

# Interessen, Kriterien, Probleme deutscher Beteiligung an Friedenseinsätzen Wann? Wohin? Warum? <sup>1</sup>

*Dr. Winrich Kühne,  
Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF)  
Februar 2007*

## Einleitung

Das deutsche Engagement in Friedenseinsätzen hat sich seit Mitte der 90er Jahre beeindruckend ausgeweitet. Die Bundeswehr ist aktuell an 7 Friedenseinsätzen<sup>2</sup> der UN, EU und NATO mit einer Mannschaftsstärke von über 7500 beteiligt und die Polizei des Bundes und der Länder mit über 260 uniformierten Polizisten und Polizistinnen 10 Einsätzen der EU und UN. Ziviles Personal ist in einer Vielzahl von Missionen der UN, OSZE und UN in den unterschiedlichsten Bereichen tätig und bringt seine Expertise vor allem bei den vielfältigen und schwierigen Aufgaben des Peacebuilding ein.

Deutschland hat sich seit Ende der 89er Jahre zu einem der weltweit führenden Akteure bei Krisenprävention und Friedenseinsätzen emanzipiert. Diese Ausweitung hat jedoch ihre Probleme. Die Bundeswehr klagt über eine Überdehnung ihrer Kapazitäten und eine kaum noch zu verantwortende Abnutzung ihres Materials. Deutsche Polizisten sind bei internationalen Einsätzen zwar geschätzt, aufgrund ihrer täglichen Aufgaben und der föderalistischen Struktur ist es aber weiterhin schwierig, deutsche Polizisten schnell und in ausreichender Zahl für Einsätze frei zu bekommen. Ziviles Personal steht inzwischen zwar in ausreichender Zahl und Qualität zur Verfügung<sup>3</sup>. Es fehlt aber weiterhin an der bei Soldaten und auch der Polizei üblichen finanziellen und gesetzlichen Absicherung. Mit dem im Mai 2004 verabschiedeten Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösungen und Friedenskonsolidierung“ wurde zwar ein Schritt in die richtige Richtung getan.<sup>4</sup> Die Praxis ist jedoch nach wie vor ernüchternd, „wenn es um die für den zivilen Bereich notwendigen Mittel geht.

Diese zweifellos wichtigen Einzelprobleme werden jedoch von einer sehr viel grundsätzlicheren Frage überlagert: Inwieweit können Regierung und Parlament der Bevölkerung die Notwendigkeit einer Beteiligung an zunehmenden riskanten und langwierigen Friedenseinsätzen noch ausreichend plausibel machen? Laut einer jüngeren Umfrage ist ihre Akzeptanz in den letzten jedoch deutlich zurückgegangen. Eine klare Mehrheit von 52% sagt inzwischen sogar: „Wir sollten uns eher zurückhalten.“<sup>5</sup> Die Tendenz ist steigend.

Regierung und Parlament sind offenbar in Gefahr, die Zustimmung zu dem sich ausweitendem internationalen Engagement zu verlieren. Dieser Trend könnte sich in 2007 verschärfen. Denn es ist absehbar, dass Einsätze an denen Deutschland führend beteiligt ist - wie insbesondere die in Afghanistan und im Kosovo, aber auch im Libanon - in Bedrängnis kommen könnten, mit der Gefahr von Toten und Verletzten. Fehlschläge im Verbund mit Toten und Verletzten sind in allen Ländern, nicht nur der Bundesrepublik Deutschland eine gefährliche Mischung

---

<sup>1</sup> Der Beitrag beruht maßgeblich auf einem Vortrag anlässlich der Jahrestagung der Deutschen Stiftung Friedensforschung (DSF) in der Parlamentarischen Gesellschaft des Deutschen Bundestag im Herbst 2006

<sup>2</sup> Ohne OEF (Operation Enduring Freedom) am Horn von Afrika und AE (Active Endeavor) im Mittelmeer

<sup>3</sup> Das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) in Berlin hat inzwischen einen Pool erfahrener und vorbereiteter Experten mit gut 1000 Mitglieder auf Stand by Basis aufgebaut. Vgl. [www.zif-berlin.org](http://www.zif-berlin.org).

<sup>4</sup> Vgl. den Beitrag von Volker Rittberger in diesem Heft

<sup>5</sup> Delisabeth Noelle und Thomas Petersen, Ein Hauch von Isolationismus. In: FAZ.Net vom 24. 01. 2007

für die Akzeptanz von Friedenseinsätzen. Gleichzeitig wächst der Druck auf eine deutsche Beteiligung an einem Einsatz im Darfur. Vom Sudan bis hin zu Somalia am Horn von Afrika baut sich eine Konfliktregion größten Ausmaßes auf, die weltpolitisch nicht länger ignoriert werden kann. Der Satz „kein zweites Ruanda“ macht die Runde.

Bundespräsident Köhler hat deswegen schon im Herbst 2006 die Politik nachdrücklich aufgefordert, der Bevölkerung die Gründe für die Beteiligung an Auslandseinsätzen besser zu erklären<sup>6</sup> Diese Forderung ist jedoch leichter ausgesprochen als erfüllt. Denn es ist ja gar nicht so klar, was die für eine solche Begründung wichtigen Elemente sind und wie diese bei einer im Umgang mit Friedenseinsätzen nicht sehr geübten deutschen Öffentlichkeit und den Massenmedien vermittelt werden können. Über grundsätzliche Fragen besteht keine Einigkeit. Manche fordern einen *Kriterienkatalog*<sup>7</sup>, anderen dagegen verlangen, dass anstatt *humanitärer* Erwägungen und der inzwischen weltweit diskutierten *Responsibility to Protect* eine klare Definition *nationaler Interessen* zu erfolgen habe. Der Kampf gegen den Internationalen Terrorismus und die Frage, welche Erfolgsaussichten diese Einsätze eigentlich haben, sind weitere Themen, die die Diskussion zu einer verwirrenden Vielfalt von Argumenten und Gegenargumenten anwachsen lässt. Der Bürger auf der Straße kann nur verwirrt sein.

Offenbar wurde vernachlässigt, der Bevölkerung die Notwendigkeit für dieses Engagement in einer ausreichend verständlichen und systematischen Weise zu erklären. Ein weit reichendes Umdenken ist notwendig. Dazu will dieser Aufsatz beitragen. Traditionelle Schablonen des sicherheitspolitischen Denkens und der Definition nationaler Interessen müssen ebenso überwunden werden wie gut gemeinte, aber nur eingeschränkt tragfähig humanitäre Postulate. Der Beitrag versteht sich bewusst praxisorientiert und verzichtet deswegen weitgehend auf das Zitat von Abhandlungen aus dem akademischen Bereich.

## 1. Wir gehen hin, wohin wir nicht hingehen wollten

Es ist ratsam, die Diskussion über die Interessen und Kriterien deutscher Beteiligung an Friedenseinsätzen mit einem Blick zurück zu beginnen. Er führt zu einer überraschenden Einsicht: Wir sind – vor allem wenn es um die Beteiligung der Bundeswehr ging - fast immer dorthin gegangen, wo wir eigentlich nicht hingehen wollten:

*Somalia 1993-94:* Dies war der erste größere Einsatz der Bundeswehr. Damals wurde ein Versorgungsbattalion nach Belet Huen im Rahmen des Einsatzes von UNOSOM II geschickt<sup>8</sup>. Nach dem Scheitern dieses Einsatzes gab es in der Regierung, an der Spitze der Bundeswehr und auch im Parlament einen klaren Konsens: Afrika ist für Deutschland nicht wichtig genug, um dort Leben und Gesundheit deutscher Soldaten zu riskieren. „Nie wieder Afrika“ war in dieser Zeit ein populärer Ausspruch. <sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Die Welt, 9/10. September 2006, S. 5

<sup>7</sup> Siehe hierzu die in der Presse berichteten Divergenzen zwischen Bundeskanzlerin Merkel und Verteidigungsminister Jung in der Süddeutschen Zeitung vom 30.10.2006

<sup>8</sup> UN Mission in Somalia

<sup>9</sup> Der Satz stellte nachträglich klar, dass die Beteiligung an UNOSOM II von Anfang an nicht viel mit deutschen Interessen in Afrika und speziell in Somalia zu tun hatte. Entscheidend war vielmehr Druck aus Washington. Der Satz „Wir können nicht Beiseite stehen, wenn wir gefragt werden“ wurde damals geprägt. Außerdem hatte die Diskussion über die Erweiterung des UN-Sicherheitsrates gerade begonnen und Deutschland hegte die Hoffnung auf einen ständigen Sitz.

Dieser Satz des ehemaligen Verteidigungsministers Volker Rühle hat relativ lange Bestand gehabt. (Die Entsendung von zwei Militärbeobachtern erst zu UNMEE (*UN Mission in Ethiopia and Eritrea*) im Herbst 2000 ebenso wie die dann einer größeren Zahl von Militärbeobachtern der Bundeswehr in den Sudan zu UNMIS (*UN Mission in Sudan*) wenige Jahre später mag man noch als unerhebliche Ausnahmen dieser Doktrin betrachten). Die Beteiligung der Bundeswehrsoldaten mit fast 800 Soldatinnen und Soldaten mit schwerem Gerät, Flugzeugen und Helikoptern an EUFOR in der *DR Kongo* in 2006 hat ihm jedoch ein jähes Ende gesetzt. Dieser Einsatz war allerdings nicht nur für die deutsche Öffentlichkeit, sondern auch für die meisten Experten eine völlige Überraschung. Denn im Kongo selbst gab und gibt es keine wichtigen deutschen Interessen zu verteidigen.<sup>10</sup> EUFOR war in erster Linie eine Investition in die Zukunft der ESVP und nur in zweiter Linie in den Kongo.

*Südosteuropa (Balkan):* Der Gegensatz zwischen deklariertem Politik und dann folgendem Verhalten ist in dieser Region noch krasser als im Falle Afrikas. Bundeskanzler Kohl und mit ihm die große Mehrheit der deutschen Politik hatten eine eindeutige Meinung: Die Bundesrepublik Deutschland schickt keine Soldaten in Gebiete, die während des Dritten Reichs von den Deutschen besetzt waren. Doch diese Doktrin hielt nicht lange. Seit 1995 beteiligt sich die Bundeswehr substantiell am SFOR-Einsatz der Nato in Bosnien und Herzegowina. 1999 folgte dann der Einmarsch gepanzerter Kolonnen der Bundeswehr in den Kosovo als Teil von KFOR. Seitdem ist der Balkan zu einem Schwerpunkt der deutschen militärischen Präsenz im Rahmen von Friedenseinsätzen geworden.<sup>11</sup> (Die – wenn auch zahlenmäßig geringe – Beteiligung an UNOMIG in Georgien ist ein weiteres Beispiel dafür, wie schnell sich die Kohl Doktrin überlebte. Georgien war ebenfalls ein von der Reichswehr während des Dritten Reiches besetztes Land).<sup>12</sup>

*Afghanistan:* Seit Anfang 2002 ist die Bundeswehr als Haupttruppensteller an ISAF (*International Security Assistance Force*) in Afghanistan beteiligt. Dieses Engagement wird heute, nach mehr als einem halben Jahrzehnt, allgemein als im vitalen deutschen Interesse behandelt. Vor 2001 hätte jedoch niemand in Deutschland zu behaupten gewagt, dass deutsche Truppen bei der Sicherung Zentralasiens eine wichtige Rolle zu spielen hätten. Der Satz des früheren Verteidigungsministers Struck: „Deutschland wird am Hindukusch verteidigt“ leuchtet bis heute der Mehrheit der Bevölkerung nur bedingt ein, auch wenn der Anschlag des 11. September in der deutschen Bevölkerung die Sicherheitswahrnehmung bezüglich der Gefahren des internationalen Terrorismus verändert hat. Speziell für das starke, spätere deutsche Engagement bei den *Provincial Reconstruction Teams* (PRTs) ist in Erinnerung zu rufen, dass es nicht in erster Linie durch Interessen in Afghanistan motiviert war, sondern maßgeblich auf einem „deal“ des damaligen Kanzler Schröders mit U.S. Präsident Bush basierte, um den amerikanischen Druck auf eine deutsche Beteiligung im Irak zu neutralisieren.

*Libanon:* Der Nahe Osten ist, anders als Afrika, seit langem ein Schwerpunkt deutscher Außenpolitik. Das Eintreten für das Existenzrecht des Staates Israel ist ein unstrittiges Postulat bundesdeutscher Außenpolitik seit den 50er Jahren. Es war jedoch von einem zweiten, nicht weniger zwingendem Gebot begleitet: Deutsche

---

<sup>10</sup> Deutsche Unternehmen sind an der Ausbeutung der riesigen Rohstoffreserven dieses Landes kaum beteiligt

<sup>11</sup> Zugunsten einer deutschen Beteiligung an SFOR und KFOR wurden seinerzeit vor allem 3 Gründe genannt: *Erstens*, Europa und damit auch Deutschland könne eine humanitäre Katastrophe und ein derart barbarisches Verhalten, wie es sich im früheren Jugoslawien abspielte, in seiner unmittelbaren Nachbarschaft nicht dulden. *Zweitens*, Es läge im nationalen Interesse, dem unaufhaltsam anschwellendem Flüchtlingsstrom direkt vor Ort entgegenzutreten. *Drittens*, Die Handlungsfähigkeit eines für Deutschland lebenswichtigen Bündnisses, nämlich der NATO, müsse unter Beweis gestellt werden.

<sup>12</sup> UNOMIG = UN Mission in Georgia

Soldaten haben in der Nähe Israels und damit im Nahen Osten nichts zu suchen. Die schweren Kämpfe zwischen Israel und der Hisbollah im Sommer 2006 hat auch diesem Dogma ein Ende gesetzt. Nach schwierigen internationalen Verhandlungen und einer nicht minder schwierigen innenpolitischen Diskussion entschloss sich die Große Koalition im Herbst 2006 mit einem größeren Marinekontingent im Rahmen von UNIFIL (*UN Interim Force in Lebanon*) die Sicherung der libanesischen Küste zu übernehmen. Das ist mit einer Mannschaftsstärke von über zweitausend zugleich die bisher stärkste deutsche Beteiligung an einem Friedenseinsatz der UNO!

*Namibia (Süd-West Afrika):* Einen Einsatz gab es in den 20er Jahren jedoch, bei dem die Voraussetzungen – die für eine Beteiligung üblicherweise genannten werden – gegeben waren: UNTAG (*UN Transition Assistance Group*) in Namibia 1989-90. Dieser Einsatz kann als der Beginn einer signifikanten Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an internationalen Friedenseinsätzen überhaupt markiert werden. Allerdings war es nicht die Bundeswehr, sondern eine halbe Hundertschaft des Bundesgrenzschutzes, die entsendet wurde. Vitale deutsche Interessen lagen zweifellos vor, nämlich die Sicherheit und Zukunftschancen von den gut zwanzigtausend Deutsch-Namibianern, viele von ihnen im Besitz eines deutschen Passes. Zugleich hatte UNTAG eine klare humanitäre Dimension, nämlich das Ende der Unterdrückung der schwarzen Bevölkerung durch das südafrikanische Apartheidsregime. Auch Aufgabe und Dauer dieses Einsatzes waren im Mandat des Sicherheitsrates klar und realistisch festgelegt.<sup>13</sup> Er wurde im März 1990 mit den Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung des Landes innerhalb eines termingerecht beendet.<sup>14</sup>

## 2. Traditionelles sicherheitspolitisches Denken – kein guter Wegweiser

Die für die Vergangenheit mit der Ausnahme Namibias fast als systematisch zu bezeichnende Unfähigkeit deutscher Politik, zutreffende Voraussagen über die Beteiligung an Friedenseinsätzen zu machen, muss für die Zukunft nachdenklich machen. Wie ist dieses Versagen zu erklären? Der entscheidende Grund dürfte sein, dass das traditionelle sicherheitspolitische sich wenig eignet für einen angemessenen außen- und sicherheitspolitischen Umgang mit den Gefahren und Risiken in einer globalisierten Welt, da es durch zwei, für die „neuen“ Gefahren wenig geeignete Denkweisen gekennzeichnet ist, nämlich

- Erwartung einer *klaren militärisch Bedrohung* des eigenen Territoriums oder der eigenen staatlichen Existenz (oder der eines Verbündeten), ausgehend von einem anderen Staat oder einem gegnerischen Bündnis;
- Eine militärisch dementsprechend *eindeutige* Aufgabenstellung und Zielsetzung, um dieser Bedrohung zu begegnen.

---

<sup>13</sup> Vgl. SR-Res. 632 vom Februar 1989 in Verbindung mit SR-Res. 435 aus dem Jahre 1978.

<sup>14</sup> Vor seinem Beginn galt der Einsatz aber ebenfalls als recht ungewiss in seinem Ausgang. Skeptiker schienen bestätigt zu werden, als es gleich am ersten Tag von UNTAG – die Blauhelme waren noch gar nicht einsatzfähig – zu blutigen Kämpfen zwischen der südafrikanischen Armee und SWAPO-Kämpfern im Norden des Landes kam. Ein sofortiges Scheitern des Einsatzes konnte nur mit viel diplomatischem Geschick und dem Einsatz der sog. Kontaktgruppe (USA, Frankreich, Großbritannien, Kanada und Deutschland) abgewendet werden. Sie war nach Ovamboland im Norden des Landes entsandt worden und traf dort, - das sei als historische Fußnote angemerkt - auf DDR-Grenzpolizisten, die ebenfalls im Auftrag von UNTAG Dienst taten. Diese Begegnung war das erste und zugleich letzte deutsch-deutsche Auftreten in einem internationalen Friedenseinsatz. Beide Kontingente leisteten anerkanntermaßen gute Arbeit.

Beide Elemente sind für die Bevölkerung in der Regel gut nachvollziehbar. So wurde die Bedrohung durch die Staaten des Warschauer Paktes und die Notwendigkeit, ihr mit allen Mitteln entgegenzutreten, von der Mehrheit der deutschen Bevölkerung nie grundsätzlich in Frage gestellt, ganz anders als es mit der Beteiligung der Bundeswehr an Friedenseinsätzen heute der Fall ist. Denn die aktuellen Konfliktlagen und Gefahren zeichnen sich durch eine große und gegenüber der Bevölkerung schwierig darstellbare Kompliziertheit ihrer Hintergründe und der von ihnen konkret ausgehenden Gefahren aus. Die kurzatmigen und einseitig auf Gewaltereignisse fixierten Nachrichten und Schreckensmeldungen der Massenmedien tragen eher zur Verwirrung als zur Klärung bei.

Der internationale Terrorismus und das organisierte internationale Verbrechen sind für diese Kompliziertheit exemplarisch. Bei beiden handelt es sich um komplexe lokale, regionale und globale Netzwerkprobleme, die sich weder territorial noch zeitlich eindeutig zuordnen lassen und eng mit der Problematik des Zerfalls von Staaten und Regionen sowie Flüchtlingsströmen verwoben sind. Die Vertreter des traditionellen sicherheitspolitischen Denkens - gewöhnt an klare Bedrohungslagen und entsprechend klare militärische Antworten - haben größte Probleme mit den von ihnen ausgehenden Gefahren umzugehen, ebenso wie die an ihre Darstellungen gewöhnte Bevölkerung. Nicht zuletzt deswegen waren Slogans wie der des „War on Terror“ der Bush Regierung so erfolgreich, obwohl er ganz offensichtlich zu einem völlig einseitig militärischen und deswegen letztlich kontraproduktiv Umgang mit diesem Problem geführt haben. Und es ist kein Zufall, dass bei der Diskussion des EUFOR-Einsatzes im Kongo die Trennungslinie *nicht* zwischen den politischen Parteien und ihren unterschiedlichen Ideologien verlief, sondern zwischen denen, die sich dem traditionellen sicherheitspolitischen Denken und denjenigen, die sich der Problematik von Krisenprävention und Stabilisierung von zerfallenden Staaten verpflichtet fühlen.

Ambivalent ist in dieser Hinsicht selbst das neue, im Oktober 2006 von der Bundesregierung veröffentlichte „Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“. In der ZEIT wurde zu Recht bemängelt, dass es trotz seines sicherheitspolitischen Umdenkens die Tatsache übergeht, dass das Gros der Rüstungsausgaben weiterhin auf die unwahrscheinlichen Szenarien, sprich Kriegseinsätzen, und nicht die wahrscheinlichen, nämlich Stabilisierungsmissionen, ausgerichtet ist.<sup>15</sup> Im übrigen trägt das Weissbuch der Unzulänglichkeit des traditionellen sicherheitspolitischen Denkens jedoch in begrüßenswerter Weise Rechnung, wenn es feststellt, dass die „in der Vergangenheit bewährten Strategien zur Abwehr äußerer Gefahren gegen die neuen asymmetrischen Beziehungen nicht ausreichen“ und einen umfassenden, differenzierten Sicherheitsbegriff vertritt. Der Begriff der „vernetzten Sicherheit“ soll nach den Vorstellungen der Autoren des Weissbuchs für die deutsche Aussen- und Sicherheitspolitik künftig eine zentrale Bedeutung haben und an die Stelle des zu engen traditionellen sicherheitspolitischen Denkens treten<sup>16</sup>. Es wäre gut gewesen, ihm explizit einen anderen Begriff zur Seite zu stellen, nämlich den der „vernetzten Gefahren und Bedrohung“ wie sie oben am Beispiel des Zusammenhangs von Staatsversagen sowie internationalem Terrorismus, organisierter Kriminalität und Flüchtlingsströmen..

Auch bei einem grundlegenden sicherheitspolitischen Umdenken, wie es sich gegenwärtig unter dem Druck der Ereignisse vollzieht, wird die Schwierigkeit bleiben zuverlässig vorauszusagen, wo und zu welchem Zeitpunkt Krisen und Konflikte in der von globalen Verwerfungen geschüttelten Welt genau ausbrechen und für die

---

<sup>15</sup> Die Zeit, 2. November 2006, S. 5

<sup>16</sup> Vgl. weissbuch.de, Zusammenfassung S. 2 und Kap. 1.2. S. 21

deutsche Politik so relevant sind, dass ein Einsatz der Bundeswehr erwogen werden muss.<sup>17</sup> Diese Unsicherheit beruht nicht zuletzt auf dem höchst unkalkulierbaren, für Regierung und gewählte Volksvertreter aber äußerst wichtigen Effekt der Medien, Der sog. CNN-Effekt kann völlig gegensätzlich sein. So zwangen im Falle Somalias seinerzeit die Bilder im amerikanischen Fernsehen die damalige Regierung Bush dazu, dem Morden ein Ende zu setzen und an der Spitze einer multinationalen Streitmacht zu intervenieren. Die schrecklichen Bilder von dem Völkermord in Ruanda im April und Mai 2004 hatten erstaunlicherweise jedoch einen genau gegenteiligen Effekt: Die Führungsmächte im UN-Sicherheitsrat, allen voran die USA, beschlossen nicht – wie es geboten gewesen wäre - eine schnelle Stärkung des dortigen UNO-Einsatzes, sondern dessen Reduzierung. Somalia saß den Politikern und der westlichen Öffentlichkeit noch in den Knochen. Auch in Deutschland rührte sich kein Finger für ein Eingreifen in Ruanda. Der Völkermord nahm unter den Augen der verbliebenen Blauhelme seinen ungehinderten Verlauf.

### 1.3. Kriterienkatalog – Königsweg oder Irrweg?

Innerhalb der kontroversen Diskussion im Herbst 2006 über die deutsche Beteiligung an Friedenseinsätzen tauchte ein altbekanntes Problem auf, nämlich die Frage ob nicht ein „Kriterienkatalog“ der richtige Wege wäre, auf diese Frage eine klare und verbindliche Antwort zu bekommen. Die Presse meinte aus Äußerungen des Bundesverteidigungsministers und der Bundeskanzlerin insoweit eine Divergenz in dem Sinne herausgehört zu haben, dass der Verteidigungsminister einen solchen durchaus für überlegenswert hielt, die Kanzlerin jedoch nicht.<sup>18</sup>

Bezüglich der Vernunft eines Kriterienkataloges ist es ebenfalls hilfreich einen Blick zurück zu werfen. Denn Mitte der 90er Jahre gab es in Deutschland und den USA schon einmal eine Debatte über das Für und Wider von Kriterienkatalogen, bzw. Leitlinien für einen Einsatz. In den USA wurde diese Debatte durch eine von Präsident Clinton im Mai 1994 unterzeichnete *Presidential Decision Directive*, der PDD 25, ausgelöst.<sup>19</sup> Sie legte die Voraussetzungen für eine amerikanische Beteiligung an *Multilateral Peace Operation* fest. Genannt wurden unter anderem, dass

- eine Aggression, ein humanitäres Desaster oder eine „sudden interruption of established democracy“ vorliegen müsse;
- die amerikanische Beteiligung günstig für die Wahrnehmung amerikanischer Interessen sei;
- es einen klaren Plan gäbe, die Ziele der Mission zu erreichen;
- es einen klaren Endpunkt für die amerikanische Beteiligung gäbe.

Der PDD 25 war jedoch kein langes politisches Leben beschieden. Ihre Formulierungen hätten nahe gelegt, wenn nicht sogar erfordert, dass sich die USA im April 1994 für eine schnelle Verstärkung der Blauhelmission in Ruanda eingesetzt hätte, und nicht ihren Rückzug. Das wollten das Weiße Haus und der Pentagon jedoch auf jeden Fall vermeiden, und die amerikanische Diplomatie weigerte sich in den entscheidenden Wochen und

---

<sup>17</sup> Diese politische Relevanz und damit mögliche Handlungsbereitschaft ist etwas anderes als die allgemeine Frage des Early Warnings, also der wissenschaftlich begründeten Früherkennung von Krisen als solchen. In der Tendenz lassen sich Konflikte zwar heute mit einiger Zuverlässigkeit voraussagen, nicht aber im Hinblick auf den genaueren Zeitpunkt und Verlauf.

<sup>18</sup> Die Welt, 9/10.9.06, S. 5; vgl. im Übrigen den interessanten Diskussionsbeitrag von „Thesen und Kriterien zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ von MdB Winni Nachtwei unter: [www.nachtwei.de/index.php/articles/471](http://www.nachtwei.de/index.php/articles/471)

<sup>19</sup> <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm> (abgerufen am 08.01.2007)

Monaten dementsprechend, die Morde in Ruanda als Völkermord zu bezeichnen und versuchte diese auf teilweise bizarre Art und Weise in weitschweifigen diplomatischen Erklärungen zu umgehen<sup>20</sup>.

In Deutschland gab es 1994 eine ähnliche, wen auch nicht unmittelbar auf Ruanda bezogene Diskussion. Anlass war der Entwurf der sog. Leitlinien, in denen die Voraussetzungen für eine deutsche Beteiligung an Friedenseinsätzen verbindlich festgelegt werden sollten. Admiral Weisser, der damalige Leiter des Planungsstabes im BMVg, legte in einer Diskussionsrunde in der DGAP diese Leitlinien für "Einsätze der Bundeswehr außerhalb der Landes- und Bündnisverteidigung: politische und militärische Kriterien und Verfahren" vor. Botschafter Wolfgang Ischinger, damaliger Leiter des Planungsstabes nahm neben weiteren Ressortvertretern an dieser Diskussion teil ebenso wie der Autor. Der Tenor der Diskussion war sehr kritisch und zu einer Verabschiedung der Leitlinien ist es nicht gekommen.<sup>21</sup>

Es gibt gute Gründe, warum seinerzeit sowohl Washington als auch Bonn von der Verabschiedung ihrer Kriterien bzw. Leitlinien Abstand genommen haben. Denn sie erfüllen die vom Bundespräsidenten geforderte Klarheit und Erklärungsfunktion gegenüber der Bevölkerung nicht beziehungsweise nur dann, wenn die Kriterien oder Leitlinien verbindlich sind. Nur dann jedoch sind die Einsätze der Beliebigkeit der politischen Debatte und der mangelnden Voraussesbarkeit entzogen, die gegenwärtig so beklagt wird. Ein kurzer Blick auf drei Schlüsselvoraussetzungen, die gegenwärtig neben dem völlig unstrittigen Gebot eines klaren völkerrechtlichen Mandats auf der Basis der UN-Charta in der Regel als Kriterien genannt werden, macht klar warum eine solche Verbindlichkeit auf größte Probleme stößt:

- (1) Gefahr oder Existenz massiver Menschenrechtsverbrechen, wie insbesondere Völkermord, Vertreibung etc. (*Responsibility to Protect*).
- (2) Nachgewiesenes vitales deutsches Interesse an der Durchführung des Einsatzes;
- (3) Klares und realistisches Mandat, das eine erfolgreiche Durchführung des Einsatzes in einem überschaubaren Zeitraum mit einem mehr oder weniger klaren Enddatum sicherstellt.

In der Regel stoßen sich alle drei Forderungen hart im Raum. Denn je schlimmer ein Konflikt in seinen humanitären Auswirkungen ist, desto ungewisser ist in der Regel zugleich der Ausgang dieses Einsatzes im Sinne einer längerfristigen Befriedung. Es ist nach den bisherigen Erfahrungen völlig unrealistisch, ein definitives Enddatum für einen *Exit* festzulegen. Ein schnelles und entschiedenes Eingreifen in Ruanda im April 1994 zum Beispiel hätte zwar das Ausmaß des Völkermords erheblich reduzieren können. Im Anschluss daran aber wäre eine langfristige und signifikante internationale Präsenz notwendig geworden, um eine dauerhafte Befriedung zu erreichen. Die Präsenz wäre wahrscheinlich heute noch nicht abgeschlossen. Und das dritte als wichtig genante Kriterien, vitale deutsche Interessen, wäre im Falle Ruandas ganz offensichtlich nicht gegeben gewesen. Im *Dafur* wird sich die Lage, zumindest im Sinne einer traditionellen Definition deutscher Interessen, nicht viel anders darstellen. Zweifellos ist es kein Zufall, dass nicht nur Deutschland, sondern auch die anderen westlichen Mächte, im Hinblick auf einen Einsatz im *Dafur* äußerst zögerlich sind, ganz ähnlich wie in seinerzeit in Ruanda.

Blickt man zurück auf die Einsätze in Bosnien und im Kosovo, dann war hier zwar eine *Responsibility to Protect* gegeben - ebenso wie vitale deutsche und europäische Interessen. Ein Enddatum für die Einsätze war jedoch

---

<sup>20</sup> In der Dokumentation „The Return of Evil“ des US-amerikanischen Fernsehmagazin *Frontline* ist dies eindrucksvoll dokumentiert.

<sup>21</sup> Auskunft von Admiral Weisser und Botschafter Wolfgang Ischinger.

damals noch ungewisser als es heute. Die damaligen Vorstellungen eines nur halb- oder ganzjährigen Verbleibs, also die Festschreibung eines Enddatums, waren aber offensichtlich ohne jeden Realitätssinn.

Es bleibt also festzuhalten: Die in der Öffentlichkeit als grundsätzlich wichtig genannten Kriterien werden fast nie gleichzeitig vorliegen. De facto würde ein verbindlicher Kriterienkatalog zu einer weitgehenden Abstinenz Deutschlands bei der Teilnahme an internationalen Friedenseinsätzen führen. Das kann kein gewolltes Ergebnis eines Katalogs sein, der erklären aber nicht verhindern soll. Insbesondere die Voraussage eines klaren Enddatums ist fast immer unmöglich. (Eine Ausnahme in den letzten Jahren war lediglich EUFOR im Kongo. Bei ihr handelt es sich jedoch um einen auf eine ganz spezielle, zeitlich klar begrenzte Aufgabe bezogenen Einsatz besonderer Art). Statt an einem Enddatum ist über graduelle, in Phasen unterteilte Fortschritts- und Reduzierungsstrategien nachzudenken, wie das in verschiedenen Missionen ansatzweise versucht wird.

#### **1.4. Deutsche Interessen und Weltordnung– unscharfe Metaphern**

Die Forderung des Bundespräsidenten nach einer besseren Begründung und Erklärung der deutschen Beteiligung an Friedenseinsätzen bleibt also bestehen. Und in der Tat, diese Beteiligung muss besser eingebettet werden in ein Gefühl der Bevölkerung, dass hier nicht nur abstrakte, von der Politik einseitig vorgegebene nationale Interessen verfolgt werden, sondern dass es konkret um ihr Wohlergehen und die Sicherheit ihrer Kinder geht. Das ist letztlich für eine in Zeit und Intensität ausreichend belastbare öffentliche Akzeptanz der entscheidende Punkt! Der Rückgriff auf ein allgemeines deutsches „Weltordnungsinteresse“ in dem Sinne, dass Deutschland „ein Interesse hat an einer internationalen Ordnung, die von friedfertigen und kooperativen Beziehungen zwischen verantwortlichen regierten Staaten im multilateralen Rahmen internationaler Organisationen“ hat, ist zwar akademisch richtig gesehen, dürfte bei der Bevölkerung aber wenig Resonanz auslösen.<sup>22</sup>

Die oben beschriebene Einbettung kann vielmehr nur durch eine fortlaufende öffentliche Diskussion anhand konkreter Fälle vollzogen werden, die der Bevölkerung am konkreten Beispiel die Gefahren für Europa und Deutschland klar macht und sie mit der Neuartigkeit der sicherheitspolitischen Probleme vertraut macht. Das wird nicht einfach sein, aber Politik, Wissenschaft und Medien müssen sich dieser Aufgabe stellen.<sup>23</sup>

Man wird in dieser Diskussion auf den Begriff der „deutschen Interessen“ ebenso wenig wie auf den der „Weltordnung“ mangels besserer Begriffe nicht gänzlich verzichten, trotz ihres offensichtlich und subjektiv sehr unterschiedlich ausfüllbaren Charakters. Besser erscheinen allerdings Begriffe wie der der „deutsch-europäische Wert- und Interessenvorstellungen“ der in der Diskussion über die Einsätze auf dem Balkan eine so zentrale Rolle spielte. Er hat immerhin den Vorteil, dass er die enge „nationale“ Interessendefinition überwindet, ohne sich zugleich in der Abstraktion globaler Ordnungsvorstellungen aufzulösen. Die Einbettung Deutschlands in eine europäisch definierte Stabilität und Wohlfahrt ist für die meisten Deutschen heute durchaus nachvollziehbar.

---

<sup>22</sup> Vgl. Rittberger, Beitrag in diesem Band

<sup>23</sup> Im gleichen Sinne auch Volker Perthes, Was zu prüfen ist, FAZ vom 14. Feb. 2007, S. 10 ebenso wie der bereits zitierte Beitrag von Winni Nachtwei, Thesen und Kriterien zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr.

#### 1.4. Humanitäre Impuls – emotionaler Ausgangspunkt der Diskussion von Friedenseinsätzen

Es ist in der Regel nicht eine kühle Abwägung nationaler Interessen, die in Öffentlichkeit und Politik eine intensive Diskussion über das Für und Wider der deutschen Beteiligung auslöst, sondern eine Kaskade von Bildern der Gewalt, Vertreibung und Ermordung hunderter oder tausender Menschen in den Massenmedien. Humanitäre Intervention ist auch in Deutschland über Expertenkreise hinaus zu einem Schlagwort geworden. Man möchte helfen und das Morden beendet sehen.

Dieser humanitäre Impuls ist nobel und als Ausgangspunkt für die Diskussion von Friedenseinsätzen unverzichtbar. Er birgt jedoch beträchtliche Gefahren. Denn mit ihm ist in der Regel die Erwartung verbunden, dass ein entschiedenes Eingreifen die humanitäre Katastrophe schnell beenden und man sich dann nach Hause zurückziehen kann. Das ist in der Regel nicht der Fall, wie bisher fast alle Einsätze gezeigt haben, und führt dazu dass die eigentlich entscheidende Diskussion, ob die Bevölkerung nämlich bereit ist, die mit einem derartigen Einsatz verbundenen Risiken, Kosten und Gefahren auch über einen längeren Zeitraum hinaus mit zu tragen, nicht stattfindet. Herfried Münkler hat Recht, wenn er schreibt, dass „das durch Bilder mobilisierte Mitleid flüchtig und für die Absicherung lang andauernder Militäreinsätze kaum geeignet“ ist.<sup>24</sup>

Es besteht also die Notwendigkeit, den humanitären Impuls stärker mit einer expliziten Interessen- und wertepolitischen Debatte im oben beschriebenen Sinne zu verbinden. Das wird zweifellos hohe Anforderungen an Abgeordnete, Regierungsvertreter und Diplomaten stellen. Hochkomplexe Sachverhalte und Zusammenhänge der Konfliktanalyse *einerseits* sowie der Wirkungsmöglichkeiten von Friedenseinsätzen und des multinationalen-multilateralen Zusammenwirkens *andererseits* müssen in einer für die Öffentlichkeit verständlichen Weise dargestellt werden. Alle Abgeordneten, die in ihren Wahlkreisen die Beteiligung der Bundeswehr an dem EUFOR-Einsatz im Kongo erklären mussten, wissen wie schwierig das ist. Die Diskussion über eine mögliche Beteiligung an einem Einsatz in Darfur wird gewiss nicht einfacher sein.

#### 1.5. Staats- und Gesellschaftszerfall als grundlegende Herausforderung deutscher Außen- und Sicherheitspolitik

Grundsätzlicher Ansatzpunkt des eben beschriebenen Diskurses muss sein, der Öffentlichkeit besser die strukturellen Hintergründe der von ihr bisher zu exklusiv als humanitäre Katastrophen wahrgenommenen Konfliktlagen zu erklären. Die simple Reduktion dieser Katastrophen auf das Handeln einiger Verbrecher und Böser, auf Stammeskongflikte oder Rassenhass geht an der Komplexität dieser Konflikte und den aus ihm resultierenden Gefahren ebenso vorbei wie an der Lösung ihrer Probleme. Auch die in der Wissenschaft und auch in der Politik populäre These vom „Staatsversagen“ greift zu kurz und beschreibt nur unzureichend, was in den betreffenden Ländern wirklich abläuft.<sup>25</sup>

Schaut man sich die mit dem Staatsversagen verbundenen Prozesse in Afrika, Zentralamerika (Haiti), Zentralasien (Afghanistan) und anderen Regionen genauer an, dann wird klar, dass Hintergrund des Staatsversagens grundlegende und komplexe Prozesse des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Zusammenbruchs und der Transformation sind, mit einem langen historischen Verlauf. Mehr oder weniger alle Bereiche des gesellschaftlichen Zusammenlebens sind betroffen: Staat, Wirtschaft, Kultur, Religion

<sup>24</sup> Herfried Münkler, Militärinterventionen in aller Welt, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9.10.06, Seite 8 (faz.net).

<sup>25</sup> Es wird verzichtet, auf die in Deutschland und international sehr umfangreiche Literatur zu diesem Thema im einzelnen zu verweisen.

und Spiritualität, Familie, Rolle von Mann und Frau etc. Alles befindet sich in der Regel unter den Bedingungen eines dramatischen wirtschaftlichen Verfalls im Wandel und birgt ein explosives Potential an innergesellschaftlicher und intra-regionaler Gewalt in sich.

Die dramatische „Krise der Jugend“, d.h. die Tatsache ihrer völligen Perspektivlosigkeit angesichts von Arbeitslosenquoten bis zu 90 %, wird als eine ganz besonders gravierende Erscheinung dieser Umwälzungsprozesse fast völlig übersehen. Tatsächlich sind diese *No Future* Jugendlichen im Zusammenspiel mit bereicherungssüchtigen Warlords und der Schwemme an Billigwaffen zu einem Hauptelement des Gewaltausübung geworden. Das gilt vor allem in Afrika, aber auch in anderen Konfliktregionen. Wenigen ist bekannt, dass im Kosovo auf dem Balkan ca. 80 Prozent der Teilnehmer an den Unruhen im März 2004 unter achtzehn Jahren alt waren. Und insbesondere in Afrika hat sich, wie jeder Praktiker weiß, die Frage der Reintegration von bewaffneten Jugendlichen im Rahmen von DDR-Programmen zu einem Hauptproblem der Befriedigung und des längerfristigen Peacebuilding. Sierra Leone und Liberia sind in dieser Hinsicht illustrative Beispiele.

### 1.6. Internationaler Terrorismus, organisierte Kriminalität und Flüchtlingsströme

Eine wichtige Klärung hat die Diskussion um das Staatsversagen jedoch bereits gebracht. Unter Experten und Politikern besteht weitgehend Einigkeit, dass die aus ihm resultierenden Gewaltprozesse – abgesehen von der humanitären Problematik – vor allem *drei* Auswirkungen haben, die für die Sicherheit und Stabilität Europas und damit das Wohlergehen der in ihm lebenden Menschen weit reichende Bedeutung haben:<sup>26</sup>

- die Ausweitung des internationalen Terrorismus und seiner Gefahren;
- das Anwachsen des organisierten internationalen Verbrechens und
- die Zunahme der Flüchtlingsströme, wie sie insbesondere gegenwärtig aus Afrika nach Europa zu beobachten sind.

Anders als Experten und Politikern ist der breiten deutschen Öffentlichkeit diese Zusammenhänge jedoch weiterhin nur schemenhaft Regierung klar., Parlament und Wissenschaft haben bisher nicht genug dafür getan haben, der Bevölkerung das Gefährdungspotential der *Bedrohungstriade* aus *internationalen Terrorismus, organisierter Kriminalität* und *Flüchtlingsströme* in ihren Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Europa und die freiheitlich-rechtsstaatlichen Verfasstheit seiner Gesellschaften hinreichend zu erklären. .<sup>27</sup>

Der bisher übliche Rückgriff auf das humanitäre Argument als Begründung für Friedenseinsätze schien einfacher, obwohl inzwischen klar ist dass es keine tragfähige Begründung für ein längerfristiger, riskantes Engagement. Der moralische Bonus dieses Arguments bleibt für Politiker und Friedensforscher jedoch verführerisch.. Ähnliches gilt für den vereinfachten, und unter „Realpolitikern“ beliebten Rückgriff auf die Öl- und Rohstoffversorgung als klar definiertes „nationale Interessen“. Wir werden sehen, dass gerade diese Frage differenzierter zu betrachten ist.

---

<sup>26</sup> Sowohl die in 2003 veröffentlichte *European Security Strategy (ESS)* als auch das *Weissbuch 2006* der Bundesregierung nennen genau diese Auswirkungen neben der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen als entscheidende Herausforderungen moderner Krisenpräventions- und Sicherheitspolitik

<sup>27</sup> Vgl. European Union Institute for Security Studies (Hrsg.), *A Secure Europe in a Better World*, European Security Strategy, Brussels, 12 December 2003, S. 4: “Collapse of State can be associated with obvious threats, such as organized crime or terrorism.“ Bezüglich des Weissbuchs siehe [www.weissbuch.de](http://www.weissbuch.de) (08.01.2007)

Der *internationalen Terrorismus* ist allerdings ein Schlagwort, dessen Gefahren den meisten Deutschen durch die Anschläge vom 11. September und die späteren in Madrid, London und anderen Orten heute zwar im Prinzip klar. Öffentlicher Aufklärungs- und Diskussionsbedarf besteht aber Hinblick auf die *Gefahren der schleichenden Ausweitung der weltweit operierenden organisierten Kriminalität* und den engen Zusammenhang, in dem diese mit (1) dem internationalen Terrorismus, der (2) Problematik des Staats- und Gesellschaftszerfalls, den aus (3) ihm resultierenden Flüchtlingsströmen und der daraus (4) insgesamt resultierenden Notwendigkeit, sich in verschiedenen Regionen der Welt an Friedenseinsätzen zu beteiligen.<sup>28</sup>

Insgesamt lässt sich feststellen, dass zu diesem Themen ein großer und fortlaufender öffentlicher Diskussions- und Klärungsbedarf besteht, ähnlich wie es ihn seinerzeit zu Fragen der Abschreckung und des Ost-West Konfliktes gegeben hat.. Die absehbare Diskussion über eine deutsche Beteiligung an einem Einsatz in Darfur im Sudan und am Horn von Afrika im Zusammenhang mit Somalia wird dazu voraussichtlich reichlich Gelegenheit geben, ebenso wie die Entwicklungen in Afghanistan sowie dem Nahen und Mittleren Osten.

### 1.7. Wirtschaftinteressen, insbesondere Rohstoffsicherung

Rohstoffe, Sicherung der für die Energieversorgung wichtigen Verbindungswege und andere Wirtschaftsinteressen haben in der sicherheitspolitischen Debatte seit jeher eine große Rolle gespielt. Sie sind deswegen eine der Bevölkerung gut bekannte und vielfach auch akzeptierte Begründung für Militäreinsätze. Tatsächlich sind sie jedoch, bei genauerem Hinsehen, im Einzelfall zu meist keine sehr plausible Begründung:

*Rohstoffsicherung:* Dem Autor ist bisher kein Fall des Staats- und Gesellschaftszerfall bekannt, durch den die Rohstoffversorgung Europas und speziell Deutschlands in signifikanter Weise behindert wurde. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Staatszerfall und die damit verbundenen Gewaltprozesse verändern zwar die Rahmenbedingungen für die Extraktion der Rohstoffe nachhaltig, beeinträchtigt aber nicht ihren Zugang. Unter Umständen wird er sogar einfacher, wie sowohl der Kongo als auch Liberia und Sierra Leone zeigen. Unternehmen sind nun nicht mehr durch schwerfällige Staatsapparate und deren Beteiligungs- oder Bereicherungsansprüche behindert, sondern finden im Zusammenspiel mit lokalen Akteuren und Machthabern auf den unterschiedlichsten Wegen einen direkten Zugang. Internationale Unternehmen entwickeln in dieser Hinsicht zum Teil eine bemerkenswerte Kreativität. Expertenberichte der UNO haben in dieser Hinsicht äußerst interessantes und umfangreiches Material zusammengetragen<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> In einer großen internationalen Konferenz hat das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) in Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt bereits 2003 versucht, der Problematik der organisierten internationalen Kriminalität am Beispiel der Erfahrungen auf dem Balkan, in Afghanistan sowie Westafrika umfassender nachzugehen. Die Erkenntnis der Praktiker auf dieser Konferenz waren besorgniserregend, sowohl im Hinblick auf das Ausmaß der Aktivitäten der organisierten Kriminalität in den Regionen, ihre Verknüpftheit weltweit und die Schwierigkeiten, gegen sie wirksam vorzugehen. Vgl. Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Report „Organized Crime as an Obstacle to Successful Peacebuilding – Lessons Learned from the Balkans, Afghanistan and West Africa.“ 7th International Berlin Workshop, December 11-13, 2003, Berlin.

<sup>29</sup> Verschiedene Berichte von Expertenkommissionen der UNO sind in dieser Hinsicht sehr erhellend. Vgl. DR Congo: Final Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and other Forms of Wealth in the DRC → <http://www.natural-resources.org/minerals/law/docs/pdf/N0262179.pdf> (abgerufen am 08.01.2007); Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and other Forms of Wealth in the DRC → [http://www.natural-resources.org/minerals/law/docs/pdf/UN\\_NR\\_Exploit\\_DRC\\_2.pdf](http://www.natural-resources.org/minerals/law/docs/pdf/UN_NR_Exploit_DRC_2.pdf) (abgerufen am 08.01.2007);

*Sicherung der strategischen Versorgungswege:* Traditionell geht es hier um die Sicherung der maritimen Verbindungswege, wie die Straße von Hormuz im Arabischen Meer oder die sog. Kaproute. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts hat sich deren Bedrohung jedoch weitgehend erledigt und das Weissbuch spricht diese Frage dementsprechend ebenfalls nur unter anderem an. Die steigende Gefahr der Piraterie, zum Beispiel am Horn von Afrika, wird dagegen zu recht betont. Der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen von UNIFIL vor der libanesischen Küste hat mit der Sicherung eines strategischen Seeweges nichts zu tun.

*Energiesicherheit:* Die nachhaltige, sichere und wettbewerbsfähige Energieversorgung für Deutschland wird vom Weissbuch dagegen als von strategischer Bedeutung eingestuft.<sup>30</sup> Das ist grundsätzlich zweifellos richtig. Ähnliches wie für die Rohstoffversorgung gilt für sie jedoch, dass sie durch Staatszerfall in der Regel nicht gefährdet ist. Angola, der Tschad und andere Länder sind Beispiel dafür, dass die im Zuge von Staatszerfall aufbrechenden Konfliktlagen in der Regel nicht zu längerfristigen und damit für die Versorgung eventuell gefährlichen Engpässen der Versorgung mit Erdöl führen, zumal sich die in diesem Bereich tätigen internationalen Großunternehmen durch Diversifizierungsstrategien gegen kurzfristige Engpässe in einzelnen Ländern hinreichend abgesichert haben. (Die Tatsache, dass insbesondere Frankreich in diesen Regionen zum Teil vitale Interessen deklarierte hat mit der spezifischen Präsenz französischer Unternehmen zu tun, die von deutscher Seite so nicht gegeben ist.)

Vorstellbar ist jedoch, dass zentrale Versorgungswege, insbesondere Öl- oder Gasleitungen aus dem östlichen, südkaukasischen und zentralasiatischen Raum aufgrund von Anschlägen auf Pipelines oder ähnlichen Aktivitäten in der Folge von durch Staatsversagen freigesetzte Gewaltpotentiale zu einem Argument für die deutsche Beteiligung an Friedenseinsätzen in dieser Region werden könnten, weil - wie das Weissbuch feststellt - die „Sicherheit der Energieinfrastruktur gewährleistet werden muss“.<sup>31</sup>

*Wirtschafts- und Handelsinteressen:* Deutschland ist in der Welt eine führende Außenhandels- und Wirtschaftsmacht. Es hat deswegen schon immer sein prinzipielles Interesse an global stabilen Rahmenbedingungen für diesen Handel und dementsprechend funktionierende Staaten betont. Staatsversagen und die mit ihm einhergehende Destabilisierung ganzer Regionen steht diesem Interesse zweifellos entgegen, obwohl auch deutsche Unternehmen sich durchaus in Räumen des Staatszerfalls mit Erfolg zu bewegen wissen.<sup>32</sup> Im Prinzip sind deutsche Wirtschafts- und Außenhandelsinteressen also ein für die Beteiligung an Friedenseinsätzen relevantes Argument. Bisher haben die Regionen, in denen diese Einsätze konkret stattfinden, jedoch einen so geringen Anteil am deutschen Außenhandel, dass es de facto den Einsatz der Bundeswehr und die damit einhergehenden Risiken und Kosten kaum rechtfertigen kann.

Diese insgesamt geringe Bedeutung von Rohstoff- und Wirtschaftsinteressen als Begründung für die deutsche Beteiligung an Friedenseinsätzen ist, das soll *abschließend* ausdrücklich betont werden, durchaus ein *Vorteil*. Denn sie verleiht der deutschen Politik, anders als der französischen, englischen und natürlich auch der amerikanischen, eine große Glaubwürdigkeit hinsichtlich der Motive der deutschen Beteiligung. Sowohl in

---

Liberia und Sierra Leone: Report of the Panel of Experts pursuant to Security Council resolution 1343 (2001), paragraph 19, concerning Liberia (October 26, 2001)  
→ <http://www.un.org/docs/sc/committees/Liberia2/1015e.pdf> (abgerufen am 08.01.2007); Report of the Panel of Experts appointed pursuant to UN Security Council Resolution 1306 (2000), Paragraph 19 in Relation to Sierra Leone → <http://www.sierra-leone.org/panelreport.html> (abgerufen am 08.01.2007)

<sup>30</sup> Siehe Weissbuch.de, S. 23

<sup>31</sup> Vgl. Ebd.

<sup>32</sup> Es wird auf die in Fußnote 36 zitierten Expertenberichte der UNO verwiesen.

Afghanistan als auch im Kongo haben die deutschen Soldaten von diesem Bonus profitiert. Es war speziell die deutsche Beteiligung, die EUFOR im Kongo das Stigma eines weiteren post-kolonialen, imperialen europäischen Einsatzes französischer Provenienz genommen hat.

### **Schluss und Ausblick**

Dieser Beitrag hat klargemacht, dass die Forderung des Bundespräsidenten, der Bevölkerung die Gründe für die deutsche Beteiligung an Friedenseinsätzen sowie die Schwierigkeiten eines Erfolges besser zu erklären, nicht einfach zu erfüllen sein wird. Wenn Regierung, Abgeordnete und Wissenschaft es sich jedoch mehr als in der Vergangenheit zur Aufgabe machen, die Neuartigkeit der sicherheitspolitischen Herausforderungen im Verhältnis zu denen der traditionellen Sicherheitspolitik und die Andersartigkeit moderner Friedenseinsätze gegenüber den klassischen Militäreinsätzen geduldig und mit Stetigkeit in der öffentlichen Debatte darzulegen und zu diskutieren, sollte das in Deutschland ähnlich gelingen wie in anderen Ländern. In vielen von ihnen wird mit der Frage der Beteiligung an Friedenseinsätzen ebenso gerungen wie hier. Insgesamt haben Politik und Öffentlichkeit in Deutschland seit Beginn der 90er Jahre jedoch einen bemerkenswerten Lernprozess in Sachen Friedenseinsätze hinter sich gebracht.<sup>33</sup>

Die Diskussion über die deutsche Beteiligung wird jedoch nicht bei den Gründen für eine Beteiligung stehen bleiben können. Ein zweites großes Thema beschäftigt schon jetzt Politik und Öffentlichkeit: Wie steht es mit dem längerfristigen Erfolg der Einsätze? Hier stehen die Dinge gegenwärtig zweifellos nicht gut. In der Öffentlichkeit herrscht große Skepsis vor. Das Scheitern des Einsatzes in Somalia und die Ereignisse in Ruanda und auf dem Balkan Mitte der 90er Jahre ist bis heute nicht überwunden. Die zunehmenden Schwierigkeiten in Afghanistan, im Kosovo, im Sudan und bei anderen Einsätzen tragen nicht dazu bei, sie zu überwinden. Die Euphorie über die Erfolge der Blauhelme Anfang der 90er Jahre in Namibia und Mittelamerika ist verflogen. Es stehen schwierige Debatten bevor.

---

<sup>33</sup> Der Autor hat an dieser Debatte von Anfang an in intensiver Form teilgenommen und kennt daher ihren Verlauf daher recht gut. Vgl. unter anderem: Kühne, Winrich, Der Einsatz der Bundeswehr außerhalb Europas. Ein Beitrag zur Diskussion über deutsche Blauhelme. In: Europa-Archiv (Bonn), 46 (25. November 1991) 22, S. 643-653; Kühne, Winrich, Multinationale Friedensmissionen und nationale Interessen. In: Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 3: Interessen und Strategien, 1996. (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik: Reihe internationale Politik und Wirtschaft; Bd. 62), S. 15-28.

## Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
DDR	Disarmament, Demobilization, Reintegration
DGAP	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
ESS	European Security Strategy
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EUFOR	European Union Force
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
IPA	International Peace Academy
ISAF	International Security Assistance Force
KFOR	Kosovo Force
NRO	Nichtregierungsorganisation
PDD 25	Presidential Decision Directive
PRTs	Provincial Reconstruction Teams
SFOR	Stabilization Force
SSR	Security Sector Reform
SWAPO	Südwestafrikanische Volksorganisation
UNMEE	UN Mission in Ethiopia und Eritrea
UNMIS	UN Mission in Sudan
UNOFIL	UN Interim Force in Libanon
UNOMIG	UN Mission in Georgia
UNOSOM II	UN Mission in Somalia
UNTAG	UN Transition Assistance Group
ZIF	Zentrum für Internationale Friedenseinsätze

## Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Verteidigung, Weißbuch 2006. Zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2006

Die Welt 9/10. September 2006

Die Zeit, 2. November 2006, S. 5

European Union Institute for Security Studies (Hrsg.), A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, Brussels, 12 December 2003

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit,/Joint Utstein Study of Peacebuilding, National Report on Germany, Eschborn 2003, S.5

High-level Panel on Threats, Challenges and Change on „A more secure world, Our shared responsibility“, United Nations, New York 2004

Kühne, Winrich, Der Einsatz der Bundeswehr außerhalb Europas. Ein Beitrag zur Diskussion über deutsche Blauhelme. In: Europa-Archiv (Bonn), 46 (25. November 1991) 22, S. 643-653

Kühne, Winrich, Multinationale Friedensmissionen und nationale Interessen. In: Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 3: Interessen und Strategien, 1996. (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik: Reihe internationale Politik und Wirtschaft; Bd. 62), S. 15-28

Kühne, Winrich: Die Friedenseinsätze der VN, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 22/2005, S. 25 – 32.

Münkler, Herfried, Militärinterventionen in aller Welt, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9.10.06, S. 8

Tschirgi, Neclă, Post-Conflict Peacebuilding Revisited, International Peace Academy, New York, Oktober 2004

Nachtwei, Winni, Thesen und Kriterien zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr, 22.2.2007, [www.nachtwei.de/index.php/artciles/471](http://www.nachtwei.de/index.php/artciles/471), 13 Seiten

Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Organized Crime as an Obstacle to Successful Peacebuilding – Lessons Learned from the Balkans, Afghanistan and West Africa.“ 7th International Berlin Workshop, December 11-13, 2003, Berlin 2003

Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Erfahrungen im Umgang mit lokalen Akteuren im Peacebuilding, Berlin 2006

**Kriterien, Interessen und Probleme der deutschen Beteiligung an internationalen Friedenseinsätzen**  
**Wann? Wohin? Warum? Wie lange?**

*Dr. Winrich Kühne,*  
*Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF)*

Die deutsche Beteiligung an internationalen Friedensmissionen hat sich seit Anfang der 90er Jahre eindrucksvoll ausgeweitet. Der Artikel beschreibt die Komplexität der gegenwärtigen sicherheitspolitischen Herausforderungen und die Verunsicherung, die sie und die strategisch wenig diskutierte Ausweitung des deutschen Engagements bei der Bevölkerung ausgelöst haben. Die Akzeptanz der Beteiligung der Bundeswehr an riskanten und kostspieligen Einsätzen hat stetig abgenommen. Paradigmen und Konzepte des traditionellen sicherheitspolitischen Denkens, die klare Antworten zu geben schienen, tragen nicht mehr. Ähnliches gilt für gut gemeinte, aber bei riskanten und kostspieligen Einsätzen längerfristig nicht tragfähigen Appellen der humanitären Intervention. Mögliche Kriterien für die deutsche Beteiligung an Friedensmissionen werden ebenso diskutiert wie die Frage, ob ein verbindlicher Kriterienkatalog sinnvoll ist und wie „deutsche Interessen“ besser definiert werden können. Unter anderem kommt der Autor zu dem Schluss., dass die neuen Risiken einer für die breite Öffentlichkeit verständlichen Sprache und Darlegung bedürfen. Das wird angesichts der komplexen Hintergründe von Staats- und Gesellschaftsversagens sowie der komplizierten Verflechtungen von organisierter Kriminalität, Flüchtlingsströmen und durch religiösen Fanatismus angeheizten Terrorismus nicht einfach sein. Regierung und Parlamentarier werden sich dieser Aufgabe dennoch mehr stellen müssen als in der Vergangenheit.

**Criteria, Interests and Problems of German participation in international peace operations**  
**When? Where? Why? How long?**

*Dr. Winrich Kühne,  
Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF)*

Since the early 90's the German involvement in international peace operations has significantly increased. Unfortunately, this is not matched by a corresponding acceptance of these involvements by the German public. Indeed, there is a steady downward trend. The article describes the complexity of the current new security threats and explains why they can hardly be addressed by traditional security policy approaches. Basic paradigms and concepts have ceased to be useful in explaining to the public why, when and how long Germany and in particular the *Bundeswehr* should be involved in risky and lengthy peace operations. The paper discusses possible variations of deployment criteria for German participation, whether an explicit and binding set of criteria would be useful and how German interests could be better defined. In all, the author comes to the conclusion that the new threats - resulting from a complex background of state failure and societal breakdowns as well as the complicated interaction of refugee streams, organized crime and international terrorism – need to be much better explained to the German public in their relevance to the long-term welfare, security and stability of Germany and Europe at large.