation selber betreffen:

- Welche Position nimmt die Organisation zu den Prinzipien von Nicht-Parteinahme, Unabhängigkeit und Gewaltfreiheit ein? Wie werden diese Positionen die Umsetzung der Begleitung beeinflussen?
- Wie sieht das Anforderungsprofil an die Freiwilligen in dieser Situation von Begleitung aus? Welche Sprachkenntnisse sind nötig? Welche physischen Anforderungen?
- Werden die Freiwilligen in Positionen kommen, in denen sie ein sehr feinfühliges politisches Urteilsvermögen brauchen?
- Wie tief muß das Verständnis der kulturellen und politischen Situation sein, um die erforderliche Aufgabe verantwortungsvoll zu übernehmen?
- Hat der oder die begleitende Freiwillige den Charakter, die Geduld, die Bescheidenheit und das diplomatische Geschick für die Aufgabe?
- Kann die Organisation genügend qualifizierte Freiwillige finden, um den Anforderungen zu entsprechen und eine konsequente und dauerhafte Präsenz durchzuhalten, wenn das erwünscht ist?

- Gibt es bereits ein weltweites Netz von Organisationen, Individuen und PolitikerInnen, die an dem bestimmten Konflikt interessiert sind? Hat die Organisation Zugang zu diesem Netz?

Wir behaupten nicht, daß es jemals möglich sein wird, auf alle diese und andere Fragen zufriedenstellende Antworten zu finden, bevor man sich auf eine begleitende Mission einläßt. Manchmal gibt es nicht genug Informationen, zu viel Mehrdeutigkeit, oder nicht genug Zeit angesichts der drängenden Situation. Aber die Organisation muß sich diese Fragen bewußt machen und feinfühlig für die Risiken sein, die darin liegen, ohne Antworten weiter voranzugehen. Zumindest kann ein klares Verständnis darüber, wo die Zweifel liegen, dabei helfen, Pläne für den Fall von Überraschungen zu entwickeln.

Begleitung ist noch ein junges Feld: 10 Jahre Erfahrung in einer begrenzten Zahl von Ländern, oft nicht dokumentiert und weitgehend nicht untersucht. Aber es gibt viele neue internationale Organisationen, die versuchen, dieses Mittel anzuwenden, und es ist von grundlegender Bedeutung, aus der Vergangenheit zu lernen und die Gegenwart zu dokumentieren, um in der Zukunft effizienter zu arbeiten.

In den letzten Jahren ist eine beachtliche Zahl von Dokumentationen und Synthesen über die Erfahrungen von internationalen NGOs in groß angelegten humanitären Hilfsaktionen in Konfliktgebieten erschienen. Einige der Richtlinien und Schlußfolgerungen in Büchern wie „Humanitarian Action in Times of War“ (1993) von Minear und Weiss z.B. können direkt auf die Arbeit der Begleitung übertragen werden.

Der Menschenrechtsschutz weist aber einige markante Unterschiede zu humanitären Hilfsaktionen auf und verlangt seine eigene Analyse. Vor der Begleitung waren die Vorstellungen der Menschenrechtsbewegung über Handlungsmöglichkeiten im Konfliktgebiet weitgehend auf kurze Fact-findings oder einsame Vertreter eingeengt, die vorsichtig Daten sammelten. Das Feld wächst, mit mehr und mehr Menschenrechtsarbeitern, die sich direkt in die Schußlinie begeben. Wir hoffen, daß dieses Papier ihnen bei ihrer Arbeit helfen wird, und daß es zu weiterer Diskussion und Erforschung dieser wichtigen neuen Dynamik anregen wird.

Anhang 1 Vollständige Liste der Interviews

Anhang 2 Bibliographie

Über die Autoren

Liam Mahony und Luis Enrique Eguren bringen 16 Jahre gemeinsamer Erfahrung als Teilnehmer internationaler NGO's in der Begleitungsarbeit in Guatemala, El Salvador, Sri Lanka, Kolumbien, Haiti und auf dem Balkan in diese Studie ein. Beide haben seit 1988 Freiwillige für den Dienst in Konfliktregionen in Übersee geschult.

Ihre lange Erfahrung mit den PBI, der Nichtregierungsorganisation, die das Mittel der Begleitung zuerst in Guatemala und El Salvador entwickelte, qualifiziert sie auf einzigartige Weise zu dieser Analyse. Diese Erfahrung ist es, die ihnen im wesentlichen das Rohmaterial für diese Ausarbeitung zugänglich machte.

Luis Enrique Eguren ist Arzt in Spanien und hat in Projekten der Gesundheitserziehung in El Salvador gearbeitet. 1988 war er als begleitender Freiwilliger in El Salvador tätig und gründete 1989 das PBI-Projekt in Sri Lanka. 1993 und 1994 führte Dr. Eguren erste Untersuchungen für Begleitungsprojekte in Kolumbien durch die PBI und auf dem Balkan (durch das Balkan Peace Team) durch.

Liam Mahony begann eine Karriere als Manager im Maschinenbau, bevor er an die Cornell Universität zurückging, um klassisches Piano zu studieren. Er war politischer Organisator für kommunale Gruppen, nationale Verbände und Kampagnen zu Kongreßwahlen tätig. Er begann 1987 in Guatemala mit den PBI zu arbeiten und ist dreimal zur Begleitungsarbeit dorthin zurückgekehrt.

Herr Mahony hat zahlreiche Trainings für Freiwillige der Seva Stiftung, das Begleitungsprojekt für Guatemala mit Sitz in Chicago und die „Cry for Justice“-Koalition (Haiti, 1993), sowie für die PBI geleitet.