

## Deutungsmacht in Nachkriegsgesellschaften

Zur politischen Autorität internationaler Administrationen in Kambodscha und im Kosovo

*Internationale Administrationen in Nachkriegsgesellschaften sind von Beginn an darum bemüht, im politischen Diskurs Deutungsmacht über die politische Nachkriegsordnung zu erlangen und damit ihre politische Autorität zu festigen. Mit dem Artikel zeigen wir, wie sich der Aufbau von Deutungsmacht vollzieht und inwiefern sich dadurch die Beziehung zwischen internationalen und lokalen politischen Akteuren wandelt. Auf der Basis der Analyse der United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) und der United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) wird gezeigt, dass die Administrationen vor allem durch die Schaffung spezifischer Gelegenheitsstrukturen Deutungsmacht generieren. Andererseits können lokale Akteure diese Strukturen auch dazu nutzen, eigene Ordnungsvorstellungen zu artikulieren. Vor diesem Hintergrund ist in beiden Fällen – wenn auch in unterschiedlichem Maße – zu beobachten, dass lokale Akteure die Deutungsmacht und damit die politische Autorität im Verlauf der Missionen zunehmend herausfordern.*

### 1. Einleitung: Externe Staatsbildung durch internationale Administrationen

Internationale Administrationen stellen eine extreme Form des internationalen *state building* dar.<sup>1</sup> In ihnen übernehmen internationale Akteure für einen gewissen Zeitraum die Kontrolle über ein Territorium, bis dieses schließlich in die Hände einer demokratisch, d.h. in der Regel durch Wahlen legitimierten Regierung übergeben werden kann. Nicht ganz zu Unrecht werden sie in eine Kontinuität mit den Dekolonialisierungsverwaltungen gerückt, die ebenfalls darauf zielten, staatliche Souveränität herzustellen (Bain 2003: 149; Wilde 2008). Dennoch unterscheiden sich beide Formen des externen *state building* vor allem im Hinblick auf diejenigen, die die Treuhänderschaft über das Territorium und damit über die dort lebende Bevölkerung überantwortet bekamen: Während die Dekolonialisierungsverwaltungen in der Regel von den ehemaligen Kolonialstaaten geleitet wurden, handelt es sich bei den Übergangsverwaltungen, die seit den 1990er Jahren von den Vereinten Nationen eingesetzt wurden, um multinationale Akteure, denen im Gegensatz zu den ehemaligen Kolonialstaaten kein eigenes Interesse am Staatsaufbau zugeschrieben wird.

---

1 Der Artikel präsentiert Ergebnisse eines von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderten Forschungsprojekts zur Deutungsmacht internationaler Administrationen. Für Unterstützung und hilfreiche Kommentare bedanken wir uns bei Solveig Richter, Laura Vollmann, Tobias Lübben und den anonymen Gutachtern bzw. Gutachterinnen.

Vielmehr soll der Staatsaufbau gänzlich im Namen der internationalen Norm funktionierender Staatlichkeit erfolgen.

Internationales *state building* diesen Typs wurde seit den 1990er Jahren in erheblichem Umfang von Friedensmissionen der Vereinten Nationen (VN bzw. UN) übernommen. Umfang und Dauer dieser Missionen sind unterschiedlich. Sie reichen – ihrem Mandat nach – von fokussierten UN-Missionen bis hin zu umfangreichen de-facto-Protectoraten, in denen die Vereinten Nationen weitreichende exekutive, judikative und legislative Kompetenzen erhalten. Die Mission *United Nations Transitional Authority in Cambodia* (UNTAC) 1992/93, die *United Nations Mission in Kosovo* (UNMIK) seit 1999, die *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET) von 1999 bis 2002 und – gemeinsam mit weiteren internationalen Akteuren – die *United Nations Mission in Bosnia Herzegovina* (UNMIBH) von 1995 bis 2002 sind prominente Fälle solcher internationaler Übergangsverwaltungen.

Ihr Ziel besteht darin, in Nachkriegsgesellschaften staatliche Strukturen aufzubauen, die einen nachhaltigen Frieden wahrscheinlich machen. Seit Ende des Ost-West-Konflikts gelten gute Regierungsführung und funktionierende Staatlichkeit als Kernelemente eines stabilen Friedens. Internationales *state building* zielt deshalb auf den Auf- und Ausbau staatlicher Kapazitäten und die Herstellung legitimer staatlicher Institutionen. Letzteres stellt vor allem deshalb eine große Herausforderung dar, weil zum Beginn der Übergangsverwaltung nicht nur die Staatskapazitäten – vor allem die Durchsetzung des Gewaltmonopols und die Fähigkeit zur Bereitstellung öffentlicher Güter – stark geschwächt sind, sondern darüber hinaus kaum gemeinsame politische Ordnungsvorstellungen und ein kollektives Zugehörigkeitsgefühl existieren.

Die Herstellung von Legitimität als Aufgabe des internationalen *state building* rückt gegenwärtig in den Fokus der Forschung, die, wie Lake und Fariss jüngst hervorgehoben haben, lange Zeit von einem »naïve model of politics« (Lake/Fariss 2014: 1) geprägt war. Zu diesem Modell gehörte zum einen die Annahme, dass alle am Staatsaufbau beteiligten Akteure – insbesondere die an der Übergangsverwaltung beteiligten internationalen Akteure sowie die nationalen politischen Akteure – die gleichen Ziele verfolgen. Zum anderen herrschte lange Zeit die Überzeugung vor, dass legitime Staatlichkeit gleichsam automatisch aus effektiven staatlichen Institutionen resultiert (Lake 2010). Demgegenüber hat sich in jüngster Zeit die Auffassung durchgesetzt, dass die Legitimität der neuen politischen Ordnung in hohem Maße vom politischen Diskurs einer Nachkriegsgesellschaft abhängt, in dem ein Legitimitätsglaube oder eben Zweifel an der Legitimität erzeugt werden (Andersen 2012).

Dass eine internationale Administration auf diesen Legitimitätsglauben angewiesen ist, scheint offenkundig, ist er doch aus wenigstens drei Gründen gleichsam der Bodensatz für eine Kooperation der lokalen politischen Akteure mit der Übergangsverwaltung, ohne die das internationale *state building* von vornherein zum Scheitern verurteilt wäre. Erstens beruht ein Friedensprozess, der durch die extern betriebene Staatsbildung nachhaltig gesichert werden soll, auf der prinzipiellen Bereit-

schaft der Konfliktparteien, ihre Auseinandersetzungen zukünftig ohne Gewalt auszutragen. Internationale Akteure können diese Bereitschaft letztlich nicht erzwingen, auch wenn sie Anreize für sie setzen können. Zweitens stützt sich effektive Herrschaft auf Dauer gesehen nicht auf Zwang, sondern auf »Legitimitätsglauben« (Weber 1921: 122). Bestreiten lokale politische Eliten die Legitimität der internationalen Verwaltung, bleibt der Friede brüchig. Und drittens verfügen internationale Akteure über zu wenig lokales Wissen, um die Ziele der Mission auch umsetzen zu können (Veit 2010: Kap. VII).

Wenn man nun davon ausgeht, dass eine internationale Administration auf einen Legitimitätsglauben angewiesen ist, der die lokalen politischen Akteure zur Kooperation mit ihr motiviert, und dass die dafür nötige Legitimität der neuen politischen Ordnung wesentlich vom politischen Diskurs in der Nachkriegsgesellschaft abhängt, dann wird verständlich, warum internationale Übergangsverwaltungen nicht nur daran interessiert sind, Staatskapazitäten aufzubauen, sondern daneben auch versuchen, den politischen Diskurs zu beeinflussen. Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, dass es bislang nur sehr wenige Studien dazu gibt, wie eine solche Beeinflussung aussieht und welche Folgen sie im *state-building*-Prozess hat. Der folgende Artikel will dazu einen konzeptionellen Vorschlag unterbreiten, indem er eine theoretische, am Konzept der Deutungsmacht orientierte Perspektive skizziert, die dann an zwei unterschiedlichen Fällen internationaler Nachkriegsadministrativen – der UNTAC und der UNMIK – illustriert wird. Unsere These lautet, dass internationale Administrativen von Beginn an darauf angewiesen sind, im politischen Diskurs Deutungsmacht über die politische Nachkriegsordnung zu erlangen. Damit kann zum einen der Streit über die Grundlagen des politischen Gemeinwesens eingeehrt werden. Zum anderen sichert Deutungsmacht darüber hinaus die notwendige Kooperationsbereitschaft der Konfliktparteien, indem die international getroffenen Definitionen über die Grundlagen des neuen politischen Gemeinwesens akzeptiert werden. Gelingt es also externen Akteuren, eine solche Deutungsmacht auszuüben, so wird ihnen eine Autorität zugeschrieben, die es ihnen ermöglicht, ihre Ziele in Kooperation mit lokalen Akteuren durchzusetzen. Die empirische Analyse dieser Genese von Autorität zeigt allerdings, dass die internationale Administration eine Ordnung schafft, die gleichzeitig die Möglichkeitsbedingungen der Herausforderung ihrer Autorität im politischen Diskurs implementieren. Die in allen Fällen des internationalen *state building* zu beobachtende lokale Kritik an der Übergangsverwaltung ist deshalb aus unserer Sicht nicht einfach nur eine Kritik am Paternalismus der internationalen Gemeinschaft, sondern sie lässt sich zumindest auch als Folge der Schaffung von Gelegenheiten verstehen, die Autorität der internationalen Verwaltung herauszufordern.

Wir schließen mit unseren Überlegungen an die in den letzten Jahren entstandene kritische Forschung zum internationalen *state building* an, die ihren Ausgangspunkt in der Kritik der normativen und politischen Agenda des liberalen Friedens genom-

men hat.<sup>2</sup> Im Zuge dieser Kritik wurde hervorgehoben, dass sich das internationale *state building* stark an westlichen Vorstellungen von demokratischer Staatlichkeit, Marktwirtschaft und Zivilgesellschaft orientiert und diese in einem quasi-kolonialen *top-down*-Prozess in den betroffenen Gesellschaften durchsetzt. Chandler (2000) hat im Anschluss daran Bosnien-Herzegowina als Protektorat beschrieben, in dem der Hohe Repräsentant die Rolle eines kolonialen Gouverneurs ausfüllt. Ähnlich wirft Chopra, ein ehemaliges ranghohes Mitglied der internationalen Verwaltung in Ost-Timor, UNTAET vor, sie errichte ein »UN's kingdom of East-Timor« (Chopra 2000: 27). In die Kritik ist insbesondere auch die Vorstellung geraten, Legitimität sei das Ergebnis freier und fairer Wahlen (Rothstein 2009: 313). Dem ist entgegen gehalten worden, dass gerade mit Blick auf den politischen Diskurs in einer Nachkriegsgesellschaft Wahlen keine *tabula rasa* markieren, sondern immer schon eingebettet sind in tradierte – aber natürlich auch umstrittene – Vorstellungen vom politischen Gemeinwesen und von politischer Autorität (Bonacker 2014).

Im Zuge dieser Kritik am internationalen *state building* ist zunehmend ein Interesse an der empirischen Analyse des Alltages in Interventionsgesellschaften entstanden. So hat etwa Lemay-Hébert (2011: 1824) die Spaltung zwischen internationalen und lokalen Lebenswelten hervorgehoben und gezeigt, inwiefern die Alltagserfahrung der lokalen Bevölkerung in von internationalen Akteuren regierten Gebieten die Autorität der Übergangsverwaltung oftmals untergräbt. Ein mittlerweile fast klassisches Beispiel dafür ist der Anstieg von Prostitution und HIV-Infektionen in Kambodscha während der UNTAC-Mission, die auf Seiten der lokalen Bevölkerung das Gefühl extremer Asymmetrie und Abhängigkeit verstärkt hat. Ähnlich argumentieren auch Kappler und Richmond in ihrer Analyse des *state-building*-Prozesses in Bosnien-Herzegowina, in der sie die Bedeutung einer »local critical agency« (Kappler/Richmond 2011: 262) betonen, die jenseits der Welt der internationalen Akteure entsteht. In diesem Sinne ist es vermutlich weniger das Gefühl von Benachteiligung und Abhängigkeit, sondern vielmehr ein von lokalen politischen Akteuren entfachteter Diskurs, der ab einem gewissen Zeitpunkt den Widerstand gegen die Autorität der internationalen Administration hervorbringt und der sich auf anti-koloniale und nationalistische Narrative stützt. Insofern liegt es aus unserer Sicht nahe, die Forschung zur Alltagslegitimität von Interventionen um eine Perspektive auf den politischen Diskurs in Nachkriegsgesellschaften zu ergänzen.

Legitimität und Autorität erscheinen in dieser Perspektive weniger als Ergebnis einer effektiven Institutionenbildung, sondern als etwas, das in der Interaktion hergestellt und herausgefordert wird. In einer Reihe neuerer Studien zum internationalen *state building* werden diese Interaktionsbeziehungen zwischen internationalen und lokalen Akteuren explizit zum Gegenstand gemacht.<sup>3</sup> Autesserre etwa hat jüngst gezeigt, dass sich die Art und Weise, wie sich Intervenierende gegenüber

2 Chesterman 2007; Paris/Sisk 2009; Richmond/Mitchell 2011; Mac Ginty 2011; Wesley 2008; Richmond/Franks 2010; Stewart/Knaus 2011.

3 Pouligny 2006, Schlichte/Veit 2007, Barnett/Zürcher 2009; Bonacker et al. 2010; Bliesemann de Guevara 2012; Roberts 2012.

einer lokalen Bevölkerung verhalten, starke Auswirkung auf die Legitimität und damit auch auf die Effektivität der Intervention hat (Autesserre 2014). Und Albrecht und Moe plädieren für einen »focus on enactments of order and authority« (Albrecht/Moe 2014: 7), bei dem die Gleichzeitigkeit von internationalen und lokalen Diskursen in den Mittelpunkt gerückt wird. Letzteres meint auch, dass der Legitimitätsglauben nicht einfach durch ein *top down state building* hergestellt werden kann, sondern dass internationale Ordnungsvorstellungen, die in einer Nachkriegsgesellschaft umgesetzt werden sollen, immer schon in lokale politische Diskurse eingebettet werden. Internationale Administrationen sind vor diesem Hintergrund nicht einfach nur hegemoniale Akteure, sondern sie müssen sich mit lokalen politischen Akteuren auseinandersetzen, die nicht einfach nur als Übermittler internationaler Ordnungsvorstellungen fungieren:

»Instead they draw on different sources of authority simultaneously to assert their own influence and to reinforce their positions in the wider context of competing claims to power. This also means that their relationships with international actors tend to be much more complex than simply one of interlocutors that can mediate across difference (or, alternatively, as obstacles to liberal peace). Rather they engage in discourses and practices that simultaneously affirm and challenge the values and expectations of the intervener« (Albrecht/Moe 2014: 15).

Vor diesem Hintergrund wollen wir im Folgenden zwei Fragen nachgehen: Erstens interessiert uns, wie die Autorität als Deutungsmacht internationaler Administrationen im politischen Diskurs einer Nachkriegsgesellschaft aufgebaut wird. Wir gehen dabei davon aus, dass diese Deutungsmacht nicht einfach mit dem Mandat gegeben ist, sondern in der sozialen Praxis hergestellt und reproduziert wird, die erst durch das Mandat und weitere daran anschließende Strukturen die nötigen Gelegenheiten bekommen. Zweitens wollen wir ein besonderes Augenmerk auf das Verhältnis von internationalen Administrationen und lokalen Akteuren legen und danach fragen, inwiefern sich die Beziehung zwischen beiden im Zuge des Aufbaus von Deutungsmacht im Rahmen des politischen Diskurses wandelt. Unsere These ist, dass sich diese Beziehung im Laufe der Zeit verändert, weil lokale Akteure die neu geschaffenen Gelegenheiten im politischen Diskurs nicht nur dafür nutzen, die Deutungsmacht der internationalen Verwaltung anzuerkennen und diskursiv zu bestätigen, sondern auch dafür, die Autorität der Administration herauszufordern und eigene Ordnungsvorstellungen zu artikulieren.

Ausgehend von einer Theorie der Deutungsmacht (2.) analysieren wir exemplarisch an zwei Fällen, ob und ggf. wie internationale Administrationen versuchen, Deutungsmacht im politischen Diskurs einer Nachkriegsgesellschaft zu generieren (3.) und inwiefern lokale Akteure gleichzeitig Gelegenheiten ergreifen, diese Deutungsmacht im Rahmen einer spezifischen Deutungspraxis herauszufordern (4.). Wir haben für die empirische Analyse zwei Fälle gewählt, die das Spektrum internationaler Administrationen wiedergeben: Im Mandat von UNTAC in Kambodscha in den Jahren 1992 und 1993 kündigten sich die noch weitergehenden Kompetenzen der UNMIK im Kosovo ab 1999 bereits an. UNTAC gilt daher zu Recht als deren Vorgängerin (Chesterman 2007: 5). Gemeinsam haben die beiden Fälle zu-

nächst den hohen Personalaufwand, die Präsenz von internationalen Militär- und Polizeikräften und weitreichende Kompetenzen in Bezug auf Demokratisierung und Mitgestaltung von politischen Institutionen. Gleichzeitig sind die beiden Fälle aber typisch für zwei unterschiedliche Ausgangspunkte der externen Administration von Territorien nach dem Ende von Gewaltkonflikten: In Kambodscha beruhte die UN-Verwaltung auf einem zwischen den Bürgerkriegsparteien geschlossenen Friedensvertrag. Die UN-Mission im Kosovo konnte sich dagegen auf kein ausgearbeitetes Dokument beziehen, auf das sich alle Konfliktparteien im Vorfeld verständigt hatten. Vielmehr ließ die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates den politischen Status des Kosovo bewusst offen. Dies führte in Bezug auf das Mandat der Mission auch dazu, dass UNMIK deutlich stärker als UNTAC die Rolle des politischen Gestalters zufiel, während UNTAC stets darauf verweisen konnte, dass die Mission lediglich einen bereits vereinbarten Rahmen umsetzen sollte.

## 2. Politische Autorität durch Deutungsmacht

Im Folgenden gehen wir mit Popitz davon aus, dass politische Autorität nicht einfach gegeben ist, sondern im politischen Diskurs erst hergestellt werden muss. Autorität ist, wie Popitz gezeigt hat, zum einen im Wesentlichen Resultat einer Zuschreibung (Popitz 1992: 121); zum anderen beruht sie auf einem Legitimitätsglauben, d.h. darauf, dass derjenige, dem man folgt, als Stellvertreter einer legitimen Ordnung anerkannt wird (Weber 1921: 122; Bonacker 2012). Insofern folgt man nicht einfach nur *fremden* Befehlen und übt Gehorsam gegenüber einer äußeren Macht, sondern man befolgt Regeln mit Bezug auf eine Autorität, weil man diese Autorität als jemanden anerkennt, der zur *selben* Gemeinschaft gehört wie man selbst, so dass die Regeln wie selbst gesetzt erscheinen können. Genau diese Situation ist am Beginn des internationalen *state building* in der Regel nicht vorhanden: »Typically, by the time a trustee becomes involved, the old state has failed and the political community has been torn apart by violence or the fear of violence« (Lake/Fariss 2014: 4). Die Genese politischer Autorität, die die Vorstellung einer politischen Gemeinschaft voraussetzt (Anderson 1988), wollen wir unter Rückgriff auf eine Theorie der Deutungsmacht (Brodocz 2009; 2011; 2014) im Folgenden für Nachkriegsgesellschaften näher erläutern.

Unter Autorität verstehen wir im Anschluss an die Theorie der Deutungsmacht die nicht auf Sanktionsmacht basierende Anerkennung, die einer Institution als autoritative Interpretin im politischen Diskurs entgegengebracht wird (vgl. Brodocz 2009: 98-138). Im politischen Diskurs werden die Ordnungsvorstellungen verhandelt, mit denen die Einheit einer politischen Gemeinschaft symbolisch zur Darstellung gebracht werden soll. Autorität wird dabei demjenigen und derjenigen zugeschrieben, der oder die kollektiv verbindlich festlegen kann, was die Einheit der politischen Gemeinschaft – jenseits aller sozialen, kulturellen oder politischen Differenzen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern – ausmacht und welche Ordnungsvorstellung dies symbolisiert. Genau dies bezeichnen wir als *Einheitsvorstel-*



lung. Eine Einheitsvorstellung steht damit für den Anspruch, dass alle Bürgerinnen und Bürger einer Nachkriegsgesellschaft in einer politischen Gemeinschaft vereint sind, die die jeweiligen regionalen, tribalen oder anderen Identitäten transzendiert. Der Legitimitätsglaube der Bürgerinnen und Bürger hängt davon ab, in welchem Ausmaß sie sich mit einer solchen auf den Staat projizierten Einheitsvorstellung identifizieren können. Gelingt es einer internationalen Administration, für sich Autorität im politischen Diskurs zu generieren, kooperieren die lokalen politischen Akteure nicht primär aus Angst vor Sanktionen (*obligation to comply*), sondern weil sie glauben, mit den Regeln und Entscheidungen der Administration übereinzustimmen (*reasons to comply*) (Zaum 2007: 473).

Diese Form der Autorität kann nicht erzwungen werden. Sie ist immer eingebettet in die jeweils vorherrschende und immer wieder neu herzustellende soziale Imagination von Gemeinschaft.<sup>4</sup> Darum ist Autorität immer auch das Ergebnis einer andauernden Kommunikation eines politischen Gemeinwesens mit und über sich, also eines politischen Diskurses, der permanent hergestellt und reproduziert werden muss. Ob es Institutionen gelingt, zur Gestaltung und Aufrechterhaltung einer neuen politischen Ordnung beizutragen, hängt von ihrer Fähigkeit ab, sich dauerhaft als diskursive Bezugspunkte im Rahmen eines politischen Diskurses über gemeinsame Einheitsvorstellungen zu etablieren.

In diesem Diskurs wird darum gerungen, welche Einheitsvorstellung der gemeinsamen politischen Ordnung zugrunde liegt und was als Symbolisierung dieser Ordnung taugt. Diese unterschiedlichen Konflikte wirken einer diskursiv konstituierten politischen Gemeinschaft aber nicht zwingend entgegen. Im Gegenteil: De facto haben die Bürger und Bürgerinnen – insbesondere in Nachkriegsgesellschaften – verschiedene Vorstellungen von der Bedeutung dieser Einheitsvorstellung. So kann eine Verfassung, die als Symbol einer Einheitsvorstellung dient, beispielsweise sowohl für Meinungsfreiheit als auch für die Beschneidung von Rechten zur Gefahrenabwehr stehen (Brodocz 2003: 238-255). Ein König, der in dieser Hinsicht als funktionales Äquivalent zur Verfassung betrachtet werden kann, lässt sich mit wohlfahrtsstaatlicher Fürsorge wie mit nationaler Unabhängigkeit identifizieren. Gerade dadurch, dass Institutionen wie der König oder die Verfassung unterschiedliche Positionen mit sich in Verbindung bringen können, wird ihre Bedeutung in diesem Diskurs geöffnet: Sie werden mit Unterschiedlichem identifizierbar und symbolisieren so eine Gemeinsamkeit jenseits partikularer Gruppenidentitäten (vgl. Laclau 1996: 84-104; Brodocz 2003: 233-238; Nonhoff 2006: 124-136). Entscheidend ist, dass die Bürger und Bürgerinnen ihre Deutungen der Einheitsvorstellung kommunizieren, ansonsten können im politischen Diskurs weder eine Verfassung noch ein König in ihrer Bedeutung geöffnet (oder im Sinne Laclaus: entleert) werden. Von Dauer ist eine derart symbolisch konstituierte Gemeinschaft aber nur, wenn dieser diskursive Prozess auch kontinuiert wird.

---

4 siehe dazu u.a. Anderson 1988; Castoriadis 1984; Giesen 2001; vgl. dazu auch Brodocz 2003: 227-238 und Bonacker 2008: 40.

Die Einheitsvorstellung einer auf diese Weise konstituierten Gemeinschaft wird also in diesem Kontext mit verschiedenen Bedeutungen gleichgesetzt und so diskursiv in ihrer Bedeutung geöffnet. Diese diskursive Deutungsöffnung der Einheitsvorstellung schafft zugleich die Bedingungen für die Genese von Deutungsmacht und politischer Autorität (Brodocz 2009: 116-123). Denn bei Deutungskonflikten darüber, was die Gemeinsamkeit aller Bürger und Bürgerinnen ausmacht und dadurch die politische Gemeinschaft symbolisiert, kann wiederum einem Akteur oder einer Institution von allen Parteien die Fähigkeit zugeschrieben werden, legitim zu entscheiden, welche Deutung in diesem Fall angemessener ist. Eine solche Instanz übt dann Deutungsmacht aus, weil sie als autoritativer Interpret der Einheitsvorstellung und ihrer Symbolisierung anerkannt ist.

Systematisch betrachtet hängen die Genese und Konsolidierung dieser Deutungsmacht damit von drei Dimensionen ab: den symbolischen Bedingungen, der Gelegenheitsstruktur und der Deutungspraxis (Brodocz 2011: 55-58). Die *symbolischen Bedingungen* von Deutungsmacht umfassen den politischen Diskurs einer politischen Gemeinschaft. Sie sind davon abhängig, ob eine Einheitsvorstellung und ihre Symbolisierung bereits unumstritten und diskursiv kontinuiert sind und Deutungskonflikte vor allem über ihre Interpretation ausgetragen werden, oder ob diese symbolischen Grundlagen noch strittig sind. Letzteres ist für Nachkriegsgesellschaften typisch.<sup>5</sup> Weil hier gerade keine Übereinkunft der Konfliktparteien über die gemeinsame Einheitsvorstellung, sondern eine grundsätzliche Unsicherheit oder Uneinigkeit einer Gemeinschaft über ihre Einheitsvorstellung besteht und es daher auch keine Instanz geben kann, die ihre Autorität auf einer gemeinsamen Einheitsvorstellung begründen kann, sind in Nachkriegsgesellschaften die symbolischen Bedingungen für Deutungsmacht in der Regel *unsicher*.

Ob eine Institution als deutungsmächtige Instanz unter diesen symbolischen Bedingungen anerkannt wird, hängt deshalb vor allem von den Gelegenheiten ab, in denen sie überhaupt als Autorität auftreten kann. Als *Gelegenheitsstrukturen* für Deutungsmacht begreifen wir deshalb zum einen die extern vorgegebenen Funktionen, die eine Institution in instrumenteller Hinsicht in einer politischen Ordnung wahrnimmt, und zum anderen ihren intern bedingten organisatorischen Aufbau. Als Normen, Regeln, Prozeduren oder institutionelles Design liefern diese Strukturen Gelegenheiten, mit denen eine Institution in der Praxis Autorität beanspruchen und erlangen kann. In funktionierenden Staaten sind diese extern bedingten Gelegenheitsstrukturen zumeist in Verfassungen sowie weiteren Gesetzen formal normiert. In Nachkriegsgesellschaften fehlt zwar eine solche als allgemein gültig anerkannte Rechtsordnung zunächst häufig. Dennoch schaffen auch Mandate oder Resolutionen spezifische – weil von ihrer konkreten Ausgestaltung abhängige – Gelegenheiten für die verschiedenen internationalen und lokalen Akteure, als Autorität aufzutreten. Zudem ist die Situation noch durch ein Nebeneinander verschiedener bereits

---

5 Ersteres ist wiederum für konsolidierte Demokratien typisch; vgl. zu diesen Unterschieden zwischen Nachkriegsgesellschaften und konsolidierten Demokratien ausführlich Brodocz (2014).



bestehender und neuer Institutionen gekennzeichnet, die von den Akteuren zur Verhandlung der neuen politischen Ordnung und damit zur Generierung von Deutungsmacht genutzt werden: Darunter zählen bspw. Medien, Parteien, oder unter Aufsicht internationaler Akteure geschaffene Interimsinstitutionen.

Gelegenheiten müssen jedoch auch ergriffen werden, d.h. die strukturell geschaffenen Opportunitäten müssen von Akteuren und Institutionen in ihrer *Deutungspraxis* in Anspruch genommen werden – ansonsten bleibt Autorität nur ein normativer Wunsch. Diese Inanspruchnahme der Strukturen erfolgt über die Artikulation einer Einheitsvorstellung und ihre Deutung sowie über alle explizit oder implizit darauf rekurrierenden Handlungen. Erst in der Deutungspraxis vollzieht sich der politische Diskurs einer Gemeinschaft über ihre Einheitsvorstellung und bietet so zugleich den Akteuren wiederholt Anlass, ihre Anerkennungswürdigkeit als Autorität zur Entscheidung von Deutungskonflikten zu beweisen. In Nachkriegsgesellschaften kommt es, unter unsicheren symbolischen Bedingungen, für alle nach Deutungsmacht strebenden Akteure und Institutionen darauf an, die symbolischen Bedingungen im Diskurs über die Einheitsvorstellung und ihre Symbolisierung zu ihren Gunsten zu transformieren. Dies gilt zum einen für die internationalen Administrationen, die ihr Mandat als Symbol einer gemeinsamen Nachkriegsordnung fest etabliert sehen wollen; zum anderen gleichzeitig für lokale Akteure, die über die Zeit der internationalen Verwaltung hinaus versuchen, über die zur Verfügung stehenden Gelegenheitsstrukturen symbolische Bedingungen zu etablieren, die wiederum der Genese eigener Deutungsmacht entgegenkommen. Da sich diese beiden diskursiven Prozesse häufig – zumindest phasenweise – gleichzeitig vollziehen, besteht die Gefahr, dass sie sich angesichts divergierender Deutungspraxen wechselseitig blockieren und so die für Nachkriegsgesellschaften typischen unsicheren symbolischen Bedingungen möglicherweise einfrieren und die Autorität aller Deutungsmacht beanspruchenden Akteure und Institutionen prekär bleibt.

### 3. Die Deutungsmacht internationaler Administrationen

Die hier vorgestellte theoretische Perspektive nutzen wir im Folgenden, um in drei Schritten zu rekonstruieren, wie die internationalen Administrationen in Kambodscha und Kosovo versuchten, eigene Deutungsmacht zu generieren. Zunächst zeigen wir, wie die Mandate der internationalen Administration als symbolische Grundlagen ihrer Deutungsmacht ihr jeweiliges Rollenverständnis definierten (3.1.). Im Anschluss daran rekonstruieren wir für beide Fälle von der Administration geschaffene Gelegenheitsstrukturen (3.2.), die für eine spezifische Deutungspraxis genutzt wurden, um den politischen Diskurs der Nachkriegsgesellschaft und die mit ihm verbundenen symbolischen Bedingungen ihrer Deutungsmacht zu gestalten (3.3.). Die empirischen Daten wurden in mehrmonatiger Feldforschung im Kosovo und in Kambodscha sowie zusätzlichen Archivrecherchen in Kambodscha und den USA in den Jahren 2011 und 2012 erhoben. Dazu gehören interne und öffentliche

UN-Dokumente, von der UN produziertes Audio- und Videomaterial, Presstexte sowie Experteninterviews.

### 3.1. *Die symbolischen Bedingungen für die Deutungsmacht internationaler Administrationen*

Der Anspruch auf Autorität einer internationalen Administration als eine extern institutionalisierte Instanz basiert auf ihrem Mandat, in der Regel auf einer UN-Resolution (wie im Fall Kosovo) oder einem Friedensvertrag (wie im Fall Kambodscha). Es regelt die Zuständigkeit, kollektiv verbindliche Entscheidungen im Rahmen eines internationalen *state building* treffen zu können. Über diesen rein formal begründeten Autoritätsanspruch hinaus zielt die internationale Administration aber auch darauf ab, den politischen Diskurs über die Zukunft der politischen Gemeinschaft zu beeinflussen und deren politische Ordnung zu gestalten. Dabei fungiert die in ihrem Mandat skizzierte Vorstellung dieser Zukunft als Einheitsvorstellung und damit als symbolischer Bezugspunkt für die Deutungsmacht der internationalen Administration.

In Kambodscha konnte sich die UNTAC auf den Pariser Friedensvertrag vom 23. Oktober 1991 beziehen.<sup>6</sup> Er symbolisierte ihre Einheitsvorstellung für die Nachkriegsordnung. Alle vier kambodschanischen Konfliktparteien und 18 weitere Nationen hatten mit ihrer Unterschrift zumindest formal ihre Unterstützung des Friedensprozesses zugesichert. Der Vertragsabschluss beendete einen 20 Jahre währenden Konflikt, der weit über die Grenzen des Landes hinauswies: Die internen Machtkämpfe zwischen den einzelnen kambodschanischen Fraktionen waren zu jedem Zeitpunkt durch den globalen, ideologischen Konflikt zwischen den damaligen Großmächten beeinflusst worden, die über die Konfliktparteien einen Stellvertreterkrieg führten (Chandler 1991: 184, 225-226; Kiernan 2004: 304-308). Die internationale Dimension des Konfliktes erklärt seine lange Dauer und Intensität. Der Friedensvertrag sah die Etablierung einer pluralistischen, liberalen Demokratie vor. Nach dem Ende der Monarchie im Jahr 1970, der kurzfristigen Etablierung einer Republik und den darauf folgenden zwei kommunistischen Regimes stand Kambodscha damit der vierte Wechsel eines Regierungssystems innerhalb von rund zwei Jahrzehnten bevor.

Als zentral für den Erfolg der ambitionierten Mission galt die Herstellung einer *Neutral Political Environment* (NPE) im Vorfeld der ersten freien, demokratischen Wahlen (Marston 1997: 301). Diese sollten zugleich das Ende der internationalen Administration markieren. Nach der erfolgten Wahl würde eine konstituierende Versammlung zunächst eine neue Verfassung schreiben und auf dieser Grundlage

---

6 Der Pariser Friedensvertrag umfasst vier Dokumente: (1) *The Final Act of the Paris Conference on Cambodia*, (2) *The Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict*, (3) *The Agreement Concerning the Sovereignty, Independence, Territorial Integrity and Inviolability, Neutrality and National Unity of Cambodia* und (4) *The Declaration on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia*.

dann die neue Regierung bilden.<sup>7</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, war die UN mit bis dato beispiellosen Kompetenzen und Mitteln ausgestattet worden: So gestand das Mandat der UN die Aufgabe zu, die entscheidenden Wahlen nicht nur zu überwachen, sondern auch zu organisieren und durchzuführen. UNTACs Aufgaben in den meisten anderen Kernbereichen lassen sich unter der Überschrift *supervise and control* zusammenfassen: die Durchsetzung des Waffenstillstandes und die Demobilisierung der Konfliktparteien, die Rückführung tausender Flüchtlinge sowie der Schutz von Menschenrechten. Der wohl sensibelste Aspekt von UNTACs Arbeit betraf die Kontrolle der so genannten *Existing Administrative Structures* (EAS). Zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung stand die Administration Kambodschas unter der Kontrolle des *State of Cambodia* (SoC). Damit die Partei dieser Machthaber ihre Position nicht zur Manipulation der Wahlen missbraucht, wurden die Bereiche Verteidigung, Finanzen, Außenpolitik, Öffentliche Sicherheit und Information UNTACs direkter Aufsicht unterstellt.

Um diese umfassenden Kontrollbefugnisse mit Artikel 78 der UN-Charta in Einklang zu bringen, der es untersagt, ein souveränes Mitglied unter eine Treuhandverwaltung zu stellen, wurde bereits 1990 der *Supreme National Council* (SNC) als »unique legitimate body and source of authority« Kambodschas gegründet.<sup>8</sup> Geleitet von Prinz Norodom Sihanouk bestand er zur Hälfte aus Repräsentanten des SoC, während die andere Hälfte mit jeweils zwei Mitgliedern der übrigen drei Konfliktparteien besetzt war. Diese hatten zuvor eine gemeinsame Exilregierung gebildet. Für die Dauer der Transitionsphase übergab der SNC formal alle notwendigen Befugnisse zur Implementierung des Friedensvertrags an UNTAC (Widyono 2008: 34-35). Die Intervention bezog ihre Legitimation somit aus der formellen Unterstützung der Demokratisierung Kambodschas durch alle lokalen politischen Akteure und der internationalen Gemeinschaft.

Die formale Grundlage der internationalen Administration für das Kosovo (UNMIK) war die Sicherheitsratsresolution 1244 vom 10. Juni 1999. Der Resolution, die am Ende des Kosovo-Krieges zwischen NATO und der Bundesrepublik Jugoslawien stand, gingen seit 1998 intensive internationale Verhandlungen über das Kosovo voraus. Vor allem die Zustimmung führender kosovo-albanischer Politiker zu den Ergebnissen der Rambouillet-Verhandlungen im März 1999 (Weller 1999: 234) oder das für die Beendigung der Kampfhandlungen zentrale *Military Technical Agreement* zwischen der Bundesrepublik Jugoslawien und der NATO vom 9. Juni 1999 (NATO 1999) lassen auf die teilweise vorhandene Bereitschaft unterschiedlicher Konfliktparteien zur Anerkennung einer international definierten Nachkriegsordnung schließen. Weil ein Friedensvertrag zwischen den kämpfenden Akteuren im Kosovo, also dem albanischen Widerstand und dem jugoslawischen Staat, nicht zustande kam, symbolisierte ausschließlich die Resolution jene Ein-

---

7 *The Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict, Part I, Section I, Article 1.*

8 *The Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict, Part I, Section III, Article 3.*

heitsvorstellung für die Nachkriegsordnung, aus der die internationale Administration ihre Legitimation beansprucht.

Das damit verbundene Mandat etablierte eine doppelte Rolle der UNMIK: Einerseits repräsentierte die Resolution die international definierte Friedensordnung in der Region. Dafür wurde im Mandat auch auf die Festlegung des (zukünftigen) internationalen Status des Kosovo verzichtet, der ein zentraler Konfliktgrund zwischen Kosovo-Albanern und Jugoslawien gewesen ist. Die Rolle der UNMIK aus diesem Aspekt des Mandats war die eines »status-neutralen« Verwalters, dessen Aufgabe es sein sollte »to provide an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, and which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo« (UNSC 1999a: 10).

Genau im hier genannten Aspekt der Etablierung der demokratischen Selbstverwaltung zeigte sich die zweite Rolle der UNMIK, die im Mandat verbindlich festgelegt wird: Die Rolle als aktiver Gestalter einer neuen politischen Ordnung, deren gesamtes Design, also legislative, exekutive und judikative Institutionen, die Verfassung, das Wahlsystem, die Parteien etc., überhaupt erst entworfen und neu begründet werden musste. Für diese gestalterische Rolle wurde UNMIK de facto mit allen exekutiven und legislativen Rechten ausgestattet, die üblicherweise nur dem souveränen Staat vorbehalten sind (Stahn 2001: 538-542). Die symbolische Dimension des Mandats als Platzhalter einer demokratischen Zukunft des Kosovo bedeutete für UNMIK zwangsläufig den Eintritt in den politischen Diskurs der kosovarischen Gesellschaft über die Ausgestaltung dieser Zukunft. Dieser kosovarische Diskurs war durch zwei vollkommen konträre Positionen bezüglich des Status geprägt: Unabhängigkeit auf der kosovo-albanischen Seite und Zugehörigkeit zu Serbien auf der kosovo-serbischen Seite.

Zusammenfassend lassen sich die symbolischen Bedingungen für die Deutungsmacht beider Administrationen daher folgendermaßen umreißen: Der Pariser Friedensvertrag schrieb UNTAC die Rolle eines neutralen *Transitions-Moderators* zu. Mit dem NPE sollte UNTAC die Bedingungen für einen fairen, politischen Wettbewerb schaffen und den durch das Volk in einer Wahl legitimierten Akteuren die Gestaltung der demokratischen Zukunft Kambodschas gestatten. Für das Kosovo kann festgehalten werden, dass die »ambiguities, uncertainties, and contradictions« (Yannis 2004: 73) der Resolution 1244 eine hybride Rolle der Administration begründeten: neutral und gleichzeitig verpflichtet, die Transformation des Kosovo in eine pluralistische und demokratische Gesellschaft voranzutreiben, wobei die Art und Weise der Transformation in einem politischen Prozess durch die Administration selbst zu bestimmen sein würde.

### 3.2. Die Gelegenheitsstrukturen für die Deutungsmacht internationaler Administrationen

Beide Mandate legitimierten die internationalen Administrationen auf unterschiedliche Weise dazu, als autoritative Instanz der politischen Transition aufzutreten. Die Schaffung und Ausgestaltung von Gelegenheitsstrukturen erfolgte deshalb unter Bezugnahme auf dieses Mandat. Im Folgenden gehen wir auf solche Gelegenheitsstrukturen ein, die von den internationalen Administrationen gezielt dazu geschaffen wurden, um den politischen Diskurs über die Zukunft in ihrem Sinne voranzutreiben, wodurch die symbolischen Bedingungen ihrer Deutungsmacht gefestigt werden würden.

In Kambodscha erfolgte die Gestaltung der Gelegenheitsstrukturen durch UNTAC ganz im Zeichen der anstehenden Wahlen. Um ihren Erfolg zu garantieren, musste die UN einerseits die Formation der neuen politischen Elite und deren Wettkampf im Sinne des Pariser Friedensvertrags vorantreiben und moderieren und andererseits die Bevölkerung über ihre neuen Rechte und Pflichten informieren und zur Partizipation motivieren. Im Zuge dieser Bemühungen wirkte UNTAC über die Schaffung neuer Gelegenheitsstrukturen auf beide Seiten quasi erzieherisch ein.

Die Gestaltung der neuen politischen Elite konnte dabei am effektivsten über das Wahlsystem beeinflusst werden. Obgleich stets betont wurde, dass die Entwicklung des Wahlrechtes in Absprache mit dem SNC und damit unter Einbeziehung der lokalen Akteure erfolgte, fiel die letzte Entscheidungsgewalt dem UN-Sonderbeauftragten Yasushi Akashi zu.<sup>9</sup> Ihm unterstand die Mission in Kambodscha. Über die im Wahlrecht festgelegten Formalitäten der Registrierung der politischen Parteien und Wähler sowie den *code of conduct*, dem die Parteien im Zuge ihrer Wahlkampagnen zu folgen hatten, nahmen die UN dabei auch unmittelbaren Einfluss auf die politische Kultur des Landes. Während die prozeduralen Aspekte des politischen Wettbewerbs durch UNTAC weitestgehend autoritativ festgelegt wurden, ließ sich der Charakter der Wahlprogramme – und damit der politische Diskurs – nur indirekt beeinflussen. Die *Information and Education Unit* bot dazu im Vorfeld der Wahlen zahlreiche Workshops für die neuen Parteien an, um diese über das demokratische System, Menschenrechte, oder verschiedene Verfassungsmodelle zu informieren und ein Diskussionsforum anzubieten (Travouillon 2012).<sup>10</sup>

Retrospektiv lässt sich der missionseigene Radiosender *Radio UNTAC* als eine der wichtigsten Gelegenheitsstrukturen der Administration bezeichnen. Die politischen Akteure wurden regelmäßig dazu eingeladen, die Programme ihrer Parteien vorzustellen und über die Umsetzung des Friedensvertrages zu diskutieren. Zugleich gelang es der UN damit, ein Instrument zu schaffen, über das sie sich direkt an die Bevölkerung wenden konnte. UNTAC bemühte sich dabei insbesondere darum, die über parteieigene Sender verbreitete Propaganda zu entkräften und über

---

9 United Nations Electoral Law, August 1992.

10 Travouillon-Interview mit John Marston, *UNTAC Officer, Information and Education Unit*, 23.12.2012.

eigens dafür geschaffene Programme die Fragen und Sorgen der Kambodschaner zu adressieren.<sup>11</sup> Über Interviews mit den Missionsteilnehmern oder kurze fiktive Dialoge mit Titeln wie »A free vote is a choice«, wurden die Kambodschaner zudem auf ihre neue Rolle als Wähler vorbereitet (UNTAC 1992-93).<sup>12</sup> Insgesamt dienten diese von UNTAC etablierten Gelegenheitsstrukturen somit dazu, die neuen Regeln des politischen Wettbewerbs zu etablieren und sicherzustellen, dass die unterschiedlichen Akteure sie praktisch und diskursiv anerkennen.

Im Kosovo etablierte UNMIK eine Vielzahl von Gelegenheitsstrukturen, um die zukünftige Ordnung unter ihrer Aufsicht verhandeln zu können. Die Deutungspraxis sollte beispielsweise als *public information* an die Bevölkerung herangetragen werden: Zwischen 1999 und 2008 entwickelte UNMIK eine umfangreiche Reihe von solchen medialen Gelegenheitsstrukturen und kommunizierte direkt über Radio, TV und eigene Printmedien sowie über regelmäßige *Press Briefings* für die lokale und internationale Presse mit der Öffentlichkeit (Egleder 2013: 86-102; Loewenberg 2006: 14-32).

Entscheidend für den politischen Gestaltungsauftrag der UNMIK war über die breite öffentliche Kommunikation hinaus aber die Einflussnahme auf lokale politische Eliten: Bereits im Juli 1999 etablierte UNMIK die erste Gelegenheitsstruktur, in der die Deutungen der Administration Bestätigung finden sollten, den *Kosovo Transitional Council*. Dieser rein konsultative Rat wurde mit vierzehn ausgewählten kosovarischen Akteuren besetzt (UNSC 1999b). Es folgten ab Beginn 2000 die *Joint Interim Administration Structures* (JIAS), dann die *Provisional Institutions for Self-Government* (PISG) (Brand 2003: 13-42) von 2002 bis 2008. Im Rahmen der JIAS und PISG wurden schrittweise der Grad der politischen Verantwortung und die Zuständigkeiten der kosovarischen Akteure ausgebaut. Doch obwohl die Institutionen mit lokalen Akteuren besetzt waren, müssen sie im Rahmen unserer Perspektive auch als Gelegenheitsstrukturen für die Administration gelten: Bis 2008 standen alle politischen Entscheidungen dieser Institutionen unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Administration. Dies änderte sich auch trotz der seit 2001 durch Wahlen herbeigeführten demokratischen Legitimierung der neuen Institutionen nicht.

In der Frühphase der Arbeit von UNMIK kam einer nur vorübergehend existierenden Gelegenheitsstruktur zentrale Bedeutung für die Gestaltung der politischen Zukunft des Kosovo zu: Im Frühjahr 2001 berief UNMIK eine paritätisch mit lokalen und internationalen Akteuren besetzte *Joint Working Group* (JWG) ein, um die rechtliche und politische Grundlage für den Prozess des Aufbaus einer Selbstverwaltung im Kosovo zu schaffen: ein verfassungsähnliches Rahmendokument (*legal framework*). Dort sollten das institutionelle Design und die Zuständigkeiten der neuen PISG festgelegt werden (Tansey 2007: 136; Weller 2002: 313-316). Die Administration bestand auf einem solchen Rahmen, bevor eine landesweite Wahl zu-

11 Travouillon-Interview mit Anne Guillou, *UNTAC Officer, Information and Education Unit*, 20.11.2012.

12 UNTAC 1992-93: Radio UNTAC Programmskripte, Radio UNTAC Archiv, University of Wisconsin-Madison, Madison, WI.



gelassen und damit die im Mandat festgelegte Demokratisierung des Landes vorangetrieben werden konnte.

Die JWG kann als Beispiel für die aus der Resolution 1244 resultierende kreative politische Gestaltungsfähigkeit dienen: Die Arbeitsgruppe tagte im Hauptquartier der UNMIK. UNMIK lud die Teilnehmer ein und bestellte einen internationalen Vorsitzenden, bestimmte die Form der Außenkommunikation mit der Presse und koordinierte die internationalen Mitglieder der Arbeitsgruppe. Trotz der Präsenz der lokalen Akteure blieb die Administration die zentrale autoritative Instanz in ihren Gelegenheitsstrukturen.

Beide Fälle illustrieren, wie eng das aus der Interpretation des Mandates gewonnene Rollenverständnis der Administration als autoritative Instanz mit der Gestaltung der neuen Gelegenheitsstrukturen verschränkt ist: Als neutraler Moderator der Transitionsphase setzte UNTAC Frieden mit der Etablierung einer liberalen, pluralistischen Demokratie gleich und schuf Strukturen, die die neue Abhängigkeit der politischen Akteure vom Willen des Volkes demonstrieren sollten. Als gestaltender, politischer Akteur schuf UNMIK vor allem Gelegenheitsstrukturen, die auf die eigene Autorität verwiesen und deren Anerkennung garantieren sollte. Sowohl in Kambodscha als auch Kosovo gelang es den internationalen Administrationen, Gelegenheitsstrukturen zu schaffen, die die lokalen Akteure dazu bewegten, die zukünftige Ordnung im Rahmen dieser Strukturen zu verhandeln.

### 3.3. Die Deutungspraxis der internationalen Administrationen

Um Deutungsmacht zu generieren, mussten sich sowohl UNTAC als auch UNMIK an den Verhandlungen innerhalb der von ihnen etablierten Gelegenheitsstrukturen beteiligen. Im Folgenden soll dargestellt werden, wie sie mit ihrer Deutungspraxis darauf abzielten, den Charakter der zukünftigen politischen Ordnung zu bestimmen.

In Kambodscha war UNTAC während der 18 Monate andauernden Mission stets bemüht, sich über ihre Deutungspraxis als autoritative, weil neutrale Deutungsinstanz des Pariser Friedensvertrags zu etablieren. Die Anerkennung dieses Status war *sine qua non* für die Herstellung des *Neutral Political Environment* (NPE) im Vorfeld der Wahlen. Da der Neutralitätsbegriff nicht eindeutig, sondern kontextabhängig ist, musste UNTAC alle Maßnahmen, die aus dieser Deutungspraxis resultierten, öffentlich rechtfertigen. Dies gelang einfacher in jenen Verantwortungsbereichen, in denen die Ziele bereits im Mandat klar definiert waren. So wäre die Schaffung eines NPE auf militärischer Ebene beispielsweise eindeutig durch die allgemeine Demobilisierung der Konfliktparteien und den Rückzug der vietnamesischen Armee zu erreichen gewesen. Problematisch und konflikthaft war die Rechtfertigung der Deutungspraxis vor allem im Rahmen von UNTACs Bemühungen, Neutralität in der Regelung des politischen Wettkampfes zu wahren (Marston 1997: 299).

Um faire und freie Wahlen zu ermöglichen, war die *Information and Education Unit* dazu befugt, die kambodschanischen Medien zu überwachen. Alle medialen Organe waren zugleich Parteiorgane, eine unabhängige Presse existierte zum Zeitpunkt der Mission nicht. Als Instrument der Durchsetzung dienten UNTAC dabei die von ihr entwickelten *Media Guidelines*, also Richtlinien, die die Medien bereits im Vorfeld der Wahlen auf die Einhaltung demokratischer Grundsätze verpflichten sollten, so zum Beispiel die ausgewogene und faire Repräsentation von Fakten und Personen (UNTAC 1991).<sup>13</sup> Zu der ursprünglich anvisierten Verabschiedung eines Mediengesetzes unter UNTAC war es nicht gekommen, weshalb es kaum echte Sanktionsmöglichkeiten gab (Marston 1997: 231). Bei vermeintlichen Verstößen gegen die Richtlinien wurden die Verantwortlichen meist lediglich verwarnt und die Parteien an ihre Verpflichtungen aus dem Friedensvertrag erinnert.<sup>14</sup> Neben diesen Versuchen, die kambodschanischen Medien über ihre Deutungspraxis zu disziplinieren, nutzte die UN auch den eigenen Radiosender, um eine neue demokratische Stimme zu etablieren und darüber den politischen Diskurs zu regulieren. In der Durchsetzung dieser Absicht ging UNTAC dabei weit über die formal korrekte Darstellung von Informationen hinaus: Um größtmögliche Neutralität zu gewährleisten, wurden politisch konnotierte Wörter oder Ausdrücke zunächst identifiziert und dann durch andere Ausdrücke ersetzt, oder – wenn dies nicht möglich war – gänzlich neue Wörter in der Landessprache geschaffen.<sup>15</sup> Ein prominentes Beispiel für diese Praxis ist die Verwendung der Formulierung »policies and practices of the recent past« durch die UN,<sup>16</sup> um direkte Verweise auf den von den *Khmer Rouge* verübten Genozid zu vermeiden. Auf innenpolitischer Ebene stellte die sprachliche Neuerung die Inklusion dieser Fraktion im Friedensprozess sicher. Zugleich wahrte diese Maßnahme aber auch die Neutralität der Internationalen Gemeinschaft – und damit UNTACs Neutralität: Zahlreiche Unterstützer der Mission, insbesondere die USA, hatten die *Khmer Rouge* jahrelang protegiert und maßgeblich zur Eskalation des Konfliktes beigetragen (Chandler 1991: 314; Kiernan 1993: 191). Insbesondere gegen diese auf Regulierung des politischen Diskurses ausgerichtete Deutungspraxis gab es Widerstand seitens der lokalen Akteure, die darin einen unzulässigen Eingriff in die Gestaltung ihrer politischen Programme sahen. Entsprechend häufig sah UNTAC sich dazu genötigt, die Maßnahmen als legitime Interpretation des Friedensvertrags zu verteidigen.<sup>17</sup>

13 UNTAC 1991: Media Guidelines for Cambodia, Drafted by the Information/Education Division of the United Nations Transitional Authority in Cambodia [Under the UNTAC Mandate, Section D, »Elections«, Paragraph 3 (f): »Ensuring fair access to the media, including press, television and radio, for all political parties contesting in the election,« UN Doc. A/26/608 [Annex 1]; S/23177 [Annex 1] (30.11.1991)].

14 Travouillon-Interview mit Stephen Heder, *UNTAC Deputy Director, Information and Education Unit*, 25.11.2012.

15 Travouillon-Interview mit John Marston; Travouillon-Interview mit Anne Guillou.

16 Travouillon-Interview mit John Marston; Travouillon-Interview mit Anne Guillou.

17 Travouillon-Interview mit Jason Roberts, *UNTAC Officer, Information and Education Unit*, 06.11.2013.

Aufgrund des oben dargelegten Spannungsverhältnisses zwischen neutralem Vermittler und gleichzeitigem politischen Gestalter hatte die Deutungspraxis der internationalen Administration im Kosovo im Allgemeinen einen stark intervenierenden Charakter. In Rechtfertigung dieser intervenierenden Deutungspraxis berief sich UNMIK stets auf die ihr in der Resolution 1244 zugeordnete Rolle als höchste autoritative Interpretin der politischen Entwicklung des Kosovo: Grundlagen der Deutungspraxis waren die Entscheidungen über den Zugang, die Regeln und die inhaltliche Agenda und besonders die politische Überwachung der Akteure und die Beeinflussung des Diskurses in den neu geschaffenen Gelegenheitsstrukturen.

Ein Beispiel für diese Deutungspraxis findet sich in der oben erwähnten *Joint Working Group* im Frühjahr 2001: Ziel der Arbeitsgruppe war die Erarbeitung einer neuen Grundlage der politischen Ordnung im Kosovo. Das finale Dokument sollte – vergleichbar einer Verfassung – für eine nicht spezifizierte Übergangsphase nach den ersten landesweiten Wahlen, die für Herbst 2001 anvisiert waren, das Fundament für die Selbstverwaltung werden. Im Sinne der neutralen und friedensstiftenden Aspekte des Mandats wurden die von der Administration identifizierten relevanten Gruppen der Gesellschaft (Vertreter der Kosovo-Albaner, der Minderheiten und der Zivilgesellschaft) zur gemeinsamen Erarbeitung eingeladen. Zentrale und potentiell konfliktive Fragen waren das Design der neuen lokalen Institutionen, darunter auch die ethnische Repräsentation sowie die Verteilung der politischen Verantwortlichkeiten und Hoheiten zwischen UNMIK und den neuen Institutionen. Die JWG entwickelte sich so zu einem hochgradig politisierten Aushandlungsprozess, in dem die Deutungspraxis von UNMIK innerhalb der Arbeitsgruppe und in der Öffentlichkeit hauptsächlich auf die Eindämmung lokaler Ambitionen und Interpretationen der kosovarischen Identität zielte. Auf Ebene des politischen Diskurses lässt sich diese Absicht der diskursiven Einhegung beispielhaft nachverfolgen: Die Deutungspraxis von UNMIK erfolgte über das Einbringen von bereits vorformulierten Textvorlagen in die Arbeitsgruppe (die sich eigentlich den Text gemeinsam erarbeiten sollte), in der Koordination der internationalen Experten versus den lokalen Akteuren, in der direkten Einflussnahme auf den Sprachgebrauch des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe in der Öffentlichkeit sowie in der Vielzahl der den Prozess begleitenden öffentlichen Äußerungen zwischen März und Mai 2001<sup>18</sup>: Statusbestimmende Begriffe wie Verfassung, Souveränität und Unabhängigkeit sollten im Arbeitsprozess und auch im abschließenden Dokument unbedingt vermieden werden, stellten sie doch Resolution 1244 und damit ultimativ die Administration in Frage. Die Deutungspraxis von UNMIK sollte stattdessen den Primat der Resolution unter allen Umständen erhalten und dafür Zustimmung der kosovarischen Akteure garantieren. Das finale Dokument, am 15. Mai 2001 als *Constitutional Framework for Provisional Government in Kosovo* verabschiedet, enthielt des-

---

18 Distler-Interview mit Thomas Markert, *Mitglied der JWG*, 29.08.2012; Distler-Interview mit Johan Van Lamoen, *Vorsitzender der JWG*, 29.05.2012. Vgl. zudem UNMIK 2001a, 2001b, 2001c, 2001d, 2001e.

halb auch eine Vielzahl von Verweisen auf die Präzedenz von 1244 und die Autorität der Übergangsverwaltung.<sup>19</sup>

Die beiden Fälle zeigen, wie die internationalen Administrationen in ihrer Deutungspraxis versuchten, das Mandat zur Regulierung des politischen Diskurses in der Nachkriegsgesellschaft zu nutzen: Kurzfristig war die Deutungspraxis von UNTAC in Kambodscha demnach darauf ausgerichtet, einen friedlichen, politischen Wettstreit zu ermöglichen, während man langfristig darauf abzielte, die politische Kultur des Landes basierend auf der eigenen Interpretation der im Pariser Friedensvertrag verankerten pluralistischen, liberalen Demokratie zu gestalten. Die JWG im Kosovo zeigt, wie sehr die Deutungspraxis von UNMIK durch die hybride Rolle des Mandats beeinflusst wurde: UNMIKs Deutungspraxis musste einerseits die Beteiligung aller relevanten Akteure garantieren, gleichzeitig entschied sich die Administration aber zu einem hohen Grad der politischen Intervention in dem Prozess, der nicht den lokalen Akteuren überlassen werden sollte. Stattdessen sollte Resolution 1244 und damit die Rolle der politisch aktiven Instanz UNMIK auch in der neuen *eigenen* Symbolisierung politischer Autorität verankert werden. Beide Administrationen verwiesen in der Auseinandersetzung mit den lokalen Akteuren nicht nur auf die in den Mandaten verankerten Rechte und Pflichten. In ihrer Deutungspraxis beharrten sie gleichzeitig darauf, wie über die Zukunft der politischen Gemeinschaft gesprochen werden kann, darf und soll.

#### *4. Die Herausforderung der Deutungsmacht durch lokale politische Akteure*

Mit ihrem Anspruch, Deutungsmacht über die zukünftige politische Ordnung auszuüben, stellt sich die internationale Administration in ein Konkurrenzverhältnis zu den lokalen politischen Akteuren. Im Folgenden werden wir deshalb zunächst die unterschiedlichen Gelegenheitsstrukturen aus Sicht der lokalen politischen Akteure in den beiden Fällen rekonstruieren (4.1.), um dann zu zeigen, wie lokale Akteure gleichzeitig innerhalb der vorhandenen Gelegenheitsstrukturen die Deutungsmacht internationaler Administrationen herausfordern, um eigene Autorität zu generieren (4.2.).

##### *4.1. Gelegenheitsstrukturen aus Sicht der lokalen Akteure*

Die Wahrnehmung der mit den internationalen Administrationen neu geschaffenen Gelegenheitsstrukturen durch die lokalen politischen Akteure war durch den Verlauf des Konfliktes und das Verhältnis der Akteure untereinander bestimmt. Im Folgenden werden für beide Fälle die zentralen Aspekte der Transformationsphase dargestellt.

---

19 Beispielsweise in der Präambel, in Kapitel 1, Kapitel 2, Kapitel 12 und Kapitel 14 des Constitutional Framework (UNMIK 2002).

In Kambodscha hatten sich bis zur Unterzeichnung des Pariser Friedensvertrags im Oktober 1991 vier Konfliktparteien etabliert: die von Vietnam eingesetzte Regierung des *State of Cambodia* (SoC) sowie die im Widerstand gegen den SoC geeinigten *Khmer Rouge*, die royalistische *Front Uni National pour un Cambodge Indépendant, Neutre, Pacifique et Cooperatif* (FUNCINPEC) und die rechtsgerichtet republikanische *Khmer Peoples National Liberation Front* (KPNLF). Von 1975 bis 1979 hatten die *Khmer Rouge* den kambodschanischen Staat durch ihren Versuch, eine kommunistische Utopia zu realisieren, praktisch zum Kollabieren gebracht. Schätzungen zufolge kamen dabei mindestens 20 Prozent der Bevölkerung ums Leben. Das Regime wurde gestürzt, nachdem ehemalige Führungspersönlichkeiten der *Khmer Rouge* angesichts der eskalierenden Gewalt flohen und mit Vietnams Regierung kollaborierten, um schließlich in Kambodscha einzumarschieren. Der kommunistischen Regierung des im Anschluss daran mit Vietnams Unterstützung aufgebauten *State of Cambodia* wurde international die Anerkennung verweigert. Der Sitz in der Generalversammlung der UN blieb insbesondere aufgrund der Unterstützung durch die USA und China bis 1993 mit einem Repräsentanten der *Khmer Rouge* besetzt (Kiernan 1993: 232). Im Exil hatten sich diese mit der von Prince Norodom Sihanouk geleiteten royalistischen Fraktion sowie der republikanischen KPNLF zusammengeschlossen, die ihre Anhängerschaft überwiegend aus den Flüchtlingscamps in den Grenzgebieten um Kambodscha rekrutiert hatte. Während die SoC-Regierung die andauernde Präsenz von vietnamesischem Militär auf kambodschanischem Boden als notwendig beschrieb, um eine Rückkehr des *Khmer Rouge genocidal regime* zu verhindern, hielten die anderen Fraktionen an der Interpretation fest, bei dem SoC handele es sich lediglich um eine Stellvertreterregierung Vietnams. Diese Interpretation des Konfliktes wurde von der internationalen Gemeinschaft überwiegend gestützt (Acharya/Lizeé/Peou 1991: xxiii-xxxiv).

Erst mit dem Ende des Kalten Krieges kam Bewegung in die Friedensverhandlungen. Die von der internationalen Gemeinschaft propagierte Lösung einer Beendigung des bewaffneten Konflikts und einer Demokratisierung des Landes unter UN-Aufsicht war 1991 praktisch alternativlos. Alle Fraktionen stimmten zu, weil sie damit die Möglichkeit verbanden, in einem neuen demokratischen Staat in eine Machtposition zu kommen bzw. diese zu erhalten (Roberts 2000: 20-22). Diskursiv wurde der Friedensvertrag daher von allen Seiten stets als Symbol der Einheitsvorstellung anerkannt. Drei der vormaligen Konfliktparteien blieben auf dem so eingeschlagenen Pfad. Sie transformierten sich in neue, politische Parteien gemäß der von UNTAC verabschiedeten Wahlgesetze und kooperierten weitestgehend mit der internationalen Administration. Über Gelegenheitsstrukturen wie Radio UNTAC war überdies die Bevölkerung erfolgreich einbezogen worden. Obgleich die Teilnahme an öffentlichen Diskussionsrunden oder ähnlichen Formaten, in denen die neuen Parteien ihre Programme vorstellen sollten, nicht verpflichtend war, nahmen daher alle Akteure diese Angebote in Anspruch und bestätigten auf diese Weise die

Administration als deutungsmächtige Institution.<sup>20</sup> Die *Khmer Rouge* erklärten bereits 1992 ihren Austritt aus dem Friedensprozess und führten einen bewaffneten Guerillakrieg gegen die anderen Fraktionen und UNTAC. Sie begründeten ihre Entscheidung damit, dass es UNTAC nicht gelungen sei, den Friedensvertrag zu implementieren und die bestehende Kontrolle der von Vietnam eingesetzten Regierungspartei über den Staatsapparat effektiv zu schwächen. Die Bedingungen für das Abhalten von freien und fairen Wahlen – und damit die Möglichkeit eines Regierungswechsels – seien unter diesen Umständen nicht gegeben (Roberts 2000: 94-96). Als ein Symbol der Einheitsvorstellung wurde der Friedensvertrag damit selbst durch den Austritt der *Khmer Rouge* nicht geschwächt. Obgleich ein echtes *Neutral Political Environment* aufgrund der andauernden Gewaltakte nicht etabliert werden konnte, entschied UNTAC den Prozess wie vorgesehen voranzutreiben. Bis zu den Wahlen im Mai 1993, die von der royalistischen FUNCINPEC gewonnen wurden, stellte keine der vormaligen Konfliktparteien UNTAC offen in Frage. Erst nach der Propagierung der Wahlergebnisse beschuldigte die zweitplatzierte *Cambodias People's Party* (CPP), die Partei der vormaligen Machthaber des SoC, UNTAC des Wahlbetrugs. Dabei widerrief die CPP jedoch nicht ihre Zustimmung zur Etablierung einer Demokratie (Findlay 1995 91-92). Dazu gab es 1993 noch weniger eine echte Alternative als 1991. Letztlich kam es im Anschluss an die Wahlen daher zu einem von UNTAC verhandelten Kompromiss, bei dem FUNCINPEC und CPP sich die Regierung unter zwei Premierministern teilten.

Im Kosovo hatten sich die für den politischen Prozess des Sommers 1999 entscheidenden lokalen Akteure in den 1990er Jahren formiert. Auf albanischer Seite war das Kosovo besonders durch zwei konkurrierende Fraktionen mit öffentlicher Legitimität geprägt (Brand 2003: 11; Cohen 2000: 2-3): Einerseits die *Lidhjes Demokratike të Kosovës* (LDK), die Demokratische Liga des Kosovo unter der Führung von Ibrahim Rugova, andererseits die *Ushtria Çlirimtare e Kosovës* (UÇK), die Befreiungsarmee des Kosovo, also die militärische Widerstandsbewegung, die seit 1997 gegen die jugoslawischen Sicherheitsakteure im Kosovo vorging und den passiven Widerstand der LDK durch den bewaffneten Kampf ersetzt hatte.

Die LDK blickte seit Anfang der 1990er Jahre auf eine Exil-Regierung der *Republic of Kosova* zurück, die zwar international nicht anerkannt war, jedoch Erfolge vorweisen konnte:

»(...) a parallel education system, primary health care system, sports events and a parallel political system, based on a parallel parliament elected by a parallel electoral process. Rugova and his party received over 80% of the votes in the two such elections to be held in the 1990s – first in 1992 and then again in 1998« (OSCE 2000a: 12).

Auf Seiten der UÇK konnte sich besonders Hasim Thaçi positionieren: Er trat bei den Verhandlungen in Rambouillet im Frühjahr 1999 als Führer der albanischen Delegation auf und wurde Premierminister einer ebenfalls international nicht anerkannten Regierung des Kosovo unter UÇK-Führung (Weller 1999: 227). Beide

---

20 Travouillon-Interview mit Oek Serey Sopheak, *Sprecher des militärischen Flügels (bis 1991)*, *Secretary (1992)*, *LDP Partei*, 26.11.2012.



Fraktionen, LDK und UÇK, beriefen sich stets auf dieselbe Einheitsvorstellung: ein unabhängiges, albanisches Kosovo. Diese gemeinsame Einheitsvorstellung wurde auf Basis eigener und konkurrierender Symbole angereichert, so beispielsweise des frühen Widerstands, der Präsidentschaft von Ibrahim Rugova und der Wahlen im Falle der LDK oder eben des bewaffneten Kampfs gegen Jugoslawien durch die UÇK.

Beide Fraktionen konnten zur Etablierung eines eigenen politischen Diskurses 1999 ihrerseits auf eine Reihe eigener Gelegenheitsstrukturen zurückgreifen: Parteistrukturen im Falle der LDK, die UÇK auf ihre Kommandostrukturen. Die serbischen Akteure konnten die verschiedenen noch bestehenden Strukturen Jugoslawiens nutzen, die teilweise bis in die Gegenwart als *Parallelstrukturen* bestehen.

Obwohl die beiden albanischen Fraktionen ab Juli 1999 in den *Kosovo Transitional Council* und damit in die Gelegenheitsstruktur der Übergangsverwaltung eintraten, weigerten sie sich, ihre eigenen Strukturen gänzlich aufzugeben: Erst im *Agreement on a Kosovo-UNMIK Joint Interim Administrative Structure* (JIAS) vom Dezember 1999 akzeptierten sie das offizielle Ende ihrer Institutionen (Brand 2003: 13). Im folgenden Transformationsprozess entstanden neue Parteien: Aus der UÇK gingen so die *Partia Demokratike e Kosovës* (PDK), die Demokratische Partei des Kosovo, unter Taçi, und die *Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës* (AAK), Allianz für die Zukunft des Kosovo, unter dessen Konkurrenten Ramush Haradinaj, hervor. Zusammen mit der LDK errangen diese beiden neuen Parteien 93% der Stimmen in den Kommunalwahlen im Oktober 2000 (OSCE 2000b) und etablierten sich als dominante politische Kräfte im Kosovo.

Beide Fälle zeigen, dass die lokalen Akteure über ihre Teilnahme in den von den internationalen Administrationen geschaffenen Gelegenheitsstrukturen zwar ihre Anerkennung der Administration als deutungsmächtige Institution performativ signalisierten, gleichzeitig aber auch beabsichtigten, darin die Genese eigener Deutungsmacht voranzutreiben: Die Nutzung der von UNTAC etablierten Gelegenheitsstrukturen in der verhältnismäßig kurzen Phase zwischen der Vertragsunterzeichnung und der Wahl durch die lokalen Akteure war insgesamt durch die Absicht motiviert, den Konflikt in Kambodscha im eigenen Sinne zu deuten (andauernde Bedrohung durch die *Khmer Rouge* versus Okkupation durch Vietnam) und darauf aufbauend die Legitimität des eigenen Regierungsanspruches zu etablieren. Der komplexe und durch politische Verhandlungen und Konflikte gekennzeichnete Eintritt der kosovarischen Akteure in die neuen Gelegenheitsstrukturen der internationalen Administration verweist auf den fehlenden Friedensvertrag oder Kompromiss über den Ablauf der Transitionsphase im Sommer 1999: Die Akteure akzeptierten zwar schlussendlich die Strukturen der internationalen Administration, forderten UNMIK in den offenen politischen Prozessen aber stets öffentlich heraus. Damit verwiesen sie auch auf die Tatsache, dass Resolution 1244 weder ein von ihnen unterzeichnetes noch von ihnen ausgehandeltes Dokument war.

#### 4.2. Die Deutungspraxis der lokalen Akteure

Die Mission in Kambodscha stand durch die Begrenzung auf 18 Monate und die bis dato beispiellos hohen finanziellen Mittel unter enorm hohem Zeit- und Erfolgsdruck. Gerechtfertigt wurden beide Aspekte, also Dauer und Umfang der Mission, durch die Existenz des Friedensvertrages. Obgleich es zwischen den Akteuren Deutungskonflikte hinsichtlich der Konfliktursache gab (interner kambodschanischer Konflikt versus Konflikt zwischen Vietnam und Kambodscha), wurde die vertraglich festgelegte Einheitsvorstellung einer Demokratisierung des Landes von den lokalen Akteuren nicht in Frage gestellt. Die Kosovo-Mission hingegen stand ganz unter dem Eindruck der andauernden Deutungskonflikte über die gemeinsame Einheitsvorstellung. Die lange Dauer und das weiterhin offene Ende von UNMIK problematisierten darüber hinaus das Verhältnis zwischen internationalen und lokalen Akteuren. Während es UNTAC in Kambodscha weitestgehend gelang, sich zumindest in den Augen der Bevölkerung als neutraler Moderator zu etablieren und darüber den Friedensprozess zu gestalten, wurde UNMIK im Kosovo zunehmend auch als Vertreter einer eigenen politischen Agenda wahrgenommen. Ein genauerer Blick auf die Deutungspraxis der Akteure innerhalb der von den Administrationen geschaffenen Gelegenheitsstrukturen zeigt jedoch deutlich, wie stark diese genutzt wurden, um eigene Vorstellungen der neuen politischen Ordnung zu formulieren und durchzusetzen.

Die ehemaligen Konfliktparteien in Kambodscha hatten rund zwölf Monate Zeit, um unter UN-Aufsicht die Transformation zu neuen politischen Parteien abzuschließen und unter Beweis zu stellen, dass sie den im Friedensvertrag festgelegten Zielen treu waren. Insgesamt schlossen 20 Parteien den Registrierungsprozess ab und konnten sich damit der kambodschanischen Bevölkerung zur Wahl stellen. Nur wenige Parteien verfügten über ausreichende finanzielle Mittel, um einen effektiven Wahlkampf durchzuführen (UNTAC 1993a). Die *Information and Education Unit* von UNTAC produzierte daher verschiedene Radio- und Fernsehformate, über die sich alle neuen Kandidaten der Öffentlichkeit präsentieren konnten. Die CPP nutzte diese Gelegenheiten, um ihren Wählern zu vermitteln, dass nur sie die Kambodschaner vor einem erneuten Genozid durch die *Khmer Rouge* bewahren könne. Über das gleiche Bedrohungsszenario hatte der SoC in den 13 Jahren seiner Regierungszeit die Anwesenheit vietnamesischer Truppen und Berater im Land gerechtfertigt. FUNCINPEC und BLDP betonten ebenso wie die aus dem Friedensprozess ausgestiegenen *Khmer Rouge* hingegen, dass das Land gegen die Okkupationsansprüche Vietnams verteidigt werden müsse. Damit motivierten sie tradierte Ängste der Bevölkerung und bemühten das wohl stärkste Motiv des kambodschanischen Nationalismus: den drohenden Verlust von Land und Identität an die bevölkerungsreichen Nachbarstaaten (Edwards 1996: 58-60; Jordens 1996: 138).

Angesichts des im Pariser Friedensvertrag gesetzten Zieles einer pluralistischen, demokratischen Ordnung, basierend auf dem Respekt der Menschenrechte betonten die Parteirepräsentanten der CPP stets, dass man sich nicht erst seit UNTAC dem Schutz von Menschenrechten verpflichtet fühle: Der Genozid, den man mit Hilfe

Vietnams beendet hätte, stelle schließlich die größte denkbare Menschenrechtsverletzung dar. Überdies sei die Darstellung von Menschenrechten durch die Übergangsverwaltung der Situation im Land nicht angemessen, gar gefährlich:

»The way in which Human Rights are explained is not appropriate for the current situation in Cambodia and might have grave consequences for society, the killer has the same rights as the victim, the thief has the same rights as the owner (...)« (Travouillon 2012: 27).

Im Zuge dieser Deutungspraxis wies die CPP somit den Deutungsmachtanspruch von UNTAC zurück.

Die BLDP hingegen hatte die Präsenz der vietnamesischen Armee im Land stets als die größte Bedrohung präsentiert.<sup>21</sup> Im Verlauf ihrer Mission bemühte UNTAC sich vergeblich darum, die Repräsentanten dieser und anderer Parteien davon zu überzeugen, dass die neutral als *foreign forces* bezeichneten Truppen das Land längst verlassen hatten (Jordens 1996: 149). Vor dem Hintergrund zahlreicher Massaker an der vietnamesischen Zivilbevölkerung im Land beharrte UNTAC daher auf Maßnahmen, mit denen die Neutralität des politischen Diskurses sichergestellt und Menschen vietnamesischer Abstammung vor Anfeindungen und Gewalt geschützt werden sollten. Insbesondere die Nutzung des kambodschanischen Ausdrucks *yuon* für Vietnamesen wurde als abwertende Bezeichnung in den Medien untersagt, während die kambodschanischen Akteure darauf beharrten, dabei handele es sich um einen neutralen Ausdruck. In einem Brief an UNTAC bezeichnete der BLDP-Anführer Son Sann diese Maßnahme als »eine neue Form des kulturellen Kolonialismus« und »unakzeptablen Missbrauch [von UNTACs] Mandat«. Die Nutzung des Wortes *yuon* sei »keine rassistische Reaktion, sondern die Verteidigung unserer nationalen Identität und Kultur« (UNTAC 1993b). Beide Beispiele illustrieren, wie sehr man sich in dem von UNTAC geschaffenen Strukturen und angesichts der Unverhandelbarkeit der Form der neuen politischen Ordnung darum bemühte, über die Bezugnahme auf gemeinsames Wissen und Identität die Deutungsmachtansprüche der internationalen Akteure zurückzuweisen, um so die Bedeutung und den Charakter der kambodschanischen pluralistischen, liberalen Demokratie selbst zu bestimmen.

Die Deutungspraxis der politischen Akteure im Kosovo in den so unterschiedlichen Gelegenheitsstrukturen musste den verschiedenen Gruppen gerecht werden: Ohne eine international anerkannte politische Position als Vertreter eines souveränen Staates waren vor allem die kosovo-albanischen Parteien gezwungen, sich in ihren Deutungen auf die im Mandat der internationalen Administration festgelegten Einheitsvorstellungen (Kosovo als multiethnische, demokratische Gesellschaft ohne feststehenden Status) genauso zu berufen, wie auf die Einheitsvorstellungen innerhalb der Gesellschaft (Kosovo als unabhängiges, albanisches Land).<sup>22</sup> Beides

21 Travouillon-Interview mit Son Soubert, *Secretary General* (1993), BLDP, 04.12.2012.

22 Limani-Beqa argumentiert, dass die lokalen Politiker im Kosovo gegenüber den Vertretern der internationalen Gemeinschaft auf der einen Seite und gegenüber den eigenen Wählern auf der anderen Seite zu einer »Doppelstrategie zweier Diskurse« (Limani-Beqa 2011: 238) gegriffen haben und »mit zwei Zungen« (Limani-Beqa 2011: 239) sprechen

war notwendig, um im politischen Prozess die Gestaltung der neuen politischen Ordnung mitzubestimmen. Um dies zu erreichen, mussten kosovo-albanische und in einem noch stärkeren Maße kosovo-serbische Parteien in der Abwesenheit eines gemeinsamen Friedensvertrages die Deutungen der Administration herausfordern. Die unkritische Bestätigung der Deutungen von UNMIK hätte die diskursive Anerkennung der Resolution 1244 und damit für beide Seiten die Anerkennung der unklaren Statusfrage bedeutet. Ein solcher unklarer Status stand aber immer im Gegensatz zu den vorhandenen Einheitsvorstellungen: ein unabhängiges bzw. ein serbisches Kosovo.

Am Beispiel der JWG zeigt sich, wie stark die Deutungspraxis lokaler Akteure durch diese Konstellation geprägt ist. Die teilnehmenden kosovo-albanischen Parteien, LDK, PDK und AAK, nutzen vor allem vier Strategien in ihrer eigenen öffentlichen Kommunikation: Zunächst koordinierten sich die drei Parteien eng und unterstützten sich gegenseitig öffentlich in den Forderungen hinsichtlich des Dokuments, das für sie zumindest eine zeitlich begrenzte Übergangsverfassung sein sollte, nicht einfach nur ein *legal framework*.<sup>23</sup> Zweitens präsentierten sie alternative Interpretationen der Resolution, welche bedeutende Schritte in Richtung eigener Staatlichkeit (eine Übergangsverfassung, ein Parlament, einen vom Volk direkt gewählten Präsidenten, ein Verfassungsgericht etc.) erlauben würde.<sup>24</sup> Drittens stellten sie die Resolution 1244 wenn nötig auch in Frage, hauptsächlich mit dem Argument, dass die Resolution ein Dokument des Krieges sei und nun, in Friedenszeiten, nicht mehr zwingend die Grundlage der zukünftigen Ordnung sein müsse.<sup>25</sup> Viertens beriefen sie sich auf alternative international akzeptierte Symbole für die kosovarische Zukunft wie den Kompromiss von Rambouillet, der von den albanischen (nicht aber von den serbischen) Akteuren unterzeichnet worden war.<sup>26</sup> Die serbische Seite verzichtete auf eine eigene aktive Deutungspraxis und verließ die JWG nach der konstituierenden Sitzung Anfang März, um erst kurz vor dem Ende der Arbeit der Gruppe im April zurückzukehren. Mit dieser Politik des leeren Stuhls wurde die Ablehnung der Gelegenheitsstruktur und des ganzen Projekts deutlich kommuniziert.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Deutungspraxis der lokalen Akteure in der JWG stark identitätsbezogen war und die Deutungen der UNMIK – und damit schlussendlich auch UNMIK als autoritative Deutungsinstanz – herausforderte. Die lokalen Akteure erreichten so eine Reihe von Veränderungen an dem finalen Dokument. Die Kompromissbereitschaft ging aber nicht so weit, dass die eigenen Einheitsvorstellungen zu Gunsten der Deutungen der Administration aufgegeben

---

mussten: »Der UNMIK gegenüber stellten sie sich mit Vorliebe als Friedenstifter dar und vor den Wählern als Helden und Aktivisten, die für die nationale Sache gekämpft hatten. (...) Beide Diskurse fanden in der Öffentlichkeit situationsbedingt und mit einer unterschiedlichen Betonung je nach kommunikativer Zielgruppe statt« (Limani-Beqa 2011: 238).

23 Distler-Interview mit Muhammet Kelmendi, *Mitglied der JWG*, 16.10.2012.

24 Vgl. Joint Working Group 2001b; Koha Ditore 2001a; Bota Sot 2001a; Bota Sot 2001b.

25 Vgl. Koha Ditore 2001a, 2001b.

26 Joint Working Group 2001a; Reka 2001.

wurden. Die Deutungspraxis der UNMIK führte stattdessen zu Konflikten mit den lokalen Akteuren. Der Administration gelang es nur anfänglich, allgemeine Zustimmung sowohl zu ihrer Gelegenheitsstruktur als auch zur Deutungspraxis zu generieren. Neben dem serbischen Mitglied traten im April auch zwei unabhängige albanische Experten zurück, was die Anzahl der kosovarischen Mitglieder von sieben auf vier reduzierte. Mit den restlichen Mitgliedern konnte sich UNMIK in zentralen Punkten nicht auf einen Kompromiss einigen, vielmehr zwangen die lokalen Akteure UNMIK dazu, den *Constitutional Framework* eigenmächtig zu verabschieden und damit nicht das Bild einer neutralen, sondern stattdessen der politisch intervenierenden Kraft mit eigener Agenda zu bestätigen. Die mit so umfassender internationaler Autorität ausgestattete Administration konnte sich ihrer Deutungsmacht also selbst in den eigenen Gelegenheitsstrukturen nicht sicher sein. Im Falle der JWG wird eher der Verlust einer solchen Deutungsmacht über die – durch den *Constitutional Framework* symbolisierte – zukünftige Ordnung im Kosovo offenbar. Darauf konnten die lokalen Akteure gegenüber ihren zukünftigen Wählerinnen und Wählern verweisen. So hatten die lokalen Akteure in der Gelegenheitsstruktur der JWG die neuen, durch 1244 symbolisierten Einheitsvorstellungen mit den in der Gesellschaft vorhandenen kommunikativ zwar integriert, gleichzeitig aber den eigenen Anspruch auf Deutungsmacht hinsichtlich der neuen Ordnung im Kosovo verteidigt. Die öffentliche Botschaft war eindeutig: Nicht die fremde Administration, sondern nur die Kosovaren selbst können einen legitimen Anspruch auf Deutungsmacht erheben.

## 5. Schluss

Wir sind der bislang in der Forschung vernachlässigten Frage nachgegangen, inwiefern eine internationale Administration den politischen Diskurs einer Nachkriegsgesellschaft beeinflusst und Deutungsmacht über die Einheitsvorstellungen und ihre Symbolisierungen aufbaut, die dem Wiederaufbau politischer Institutionen zugrunde liegen. Die auf Deutungsmacht gründende politische Autorität der internationalen Administrationen stellt die für den Erfolg einer Mission notwendige Kooperation mit lokalen Akteuren sicher.

Die Analyse der Fälle Kambodscha und Kosovo hat gezeigt, dass internationale Administrationen über die konkreten Ausgestaltungen ihrer Mandate hinaus Gelegenheitsstrukturen schaffen, mit deren Nutzung das Mandat als symbolische Darstellung der Einheitsvorstellung für die Nachkriegsordnung in der Praxis anerkannt werden muss. Damit wird zugleich die Administration von den lokalen Akteuren performativ als Autorität anerkannt, die im Konfliktfall verbindlich über die Bedeutung des Mandats und damit über die Identität des politischen Gemeinwesens entscheiden kann.

Allerdings verweist eine genauere Rekonstruktion der Deutungspraxis der lokalen Akteure darauf, dass diese Autorität selbst im Rahmen der von den Administrationen geschaffenen Gelegenheitsstrukturen bestritten werden kann. Lokale Akteu-

re sind demzufolge nicht einfach nur passive Empfänger international vorgegebener Ordnungsvorstellungen, sondern nutzen den politischen Diskurs sehr wohl dazu, eigene Vorstellungen zu artikulieren. Dies ist, wenn auch in unterschiedlichem Maße, in beiden Fällen beobachtbar.

In Kambodscha blieb UNTAC aus Sicht der kambodschanischen Konfliktparteien – trotz aller Kritik und mit Ausnahme der *Khmer Rouge* – eine autoritative Instanz. Allerdings speisten die lokalen politischen Akteure innerhalb des vorstrukturierten politischen Diskurses sehr wohl eigene Einheitsvorstellungen ein, die in starkem Gegensatz zur liberalen Sprache des Pariser Friedensvertrags standen. Demgegenüber verlor im Kosovo die internationale Administration zunehmend an Autorität, weil sie immer stärker als politischer und nicht als neutraler Akteur betrachtet wurde, dem man eigene politische Einheitsvorstellungen entgegensetzen muss und dessen Mandat Resolution 1244 herausgefordert werden kann.

Die beiden hier analysierten Fälle legen nahe, dass eine genauere Analyse des politischen Diskurses einer Nachkriegsgesellschaft notwendig ist, um damit das Ringen um Deutungsmacht erkennbar zu machen. Dabei sollte insbesondere die Deutungspraxis der lokalen politischen Akteure in Augenschein genommen werden. Eine performative Bestätigung der Deutungsmacht der internationalen Administrationen durch die Nutzung ihrer Gelegenheitsstrukturen schließt nicht aus, dass lokale Akteure darin eigene Einheitsvorstellungen artikulieren, die unter Umständen für den weiteren politischen Transformationsprozess weitreichendere Folgen haben als die in der Regel liberalen Vorstellungen der internationalen Akteure. Die verschränkten Prozesse der Autoritätsgenese internationaler und lokaler Akteure sind potentiell konfliktbehaftet, was bei der Bewertung der Interaktion beider Seiten berücksichtigt werden muss. Insbesondere die Herausforderungen, die für lokale Akteure aus der Notwendigkeit, eigene Deutungsmacht in Auseinandersetzung mit lokalen Konkurrenten und externen Akteuren zu generieren, entstehen, sind unserer Ansicht nach bislang unterschätzt worden. Eine größere Aufmerksamkeit für diese komplexen Prozesse der Autoritätsgenese kann daher zu einer Neubewertung von mangelnder Kooperationsbereitschaft oder Fällen vermeintlichen Scheiterns des internationalen *state building* führen.

## Literatur

- Acharya, Amitav/Lizeé, Pierre/Peou, Sorpong* 1991: The 1989 Paris Peace Conference: Background Analysis and Documents, Toronto.
- Albrecht, Peter/Moe Wiuff, Louise* 2014: The Simultaneity of Authority in Hybrid Orders in Peacebuilding, in: <http://dx.doi.org/10.1080/21647259.2014.928551>; 10.08.2014 (vorab elektronisch veröffentlicht).
- Andersen, Morton Skumsrud* 2012: Legitimacy in State-Building: A Review of the IR Literature, in: *International Political Sociology* 6: 2, 205-219.
- Anderson, Benedict* 1988: Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts, Frankfurt a.M.
- Autesserre, Séverine* 2014: Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention, Cambridge.



- Bain, William 2003: *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligations of Power*, Oxford.
- Barnett, Michael/Zürcher, Christoph 2009: *The Peace-Builders Contract: How External State-building Reinforces Weak Statehood*, in: Paris, Roland/Sisk, Timothy D. 2009, 23-52.
- Bliesemann de Guevara, Berit (Hrsg.) 2012: *Statebuilding and State-Formation: The Political Sociology of Intervention*, London.
- Bonacker, Thorsten 2008: *Gesellschaft: Warum die Einheit der Gesellschaft aufgeschoben wird*, in: Moebius, Stephan/Reckwitz, Andreas (Hrsg.): *Poststrukturalistische Sozialwissenschaften*, Frankfurt a.M., 27-42.
- Bonacker, Thorsten 2012: *Politische Autorität in Nachkriegsgesellschaften. Zur Sicherheitskultur internationaler Administrationen*, in: Daase, Christopher/Offermann, Philipp/Rauer, Valentin (Hrsg.): *Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr*, Frankfurt a.M., 229-252.
- Bonacker, Thorsten 2014: *Wahlen und lokale politische Legitimität in Kambodscha. Zur politischen Soziologie internationaler Administrationen*, in: Wiechmann, Elke/Bogumil, Jörg (Hrsg.): *Arbeitsbeziehungen und Demokratie im Wandel. Festschrift für Leo Kißler*, Baden-Baden, 198-225.
- Bonacker, Thorsten/Daxner, Michael/Free, Jan/Zürcher, Christoph (Hrsg.) 2010: *Interventionskultur. Zur Soziologie von Interventionsgesellschaften*, Wiesbaden.
- Bota Sot 2001a: *Rugova intervistë gazeta*, Die Rheinpfalz, 25.04.2001.
- Bota Sot 2001b: *Rugova intervistë në*, Voice of America, 29.04.2001.
- Brand, Marcus 2003: *The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government*, Geneva.
- Brodocz, André 2003: *Die symbolische Dimension der Verfassung. Ein Beitrag zur Institutionentheorie*, Wiesbaden.
- Brodocz, André 2009: *Die Macht der Judikative*, Wiesbaden.
- Brodocz, André 2011: *Kampf um Deutungsmacht. Zur Symbolisierung politischer Ordnungsvorstellungen*, in: Lehnert, Detlef (Hrsg.): *Demokratiekultur in Europa. Politische Repräsentation im 19. und 20. Jahrhundert*, Köln, 47-62.
- Brodocz, André 2014: *Verfassunggebung in konsolidierten Demokratien und Postkonfliktgesellschaften. Perspektiven einer Theorie der Deutungsmacht* in: Bos, Ellen/Pócz, Kálmán (Hrsg.): *Verfassunggebung in konsolidierten Demokratien. Neubeginn oder Verfall eines politischen Systems?* Baden-Baden, 43-58.
- Castoriadis, Cornelius 1984: *Gesellschaft als imaginäre Institution. Entwurf einer politischen Philosophie*, Frankfurt a.M.
- Chandler, David 2000: *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, London.
- Chandler, David P. 1991: *The Tragedy of Cambodian History: Politics, War and Revolution since 1945*, Bangkok.
- Chesterman, Simon 2007: *Ownership in Theory and in Practice: Transfer of Authority in UN-Statebuilding Operations*, in: *Journal of Intervention and Statebuilding* 1: 1, 3-26.
- Chopra, Jarat 2000: *The UN's Kingdom of East Timor*, in: *Survival: Global Politics and Strategy* 42: 3, 27-40.
- Cohen, Lenard J. 2000: *Living an Illusion: Political Transition in Kosovo*, in: *Canadian Military Journal* 1: 1, 41-45.
- Edwards, Penny 1996: *Imaging the Other in Cambodian Nationalist Discourse before and during the UNTAC Period* in: Heder, Steve/Ledgerwood, Judy (Hrsg.): *Propaganda, Politics, and Violence in Cambodia: Democratic Transition under United Nations Peace-keeping*, Armonk, NY.
- Egleder, Julia 2013: *Peace Through Peace Media?*, Münster.
- Findlay, Trevor 1995: *The Legacies and Lessons of UNTAC: SIPRI Research No. 9*, Oxford.
- Giesen, Bernhard 2001: *Voraussetzung und Konstruktion: Überlegungen zum Begriff der Kollektiven Identität*, in: Bohn, Cornelia/Willems, Herbert (Hrsg.): *Sinngeneratoren:*

- Fremd- und Selbstthematisierung in soziologisch-historischer Perspektive, Konstanz, 91-110.
- Joint Working Group* 2001a: Press Briefing, 09.04.2001, Prishtina.
- Joint Working Group* 2001b: Press Briefing, 13.04.2001, Prishtina.
- Jordens, Jay* 1996: Persecution of Cambodia's Ethnic Vietnamese Communities During and Dince the UNTAC Period, in: Heder, Steve/Ledgerwood, Judy (Hrsg.): Propaganda, Politics, and Violence in Cambodia: Democratic Transition under United Nations Peacekeeping, Armonk, NY.
- Kappler, Stefanie/Richmond, Oliver* 2011: Peacebuilding and Culture in Bosnia and Herzegovina: Resistance or Emancipation, in: Security Dialogue 42: 3, 261-278.
- Kiernan, Ben* 1993: The Inclusion of the Khmer Rouge in the Cambodian Peace Process: Causes and Consequences, in: Kiernan, Ben (Hrsg.): Genocide and Democracy in Cambodia: The Khmer Rouge, the United Nations and the International Community, New Haven, CT.
- Kiernan, Ben* 2004: How Pol Pot came to Power: Colonialism, Nationalism, and Communism in Cambodia 1930-1975, New Haven, CT.
- Koha Ditore* 2001a: Pse Kosova duhet te ketë Kushtetutë? Hashim Thaci Koment, 09.04.2001, Prishtina.
- Koha Ditore* 2001b: Paqartësitë rreth dokumentit kushtetues mbledhin në një takim të jashtëzakonshëm anëtarët e KPA-së. Takimi i jashtëzakonshëm me asgjë të jashtëzakonshme, 21.04.2001, Prishtina.
- Laclau, Ernesto* 1996: Emancipation(s), London.
- Lake, David* 2010: Building Legitimate States after Civil Wars, in: Hartzell, Carloine/Hoddie, Matthew (Hrsg.): Strengthening Peace in Post-Civil War States, Chicago, 29-51.
- Lake, David/Fariss, Christopher J.* 2014: Why International Trusteeship Fails: The Politics of External Authority in Areas of Limited Statehood, in: Governance, <http://dx.doi.org/10.1111/gove.12066>; 30.7.2014 (elektronisch vorab veröffentlicht).
- Lemay-Hébert, Nicolas* 2011: The Bifurcation of the Two Worlds: Assessing the Gap Between Internationals and Locals in State-Building Processes, in: Third World Quarterly 32: 10, 1823-1841.
- Limani-Beqa, Sahadete* 2011: Transformationsprozesse von Politik und Sprache in Kosova in der Zeit von 1999 bis 2005. Eine kritische Diskursanalyse, Frankfurt a.M.
- Loewenberg, Shira* 2006: United Nations Media Strategy: Recommendations for Improvement in Peacekeeping Operations: Case Study of the UN Interim Administration Mission in Kosovo, New York, NY.
- MacGinty, Roger* 2011: International Peacebuilding and Local Resistance: Hybrid Forms of Peace, New York, NY.
- Marston, John A.* 1997: Cambodia, 1991-1994: Hierarchy, Neutrality and Etiquettes of Discourse, Washington, D.C.
- NATO* 1999: Military Technical Agreement between the International Security Force («KFOR») and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia (09.06.1999), in: <http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>; 25.4.2012.
- Nonhoff, Martin* 2006: Politischer Diskurs und Hegemonie. Das Projekt »Soziale Marktwirtschaft«, Bielefeld.
- Organization for Security and Co-operation in Europe* 2000a: Political Party Guide Municipal Elections, Kosovo, Prishtina.
- Organization for Security and Co-operation in Europe* 2000b: Kosovo Municipal Elections 2000: Final Results, Prishtina.
- Paris, Roland/Sisk, Timothy D.* 2009 (Hrsg.): The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations, London.
- Popitz, Heinrich* 1992: Phänomene der Macht, Tübingen.

- Poulligny, Béatrice 2006: *Peacekeeping Seen from Below: UN Missions and Local People*, London.
- Radio UNTAC Programmskripte (1992-93), Radio UNTAC Archiv, University of Wisconsin-Madison.
- Reka, Blerim 2001: The Constitutional Forum of Kosova: A Contribution to the Kosovar Constitutional Thinking. in: *Kosova Law Review* 6: 2, 9-12.
- Richmond, Oliver P./Franks, Jason 2010: *Liberal Peace Transitions: Between Statebuilding and Peacebuilding*, Edinburgh.
- Richmond, Oliver/Mitchell, Audra 2011: *Peacebuilding and Critical Forms of Agency: From Resistance to Subsistence*, in: *Alternatives: Global, Local, Political* 36: 4, 326-344.
- Roberts, David 2000: *Political Transition in Cambodia 1991-1999: Power, Elitism and Democracy*, Surrey.
- Roberts, David 2012: *Everyday Legitimacy and Postconflict States: Introduction*, in: *Journal of Intervention and Statebuilding* 7, 1-10.
- Rothstein, Bo 2009: *Creating Political Legitimacy: Electoral Democracy Versus Quality of Government*, in: *American Behavioral Scientist* 53: 3, 311-330.
- Schlichte, Klaus/Veit, Alex (2007): *Coupled Arenas: Why State-building is So Difficult* (Working Paper Micropolitics 3, Berlin: Humboldt-Universität).
- Stahn, Carsten 2001: *Constitution Without a State? Kosovo Under the United Nations Constitutional Framework for Self-Government*, in: *Leiden Journal of International Law* 14: 3, 531-561.
- Stewart, Rory/Knaus, Gerald 2011: *Can Intervention work?* New York, NY.
- Tansey, Oisín 2007: *Democratization without a State: Democratic Regime-building in Kosovo*, in: *Democratization* 14:1, 129-150.
- Travouillon, Katrin 2012: *Political Roundtable Discussions (1992-93)*, Englische Übersetzung der khmersprachigen UNTAC Videos, unveröffentlichtes Dokument.
- United States Institute of Peace 1991: *Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict* (23.10.1991), in: [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resourceres/collections/peace\\_agreements/agree\\_comppol\\_10231991.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resourceres/collections/peace_agreements/agree_comppol_10231991.pdf); 17.8.2014.
- UNMIK 2001a: Press Release 516, Prishtina.
- UNMIK 2001b: Press Release 532, Prishtina.
- UNMIK 2001c: Press Briefing (06.03.2001), Prishtina.
- UNMIK 2001d: Press Briefing (07.03.2001), Prishtina.
- UNMIK 2001e: Press Briefing (15.05.2001), Prishtina.
- UNMIK 2002: *Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo*, Prishtina.
- UNSC 1999a: *United Nations Security Council Resolution (S/RES/1244)*, in: <http://www.unmikonline.org/Documents/Res1244ENG.pdf>; 25.4.2012.
- UNSC 1999b: *Report of the Secretary General of the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (S/1999/987)*, in: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/1999/987](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/987); 17.8.2014.
- UNTAC 1991: *Media Guidelines for Cambodia*, Drafted by the Information/Education Division of the United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) [Under the UNTAC Mandate, Section D, »Elections«, Paragraph 3(f): »Ensuring fair access to the media, including press, television and radio, for all political parties contesting in the election« UN Doc. A/26/608 [Annex 1]; S/23177 [Annex 1] (30 October 1991)], in: <http://acproject.org/ero-en/topics/media-and-elections/mex08.pdf>; 17.08.2014.
- UNTAC 1992: *United Nations Electoral Law for Cambodia*, in: [http://aceproject.org/main/samples/em/emx\\_1003.pdf](http://aceproject.org/main/samples/em/emx_1003.pdf); 17.8.2014.
- UNTAC 1992-93: *Radio UNTAC Programmskripte*, Radio UNTAC Archiv, University of Wisconsin-Madison, Madison, WI.

- UNTAC 1993a: Consolidated Report of Political Rallies/Meetings (held from Deputy Chief of Operations through Chief of Operations to the Commissioner, 18.05.1993, Ref: CP/EC/06/93).
- UNTAC 1993b: Brief von Son Sann an Tim Carney, Direktor des Information and Education Unit, Phnom Penh, 13.05.1993
- Veit, Alex 2010: Intervention as Indirect Rule: Civil War and Statebuilding in the Democratic Republic of Congo, Frankfurt a.M.
- Weber, Max 1921: Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen.
- Weller, Marc 1999: The Rambouillet conference on Kosovo, in: *International Affairs* 75: 2, 211-251.
- Weller, Marc 2002: Substantial Self-Administration for Kosovo: From Rambouillet to the Adoption of a Constitutional Framework Document, in: Gál, Kinga (Hrsg.): *Minority Governance in Europe*, Budapest, 299-317.
- Wesley, Michael 2008: The State of the Art on the Art of State Building, in: *Global Governance* 14: 3, 369-385.
- Widyono, Benny 2008: *Dancing in Shadows. Sihanouk, the Khmer Rouge, and the United Nations in Cambodia*, Plymouth.
- Wilde, Ralph 2008: *International Territorial Administration: How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, London.
- Yannis, Alexandros 2004: The UN as Government in Kosovo, in: *Global Governance* 10: 1, 67-81.
- Zaum, Dominik 2007: *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, Oxford.