

Der schwierige Friedensprozess in Nordirland

Ringvorlesung Friedensbildung
Konfliktprävention und Vermittlung in Konflikten

Nadja Maurer, Hamburger Institut für Sozialforschung

- **Urheberrechtlich relevantes Bildmaterial wurde entfernt.**
- Einführung in den Konflikt
- Die Entfaltung des (politischen) Friedensprozesses
- Debattenfrage
- Die Hindernisse des Friedensprozesses auf lokaler Ebene
- Derzeitige Herausforderungen in der Transition
- Fazit

Ablauf der Vorlesung

2

- Friedensprozesse bedürfen der permanenten Einhegung von Gewalt und dem stetigen Einüben konstruktiverer Umgänge mit Konflikten.
- Behandelt wurden in der Vorlesung:
- Der **Friedensprozess auf politischer Ebene**. Hier ging es vor allem um die Powersharing-Vereinbarung, um die Entwaffnungsproblematik und um die Rolle ‚äußerer‘ Akteure, sprich der irischen und britischen Regierungen, sowie der EU und der USA.
- **Debattenfrage**: Was spricht für die Einbindung extremer, gewalttätiger Gruppen in die Friedensverhandlungen, was dagegen?
- Im zweiten Teil ging es um den **Friedensprozess auf lokaler Ebene**. Hier wurde vor allem der Frage nachgegangen, inwieweit sich eine Friedensdividende eingestellt hat – vor allem in ökonomisch marginalisierten Vierteln, die am stärksten vom bewaffneten Konflikt betroffen waren. Definitionen von „Frieden“ und auch von „Konflikt“ sind dort nicht dieselben wie für gesellschaftliche Eliten.

Ablauf

- Anglo-Irischer Vertrag von 1921: Teilung in Süd- und Nordirland.
- Nordirland wurde von pro-britischen „Protestanten“, - Unionisten und Loyalisten – dominiert.
- Systematischer politischer und ökonomischer Ausschluss der katholisch-nationalistischen Minderheit.

Genese des Konfliktes

- Die britische Regierung und die IRA einigten sich im Anglo-Irischen Vertrag von 1921 über die Teilung Irlands in Nordirland, bestehend aus sechs der neun Grafschaften Ulsters, und Südirland mit den verbleibenden 26 *Counties*. Der *Six-County* Staat im Norden wurde auf dem Reißbrett entworfen, um eine pro-britische, mehrheitlich protestantische Mehrheit sicherzustellen. Im neuen „Quasi-Staat“ hatte die regierende protestantische *Ulster Unionist Party* eine dominante Position inne, obwohl sie nur einen Teil der heterogenen protestantischen Bevölkerung Nordirlands repräsentierte. Dennoch fühlten sich Protestanten bedroht von dem feindlichen Staat Irland im Süden sowie von der aufrührerischen katholischen Minderheit. Diese wurde systematisch politisch und ökonomisch ausgeschlossen; gleiche Rechte wurden ihr verwehrt. Auch deshalb konnte sich ein staatliches Gewaltmonopol in Nordirland nie durchsetzen. Stattdessen wurde paramilitärischen Bürgerwehren eher als staatlichen Instanzen zugetraut, die soziale Ordnung aufrecht zu erhalten. Polizisten waren zu über 90% protestantisch und unter den wenigen katholischen Polizisten fanden sich keine Nationalisten.

Genese des Konfliktes

- 1922 trat eine **Notstandsgesetzgebung** in Kraft, mit der ein rigides Instrumentarium von Ausgangssperren, Internierungspraxis, Versammlungsverboten und Zensur etabliert wurde und die sich gegen die katholische Minderheit richtete. Des Weiteren gab es Verbote politischer Parteien, willkürliche Kontrollen (*Stop-and-Search*) und Gewahrsam, sowie unbefristete und willkürliche Inhaftierung. Die öffentliche Darstellung irisch-nationalistischer Symbole sowie Demonstrationen wurden verboten. Die Ausgrenzung der katholischen Minderheit adressierte die lokale Regierung bestenfalls lapidar. Der *Special Powers Act* wurde verlängert, und bis in die 1960er Jahre immer wieder modifiziert und verschärft. Der Ausnahmezustand wurde zur Norm und die Separation beider Gruppen, Protestanten und Katholiken, wurde institutionalisiert. Unionistische Politiker bemühten sich erfolgreich um die klassenübergreifende Einheit des protestantischen Blocks, indem sie Katholiken als Abtrünnige und die IRA als den eigentlichen Feind darstellten. Die regierende Elite unterdrückte und spaltete die Arbeiterklasse, indem Ängste geschürt wurden, dass Katholiken die Macht an sich reißen könnten. Die Solidarität der Arbeiter war schnell zerschlagen, indem Protestanten Katholiken marginal vorgezogen wurden. Es wurde ihnen stets ein Quäntchen mehr zugesichert als ihren katholischen Mitbürgern. Jede Kritik an der Regierung wurde als Unterstützung des irischen Nationalismus diffamiert. Aus London wurden die Belfast Regierung und insbesondere die Notstandsgesetzgebung zwar scharf kritisiert, jedoch blieben Bemühungen der Nationalisten, Westminster zum Eingreifen zu bewegen, fruchtlos.

Genese des Konfliktes

- Den umfassenden Wohlfahrts- und Bildungsreformen, die die britische *Labour*-Regierung in der Nachkriegszeit (1950er Jahre) eingeführt hatte, stand die nordirische Regierung anfangs feindlich gegenüber und brandmarkte diese als ‚sozialistisch‘. Durch den Zugang zu höherer Bildung wuchs in Nordirland eine Generation junger Katholiken heran, die, von Idealen der Gleichheit aller Staatsbürger geprägt waren und die Aufmerksamkeit auf die Unzulänglichkeiten des nordirischen Staates und dessen Institutionen lenkte. Doch nicht nur die aufstrebende **Bürgerrechtsbewegung**; auch der britische Staat, die lokale Industrie und die nordirische Bourgeoisie begannen, die Hegemonie des protestantischen Orangeism herauszufordern. Unruhen wegen der Diskriminierung, der ungerechten Verteilung von Wohnraum und Arbeitsplätzen und der Manipulation von Wahlergebnissen nahmen in den 1960er Jahren zu. Die *Northern Ireland Civil Rights Association* (NICRA), eine Koalition von Republikanern, Sozialisten, Studenten, Linken, Liberalen und nationalistischen Politikern, hielt 1968 Demonstrationen ab. Sie forderten Bürgerrechte und ökonomische Gerechtigkeit.
- Die Wahrung der sozialen und politischen Ordnung wurde durch die umstrittene Legitimität des Staates erschwert: Die Souveränität über die Provinz wurde von Großbritannien und Irland beansprucht; ein Drittel der Bevölkerung brachte dem Staat keine Loyalität entgegen. Die unionistische Dominanz konnte nur mittels Diskriminierung und Repression der verdrossenen und entrechteten katholischen Minderheit aufrecht erhalten werden, die den Erhalt des Regimes erst in den 1960er Jahren zu stören begann und bis dahin kaum Widerstand leistete. Die Polizei ähnelte einer paramilitärischen Kraft, deren primäre Aufgabe die Eindämmung nationalistischen Dissenses war. Die Polizei verfügte zudem über große Handlungsspielräume durch Ausnahmezustandsgesetze, mittels derer Katholiken unter Generalverdacht gestellt und kriminalisiert wurden. Nordirlands zivile Rechtsprechung stand unter dem Primat der Terrorismusbekämpfung.
- *Orangeism*, der die Identität des nordirischen Staates geprägt hatte, büßte fortan seine Attraktivität für die Mittelklasse ein. Für die urbane Mittelklasse und Akademiker war der Orden zu loyal und für Vertreter der Arbeiterklasse nicht loyal genug.

Genese des Konfliktes

Diskriminierung und Repression. Notstandsgesetzgebung seit 1922 richtete sich gegen katholische Minderheit.

Souveränitätsanspruch Irlands und Großbritanniens über Nordirland.

Ethno-religiöse Spaltung zwischen Republikanern/Nationalisten („Katholiken“) und Loyalisten/Unionisten („Protestanten“).

Klassenkampf: Niedriges Lohnniveau, hohe Arbeitslosigkeit.

- Konfliktursachen: Wohnungsnot, Armut, Entrechtung (z.B. bei Wahlen)

Genese des Konfliktes

- Mit den Bürgerrechts- und Protestbewegungen in den USA und Europa gewann also das *Northern Ireland Civil Rights Movement* ab 1968 an Bekanntheit und Unterstützung innerhalb und außerhalb der katholischen Gemeinschaft. Obwohl die Forderung nach einem vereinten Irland zu diesem Zeitpunkt verstummt war, deutete die protestantisch dominierte Regierung die Bürgerrechtsbewegung als republikanisch-nationalistische Bedrohung. Sie setzte Polizei sowie Spezialeinheiten gegen die Aktivisten ein. Die Konfrontationen zwischen Demonstranten und der Polizei wurden bald zum Gegenstand weltweiter Fernsehnachrichten.
- Die ‚*Troubles*‘, so die verharmlosende Bezeichnung des Nordirlandkonflikts, begannen mit einer Parade der protestantischen *Apprentice Boys of Derry* in Londonderry im August 1969. Es folgte eine Straßenschlacht zwischen Katholiken auf der einen Seite und der RUC, den *B-Specials* sowie loyalistischen Gruppen auf der anderen. Die Unruhen breiteten sich schnell über die gesamte Provinz aus. Nachdem Hunderte Häuser zerstört und deren Bewohner eingeschüchtert waren, waren in urbanen Arbeitervierteln die „ethnischen“ Grenzziehungen und Territorien klar definiert. **Paramilitärische Gruppierungen** auf beiden Seiten begannen, ‚ihre‘ **Territorien** zu kontrollieren und zu verteidigen. Die IRA verbarrikadierte nationalistische Viertel, und erklärte diese zu *No-go-Areas* für die Polizei.

Die ‚Troubles‘

- Die politische Opposition verschob sich von Bürgerrechten und Straßenprotesten hin zu offenem irischen Nationalismus und dem **bewaffneten Guerillakampf** der *Provisional Irish Republican Army* (PIRA), die ihre militärische Kampagne gegen den britischen Staat intensivierte. Die PIRA, deren politischer Arm Sinn Féin war, verübte Bombenanschläge in Stadtzentren und Anschläge auf Sicherheitskräfte in Nordirland, Großbritannien und Europa.
- Die nordirische Obrigkeit reagierte militant und gewaltsam. Im August 1969 rückte die **britische Armee in Nordirland** ein; auch auf internationalen Druck hin. Innerhalb der katholischen Gemeinschaft waren die Angst und Vorbehalte vor der Polizei so groß, dass das Militär zunächst willkommen geheißen wurde. Die Armee wurde aber binnen kurzer Zeit zum parteiischen Akteur im Konflikt, sodass ihre Präsenz immer mehr Katholiken verärgerte und nur mehr Unruhen hervorrief. Aus den protestantischen Reihen wurden striktere Maßnahmen zur Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung gefordert. Insbesondere die protestantische Arbeiterklasse verlor das Vertrauen in die Fähigkeit des Staates, die öffentliche Ordnung zu erhalten und ihre Interessen zu wahren: Loyalisten sahen in den neuen No-Go-Enklaven ein Indiz für einen geschwächten und ineffektiven Staat, der es der IRA ermöglichte, straflos zu agieren. Als Reaktion formierten sich auch auf loyalistischer Seite vigilante lokale Organisationen, die Nachbarschaften patrouillierten und 1972 in der *Ulster Defence Association* (UDA) fusionierten. Die UDA hatte Schätzungen zufolge 40.000–50.000 Mitglieder. Wie die IRA trat die UDA als ‚*Defender of the Community*‘ auf, die ihre Wohnviertel gegen **sektiererische Attacken** verteidigte.

Militarisierung / ‚Troubles‘

10

- Republikanische und loyalistische paramilitärische Organisationen begannen, **Policing-Aufgaben in ihren Vierteln** zu übernehmen. Zu den Disziplinierungs- und Bestrafungspraktiken gehörten brutale Körperstrafen bis hin zu Exekutionen. Die paramilitärischen Akteure übernahmen nicht nur die Rolle von Beschützern und Repräsentanten ‚ihrer‘ *Communities*, sondern ihre Gewalt verlieh ihnen intern Autorität und Macht. Somit versinnbildlichten die *No-go-Areas* auch Fragen der Legitimität und Autorität in Nordirland.
- Nachdem am 30. Januar 1972 beim Bloody Sunday dreizehn Menschen durch ein britisches Fallschirmregiment getötet wurden, entschied die britische Regierung nur wenige Wochen später, das Parlament in Belfast zu suspendieren und Direktherrschaft einzuführen.

‚Troubles‘ / Bloody Sunday

11

Die britische Regierung brachte die regierende UUP, die gemäßigte katholische SDLP und die kleinere bi-kommunale Alliance Party an den Verhandlungstisch.

Das Friedensabkommen scheiterte an dem massiven Widerstand von Loyalisten.

UUUC poster for the Westminster general Election, February 1974

1974: Scheitern des Sunningdale-Agreements

12

Das Verhältnis zwischen der britischen Regierung und der katholischen Bevölkerung entspannte sich. Einige der Internierten wurden entlassen und Verhandlungen zwischen der PIRA und der britischen Regierung mündeten Ende Juni 1972 in einem Waffenstillstand. Auch konnte die britische Regierung im Herbst 1973 die Führung der UUP, die gemäßigte katholische *Social Democratic Labour Party* (SDLP) und die kleinere *Alliance Party* für Friedensverhandlungen gewinnen. Das resultierende **Sunningdale-Abkommen** stieß aber auf starken Widerstand von Loyalisten, die den Friedensvertrag als „Diktat“ der britischen und irischen Regierungen ansahen, und scheiterte, als der loyalistische *Ulster Worker's Council* 1974 zu einem protestantischen Generalstreik aufrief. – Die anhaltenden *Troubles* trugen zur ökonomischen Misere bei.

- Seit Mitte der 1970er Jahre zielte die **neue Strategie des Konfliktmanagements** (Ulsterization, Normalisation, Containment) darauf ab, den Konflikt wieder auf Nordirland bzw. auf wenige lokale Akteure zu begrenzen. Auch sollte der politische Gehalt der bürgerkriegsähnlichen Zustände kaschiert werden. Diese faktische Kriminalisierungsstrategie schloss Repressionen gegen Verdächtige, eine Verschärfung der Verhaftungspraxis und Folter als Verhörmethode ein. Durch die institutionalisierte – technologische, legale und strategische – Militarisierung der Polizei wurde Nordirland zur Blaupause in Sachen Aufstands- und Terrorbekämpfung.
- Heftige Proteste internationaler Menschenrechtsorganisationen Ende der 1970er Jahre richteten sich gegen die Notstandsgesetzgebung sowie gegen die ethnische Zusammensetzung der Polizei, in der nur etwa 7% Katholiken waren, obwohl sie über 40% der Bevölkerung stellten. Scharf kritisiert wurde auch die Kooperation zwischen dem staatlichen Sicherheitsapparat und loyalistischen Gruppen.
- Die Armee war zum maßgeblichen Akteur im Konflikt geworden, weil sie für mehr als 300 der 357 Tötungen seitens der staatlichen Sicherheitskräfte zwischen 1969 und 1993 verantwortlich war und der SAS erheblich mehr Menschen als die RUC tötete. Auch gehörten Misshandlungen und Folter der Internierten zum Repertoire der Sicherheitskräfte.

Konfliktmanagement

Unionistisch-loyalistische Poster gegen das Anglo-Irische Abkommen

Infolge des AIA stiegen die Ausgaben für Polizei, Gefängnisse, Gerichte und die extensive Militarisierung der irisch-nordirischen Grenze – obwohl die reale Bedrohung durch republikanische Gruppen nachließ.

Widerstand gegen das Anglo-Irish Agreement 1985

15

- Auch das **Anglo-Irische Übereinkommen** von 1985 empfanden Unionisten als Katastrophe. Darin bekräftigten Großbritannien und Irland, dass zukünftige Entscheidungen der Bevölkerung, Teil eines geeinten Irlands zu werden, unterstützt würden. Ein Anstieg der Gewalt war die Folge. Loyalisten wollten das AIA um jeden Preis kippen. Infolge des AIA stiegen die Ausgaben für Polizei, Gefängnisse, Gerichte und für die extensive Militarisierung der Nord-Süd-Grenze sowie für Sicherheitsoperationen, obwohl die reale Bedrohung durch republikanische Gruppen stetig nachließ.
- Unionisten sahen sich aus drei Richtungen bedroht: von der feindlichen Regierung im Süden, von der katholischen Minderheit und nun auch von einer britischen Regierung, die sie und ihre Loyalität zur Krone verriet, um ein Ende der Gewalt zu erreichen.

AIA – gescheiterte Friedensbemühungen

- Die zwei führenden loyalistischen paramilitärischen Organisationen (LPO) waren **UDA** und **UVF** (andere waren LVF, UFF, UPA, RHC, RHD uvm). Im Prinzip verfolgten sie die gleichen Ziele:

- Schutz von Protestanten vor der Gewalt der IRA
- Repräsentanz von *Working-Class* Protestanten und Loyalisten
- Verteidigung der Union mit Großbritannien

Auf republikanischer Seite waren das die **PIRA**, **IPLO**, **INLA**, **ONH** und weitere Splittergruppen. Ihre Ziele waren:

Die Befreiung Irlands von der britischen Krone

Je nach Gruppe ein eher marxistischer/sozialistischer/kommunistischer Gesellschaftsentwurf.

Hier ist die Gemenge- und Interessenlage der **paramilitärischen Organisationen** beider Gemeinschaften sehr grob skizziert.

Paramilitärische Organisationen 17

Innerhalb der pro-irischen Fraktion begann 1988 ein annähernder **Dialog** zwischen der militant-republikanischen **Sinn Féin** und der gemäßigt-nationalistischen **SDLP**. Sinn Féin warb bei der SDLP, der irisch-nationalistischen *Fianna Fáil* in Dublin und der irisch-amerikanischen Lobby in Washington erfolgreich für eine pan-nationalistische Allianz. Durch gemeinsame politische Strukturen mit Irland sollte die britische Kontrolle geschwächt werden. – Während Sinn Féin nur etwa ein Drittel der nationalistischen Wählerstimmen für sich verbuchen konnte, optierten 60-70% für ein geeintes Irland durch Konsens. Die PIRA wurde also nur von einer Minderheit der katholischen Bevölkerung unterstützt.

Poster (v.l.n.r.): Irish National Congress 1993 ,
die Bekanntgebung des Waffenstillstands der
IRA 1994, Sinn Féin Wahlplakat, 1995.

Beginn des Friedensprozesses

- Diese Entwicklung begünstigend, betonte Thatchers Nordirlandminister Peter Brooke 1990, Großbritannien habe kein „selfish strategic or economic interest“ an der Region und akzeptiere die Einigung mit der Republik Irland, wenn die Bevölkerung dies wünsche. Diese Rede beeinflusste die republikanische Bewegung nachhaltig und war Wegbereiter für die *Downing Street Declaration 1993* der britischen und irischen Regierungen. In diesem Zuge sicherte sich die IRA mit ihrer Zusage zu dem 1994 beginnenden **Waffenstillstand** einen Platz am Verhandlungstisch für ein (wieder-) vereintes Irland. Obwohl die PIRA militärisch geschwächt war und ihre Kapazitäten, Anschläge auf die Sicherheitskräfte in Nordirland zu verüben, stark nachgelassen hatte, wurde sie in den frühen 1990er Jahren in einen Bandenkrieg mit loyalistischen paramilitärischen Organisationen hineingezogen. Dennoch wurden die immensen Ressourcen der Polizei, die nahezu einen ‚Blankoscheck‘ hatte, hauptsächlich dazu eingesetzt, nationalistische *Working-Class* Gemeinden zu unterdrücken, was rhetorisch mit Terrorbekämpfung gerechtfertigt wurde. Die Repressionen reichten von zermürender Überwachung und Routinekontrollen bis hin zum Mord an unbewaffneten Zivilisten und Demonstranten.
- Obwohl Loyalisten zwischen 1985 und 1991 die jährliche Anzahl ihrer Morde verzehnfachten, beharrte Brooke, die IRA sei die Haupt- wenn nicht die einzige Bedrohung in Nordirland.

Beginn des Friedensprozesses

- Auch das Ende des Kalten Krieges spielte eine wichtige Rolle für den Friedensprozess, da sich nun die USA in Verhandlungen einbrachten. Wegen einer für amerikanische Sicherheitspolitik so peripheren Angelegenheit wie dem Konflikt in Nordirland hätten sie zuvor Auseinandersetzungen mit ihrem wichtigsten strategischen Verbündeten vermieden. Die Rolle der EU beschränkt sich im Friedensprozess neben der Inspiration zur Gewaltfreiheit vor allem auf finanzielle Hilfen.
- Vor allem das EU-Sonderprogramm zur Förderung von Frieden und Versöhnung und höhere Zahlungen der EU für den Internationalen Fonds für Irland seit 1993 illustrieren dies. Allein die britische Regierung stellt etwa £6 Mrd. jährlich für Infrastruktur, Bildungs- und Gesundheitswesen zur Verfügung, Transferleistungen und Wohlfahrt nicht eingeschlossen. Das zusätzliche EU-‘Peace-Money’ beträgt im Gegensatz dazu etwa £65 Mio, mit denen kleinere Projekte auf *Community*-Ebene realisiert werden. Ein Kritikpunkt ist die Evaluierung: Der Erfolg der geförderten Projekte wird oft damit ‚überprüft‘, wie viele Katholiken respektive Protestanten an einer Veranstaltung beteiligt waren.

Internationale Involvierung USA und Europa

- 1. Staatliche Sicherheitskräfte kämpften gegen republikanische paramilitärische Gruppen.
- 2. Gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen republikanischen und loyalistischen Gruppen.
- 3. Intrakommunale Gewalt innerhalb beider *Communities*.

Konfliktlinien

Im Wesentlichen zeichneten sich in der Gemengelage der Unruhen drei Konfliktlinien ab.

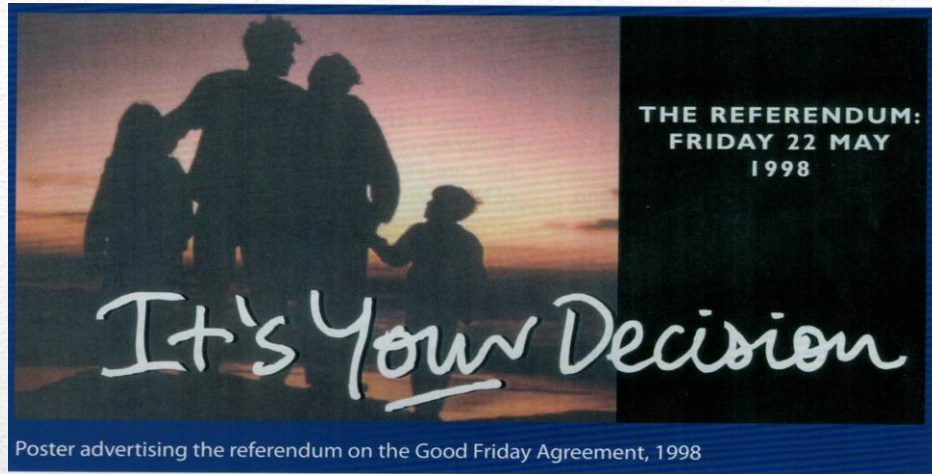
Erstens: Staatliche Sicherheitskräfte kämpften gegen republikanische paramilitärische Gruppen wie PIRA, INLA etc. Sie führten einen Befreiungskrieg gegen die britische Besatzung, die sie diskriminierte und die ihrerseits mit militärischen und politischen Mitteln antwortete: Der Einsatz der Armee, drakonische Notstandsgesetzen, willkürliche Inhaftierung, die Duldung loyalistischer Gewalt bis hin zur Kollaboration mit loyalistischen paramilitärischen Gruppen. Darüber hinaus betrieb sie eine einseitige politische Interessenvertretung und beförderte eine revisionistische Geschichtsschreibung, um die republikanischen Kräfte zu diskreditieren. **Zweitens:** Die Auseinandersetzungen zwischen republikanischen und loyalistischen paramilitärischen Organisationen (LPO). Die Hauptprotagonisten loyalistischer Gewalt waren die UDA und die UVF. Vor dem Hintergrund der sich anbahnenden politischen Konfliktlösung, in der die IRA nationalistische Interessen formulieren und vertreten konnte, war die loyalistische Agenda, der Erhalt protestantischer Hegemonie in Nordirland, in Bedrängnis geraten. Auch hielten Loyalisten die staatlichen Sicherheitskräfte für nicht fähig, dem Sicherheitsrisiko Herr zu werden. Ihre Legitimität bezogen die paramilitärischen ‚*Defenders of the Community*‘ aus einer Logik der Selbstverteidigung und Vergeltungsschlägen (*Tit-for-Tat*). Einhergehend mit der sich vertiefenden räumlichen Segregation der Gesellschaft wurde der Konflikt zunehmend als ein ethnischer verstanden.

Drittens: Während der *Troubles* hatten paramilitärische Organisationen vielfach *Policing*-Aufgaben übernommen. Insbesondere in militanten loyalistischen wie republikanischen *Communities* war das Verhältnis der Bürger zur Polizei miserabel. In Abwesenheit eines akzeptierten staatlichen Strafsystems mit Gerichten und Strafvollzugsanstalten wurden Verhöre und Bestrafungen von paramilitärischen Akteuren durchgeführt. Dies konzentrierte sich in katholisch-nationalistischen Wohngebieten. Mit dem Guerillakampf der IRA und INLA, den Operationen der Sicherheitskräfte zur Aufstandsbekämpfung und den sektiererisch motivierten Attacken loyalistischer Todesschwadronen hatte sich eine unberechenbare Mixtur aus Terror entfaltet. Interne Rivalitäten und Fehden innerhalb der beiden Gemeinschaften gerieten ebenso zu einem tiefen Sicherheitsrisiko für die lokale Bevölkerung: Diese urbanen Ghettos glichen ‚killing fields‘. Nordirland wurde zu einer hyper-militarisierten Region: In der am stärksten militarisierten Zone Europas waren über 20.000 britische Soldaten stationiert, um 13.500 Polizisten der RUC zu unterstützen. Polizeistationen glichen Militärstützpunkten und in Belfast waren meterhohe *Peace Walls* entstanden, die loyalistische und nationalistische Wohnviertel segregierten. Allein zwischen 1966 und 1998 wurden 3.700 Menschen getötet und 40.000 verletzt. Nahezu jeder in Nordirland hatte ein Familienmitglied, einen Freund oder Nachbarn, der von der Gewalt betroffen war.

- In den *Framework Documents* von 1995 wurde die enge Kooperation Großbritanniens mit Irland als ‚Partner in der EU‘ betont, die als Rahmen für den Friedensprozess nach 1998 zugrunde gelegt wurde. Einen ‚*Change of Scripts*‘ gab es nicht; vielmehr wurden in den *Framework Documents* zwei Nationalismen reifiziert. Immerhin erkannte die britische Regierung, dass die Befriedung des Konfliktes nur mit den Republikanern möglich war, die sie bis dahin grundsätzlich kriminalisiert hatte und änderte ihre Verhandlungsstrategie: Quasi über Nacht wurde der Status als Kriminelle, den irische Republikaner innehatten, fallen gelassen.

Framework Documents 1995

24



Nach mehrfachen Anläufen wurden die Entwaffnung aller paramilitärischen Organisationen, politisches Powersharing, Amnestie für politische Gefangene, und die Reform des Sicherheitssektors vereinbart.

Entfaltung des Friedensprozesses

25

Die langen und zähen Verhandlungen, die schließlich am 10. April 1998 im *Good Friday Agreement* (Karfreitagsabkommen) mündeten, zeichneten sich durch einen hohen Grad an Inklusion der radikalen Konfliktparteien aus. Sinn Féin sowie kleinere loyalistische Parteien und auch paramilitärische Organisationen haben an fast allen Stufen des Friedensprozesses mitgewirkt. Vor allem die bi-kommunale *Northern Ireland Women's Coalition* (NIWC) trug wesentlich zum Gelingen des Abkommens bei, weil sie die hochgradig patriarchalen Politiken der Konfliktparteien aufbrach und vermittelte, wobei die eigene progressive, frauenzentrierte Agenda leider unterging. Das Friedensabkommen wurde von allen Parteien mit Ausnahme der loyalistischen DUP unterzeichnet; 71% der Nordiren stimmten in einem Referendum dafür. Allerdings verlor die regierende UUP mit ihrer Zustimmung viele Wähler an die extremere DUP. Der DUP-Vorsitzende Paisley lehnte jegliche Verhandlungen mit Nationalisten ab. Der nationalistischen Minderheit wurde eine proportionale Stimme in der Regierung gegeben. *Powersharing*: Praktisch regieren mindestens zwei ethno-nationale Gruppen gemeinsam, die jeweils über graduelle politische Selbstbestimmung verfügen. Wichtige Themen müssen mit der anderen Gruppe koordiniert werden. Alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen sind in der Regierung und Exekutive proportional repräsentiert. Nicht alle Nordiren waren von der Friedensvereinbarung überzeugt. Der territoriale und konstitutionelle Status Nordirlands bleibt unverändert, doch kann die Bevölkerung in zukünftigen Referenden anders entscheiden. Das GFA garantiert beiden nationalen Gemeinschaften Gleichbehandlung. Nordiren dürfen die irische, die britische oder beide Staatsbürgerschaften führen.

- **Was sollte erreicht werden?** Vor allem sollte die politisch motivierte **Gewalt minimiert** und eine **gerechte Verfassung** eingeführt werden. Weitere zentrale Bestandteile des Abkommens waren **Entwaffnung, Demilitarisierung, der Abzug der britischen Armee und die Reform des Sicherheitssektors**. Alle paramilitärischen Waffen sollten eingezogen, die Polizei reformiert und politischen Gefangenen Amnestie gewährt werden. Die Auflösung der paramilitärischen Organisationen war politisch nicht konsensfähig und durchsetzbar; Jedoch sollten alle Parteien ihren Einfluss geltend machen, um deren vollständige Entwaffnung innerhalb von zwei Jahren zu erreichen. Ein weiterer heftiger Streitpunkt war die Einhaltung des Waffenstillstandes. Die paramilitärischen Organisationen betrachteten diverse illegale Aktivitäten (wie Erpressung und interne Fehden), die keine Attacken auf Sicherheitskräfte oder auf Mitglieder der anderen Gruppe einschlossen, nicht als Bruch des Waffenstillstandes.

Ziele des Good-Friday Agreements

- Die Implementierung des Abkommens erwies sich als schwerfällig und kompliziert; vordergründig wegen des Disputs zur Entwaffnung, vor allem aber gestaltete sich die Etablierung eines neuen Sicherheitsverständnisses als schwierig. Der Prozess der Entmilitarisierung ging einher mit der Politisierung nationaler Identitäten. Um effektiv an Entscheidungsprozessen mitzuwirken, sahen sich Abgeordnete gezwungen, sich mit einer kommunalen Zugehörigkeit und Bezeichnung zu versehen; andere politische Positionen – wie feministische, liberale, ökologische oder sozialistische – sind seitdem nachrangig.
- Die einberufene *Independent Commission on Policing* (ICP) 1999 sollte die Polizeireform konzipieren und stellte eingangs fest, dass die Polizei Ursache vieler Probleme in Nordirland sei. Die Mehrheit innerhalb der zwei ethnonationalen Blöcke sah die RUC entweder als Hüter der Nation oder konträr als Symbol der Unterdrückung. Demgegenüber sollte die neue Polizei demokratisch, unparteiisch, unabhängig, den Menschenrechten verpflichtet und repräsentativ für alle Bürger Nordirlands sein.
- Identität rückte an die Stelle von Politik. Der Staat wird im doppelten Sinne zum Container für ‘Kultur’: Identität wird einerseits in der politischen Sphäre verhandelt und ausgedrückt und ist zugleich restriktiv, weil Akteure alternative Identitäten nicht mehr politisieren können. Einfacher ausgedrückt: ‚Andere‘ haben keinen Platz in den Institutionen des Staates.

Implementierung des Abkommens

- Halten Sie die breite Inklusion paramilitärischer Gruppen und Akteure und deren Beteiligung an der Friedensbildung für richtig?

Debattenfrage

- Der Umgang mit der Vergangenheit / Reconciliation
- Ökonomische Misere (Austerity)
- Them & Us (und win-lose) Einstellungen, Misstrauen
- Massive kommunale Segregation
- Hohe Kriminalitätsfurcht, hohe Dunkelziffern für häusliche Gewalt
- Republikanische Dissidenten

Herausforderungen

Herausforderungen. Nach 1998 erodierte die politische Legitimation für den Paramilitarismus. Obwohl es einen Rückgang der militarisierten, formalisierten Gewalt gab, intensivierten sich inter-kommunale Gewalt, Ausschreitungen und Krawalle. Nach dem Millennium brachte eine riskante Mixtur aus dem politischem Vakuum auf der Regierungsebene und einem *Spill-over*-Effekt der Gewalt auf den Straßen den Friedensprozess nahezu zum Kollaps. Die Gewalt war informell, lokalisiert und opportunistisch; größtenteils sektiererisch motiviert, und nicht Mittel zur Erreichung eines politischen Projektes. 2003 meldete die Behörde für öffentlich geförderten Wohnraum, dass 1.530 Haushalte gezwungen waren, wegen Einschüchterungen umzuziehen. Überdies konkurrierten rivalisierende paramilitärische Gruppen innerhalb ihrer Territorien um Macht und Kontrolle. Auf republikanischer Seite gab es Konfrontationen zwischen der INLA und der IRA, ebenso wie Fehden zwischen den loyalistischen Gruppen UVF und UDA, im Zuge derer viele Morde verübt wurden.

- Intra-kommunale Gewalt
- Inter-kommunale Gewalt
(Sectarianism, Segregation)
- Recreational Rioting
- Häusliche Gewalt
- Instrumentelle Gewalt durch
republikanische Dissidenten

Fortdauernde Gewalt

32

Im Juli 2005 gab die IRA eine öffentliche Erklärung ab, in der sie ihren Mitgliedern den Befehl erteilte, ab sofort alle Aktivitäten einzustellen. Unmittelbar nachdem das Ende des bewaffneten Kampfes und die Verpflichtung auf ausschließlich friedliche Mittel zur Verfolgung politischer Ziele verkündet worden waren, veröffentlichte die britische Regierung im August ihr Programm für die Normalisierung des Sicherheitssektors. Damit sollte über zwei Jahre beobachtet werden, ob die Bedrohung durch paramilitärische Gruppen eingedämmt würde. Im September stellte die IRA ihr Waffenarsenal vor unabhängigen Zeugen außer Dienst. Seither bemühte sich die *Independent International Commission on Decommissioning* vergeblich um eine Entwaffnungszusage der loyalistischen Organisationen. Offenkundig verfügen die LPOs über weniger politische Repräsentanz, als es bei der IRA mit Sinn Féin der Fall war. Die *Independent Monitoring Commission* sollte den Übergang hin zu einer stabilen und inklusiven Regierung beobachten. Das Programm sah das Entfernen von Wachposten, den Abzug britischer Soldaten, den Rückbau von Militärstützpunkten, eine reduzierte Nutzung von Militärhelikoptern, die optische Normalisierung von Polizeistationen, die Inventarisierung von Polizeieigentum, die Überprüfung von Polizisten bei Patrouillen sowie das Außerkraftsetzen der Notstandsgesetzgebung vor.

- Mit der politischen Einigung im schottischen St. Andrews im Oktober 2006 wurde die Direktherrschaft beendet und die für fast fünf Jahre suspendierten Politiker nahmen nach neun Jahren im Mai 2007 ihr Amt wieder auf. Zuvor war im Januar 2007 auf dem Parteitag der Sinn Féin beschlossen worden, den Polizeidienst und die Strafjustiz fortan in ihrer ‚zivilen‘ Rolle anzuerkennen und ihre Wählerschaft darauf vorzubereiten, mit der Polizei zu kooperieren. Dies war Bedingung, um sich die politische Macht mit der DUP zu teilen. Die neue *Powersharing*-Exekutive zog wieder in Stormont ein, mit Ian Paisley (DUP) als Ministerpräsident (*First Minister*), den 2008 Peter Robinson (DUP) ablöste, und Martin McGuinness (Sinn Féin) als deren Stellvertreter. Beide hatten sich während der *Troubles* gerade nicht als Friedensstifter hervorgetan und so wurde der religiöse Fundamentalismus der DUP und der politische Fundamentalismus der Sinn Féin nunmehr auf Regierungsebene fortgeführt. *Policing*, Justiz, Verteidigung und Steuern blieben britische Angelegenheiten und damit weiterhin unter der Kontrolle Westminsters.
- Sinn Féin hatte zwar unnachgiebig auf der vollständigen Implementierung der *Patten Commission* bestanden, musste aber 2006 kapitulieren, nachdem der Druck aus allen Richtungen, den PSNI zu befürworten, zu stark wurde. Diese Entscheidung kam in einem Moment extremer politischer Schwäche für die PIRA. Auch Republikaner, die den Friedensprozess unterstützten, standen vor dem Dilemma, entweder den PSNI (Police Service of Northern Ireland) vorbehaltlos zu unterstützen oder sich dem Vorwurf auszusetzen, sie stellten sich dem Kampf gegen den Terror entgegen.

Powersharing

- In der Forschung besteht eine weitgehende Einigkeit, dass eine möglichst breite Inklusion von Stakeholdern in Friedensprozessen wünschenswert ist. Powersharing ist gerade in Transitionsprozessen eine notwendige Maßnahme, um bewaffnete Gruppen an den Verhandlungstisch zu bringen in mittelfristig das Sicherheitsdilemma zu überwinden. Im Vordergrund steht jedoch das Versprechen der Machtteilhabe sowie dessen Auswirkungen auf dauerhaften Frieden im Vordergrund, oftmals ohne die spezifischen und die heterogenen Interessen beteiligter Gruppen einzubeziehen. Das GFA zeichnete sich durch einen hohen Grad an Inklusion aus.

Powersharing in Transitionsprozessen

Die Einhegung langlebiger, historisch gewachsener Gewaltstrukturen sowie die Etablierung eines akzeptierten staatlichen Gewaltmonopols gehören zu den großen Herausforderungen der Friedenskonsolidierung. Die radikaleren, offen oder verdeckt mit paramilitärischer Gewalt verbundenen Parteien wurden mit einem stärkeren demokratischen Mandat ausgestattet, während die in Nordirland ohnehin schon schwach ausgebildete, gemäßigtere unionistische oder nationalistische politische Mitte an Einfluss verlor. Die multinationalen Parteien sind klar in der Minderheit. In den Wahlen 2005, ebenso wie 2007 und 2011, wurde erneut ein starker Zulauf für die protestantischen und republikanischen Hardliner-Parteien DUP und Sinn Féin deutlich. Insgesamt verloren die gemäßigten Parteien auf beiden Seiten Stimmen, während die radikaleren, die DUP und die Sinn Féin, als stärkste Parteien hervorgingen.

Loyalistische Gegner des Friedensabkommens belassen es gemeinhin bei stetigen Beschwerden darüber, dass ihre Kultur im neuen Nordirland unterdrückt werde und benennen die Erhaltung des Status quo als ihr politisches Ziel.

Einhegung von Gewaltstrukturen

37

Zusammenfassend skizziert ist der Frieden in Nordirland noch nicht für alle erreicht, zumindest gesellschaftliche Grundmuster ‚freiwilliger Apartheid‘ (Baumann 2008) herrschen weiterhin vor. Bis heute gibt es heftige Kontroversen über Sicherheitspolitiken, die jenseits von Befugnissen und Praktiken der Polizei vor allem die Arbeit der Geheimdienste, Aspekte des Strafvollzugs und die unvollendete Entwaffnung der paramilitärischen Organisationen betreffen. Die Sicherheitskräfte werden nach wie vor bedroht von republikanischen Dissidenten, die Sinn Féins Friedensprozess nicht gefolgt sind.

Murals (zur Demarkation von Territorium), Belfast.
Maurer, 2011

- Die kommunale Segregation hat sich seit dem Friedensabkommen verfestigt; die Anzahl der Barrieren ist gestiegen.

*Umzäunung eines
Kinderspielplatzes in der North
Queen Street, Belfast.
Maurer, 2011.*

Wohnhaus an der
Peace Line, Belfast.
Foto: Maurer.

Segregation heute

Aktivitäten republikanischer Dissidenten, Bombenentschärfungen, vigilante Gewalttaten/Körperstrafen sowie das permanente Tauziehen der beiden Regierungsparteien prägen die Tagesnachrichten noch heute.

Today's News...

40

- Der Konflikt konnte nicht gelöst werden. Er wird nur nicht mehr gewaltsam ausgetragen.
- Fraglich ist, ob Konflikt/Krieg und Frieden überhaupt als dichotom betrachtet werden können.
- Der ‚kalte‘ Frieden ist zuweilen fragil – es hat sich ein ‚acceptable level of violence‘ etabliert.

Fazit / Vielen Dank.

41

- Bew, Paul; Patterson, Henry; Teague, Paul: *Between War and Peace. The Political Future of Northern Ireland*. London, 1997.
- Darby, John; Mac Ginty (Hrsg.): *The Management of Peace Processes*. Macmillan Ltd, 2000.
- Plank, Friedrich; Henneberg, Ingo: Von der heißen Schlacht zum kalten Buffet – Strategien der Inklusion und Exklusion in Power-Sharing-Abkommen und Friedensprozessen. In: *Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung* 4. Jg. (2015), Heft 1, S. 74-114.
- Stedman, Stephen John; Rothschild, Donald; Cousens, Elizabeth (Hrsg.): *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*. Boulder, CO. 2002.

Literaturempfehlungen

42