

Maybritt Brehm
Christian Koch
Werner Ruf
Peter Strutynski

Armee im Einsatz



20 Jahre Auslandseinsätze
der **Bundeswehr**

Maybritt Brehm / Christian Koch /
Werner Ruf / Peter Strutynski
Armee im Einsatz

Maybritt Brehm, geb. 1979, Studium Germanistik und Politik und Wirtschaft für Gymnasiallehrer an der Universität Kassel, derzeit Lehrerin im Vorbereitungsdienst in Kassel.

Christian Koch, geb. 1980, Studium der Politikwissenschaft und Germanistik (Magister) in Kassel. Derzeit wartend auf die Zulassung zum Zweitstudium Lehramt für Gymnasien in Kassel.

Dr. Werner Ruf, mehrjährige Forschungsaufenthalte in Nordafrika. Lehrtätigkeiten: Universität Freiburg i. Br., New York University, Universität Aix-Marseille III, Universität Essen. 1982-2003 Professor für Internationale und intergesellschaftliche Beziehungen und Außenpolitik an der Universität Kassel.

Dr. Peter Strutynski, Politikwissenschaftler, AG Friedensforschung Kassel, www.ag-friedensforschung.de; Sprecher des Bundesausschusses Friedensratschlag.

Maybritt Brehm / Christian Koch /
Werner Ruf / Peter Strutynski

Armee im Einsatz

20 Jahre Auslandseinsätze der Bundeswehr

Eine Veröffentlichung der Rosa-Luxemburg-Stiftung

Im Jahr 2009 erschien die Vorgängerstudie »Militärinterventionen: verheerend und völkerrechtswidrig. Möglichkeiten friedlicher Konfliktlösung« von Werner Ruf, Lena Jöst, Peter Strutynski und Nadine Zollet, Karl Dietz Verlag Berlin.

www.vsa-verlag.de



Dieses Buch wird unter den Bedingungen einer Creative Commons License veröffentlicht: Creative Commons Attribution-Non-Commercial-NoDerivs 3.0 Germany License (abrufbar unter <http://www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/legalcode>). Nach dieser Lizenz dürfen Sie den Inhalt für nichtkommerzielle Zwecke vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen unter der Bedingung, dass die Namen der Autoren und der Buchtitel inkl. Verlag genannt werden, dieses Werk bzw. dessen Inhalt nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert wird und Sie dieses Werk unter vollständigem Abdruck dieses Lizenzhinweises weitergeben. Alle anderen Nutzungsformen, die nicht durch diese Creative Commons Lizenz oder das Urheberrecht gestattet sind, bleiben vorbehalten.

© VSA: Verlag 2012, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Titelfoto: US Navy/Burt W. Eichen

Druck und Buchbinderarbeiten: Beltz Druckpartner GmbH & Co. KG, Hemsbach

ISBN 978-3-89965-546-9

Inhalt

Vorwort	7
Kapitel 1: Deutschland wieder auf dem Weg zur Weltmacht – nicht mehr allein, sondern im Bündnis	12
1.1. Deutsche Einbindung in Bündnisse: Von der Knebelung zur Wiedergewinnung der Souveränität	13
1.2. Die neuen Chiffren: »Normalität« und »Verantwortung«	16
1.3. Deutschland und die Europäische Union	20
1.4. Kriegseinsätze nur im Bündnis	22
1.5. Deutschlands Rolle in den Vereinten Nationen	25
1.6. Die Transformation der Bundeswehr zur »Armee im Einsatz«	27
1.7. Resümee	29
Kapitel 2: Politischer und rechtlicher Rahmen von Militäreinsätzen	31
2.1. Strategische Konzepte	31
2.1.1. NATO	32
2.1.2. Europäische Union	38
2.1.3. Bundesrepublik Deutschland	43
2.2. Ideologische Begründungen für Militäreinsätze: »Responsibility to Protect«	47
2.3. Das Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 12. Juli 1994	49
2.4. Das Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBetG)	59
2.5. Resümee	71
Kapitel 3: Militäreinsätze seit 1990	72
3.1. Phase 1: Die Anfänge in einer rechtlichen Grauzone	74
3.2. Phase 2: »Humanitäre« Einsätze im Bündnis	77
3.3. Phase 3: EU-geführte Missionen gewinnen an Gewicht	81
3.4. Resümee	89

Kapitel 4:	
Bundeswehreinsätze auf dem Prüfstand	91
4.1. Kosovo und die Folgen	91
4.2. Demokratische Republik Kongo: Ein Mandat für die EU	108
4.3. Libanon-Einsatz: Außer Spesen nichts gewesen?	118
4.4. Piraten vor Somalias Küste – Chaos und Hunger in einem gescheiterten Staat	134
4.5. Zehn Jahre Kriegseinsatz in Afghanistan	158
Kapitel 5:	
Fazit und friedenspolitische Empfehlungen	185
Literatur	196
Anhang: Dokumente	213
1. Leitsätze des Bundesverfassungsgerichts-Urteils vom 12. Juli 1994	214
2. Europäische Sicherheitsstrategie: »Ein sicheres Europa in einer besseren Welt«	215
3. Strategisches Konzept der NATO 2010	226
4. Bundesministerium der Verteidigung Berlin, den 18. Mai 2011 Verteidigungspolitische Richtlinien	238

Vorwort

Vor 20 Jahren hätte eine Studie über Auslandseinsätze der Bundeswehr noch keinen Sinn ergeben. Bis zur historischen Wende 1990/91 war es undenkbar, dass die (alte) Bundesrepublik Deutschland allein oder im Bündnis mit anderen Staaten in irgendeinen Konflikt der Welt militärisch eingegriffen hätte. Das galt übrigens nicht nur für Deutschland, das bis 1990 in außenpolitischer Hinsicht nicht souverän war, sondern es galt auch für das westliche Militärbündnis NATO als Ganzes, das ausschließlich für die Verteidigung des »freien Westens« vor dem »drohenden Kommunismus«, das heißt vor den im Warschauer Vertrag zusammengeschlossenen realsozialistischen Staaten, vorgesehen war. Welche geheimen Aufgaben die NATO darüber hinaus wahrnahm, soll hier nicht weiter interessieren.

Die Beschränkung der (west-)deutschen Außenpolitik war von besonderer Bedeutung, weil sie einerseits friedenspolitisch überhöht werden konnte nach dem Muster: »Die alliierten Vorbehaltsrechte und die Westbindung zwangen die BRD zu einer Politik der Zurückhaltung, die jegliches militärische Abenteuer ausschloss.« Andererseits zeigte sich, dass trotz dieser außenpolitischen Restriktion die alte BRD zu einer ansehnlichen Militärmacht im NATO-Bündnis heranwuchs – vergleichbar mit der Entwicklung Japans, das heute ebenfalls zu den großen Militärmächten der Welt gehört, obwohl es laut Verfassung nicht einmal über eine normale Armee verfügen dürfte. Pikanterweise hatte die BRD den größten rüstungspolitischen Schub in der Ära Brandt-Scheel erhalten, also vor dem Hintergrund der Politik der Anerkennung der Nachkriegsrealitäten und der Normalisierung der Beziehungen zur DDR.

Diese Restriktionen in der Außen- und Sicherheitspolitik fanden ein Ende mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag und der Vereinigung der beiden deutschen Staaten 1990. Damit einher ging die Erlangung der vollen Souveränität des größer gewordenen deutschen Staates. Dies musste nicht gleich spektakuläre militärische Interventionen – ob allein oder im Bündnis – nach sich ziehen. Vielmehr verlegte sich die neue BRD darauf, ihre Außenpolitik selbstbewusster und in Teilen auch aggressiver zu gestalten (dies wurde etwa deutlich in der vorpreschenden Balkan-Politik) und in der Sicherheitspolitik zunächst auf Samtpfoten daherzukommen. Die Bundeswehr sollte nicht nur im Inneren (Oderbruch 1997), sondern auch im Ausland als (Katastrophen-)Helfer in Erscheinung treten (Sanitäter in Kambodscha 1991, Brunnen bauen in Somalia 1993). Die Bevölkerung hierzulande sollte allmählich

mit der neuen Rolle Deutschlands in der Welt vertraut gemacht werden, und an das Ausland ging das Signal, Deutschland sei nun ein verlässlicher Partner der NATO und der Europäischen Union, und zwar auch dann, wenn es um militärische Missionen geht.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung vollzog sich auch ein Paradigmenwechsel des politischen und friedenswissenschaftlichen Diskurses. Im Zuge der Balkankriege kamen Theorien an die Oberfläche, die das völkerrechtliche Gewaltverbot in Frage stellten und einer militärisch gestützten Außenpolitik das Wort redeten. Von den einen als »Militarisierung« des Denkens kritisiert, von den anderen als »Durchsetzung von Menschenrechten« in den internationalen Beziehungen gefeiert, häuften sich in den beiden Jahrzehnten nach der Wende Militärinterventionen mit und ohne UN-Mandat – die meisten mit dem Ziel oder unter dem Vorwand, bedrohte Zivilpersonen vor Bürgerkriegsparteien, Aufständischen oder brutalen Regierungen zu schützen. Der UN-Sicherheitsrat, nach der UN-Charta das zuständige Organ für die Sicherung des Friedens in der Welt, produziert entsprechende Resolutionen fast schon am Fließband. In 45 Jahren, von 1945 bis 1990, verabschiedete der Sicherheitsrat 683 Resolutionen; im Durchschnitt des Jahres also 15 Resolutionen. Von 1991 bis heute (Juli 2012), also in nur 22 Jahren, wurden dagegen 1.374 Resolutionen verabschiedet – 63 pro Jahr, also rund vier Mal so viel. Und die meisten von ihnen berufen sich auf Kapitel VII der UN-Charta, das heißt, es geht in ihnen um Fragen der Friedenssicherung.

In der Bundesrepublik Deutschland nach der Wende wurde die politische Debatte geprägt vom Streit zwischen Pazifisten und Bellizisten (1990er Jahre) und später vom Streit um das richtige Maß und die richtigen Mittel des Eingreifens der internationalen Staatengemeinschaft in die inneren Angelegenheiten problematischer Staaten – ganz überwiegend Länder der Dritten Welt. Die politik- und friedenswissenschaftliche Debatte verlief in ähnlichen Bahnen. Dies kann auch gar nicht anders sein, da Politikwissenschaft immer auch eine politisch argumentierende und Partei ergreifende Wissenschaft ist, die von normativen Grundeinstellungen und Entscheidungen ihrer Protagonisten abhängt – übrigens auch dann, wenn diese das für sich leugnen und sich für »wertfrei« oder neutral halten.

Im Parteienspektrum der neuen Bundesrepublik wurde dieser Diskurs im Großen und Ganzen zugunsten der Militarisierung entschieden. Nachdem die Partei Bündnis90/Die Grünen in den späten 1990er Jahren ihren Frieden mit dem Krieg gemacht hat und auf die Seite der »Interventionisten« übergelaufen ist (der NATO-Krieg gegen Jugoslawien 1999 gilt hier als die große Zäsur), gibt es heute mit der Partei DIE LINKE nur noch eine

nennenswerte parlamentarische Kraft, die sich jeglicher Kriegsbeteiligung widersetzt. Dies ist umso bemerkenswerter, als der politische und mediale Druck auf die parlamentarischen und außerparlamentarischen Kriegsgegner ständig erhöht wird. In der Libyen-Debatte des Jahres 2011 wurde selbst die schwarz-gelbe Regierung – sonst keinem militärischen Eingreifen abhold – öffentlich an den Pranger gestellt, weil sie es gewagt hatte, der NATO-Kriegskoalition gegen Libyen nicht direkt beizutreten.

Die vorliegende Studie bewegt sich also auf einem hochgradig verminnten Gelände. Die AG Friedensforschung, eine ursprünglich an der Universität Kassel angesiedelte Forschungsgruppe, wurde von der Rosa-Luxemburg-Stiftung mit der Erarbeitung einer Expertise beauftragt, in der die 20-jährige Geschichte der Bundeswehr-Auslandseinsätze kritisch bilanziert werden sollte. Dabei konnte auf eine Vorgängerstudie aus dem Jahr 2009 zurückgegriffen werden, in der an Hand einer Reihe von Fallbeispielen gezeigt wurde, welche verheerenden Wirkungen die meisten Militärinterventionen neuerer Zeit hatten – ob mit oder ohne deutsche Beteiligung (Ruf/Jöst/Strutynski/Zollet 2009). Im Unterschied dazu steht in der vorliegenden Studie ausschließlich die deutsche Verantwortung für Militärinterventionen im Mittelpunkt des Interesses.

In Kapitel 1 wird der historische Hintergrund des außenpolitischen Paradigmenwechsels der Bundesrepublik ausgeleuchtet. Der Weg aus dem »Kalten Krieg« und zur Wiedergewinnung der vollen Souveränität war gepflastert mit einer Reihe »humanitärer« Interventionen sowie mit der Teilnahme an einem völkerrechtswidrigen NATO-Krieg. In der herrschenden Diktion war dies gleichbedeutend mit dem Eintritt Deutschlands in die »internationale Gemeinschaft« als »normaler« Staat, der seiner größer gewordenen Verantwortung endlich auch militärisch gerecht werden konnte. Parallel dazu entwickelte sich die Europäische Union – unter tatkräftiger Mitwirkung Berlins – zu einer Militärunion, die sich gern »auf gleicher Augenhöhe« mit der NATO sieht, wenngleich die militärischen Fähigkeiten hierzu noch lange nicht gegeben sind. Gleichwohl sollte neben der NATO auch die EU für die Bundesrepublik ein wichtiger Referenzrahmen werden, wenn es um die Transformation der Bundeswehr aus einer Verteidigungsarmee zu einer »Armee im Einsatz« geht.

Die politischen und rechtlichen Voraussetzungen für die Transformation der Bundeswehr sind Gegenstand des zweiten Kapitels. Dabei wird deutlich, dass die Formulierung der sicherheitspolitischen Konzepte des »Westens« nach dem Ende der Blockkonfrontation zuerst jeweils von der NATO vorgenommen wurde; Deutschland folgte in kurzem Abstand, während die EU aus strukturellen und institutionellen Gründen längere Zeit brauchte, bis ein

verbindlicher sicherheitspolitischer Rahmen verabschiedet werden konnte. Dies war einerseits mit der Europäischen Sicherheitsstrategie (2003), andererseits mit dem Lissabon-Vertrag (der 2009 in Kraft trat) der Fall. Mit den jeweils neugefassten strategischen Konzepten der NATO (1991, 1999 und 2000) und den deutschen Sicherheitsdoktrinen (Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, 2003 und 2011, Weißbücher 1994 und 2006) haben sie gemein, dass »Verteidigung« heute anders definiert und praktiziert wird als zu Zeiten des Kalten Kriegs: Es geht zunehmend um Energie- und Rohstoffsicherheit, um geopolitische Ziele und um die Absicherung der wirtschaftlichen Vormachtstellung der Länder der Ersten Welt gegen die aufkeimende Konkurrenz der Schwellenländer (z.B. die BRICS-Staaten). Von enormer Bedeutung war die legitimatorische Unterstützung durch das Bundesverfassungsgericht, das in einem Aufsehen erregenden Urteil von 1994 Auslandseinsätzen der Bundeswehr im Rahmen von Bündnissen und mit dem Placet des Bundestags seine juristischen Weihen verlieh.

Die Dynamik der Entwicklung der Auslandseinsätze der Bundeswehr geht aus der Darstellung in Kapitel 3 hervor. Die bisherigen 35 Einsätze unter militärischen Vorzeichen verteilen sich sowohl quantitativ als auch sachlich ungleich auf die vergangenen 20 Jahre. In einer ersten Phase (frühe 1990er Jahre) waren die – noch spärlichen – Einsätze ausschließlich »humanitär« begründet und als risikolos präsentiert worden. In der zweiten Phase war die Bundesregierung bemüht, Militäreinsätze, darunter den eindeutig völkerrechtswidrigen Krieg gegen Restjugoslawien 1999, sowohl mit starken »humanitären« Argumenten zu begründen, als auch als notwendigen Beitrag zur Bündnissolidarität darzustellen. Auch dem Krieg in Afghanistan – mit dem die dritte Phase begann – lag ein NATO-Beschluss zugrunde. Zum ersten Mal in ihrer Geschichte hatte sie – nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 – den Verteidigungsfall ausgerufen, und der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen von OEF (*Operation Enduring Freedom*) erfolgte offiziell als Beistandshandlung nach Art. 5 des NATO-Vertrags. Diese Phase ist zudem gekennzeichnet durch die Zunahme von Einsätzen im Rahmen von EU-Operationen.

Das Kapitel 4 bildet das Kernstück der vorliegenden Studie; es geht hier um eine vertiefende Analyse des deutschen Interventionismus. Dabei konnten natürlich nicht alle Auslandseinsätze der Bundeswehr ausführlich geschildert und bilanziert werden. Aus den 35 Einsätzen stechen einige besonders hervor. Es handelt sich dabei um bedeutsamere Operationen, entweder hinsichtlich der langen Dauer (Afghanistankrieg) oder des Umfangs der eingesetzten Truppen (Afghanistan, Kosovo, Libanon) oder wegen der zeitlichen Beschränkung und wegen des EU-Mandats (Kongo) oder

wegen der augenscheinlichen Nutzlosigkeit des Einsatzes (Libanon) oder schließlich wegen der Neuartigkeit des Einsatzes (Piratenjagd). In der Vorgängerstudie hatten wir bereits einige bis dahin mehr oder weniger abgeschlossene Konflikte behandelt, wobei der Fokus nicht auf der deutschen Beteiligung, sondern auf der Art der Konfliktbearbeitung lag. Zwei der damals bearbeiteten Konflikte, Kosovo und Somalia, werden noch einmal aufgegriffen; einmal weil sich der Konflikt weiter verschärft und teilweise seine Gestalt verändert hat (Somalia), zum anderen weil die Kosovo-Frage zumindest in völkerrechtlicher Hinsicht ungelöst bleibt und auch sonst immer wieder zu grundsätzlichen friedenspolitischen Diskussionen Anlass gibt.

Die Studie wird abgeschlossen mit einer Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse und – wie es sich für eine Politik-Expertise gehört – mit einer Reihe von friedenspolitischen Empfehlungen. Sie richten sich nicht nur an die Abgeordneten des Deutschen Bundestags, sondern auch an die demokratischen Parteien und die außerparlamentarische Opposition.

Kapitel 1: Deutschland wieder auf dem Weg zur Weltmacht – nicht mehr allein, sondern im Bündnis

Die 1949 gegründete BRD war nur bedingt souverän, sie hatte nicht einmal einen Außenminister – geschweige denn Militär.¹ Das Misstrauen der Alliierten, vor allem der europäischen, saß tief: 1948, als die Neugründung eines (west-)deutschen Staates sich auf der internationalen Tagesordnung abzuzeichnen begann, schlossen Frankreich, Großbritannien und die Benelux-Staaten den Brüsseler Pakt, der als Verteidigungsbündnis gegen ein Wiederaufleben des deutschen Militarismus gedacht war und eine zwingende militärische Beistandspflicht enthielt – ganz im Gegensatz zu den viel weicheren Formulierungen im Artikel 5 des späteren NATO-Vertrags.

Noch der zwischen Frankreich und der jungen Bundesrepublik im Mai 1952 unterzeichnete EVG-Vertrag, der eine Wiederbewaffnung Deutschlands zur Folge gehabt hätte, scheiterte im August 1954 im französischen Parlament am Widerstand der Kommunisten und der Gaullisten. Dieses Scheitern öffnete paradoxerweise den Weg zu dem von den USA favorisierten Beitritt der BRD zur NATO (1955).

Damit verlor der Brüsseler Pakt seinen Sinn, denn seine Mitglieder, wie auch die BRD, gehörten nun demselben Militärbündnis an. Der Brüsseler Pakt wurde umgewandelt in die Westeuropäische Union (WEU), der auch die BRD beitrug. Ihre Hauptaufgabe war hinfert die Überwachung der Deutschland und Italien noch auferlegten Rüstungskontrollen. Doch auch die NATO sicherte sich eine Kontrollfunktion über das noch immer im Geruch des aggressiven Militarismus stehende Deutschland: Im Gegensatz zu allen anderen Mitgliedsstaaten, die Truppenteile unter nationalem Kommando und außerhalb der NATO unterhalten, wurde die gesamte Bundeswehr der NATO unterstellt. Der erste Generalsekretär der Organisation, der Brite Lord Ismay, brachte dies auf die griffige Formel, das Ziel der NATO sei »to keep the

¹ Dieser Text basiert in Teilen auf zwei Aufsätzen, die unter dem Titel »Die militärische Emanzipation Deutschlands – Afrika als Exerzierplatz?« bzw. »Uneingeschränkte Solidarität: Das neue strategische Konzept der NATO und die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland« in der Zeitschrift Prokla, Nr. 162 (2011), erschienen.

Russians out, the Americans in and the Germans down«. (zitiert nach Varwick/Woyke 1999: 49)

1.1. Deutsche Einbindung in Bündnisse: Von der Knebelung zur Wiedergewinnung der Souveränität

40 Jahre lang war die Außenpolitik der (alten) Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik nur bedingt selbständig gewesen. Die Mächte der Anti-Hitler-Koalition bestimmten weitgehend den außenpolitischen Kurs der 1949 entstandenen beiden deutschen Staaten – hier in Form der Westbindung im Rahmen von EWG/EG/EU und der NATO, dort in Form der Ostbindung im Rahmen des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) und des Warschauer Vertrages. Im Folgenden wird die These vertreten, dass die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik nach der Vereinigung beider deutschen Staaten sowohl an die Tradition der Unterordnung unter die in der Nachkriegszeit geschaffenen suprastaatlichen westlichen Institutionen anknüpfte als auch nach neuen Wegen der »Emanzipation« von bündnispolitischen Rücksichtnahmen suchte. Wenn der Fokus hier ausschließlich auf die westdeutsche Entwicklung gelegt wird, dann deshalb, weil *erstens* das 1990 größer gewordene Deutschland ausschließlich die (außen-)politischen Grundlagen, Werte und Ziele der alten BRD fortführte und selbstverständlich ausschließlich auch auf deren diplomatisches Personal zurückgriff, und weil – aus diesem Grund – *zweitens* die Fäden zur Außenpolitik der ehemaligen DDR, die ja der BRD beigetreten war, vollständig gekappt wurden. Dass deren Manövrierfähigkeit ebenfalls eingeschränkt war, belegen zahlreiche Untersuchungen (vgl. zuletzt z.B. Bock 2010; Finke 2010) und sei hier nur am Rande erwähnt.

Die im Washingtoner Vertrag von 1949 fixierte Ausgangslage (NATO-Vertrag 2010) lässt den NATO-Mitgliedern, mithin auch der BRD, einen großen Entscheidungs- und Handlungsspielraum. So ist beispielsweise in Art. 5 (»Bündnisfall«) geregelt, dass alle Mitgliedsstaaten im Falle eines bewaffneten Angriffs auf einen von ihnen zum Beistand verpflichtet sind, dass sie aber über die Art des Beistands selbst bestimmen können. Es heißt dort wörtlich, »dass im Falle eines Angriffs jede (Partei des Vertrages) Beistand leistet, indem jede ... die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wieder herzustellen«. Der Zyniker Lord Ismay kommentierte dies mit den Worten: »Im Notfall genügt eine Postkarte.« Danach ist also alles möglich: von einer diplomatischen Protestnote über

die Bereitstellung technischer Infrastruktur und logistischer Unterstützung oder der Gewährleistung medizinischer Hilfe bis hin zur Bereitstellung von Truppen und militärischer Ausrüstung. Das Gründungsdokument der NATO atmet sozusagen den Nachkriegskonsens der Vereinten Nationen und ist bis in einzelne Formulierungen der UN-Charta nachempfunden (Strutynski 2009: 69f.). Der NATO-Vertrag ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der den Mitgliedsstaaten bestimmte Pflichten abverlangt – bei voller Garantie ihrer Souveränität. Die Einschränkung der Souveränität der BRD – seit 1955 Mitglied der NATO – betraf andere Bereiche. So galten etwa die »alliierten Vorbehaltsrechte« der – ursprünglich vier, mit der Gründung der BRD 1949: drei – Besatzungsmächte Abrüstung und Entmilitarisierung, Reparationen, Kontrollmaßnahmen bezüglich des Ruhrgebiets, Kontrolle des Außenhandels, auswärtige Angelegenheiten einschließlich völkerrechtlicher Abkommen sowie Sicherheit, Finanzierung und Versorgung der alliierten Streitkräfte. Diese unvollständige Souveränität der BRD rührte dabei nach herrschender Auffassung nicht nur aus den Gegebenheiten des Besatzungsstatuts als einer unmittelbaren Folge des Zweiten Weltkriegs, sondern hatte auch »strukturelle« Ursachen, die mit den zunehmenden Interdependenzen der (west-)europäischen Volkswirtschaften zu tun hatten. Unter diesen Bedingungen sind nationalstaatliche Ziele und darauf bezogene außenpolitische Strategien »das Ergebnis von Interaktionsprozessen zwischen gesellschaftlichen und internationalen Anforderungen« (Haftendorn 1996: 12). Die besondere strategische Lage der Bundesrepublik ermöglichte für die Bonner Nachkriegsregierungen einerseits eine relativ gewichtige Rolle in der globalen Konfrontation mit »dem Osten« – wozu die Kontinuität der politischen Elite beispielsweise im Auswärtigen Amt sehr hilfreich war (vgl. Conze u.a. 2010) – bei gleichzeitiger Anpassung an die hegemoniale Position der westlichen Führungsmacht einschließlich der von ihr beherrschten NATO. Die westlichen Besatzungsmächte ließen der westdeutschen Außenpolitik sogar das skurrile Spielzeug der so genannten Hallstein-Doktrin, die besagte, dass die BRD gegen Staaten, welche die DDR anerkannten, wirtschaftliche oder politische Sanktionen bis hin zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen verhängte. Diese Doktrin aus der finstersten Zeit des Kalten Krieges scheiterte grandios Ende der 1960er Jahre, nachdem das erstrebte Ziel, die DDR international zu isolieren, nicht erreicht wurde, ja sich geradezu verkehrte und zur Selbstisolation der BRD führte, und schließlich zu Beginn der 1970er Jahre beide deutschen Staaten gleichberechtigt in die UNO aufgenommen wurden.

War die Zeit des Kalten Krieges also dadurch gekennzeichnet, dass die BRD in ihrem außenpolitischen Handlungsspielraum zugleich eingeschränkt und

als Partner der Westmächte durchaus gleichberechtigt auftreten konnte – wozu auch der wirtschaftliche Aufschwung wesentlich beitrug –, so wurden die letzten Reste der alliierten Vorbehalte erst mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag 1990 beseitigt (siehe Zwei-plus-Vier-Vertrag 1990).

Der Deutschlandvertrag von 1955, vor allem aber der ökonomische Aufstieg der BRD kann hier nicht en détail behandelt werden (aus verfassungsrechtlicher Sicht siehe Kutscha 2010). Beide waren entscheidend für das wachsende Gewicht der BRD in den internationalen Beziehungen wie im nordatlantischen Bündnis und in dem sich einigenden Europa. Eine entscheidende, in der öffentlichen Debatte gezielt vernachlässigte Etappe ist der Zwei-plus-Vier-Vertrag vom 12. September 1990, der den Beitritt der DDR zur BRD regelt, die Bestimmungen des Potsdamer Abkommen von 1945 und die Verantwortung der vier Siegermächte »für Deutschland als Ganzes« beendet. Auch dieser Vertrag ist geprägt von dem noch immer nicht erloschenen Misstrauen gegenüber dem deutschen Militarismus und seiner expansionistischen Politik: Erst in diesem Vertrag (Artikel 1, Ziffer 1) werden die deutschen Grenzen festgeschrieben, wie sie aus dem Zweiten Weltkrieg resultieren, ausdrücklich wird die deutsch-polnische Grenze nochmals als unveränderlich bezeichnet (Ziffer 2) und unter Zustimmung beider deutscher Staaten festgelegt: Das »vereinigte Deutschland hat keinerlei Gebietsansprüche gegen andere Staaten und wird solche auch in Zukunft nicht erheben« (Ziffer 3). Und weiter (Ziffer 4): »Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik werden sicherstellen, dass die Verfassung des vereinten Deutschland keinerlei Bestimmungen enthalten wird, die mit diesen Prinzipien unvereinbar sind.«

Deutschland wurde außerdem darauf verpflichtet, dass es »auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen« verzichtet (Artikel 3) und dass die Personalstärke seiner Armee einen bestimmten Umfang nicht überschreitet (ebd.). Der Verzicht auf Massenvernichtungswaffen ist indessen keine wirkliche Beschränkung; sie gilt für alle Staaten, die den entsprechenden Rüstungskontrollregimen beigetreten sind (Atomwaffensperrvertrag, Konventionen über biologische und chemische Waffen); das waren zuvor sowohl die BRD als auch die DDR. Die Begrenzung der Personalstärke der Bundeswehr geht auf den Wunsch der Sowjetunion zurück und war insofern leicht einzulösen, als mit der Übernahme der DDR der – formale – Grund für zahlenmäßig starke Landstreitkräfte nicht mehr bestand.

Der Artikel 2 ergänzt und paraphrasiert Artikel 26 des GG: »Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bekräftigen ihre Erklärungen, dass von deutschem Boden

nur Frieden ausgehen wird. Nach der Verfassung des vereinten Deutschland sind Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, verfassungswidrig und strafbar. Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik erklären, dass das vereinte Deutschland keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sei denn in Übereinstimmung mit seiner Verfassung und der Charta der Vereinten Nationen.«

Eine Friedenspflicht Deutschlands schien damit für alle kommenden Zeiten festgeschrieben.

1.2. Die neuen Chiffren: »Normalität« und »Verantwortung«

Es ist kennzeichnend für die Entwicklung des souveränen Deutschlands, dass sich die wechselnden Bundesregierungen in ihren Außenbeziehungen weiterhin eine gewisse »Selbstbeschränkung« auferlegten – im vollen Bewusstsein dessen, dass damit die Durchsetzung eigener »nationaler« Interessen effektiver sei als im Alleingang (siehe hierzu Haftendorn 2001). Der außen- und sicherheitspolitische Diskurs der frühen 1990er Jahre war geprägt von zwei Schlagworten: »Normalität« und »größere Verantwortung«. Mit der deutschen Vereinigung und der Erlangung voller staatlicher Souveränitätsrechte sei die neue Bundesrepublik ein ganz »normaler« Staat geworden, ohne besondere Privilegien, aber auch ohne jede Beschränkungen. Normalität wurde dabei, wie Reinhard Mutz im »Friedensgutachten 1994« zeigte, vor allem außen- und militärpolitisch definiert. Da es zu den selbstverständlichen Merkmalen »normaler« souveräner Staaten gehöre, Streitkräfte zu unterhalten und sie gegebenenfalls auch einzusetzen, müsse man sich künftig an »exterritoriale deutsche Militäreinsätze« gewöhnen. »In der Auseinandersetzung über die künftigen Aufgaben deutscher Streitkräfte gehört der Normalitätsbegriff zu den meistgebrauchten und meistmissbrauchten Vokabeln. Er fungiert als »letztes Wort«, als Suggestivformel, die einen fraglichen Sachverhalt als fraglos erscheinen lässt« (Mutz 1994: 221). Als normal oder allgemein üblich wurde ausgegeben, was andere »normale« Staaten etwa im Rahmen der NATO – seltener: im Rahmen der UNO – an »Frieden erzwingenden« (peace enforcement) oder »Frieden sichernden« (peace keeping) Maßnahmen bereits praktizierten: Im Golfkrieg 1991, in Somalia 1992 bis 1994 und schließlich auf dem Balkan seit 1994/95. Die Intensität der deutschen Beteiligung an solchen Interventionen wurde schrittweise gesteigert von einer rein finanziellen Unterstützung (Golfkrieg 1991) über

die Bereitstellung von Aufklärungskapazitäten (AWACS-Einsätze in der Adria) bis zur Bereitstellung von Tornado-Kampffjets (Bosnien) und schließlich der aktiven Beteiligung an Kampfeinsätzen (Kosovo, Afghanistan).

Zuvor mussten die politischen und juristischen Fundamente geändert bzw. neu interpretiert werden, die einer Beteiligung der Bundeswehr an Auslandseinsätzen zu anderen als zu Verteidigungszwecken im Weg standen. Die Kohl- und die Schröder-Regierungen bewerkstelligten dies, ohne auch nur ein Jota der hierfür einschlägigen Grundgesetzartikel zu verändern. Bekanntlich schreiben Art. 87a und 115a GG bindend vor, dass deutsche Streitkräfte nur zur Territorialverteidigung (einschließlich der Bündnisverteidigung) aufzustellen sind. Nach Art. 26 GG sind Handlungen verboten, die einen »Angriffskrieg« vorbereiten bzw. dazu beitragen, das »friedliche Zusammenleben der Völker zu stören«. Und nach Art. 25 sind »die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes [...] Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.« Somit sind die deutschen Verfassungsorgane verpflichtet, das strikte Gewaltverbot, das sich aus der UN-Charta (Art. 2 Ziffer 4) ergibt, zu beachten.

In einer »hochproblematischen Entscheidung« (Friedensgutachten 1995: 10) des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 sind alle diese Rechtsätze bis zur Unkenntlichkeit in eine allfällige Lizenz zum Kriegführen uminterpretiert worden. Der Parlamentsvorbehalt als die einzige Hürde, die einer Kriegsteilnahme entgegenstehen könnte, hat sich als vernachlässigbare Größe herausgestellt. Bei allen Kriegsentscheidungen der letzten 20 Jahre gab es eine satte Mehrheit von teilweise über 95% im Bundestag – darüber darf die knappe Entscheidung vom 16. November 2001 (Teilnahme am US-Krieg »Enduring Freedom«) nicht hinwegtäuschen, ging es doch hier wegen der Vermischung mit der Vertrauensfrage um ein rein taktisches Abstimmungsverhalten der Fraktionen. Das BVerfG schloss sich umstandslos dem Selbstverständnis deutscher Außen- und Sicherheitspolitik an: Einsätze der Bundeswehr *Out of Area* und außerhalb des Art. 5 des NATO-Vertrags konnten und sollten nur in Kooperation mit anderen Partnern, insbesondere mit Systemen kollektiver Sicherheit erfolgen. Militärische Alleingänge waren damit ausgeschlossen.

Die politischen Weichenstellungen für Auslandseinsätze der Bundeswehr sind nach der historischen Wende 1989/91 sukzessive vorgenommen worden (Strutynski 2010a). Der Londoner NATO-Gipfel 1990 und die Römische Erklärung der NATO vom November 1991 enthielten bereits die strategische Neuorientierung des vom Buchstaben und Geist des NATO-Vertrags ebenfalls ausschließlich auf Verteidigung beschränkten Militärbündnisses. Die

Gefahr eines »großangelegten, gleichzeitig an allen europäischen NATO-Fronten vorgetragenen Angriffs« sahen die NATO-Strategen als »praktisch nicht mehr gegeben« an (BMVg 1991, Ziffer 8). Stattdessen erwüchsen dem Bündnis neue Sicherheitsrisiken, die »ihrer Natur nach vielgestaltig« seien und »aus vielen Richtungen« kämen (Ziffer 9). Und als Beispiele für solche neuen Risiken nannte das NATO-Dokument die »Verbreitung von Massenvernichtungswaffen«, die »Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen« sowie »Terror- und Sabotageakte« (Ziffer 13). Das deutsche Verteidigungsministerium übernahm das Strategische Konzept der NATO ein Jahr später fast wortgleich in seine »Verteidigungspolitischen Richtlinien« vom 28. November 1992 (BMVg 1992). In einer global vernetzten, chaotischen Welt, so heißt es dort, würden »unwägbar Risiken« überall lauern und stets auch »deutsche Interessen« berühren. Daher, so schlussfolgerten die Richtlinien, ließe sich »Sicherheitspolitik weder inhaltlich noch geografisch eingrenzen« (Ziffer 24). Die Ziele deutscher Sicherheitspolitik werden dagegen sehr exakt beschrieben und lauten u.a.: »Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt...« (Ziffer 8/8). Von hier ist es nicht mehr weit bis zur Formulierung nationaler deutscher Interessen, die notfalls auch mit militärischen Mitteln zu verteidigen oder durchzusetzen sind. Das Weißbuch der Bundesregierung von 1994, das nahtlos an die Verteidigungspolitischen Richtlinien anknüpft, ersetzt den Begriff der Verteidigung durch die »neue Allzweckformel« (Mutz) der »Krisenbewältigung«. Hierzu könnte – neben dem Einsatz verschiedener politischer Instrumente – »auch der Einsatz militärischer Mittel erforderlich werden« (BMVg 1994, Ziffer 256). Die Verteidigungspolitischen Richtlinien von 1992 wurden elf Jahre später, im Mai 2003, erneuert; ein neues »Weißbuch« gab sich die Bundesregierung 2006. Beide Dokumente bestätigten im Grunde den eingeschlagenen sicherheitspolitischen Kurs der Vorgängerdoktrinen.

Der zweite Begriff, der sich dem Normalitätsbegriff wie ein siamesischer Zwilling anheftete, hieß »Verantwortung«. Ein größeres Deutschland könne und müsse nun auch eine größere Verantwortung für die Welt übernehmen, tönnte es unmittelbar nach der deutschen Einigung. Das Grundsatprogramm der CDU von 1994 beispielsweise trug den programmatischen Titel »Freiheit in Verantwortung«. »Wir Deutschen sind bereit und in der Lage«, heißt es dort, »unserer gewachsenen außenpolitischen Verantwortung gerecht zu werden. Deutschland muss wie alle anderen Partner [...] an [...] den gemeinsamen Aufgaben im Rahmen des NATO-Bündnisses teilnehmen. [...] Wir wollen, dass sich Deutschland [...] an Aktionen der UNO, NATO, WEU und KSZE zur Wahrung und Wiederherstellung des Friedens be-

teiligen kann.« (CDU 1994, Ziffer 129) In der rot-grünen Koalitionsvereinbarung von 1998 wurde der Begriff in verschiedenen Richtungen konkretisiert als »besondere Verantwortung für Demokratie und Stabilität in Mittel-, Ost- und Südosteuropa«, als Verantwortung der EU »gegenüber den Ländern des Südens« sowie als »besondere historische Verantwortung« bzw. »Verpflichtung« gegenüber Polen bzw. Israel. Die außenpolitischen Reden des Bundeskanzlers Gerhard Schröder strotzten geradezu vor »Verantwortung«: Seine Bundesregierung, so betonte er in einer programmatischen Rede anlässlich des SPD-Programmforums »Sicherheit für Deutschland« im Januar 2002, habe »aus ihrer Verantwortung für die gemeinsame Sicherheit ... schrittweise und konsequent ihre Außenpolitik weiterentwickelt«, eine Politik, die sich fast wie von selbst »aus unserer geografischen und politischen Lage im Herzen Europas« (Kohl und Rühle sprachen immer von der »Mittellage«), »aus unseren Werten und Überzeugungen sowie aus unseren wohl verstandenen nationalen Interessen« ergebe (Schröder 2002). Die Regierung habe »internationale Verantwortung übernommen – politisch, diplomatisch, humanitär, aber eben, als ultima ratio, auch militärisch –, wie ich es mir zu Beginn meiner Amtszeit nicht hätte vorstellen können.« Natürlich werden auch die deutsche Geschichte und die Tradition der Sozialdemokratie bemüht: Aus beidem erkläre sich, dass Schröders Partei »immer skeptisch gegenüber dem Einsatz militärischer Gewalt« gewesen sei. »Wir wollen Gewalt vermeiden, nicht ausüben.«

Doch die deutsche Geschichte hält offenbar auch die gegenteilige Schlussfolgerung parat: »Aber die blutige Geschichte zweier Weltkriege darf nicht zum Vorwand werden, dass wir uns der Verantwortung entziehen, dass wir Mord und Unterdrückung geschehen lassen.« »Glücklicherweise« sei das Argument, Deutschland wäre »als geteilte Nation mit eingeschränkter Souveränität zu solcher Verantwortung nicht in der Lage«, heute nicht mehr gültig. Im Gegenteil: Gerade die Deutschen, die so viel »Hilfe und Solidarität unserer amerikanischen und europäischen Freunde« erfahren haben, hätten nun auch die »Verpflichtung«, ihrer »neuen Verantwortung umfassend gerecht zu werden« (ebenda).

Wenn Bundeskanzler Schröder in seiner Rede noch hinzufügte, dass diese Verpflichtung »eine militärische Beteiligung im Rahmen unserer Möglichkeiten ausdrücklich« einschließe, so wäre das eigentlich nicht mehr notwendig gewesen. Es wurde auch ohne diesen Zusatz verstanden. Denn der Suggestivbegriff von der »größeren Verantwortung« war – genauso wie die »Normalität« – in der politischen Sprache der 1990er Jahre zur Chiffre geworden für eine militärisch gestützte Außenpolitik. Die rot-grünen Koalitionspartner bedienten sich dieser Chiffre nicht anders, als es die Vorgän-

gerregierungen und die höchsten Offiziere der Bundeswehr getan haben. Die Nachfolgeregierungen seither tun es ebenfalls.

1.3. Deutschland und die Europäische Union

Die Rückgewinnung militärischer Handlungsmöglichkeiten der BRD geschah nach der »Wende« vor allem auch im Rahmen der Europäischen Union. Ein Meilenstein war diesbezüglich der im Dezember 1991 geschlossene Vertrag von Maastricht. Dort beschlossen die Staaten der EU in Art. J eine *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik* (GASP). Militärischer Arm der GASP sollte die WEU sein, die so zu neuem Leben erweckt wurde. So hieß es in Art. J.4, Ziff. 2: »Die Union ersucht die Westeuropäische Union (WEU), die integraler Bestandteil der Entwicklung der Europäischen Union ist, die Entscheidungen und Aktionen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben, auszuarbeiten und durchzuführen. Der Rat trifft im Einvernehmen mit den Organen der WEU die erforderlichen praktischen Regelungen.«

Ihre Aufgaben wurden im Juni 1992 auf dem Petersberg bei Bonn definiert (»Petersberg-Aufgaben«):

1. humanitäre Aufgaben,
2. Rettungseinsätze,
3. friedenserhaltende Aufgaben sowie
4. Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen.

Durch die Aufstellung und Zuweisung von multinationalen Verbänden (*EU battle groups*) sollen diese Aufgaben erfüllt werden. Auf dem EU-Gipfel in St. Malo (1998) begann die Integration der WEU in die EU, die nun auch eine *Europäische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik* (ESVP) formulierte. Im Vertrag von Nizza (Dezember 2000) wurde die WEU von der EU übernommen, im Lissabon-Vertrag (Dezember 2009) wurden dann die letzten Funktionen der WEU auf die EU übertragen.

Die EU verfügt damit über eine eigene Streitmacht zur Umsetzung der ESVP. Schon im Dezember 2003 hatte die EU eine eigene Sicherheitsstrategie (ESS) beschlossen. Sie trägt den bewegenden *Titel »Ein sicheres Europa in einer besseren Welt«*. Mit diesem Dokument erhebt die EU den Anspruch als *Global Player* selbständig agieren zu können, um »frühe, schnelle und, wenn nötig, robuste Intervention(en)« durchführen zu können.

Betont wird allerdings in der ESS: »Der grundlegende Rahmen der internationalen Beziehungen ist die Charta der Vereinten Nationen«. Jedoch: Diese diplomatische Formulierung verschleiert mehr, als sie zu sagen vor-

gibt: Es dürfte kein Zufall sein, dass hier nicht – wie noch explizit im Zwei-plus-Vier-Vertrag – eine Formulierung gewählt wird wie »in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen«. Denn die in der ESS explizit erhobene Forderung nach »präventivem Engagement« stellt eine eklatante Verletzung des Art. 2, Ziffer 4 (Gewaltverbot) der Charta der VN dar. Wie der »grundlegende Rahmen« dann von Fall zu Fall zu interpretieren sein wird, behält sich die EU so selbst vor.

Dem Völkerrecht widersprechen auch die einschlägigen Regelungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) im Lissabon-Vertrag. So bestimmt Artikel 42 (Ziffer 2): »Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Operationsfähigkeit. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen.« Und weiter (Ziffer 3): »Die Mitgliedsstaaten stellen der Union für die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zivile und militärische Fähigkeiten [...] zur Verfügung«.

Genau wie in der ESS werden hier Kampfeinsätze außerhalb der Union (also nicht zur territorialen Verteidigung, sondern zur »Friedenssicherung«!) nur in »Übereinstimmung mit den Grundsätzen«, nicht aber »in Übereinstimmung mit der Charta« der VN vorgesehen. Die Interpretation dieser »Grundsätze« liegt dann bei der EU. Einsätze können vom Rat auch an »Koalitionen der Willigen« übertragen werden. Diese müssen dann nur vorher einen entsprechenden Ratsbeschluss erreichen. Im Verteidigungsfalle (Ziffer 7 des Art. 42) enthält der Vertrag einen Beistandsmechanismus, der viel umfassender ist als Art. 5 des NATO-Vertrags: »Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats schulden die anderen Mitgliedsstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung.«

Dieser inzwischen unwahrscheinliche Fall entstammt noch den Regelungen jenes Brüsseler Vertrages von 1948. Worum es wirklich geht, sagt Artikel 43 des Lissabon-Vertrags, der nochmals die Petersberg-Aufgaben rekapituliert und in weitgehendem Einklang mit der ESS festlegt: »Die in Artikel 42 Absatz 1 vorgesehenen Missionen [...] umfassen [...] Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen wer-

den, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.«

Dass nach Artikel 36 das Europäische Parlament zu Fragen der GASP »gehört werden soll und dass seine Auffassungen ... gebührend berücksichtigt werden« sollen, es sogar Anfragen und Empfehlungen an den Rat richten darf, und zweimal jährlich eine Aussprache »über die Fortschritte bei der Durchführung der GASP« führt, zeugt vom Demokratieverständnis des Lisabon-Vertrags – und den sich darin bietenden Handlungsvollmachten der Regierungen.

Eine weitere Frage ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung: Das Verhältnis der EU und ihrer GASP bzw. ESVP zur NATO. Letztere ist spätestens seit dem am 24. April 1999 beschlossenen strategischen Konzept (NATO 1999) weltweit zuständig. In Ziffer 19 dieses Konzeptes erfand sie die »Nicht-Artikel-Fünf-Krisenreaktions-Operationen«, die eine »gleiche politische und militärische Qualität« erfordern wie die klassischen Verteidigungsoperationen nach Artikel 5. Vor allem: Die EU und ihre GASP wurden damals noch gesehen als für die NATO komplementäre Organisationen, wobei allerdings die NATO »das essentielle Forum für Konsultationen zwischen den Alliierten und das Forum für die Abstimmung ihrer Politiken« bleiben soll (Ziffer 25). Dieser Konsens spiegelte noch die Angst Washingtons, die EU könne sich zu einer Parallelstruktur, ja zu einem Rivalen der US-dominierten NATO entwickeln (Asmus u.a. 2010).

Ganz anders die in Lissabon am 19. November 2010 beschlossene neue Strategie: »Eine aktive und effektive Europäische Union trägt zur Sicherheit des euro-atlantischen Raumes bei. Deshalb ist die EU ein einzigartiger und wesentlicher Partner für die NATO... NATO und EU können und sollen komplementäre und sich gegenseitig stärkende Rollen spielen im Erhalt des internationalen Frieden und der Sicherheit.« (NATO 2010: Ziffer 32). Die EU und ihre GASP werden also nicht mehr als Konkurrenz zur NATO gesehen, vielmehr: Die EU erscheint erstmals als globaler und neben der NATO gleichberechtigter Sicherheitsakteur.

1.4. Kriegseinsätze nur im Bündnis

Die Berufung darauf, dass Deutschland nach der historischen Wende nun auch ein »normaler Staat« geworden sei, der eine entsprechende »Verantwortung« zu tragen habe, reichte indessen für die Legitimierung von Kriegseinsätzen nicht aus. Hier mussten weitere Begründungen erhalten, die von der Verhinderung einer »humanitären Katastrophe« (Kosovo) über

die »uneingeschränkte Solidarität« mit den USA nach dem 11. September 2001 bzw. den »Kampf gegen den Terrorismus« (Afghanistan) bis zur Durchsetzung von Demokratie und Menschenrechten in fragilen Staaten (ebenfalls Afghanistan, Sudan) reichen. Ebenso häufig wird darauf verwiesen, dass Deutschland aufgrund seiner Einbindung in Bündnisstrukturen der »internationalen Gemeinschaft« (UNO, NATO, EU) zum Engagement verpflichtet sei. Es ist interessant, dass die NATO im politischen Diskurs der USA eine sehr geringe Rolle spielt, während sie in Europa, insbesondere aber in der Bundesrepublik, von zentraler Bedeutung ist. Die politische Klasse der USA braucht die NATO im Wesentlichen nur als Platzhalter für die US-Präsenz in Europa; ansonsten werden die Kriege des Westens gegen den »radikal-islamischen« Terrorismus selbstbewusst auch allein ausgetragen. Die Diskussion in Deutschland versteckt dagegen gern die deutsche Beteiligung an Militärinterventionen hinter der »Bündnissolidarität«. Bei den Grünen, die in den 1980er Jahren noch besonders vehement den Austritt aus der NATO gefordert hatten, haben die führenden Realos spätestens seit dem Jugoslawien-Krieg ihre Liebe zur NATO entdeckt und kaschieren das Mitmachen bei deren Kriegskurs damit, dass ihnen ein Deutschland im westlichen Bündnis lieber sein müsse als ein unabhängig agierendes Deutschland. Wozu ein auf sich allein gestelltes Deutschland fähig sei, hätten ja die Jahre 1933 bis 1945 zur Genüge gezeigt. Diese Position blendet vollkommen aus, dass der deutsche »Sonderweg« 1933 keineswegs der Tatsache geschuldet war, dass Deutschland damals keinem Pakt angeschlossen war, sondern dass Faschismus und Krieg aufgrund der Kräfteverhältnisse im Inneren nicht verhindert werden konnten.

Dennoch verfehlt die These von der Notwendigkeit der deutschen Einbindung in internationale Organisationen – sei es der EU, sei es der NATO – nicht ihre Wirkung in der kritischen Öffentlichkeit Deutschlands. Die Akzeptanz der NATO in der Bevölkerung fast aller westlichen und östlichen Mitgliedsstaaten ist relativ hoch – höher jedenfalls als die Zustimmung zur Europäischen Union, obwohl diese überwiegend als »Zivilmacht« und nicht als Militärmacht gesehen wird. Einer Umfrage des US-amerikanischen Meinungsforschungsinstituts *Pew Research Center* vom November 2009 zufolge liegen die Zustimmungsquoten zur NATO zwischen 75% in Polen und 54% in Bulgarien. Deutschland liegt mit 73% hinter Polen an zweiter Stelle; differenziert man nach Ost- und Westdeutschland, so fällt die NATO-Begeisterung im Osten wesentlich geringer aus (62%) als im Westen (76%). Auch eine repräsentative Umfrage aus Deutschland, über die im Frühjahr 2010 die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* berichtete, bestätigt die große Akzeptanz der Bundeswehr (nach der NATO war nicht gefragt) in der Bevölkerung.

51% haben danach »sehr viel« oder »ziemlich viel Vertrauen« in die Bundeswehr (Petersen 2010). Dieses Ergebnis erstaunt, zumal der Zeitpunkt der Umfrage (Januar 2010) in die heftige Diskussion um das Verhalten des Bundeswehroffiziers Klein beim Kundus-Massaker vom 4. September 2009 fiel. Zur gleichen Zeit erhielt einen ähnlichen Vertrauensbeweis z.B. der Bundestag nur von 34% der Befragten, die Bundesregierung von 35%.

So scheint die »Ausrede« der Eingebundenheit in die NATO eine willkommene Legitimationsformel zu sein, um unangenehmen Fragen auszuweichen. Die erwähnten sicherheitspolitischen Entscheidungen der letzten Jahre werfen aber auch die Frage auf, ob es daneben nicht auch Mechanismen in der NATO gibt, welche die BRD zu bestimmten militärischen Beiträgen drängen, wenn nicht gar zwingen. Unsere These ist, dass eine Institution wie die NATO allein schon durch die Permanenz ihrer Beratungen, die Verschränkung der (heute) 28 nationalen militärischen Kommandoebenen, die Flankierung durch gemeinsame politische Gremien (z.B. die »Parlamentarische Versammlung«, Außenminister-Konferenzen, NATO-Kooperationsrat etc.) und die Möglichkeit politischer/militärischer Karrieren einen Gruppenzwang erzeugt, der zumindest so lange wirksam ist, so lange es für einzelne Mitgliedsstaaten nicht ans »Eingemachte« geht. Marco Overhaus hat in einer breit angelegten empirischen Analyse (Overhaus 2009) herausgearbeitet, dass die deutsche Rolle in der NATO seit der Wiedererlangung der vollen Souveränität gekennzeichnet gewesen sei durch eine »passive Anpassung« sowohl an den veränderten strategischen Orientierungsrahmen der NATO als auch an deren militärische Planungsentscheidungen. Dieser Politik der Zurückhaltung, was die Einflussnahme und den Gestaltungswillen betraf, stand das gesteigerte Bedürfnis nach militärischer Mitsprache an der Führung gemeinsamer Operationen gegenüber. Dass dies verbunden war mit dem Streben nach mehr und einflussreicheren Dienstposten im NATO-Apparat, liegt auf der Hand. Im Ergebnis scheint sich aber auch eine besondere Dynamik daraus entwickelt zu haben: Um auf der operativen Ebene der NATO (und ihrer Einsätze) ein wichtiger Akteur zu bleiben, müssen auch die gemeinsam gefassten Beschlüsse auf die nationale Ebene transponiert werden. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) erfolgten als Umsetzung der neuen NATO-Strategie von Rom 1991; die VPR 2003 waren der Nachvollzug der Neufassung des strategischen Konzepts der NATO auf ihrem Jubiläumsgipfel 1999. Und die Diskussion um das neue strategische Konzept, das auf dem Straßburger NATO-Gipfel 2009 angekündigt und ein Jahr später in Lissabon verabschiedet wurde, hat auf deutscher Seite – in sozusagen vorausgehendem Gehorsam – die endgültige Transformation der Bundeswehr in eine Interventionsarmee gebracht.

Festzuhalten ist: Deutschland hat bisher immer im Bündnis gehandelt, sei dies die NATO oder zunehmend die EU, und es wird dies auch weiterhin tun. Die einschlägigen Regelungen des Lissabon-Vertrages liefern hierfür geradezu ideale Voraussetzungen: Als wichtigste europäische Macht hat Deutschland dort einen entscheidenden Einfluss auf die Erteilung und die Ausgestaltung der Außenpolitik und auf gegebenenfalls zu erteilende Mandate für militärische Interventionen. Und: Im Verhältnis zum bisherigen alleinigen Hegemon gewinnt die EU – und damit Deutschland – an Gewicht. Selbstbewusst publizierte das Institut für Sicherheitsstudien der EU pünktlich zum NATO-Gipfel in Lissabon drei Studien (ISS 2010a, b, c), in denen als erste Priorität gemeinsame EU-Strategien für Afrika gefordert wurden.²

Für den außen- und sicherheitspolitischen Handlungsanspruch ergibt sich allerdings eine entscheidende Frage: In Deutschland gilt nach wie vor der Parlamentsvorbehalt, in der EU gilt dieser nicht. Ein diesbezügliches Urteil des Bundesverfassungsgerichts unterstreicht, dass nationales Recht weiter gilt, EU-Beschlüsse also die Mandatserteilung durch den Deutschen Bundestag nicht ersetzen können (BVerfG 2009). Dies könnte ein Hemmschuh für Deutschlands Bestreben sein, im Rahmen der EU wieder eine Weltgeltung zu erlangen, die ihm bisher versagt blieb. Dennoch dürften die jeweiligen zu erwartenden Entscheidungen des Deutschen Bundestages Beteiligungen an Militäreinsätzen kaum verhindern, wie die Praxis der letzten Jahre zeigt. Die Rückkehr zum Recht des Stärkeren unter Missachtung des Völkerrechts steht wieder auf der Tagesordnung – endlich auch für Deutschland.

1.5. Deutschlands Rolle in den Vereinten Nationen

Die Bundesrepublik ist inzwischen zum vierten Mal für zwei Jahre nicht-ständiges Mitglied des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Seit Mitte der 1990er Jahre strebt Deutschland offen einen Ständigen Sitz an mit der Begründung, es wolle und müsse aufgrund seiner wirtschaftlichen und politischen Rolle in der Welt »mehr Verantwortung« tragen. Diese Anläufe wurden jedoch von den fünf Ständigen Mitgliedern bisher immer wieder erfolgreich abgewehrt. Besonders absurd ist bei diesen Versuchen, dass, gelänge das deutsche Vorhaben, dann drei Mitgliedsstaaten der EU Stän-

² In der Studie *A Strategy for EU foreign policy* wird klar eingefordert, dass die im Rahmen der GASP-Missionen durchgeführten zivilen und militärischen Aktionen gemeinsame Strategien der EU in Afrika durchführen sollen. Die NATO wird hierbei nicht einmal erwähnt (ISS 2010a: 61).

dige Sitze im Sicherheitsrat innehaben würden. Doch das deutsche Streben macht Fortschritte. So ist die Bundesrepublik mittlerweile ihrem Ziel einen Schritt näher gekommen: Die Verhandlungen mit dem Iran über dessen Atomprogramm werden inzwischen offiziell geführt von »den fünf Ständigen Mitgliedern und Deutschland«.

Allerdings beharrt Deutschland bisher darauf, dass Militärinterventionen ausschließlich auf der Basis eines UN-Mandats durchgeführt werden dürfen. Das Fehlen eines solchen Mandats war zwar kein Grund, eine Beteiligung am NATO-Krieg gegen Jugoslawien abzulehnen, es wurde jedoch benutzt, um die offizielle deutsche Beteiligung am Krieg gegen Irak zu verweigern.

Diese Doppelstrategie verfolgt ein wichtiges Ziel: Die Betonung der Rolle der Vereinten Nationen – insbesondere ihres Sicherheitsrats – macht Deutschland zu einem wichtigen Akteur in der Weltorganisation, ganz gleich, ob es schließlich einen Ständigen Sitz ergattert oder nicht: Das Beharren auf der UN-Mandatierung von Militäreinsätzen stärkt vordergründig den Sicherheitsrat, indirekt aber auch Deutschland und sein Streben nach einem Ständigen Sitz in diesem Gremium. Andererseits hat sich der Sicherheitsrat inzwischen zu einer Art Selbstbedienungs-Institution für die Mandatsvergabe entwickelt: Er beschließt nicht nur Mandate, sondern Staatengruppen und Einzelstaaten treten an ihn heran, um ein Mandat zu erhalten, und handeln dieses mit dem Sicherheitsrat aus. Hier nur zwei eklatante Beispiele: Die Beteiligung der deutschen Marine am UNIFIL-Mandat vom September 2006 zwecks Kontrolle der libanesischen Küste wurde in tagelangen zähen Verhandlungen zwischen der BRD und dem Sicherheitsrat erarbeitet.³ Das zweite Beispiel ist der UN-mandatierte Militäreinsatz der EU im Tschad (EU-FOR Tschad/RCA) unter Führung der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich, die ohnehin bereits mit einer militärischen Aktion an der Stabilisierung des Regimes von Präsident Deby im Lande war, diese aber nun unter internationalem Mandat verstärken konnte.

Es ist daher absolut folgerichtig, Militäreinsätze nach Kap. VII der UN-Charta grundsätzlich abzulehnen, wie Jan van Aken dies in seinem Beitrag zur Programm-Debatte der LINKEN gefordert hat (*Neues Deutschland*, 1. November 2010). Einsätze nach Kap. VI der Charta, also im Rahmen der friedlichen Beilegung von Streit, sind zu befürworten, sind sie doch grundsätzlich nicht-militärisch, allenfalls wären Friedenstruppen in Anlehnung

³ Vgl. dazu auch die Stellungnahmen des Bundesausschusses Friedensratschlags und der Fraktion Die LINKE: www.ag-friedensforschung.de/regionen/Libanon/baf-presse2.html, sowie die Untersuchung des deutschen UNIFIL-Einsatzes in dieser Studie, Kapitel 4.3.1, S. 117ff.

an das klassische Blauhelmkonzept zu erwägen.⁴ Anders verhält es sich mit Kampfeinsätzen nach Kap. VII, wo es um »Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen« geht. Da die Mitgliedsstaaten sich geweigert haben, den Art. 47 der Charta umzusetzen und dem Sicherheitsrat Truppen zur Verfügung zu stellen, nutzen sie dieses Defizit, um nun selbst ein Mandat zur Intervention zu erhalten.

Damit versuchen jetzt die großen Staaten, ihre eigenen Interessen durchzusetzen, denn Militär ist Instrument der Politik und daher niemals neutral. Dies illustrieren nicht nur die beiden obigen Beispiele, sondern auch Afghanistan ebenso wie der Versuch der USA, ein UN-Mandat für den Angriff auf den Irak zu erhalten. Noch problematischer ist die Resolution 1973 vom 17. März 2011, die den Mitgliedsstaaten die Ermächtigung zu einem Angriff auf Libyen gab. Letztlich beschädigen diese Mandate, die sich die mächtigen Staaten zur Durchsetzung ihrer Interessen besorgen, das in der Charta angelegte supra-staatliche Gewaltmonopol. Dieses wird ausgehöhlt und damit die Art. 2.4 (Gewaltverbot) und 2.7 (Nichteinmischungsgebot) der Charta völkergewohnheitsrechtlich außer Kraft gesetzt. Nicht um der Stärkung der Vereinten Nationen willen, wie behauptet wird, sondern um hier gleichziehen zu können, strebt Deutschland nach einem Ständigen Sitz im Sicherheitsrat.

1.6. Die Transformation der Bundeswehr zur »Armee im Einsatz«

Während die Opposition noch über die humanitäre Rechtfertigung von Militäreinsätzen streitet, sind Regierung und Bundeswehr diesen Debatten längst voraus. Auslandseinsätze sollen – wie ja in der ESS, im Lissabon-Vertrag und im strategischen Konzept der NATO gefordert – zur Normalität werden: Die Sprachregelung heißt jetzt »Armee im Einsatz«. Hierzu liegen zwei Grundsatzpapiere vor: Der im Oktober 2010 erschienene Bericht der so genannten Weise-Kommission (Weise 2010) und der Bericht des Generalinspektors für die Bundesregierung (Generalinspekteur 2010).

⁴ Da der Art. 47 der UN-Charta (Bereitstellung von Truppen der Mitgliedsstaaten für den Sicherheitsrat) nie realisiert wurde, entwickelten die Vereinten Nationen die so genannten Blauhelme: Sie wurden nur im Einverständnis mit den Konfliktparteien stationiert; sie waren allenfalls für die Selbstverteidigung bewaffnet; vor allem: Nur kleine und neutrale Staaten waren Truppensteller. Damit unterscheidet sich das alte, völkergewohnheitsrechtlich entwickelte Instrument der »Blauhelme« radikal von der seit Ende der Bipolarität üblich gewordenen Praxis.

Die Weise-Kommission benennt im Titel der Studie klar die neue Denkrichtung des Bundesverteidigungsministeriums: »Vom Einsatz her denken«. Die Umsetzung dieses Ziels soll erreicht werden durch »mehr Flexibilität und höhere Effizienz in der Bundeswehr« (Weise 2010: 3). Es geht um eine »neue Bundeswehr«, die ganz offensichtlich mit den im Grundgesetz (GG) formulierten Aufgaben bricht und NATO und EU auf gleiche Ebene stellt. Es geht schlicht um die »Erfüllung der sicherheitspolitischen und militärischen Zielvorgaben der NATO und der Europäischen Union«, wie sie in deren Grundsatzpapieren festgeschrieben sind. Unmissverständlich wird – explizit – darauf hingewiesen, dass die humanitären Einsätze der Vergangenheit angehören, geht es doch ab jetzt um »aktive Militäreinsätze [...] von Somalia über das ehemalige Jugoslawien bis zu Afghanistan und Marineeinsätzen am Horn von Afrika«. Völkerrechtliche Erwägungen haben hier keinen Raum mehr, ja, der völkerrechtswidrige Krieg gegen Jugoslawien wird hier als Meilenstein genannt.

Ergänzt werden die Vorschläge der Weise-Kommission durch den fast zeitgleich vorgelegten Bericht des Generalinspektors der Bundeswehr, der im Detail die Reformvorstellungen formuliert. Der Umbau der Bundeswehr weg von der Wehrpflichtarmee sei unverzichtbar, denn »professionellere Streitkräfte (sind) sicherheitspolitisch unabdingbar«. Die Bundeswehr soll globaler Akteur werden und »auch auf das Unvorhergesehene reagieren können«. Und weiter: »Die Einsatzrealität der vergangenen 20 Jahre und Zukunftsanalysen zeigen, dass Risiken und Bedrohungen von Staaten und Regionen ausgehen können, die sich der Kontrolle durch ein funktionierendes Staatswesen entziehen. Dazu gehören die Gebiete scheidender und gescheiterter Staaten, die Hohe See, der Luftraum über diesen Regionen, der Weltraum und große Teile des Informationsraumes [...]« (Generalinspekteur 2010: 12)

Die Bundeswehr soll von derzeit noch 252.000 Soldatinnen und Soldaten (im Jahre 2005) auf 166.000 schrumpfen. 96% davon sollen Berufssoldaten sein. So soll die Armee »effizienter, schlagkräftiger, moderner« werden, um mit ihren Fähigkeiten zur Spitze der Bündnisse zu gehören. Diesem Ziel folgt der aufschlussreiche Satz: »Hier setzen jedoch nationale Souveränitätserwägungen durchaus Grenzen« (ebenda: 22). Damit wird eine Art nationaler Vorbehalt formuliert, der den Verpflichtungen in den Bündnissen dann und dort Grenzen setzt, wo das nationale Interesse Deutschlands berührt werden könnte.

Die Zielvorgaben für die Streitkräfte der Zukunft sind:

- »Dauereinsätze mit mindestens 10.000 Soldatinnen und Soldaten in mehreren Einsatzgebieten, dabei

- Vollunterstützung der Anteile Land- und Luftstreitkräfte in zwei Einsatzgebieten, mit ggf. zusätzlicher kommerzieller Unterstützung oder Host Nation Support,
- davon unabhängig organische und kommerzielle Unterstützung der See-
streitkräfte.« (ebenda: 24.)

Hier werden die Vorgaben der ESS ins Operative übersetzt. Auch geht es nicht mehr um »Streitkräfte zur Verteidigung«, sondern Kampfeinsätze werden zur Normalität, und dies weltweit. Folgerichtig findet die Notwendigkeit einer Mandatierung durch die VN keine Erwähnung – auch wenn davon auszugehen ist, dass diese für die unmittelbare und mittelfristige Zukunft eingeholt werden dürften. Die »humanitäre Begründung« ist obsolet geworden und findet auch als Begründung für Einsätze keine Erwähnung mehr.

Ganz im Zuge neoliberaler Verschlinkung soll in Zukunft auch auf private militärische Dienstleister zurückgegriffen werden. Schließlich wird dem nationalen Alleingang ein Türchen geöffnet, setzen doch »nationale Souveränitätserwägungen« dem Handeln in den Bündnissen »durchaus Grenzen«. Damit ist die Bundeswehr aufgestellt für Militäreinsätze jeder Art, bündnispolitische oder geografische Beschränkungen gibt es nicht mehr.

1.7. Resümee

Hier schließt sich der Kreis: Die imperialen Ambitionen der EU unterscheiden sich nicht von denen der USA. Inwieweit ihr langer – und erfolgreicher – Kampf um (gleichberechtigte) Anerkennung durch die USA auch Ausdruck des imperialen Niedergangs der USA sein könnte, muss dahingestellt bleiben. Festzustellen bleibt: Der Kompetenzzuwachs der EU geht einher mit der Stärkung Deutschlands innerhalb der EU und in der Welt. Dies zeigen die 2003 begonnenen und seit 2006/2008 massiv ansteigenden Militäreinsätze unter Mandat der EU. Flankiert und ergänzt wird die wachsende Bedeutung Deutschlands durch sein Agieren in den Vereinten Nationen, auch wenn der ständige Sitz im Sicherheitsrat nicht schon morgen erreicht werden kann.

Die zunehmende Beteiligung an UN-mandatierten Missionen und an EU-Militäreinsätzen lässt erwarten, dass solche Einsätze in absehbarer Zukunft von Deutschland selbst initiiert werden dürften. Deren Ziel wird die Sicherung von Rohstoffinteressen und Handelswegen weltweit sein, wie es erstmals 1992 in den Verteidigungspolitischen Richtlinien formuliert und seither immer wieder wiederholt wurde. Die zielgerichtete Politik Deutschlands in den Vereinten Nationen und in der EU wie auch der Umbau der Bundes-

wehr zur »Armee im Einsatz« sind Beleg für die Aktualität und für den hohen Stellenwert dieses Politikziels.

Der vom Bundesverfassungsgericht in dem erwähnten Urteil von 1994 ausgesprochenen Verpflichtung, Militäreinsätze niemals allein, sondern im Rahmen eines internationalen Bündnisses vorzunehmen, widerspricht nicht die gelegentliche Weigerung der Bundesregierung, sich an zweifelhaften oder umstrittenen Militäraktionen aktiv zu beteiligen, wie das Beispiel Libyen 2011 zeigt.

Kapitel 2:

Politischer und rechtlicher Rahmen von Militäreinsätzen

Mit dem Ende der Bipolarität haben sich die Koordinaten der Weltpolitik grundlegend verändert. Die der Blockkonfrontation entstammenden sicherheitspolitischen Strukturen – hier die NATO, dort der Warschauer Pakt – schienen zunächst überwindbar (»Friedensdividende«), wurden aber relativ schnell in eine gleichsam unipolare Konstellation überführt, in der die USA das globale Geschehen zu kontrollieren versuchten. Zur Überraschung vieler wurde dabei aber nicht auf nachhaltige Abrüstung und Kooperation gesetzt, sondern auf die Konsolidierung der allein übrig gebliebenen Militärmacht, der NATO.

Parallel dazu verfolgte die Europäische Union das ehrgeizige Projekt einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die auch mit militärischen Instrumenten ausgestattet werden sollte. Im Kern ging es bei diesem Paradigmenwechsel um die Ablösung der obsolet gewordenen militärischen Verteidigung gegen einen massiv gerüsteten äußeren Gegner – den es nun nicht mehr gab – durch die Erlangung einer Interventionsfähigkeit zugunsten gemeinsamer Interessen der hochentwickelten Länder des Westens gegen »neue Risiken und Gefährdungen«. Dieser Prozess, so scheint es uns, verlief in Deutschland – nicht zuletzt wegen seiner 40-jährigen außen- und militärpolitischen Zurückhaltung – etwas widersprüchlicher und zum Teil kontroverser als in anderen NATO- oder EU-Staaten. Im Folgenden soll diese Entwicklung anhand zentraler sicherheitspolitischer Weichenstellungen und rechtlicher Grenzziehungen bzw. -erweiterungen nachgezeichnet werden.

2.1. Strategische Konzepte

Um die Auslandseinsätze der Bundeswehr im Laufe der Jahre untersuchen und bewerten zu können, ist es unerlässlich, sie in den Kontext der sich wandelnden strategischen Konzepte von NATO und EU einzubetten sowie die *Verteidigungspolitischen Richtlinien* der Bundesrepublik Deutschland näher zu betrachten. Die Entwicklungen der strategischen Konzepte geben Aufschluss darüber, wie die bisherigen Bundeswehreinsetze zu bewerten sind,

und erlauben eine Prognose darüber, wie sich die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik in Zukunft gestalten wird.

2.1.1. NATO

Die strategischen Konzepte der NATO näher zu betrachten, ist deshalb relevant, weil sie auch nach dem Ende der Ost-West-Blockkonfrontation den Sicherheitsdiskurs in Deutschland maßgeblich bestimmen. Das strategische Konzept der NATO hat sich seit der Gründung mit dem Washingtoner Vertrag 1949 sechsmal verändert, hier sind insbesondere die strategischen Konzepte von 1991, 1999 und 2010 näher zu untersuchen. Obgleich vor allem mit dem strategischen Konzept von 1991 eine massive Neuausrichtung der NATO eingeleitet wurde, stellte dies aus Sicht des Bündnisses und der Bundesregierung keine substantielle Vertragsveränderung dar. Ein Antrag der damaligen PDS, das strategische Konzept 1999 als Vertragsveränderung zu betrachten, wurde 2001 vom Bundesverfassungsgericht abgewiesen. Die PDS hatte das neue Konzept als »unzulässige Ausweitung des Bündniszwecks über die Verteidigung im Sinne des Art. 5 NATO-Vertrag hinaus, die vom NATO-Vertrag und vom dazu ergangenen Zustimmungsgesetz des Bundestages nicht gedeckt sei«, bewertet (Pressemitteilung des BVerfG vom 22.11.2001).

Fortan scheint es ein Anliegen der NATO zu sein, mit neuen strategischen Konzepten ihre Existenz zu legitimieren.

Von der Gründung bis zur Wende (1949-1990)

Die Gründung der NATO 1949 widersprach unserer Einschätzung nach von vornherein den Grundsätzen des modernen Völkerrechts. Zwar orientiert sich die Präambel des Washingtoner Vertrags stark an der UN-Charta – die Parteien beteuern »ihren Glauben an die Ziele und Grundsätze der Satzung der Vereinten Nationen und ihren Wunsch, mit allen Völkern und allen Regierungen in Frieden zu leben« –, der Unterschied zu den Vereinten Nationen ist aber bereits unverkennbar. Die NATO ist ein exklusives Militärbündnis, welches von Gegnern ausgeht und diese ausschließt. Dies hat zur Folge, dass die Ausgeschlossenen ihrerseits Bündnisse eingehen und es zu dem so genannten Sicherheitsdilemma kommt (Strutynski 2009: 68f.). Die Zeit des Kalten Krieges als beispielloses Wettrüsten zwischen den Blöcken hat dies gezeigt.

Das strategische Konzept der NATO 1991

Das strategische Konzept der NATO von 1991 ist als eine Reaktion auf die Beendigung des Kalten Krieges und die Auflösung des Warschauer Paktes 1990 zu interpretieren. Die NATO hatte auf die veränderten Verhältnisse zu reagieren und sich eine neue Daseinsberechtigung zu konstruieren oder sich ebenfalls aufzulösen. Es wurden neue Aufgaben für das Bündnis erdacht und der Sicherheitsbegriff erweitert. Danach sollten neben militärischen Bedrohungen auch politische, soziale, ökologische und wirtschaftliche Probleme in den Verantwortungsbereich der NATO fallen. So heißt es im strategischen Konzept von 1991 unter Punkt 9: »Im Gegensatz zur Hauptbedrohung der Vergangenheit sind die bleibenden Sicherheitsrisiken der Allianz ihrer Natur nach vielgestaltig und kommen aus vielen Richtungen, was dazu führt, dass sie schwer vorherzusehen und einzuschätzen sind. Die NATO muss fähig sein, auf derartige Risiken zu reagieren, wenn Stabilität in Europa und die Sicherheit ihrer Bündnispartner gewahrt werden sollen. Diese Risiken können auf ganz unterschiedliche Weise Gestalt annehmen« (NATO 1991).

Im folgenden Punkt (10) des Konzepts wird dieser Gedanke weitergeführt: »Risiken für die Sicherheit der Allianz ergeben sich weniger aus der Wahrscheinlichkeit des kalkulierten Angriffs auf das Hoheitsgebiet der Bündnispartner. Sie sind eher Konsequenz der Instabilitäten, die aus den ernstesten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Schwierigkeiten, einschließlich ethnischer Rivalitäten und Gebietsstreitigkeiten entstehen können, denen sich viele mittel- und osteuropäische Staaten gegenübersehen« (ebenda). Die angebliche Gefahr von Seiten des Warschauer Paktes wurde ersetzt durch ein diffuses Gefahrenpotenzial, das sich nach Auffassung der NATO nicht mehr allein auf das NATO-Gebiet beschränkt. Neben der kollektiven Verteidigung, die auch weiterhin als Aufgabe des Bündnisses betrachtet wurde, sollten Krisenmanagement und Konfliktprävention in seinen Aufgabenbereich fallen (ebenda).

Das strategische Konzept 1999

Zu ihrem 50-jährigen Jubiläum gab die NATO 1999 – mitten im Kosovokrieg – in Washington ihr neues strategisches Konzept heraus. Es setzt im Wesentlichen das von 1991 fort. Die NATO betont ihr Selbstverständnis als global agierende Interessengemeinschaft, deren Zuständigkeitsbereich keine Grenzen mehr kennt. So ist unter Ziffer 24 zu lesen: »Im Fall eines bewaffneten Angriffs auf das Gebiet der Bündnispartner, aus welcher Richtung auch immer, finden Artikel 5 und 6 des Vertrags von Washington Anwendung. Die Sicherheit des Bündnisses muss jedoch auch den globalen Kontext berück-

sichtigen. Sicherheitsinteressen des Bündnisses können von anderen Risiken umfassender Natur berührt werden, einschließlich Akte des Terrorismus, der Sabotage und des organisierten Verbrechens sowie der Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen. Die unkontrollierte Bewegung einer großen Zahl von Menschen, insbesondere als Folge bewaffneter Konflikte, kann ebenfalls Probleme für die Sicherheit und Stabilität des Bündnisses aufwerfen.« (NATO 1999) Die NATO sei demnach »einem breit angelegten sicherheitspolitischen Ansatz verpflichtet, der die Bedeutung politischer, wirtschaftlicher, sozialer und umweltpolitischer Faktoren neben der unverzichtbaren Verteidigungsdimension anerkennt« (ebenda).

Der »euro-atlantische Raum« wird als neues Einsatzgebiet bestimmt, dessen Sicherheit und Stabilität durch Konfliktprävention und aktives Krisenmanagement gewährleistet werden sollen, was »Krisenreaktionseinsätze« einschließt (ebenda). Eine wesentliche Neuerung bezüglich der weltweiten Intervention ist die Erfindung von »Nicht-Artikel-5-Einsätzen«,¹ wie sie unter Ziffer 29 dargestellt werden: »Militärische Fähigkeiten, die für das gesamte Spektrum vorhersehbarer Umstände wirksam sind, stellen auch die Grundlage für die Fähigkeit des Bündnisses dar, durch nicht unter Artikel 5 fallende Krisenreaktionseinsätze zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung beizutragen. Diese Einsätze können höchste Anforderungen stellen und in hohem Maße von den gleichen politischen und militärischen Qualitäten wie Zusammenhalt, multinationale Ausbildung und umfassende vorherige Planung abhängen, die auch in einer unter Artikel 5 fallenden Lage von ausschlaggebender Bedeutung wären« (ebenda; vgl. Ruf 2009).

Der Kosovokrieg ist insofern von großer Bedeutung, als er – nahezu zeitgleich – von der NATO *Out of Area* und zudem völkerrechtswidrig ohne UN-Mandat begonnen wurde.²

¹ Artikel 5 des Washingtoner Vertrags regelt den Bündnisfall: »Die Parteien vereinbaren, dass ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen wird; sie vereinbaren daher, dass im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen in Ausübung des in Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen anerkannten Rechts der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung der Partei oder der Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten.«

² Eine ausführliche Darstellung des Kosovokrieges unter Führung der NATO findet sich im Kapitel 4.

Das neue strategische Konzept von 2010

Im Frühjahr 2009 wurde auf dem NATO-Gipfel in Straßburg und Kehl vereinbart, das strategische Konzept zu aktualisieren. Ein Vorschlagskatalog wurde ausgearbeitet und am 17. Mai 2010 unter dem Titel *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement* vorgestellt. Wesentliche Aspekte des Strategiepapiers sind die Raketenabwehr, Atomwaffen als Abschreckungsmaßnahme und die Ausweitung der Einsätze (NATO 2020).

Die Gefahren, die benannt werden, sind unter anderem die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln, Cyberattacken, die Sabotage von Energiepipelines sowie die Störung zentraler Meeresversorgungsrouten. Diese möglichen Bedrohungen sollen demnach als mögliche Artikel-5-Fälle kategorisiert werden: »However, there may well be doubts about whether an unconventional danger – such as a cyber attack or evidence that terrorists are planning a strike – triggers the collective defence mechanisms of Article 5. In the event this will have to be determined by the NAC based on the nature, source, scope, and other aspects of the particular security challenge« (ebenda). NATO-Generalsekretär Fogh Rasmussen fasste den geplanten Umbau der NATO in eine beweglichere, besser vernetzte Organisation mit schnell verlegbaren, international einsetzbaren Truppen mit der Formel: »Fett abschneiden und Muskeln aufbauen« zusammen.

Auf dem NATO-Gipfel in Lissabon wurde im November 2010 schließlich das neue strategische Konzept mit dem Titel »Active Engagement, Modern Defence« verabschiedet. Der NATO werden in diesem strategischen Konzept drei Kernaufgaben zugeschrieben:

1. *Verteidigung und Abschreckung*: Die erste der Kernaufgaben ist an den Washingtoner Vertrag von 1949 angelehnt. Es wird darauf verwiesen, dass es die »allergrößte Verantwortung« der NATO sei, »unser Territorium und unsere Bevölkerung« zu schützen und zu verteidigen (Ziffer 16) (vgl. Strutyński 2010b). Hatte man darauf gehofft, dass die NATO die Abrüstungsverpflichtung aus dem Atomwaffensperrvertrag ernst nehmen würde, so wurde man angesichts des neuen strategischen Konzeptes diesbezüglich enttäuscht. In Ziffer 17 wird klargestellt, dass, solange Nuklearwaffen existieren, die NATO eine nukleare Allianz bleiben werde.

2. *Sicherheit durch Krisenmanagement*: Die NATO bekräftigt ihr Selbstverständnis als global agierende Kriseninterventionsmacht. Unter Ziffer 20 wird deutlich gemacht, dass die NATO eingreifen werde, wo es möglich und wenn es nötig sei, um Krisen vorzubeugen, Krisen zu bewältigen und Post-Konflikt-Situationen sowie den Wiederaufbau zu unterstützen.

3. *Internationale Sicherheit durch Kooperation*: Das Konzept sieht eine engere Zusammenarbeit mit den »internationalen Partnern« der NATO vor.

Insbesondere wird unter Ziffer 32 die EU als »einzigartiger und essentieller Partner« angesprochen. Die EU wird als Militärbündnis nun auch seitens der NATO wahrgenommen und die Rahmenbedingungen, die durch den Vertrag von Lissabon geschaffen wurden, werden ausdrücklich begrüßt, da sie der EU eine Stärkung der Kapazitäten ermöglichen, um auf Sicherheitsherausforderungen einzugehen. Die strategische Partnerschaft zwischen NATO und EU solle infolgedessen ausgeweitet und unterstützt werden. »Eine aktive und effektive Europäische Union trägt zur Sicherheit des euro-atlantischen Raumes bei. Deshalb ist die EU ein einzigartiger und wesentlicher Partner für die NATO.[...] NATO und EU können und sollen komplementäre und sich gegenseitig stärkende Rollen spielen im Erhalt des internationalen Friedens und der Sicherheit.« (Ziffer 32) (NATO 2010). Die EU und ihre GASP (Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik) werden also nicht mehr als Konkurrenz zur NATO gesehen. Hier soll nicht darüber spekuliert werden, ob diese Aufwertung der EU auch Ausdruck einer US-Außenpolitik sein könnte, die ihre Grenzen als Hegemon in einer zunehmend multipolaren Welt sieht und die EU als wichtigen Partner gegen neue aufsteigende Mächte wie China begreift und sie deshalb an sich binden möchte. Kurzum: Die Rolle der EU als globaler Sicherheitsakteur ist aufgewertet. Auch die Kooperation mit der UN wird gelobt und soll weiter ausgebaut werden (31). Zudem wird die Relevanz einer strategischen Partnerschaft zwischen der NATO und Russland hervorgehoben und es wird festgehalten, dass die NATO keine Bedrohung für Russland darstelle (Ziffer 33, 34).

Die Berlin-Plus-Vereinbarung

Die *Berlin-Plus-Vereinbarung* aus dem Jahre 2003 zwischen NATO und EU gilt als Grundlage für die Kooperation beider Organisationen. Es war bereits 1999 auf dem NATO-Gipfel in Washington darüber diskutiert worden, die Überschneidungen zwischen NATO und EU bezüglich Mitgliedschaft und Kompetenzverteilung zu regeln, zur Einigung kam es jedoch erst 2003 (Hofmann/Reynolds 2007: 1). Die Vereinbarung beinhaltet Regelungen bezüglich

- des Austauschs geheimer Informationen,
- des Zugangs der EU zu Planungskapazitäten der NATO bei EU-geführten Missionen,
- der Verfügbarkeit von NATO-Kapazitäten (z.B. Hauptquartiere),
- der Prozeduren für Freigabe, Überwachung, Rückgabe und Rückforderung der NATO-Kapazitäten,
- der Richtlinien bzw. Aufgabenbereiche des stellvertretenden NATO-SA-CEUR (Supreme Allied Commander Europe – der Europäer, der den Oberbefehl über Berlin-Plus geführte EU-Missionen hat),

- Regelungen der EU-NATO Konsultation (The EU-NATO Berlin Plus agreements 2009).

Die EU-Mission CONCORDIA in Mazedonien, die am 31. März 2003 begann, wurde von der EU mit Hilfe der NATO auf Grundlage der Berlin-Plus-Vereinbarung durchgeführt. Die vorausgegangene NATO-Operation ALLIED HARMONY wurde beendet und CONCORDIA gestartet. Der Einsatz sollte dafür sorgen, das Ohrid-Rahmenabkommen umzusetzen (Schrader 2009). Die NATO leitete die strategische, operationale und taktische Planung der Mission. Operational Commander war der DSACEUR (Deputy Supreme Allied Commander Europe) im SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) in Mons/Belgien. Ein EU-Kommando wurde im NATO-Regionalkommando Neapel eingerichtet. CONCORDIA endete im Dezember 2003 und wurde durch die EU-Polizeimission PROXIMA abgelöst. Die zweite Mission, die unter der Berlin-Plus-Vereinbarung geleitet wurde, war EUFOR ALTHEA 2004 in Bosnien Herzegowina (The EU-NATO Berlin Plus agreements 2009).

2.1.2. Europäische Union

Die Europäische Union hat ihr außen- und sicherheitspolitisches Profil seit Beginn der 1990er Jahre geschärft und mit einer ausgeprägt militärischen Komponente versehen. Vertragliche Festlegungen und programmatische Absichtserklärungen wechseln sich ab mit militärischen Planungen und praktischen »Probeläufen«. Wir werden im Folgenden die Etappen der Militarisierung der EU chronologisch anhand einiger herausragender Dokumente und praktischer Schritte aufzeigen.

GASP und ESVP

Im Maastrichter Vertrag von 1993 wurde erstmals der Gedanke einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) vertraglich festgelegt. Durch den Vertrag von Amsterdam wurden 1999 die so genannten Petersberg-Aufgaben der Westeuropäischen Union (WEU) von der EU übernommen (Vertrag von Amsterdam 1997: hier: 3. Erklärung zur Westeuropäischen Union). Diese Aufgaben umfassen verschiedene Einsatzoptionen:

»4. Militärische Einheiten der WEU-Mitgliedstaaten, die unter der Befehlsgewalt der WEU eingesetzt werden, könnten neben ihrem Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung in Übereinstimmung mit Artikel 5 des Washingtoner Vertrags bzw. Artikel V des geänderten Brüsseler Vertrags auch für folgende Zwecke eingesetzt werden:

- humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze;
- friedenserhaltende Aufgaben;

- Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens.« (Petersberg-Erklärung 1992: 649-653)

EU Battlegroups

Das *Helsinki-Headline-Goal* (HHG) 2003 wurde 1999 in Helsinki vom EU-Gipfel definiert. Das HHG sollte es den EU-Staaten in Zukunft ermöglichen, ohne amerikanische Hilfe militärische Handlungsfähigkeit zu erlangen. Die EU-Staaten beschlossen den Aufbau einer *European Rapid Reaction Force* (ERRF). Bis 2003 sollte die EU die Möglichkeit haben, innerhalb von 60 Tagen bis zu 60.000 Soldaten in eine Krisenregion zu senden und mindestens ein Jahr einsetzen zu können (Heise 2009: 15). Das Konzept einer schnellen Krisenreaktion, also einer zeitnahen militärischen Intervention, beruht auf der Annahme, dass ein schneller Einsatz mit einem begrenzten Truppenkontingent die Eskalation von Krisen verhindern kann. Die Verbindung von schneller militärischer Krisenreaktion und ziviler Instrumente soll demnach die Ausweitung von Konflikten verhüten (Major/Mölling 2010: 8).

Im Jahre 2003 ließ sich feststellen, dass einige Defizite weiterhin bestanden. Vor allem der strategische Lufttransport, Kampf- und Transporthubschrauber, Hauptquartiere, Luftbetankung, Aufklärungsmittel und Lenk Waffen wurden als defizitäre militärische Fähigkeiten beschrieben, die es zu verbessern gelte (Heise 2009: 16). Die EU-Mission ARTEMIS 2003 in der DR Kongo motivierte die EU, das Konzept für den Aufbau schneller, kleiner Kampfeinheiten – so genannter *Battlegroups* – voranzubringen (Lindstrom 2007: 10). ARTEMIS basierte auf der Resolution 1484 des UN-Sicherheitsrates und wurde durch eine Gemeinsame Aktion des Rates der EU mandatiert. Die Truppen sollten offiziell die Sicherheitslage in Bunia stabilisieren und zur »Durchsetzung der Menschenrechte« beitragen.³ In Bunia, der im Osten Kongos gelegenen Hauptstadt der Provinz Ituri, hatte es immer wieder gewalttätige Auseinandersetzungen gegeben, die unter Kontrolle gebracht werden sollten. Die Mission ARTEMIS war der erste autonome schnelle Krisenreaktionseinsatz der EU und bot der EU eine Vorlage für zukünftige Rapid-Response-Einsätze bezüglich der Ausstattung, Planung und Personalstärke, die nötig seien, um schnell und effizient intervenieren zu können.

³ Siehe dazu: Bundesministerium der Verteidigung www.bmvg.de/portal/a/bmvg/sicherheitspolitik/internationale_organisationen/europaeische_union?yw_contentURL=/C1256F1200608B1B/W26RSCM5229INFODE/content.jsp (Abgerufen 1.1.2011)

Die Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)

Die *Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)* von 2003 beschreibt als die drei strategischen Ziele der EU die *Abwehr von Bedrohungen*, die *Stärkung der Sicherheit in unserer Nachbarschaft* sowie *Eine Weltordnung auf der Grundlage eines wirksamen Multilateralismus*.

Zunächst wird der Aspekt der Abwehr von Bedrohungen konkretisiert. Dabei wird hervorgehoben, dass bei den neuen Bedrohungen »die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen« wird (ESS 2003: 7). Weiterhin würde die dynamische Natur der neuen Bedrohungen ein schnelles Eingreifen erfordern. »Daher müssen wir bereit sein, vor Ausbruch einer Krise zu handeln. Konflikte und Bedrohungen kann nicht früh genug vorgebeugt werden« (ebenda).

Frankreich, Großbritannien und Deutschland arbeiteten 2004 einen Vorschlag für ein *EU-Battlegroup*-Konzept aus, der konkrete Pläne im Hinblick auf Missionen, Einsatzfähigkeit, Tragfähigkeit sowie Kommando- und Kontrollvorkehrungen beinhaltet (Lindstrom 2007: 14).

Das Einsatzpotenzial der *Battlegroups* lässt sich an drei Einsatzkategorien illustrieren.

1. *Überbrückungsoperationen*, bei denen die BG bereits am Einsatzort operierende Truppen der EU unterstützen,
2. *Initial entry rapid response operations*, bei denen die BG als Erste vor Ort sind, ehe größere Verbände eintreffen,
3. *Stand-alone operations* für Missionen geringer Tragweite, die einen schnellen Einsatz erforderlich machen (ebenda: 20f).

Das *Headline Goal 2010*, das der Europäische Rat 2004 beschloss, verfolgt im Wesentlichen drei Ziele: die Aufstellung von *EU-Battlegroups*, Verbesserungen beim strategischen Lufttransport und die Einrichtung der Europäischen Verteidigungsagentur.

Die militärische Handlungsfähigkeit der EU war bislang stets daran gescheitert, dass die Mitgliedstaaten keine Truppen für gemeinsame Einsätze bereitstellten. Eine Mitarbeit an den *Battlegroups* sollte zudem auch die Transformation der nationalen Armeen hin zu international einsetzbaren Truppen forcieren (Major/Mölling 2010: 5). Die *Battlegroups* sollten es der EU ermöglichen, eigenständige militärische Operationen schnell durchzuführen, ohne dabei auf die Hilfe der NATO angewiesen zu sein. Die Verbände sollen in der Lage sein, die erweiterten Petersberg-Aufgaben zu erfüllen, die in Artikel 43 des geltenden konsolidierten EU-Vertrags aufgeführt sind.

Der Rat der Europäischen Union definiert eine *Battlegroup* als »[...] the minimum militarily effective, credible, rapidly deployable, coherent force package capable of stand-alone operations or for the initial phase of larger

operations« (EU Council Secretariat Factsheet 2006). Die Personalstärke einer Battlegroup umfasst üblicherweise 1.500 bis 2.000 Soldaten. Ein Infanteriebataillon bildet den Kern und wird durch Unterstützungseinheiten missionspezifisch verstärkt. So können beispielsweise Elemente der Marine oder der Luftwaffe die BG ergänzen (Major/Mölling 2010: 10). Jede Battlegroup ist für ein halbes Jahr in Bereitschaft und soll bereits zehn Tage nach einer Entscheidung im Einsatzgebiet sein, wo sie bis zu 30 Tage ohne externe Versorgung auskommen kann.

2010 lässt sich feststellen, dass die erfolgreiche Umsetzung des Battlegroup-Vorhabens auf sich warten lässt. Zwar haben viele EU-Staaten ihre politischen Entscheidungsprozesse sowie die militärische Planung im Hinblick auf die Erfordernisse von Einsätzen auf EU-Ebene angepasst. Jedoch blieb eine umfassende Transformation der nationalen Strukturen und Fähigkeiten bislang aus (ebenda: 6).

Seit Anfang des Jahres 2007 existieren für die EU zwei *Battlegroups*, die bislang noch nicht eingesetzt wurden. Alle EU-Staaten außer Dänemark und Malta, sowie die Nicht-EU-Staaten Türkei, Norwegen, Mazedonien und Kroatien, beteiligen sich an den *Battlegroups*. Deutschland hat sich bereits zu einem frühen Zeitpunkt an der Initiative der Battlegroupaufstellung beteiligt und stellt eines der größten Kontingente (ebenda: 7).

Im Jahre 2008 erschien der *Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie*. Darin werden die zunehmende Verantwortung der Europäischen Union und ihre Rolle bei der Krisen- und Konfliktbewältigung betont. Darüber hinaus wird die Relevanz der Gestalterrolle der EU hervorgehoben. »Dies bedeutet, dass wir mehr strategisch denken, effizienter handeln und unser Tätigwerden weltweit stärker in das Blickfeld rücken müssen« (ebenda: 2). »Aber die Welt um uns herum wandelt sich schnell, neue Bedrohungen entstehen und Machtverhältnisse wechseln. Um ein sicheres Europa in einer besseren Welt aufzubauen, müssen wir mehr Einfluss auf das Geschehen nehmen. Und zwar jetzt gleich« (ebenda: 12).

Bis zum Jahr 2009 wurden im Rahmen der ESVP 23 zivile, militärische sowie zivil-militärische Missionen durchgeführt (Asseburg/Kempin 2009: 9). Dazu zählen unter anderem EUFOR ALTHEA (Bosnien Herzegowina), ARTEMIS und EUFOR RD CONGO (DR Kongo), EU NAVFOR ATALANTA (Horn von Afrika), EULEX KOSOVO (Kosovo), EUFOR TSCHAD, CONCORDIA (Mazedonien) und EUPOL AFGHANISTAN. Sämtliche Missionen der EU bis 2009 sind auf der Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 2: Zivile, militärische und zivil-militärische Missionen der EU (Stand Juni 2009)



nach: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/MagazinEuropapolitik/060/sw-2-einsatz-weltweit.html>

Der Vertrag von Lissabon

Die institutionelle Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik als Bestandteil der GASP wurde mit dem Vertrag von Lissabon 2009 vorangetrieben. Die Zusammenarbeit sollte intensiviert, neue

Institutionen geschaffen und die Bereitstellung von Ressourcen sollte optimiert werden. Tatsächlich ist mit dem Vertrag von Lissabon die Militarisierung der EU festgeschrieben worden, was sich in einigen Punkten des Vertragstextes manifestiert. Es wird ein neuer Abschnitt in den Vertrag eingefügt, der Bestimmungen über die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik enthält (Vertrag von Lissabon 2009: 44). Man kann diesen Vertrag als Höhepunkt der Militarisierung der Europäischen Union betrachten.

Der neue Artikel 28a ist im Hinblick auf die Militarisierung der EU besonders bemerkenswert – er enthält eine Rüstungs- und Beistandsverpflichtung der Mitgliedstaaten. So heißt es nun in Artikel 28a, Absatz 3 unter anderem: »Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Die Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung (im Folgenden ‚Europäische Verteidigungsagentur‘) ermittelt den operativen Bedarf und fördert Maßnahmen zur Bedarfsdeckung, trägt zur Ermittlung von Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors bei und führt diese Maßnahmen gegebenenfalls durch, beteiligt sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich der Fähigkeiten und der Rüstung und unterstützt den Rat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten.« (ebenda: 45).

Unter Absatz 7 schließlich wird die Beistandsverpflichtung angeführt: »Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen.« (ebenda: 45) Diese Beistandsverpflichtung geht weit über die Bündnispflicht der NATO (nach Art. 5 Washingtoner Vertrag) hinaus.

2.1.3. Bundesrepublik Deutschland

Das größer gewordene Deutschland hat 1990 seine volle Souveränität wiedererlangt – sieht man von dem Verzicht auf Atomwaffen nach dem *Zwei-plus-Vier-Vertrag* ab. Deutschland hat in der Neujustierung der Außen- und Sicherheitspolitik von NATO und EU seither eine aktive Rolle gespielt. Dies wurde sichtbar nicht nur in der prompten Umsetzung der neuen Sicherheitsdoktrin der NATO in nationale Programme, sondern vor allem auch bei der Etablierung sicherheitspolitischer Strukturen der Europäischen Union. Hier wirkte Deutschland zusammen mit Frankreich lange Jahre als treibende Kraft. Dabei hatte die eigentliche Gründungsakte des vereinigten Deutschlands, der *Zwei-plus-Vier-Vertrag*, anfänglich durchaus andere Optionen eröffnet.

Zwei-plus-Vier-Vertrag

Der so genannte 2+4-Vertrag oder »Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland«, der 1990 von der DDR, der Bundesrepublik Deutschland, den USA, Frankreich, Großbritannien und der Sowjetunion unterschrieben wurde, bekräftigt in Artikel 2 »dass von deutschem Boden nur Frieden ausgehen wird.« (Zwei-plus-Vier-Vertrag 1990: 5.) Mit anderen Worten: Hier wird dem vereinten Deutschland ein striktes Friedensgebot verordnet.

Der Vertrag unterstreicht im selben Artikel das Verbot des Angriffskrieges, wie es im Grundgesetz der Bundesrepublik in Artikel 26 verankert ist. Darüber hinaus wird betont, »dass das vereinte Deutschland keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sei denn in Übereinstimmung mit seiner Verfassung und der Charta der Vereinten Nationen.« Bereits neun Jahre nach der Vertragsunterzeichnung wurde mit dem deutschen Einsatz im Kosovokrieg 1999 gegen den Vertrag verstoßen. Weiterhin lässt es der Vertrag im Artikel 6 zu, dass das vereinigte Deutschland Bündnissen angehört und allen zugehörigen Rechten und Verpflichtungen nachkommen kann.

Man kann wohl sagen, dass der 2+4-Vertrag ein bedeutsames friedenspolitisches Dokument darstellt, das aber in der Praxis der vergangenen 20 Jahre kaum Beachtung fand und heute in der Mottenkiste der Vereinigung Deutschlands vergilbt.

Verteidigungspolitische Richtlinien

Die 1992 erlassenen Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) setzten das NATO-Konzept von 1991 für den Bereich des deutschen Verteidigungsministeriums strategisch um. Der erweiterte Sicherheitsbegriff hielt Einzug in das Grundsatzpapier deutscher Verteidigungspolitik (Haid 2010: 94). Unter Punkt 8 werden die deutschen Wertvorstellungen und Interessen konkretisiert. So heißt es dort: »(8) Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung«. Zudem wurde unter den »vitalen Sicherheitsinteressen« die »Einflussnahme auf die internationalen Institutionen und Prozesse im Sinne unserer Interessen und gegründet auf unsere Wirtschaftskraft, unseren militärischen Beitrag und vor allem unsere Glaubwürdigkeit als stabile, handlungsfähige Demokratie« verstanden (BMVg 1992).

Im Fazit der Verteidigungspolitischen Richtlinien wird zusammenfassend unter Punkt 24 festgestellt: »Unter den neuen sicherheitspolitischen Verhältnissen lässt sich Sicherheitspolitik weder inhaltlich noch geographisch eingrenzen. Sie muss risiko- und chancenorientiert angelegt sein, Initia-

tive und Gestaltungskraft entwickeln und Risikoursachen abbauen.« Darüber hinaus wird der Zusammenhang von militärischen Beiträgen Deutschlands und internationalem politischem Gewicht verdeutlicht unter Punkt 27: »Wenn die internationale Rechtsordnung gebrochen wird oder der Frieden gefährdet ist, muss Deutschland auf Anforderung der Völkergemeinschaft auch militärische Solidarbeiträge leisten können. Qualität und Quantität der Beiträge bestimmen den politischen Handlungsspielraum Deutschlands und das Gewicht, mit dem die deutschen Interessen international zur Geltung gebracht werden können.«

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1994 bewertete *Out of Area*-Einsätze der Bundeswehr als verfassungskonform, wenn sie im Rahmen eines Bündnisses »kollektiver Sicherheit« stattfinden. Als solche Bündnisse wurden neben der UNO auch die WEU und die NATO aufgefasst. Eine ausführliche Darstellung des Urteils und seiner Folgen befindet sich weiter unten (Punkt 2.3.).

In den 2003 herausgegebenen VPR wird die Zugehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland zur NATO als Grundlage der nationalen Sicherheit betont. Die BRD sieht sich danach als ein zentraler Bündnispartner mit herausragender Rolle und Verantwortung für den zukünftigen Kurs der NATO (BMVg 2003: 24). Bereits im Vorwort stellt Bundesverteidigungsminister Struck klar: »Unsere Sicherheit wird in Deutschland, in Europa, aber auch immer mehr an anderen Stellen dieser Erde verteidigt.« Diese Auffassung wird auch in der Einleitung der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003 vertreten: »Als Zusammenschluss von 25 Staaten mit über 450 Millionen Einwohnern, die ein Viertel des Bruttosozialprodukts (BSP) weltweit erwirtschaften, ist die Europäische Union zwangsläufig ein globaler Akteur... Sie sollte daher bereit sein, Verantwortung für die globale Sicherheit und für eine bessere Welt mitzutragen.« (ESS 2003: 1)

Damit setzt sich der Verteidigungsminister in Widerspruch zu Artikel 87a des Grundgesetzes. Dort heißt es, dass die Bundeswehr zur Verteidigung aufgestellt wird. Den Begriff der Verteidigung mit genau dem Inhalt zu füllen, der den augenblicklichen machtpolitischen Interessen der deutschen Außenpolitik entspricht, ist ein Meisterstück der Rechtsverdrehung. Dass die Bundeswehr *Out of Area* eingesetzt wird, erscheint der Bundesregierung selbstverständlich und auch überaus wünschenswert: »Das Engagement im Rahmen der internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung und im Kampf gegen den internationalen Terrorismus ist an die erste Stelle des Aufgabenspektrums der Bundeswehr gerückt.«

Weißbuch 2006

2006 erschien das *Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr* (BMVg 2006). Diese Veröffentlichung sollte, nach Aussage des Bundesverteidigungsministeriums, die »sicherheitspolitische Grundlinie Deutschlands« festlegen. Der Umbau der Bundeswehr von einer Verteidigungs- zu einer flexiblen, weltweit einsetzbaren Interventionsarmee wird darin begrüßt und weiterhin gefordert und präzisiert: »Wir müssen Krisen und Konflikten rechtzeitig dort begegnen, wo sie entstehen, und dadurch ihre negativen Wirkungen von Europa und unseren Bürgern möglichst weitgehend fernhalten.« (BMVg 2006: 22)

Zudem wird die Notwendigkeit einer europäischen Rüstungspolitik betont. Die Sicherung des Zugangs zu Ressourcen wird ebenfalls thematisiert: »Deutschland, dessen wirtschaftlicher Wohlstand vom Zugang zu Rohstoffen, Waren und Ideen abhängt, hat ein elementares Interesse an einem friedlichen Wettbewerb der Gedanken, an einem offenen Welthandelssystem und freien Transportwegen« (ebenda: 23). Diese Auffassung wird im weiteren Text nochmals aufgegriffen. Deutschland hätte demzufolge »aufgrund seiner immer engeren Verflechtung in der Weltwirtschaft besonderes Interesse an internationaler Stabilität und ungehindertem Warenaustausch.« Es sei deshalb »in hohem Maße von einer gesicherten Rohstoffzufuhr und sicheren Transportwegen in globalem Maßstab abhängig« (ebenda: 26).

Grundsätzlich lässt sich beobachten, dass die NATO den strategischen Kurs vorgibt, dem Deutschland in seiner Verteidigungspolitik folgt und den es in die EU hineinträgt (vgl. Haid 2010). Der Sicherheitsdiskurs von NATO, EU und Deutschland scheint in erster Linie auf die Legitimation von Interventionen ausgerichtet zu sein. Indem die EU und Deutschland den strategischen Kurs der NATO übernehmen, betonen sie Gemeinsamkeit, emanzipieren sich aber gleichzeitig von der NATO. Dies bewusst in der Schwebe zu halten, schafft politische Handlungsspielräume.

Der damalige Bundespräsident Köhler äußerte im Mai 2010 nach einer Afghanistan-Reise, dass im Zweifel auch militärische Gewalt notwendig sei, um deutsche Interessen zu wahren, etwa an freien Handelswegen. Köhler wurde für diese Äußerung heftig kritisiert und trat daraufhin von seinem Amt zurück. Bundesverteidigungsminister zu Guttenberg verteidigte später diese Äußerungen und erklärte auf einer Sicherheitskonferenz im November 2010: »Der Bedarf der aufstrebenden Mächte an Rohstoffen steigt ständig und tritt damit mit unseren Bedürfnissen in Konkurrenz«. Außerdem sagte er: »Da stellen sich Fragen auch für unsere Sicherheit, die für uns von strategischer Bedeutung sind« (SPIEGEL Online 9.11.2010).

2.2. Ideologische Begründungen für Militäreinsätze: »Responsibility to Protect«

2001 veröffentlichte die *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) im Auftrag des damaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan den *Responsibility to Protect*-Report, der darauf zielte, den Begriff der kollektiven Sicherheit neu zu definieren. Der Begriff der Schutzverantwortung löst den Begriff der »Humanitären Intervention« ab. Im Prinzip geht es darum, jeden Staat dazu zu verpflichten, die eigene Bevölkerung vor schweren Menschenrechtsverletzungen zu schützen. Die internationale Gemeinschaft soll in der Verantwortung stehen, die Staaten bei der Ausübung ihrer Schutzfunktion zu unterstützen und wenn nötig kollektive Maßnahmen zu ergreifen, wenn ein Staat seine Aufgabe nicht erfüllt. Unter bestimmten Bedingungen soll es folglich möglich sein, die Wahrung der Menschenrechte über die Achtung der staatlichen Souveränität zu stellen.

Elemente der *Responsibility to Protect* (im modernistischen Jargon der Protagonisten »R2P« abgekürzt) sind nach diesem Report:

1. *Responsibility to Prevent*: Die Präventionsverantwortung wird als wichtigste Dimension der R2P betrachtet.
2. *Responsibility to React*: Es werden zunächst nicht-militärische Maßnahmen zur Konfliktlösung vorgesehen; die Möglichkeit einer militärischen Intervention soll erst nach dem Scheitern diplomatischer Mittel genutzt werden.
3. *Responsibility to Rebuild*: Hiermit werden drei zentrale Aspekte umschlossen: Sicherheit (u. a. Entwaffnung, Demobilisierung, Reintegration), Gerechtigkeit und Versöhnung, Entwicklung.

R2P verfolgt das Anliegen, das Verhältnis zwischen den Rechtsgütern staatliche Souveränität und Menschenrechte zu verändern. Die staatliche Souveränität ist völkerrechtlich gesichert, einzig die in Kapitel VII der UN-Charta definierten Voraussetzungen lassen eine Abweichung von diesem Prinzip zu.

Die Entscheidung für eine militärische Intervention müsse nach dem ICISS-Report an sechs Kriterien gebunden sein: *right authority*, *just cause*, *right intention*, *last resort*, *proportional means* und *reasonable prospects*.

Das zentrale Schwellenkriterium sei demnach »just cause«, also der gerechte Grund. Nach Ansicht der Kommission sei eine militärische Intervention gerechtfertigt, wenn die Bedrohung des Lebens vieler Menschen festgestellt wird. Das Kriterium »right authority« weist darauf hin, dass der Einsatz militärischer Mittel durch den UN-Sicherheitsrat mandatiert sein sollte. Die »right intention« beschreibt die Absicht, Menschenrechtsver-

letzungen zu beenden und Menschenleben zu retten. Wann es angezeigt ist, eine Regierung zu stürzen, bleibt demnach Ermessenssache. Eine militärische Intervention sollte das letzte Mittel (»last resort«) sein. Der Einsatz sollte zudem bezüglich Dauer und Intensität am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientiert sein (»proportional means«) sowie Aussicht auf Erfolg haben (»reasonable prospects«).

Die wesentlichen Aspekte der R2P wurden auf dem UN-Gipfel 2005 in das Schlussdokument unter der Überschrift »Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity« übernommen. In Paragraph 138 nehmen die Staaten an, dass jeder von ihnen »die Verantwortung für den Schutz seiner Bevölkerung« hat und entsprechend handeln wird. In Paragraph 139 erklären sie sich »bereit, im Einzelfall und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Regionalorganisationen rechtzeitig und entschieden kollektive Maßnahmen über den Sicherheitsrat [...] zu ergreifen, falls friedliche Mittel sich als unzureichend erweisen und die nationalen Behörden offenkundig dabei versagen, ihre Bevölkerung zu schützen.« (Weitere kritische Hinweise zur R2P siehe Jöst/Strutynski 2009: 19ff.)

Es finden sich in einigen UN-Resolutionen bereits indirekte Verweise auf die R2P. So scheint z.B. die Libyen-Resolution 1973 (2011) ganz im Sinne des R2P-Konzepts verfasst worden zu sein, wenn etwa die UN-Mitgliedstaaten in Ziffer 4 ermächtigt werden, »alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen (...), um von Angriffen bedrohte Zivilpersonen und von der Zivilbevölkerung bewohnte Gebiete in der Libysch-Arabischen Dschamahirija, einschließlich Bengasis, zu schützen«. Eine solche Ermächtigung kann nach dem R2P-Konzept dann erteilt werden, wenn ein Staat nicht in der Lage oder willens ist, den Schutz der eigenen Bevölkerung hinreichend zu garantieren. Es gehört zu den Merkwürdigkeiten der Resolution 1973 (2011), dass in der unmittelbar vorangehenden Ziffer 3 an die libysche Regierung appelliert wird, eben diesen Schutz zu gewährleisten. Es heißt dort: Der Sicherheitsrat »verlangt, dass die libyschen Behörden ihren Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, namentlich dem humanitären Völkerrecht, den internationalen Menschenrechtsnormen und dem Flüchtlingsvölkerrecht, nachkommen und alle Maßnahmen ergreifen, um Zivilpersonen zu schützen und ihre Grundbedürfnisse zu decken sowie den raschen und ungehinderten Durchlass humanitärer Hilfe zu gewährleisten«. Wenn aber zur selben Zeit andere Staaten ermächtigt werden, diesen Schutz mit militärischen Mitteln zu übernehmen, geht der Sicherheitsrat offenbar davon aus, dass die libysche Regierung die Fähigkeit dazu verloren hat. Es kann aber nur eins von beiden richtig sein. Eine weitere Merkwürdigkeit ergibt sich daraus, dass die UNO in Person ihres

Generalsekretär das Angebot der libyschen Regierung, die Resolution zu erfüllen und UN-Beobachter zur ihrer Überwachung ins Land zu lassen, ausgeschlagen hat. (Crome 2011).

2.3. Das Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 12. Juli 1994

Aufgrund der veränderten Bedeutung der Bundesrepublik Deutschland nach der Vereinigung mit der Deutschen Demokratischen Republik stieg auch der internationale Druck, sich stärker an internationalen Einsätzen zu beteiligen. Parallel kamen in der politischen Klasse Deutschlands vermehrt Stimmen auf, die eine größere militärische Einbindung der Bundesrepublik auf internationalem Parkett befürworteten. Aus diesem Grund lockerten sich die Einsatzbeschränkungen, die bis zu Beginn der 1990er Jahre Bestand hatten. Eine neue Versendepraxis, welche über humanitäre Hilfsleistungen hinausging, begann sich zu Beginn der 1990er Jahre zu entwickeln.

Das erste Beispiel für diese neue Versendepraxis ist der Einsatz der Luftwaffe im türkischen Erhac, welcher im Rahmen des sich anbahnenden Golfkriegs 1991 stattfand. Eine klare rechtliche Grundlage für Auslandseinsätze der Bundeswehr bestand zu diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht. Vorherrschende Meinung war vielmehr, dass sich ein Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bündnisrahmens verbot. So erklärte z.B. Bundeskanzler Kohl bezüglich einer Beteiligung der Bundeswehr am Krieg gegen den Irak 1991, dass ein solches Vorgehen auf Basis des Grundgesetzes nicht möglich sei. Dennoch beschloss die Bundesregierung im Zeitraum von 1992 bis 1993 drei weitere Auslandseinsätze. Bei zweien von ihnen handelte es sich um die Unterstützung der Überwachung des Seeembargos gegen das ehemalige Jugoslawien und die Überwachung eines Flugverbots über Bosnien-Herzegowina (AWACS). Beide Einsätze waren selbst im Kabinett stark umstritten. Beim dritten beschlossenen Einsatz ging es um die Beteiligung der Bundeswehr an der UN-Mission in Somalia (UNOSOM II).

Aufgrund der fehlenden Rechtsgrundlage wurde von mehreren Bundestagsfraktionen (SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP) ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht angestrebt, da die genannten Auslandseinsätze von den Fraktionen sowohl materiell als auch formell als verfassungswidrig angesehen wurden. In seiner »AWACS-Entscheidung« urteilte das BVerfG am 12. Juli 1994 schließlich, dass friedenssichernde Missionen der Bundeswehr im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit verfassungskonform seien (BVerfG 1994). Dabei wurde nicht allein die UNO als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit definiert. Auch die NATO und die

WEU, die eigentlich Systeme kollektiver Verteidigung darstellen, wurden als solche klassifiziert. Bei einem System kollektiver Sicherheit handelt es sich im eigentlichen Sinne um ein System gegenseitiger Garantien zur Wahrung der territorialen Integrität aller Mitglieder. In einem solchen System gilt ein Angriff auf ein Mitglied als ein Angriff auf alle Mitglieder des Systems. Der Unterschied zu einem System kollektiver Verteidigung besteht darin, dass ein solches System die Beistandsverpflichtung unter den Vertragspartnern auf einen Angriff von außerhalb des Systems bezieht, es also einen exklusiven Charakter hat. Das Bundesverfassungsgericht argumentierte allerdings, dass es in Bezug auf die Ausformung eines Sicherheitsbündnisses unerheblich sei, ob dieses ausschließlich oder vornehmlich unter den Mitgliedsstaaten Frieden garantieren oder bei Angriffen von außen zu kollektivem Beistand verpflichten soll. Entscheidend sei nur, ob dieses System durch ein friedenssicherndes Regelwerk und den Aufbau einer eigenen Organisation für jedes Mitglied einen Status völkerrechtlicher Gebundenheit erzeugt. Dieser Status der völkerrechtlichen Gebundenheit muss wechselseitig zur Wahrung des Friedens verpflichten und Sicherheit gewähren. Das Bundesverfassungsgericht entschied, dass diese Kriterien auf die NATO zutreffen (siehe hierzu kritisch Deiseroth 2009).

Neben dieser Umdeutung mit weitreichenden Folgen für die Ausgestaltung deutscher Außenpolitik ging aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts noch eine andere bemerkenswerte rechtliche Neuerung hervor. Die Richter stellten fest, dass es für bewaffnete Einsätze der Bundeswehr einer konstitutiven Zustimmung des Parlaments bedürfe. Dieser so genannte Parlamentsvorbehalt ist nicht ausdrücklich im Grundgesetz vorgesehen – zumal solche Einsätze ebenfalls nicht vorgesehen waren – und wurde durch die Richter aus der Verfassungstradition, also dem bisherigen Umgang bezüglich der Mitbestimmung der Parlamente, hergeleitet. In einer Heidelberger Dissertation heißt es hierzu: »Für den militärischen Einsatz der Streitkräfte sei dem Grundgesetz das Prinzip eines konstitutiven Parlamentsvorbehalts zu entnehmen. Die grundgesetzlichen Regelungen über die Wehrverfassung sähen für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte grundsätzlich eine Beteiligung des Parlaments vor.« (Wagner, T.M. 2009, zitiert nach ders. 2008: 27ff.)

Eine genaue Ausformulierung der Parlamentsbeteiligungen bei Entscheidungen über Einsätze der Bundeswehr wurde allerdings erst mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz vom 3. Dezember 2004 erreicht (siehe Punkt 2.4.). Zwischen dem Urteilsspruch des Bundesverfassungsgerichts und dem Zeitpunkt der Verabschiedung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes wurden ca. 50 Entscheidungen über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte gefasst –

ohne nähere gesetzliche Regelung also. Die Beteiligung des Parlaments war bei diesen Entscheidungen dem Gesetzgebungsverfahren nachempfunden, orientierte sich also an der sonstigen parlamentarischen Beschlussfassung. Dieses Vorgehen erwies sich im Laufe der Zeit als unzureichend, sodass genauere Regelungen erarbeitet wurden.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bezüglich der Auslandseinsätze der Bundeswehr

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschlands enthält mit Art. 26 GG ein Friedensgebot, welches zwar interpretierbar ist, in seinem Kern aber eines klarstellt: Das Führen und die Vorbereitung von Angriffskriegen sind mit dem Grundgesetz nicht vereinbar und werden unter Strafe gestellt. Dieser Artikel ist als wesentliche Schlussfolgerung der Verfassungsgeber auf die Angriffskriege der nationalsozialistischen Diktatur zu bewerten, wird aber zumindest in Teilen auch dem Einfluss der westlichen Siegermächte auf den Parlamentarischen Rat geschuldet sein. Zusätzlich stellt dieser Artikel einen innenpolitischen und völkerrechtlichen Standard dar, der, ausgehend vom »Briand-Kellogg-Pakt« 1928 und dem Gewaltverbot nach Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta, den Krieg als Mittel der Politik aus den internationalen Beziehungen zu verbannen sucht (vgl. Ooyen 2002: 93). Die Bindung an das Völkerrecht und damit an die Charta der Vereinten Nationen wird im Grundgesetz mit dem Artikel 25 verstärkt. Das allgemeine Völkerrecht geht danach den Bundesgesetzen vor und erzeugt Rechte und Pflichten für die Bewohner des Bundesgebietes.

Trotz des Friedensgebots ist das Grundgesetz keine pazifistische Verfassung. Es behandelt den Einsatz militärischer Gewalt zwar restriktiv, da dieser nur auf den Verteidigungsfall nach Art. 87a GG begrenzt ist.⁴ Des Weiteren aber umfasst Verteidigung alle Maßnahmen, die nach Art. 51 UN-Charta unter kollektiver Selbstverteidigung subsumiert werden. Damit schließen die Vorschriften des Art. 51 UN-Charta und des Art. 87a GG erbetene bewaffnete Nothilfe auch im Rahmen eines Bündnisses wie etwa der NATO zu Gunsten eines von einem Dritten angegriffenen Staates ein (vgl. Zöllner 2009: 3).

Die Öffnung von Bündnissystemen wie der NATO für die Bundesrepublik ermöglicht prinzipiell das Grundgesetz über den Art. 24 Abs. 2. Danach

⁴ Das Grundgesetz von 1949 hatte für den westdeutschen Teilstaat BRD keine bewaffneten Streitkräfte vorgesehen. Diese wurden erst mit der Aufnahme der BRD in die NATO 1955 ermöglicht. Dazu musste in das Grundgesetz der Art. 87a eingefügt werden.

kann sich die Bundesrepublik an Systemen kollektiver Sicherheit beteiligen und Hoheitsrechte auf diese übertragen. Zum einen sollte dies einen »deutschen Sonderweg« wie am Ende der Weimarer Republik und während des Hitler-Faschismus verhindern und stattdessen die Integration in europäische Strukturen und Systeme kollektiver Sicherheit wie UNO und NATO begünstigen.

Zum anderen war damit dem damals dominierenden Bedrohungsszenario Rechnung getragen, welches von einer militärischen Konfrontation im Rahmen des Ost-West-Konfliktes zwischen Staaten der Bündnissysteme NATO und Warschauer Vertragsorganisation ausging – entweder als Verteidigungsfall durch einen direkten Angriff auf das Bundesgebiet (Art. 115 a GG: Verteidigungsfall) oder in Form des Bündnisfalls im Rahmen des NATO-Vertrages (Art. 24 GG, Art. 80 a III GG, Art. 5 NATO-Vertrag von 1949; vgl. Ooyen 2002: 93).

Bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu *Out of Area*-Einsätzen im Dezember 1994 galt im Wesentlichen Folgendes:

- Ein striktes Verbot des Einsatzes der Streitkräfte für Angriffskriege – entsprechend dem Friedensgebot der UN-Charta und Art. 26 GG.
- Ein Einsatz konnte nur zur Verteidigung des Territoriums und/oder im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit stattfinden.
- Der Tatbestand der »Verteidigung« ist genau über Art. 87a GG definiert und zudem über den Begriff »Verteidigung« durch Art. 51 UN-Charta legitimiert und an diesen gebunden.
- Für die Bundesrepublik blieb aber bis 1994 – im Unterschied zu anderen NATO-Partnern – das Verbot von *Out of Area*-Einsätzen bestehen. Die Bundeswehr war strikt auf das Einsatzgebiet nach Art. 6 des NATO-Vertrages begrenzt (Zöllner 2009: 3).

Es existierte demnach also ein generelles Verbot für deutsche Einsätze außerhalb des im NATO-Vertrag beschriebenen Gebietes (*Out of Area*). Darüber bestand in Deutschland bis 1982 ein breiter Konsens, sowohl in der politischen Klasse, als auch in der Bevölkerung. *Out of Area*-Einsätze wurden mit Verweis auf die im Grundgesetz verankerten Vorschriften abgelehnt. In seinem Beschluss vom 3. November 1982 legte der Bundessicherheitsrat fest, dass »militärische Einsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bereiches grundsätzlich nicht in Frage kommen, es sei denn, es läge ein Konflikt zugrunde, der sich gleichzeitig als ein völkerrechtswidriger Angriff auf die Bundesrepublik Deutschland darstellt« (Zöllner 2009: 4). Auch in Bezug auf das Mitwirken bundesdeutscher Streitkräfte an UN-Operationen wurde klargestellt, dass ein solcher Einsatz nicht mit dem Grundgesetz in Einklang zu bringen sei (Ooyen 2002: 94).

Dieser Konsens brach allerdings im weiteren Verlauf der 1980er Jahre auf und es kam zu einer Positionsveränderung in der politischen Diskussion, die mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag, dem Zusammenschluss von DDR und BRD sowie dem Erreichen der vollen Souveränität Deutschlands abgeschlossen war (vgl. Zöllner 2009: 4). Der 2+4 Vertrag vom 12. September 1990 regelte den Beitritt der DDR zur BRD. Die Bestimmungen des Potsdamer Abkommens und die Verantwortung der Siegermächte für »Deutschland als Ganzes« wurden durch ihn beendet. Im Grunde setzte er aber auch die Schranken der neuen deutschen Souveränität fest, indem er die deutschen Nachkriegsgrenzen festschrieb. So wird z.B. die deutsch-polnische Grenze für unveränderlich erklärt und verlangt, dass das vereinte Deutschland auch in Zukunft keine weiteren Gebietsansprüche erheben wird.

Als Meilenstein auf dem Weg zur Rückgewinnung militärischer Handlungsmöglichkeiten der BRD gilt der gut ein Jahr später geschlossene Vertrag von Maastricht (Dezember 1991). Dort beschlossen die Staaten der EU in Artikel J eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Der militärische Arm der GASP sollte die WEU sein, die so zu neuem Leben erweckt wurde. Die WEU als Nachfolgeorganisation des Brüsseler Pakts von 1948 kannte keine geografische Beschränkung möglicher militärischer Operationen.

Mit der so genannten Zeitenwende von 1989/90, welche für Deutschland die Vereinigung und global nach der Selbstauflösung der Warschauer-Vertrags-Organisation und dem Zusammenbruch der Sowjetunion das Ende der Bipolarität bedeutete, änderte sich in den deutschen politischen Eliten die Auffassung bezüglich der Beteiligung deutscher Truppen an UN- und NATO-Operationen. Zuvor hatten noch hochrangige Politiker wie Altbundeskanzler Helmut Kohl die Beteiligung deutscher Soldaten an *Out of Area*-Einsätzen als nicht mit dem Grundgesetz vereinbar definiert und zu Gunsten der so genannten Scheckbuchdiplomatie abgelehnt. Mit Beginn der 1990er Jahre entwickelte sich jedoch eine zunehmende Bereitschaft der Bundesregierung, die Bundeswehr an derartigen Einsätzen zu beteiligen. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch die politische »Deblockierung« der UNO, die mit der Resolution 688 vom 5. April 1991 erstmals dazu übergegangen war, »die Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung« als »Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit« zu bezeichnen. Dies war ein Frontalangriff auf Art. 2.7 der Charta (vgl. Ruf 1994: 108ff.), der eine neue Ära einleitete, fand er doch im Augenblick des beginnenden Zusammenbruchs der Sowjetunion statt. Durch die aufkommende Praxis humanitärer Interventionen, die ein neues Werteverständnis in den internationalen Beziehungen implizierten und somit nicht mehr ausschließlich die Sicherheit von Staaten, sondern dem Vernehmen nach auch die Sicherheit

der in den Staaten lebenden Bevölkerung zum Ziel hatte, brachte sich die Bundesrepublik nun auch militärisch in die unter Artikel 39, Kapitel VII der UNO-Charta zusammengefassten »Frieden schaffenden Maßnahmen« ein (vgl. Ooyen 2008: 88).

Der Einsatz eines Geschwaders der deutschen Luftwaffe am Rande des Zweiten Golfkrieges im Januar 1991 und die Präsenz von Marine-Einheiten der WEU im Persisch-Arabischen Golf stellten den Beginn dieser Praxis dar, aber nicht das gesamte Ausmaß der von der Regierung Kohl angewandten »Salamitaktik«, mit der die deutsche Öffentlichkeit an die Beteiligung der Bundeswehr an *Out of Area*-Einsätzen herangeführt werden sollte. Dem Erhac-Einsatz folgten die Verlegung deutscher Minensuchboote in den Persischen Golf – ebenfalls im Kielwasser des Zweiten Golfkrieges –, die Teilnahme an UN-Blauhelmissionen zur Entwaffnung und Verwaltung Kambodschas (1991-1993), die Beteiligung an den vom UNO-Sicherheitsrat beschlossenen und von NATO und WEU durchgeführten Embargomaßnahmen gegen Serbien (1992/93) und schließlich die Unterstützung der UNO-Intervention in Somalia (UNOSOM II) durch die Entsendung eines Nachschub- und Transportbataillons der Bundeswehr 1993 (Ooyen 2008: 89).

Vor dem Hintergrund dieser neuen politischen Praxis, die den Jahrzehnte anhaltenden Grundkonsens bezüglich der Verfassungswidrigkeit deutscher *Out of Area*-Einsätze durchbrach, kam es zu verfassungspolitischen Diskussionen, welche schließlich in der Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durch die SPD-Fraktion (Opposition) und die FDP-Fraktion als Teil der Regierungskoalition ihren Höhepunkt fanden. Die verfassungsrechtliche Klärung des Einsatzes der Bundeswehr und dessen Schranken unter den geänderten weltpolitischen Bedingungen durch das Bundesverfassungsgericht fiel, gelinde gesagt, überraschend aus. Entgegen der bis dahin bestehenden Verfassungsauslegung, die auch von den Bundesregierungen gleich welcher parteipolitischer Einfärbung vertreten wurde (vgl. Ooyen 2002: 92), verzichtete das Bundesverfassungsgericht nach seiner Auslegung der Art. 24 und 87a GG fast vollständig auf eine räumliche Begrenzung des Einsatzes der Bundeswehr im Ausland. Auf Grundlage desselben Wortlauts (GG der BRD) argumentierte das Gericht:

- *Out of Area*-Einsätze sind ohne weiteres möglich, solange diese unter dem Dach eines Systems kollektiver Sicherheit völkerrechtskonform zum Zwecke von Frieden und Sicherheit stattfänden;
- »kollektive Sicherheit« muss weit definiert werden, so dass hierunter nicht allein die UNO, sondern auch »Bündnisse kollektiver Selbstverteidigung« fallen können, also auch NATO und WEU, die inzwischen in die EU überführt wurde;

- nur wesentliche Änderungen bestehender völkerrechtlicher Vereinbarungen bedürfen einer weiteren parlamentarischen Zustimmung in Form des Gesetzgebungsverfahrens (Zöllner 2009: 5).

Durch das so genannte *Out of Area*-Urteil sprach das Bundesverfassungsgericht der Exekutive einen relativ weit abgesteckten Handlungsspielraum gegenüber dem Parlament zu. Es bemängelte lediglich, dass die parlamentarische Teilhabe an Entscheidungen bezüglich der Bundeswehreinätze unzureichend geregelt war.

Es legte fest, dass es grundsätzlich einer parlamentarischen Zustimmung vor dem Einsatz bedarf. Das Verständnis der Bundeswehr als »Parlamentsheer« mit dem abzuleitenden Zustimmungserfordernis des Parlaments für den konkreten Einzelfall ist nicht explizit in der Verfassung enthalten, sondern vom Bundesverfassungsgericht mit Hilfe einer umfassenden systematischen und historischen Auslegung aller auf die Streitkräfte bezogenen Regelungen entwickelt worden. »In der rechtswissenschaftlichen Literatur wurde dies jedoch auch als Grenzüberschreitung der Verfassungsauslegung in Richtung der Verfassungsschöpfung kommentiert, da das Bundesverfassungsgericht das Grundgesetz hier nicht ausgelegt, sondern geändert (hat).« (Ooyen 2002: 98)

Das Verfassungsgericht setzte dem Parlamentsvorbehalt in seinem Urteil jedoch auch Grenzen. Einsätze der Bundeswehr, welche bloße Hilfeleistung und Hilfsdienste im Ausland darstellen und bei denen die Soldaten nicht in bewaffnete Unternehmungen einbezogen werden, wurden von der Zustimmungspflicht des Bundestages befreit. Für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte existiert seit dem Urteil eine weitere Ausnahme: Um die militärische Wehrfähigkeit und die Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik nicht zu beeinträchtigen, kann die Bundesregierung bei »Gefahr im Verzug« einen vorläufigen Einsatz der Bundeswehr beschließen, ohne eine vorherige Einzelermächtigung durch den Bundestag zu erwirken, und somit an entsprechenden Beschlüssen in den Bündnissen oder den internationalen Organisationen mitwirken. In diesem Fall muss die Bundesregierung das Parlament jedoch umgehend mit dem beschlossenen Einsatz befassen und für den Fall, dass der Bundestag dieses verlangt, die Truppen mit sofortiger Wirkung zurückziehen.

Im Grunde folgte das Bundesverfassungsgericht jedoch den von der Bundesregierung bereits geschaffenen Fakten und Argumentationsmustern und legitimierte diese nachträglich (vgl. Zöllner 2009: 5). Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Rechtsprechung zur Außenpolitik rechtspolitische Weichenstellungen vorgenommen, die die Vorstellung von diesem Gericht als unpolitischem Verfassungsorgan, das im neutralen Raum der

Rechtswissenschaft als Subsumtionsmaschine allein das »richtige Recht« aus dem Grundgesetz judiziert, zumindest relativieren (Ooyen 2008: 87).

Besonders vor dem Hintergrund der ursprünglichen Interpretation der relevanten Artikel des Grundgesetzes, die *Out of Area*-Einsätze der Bundeswehr selbst in UN-Friedensmissionen nicht zuließ, hätte das Gericht, gerade unter Berücksichtigung angenommener politischer Zurückhaltung, anders entscheiden können bzw. müssen. Hätte das Urteil die damalige Praxis der Regierung Kohl als unzulässig beurteilt, hätte dies zur Folge gehabt, dass dieses hochbrisante Thema in den parlamentarischen Raum zurückgekehrt wäre. Der politische Entscheidungsdruck auf das Parlament bezüglich einer Verfassungsänderung hätte sich dadurch erhöht.

Indem das Bundesverfassungsgericht aber entgegen dem bisherigen Verfassungskonsens auf Grenzen für Auslandseinsätze fast völlig verzichtete, zeigte sich, dass das Gericht trotz seines neutralen Standpunktes dazu übergegangen ist, der Staatsräson zu folgen. Diese hatte sich nach der Vereinigung Deutschlands und dem Ende der Bipolarität und der damit einhergehenden vollständigen Souveränität der Bundesrepublik Deutschland und im Gegensatz zu den Festlegungen des 2+4-Vertrags darauf verlegt, die »Normalisierung« der deutschen Außenpolitik – auch militärisch – voranzutreiben.

Die mit dem Bundesverfassungsgerichts-Urteil 1994 einhergehende Stärkung des Parlaments ging jedoch mit dem Festhalten an exekutiver Handlungsbefugnis bezüglich auswärtiger Gewalt einher. Vor diesem Hintergrund wirkt die Bezeichnung der Bundeswehr als »Parlamentsheer« eher verschleiern. Der Auffassung des Gerichts zufolge sind die auf die Streitkräfte bezogenen Regelungen des Grundgesetzes stets darauf ausgelegt, dass die Bundeswehr als Machtpotenzial nicht allein der Bundesregierung überlassen bleibt, sondern dass der Bundestag Einfluss auf Aufbau und Verwendung der Streitkräfte haben müsse. Allerdings bleibt die Initiative für den Einsatz der Streitkräfte bei der Regierung. Sie allein trifft die Entscheidung, wann und in welcher Form Streitkräfte eingesetzt werden sollen. Rechtmäßig wird ein solcher Einsatz erst durch die Zustimmung des Bundestages, die im Regelfall vor dem Einsatz erfolgen muss. Sobald diese Zustimmung erteilt ist, obliegt die operative Führung allein der Bundesregierung, wobei es ihrer exekutiven Handlungsbefugnis und Verantwortung überlassen bleibt, inwieweit sie die Genehmigung des Bundestages ausschöpft. Der Bundestag selbst kann die Regierung nicht zum Einsatz der Streitkräfte verpflichten (siehe Wiefelspütz 2007: 7).

Es kann daher festgehalten werden, dass die Prärogative der Bundesregierung 1994 zwar eingeschränkt wurde und der Schwerpunkt bezüg-

lich der Entscheidungen über Auslandseinsätze in Richtung Bundestag, vor allem aber der Parlamentsmehrheit verschoben worden ist, es bleibt jedoch in diesem Politikfeld ein eindeutiges Übergewicht zu Gunsten der Exekutive bestehen. Der Begriff »Parlamentsheer« ist daher eher politischer Natur und spiegelt weniger die tatsächlichen Machtverhältnisse in der Entscheidungsfindung für oder gegen Auslandseinsätze der Bundeswehr wider (ebenda: 5).

Seiner Linie, die militärische Integration Deutschlands in Bündnissysteme wie NATO und EU verfassungsrechtlich zu untermauern, bleibt das Bundesverfassungsgericht auch weiterhin treu. Dies belegt seine Entscheidung, den von der PDS-Fraktion im Jahr 2000 gestellten Antrag zurückzuweisen, die neue NATO-Strategie aus dem April des Jahres 1999 sei als Vertragsänderung zu bewerten, welche nach Art. 59 Abs.2 GG eine erneute Befassung des Bundestages mit sich hätte bringen müssen (BVerfG 2001). Mit dem Strategiepapier wurde innerhalb des NATO-Bündnisses durch die Staats- und Regierungschefs ein weiterer Schritt vollzogen, die NATO von einem »Verteidigungs- zu einem weltweiten Interventionsinstrument« (Paech 2010: 136) umzuwandeln. Zuletzt bestätigte das Gericht die Auffassung der Bundesregierung, dass es für den stark umstrittenen Einsatz von Aufklärungstornados in Afghanistan nicht der Befassung des Bundestages bedürfe (BVerfG 2007).

Zusätzliche Brisanz erhält dieser Urteilsspruch durch die in seinen Begründungen enthaltenen Auslegungen zu den Konzeptionen des NATO-Vertrages. Erneut wies das Gericht darauf hin, dass Verteidigung im Falle eines Angriffes nicht an der NATO-Bündnisgrenze zu enden habe, sondern auch auf dem Territorium des Angreifers fortgesetzt werden könne (ebenda, Ziffer 54).

Mit seiner Bewertung der ISAF-Mission als nicht allein auf die Sicherheit Afghanistans, sondern auch auf die zukünftige Sicherheit des euro-atlantischen Raums vor zukünftigen Terrorangriffen gerichteter Einsatz erweitert das Bundesverfassungsgericht die Legitimation von deutschen Militäreinsätzen im Rahmen der NATO und anderer internationaler Bündnisse um den Tatbestand der Präemption. Weiterhin wird auch Prävention legitimiert: »Krisenreaktionseinsätze können auch unabhängig von einem äußeren Angriff oder ergänzend zur dauerhaften Befriedung eines Angreifers dem Zweck des NATO-Vertrags entsprechen.« (ebenda, Ziffer 55) Auf diese Weise könnte auch die präventive militärische Besetzung eines als unsicher geltenden oder vom Zerfall der staatlichen Macht gekennzeichneten Landes, eines so genannten *Failed State*, gerechtfertigt werden (Meyer 2007: 25).

Das Gericht geht jedoch noch weiter, indem es auch völkerrechtswidrigem Handeln, welches sich aus der Verknüpfung von OEF (Operation Enduring Freedom) und ISAF durch den Einsatz der Aufklärungs-Tornados ergeben könnte, schon im Voraus Absolution erteilt. Die Karlsruher Richter argumentierten: »Zwar mag, soweit die Operationen in der dargestellten begrenzten Weise zusammenwirken, eine Zurechnung völkerrechtswidrigen Handelns im Einzelfall nicht auszuschließen sein; soweit etwa eine Aktion der Operation Enduring Freedom mit dem Völkerrecht nicht im Einklang stünde und sich auch auf Aufklärungsergebnisse der Tornados zurückführen ließe, könnte dies möglicherweise die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der NATO oder ihrer Mitgliedsstaaten auslösen.« (ebenda, Ziffer 86)

Und in Ziffer 87 heißt es: »Auf diese völkerrechtlichen Fragen ist hier nicht näher einzugehen. Denn selbst wenn man von einer punktuellen Zurechnung etwaiger einzelner Völkerrechtsverstöße, soweit sie völkerrechtlich in Betracht kommt, ausginge, ließe sich jedenfalls keine Abkehr der NATO von ihrer friedenswahrenden Zielsetzung begründen, auf die es im Rahmen von Art. 24 Abs.2 GG allein ankommt.«

Nicht zuletzt auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vollzog sich für den zeitlichen Bezugsrahmen dieser Studie (1990-2010) die Entwicklung der Bundeswehr von einer zur Landesverteidigung aufgestellten Truppe, wie es das Grundgesetz in den Artikeln 87 a und 115 a vorschreibt, zu einer Interventionsarmee mit internationalem Kampfauftrag (vgl. Paech 2010: 137).

Die Bedeutung des Begriffs Verteidigung im Grundgesetz wurde allerdings nie durch das Bundesverfassungsgericht definiert, obwohl dies von zentraler Bedeutung für die Entscheidungen der Richter hätte sein können. Eine Definition des Verteidigungsbegriffs leistete ein anderes Bundesgericht. Das Bundesverwaltungsgericht fügte seiner Urteilsbegründung im Rahmen der Causa Pfaff eine Definition des Begriffs bei. Es zählt zur Verteidigung nach Art. 87 Abs. 1 all das, was nach dem geltenden Völkerecht zum Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen zu rechnen ist. Das Gericht betont ausdrücklich, dass Verteidigung sich auf einen militärischen Angriff beschränkt, die Bundeswehr mithin rechtskonform nicht zur Verfolgung, Durchsetzung und Sicherung ökonomischer oder politischer Interessen herangezogen werden könne (BVerwG 2005: 30). Vor dem Hintergrund einschlägiger Äußerungen des früheren Bundespräsidenten Köhler und des ehemaligen Verteidigungsministers zu Guttenberg im Frühjahr und Herbst 2009, die beide einen Zusammenhang von Wirtschaftsinteressen und Sicherheitspolitik hergestellt hatten (vgl. hierzu Strutyński 2011b: 65f.), ist es umso wichtiger geworden, auf Basis der im Grund-

gesetz festgeschriebenen Friedensverpflichtung gegen die immer weiter um sich greifende Aushöhlung derselben zu argumentieren.

2.4. Das Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBetG)

Nachdem im BVerfG-Urteil von 1994 festgestellt worden war, dass jeder bewaffnete Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland der vorherigen Zustimmung des Bundestages bedarf, das Urteil also den konstitutiven Parlamentsvorbehalt festschrieb, blieben engere Regelungen der parlamentarischen Beteiligung zunächst aus. Auslandseinsätze der Bundeswehr wurden in der Folge auf Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der entstandenen parlamentarischen Übung, die dem Gesetzgebungsverfahren nachgebildet war, beschlossen. Das Gericht hatte allerdings in seinem Urteil hervorgehoben, dass es einer genaueren Ausgestaltung der parlamentarischen Beteiligung durch den Gesetzgeber bedürfe. Zwar gelte der Parlamentsvorbehalt ungeachtet näherer Ausgestaltungen unmittelbar kraft Verfassung, jedoch gibt diese, jenseits der formulierten Mindestanforderungen und Grenzen des Parlamentsvorbehalts, Verfahren und Intensität der parlamentarischen Beteiligung nicht vor.

Trotz des klaren Auftrags an den Gesetzgeber ließ die Ausarbeitung einer gesetzestextlichen Festschreibung des Parlamentsvorbehalts fast zehn Jahre auf sich warten. Nach ersten Vorstößen und Entschließungsanträgen kam der erste Gesetzesentwurf für ein Auslandseinsatzmitwirkungsgesetz im November 2003 von der FDP. Ziel dieses Entwurfs war es, Rechtssicherheit zu schaffen und den Anwendungsbereich des Parlamentsvorbehalts genauer zu fassen. Dieser Entwurf beinhaltete neben einem Rückholrecht des Bundestages auch die Schaffung eines speziellen Ausschusses, der in Situationen von Geheimhaltungsbedürftigkeit und Gefahr im Verzug, aber auch wenn nur wenige Soldaten entsandt werden sollten, an Stelle des Bundestages über diese Einsätze zu entscheiden hat.

SPD und Bündnis 90/Die Grünen folgten Anfang 2004 mit einem eigenen Gesetzesentwurf zum Parlamentsbeteiligungsgesetz. Dieser Entwurf sah keinen besonderen Entsendeausschuss vor, stattdessen wurde für Einsätze geringer Intensität und Tragweite ein vereinfachtes Zustimmungsverfahren angestrebt. Ansonsten unterschieden sich die Gesetzesentwürfe kaum, da beide stark am BVerfG-Urteil vom Juli 1994 orientiert waren. Letztendlich setzte sich der Gesetzesentwurf der rot-grünen Bundesregierung durch. Er wurde unter der Bezeichnung Parlamentsbeteiligungsgesetz am 3. Dezember 2004 nahezu unverändert verabschiedet.

Im Grunde verankert dieses Gesetz lediglich den schon im BVerfG-Urteil enthaltenen Parlamentsvorbehalt bei bewaffneten Einsätzen der Bundeswehr im Ausland. Jedoch sieht es auch entscheidende Neuerungen vor. Das sind zum einen die Rückholbefugnis des Parlaments und zum anderen ein vereinfachtes Zustimmungsverfahren bei Einsätzen von geringer Intensität und Tragweite und bei einer bloßen Verlängerung bereits gebilligter Einsätze.

Ungeachtet des langen Zeitraums, der zwischen dem BVerfG-Urteil und der Verabschiedung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes lag, hat sich dies nicht in einer klaren Regelung zum Parlamentsvorbehalt niedergeschlagen. Das Gesetz bleibt in zentralen Punkten vage. Im Folgenden soll das Gesetz mit Rückbezug auf seine einzelnen Paragraphen und deren Inhalt vorgestellt und bewertet werden.

§ 1 – Klarstellung des Parlamentsvorbehalts

In Paragraph 1 Abs. 1 erfolgt die Klarstellung, dass mit dem Gesetz lediglich festgelegt wird, in welcher Form die Mitwirkung des Bundestages bei der Entscheidung über Auslandseinsätze der Bundeswehr geregelt ist. Es nimmt keinen Bezug auf die Rechtmäßigkeit von Militäreinsätzen, sondern stellt fest, dass diese weiterhin durch das Völkerrecht und das Grundgesetz definiert wird. Der Art 115 a GG bleibt von den Bestimmungen des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ausgenommen, da die Feststellung des Verteidigungsfalls mit der Anordnung des Einsatzes der Bundeswehr einhergeht. Der § 1 Abs. 2 enthält den verfassungsrechtlichen Vorgaben folgenden Grundsatz, dass der bewaffnete Einsatz der Bundeswehr im Ausland grundsätzlich der Zustimmung des Bundestages bedarf (vgl. Gareis 2009).

§ 2 – Definition des bewaffneten Einsatzes

Der § 2 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ist von zentraler Bedeutung für die Reichweite des Parlamentsvorbehalts, da er über die Definition des Begriffs »bewaffneter Einsatz« die Grenzen der möglichen Parlamentsbeteiligung vorgibt. Allerdings sorgt das Ende 2004 verabschiedete Gesetz mit dieser Definition für wenig Klarheit. Nach § 2 ist ein bewaffneter Einsatz dann gegeben, wenn die Bundeswehrsoldaten in bewaffnete Unternehmungen einbezogen werden oder eine solche Einbeziehung zu erwarten ist. Das Gesetz folgt in diesem Punkt Formulierungen des BVerfG-Urteils, welches eine genauere Bestimmung des Begriffes des bewaffneten Einsatzes jedoch nicht enthält. Das Ausweichen auf den Begriff der bewaffneten Unternehmungen, wie es im besagten Urteil getan wurde, ist für eine genauere Bestimmung nicht hilfreich.

In Hinsicht darauf, wie sich eine bewaffnete Unternehmung darstellt, bleiben noch weitere Fragen offen. Handelt es sich bereits durch das Vorhandensein von Bewaffnung um eine solche oder wird sie dies erst durch den Waffeneinsatz? Wann und wie kann festgestellt werden, dass die Bundeswehr in bewaffnete Unternehmungen einbezogen wird und reicht dafür eine unmittelbare oder mittelbare Unterstützung der Kriegsführung Dritter aus? Und schließlich: Unter welchen Gesichtspunkten ist eine solche Einbeziehung zu erwarten? Da sich die vorangegangene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht allein auf den Einsatz im Krieg oder den Bündnisfall bezieht, sind bewaffnete Einsätze dann gegeben, wenn die Bundeswehr hoheitlich als Vollzugsorgan, d.h. mit zumindest potenzieller, durch die Waffen ausgelöster Zwangswirkung oder mit Bezug zu dieser auftritt. Wenn die Bundeswehr Aufgaben wahrnimmt, die nicht in Bezug zu von ihrer Bewaffnung ausgehender Zwangswirkung stehen, also Aufgaben, welche auch durch private Helfer übernommen werden könnten, handelt es sich nicht um einen bewaffneten Einsatz. Zu diesen Aufgaben zählen u.a. Bewachung, Auslandsmanöver oder die Entsendung von Ausbildern und Beratern zu nicht bewaffneten Einsätzen. Wichtig ist, dass in diesen vom Parlamentsvorbehalt ausgenommenen Einsatzformen selbst der potenzielle Waffeneinsatz zur Selbstverteidigung nicht vorgesehen ist, da keine dahingehende Gefahrenlage zu erwarten ist.

Anders stellt sich jedoch die Situation dar, wenn aufgrund eines unsicheren oder gefährlichen Umfeldes der Waffengebrauch zur Selbstverteidigung beschränkt ist, wenn also eine Gefahrenlage angenommen wird. So fallen z.B. Erkundungs- oder Vorbereitungsmission in einem unsicheren Umfeld unter den Parlamentsvorbehalt, da auch Selbstverteidigung in einem kritischen Umfeld ein Eskalationspotenzial beinhaltet.

Für den Fall, dass Bundeswehrsoldaten im Rahmen friedlicher Überwachungsmaßnahmen, wie etwa im Falle der Luftraumüberwachung (AWACS) sich in einem von Kampfhandlungen potenziell betroffenen Gebiet befinden, sieht das Gesetz vor, dass diese Aufgabe als bewaffnete Unternehmung zu bewerten ist, da diese Aufgabe Auswirkungen auf die militärischen Auseinandersetzungen hat. »Ein bewaffneter Einsatz ist demnach auch gegeben, wenn die Bundeswehr in bewaffnete Auseinandersetzungen unausweichlich oder zumindest mit hinreichender Wahrscheinlichkeit sukzessive verstrickt und einbezogen wird. Schon der erste Schritt einer Verstrickung ist wegen der militärischen Eskalationsgefahr demnach als bewaffneter Einsatz anzusehen. Damit kann ein bisheriger Friedenseinsatz allein infolge der Veränderung der Umstände, in denen dieser stattfindet, zu einem zustimmungspflichtigen bewaffneten Einsatz werden.« (Weiß 2005: 106)

Im Gesetzestext selber, und das ist ein grundsätzliches Problem in Bezug auf alle notwendigen Definitionsvorgänge, wird nicht genauer darauf eingegangen, wann und wie sich diese Veränderungen der Lage und damit die Art des Einsatzes klassifizieren lassen. Humanitäre Hilfsleistungen, sofern sie nicht mit militärischen Unternehmungen in Verbindung stehen und nicht zu erwarten ist, dass es aus Gründen der Selbstverteidigung zum Waffeneinsatz kommen kann, werden in § 2 Abs.2 Satz 2 von der Mitbestimmung des Bundestages an der Einsatzentscheidung ausgenommen. Diese Ausnahme wurde bereits durch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil von 12. Juli 1994 vorgegeben (siehe Weiß 2005: 105). Eine weitere Ausnahme vom Parlamentsvorbehalt wird durch § 2 Abs. 2 Satz 1 realisiert. An dieser Stelle werden vorbereitende Maßnahmen und Planungen dahingehend definiert, dass diese keinen Einsatz an sich darstellen. Hinsichtlich der großen Bandbreite, die durch die Verwendung der Begriffe »vorbereitende Maßnahme« und Planung« entsteht, bleibt dieser Absatz bezüglich seiner tatsächlichen Bedeutung sehr unscharf. Was unter vorbereitenden Maßnahmen verstanden werden kann, wird nicht genauer ausgeführt. Zu ihnen kann die logistische Vorbereitung für einen künftigen Einsatz auf deutschem Territorium bis hin zur Entsendung von Erkundungsmissionen in fremde, ggf. im Kriegszustand befindliche Territorien zählen (vgl. Wiefelspütz 2004: 377).

Besonders zu bemängeln ist, dass der Absatz 2 Satz 1 des § 2 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes keine Einschränkung enthält, die eine zu erwartende Einbeziehung in bewaffnete Auseinandersetzungen ausschließt, wie dies im Rahmen humanitärer Hilfsmaßnahmen der Fall ist (vgl. Weiß 2005: 105). Allerdings wird dieser Mangel dadurch relativiert, dass die Entscheidung über derartige Erkundungseinsätze, auch unter Umständen, in denen der Waffeneinsatz zur Selbstverteidigung erwartet werden muss, dem Bundestag nicht völlig entzogen wird, da sie durch das in § 4 enthaltene vereinfachte Zustimmungsverfahren abgedeckt werden, das jedoch, wie im weiteren Verlauf beschrieben wird, durchaus kritische Auswirkungen auf die parlamentarische Kontrolle von Auslandseinsätzen der Bundeswehr hat.

Mit den angesprochenen Ausnahmen und den z.T. überaus unklaren begrifflichen Festlegungen enthält das Parlamentsbeteiligungsgesetz großen Freiraum für Interpretationen. Daher bleibt es in vielen anzunehmenden Fällen dem Ermessensspielraum der Regierung überlassen, ab welcher Schwelle oder konkreter: zu welcher Einsatzform sie den Bundestag mit in die Entscheidung für eine Entsendung der Bundeswehr einbezieht. Somit bleibt das Parlamentsbeteiligungsgesetz, da es keine klaren definitio-

rischen Grundlagen bietet, unscharf und damit unbefriedigend (Tobias M. Wagner 2009).

§ 3 – Reichweite der parlamentarischen Zustimmung

Mit diesem Paragraphen werden die Anforderungen bestimmt, die die Bundesregierung für ihre Anträge zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr einzuhalten hat. Nach § 3 Abs. 2 muss ein Antrag vor Beginn eines Einsatzes der Bundeswehr gestellt werden. Er hat Angaben über den Einsatzauftrag, das Einsatzgebiet, die rechtlichen Grundlagen, die Höchstzahl der am Einsatz beteiligten Soldaten und deren Fähigkeiten, die voraussichtliche Dauer und die anzunehmenden Kosten des Einsatzes zu enthalten. Das Bundesverfassungsgericht hat keine genaueren Vorgaben für diese Angaben gemacht. Sie stellen daher Mindestanforderungen dar und sind die Grundlage für die Entscheidung des Bundestages (siehe Gareis 2009: 569). Es handelt sich bei ihnen um die Informationen, die das Parlament kennen muss, um in die Lage versetzt zu werden, seinen Auftrag der parlamentarischen Kontrolle wahrzunehmen. Der Regierung kommt in diesem Punkt eine ausgeprägte Informationsüberlegenheit zu, die sie auch dahingehend nutzt, Informationen an die betreffenden Bundestagsausschüsse gezielt zu verknapfen, sodass diese oft erst in Form parlamentarischer Anfragen eingeholt werden müssen (vgl. Klose 2007: 23f).

In § 3 Abs. 3 ist festgelegt, dass der Bundestag einen Antrag nur insgesamt annehmen oder ablehnen kann. Eine Modifikation durch den Bundestag ist im Parlamentsbeteiligungsgesetz nicht vorgesehen und somit unzulässig. Dies trägt der Kompetenzabgrenzung zwischen Regierung und Parlament Rechnung. Es obliegt allein der Regierung, einen Einsatz näher zu bestimmen, die militärischen Erfordernisse einzuschätzen und die Einsatzplanung festzulegen und zu verantworten. »Das fällt als Ausdruck der Gewaltenteilung unter ihren Eigenbereich exekutiver Handlungsbefugnis und Verantwortlichkeit, den das Gesetz zu respektieren hat. Das Parlament soll nicht selbst über die Details des Einsatzes entscheiden, sondern den Einsatz (nur) im Grundsatz bewilligen und kontrollieren. Das zeigt den beschränkten Sinn des Begriffs ›Parlamentsheer‹.« (Weiß 2005: 107)

Dem Bundestag bleibt jedoch die Möglichkeit, seine Zustimmung bestimmten Beschränkungen, wie etwa im Rahmen der Bewilligung von Bundesmitteln, zu unterwerfen (vgl. Wiefelspütz 2003: 133). Hervorzuheben ist, dass mit dem § 3 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes die bisher in der parlamentarischen Praxis nicht zweifelsfrei geklärte Frage nach der Bestimmung der Dauer eines Einsatzes beantwortet wurde. Da das Gesetz nun vorsieht, dass die Regierung einen Antrag zur Abstimmung stellt, in dem

eine geplante Dauer benannt wird, ist eindeutig von einer nur zeitlich begrenzten Zustimmung auszugehen. Die Auflagen für die Verlängerung dieser zeitlich begrenzten Einsatzmandate des Bundestages werden in den nachfolgenden Paragraphen bestimmt. Bezüglich der Frage nach einem bestimmten parlamentarischen Mehrheitserfordernis schweigt das Parlamentsbeteiligungsgesetz. Daher ist davon auszugehen, dass die bisherige Handhabung bestätigt wird, wonach – nach Art. 42 Abs.2 GG – eine einfache Abstimmungs Mehrheit im Bundestag ausreicht. Forderungen nach einer Abstimmung mit Zwei-Drittel-Mehrheit haben sich in der Entwurfsphase des Gesetzes nicht durchsetzen können. Dies ist bedauernswert, da die Entscheidung zu einem bewaffneten Einsatz der Bundeswehr immer auch Gefahr für Leib und Leben der Soldaten und Dritter mit sich bringt und daher von großer Tragweite ist. Auf Grundlage des Grundgesetzes ist der Parlamentsvorbehalt jedoch kein Vorbehalt, der eine Abstimmung mit absoluter oder gar Zweidrittel-Mehrheit erfordert (vgl. Weiß 2005: 109).

§ 4 – Vereinfachtes Zustimmungsverfahren

Mit dieser wohl bedeutendsten Neuerung, die das Parlamentsbeteiligungsgesetz mit sich bringt, schafft es gleichzeitig einen der wichtigsten Kritikpunkte für die Bewertung des Gesetzestextes. Es handelt sich um die Regelungen eines vereinfachten Zustimmungsverfahrens nach § 7, welches für bewaffnete Einsätze von geringer Intensität und Tragweite und für die einfache Verlängerung von bereits gebilligten Einsätzen Anwendung finden soll. Grundlage für die Neuschaffung eines solchen Verfahrens waren Befürchtungen, dass die Befassung des Bundestages in bestimmten Situationen zu langsam und unflexibel sein könne und somit die Bundesregierung in ihrer Handlungsfähigkeit und im Interesse der Verteidigungsbereitschaft und der Erfüllung von Bündnisverpflichtungen zu stark einschränken könnte. Auch scheint es nach den Urhebern des Gesetzes unangemessen, den Bundestag mit Kleinigkeiten oder unstrittigen Einsätzen zu befassen (vgl. Bundestagsdrucksache 15/2742).

»Außen – und verteidigungspolitische Handlungsfähigkeit und Beachtung des Parlamentsvorbehalts sollen dadurch in Einklang gebracht werden.« (Weiß 2005: 109) Diese Begründung des vereinfachten Zustimmungsverfahrens kann jedoch nicht kritiklos hingenommen werden. Zum einen zeigt erst die Befassung des Plenums mit einem Antrag zu einem bewaffneten Einsatz, ob dieser tatsächlich unstrittig ist, und zum anderen stellen selbst geringfügige bewaffnete Einsätze keine Kleinigkeiten dar, sondern fallen genau wie alle anderen bewaffneten Unternehmungen der Bundeswehr unter den Parlamentsvorbehalt.

Neben der erneuten definatorischen Unklarheit in Bezug auf den Begriff der geringen Intensität und Tragweite ist das Verfahren selbst kritisch in Bezug auf die Parlamentsbeteiligung zu betrachten. Das Verfahren sieht nämlich vor, dass die Bundesregierung von einer fiktiven Zustimmung des Bundestages ausgehen kann, wenn binnen einer Frist von sieben Tagen nach Stellung des Antrags und Verteilung als Drucksache an die Abgeordneten und die zuständigen Ausschüsse und deren Obleute keine weitere Befassung des Bundestages mit diesem Antrag vonseiten der Fraktionen gefordert wird. Diese Praxis ist insofern problematisch, als sich das Parlament damit selbst entmündigt. »Das vereinfachte Verfahren führt dazu, dass die Anträge der Regierung automatisch binnen sieben Tagen als genehmigt gelten. Die Zuständigkeit zum Einsatzbeschluss geht damit auf die Regierung über, da sie mit ihrem Antrag die Zustimmungsfiktion herbeiführt. Das Parlament muss tätig werden, um diese Zuständigkeitsverlagerung auf die Regierung zurückzunehmen und die Entscheidungsbefugnis wieder an sich zu ziehen.« (ebenda: 110)

Die Sieben-Tage-Frist ist in diesem Fall äußerst knapp bemessen, dies gilt vor allem in der sitzungsfreien Zeit oder wenn keine Sitzungen der einschlägigen Ausschüsse in dem besagten Zeitraum vorgesehen sind. Es ist fraglich, ob eine auf umfassenden Informationen beruhende Diskussion eines entsprechenden Antrags in solch kurzer Zeit überhaupt möglich ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar in Hinblick auf Einsätze von geringerer Bedeutung die Möglichkeit eröffnet, die Mitwirkung des Bundestags in Bezug auf Zeitpunkt und Intensität der parlamentarischen Kontrolle näher zu bestimmen, jedoch ist zweifelhaft, ob dies auch die Umkehrung der Zustimmungsnotwendigkeit in einen äußerst kurzfristig zu erklärenden Einspruch gegen eine ansonsten herbeigeführte Zustimmungsfiktion, wie im Parlamentsbeteiligungsgesetz durch das vereinfachten Verfahren in § 4 realisiert, abdeckt. Zudem hat das Bundesverfassungsgericht die Vorbereitung solcher Anträge in Ausschüssen und deren Erörterung im Plenum, solange es die Lage zulässt, als geboten erachtet. Da sich aus Einsätzen geringer Bedeutung selten eine Situation ergibt, in der eine derart schnelle Entscheidung nötig zu sein scheint, kann man im Sinne des Bundesverfassungsgerichts argumentieren, dass auch in diesen Fällen eine Befassung des Bundestages möglich und nötig ist. Daher lassen die im § 4 verankerte sehr knappe Frist und die Anwendung des vereinfachten Verfahrens als Regelverfahren für die einfache Verlängerung von Einsätzen Zweifel an der Verfassungskonformität der Zustimmungsfiktion aufkommen.

Die genannten Bedenken der Gesetzesurheber können und dürfen nicht die Verfassungslage ändern, sie können lediglich der Anstoß zu einer Ver-

fassungsänderung sein. An diesem Aspekt zeigt sich, dass die Ableitung des Parlamentsvorbehalts aus der Verfassungstradition, die das Bundesverfassungsgericht vornahm, ohne eine explizite Erwähnung im Grundgesetz nicht unproblematisch ist. »Aus einer Verfassungsinterpretation wird so die Interpretation verfassungsgerichtlicher Entscheidungen und das Problem der Gewaltenbalance wird besonders virulent.« (ebenda: 111)

Definition: Einsatz von geringer Intensität und Tragweite

Wie bereits angesprochen, stellt die definitorische Vagheit des § 4 bezüglich des Begriffs der geringen Intensität und Tragweite von Auslandseinsätzen eine weitere Schwachstelle des Parlamentsbeteiligungsgesetzes dar. Hinter einer Begriffsverschiebung versteckt wird in Abs. 2 des Paragraphen argumentiert, dass es sich dann um einen Einsatz geringer Intensität und Tragweite handele, wenn die Zahl der eingesetzten Soldaten gering, der Einsatz aufgrund der Umstände von geringer Bedeutung sei und es nicht um die Teilnahme an einem Krieg gehe (ebenda). Dabei lässt das Gesetz völlig offen, ab welchem Personalumfang tatsächlich nicht mehr von geringer Intensität die Rede sein kann und wie die genannten Umstände beschaffen sein müssen, um nur eine geringe Tragweite eines Auslandseinsatzes der Bundeswehr zur Folge zu haben. Schließlich ist auch der verwendete Kriegsbegriff nicht eindeutig, außer er wäre auf das klassische Völkerrecht beschränkt. Dann jedoch würde er nicht länger mit den Realitäten, in denen sich die Bundeswehr in Auslandseinsätzen wiederfindet, Schritt halten, da die modernen Konfliktszenarien, in deren Kontext *Out of Area*-Einsätze stattfinden, nicht unter diese klassische Definition fallen.

In § 4 Abs. 3 werden dann auch einige Regelbeispiele, die Anhaltspunkte für die Gesetzesauslegung liefern sollen, benannt.

»In der Regel liegt ein Einsatz geringer Tragweite und Intensität vor, wenn

- es sich um ein Erkundungskommando handelt, das Waffen lediglich zum Zweck der Selbstverteidigung mit sich führt,
- einzelne Soldatinnen oder Soldaten betroffen sind, die auf Grund von Austauschvereinbarungen Dienst in verbündeten Streitkräften leisten, oder
- einzelne Soldatinnen und Soldaten im Rahmen eines Einsatzes der VN, der NATO, der EU oder einer Organisation, die einen VN-Auftrag erfüllt, verwendet werden.«⁵

⁵ Siehe Parlamentsbeteiligungsgesetz: www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/parlbgb/gesamt.pdf. (abgerufen: 30.11.2010).

Wie leicht zu erkennen ist, sind diese Regelbeispiele sehr offen gefasst und lassen somit großen Spielraum für eine flexible Auslegung des Gesetzestextes. Allerdings fordert das Gesetz, einige Einsätze, die unter den Regelbeispielen sind, aber in einer untypischen Situation stattfinden, die sie nicht länger als geringfügig erscheinen lässt, aus dem vereinfachten Verfahren herauszunehmen und aufgrund einer Einzelfallentscheidung den regulären Weg der Zustimmung zu bewaffneten Auslandseinsätzen zu wählen. Dies führt jedoch zu einem Bedeutungsverlust der Regelbeispiele für die Auslegung der Bestimmung der Einsätze geringer Intensität und Tragweite nach § 4 Abs. 2.

Trotz ihrer relativen Ungenauigkeit geben die Beispiele zumindest bezüglich der Zahl der am Einsatz beteiligten Soldaten und des erlaubten Waffeneinsatzes Anhaltspunkte für eine Kategorisierung in diese Einsatzform vor. Mit der Verwendung des Begriffs »einzelne« legt das Gesetz zwar keine klare Grenze fest, gibt aber doch einen Bezugsrahmen. »Einzelne« Soldatinnen und Soldaten sind demnach nicht etwa im Bereich von 100-300 Personen gegeben. Zudem gibt das Gesetz die Vorgabe, dass der Waffeneinsatz in einem Einsatz geringer Intensität und Tragweite allein dem Zweck der Selbstverteidigung dienen darf (vgl. ebenda: 111).

§ 5 – Nachträgliche Zustimmung

Es existieren Situationen, in denen aufgrund der Dringlichkeit, etwa bei Gefahr in Verzug, ein sofortiger Einsatz der Bundeswehr notwendig erscheint.⁶ Schon das Bundesverfassungsgericht hatte in solchen Fällen eine Ausnahme von dem Erfordernis einer vorherigen Zustimmung des Bundestages zugelassen. Diese Ausnahmegenehmigung für die Bundesregierung ist auch im Parlamentsbeteiligungsgesetz in § 5 Abs. 1 Satz 1 enthalten. Zudem schafft das Gesetz einen weiteren Fall, der in Abs. 1 Satz 3 desselben Paragraphen eine nachträgliche Zustimmung für die Rettung von Menschen aus besonderen Gefahrenlagen ermöglicht (Parlamentsbeteiligungsgesetz § 5 Abs. 1 Satz 3), wenn durch eine Befassung des Bundestages und die damit einhergehende Verzögerung das Leben dieser Menschen gefährdet würde (§ 5 Abs. 1 Satz 2). Nun stellt sich allerdings die Frage, ob bezüglich der zu rettenden Menschen ohnehin von Gefahr im Verzug auszugehen ist, was den Zusatz an sich und die Konkretisierung in Satz 2 des Gesetzes obsolet machen würde. Wenn hingegen nicht mit Gefahr in Verzug zu rechnen ist,

⁶ Ein Fall, in dem die Einschätzung, dass in einer Situation Gefahr in Verzug eine Rolle spielen kann, ist die Gefährdung von Leib und Leben deutscher Staatsbürger im Ausland, die eine sofortige Evakuierung dieser Personen notwendig macht.

dann könnte der Parlamentsvorbehalt auch durch das vereinfachte Verfahren des § 4 verwirklicht werden, was einen weniger scharfen Einschnitt in den Parlamentsvorbehalt bedeuten würde.

Die Wahrung von Geheimhaltung kann in diesen Fällen nicht als Begründung für das Verfahren durch nachträgliche Zustimmung herangezogen werden, da der Abs. 2 des § 5 ohnehin die schnellstmögliche Unterrichtung (nach § 6) des Bundestages vor und während des Einsatzes vorsieht. Selbst wenn die Notwendigkeit zur Geheimhaltung bestünde, könnte sie ebenso im vereinfachten Verfahren erreicht werden, wiederum ohne den Parlamentsvorbehalt zu stark zu beschneiden. Für den Fall, dass der Bundestag einem solchen Einsatz die nachträgliche Zustimmung versagt, ist durch § 5 Abs. 3 festgelegt, dass dieser sofort eingestellt werden muss (vgl. Tobias M. Wagner 2009: 177).

§ 6 – Unterrichtung des Parlaments

Die Bundesregierung ist verpflichtet, den Bundestag regelmäßig schriftlich über den Verlauf der Einsätze und die Entwicklungen im Einsatzgebiet zu informieren. Dies ist von zentraler Bedeutung für die Ausübung der Kontrolle durch das Parlament. Zudem muss die Bundesregierung detaillierte Informationspflichten erfüllen, indem sie jährlich einen bilanzierenden Gesamtbericht über die einzelnen Einsätze zusammenstellt und nach Beendigung eines Einsatzes einen Evaluierungsbericht erstellt. Diese Anforderungen an die Bundesregierung sind jedoch nicht im Gesetzestext enthalten, sondern sind allein in der Begründung zu finden (vgl. Weiß 2005: 111). Findet das vereinfachte Verfahren Anwendung, so sind lediglich die einschlägigen Ausschüsse und die Obleute des Auswärtigen und des Verteidigungsausschusses unverzüglich durch die Regierung zu unterrichten.

§ 7 – Verlängerung von Einsätzen

Im Gesetzestext wurde festgelegt, dass die Verlängerung von Zustimmungsbeschlüssen ohne inhaltliche Änderungen durch den § 4 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes geregelt ist (§ 7 Abs. 1). Der zweite Absatz des Paragraphen 7 bezieht sich auf die zu beachtenden Fristen. Beantragt die Bundesregierung eine Verlängerung eines Einsatzes, so gilt dieser Antrag nach seiner Verteilung als Bundestagsdrucksache bis zum Ablauf von zwei Sitzungstagen als angenommen, falls keine Befassung des Bundestages verlangt wird. Wird der Antrag im vereinfachten Verfahren gestellt, so beträgt die Frist sieben Tage. Nach einer Forderung auf Befassung des Bundestages gilt der Antrag nach Ablauf der auf die Forderung folgenden Sitzungswoche als genehmigt.

§ 8 – Rückholrecht

Durch die Anwendung des § 8 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes hat der Bundestag die Möglichkeit, eine bereits erteilte Zustimmung zu einem Einsatz zu widerrufen. Dieses Recht ist nicht auf die nachträgliche Zustimmungsverweigerung in einem Verfahren, wie in § 5 Abs. 3 beschrieben, beschränkt, sondern berechtigt den Bundestag generell dazu, die Bundesregierung durch einen Rückholbeschluss zum Rückzug der Truppen zu zwingen. Nimmt man die konstitutive Natur des Parlamentsvorbehalts ernst, so ist das Rückholrecht nicht an die bereits bewilligte Mandatsdauer eines Einsatzes gebunden und kann auch vor Ablauf des Mandats wahrgenommen werden. Des Weiteren kann das Rückholrecht auch ohne eine Veränderung der Umstände im Einsatzland durch den Bundestag genutzt werden, um einen Einsatz zu beenden.

Dies beschneidet zwar die exekutive Handlungsbefugnis der Regierung und kann sich in einigen Fällen auch negativ auf die Wehr- und Bündnisfähigkeit auswirken und außenpolitischen Verpflichtungen widersprechen, das ist jedoch die Konsequenz eines konstitutiven Parlamentsvorbehalts. Schließlich können sich während eines Einsatzes die parlamentarischen Mehrheiten verschieben oder eine andere Lagebeurteilung auch bei an sich unveränderten Umständen eine Fortsetzung des Einsatzes als untragbar oder unnötig erscheinen lassen.

»Der konstitutive Charakter des Parlamentsvorbehalts muss in diesem Zusammenhang auch bedeuten, dass hinsichtlich der Beschlussfassung über die Fortgeltung oder Rücknahme einer zuvor erteilten Zustimmung nicht nur die Regierung Antragsrecht hat [...], sondern auch der Bundestag selbst« (ebenda: 114.) Die Initiative zu einer entsprechenden Beschlussfassung kann somit vom Bundestag selbst ausgehen. Wenn also ein Einsatz beendet und die Truppen zurückgeholt werden sollen, muss eine Fraktion eine Befassung des Bundestages fordern und in der herbeigeführten Beschlussfassung eine Ablehnung der Zustimmung erreichen. Diese Praxis verletzt dann auch nicht die exekutive Handlungsbefugnis der Bundesregierung bezüglich des Einsatzes der Bundeswehr, »da die Initiative zu einem bewaffneten Einsatz, die allein der Regierung zusteht, von der Initiative zur Beschlussfassung im Bundestag über die Zustimmung zu einem Einsatz oder zur Rücknahme dieser Zustimmung klar unterschieden werden kann.« (ebenda).

An dieser Stelle muss jedoch festgehalten werden, dass in einem solchen Falle die Regierung in einer wichtigen Frage keine Mehrheit hätte, was in der Konsequenz eine Regierungskrise zur Folge haben würde. Angesichts dieser Tatsache, dass Bundesregierungen von Mehrheitsfraktionen im Bundestag getragen werden, muss es als äußerst unwahrscheinlich erachtet

werden, dass der Bundestag jemals sein Rückholrecht in dieser Form ausübt (vgl. Gareis 2009: 569). »Wahrscheinlicher ist, dass die Exekutive die sie tragende Mehrheit ggf. mit dem Druckmittel des Verlusts der Kanzlermehrheit zu disziplinieren versucht. Über welche Möglichkeiten die Regierung diesbezüglich verfügt, hat der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder demonstriert, als er am 16. November 2001 die Entscheidung im Bundestag über die Entsendung deutscher Soldaten nach Afghanistan mit der Vertrauensfrage nach Art. 68 GG verknüpfte.« (Strutynski 2001)

Das Parlamentsbeteiligungsgesetz stellt eine lange fällige Festlegung der parlamentarischen Beteiligung über die Einsätze der Bundeswehr im Ausland dar. Allerdings bietet es dem Parlament in bestimmten Bereichen zu wenig oder gar keine Möglichkeit, auf den Beschluss für oder gegen die Ausgestaltung von Auslandseinsätzen Einfluss zu nehmen. Das Gesetz überlässt der Exekutive besonders auf definitorischem Wege große Spielräume und Machtbefugnisse gegenüber dem Parlament. Dies mag der Prärogative der Exekutive für die Anwendung äußerer Gewalt zu Gute kommen, beschränkt jedoch die Kontrollfunktion des Bundestages in sehr hohem Maß. Daher kann die Bezeichnung der Bundeswehr als Parlamentsheer den rechtlichen Gegebenheiten nicht gerecht werden. In vielen Fällen ist und bleibt sie Regierungsheer und der Kontrolle des Parlaments fast vollständig entzogen. Es wäre wünschenswert, klare Definitionen für Einsatzkategorien wie den »unbewaffneten Einsatz« zu schaffen und über diesen Weg die Definitionshoheit der Exekutive zu mindern. Auch in Bezug auf die fast vollständige Geheimhaltung von Operationen des *Kommandos Spezialkräfte* der Bundeswehr (KSK) oder der Kampfschwimmer der Marine müssen die Möglichkeiten des Bundestages, Einfluss auf die Entscheidungen für oder gegen einen Einsatz zu nehmen, erweitert und dessen Kontrolle verbessert oder erst einmal geschaffen werden.

Abschließend bleibt anzumerken, dass Parlamentsentscheidungen mit einfacher Mehrheit immer auch bedeuten, dass sie ohne Beteiligung der Opposition allein von den Regierungsfractionen getroffen werden können. Wenn es also keinen Streit über ein Thema militärischen Außenhandelns der Bundesrepublik innerhalb der Regierungsfractionen gibt, sind die Stimmen der Oppositionsfractionen nicht in der Lage, Einfluss auf die Entscheidungen des Bundestages nehmen.

Die Frage muss also lauten, wie der Einfluss der Oppositionsparteien auf die vom Parlamentsbeteiligungsgesetz betroffenen Entscheidungen vergrößert werden kann. Wünschenswert wäre es, die Genehmigung eines Einsatzes von einer Zwei-Drittel-Mehrheit im Bundestag abhängig zu machen, um so die Kontrollfunktion der Opposition zu stärken und Zustim-

mungsautomatismen aus Fraktionszwang entgegenzuwirken. Es ist nicht einzusehen, warum die Feststellung des Verteidigungsfalles eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln des Bundestags voraussetzt, die Entsendung der Bundeswehr in Kriegseinsätze in alle Welt dagegen bereits mit einfacher Mehrheit möglich ist. Der Zwang zur Herstellung einer Zweidrittel-Mehrheit auch in diesen Fällen hätte zur Folge, dass die politische Debatte nicht nur im Bundestag, sondern auch in der Öffentlichkeit einen größeren Stellenwert erhielte.

2.5. Resümee

In den vergangenen 20 Jahren, seit Beendigung des Kalten Krieges, lässt sich eine schrittweise Militarisierung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik feststellen. Eine Zäsur stellte in rechtlicher Hinsicht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 1994 dar, politische Wegmarken waren die im Kielwasser einschlägiger Veränderungen des strategischen Konzepts der NATO (1990, 1991) vorgenommenen »Anpassungen« in den Verteidigungspolitischen Richtlinien (1992) und dem »Weißbuch« 1994, und praktische Weichenstellungen wurden in Somalia, auf dem Balkan, in Afrika und schließlich sogar im Nahen Osten vorgenommen. Weder die Einschränkung des »Parlamentsvorbehalts« noch der Verzicht auf militärische Alleingänge haben die Bundesregierung zu einer restriktiven und zurückhaltenden Einsatzpolitik veranlasst. Zu befürchten ist, dass sich die Bundesrepublik Deutschland in den kommenden Jahren verstärkt bei Missionen im Rahmen der Europäischen Union engagieren wird, um den eigenen Einfluss zu erhöhen, und im Rahmen von UN-Mandaten, um international »Flagge zu zeigen«, sich unentbehrlich zu machen und außenpolitische Ambitionen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat zu unterfüttern.

Kapitel 3: Militäreinsätze seit 1990

Über 20 Jahre ist es nun her, dass ein deutscher Bundeskanzler, Regierungschef einer schwarz-gelben Koalition, entschieden die Meinung vertrat, dass ein Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bündnisgebiets auf Grundlage des Grundgesetzes nicht zu machen sei. »Es ist die erklärte Politik der Bundesrepublik Deutschland, auch meiner Bundesregierung, dass wir außerhalb des Nato-Bereichs keine deutschen Soldaten einsetzen.« (Helmut Kohl, zitiert nach Inacker 1992: 28). Nicht allein die rechtlichen Vorgaben, in besonderem Maße auch die historische Verantwortung, die der Bundesrepublik aus ihrer Nachfolge auf das verbrecherische Regime des Nationalsozialismus erwachse, müsse die deutsche Politik dazu veranlassen, bezüglich ihrer militärischen Handlungen Zurückhaltung und Friedfertigkeit zu üben. Selbst humanitäre Missionen der UNO außerhalb des Nato-Territoriums waren damals für Helmut Kohl tabu.

Heute regiert wieder eine Bundeskanzlerin der CDU mit einer schwarz-gelben Koalition, doch die Vorzeichen sind völlig andere. Von Zurückhaltung in militärischen Belangen ist nicht mehr viel zu spüren. Bundeswehrsoldaten operieren weltweit in Einsätzen verschiedenster Organisationen, kämpfen, fallen und töten für deutsche Interessen. Von der historischen Verantwortung, die Helmut Kohl dereinst als maßgeblich erachtete, ist heute unter Angela Merkel nicht mehr die Rede. Mehr oder weniger offen werden wirtschaftliche Interessen der Bundesrepublik als legitime Grundlage für militärisches Handeln aufgeführt und sind Maßgaben für die Militarisierung deutscher Außenpolitik geworden. Dabei sind es nicht mehr allein die konservativen Parteien, die diesen Kurs befürworten und immer wieder rhetorisch und durch ihre Entscheidungen für Militäreinsätze unterstützen. Mittlerweile sind diese Ansichten auch in Parteien beheimatet, die über Dekaden ihre friedenspolitischen Wurzeln betonten. Besonders erstaunte in diesem Zusammenhang die Bereitschaft großer Teile der Partei Bündnis90/Die Grünen, ihre pazifistischen Wurzeln zugunsten militärischen Handels aufzugeben und auf den Kurs des politischen Mainstreams in Deutschland einzuschwenken.

Weiterhin erstaunt, dass dieser Kurs gehalten werden kann, obwohl sich der Großteil der Bürger und Bürgerinnen klar gegen Militäreinsätze wie den am Hindukusch ausspricht. Die politische Debatte und der Wille des Volkes in puncto militärischer Beteiligung an Auslandseinsätzen sind nicht in Über-

einstimmung zu bringen. Die politische Sphäre scheint in dieser Hinsicht geradezu abgekoppelt vom Wählerwillen und freischwebend im Raum bündnis- oder militärpolitischer »Sachzwänge«.

Wie kam es zu einer derartigen Verschiebung politischer Vorstellungen über die Teilnahme der Bundesrepublik an internationalen Militäreinsätzen, und in welchem Rahmen fand diese statt?

Im Grunde ist es irreführend zu behaupten, dass zu Zeiten der Regierung Kohl die genannten Auffassungen bezüglich der Präsenz deutscher Truppen im Ausland tatsächlich auf der ihnen in diesem Zusammenhang zugrundeliegenden Argumentation beruhten. Nicht die historische Verantwortung oder das Grundgesetz ließen Helmut Kohl vor militärischem Handeln zurückschrecken, sondern in viel größerem Maße die besondere weltpolitische Position der Bundesrepublik. Die alte BRD war Frontstaat im Kalten Krieg und lag direkt an der Demarkationslinie zwischen NATO und Warschauer Pakt. Jegliche militärische Eskalation in der Mitte Europas barg die Gefahr unüberschaubarer kriegerischer Konsequenzen bis hin zur Möglichkeit eines dritten Weltkriegs und der vollständigen nuklearen Vernichtung der Menschheit. So waren auch Bündnispartner in NATO und WEU nicht unbedingt daran interessiert, Deutschland militärisch zu einer aktiven Rolle zu verhelfen. Die Beschränkung auf so genannte Scheckbuchdiplomatie schien in der vorherrschenden Situation der sinnvollste Beitrag zu sein, den die Bundesrepublik erbringen konnte. Abgesehen von einigen humanitären Hilfsleistungen, die die Bundeswehr seit den 1960er Jahren immer wieder in verschiedene Teile der Welt verschlugen, war die Tätigkeit der deutschen Streitkräfte auf das Bundesgebiet und – im Falle eines Angriffs auf einen NATO-Partner – auf das NATO-Bündnisgebiet beschränkt.

Bewegung kam in diesen Zustand erst mit dem 2+4-Vertrag, der Vereinigung beider deutscher Staaten und dem kurz darauf erfolgten Zerfall der Sowjetunion. Die Ära der Bipolarität war zu Ende. Schon unter der Regierung Kohl war es aber – trotz der noch zu Beginn der 1990er Jahre erfolgten rechtlichen Bewertung des Kanzlers – zu ersten zaghaften Versuchen gekommen, die deutsche Bevölkerung mit der neuen Rolle der Bundesrepublik in den internationalen Beziehungen vertraut zu machen. Diese neue Rolle beinhaltete für die politische Klasse, vor allem in den damaligen Koalitionsparteien, eine zunehmende Beteiligung der Bundeswehr an internationalen Einsätzen im Rahmen der UNO und der NATO sowie im weiteren zeitlichen Verlauf, besonders seit Abschluss des Maastrichter Vertrags, auch im Rahmen der Europäischen Union. Von diesem Zeitpunkt an lässt sich die zunehmende Militarisierung deutscher Außenpolitik anhand eines in drei Phasen ablaufenden Prozesses veranschaulichen. Es ist wichtig, schon an

dieser Stelle anzumerken, dass diesem Prozess eine strategische Planung zugrunde liegt, die im gesamten parteipolitischen Spektrum der BRD zu verorten ist und im darauf folgenden 20-jährigen Zeitraum von allen Regierungsparteien, gleich welcher politischen Couleur, verfolgt und vorangetrieben wurde. Es ist daran zu erinnern, dass diese Strategie vor allem auf den strategischen Konzepten der NATO aus den Jahren 1991, 1999 und 2010 basiert, die jeweils schnell und teilweise wortgleich in die Verteidigungspolitischen Richtlinien und die Verteidigungsweißbücher der neuen BRD eingegangen sind.

3.1. Phase 1: Die Anfänge in einer rechtlichen Grauzone

Die erste Phase reicht vom Ende der Bipolarität bis zum Bundesverfassungsgerichtsurteil von 12. Juli 1994. Aufgrund der zunächst noch ungeklärten Rechtslage¹ setzte die Bundesregierung die Bundeswehr nur sehr zaghaft als Mittel deutscher Außenpolitik ein. Aus heutiger Perspektive muss angenommen werden, dass die folgenden Einsätze der Bundeswehr vor allem der Desensibilisierung der deutschen Öffentlichkeit gegenüber zukünftigen robusteren Einsätzen dienen sollten. Der Anfang wurde mit dem Einsatz eines deutschen Luftwaffengeschwaders zur Unterstützung beim Schutz des türkischen Luftraums gegen eventuelle Angriffe der irakischen Luftwaffe gemacht. Dieser Einsatz fand 1991 im Rahmen des Art. 4 des NATO-Vertrages statt und diente dem Beistand eines Bündnispartners auf dem NATO-Bündnisgebiet, in diesem Fall in Erhac auf dem Territorium der Türkei. Im Grunde blieb dieser Einsatz noch dem bis dato angenommenen rechtlichen Rahmen für Bundeswehreinätze im Ausland treu, da er noch nicht *Out of Area*, d.h. außerhalb des NATO-Bündnisgebiets nach Art. 6 NATO-Vertrag, stattfand.

Dies sollte sich mit der Beteiligung der Bundeswehr an der UNO-Mission in Kambodscha (UNTAC) in den Jahren 1992 und 1993 ändern. Zur Unterstützung der Blauhelmission wurde ein deutscher Sanitätsverband nach Phnom Penh entsandt, um dort Mitarbeiter der UNO medizinisch zu versorgen. Trotz der humanitären Verwendung² deutscher Streitkräfte und der

¹ Zu diesem Zeitpunkt wurde allgemein noch davon ausgegangen, dass ein bewaffneter Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bündnisgebietes, selbst im Rahmen von UNO-Blauhelmissionen, nicht mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in Einklang zu bringen sei (vgl. Kohl 1991).

² »Humanitär« muss bezüglich des Auftrags der Sanitäter, ausschließlich UN-Mitarbeiter zu versorgen, relativiert werden, da neben dieser Verwendung eine Betreuung

Entsendung von Truppen, die nicht in Beziehung zu einem Kampfauftrag gesetzt werden konnten, stellte der Kambodscha-Einsatz aufgrund seiner geografischen Verortung *Out of Area* einen ersten Präzedenzfall dar. Mit diesem Einsatz der Bundeswehr wurde das erste Mal wissentlich gegen die im Grundgesetz verankerten Beschränkungen bezüglich der Verwendung der Bundeswehr verstoßen. 1993/94 folgte die Beteiligung eines deutschen Logistik-Bataillons an der US-geführten UN-Mission UNOSOM II in Somalia. Es handelt sich bei dieser Beteiligung um ein sehr umfangreiches militärisches Engagement der Bundesrepublik. Am UNOSOM-II-Einsatz nahmen 1.700 Soldaten an Land und weitere 600 auf See und im Rahmen des notwendigen Lufttransports teil. Wie auch beim UNTAC-Einsatz wurden für Somalia rein humanitäre Gründe angegeben. Ursprünglich war das deutsche Kontingent für die logistische Unterstützung einer indischen Einheit vorgesehen. Erst als diese nicht im Einsatzgebiet eintraf, wurde die Tätigkeit der Bundeswehr auf »humanitäre Hilfe« für die somalische Zivilbevölkerung umgelenkt. Diese eher unfreiwillige Umwidmung des Einsatzauftrags war indessen nicht Thema der öffentlichen Diskussion. Besonders aus dieser Beteiligung an einer UN-Mission entstand im weiteren Verlauf der deutschen Außenpolitik mit militärischen Mitteln das Image der Bundeswehr als »Brunnenbauer« und »Entwicklungshelfer in Uniform« – ein zusätzliches legitimierendes Argument gegenüber der deutschen Öffentlichkeit für künftige Einsätze der Bundeswehr, etwa auf dem Balkan oder in Afghanistan.

Die Entscheidung für derartige Einsätze entstand nicht allein aus den Vorstellungen der Bundesregierung über eine neue Rolle der BRD im internationalen Kontext. Vielmehr setzen diese Entscheidungen einen Prozess fort, der spätestens mit der Ausformulierung der NATO-Strategie von 1991 begonnen wurde. Auch die Bundesregierung sah die Abwehr eines konventionellen Angriffs auf das NATO-Bündnisgebiet nun nicht länger als vordringlichste Aufgabe des Bündnisses an, denn diese Gefahr bestand so gut wie nicht mehr. Vielmehr ging sie – im Einklang mit den NATO-Strategen – von »neuen Bedrohungen« aus. Neben der Proliferation von Massenvernichtungswaffen konnten auch wirtschaftliche und soziale Verwerfungen unter bestimmten Voraussetzungen die Sicherheit der BRD und ihrer Partner gefährden. Festgehalten wurden diese neuen Auffassungen von Sicherheit in den unter Verteidigungsminister Volker Rühle 1992 erarbeiteten Verteidi-

der Zivilbevölkerung nicht zum Aufgabengebiet gehörte. Der Einsatz im Rahmen von UNTAC unterschied sich aufgrund dieser Tatsache von rein humanitären Missionen wie etwa der damaligen sanitätsdienstlichen Versorgung kurdischer Flüchtlinge im iranisch-irakischen Grenzgebiet.

gungspolitischen Richtlinien. Diese sind im Wesentlichen nichts anderes als eine inhaltliche Übernahme der Kernpunkte der NATO-Strategie in die deutsche Sicherheitspolitik. In manchen Punkten bleiben sie zwar noch hinter den Vorgaben der NATO-Strategie 1991 zurück. Aus unserer Sicht hervorzuheben sind aber die schon zu diesem frühen Zeitpunkt vorgenommen Aussagen zur Durchsetzung deutscher Interessen auch wirtschaftlicher und politischer Natur durch eine angestrebte zunehmende militärische Integration in internationale Bündnissysteme. »Vitale Sicherheitsinteressen Deutschlands [sind u.a.] die Einflussnahme auf die internationalen Institutionen und Prozesse im Sinne unserer Interessen und begründet auf die Wirtschaftskraft, unseren militärischen Beitrag und vor allem auf unsere Glaubwürdigkeit als stabile, handlungsfähige Demokratie.« (BMVg 1992: 4)

Es ist wichtig hervorzuheben, dass trotz dieser strategischen Neuausrichtungen und der aus ihnen resultierenden Auslandseinsätze der Bundeswehr die rechtlichen Grundlagen für die Verwendung der Bundeswehr *Out of Area* weiterhin ungeklärt blieben. Sie fanden also bestenfalls in einer rechtlichen Grauzone statt. Bis zur Anrufung des Bundesverfassungsgerichts zur Klärung der Rechtslage bezüglich der Auslandseinsätze, insbesondere des AWACS-Einsatzes an der Adria, sollte dies weiterhin so bleiben. Wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben, fiel das Urteil des Bundesverfassungsgerichts jedoch äußerst interventionsfreundlich aus. Mit der Auffassung des Gerichts, dass die Bundeswehr jederzeit *Out of Area* eingesetzt werden könne, solange dies im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit nach Art. 24 GG geschehe, wurde einer weiteren Militarisierung deutscher Außenpolitik im Bündnisrahmen Tür und Tor geöffnet.

Es fallen also in dieser ersten Phase zwei zentrale Faktoren zusammen. Zum einen wird mit der häufigeren Entsendung deutscher Truppen unter Vorgabe humanitärer Zielsetzungen erreicht, dass es zu einer Gewöhnung der Bevölkerung bezüglich der von der Regierung angestrebten neuen Rolle der Bundeswehr kommen konnte. Zu diesem Zweck wurde immer wieder auf Grundlage der Schlagwörter »Normalität« und »Verantwortung« argumentiert. Für das vereinigte Deutschland, im Herzen Europas gelegen, sei es aufgrund seiner wirtschaftlichen und politischen Bedeutung in der Welt und seiner Einbindung in internationale Organisationen, aber auch durch die nun erlangte vollständige Souveränität von besonderer Wichtigkeit, zu einer Normalisierung seiner Außenpolitik zu finden. Hierzu äußerte sich der damalige Außenminister Klaus Kinkel wie folgt: »Die internationale politische Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland ist seit der Wiedervereinigung gewachsen. Dies gilt namentlich für die mit unserem Beitritt zur Satzung der Vereinten Nationen übernommenen Verpflichtungen, die in der

UN-Charta angelegten Instrumente der kollektiven Friedenssicherung nach Kräften zu unterstützen. [...] Deutschland konnte und kann sich seiner gewachsenen Verantwortung nicht entziehen.« (Kinkel 1992)

Ähnlich argumentierte der CDU-Abgeordnete Paul Breuer: »Die deutsche Beteiligung an der Beobachtung der Einhaltung der Embargo-Maßnahmen [...] ist meines Erachtens ein Zeichen für die Bereitschaft, Verantwortung für Frieden und Freiheit in Europa und in der Welt übernehmen zu wollen. [...] In erster Linie geht es auch nicht um die verfassungsrechtliche Problematik. In Wirklichkeit geht es um die Frage, ob sich Deutschland seiner sicherheitspolitischen Verantwortung in der Welt stellt oder nicht.« (Breuer 1992) Dies bedeute, so Breuer weiter, die aus dem Status der BRD im internationalen System hervorgehende Verantwortung auch militärisch wahrzunehmen. Besonders das friedliche Image als Brunnenbauer, welches der Bundeswehr angeheftet wurde, sollte diesen Gewöhnungsprozess erleichtern.

Zum anderen wurde, durch die Regierung nicht direkt angestrebt, mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 der rechtliche Rahmen für eine noch stärkere militärische Integration der Bundesrepublik in die internationalen Organisationen NATO, UNO und WEU geschaffen. Auf dieser Grundlage wurde es möglich, die Art der Bundeswehreinsetzungen robuster zu gestalten und im Rahmen der UNO, der NATO und der EU global zu agieren.

3.2. Phase 2: »Humanitäre« Einsätze im Bündnis

Trotz der nun geklärten Rechtslage fuhr die Regierung Kohl zumindest verbal nur sehr verhalten damit fort, die Bundeswehr an internationalen Einsätzen zu beteiligen. Außenminister Kinkel beschrieb die Folgen des Urteils für die Regierungspolitik folgendermaßen: »Auch nach dem Urteil bleibt es bei der bewährten Politik der Zurückhaltung. Wir werden uns nicht nach vorne drängeln. Außen- und sicherheitspolitische Normalität, das heißt nicht, den Weltpolizisten spielen, das heißt nicht, deutsche Soldaten überall dorthin senden, wo es brennt. Einen Automatismus für eine deutsche Beteiligung wird es nicht geben.« (Kinkel 1994)

Auf dem Balkan z.B. schien die Unterstützung für Interventionen zur Eindämmung des Bürgerkrieges in den Teilrepubliken des ehemaligen Jugoslawiens eher zurückzugehen. An der UNO-Mission UNPROFOR in Bosnien-Herzegowina beteiligte sich die BRD zu Beginn lediglich durch logistische Unterstützungsleistungen wie den Lufttransport. Heeresseinheiten in

der Größenordnung des UNOSOM II-Einsatzes wurden erst durch die rot-grüne Nachfolgeregierung dorthin entsandt.

Nichtsdestoweniger waren es die strategischen Richtungsentscheidungen der Ära-Kohl, die der Regierung von Gerhard Schröder und Joseph Fischer den Weg für ihre kriegsbetonte Außenpolitik ebneten. Noch im Wahljahr 1998 war die Vorstellung einer derartigen Verschärfung deutscher »Verteidigungs-Politik« nahezu absurd. Auch der zwischen den Regierungsparteien geschlossene Koalitionsvertrag (1998) ließ nicht unbedingt auf eine solch aggressive Neuausrichtung der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen in puncto Sicherheitspolitik schließen. Die Beteiligung am Angriffskrieg der NATO gegen Restjugoslawien bzw. die Republik Serbien im Jahr 1999 bedeutete eine schwere Zäsur. Mit dem Einsatz deutscher ECR-Tornados wurde nicht nur gegen bestehendes Völkerrecht, insbesondere das Gewaltverbot, den Schutz der territorialen Integrität und das Nichteinmischungsgebot (alle in Art. 2 der UN-Charta), verstoßen,³ sondern auch gegen die Prinzipien des Grundgesetzes, da es sich bei diesem Einsatz um das Führen eines Angriffskrieges handelte.

Die Gründe für diesen Völkerrechtsverstoß, vorgetragen durch den damaligen Außenminister und Vizekanzler Joseph Fischer, wurden hingegen in altbewährter Form konstruiert und kommuniziert. Erneut standen »humanitäre« Ziele im Vordergrund. Es galt ein erneutes Auschwitz zu verhindern und dazu seien alle Mittel, auch das der Kriegführung, Recht. Dass es sich bei den zur Untermauerung dieser These vorgebrachten Beweisen größtenteils um konstruierte und an den Haaren herbeigezogene Unwahrheiten handelte, stellte sich erst im weiteren Verlauf der Intervention im Kosovo heraus. Auch die deutsche Verantwortung und die Glaubwürdigkeit der BRD als entschlussfähige Demokratie wurden bemüht, um einer eventuellen Verweigerung des Bundestagsmandats für den ersten veritablen Kriegseinsatz der Bundeswehr seit dem Zweiten Weltkrieg entgegenzuwirken. Es galt, Deutschland als »verlässlichen Partner« im NATO-Bündnis zu positionieren, der notfalls auch mit Gewalt bereit ist, den Bündnisinteressen zu dienen. Eben diese Bereitschaft zur Unterstützung von Bündnisinteressen, vor allem im Rahmen der NATO, ist kennzeichnend für diese zweite Phase der Militarisierung deutscher Außenpolitik.

Nach der Beteiligung am Angriffskrieg im Kosovo stand als nächstes auch der Afghanistan-Einsatz ganz im Zeichen der Bündnissolidarität. Verteidi-

³ Für die Operation Allied Force existierte kein UN-SR-Mandat und es wurde auch – wohl wegen des befürchteten Vetos Russlands – nicht einmal versucht, ein Mandat des Sicherheitsrats zu erhalten.

gungsminister Peter Struck äußerte sich dazu folgendermaßen: »Die Bundesrepublik hat in mehr als 50 Jahren mit verschiedenen Regierungen und unterschiedlichen Koalitionsregierungen gelebt. Aber sie hat nur gelebt und sich in Freiheit entfalten können, weil sie sich der Bündnissolidarität ihrer NATO-Partner als Konstante sicher sein durfte. Diese Konstante darf man nicht aufgeben, wenn erstmals von uns Bündnissolidarität eingefordert wird.« (Struck 2001)

Neben dem Bekenntnis zur Bündnissolidarität trat nun aber auch ein anderer Grund für die Beteiligung an derartigen internationalen Einsätzen in den Vordergrund. Immer häufiger wurde die Ansicht vertreten, dass allein durch militärisches Mitwirken an derartigen Missionen gewährleistet werden könne, dass die Bundesrepublik auch weiterhin Einfluss auf die Entscheidungsfindung und Politikgestaltung in NATO, UNO und EU nehmen könne. Der damalige Außenminister Joseph Fischer begründete den Sinn und Zweck des deutschen Engagements in Afghanistan daher, indem er verlauten ließ: »Die Entscheidung ›Deutschland nimmt nicht teil‹ würde auch eine Schwächung Europas bedeuten und würde letztendlich bedeuten, dass wir keinen Einfluss auf die Gestaltung einer multilateralen Verantwortungspolitik hätten. Genau darum wird es in den kommenden Jahren gehen.« (Fischer 2001a)

Damit war er ganz auf der Linie des CDU-Abgeordneten Karl Lamers, der diesen Gedanken zuvor schon einmal mit den Worten zusammengefasst hatte: »Das Maß der Mitbestimmung richtet sich nach dem Maß des Mitwirkens.« (Lamers 2001)

Das Gewicht, das die Bundesrepublik mit ihren Truppen in die Waagschale warf, sollte demnach auch das zukünftige Gewicht der deutschen Beteiligung an wichtigen Entscheidungen widerspiegeln. So konstatierte Fischer nach der Verabschiedung des ersten Afghanistan-Mandats: »Mehr als zehn Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges und vor allen Dingen jetzt, nach dem 11. September diesen Jahres,[...], werden langsam die Umrisse der internationalen Ordnung des 21. Jahrhunderts und die Gewichtsverteilung sichtbar.« (Fischer 2001b)

An dieser Bewertung wird der besondere Stellenwert klar, der dem Afghanistan-Einsatz von Seiten der Bundesregierung aber auch großen Teilen der Opposition beigemessen wurde. Mit der Übernahme größerer sicherheitspolitischer Verantwortung als in den vorangegangenen Einsätzen in Somalia oder auf dem Balkan sah man nicht allein den Anspruch auf ein größeres Mitspracherecht im Rahmen der NATO, sondern auch die deutschen Ambitionen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat gestärkt (vgl. Glassner/Schetter 2007).

Neben den genannten, allerdings der deutschen Öffentlichkeit gegenüber kaum geäußerten, Gründen für einen Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan kamen auch wieder humanitäre Beweggründe ins Spiel. Es galt, die Frauen vor den Taliban zu schützen, jungen Mädchen Lesen und Schreiben beizubringen und – ganz »Entwicklungshelfer in Uniform« – zu diesem Zweck Schulen zu bauen. Schließlich war auch die Demokratisierung des Landes ein gern gewähltes Argument, um der deutschen Bevölkerung die Wichtigkeit einer deutschen Beteiligung klarzumachen. Wie bei den vorangegangenen Einsätzen der Bundeswehr ab Mitte der 1990er Jahre war aber das Prädikat »humanitär« nicht mehr als nur ein kleiner Aspekt der tatsächlichen Einsatzrealität und hatte seit dem Beginn des Bundeswehr-Einsatzes und dem Strategiewechsel in Richtung Aufstandsbekämpfung zunehmend an Bedeutung verloren.

Neben den neuen Argumentationsmustern, die diese zweite Phase der Militarisierung deutscher Außenpolitik auszeichnen, kam es erneut zur Übernahme strategischer Richtungsentscheidungen, die bereits von der NATO beschlossen worden waren. Die 1999 während des Kosovokrieges verabschiedete NATO-Strategie enthielt in ihrem Kern eine zusätzliche Erweiterung des Sicherheitsbegriffs um nicht-militärische Aspekte und Problemlagen, die fortan als sicherheitsrelevant für das Bündnis zu gelten hatten. Besonders im Umfeld fragiler und zerfallener Staaten kam es zu einer »Versicherlichung« politischer, ökonomischer, ökologischer, gesellschaftlicher und kultureller Entwicklungen, die somit einer militärischen Bearbeitung überantwortet wurden. Zusätzlich zu diesem Prozess der Ausweitung der NATO-Zuständigkeit wurde auch der räumliche Zuständigkeitsbereich der Organisation über die Bündnisgrenzen hinaus ausgedehnt und zur Kernaufgabe der NATO erklärt.

Der Ende März 1999 begonnene Angriffskrieg gegen die Republik Jugoslawien wurde als Präzedenzfall für die zukünftige Praxis deklariert, derartige Einsätze zur Verfolgung eigener Interessen in Zukunft auch ohne Mandat des UNO-Sicherheitsrates per Selbstermächtigung durchzuführen (vgl. Haid 2010: 91). Mit dieser neuen Aufgabenbestimmung ging einher eine Umstrukturierung der NATO-Truppen mit dem Ziel der globalen Interventionsfähigkeit, wie sie zuvor schon auf der Londoner NATO-Konferenz im Juni 1990 angedacht worden war. Die Bundesregierung übernahm diese neuen strategischen Vorgaben nach und nach in die einschlägigen Dokumente der deutschen Sicherheitspolitik und schrieb sie schließlich mit den Verteidigungspolitischen Richtlinien des Jahres 2003 und dem Weißbuch der Bundesregierung von 2006 fest. Diese Strategiepapiere generierten ein vollständig neues Aufgabenfeld für die Bundeswehr. Wie auch in der NATO

stehen nun nicht-militärische Bedrohungsszenarien im Vordergrund. Von nun an werden von deutscher Seite offiziell auch politische, ökonomische, ökologische, gesellschaftliche und kulturelle Bedingungen und Entwicklungen ins Visier einer umfassend angelegten deutschen Sicherheitspolitik genommen. Die aus diesen Faktoren abgeleiteten Hauptrisiken für die Sicherheit der Bundesrepublik heißen fortan Proliferation von Massenvernichtungswaffen in Verbindung mit der Entwicklung weitreichender Trägermittel, internationaler Terrorismus, fragile Staaten, regionale Konflikte und organisierte Kriminalität (vgl. BMVg 2003 und BMVg 2006).

Eine ebenfalls in dieser Phase durch die Bundesregierungen unter Kohl und Schröder forcierte Entwicklung ist die zunehmende Militarisierung der Europäischen Union – erst durch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und im weiteren Verlauf durch die Europäische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik (ESVP). Das europäische Bündnis wurde zunehmend ein Referenzrahmen für militärische Aspekte der deutschen Außenpolitik. Strategien, die zuvor in der NATO ausgearbeitet wurden und ihren Platz in den Richtlinien der deutschen Sicherheitspolitik gefunden haben, wurden nun in Zusammenarbeit mit anderen europäischen Partnerstaaten, allen voran Frankreich und Großbritannien, in die Außen- und Sicherheitspolitischen Richtlinien der EU übertragen. Es verwundert daher nicht, dass sich ganze Abschnitte der verschiedenen Dokumente (NATO-Strategie, Verteidigungspolitische Richtlinien, Weißbuch, ESS) gleichen und ähnliche Sprachregelungen verwenden. Deutschland und Frankreich sind als der Motor dieser Militarisierung der EU anzusehen, und beide Staaten sind dazu übergegangen, ihre Interessen neben der NATO auch über die EU militärisch durchzusetzen.

3.3. Phase 3: EU-geführte Missionen gewinnen an Gewicht

Nachdem die Bundesrepublik Deutschland sich in der zweiten Phase verstärkt auf ein Engagement in NATO-Missionen festgelegt hatte, kam es seit etwa 2003 mit den ersten EU-Missionen auf dem Balkan, vor allem aber auf dem afrikanischen Kontinent zu einer Verschiebung in Richtung EU-geführter Missionen. Es ist an dieser Stelle festzuhalten, dass es sich bei diesem Aspekt deutscher Außenpolitik nicht um ein Abwenden von der NATO handelt. Dies ist auch in Bezug auf das Verhältnis von EU und NATO nicht der Fall. Mit dem Berlin-Plus-Abkommen und anderen strategischen Planungen innerhalb beider Organisationen entstand seit Ende der 1990er Jahre viel eher eine Verzahnung beider Organisation. Besonderen Stellenwert hat die

aktuelle NATO-Strategie des Gipfels von Lissabon im November 2010, in der die EU erstmals in einem strategischen Dokument der NATO als gleichberechtigter Partner Erwähnung findet (siehe oben 1.3.).

Daher finden im selben Einsatzgebiet EU- und NATO-Missionen oft parallel statt. Dies ist z.B. im Kosovo der Fall, wo KFOR und EULEX in verschiedenen Bereichen eng zusammenarbeiten. In Afghanistan wurde der Versuch unternommen, durch EUPOL, also die Ausbildung von Polizeikräften durch die EU, die Truppen der ISAF zu entlasten. Nichtsdestoweniger entwickelt die EU besonders in Afrika seit Beginn des 21. Jahrhunderts ein immer eigenständigeres Profil. Deutschland führt dort verschiedentlich an der Seite Frankreichs, aber auch mit Partnerstaaten aus dem gesamten europäischen Raum reine EU-Operationen durch. Allerdings bisher immer – und es ist wichtig, dies hervorzuheben – mit einem Mandat des UNO-Sicherheitsrates. Es handelt sich bei diesen Mandaten, wie etwa im Falle der maritimen EU-Mission Atalanta oder der EU-Trainingsmission für die somalische Übergangsregierung, nicht um Mandate, die eine UN-Mission einleiten, sondern um Resolutionen des Sicherheitsrates mit einem Appell an die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, sich bestimmten Problemlagen zu widmen. In fast allen Fällen enthalten diese Sicherheitsratsresolutionen eine Ermächtigung zu militärischen Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta, um einer Bedrohung des internationalen Friedens zu begegnen. Diese Mandate werden häufig gleich von mehreren internationalen Organisationen wahrgenommen und in teils schwacher teils stärkerer Kooperation durchgeführt. So beteiligt sich an der Piratenjagd am Horn von Afrika nicht allein die EU mit Marinekräften, sondern es sind auch Verbände der NATO, einiger Anrainerstaaten und von Großmächten wie Russland und China im Einsatz. Für den Fall Somalia existiert eine Kooperation zwischen der UN-mandatierten Mission der Afrikanischen Union (AMISOM) und der Europäischen Union. In Fällen wie der Mission EUFOR Congo RD finden EU-Missionen parallel zu reinen UNO-Missionen statt, in diesem Fall der MONUC, und dienen zum Teil auch deren Unterstützung.

Eines ist jedoch bezeichnend für das militärische Engagement der Bundesrepublik in internationalen Einsätzen: Dass trotz der relativ hohen Kontingentzahlen in NATO-Einsätzen die Beteiligung an ihnen stagniert. Die Kontingentobergrenzen für den Afghanistaneinsatz wurden zwar kontinuierlich auf den heutigen Stand von 5.350 Soldaten und Soldatinnen erhöht, jedoch ging damit immer eine Reduzierung der deutschen Truppenstärken in anderen NATO-Missionen einher. Zu nennen wären die Verkleinerung der Beteiligung an KFOR oder der schrittweise Ausstieg aus OEF. Teile der freigewordenen Kapazitäten, besonderes in Bezug auf die Marine, wur-

den in andere maritime Missionen der EU (ATALANTA) oder der UN (UNIFIL) umgeleitet.

Ein weiterer Aspekt in dieser aktuellen Phase deutscher Sicherheitspolitik ist – neben der Europäisierung der Interessenwahrnehmung – eine erneute Bereitschaft, an verschiedenen UNO-Missionen gleichzeitig teilzunehmen. Zu nennen sind hier die Missionen im Süd-Sudan (UNMIS) und Darfur (UNAMID) sowie vor der Küste des Libanon (UNIFIL). Aufgrund der Aufgabenstellung und der Kontingentgröße traten die Sudan-Missionen gegenüber UNIFIL⁴ bislang in den Hintergrund. Jedoch dienen alle drei ein und demselben Zweck, nämlich der weiterhin verfolgten Ambition, im Rahmen der UNO ein größeres Mitspracherecht zu erlangen, sei es als nur nichtständiges oder als erhofftes ständiges Mitglied des Sicherheitsrates.

Um diese Ansprüche zu untermauern, unternahm die Bundesregierung seit Beginn des 21. Jahrhunderts mehrere wichtige Weichenstellungen. Im Mittelpunkt stand dabei die Umstrukturierung der Streitkräfte. Das Konzept der Transformation der Bundeswehr, das schon durch die strategischen Neuorientierungen im Rahmen der NATO seit den 1990er Jahren entwickelt und umgesetzt wurde, bekam nun auch innerhalb der EU einen besonderen Stellenwert. Mit dem *Helsinki Headline Goal* von 2004 wurde die Aufstellung von 15 EU *Battlegroups* beschlossen. *Battlegroups* sollen kurzfristig verfügbare, robuste Militäreinheiten mit einer Stärke von 1.500-2.000 Soldaten sein, die durch die Kooperation einzelner EU-Mitgliedsstaaten zusammengestellt werden. Das *Battlegroup*-Konzept ähnelt den NATO-Planungen für die so genannten NRF (*NATO Response Forces*). Diese schnellen Eingreiftruppen sind unabhängig voneinander, was Personal und Ausrüstung angeht, dienen also allein den Zwecken der jeweiligen Operation. Besonders die Aufstellung der *Battlegroups* unterstreicht den Trend, dass sich die EU in militärischen Belangen zu emanzipieren versucht, um letztendlich eigene Interessen auch außerhalb des NATO-Rahmens militärisch verfolgen zu können.

Für die Bundesrepublik ergeben sich aus diesem Vorgehen gleich mehrere Vorteile. Erstens ist die BRD als NATO-Partner relativ schwach aufgestellt, was sich auch auf die Möglichkeit niederschlägt, ihre Interessen im Verteidigungsbündnis durchzusetzen. Die USA bleiben weiterhin federführend und verfolgen eigene Interessen. Daher ist es unwahrscheinlich, dass spezifische deutsche Interessen durchgesetzt würden, wenn sich diese nicht mit dem Interesse der USA deckten. Im Rahmen der EU ist Deutschland

⁴ Für UNIFIL ist festzuhalten, dass es sich um eine Mission mit starker europäischer Prägung handelt.

jedoch ein starker Partner, besonders in politischer und wirtschaftlicher, aber in geringerem Maße auch in militärischer Hinsicht. Zudem existieren im Rahmen der EU sich stärker überschneidende Interessenlagen mit anderen Mitgliedsstaaten. Einem Staat wie Deutschland fällt es daher leichter, in diesem Rahmen eigene Interessen zu Bündnisinteressen zu machen oder Partnerstaaten zu überzeugen, an militärischen Operationen zu deren Durchsetzung teilzunehmen. Zweitens erhält die Bundesrepublik als Mitglied in zwei Bündnisystemen einen höheren Stellenwert für die internationalen Beziehungen. Zwar ist sie in der NATO ein eher schwaches, aber nicht unbedeutendes Mitglied, doch durch ihre zentrale Bedeutung für die EU nimmt auch ihr Gewicht in der NATO zu. Besonders das Bekenntnis zur transatlantischen Partnerschaft mit den USA und die Bereitschaft, in der NATO entworfene Strategien auf den EU-Kontext zu übertragen, machen die Bundesrepublik zu einem wichtigen Bindeglied zwischen beiden Organisationen, was letztendlich auch in Bezug auf das Gewicht in den Vereinten Nationen positive Auswirkungen haben könnte. Dieser Aspekt gewinnt vor allen mit Hinsicht auf die aktuelle NATO-Strategie an Bedeutung, da diese die EU erstmals als gleichgestellte Partnerorganisation auch in militärischen Belangen benennt und zu stärkerer Kooperation und Vernetzung der beiden Bündnisse aufruft.

Diese Konstellation erleichtert es der BRD, neben den Militäreinsätzen unter dem Vorzeichen der Bündnissolidarität, wie sie in der zweiten Phase vorherrschten, nun in der dritten Phase auch Einsätze vorzunehmen, mit denen sich eigene, oder besser gesagt europäische Interessen gezielter verfolgen lassen. Die zunehmende Zahl europäischer Missionen auf dem afrikanischen Kontinent ist Zeugnis dieser Entwicklung. Hier werden nicht nur alte, aus der Kolonialzeit herrührende Interessen der Bündnispartner Frankreich und Belgien unterstützt, sondern es werden auch Versuche unternommen, durch die militärische Bearbeitung von Krisen an ihrem Ursprungsort den aus ihnen resultierenden Migrationsdruck auf Europa abzumildern. Schließlich schlagen auch handfeste Interessen in Bezug auf die Sicherung und den Zugang zu zentralen Ressourcen sowie die strategische Positionierung gegenüber Konkurrenten wie etwa der VR China oder den USA zu Buche.

Neben der rein strategischen Planung wird dieser Prozess vor allem in jüngster Vergangenheit auch rhetorisch untermauert. Immer häufiger haben sich Politiker, allen voran der Verteidigungsminister, dahingehend geäußert, dass wirtschaftliche Interessen ebenfalls Grund für militärisches Handeln sein können und sollten. Begründet wird dieser Standpunkt mit der hohen Exportabhängigkeit der deutschen Volkswirtschaft und der zentralen Bedeutung des ununterbrochenen Zugangs zu Ressourcen und sicherer

Handelswege für den deutschen Wohlstand. Dieser Standpunkt ist nicht neu, aber nach wie vor nicht mit dem Grundgesetz in Einklang zu bringen. Neu ist allerdings, dass diese verfassungswidrige Auffassung nun öffentlich geäußert werden kann, ohne den Aufschrei zu erzeugen, den noch die Äußerungen des damaligen Bundespräsidenten Köhler provozierten.

Es scheint als wäre die Bundesrepublik nach diesem 20 Jahre dauernden Prozess der »Einheit« und »Souveränität« in der oft beschworenen »Normalität« bezüglich ihrer Außenpolitik angekommen. Die Bundeswehr ist in weltweitem Einsatz in verschiedenen Bündnissen aktiv. Das Verständnis von Sicherheitspolitik geht weit über den Begriff der Verteidigung hinaus, ist global und nahezu allumfassend. Auch die militärische Durchsetzung wirtschaftlicher Ziele ist nicht länger ein Tabuthema. Die deutsche Öffentlichkeit steht dieser Entwicklung fast unbeteiligt oder mit »freundlichem Desinteresse« gegenüber (Bundespräsident Köhler 2008) und Themen der Sicherheitspolitik werden, auch oder besonders im Wahlkampf, von den meisten Parteien vermieden. Die große Ablehnung von Auslandseinsätzen in der Bevölkerung, wie etwa dem in Afghanistan, bleibt eine demoskopische Angelegenheit und hat keinen Einfluss auf die politische Klasse.

Aufgrund aktueller Weichenstellungen der Regierung Merkel/Westerwelle ist mit einer weiteren Verschärfung der Militarisierung deutscher Außenpolitik zu rechnen. Durch die Reform der Bundeswehr wird mittelfristig die Zahl der für Auslandseinsätze verfügbaren Einsatzkräfte erhöht werden. Während die Obergrenze des Möglichen bisher bei 7.500 Soldaten und Soldatinnen lag, wird sie auf mindestens 10.000 erhöht werden (vgl. zu Guttenberg 2011, de Maizière 2011). Das bedeutet, dass jährlich 30.000 deutsche Soldaten und Soldatinnen im Ausland eingesetzt werden können. Besonderes Interesse verdienen im Zusammenhang mit der Bundeswehrreform der Bericht der Weise-Strukturkommission und deren Ratschläge für die weitere Ausgestaltung militärischer Fähigkeiten (BMVg 2010). Neben der Umstrukturierung der Bundeswehr unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten stellen besonders die bezüglich der Rüstung gemachten Vorschläge eine Neuerung dar und werden zu einer Flexibilisierung der Materialbeschaffung beitragen. Während im Rahmen der seit Mitte der 1990er Jahre geplanten Transformation noch auf europäische Rüstungskoope-ration gesetzt wurde, befürwortet die Weise-Kommission die Beschaffung von Rüstungsgütern auf dem Weltmarkt, und zwar dann, wenn europäische oder deutsche Rüstungsunternehmen dringend benötigte Waffensysteme nicht liefern können.

Wir befinden uns also inmitten einer grundlegenden Veränderung der sicherheitspolitischen Parameter der Bundesregierung. Die Transformation

von zur Landesverteidigung aufgestellten Streitkräften in eine Interventionsarmee ist so gut wie vollzogen. Die Bundeswehr wird zukünftig mit größerer Truppenzahl und tödlicheren Waffen in Auslandseinsätzen präsent sein. Aufgrund der Einbindung in die strategischen Planungen von NATO und EU und aufgrund deren globaler und allumfassender Zuständigkeit ist nicht davon auszugehen, dass es zu einem Rückgang deutscher Beteiligungen an internationalen Einsätzen kommen wird. Wahrscheinlicher ist, dass die möglichen Kontingenzahlen, wie dies auch in der Vergangenheit der Fall war, vollständig genutzt werden, um in mehreren parallel stattfindenden Auslandseinsätzen »deutsche Interessen« durchzusetzen.

Anhand der im folgenden Kapitel bearbeiteten ausgewählten Auslandseinsätze der Bundeswehr soll das Vorgehen der einzelnen Bundesregierungen und ihrer internationalen Partner auf Grundlage der Mandate des UN-Sicherheitsrats und des Bundestages bezüglich des Vorgehens, der Auswirkungen und der Ziel-Mittel-Relationen untersucht werden.

Tabelle 1: Auslandseinsätze der Bundeswehr 1990-2010

Zeitraum	Internationale Organisation / Einsatzland	Mission / Auftrag	Art der Beteiligung / Entsandte Streitkräfte
1990-1991	NATO / Jordanien, Saudi-Arabien, Katar	Desert Storm / ABC-Abwehr	Fuchs Spürpanzer
Jan. 1991- Mär. 1991	NATO / Türkei	Desert Storm / Luftraumsicherung	Kampfflugzeuge: 18 Alpha-Jets + 212 Soldaten
Jul. 1991 – Okt. 1991	NATO / Persischer Golf	Desert Storm / Minenräumung	Marine-Schiffe
Aug. 1991 – Sept. 1996	UNO / Irak	UNSCOM / Lufttransport von UN- Waffeninspektoren	Transportflugzeuge/-hubschrauber: C-160, CHH-53 + 37 Soldaten
Okt. 1991 – Nov. 1993	UNO / Kambodscha	UNAMIC / UNTAC / Sanitätsdienstliche Unterstützung	160 Sanitätssoldaten + Feldlazarett (60 Betten)
Jun. 1992 – Jun. 1996	WEU / NATO / Jugoslawien/ Adria	Sharp Guard	2 Fregatten oder Zerstörer
Jul. 1992 – Jan. 1996	WEU / NATO / Bosnien-Herzegowina	Deny Flight / Luftraumüberwachung zur Durchsetzung einer Flugverbotszone	AWACS

Zeitraum	Internationale Organisation / Einsatzland	Mission / Auftrag	Art der Beteiligung / Entsandte Streitkräfte
Aug. 1993 – Mär. 1994	UNO / Somalia	UNOSOM II / Operation Souther Cross / Unterstützung alliierter Verbände / Humanitäre Hilfe	Heeres-, Luftwaffen- und Marineeinheiten: 1700 Soldaten (Heer), 600 Soldaten (Marine), Schiffe, 120 Soldaten (Luftwaffe), 2 Flugzeuge (stationiert in Kenia)
Mär. 1994 – Jun. 2009	UNO / Georgien	UNOMIG / Überwachung von Waffenstillstandsvereinbarungen	Militärbeobachter
Jul. 1994 – Dez. 1994	UNO / Ruanda	UNAMIR / Unterstützung einer Luftbrücke	Hilfsflüge: 30 Soldaten, 1 C-160, 1 B-707 (stationiert in Kenia und Südafrika)
Jul. 1995 – Dez. 1995	UNO / Kroatien	UNPF (abgelöst durch IFOR)	logistische Unterstützung / Luftraumüberwachung
Aug. 1995 – Dez. 2004	UNO / Bosnien-Herzegowina	UNPROFOR / IFOR Operation Joint Endeavour / SFOR - Joint Guard / - Force / Friedenssicherung	Heereseinheiten: 1350-1700 Soldaten
Mär. 1997	EU / Albanien	Libelle / Evakuierung	Lufttransport und Marine Einheiten: 5 CH-53 Hubschrauber, 3 C-160 Transall + Sicherungs- und Sanitätssoldaten (insgesamt 89 Soldaten) + 1 Fregatte
Dez. 1998- Jun. 1999	EU / Mazedonien	EXFOR	Stabs-, Unterstützungs- und Sanitätskräfte / Lufttransport (ca. 250 Soldaten)
Apr. 1999 - Aug. 1999	EU / Albanien	AFOR	450 Soldaten
Mär. 1999 – Jun. 1999	NATO / Kosovo	Allied Force / Teilnahme an Luft-Boden- Angriffen	Kampfflugzeuge: 4 ECR- Tornados
Jun. 1999 - ...	NATO / Kosovo	KFOR / Friedenssicherung	Heereseinheiten: 5300 -1700 Soldaten
Okt. 1999 – Feb. 2000	UNO / Ost-Timor	Interfet / Unterstützung einer UN-Mission	ca. 100 Soldaten (Sanitätspersonal) / 2 C-160 Transportflugzeuge
Aug. 2001 – Dez. 2001	NATO / Mazedonien	Essentiell Harvest / Entwaffnung albanischer Milizen	Heereseinheiten: 500 Soldaten
Okt. 2001 - ...	NATO / Mittelmeer	Operation Active Endeavour / OEF / Seeraumüberwachung	Marineeinheiten: Fregatten, Schnellboote und U-Boote

Zeitraum	Internationale Organisation / Einsatzland	Mission / Auftrag	Art der Beteiligung / Entsandte Streitkräfte
Nov. 2001 – 2010	NATO / Horn von Afrika / Afghanistan	OEF / Terrorismusbekämpfung	ABC-Abwehr-, Sanitäts-, Spezial-, Lufttransport-, unterstützungs- und See-streitkräfte (ca.3900 Soldaten), Zerstörer/Fregatten/Schnellboote/U-Boote
Nov. 2001 - ...	Deutschland	STRATAIRMEDEVAC / Evakuierung verletzter Soldaten	MEDEVAC Airbus: A310 Medevac – 40 Soldaten
Jan. 2002 - ...	NATO / Afghanistan	ISAF / Stabilisierung Afghanistans	Heereseinheiten + Aufklärungsflugzeuge
Feb. 2002 – Jul. 2003	NATO / Kuwait	OEF / ABC-Abwehr	Heereseinheiten: Fuchs Spürpanzer + Besatzungen
März. 2002 - ...	UNO / Afghanistan	UNAMA / Unterstützung einer UN-Mission	1 Stabsoffizier
Jul. 2003 – Sept. 2003	EU / Kongo	Artemis / Lufttransport	Transportmaschinen + Besatzungen, Verbindungs-offiziere: 97 Soldaten, 1 A310-Medevac, 1 C-160
Feb. 2004 – Jul. 2008	UNO / Äthiopien / Eritrea	UNMEE / Unterstützung einer UN-Mission / Beobachtung eines Waffenstillstandsabkommens	2 Militärbeobachter
Dez. 2004	AU / UNO / Sudan	AMIS (Lufttransportunterstützung), später dann UNAMID / Lufttransport	ca.200 Soldaten / 3 C-160 Transportflugzeuge
April 2005 - ...	UNO / Sudan	UNMIS / Überwachung eines Waffenstillstandsabkommens, Polizeiausbildung	bis zu 75 Soldaten (derzeit 20 Soldaten)
Jul. 2006 – Dez. 2006	EU / Kongo	EUFOR RD Congo / Sicherung der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen	Heereseinheiten: 780 Soldaten
Sept. 2006 - ...	UNO / Libanon	UNIFIL II / Seeraumüberwachung / Ausbildung und Unterstützung der lib. Marine	Marineeinheiten: Schnellboote, Fregatten, Hilfsschiffe, bis zu 1400 Soldaten
Jan. 2008 - ...	AU / UNO / Sudan (Dafur)	UNAMID / Lufttransport	Lufttransporteinheiten: bis zu 250 Soldaten
Dez. 2008 - ...	EU / Horn von Afrika	ATALANTA / Pirateriebekämpfung	Marineeinheiten: Fregatten und Versorger mit bis zu 1400 Soldaten Besatzung
Apr. 2010 - ...	EU / Uganda	EUTM Somalia / Ausbildung somalischer Sicherheitskräfte	Heereseinheiten: bis zu 20 Soldaten

Abbildung 1: Auslandseinsätze der Bundeswehr



Quelle: http://de.wikipedia.org/wiki/Auslandseins%C3%A4tze_der_Bundeswehr

3.4. Resümee

Unsere ursprüngliche Absicht, die zahlreichen Auslandseinsätze der Bundeswehr nach Einsatzarten (etwa anhand der Petersberg-Aufgaben) zu ordnen, haben wir fallen gelassen, weil die erteilten Mandate häufig eine klare Zuordnung nicht erkennen lassen. Der bessere Weg schien uns schließlich zu sein, die Einsätze nach drei intentionalen Phasen zu unterscheiden: Die erste Phase (frühe 1990er Jahre) war noch von einer allgemeinen Rechtsunsicherheit geprägt. Es überwog damals wohl die Absicht, mit »humanitär« begründeten und relativ gefahrlosen Einsätzen neue Fakten zu schaffen und der Öffentlichkeit zu suggerieren, die souveräne Bundesrepublik sei nur dann in der »Normalität« der Staatenwelt angekommen, wenn sie ihre Außenpolitik auch militärisch definiert. Mit dem denkwürdigen Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 1994 war diese Phase weitgehend abgeschlossen.

In der zweiten Phase war die Bundesregierung zwar weiterhin bemüht, Militäreinsätze, darunter den eindeutig völkerrechtswidrigen Krieg gegen Restjugoslawien 1999, »humanitär« zu begründen. Die neue Qualität bestand jedoch in den ausgesprochen »robusten« Einsätzen, die jetzt im Rahmen des NATO-Bündnisses erfolgten. Dazu gehört neben dem Krieg gegen Jugoslawien der Krieg in Afghanistan. Zum ersten Mal in ihrer Geschichte hatte die NATO – nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 – den Verteidigungsfall ausgerufen. Der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen von OEF (*Operation Enduring Freedom*) erfolgte offiziell als Beistandshandlung nach Art. 5 des NATO-Vertrages.

Im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts scheinen Bundeswehr-Einsätze im Rahmen von EU-Missionen an Bedeutung zu gewinnen. Möglich, dass diese dritte Phase auch in den kommenden Jahren Bestand haben und sogar noch an Bedeutung gewinnen wird, zumal die EU mit der Europäischen Sicherheitsstrategie, dem Lissabon-Vertrag, der Europäischen Verteidigungsagentur und dem Aufbau von *Battlegroups* Vorkehrungen getroffen hat, militärische Operationen künftig auch eigenständig durchführen zu können.

Kapitel 4:

Bundeswehreinsätze auf dem Prüfstand

Aus den zahlreichen Auslandseinsätzen der Bundeswehr stechen einige besonders hervor. Es handelt sich dabei um bedeutsamere Operationen, entweder hinsichtlich der langen Dauer (Afghanistankrieg) oder des Umfangs der eingesetzten Truppen (Afghanistan, Libanon) oder wegen der zeitlichen Beschränkung (Kongo) oder wegen der augenscheinlichen Nutzlosigkeit des Einsatzes (Libanon) oder schließlich wegen der Neuartigkeit des Einsatzes (Piratenjagd). Im Folgenden werden einige der Bundeswehreinsätze genauer analysiert. Wir haben bereits in der Vorgängerstudie bis dahin mehr oder weniger abgeschlossene Konflikte behandelt, wobei der Fokus nicht auf der deutschen Beteiligung, sondern auf der Art der Konfliktbearbeitung lag.¹ Zwei der damals bearbeiteten Konflikte, Kosovo und Somalia, werden in der vorliegenden Arbeit noch einmal aufgegriffen; einmal, weil sich der Konflikt weiter verschärft und teilweise seine Gestalt verändert hat (Somalia), zum anderen, weil die Kosovo-Frage zumindest in völkerrechtlicher Hinsicht ungelöst bleibt und auch sonst immer wieder zu grundsätzlichen friedenspolitischen Diskussionen Anlass gibt.

4.1. Kosovo und die Folgen

Der NATO-Krieg gegen Jugoslawien 1999 wurde je nach Betrachter als Nothilfeaktion zur Verhinderung einer »humanitären Katastrophe« oder als »außenpolitischer Sündenfall« beschrieben. Bis heute gehen die Meinungen über die Rechtmäßigkeit und die Wirkungen des Krieges weit auseinander. Im Folgenden soll versucht werden, die Ereignisse noch einmal Revue passieren zu lassen und die politischen Folgen der deutschen Beteiligung an dem Krieg aus friedenspolitischer Sicht zu bewerten.

4.1.1. Geschichte und Konflikt hintergrund

Der Ursprung des Kosovokonflikts liegt in gewissem Maße im Jahre 1389 und beginnt mit dem Mythos von der Schlacht auf dem Amselfeld. Auf dem Amselfeld im Kosovo (Kosovo Polje) fand eine legendäre Schlacht der Ser-

¹ Bearbeitet wurden die Fälle Haiti, Somalia, Kosovo, Nordirland, Elfenbeinküste, Osttimor und Niger (siehe Ruf/Jöst/Strutynski/Zollet 2009).

Abbildung 1: Kosovo



ben gegen die Osmanen statt. Wer letztendlich siegreich aus dieser Schlacht hervorging, ist unter Historikern umstritten, dennoch gilt dieses Ereignis als Geburtsstunde der serbischen Nation und wird von serbischen Nationalisten gern bemüht, um den Geist Serbiens zu beschwören und die Zugehörigkeit des Kosovo zu Serbien zu betonen. Jedenfalls blieb Kosovo ein Teil Serbiens, bis es 1455 an das Osmanische Reich fiel.

Während der Balkankriege der Jahre 1912 und 1913 eroberten serbische Truppen das Kosovo und besetzten es. 1918 wurde Kosovo Teil Jugoslawiens,

obgleich die albanische Bevölkerung diesen Schritt ablehnte. Die Kosovo-Albaner verliehen ihrem Wunsch nach Unabhängigkeit in der Geschichte des Kosovo mehrfach Ausdruck. Ein Memorandum an den Berliner Kongress 1878, die Unabhängigkeitserklärung von Vlora 1912, die Entschließung von Bujane 1943 und das Referendum und die Unabhängigkeitserklärung von 1991 sind als der öffentliche Ausdruck des Verlangens der Kosovo-Albaner nach Selbstbestimmung und Unabhängigkeit zu sehen (Biermann 2006: 106).

Bei der Neugründung Jugoslawiens 1946 wurde Kosovo ein Autonomiestatus mit weitgehenden Minderheitsrechten zugesprochen, der 1974, in der Verfassung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien von Präsident Tito bestätigt wurde.

Um die Schlacht auf dem Amselfeld von 1389 ranken sich viele Mythen, Legenden und Lieder. Zentrale Figur ist dabei der serbische Fürst Lazar, der auf dem Amselfeld starb und angeblich von einem anderen serbischen Fürsten an den Sultan verraten wurde. Die Serben wurden nach dieser Version aufgrund des Verrats um ihren Sieg gebracht und nicht etwa, weil sie militärisch unterlegen gewesen wären. Auf diese Version der Legende bezog sich auch Milosevic 1989 in seiner Amselfeldrede (ebenda: 115).

Bereits 1986, vor dem politischen Aufstieg Milosevics, hatte der serbische Nationalismus weite Teile der Bevölkerung erfasst, insbesondere unter den Kosovo-Serben fand er großen Anklang, was sich Milosevic für seine politische Karriere zunutze machte (ebenda: 177f.). Mitte der 1980er Jahre begannen die serbischen Nationalisten eine Politik der Diskriminierung der Kosovo-Albaner im Kosovo, obgleich diese dort die Mehrheitsbevölkerung stellten. Es wurde die Befürchtung geschürt, dass die serbische Minderheit im Kosovo von den Albanern bedroht sei und es zu einem Genozid an der serbischen Bevölkerung kommen könnte (vgl. Sundhaussen 2000: 80).² 1991 hatte das Kosovo knapp zwei Millionen Einwohner. Davon waren 81,6% Albaner, 9,9% Serben, 1% Montenegriner, 3,4% slawische Muslime, 2,3% Roma sowie 1,7% andere Volksgruppen (AKUF 2000: 257).

Die bis dahin geltende Autonomie des Kosovo wurde 1989 vom serbischen Parlament aufgehoben und aus staatlichen Einrichtungen wurde kosovo-albanisches Personal entlassen (Schmidt 2000: 189). 1990 wurde das kosovarische Parlament auf Beschluss der serbischen Regierung aufgelöst und durch eine Sonderverwaltung ersetzt. Weitere Entlassungswel-

² Eine ausführliche Darstellung des Kosovo-Konfliktes findet sich auch in der Vorgängerstudie dieses Bands: Lena Jöst: Kosovo – Vorgeschichte und Folgen des NATO-Krieges (Ruf/Jöst/Strutynski/Zollet 2009: 101–132).

len aufgrund ethnischer Zugehörigkeit führten zu einer schnell steigenden Arbeitslosigkeit unter den Kosovo-Albanern, die zuvor bereits überdurchschnittlich hoch war. Die Kosovo-Albaner reagierten darauf zu Beginn der 1990er Jahre mit dem Aufbau von Parallelstrukturen. Sie gründeten eigene Schulen, eine eigene Universität, Krankenversorgung und eigene politische Strukturen, einen so genannten Schattenstaat. 1992 riefen die Kosovo-Albaner die Republik Kosovo aus, was international aber weitgehend ignoriert wurde. Die Herausbildung dieser Parallelstrukturen hatte zur Folge, dass die Situation im Kosovo überwiegend friedlich blieb. Allerdings vertieften sich die Gräben zwischen Kosovo-Albanern und Serben. Gegenseitige Schuldzuweisungen und der starke Bezug auf die eigene ethnische Gruppe führten in den folgenden Jahren zu einem schwelenden Konflikt zwischen den Bevölkerungsgruppen (AKUF 2000: 258f.). Bei den Friedensverhandlungen in Dayton 1995³ wurde der Konflikt im Kosovo nicht behandelt.

Zu Beginn des Jahres 1998 spitzte sich der Konflikt zu. Großen Anteil daran hatte die UCK (Ushtria Clirimtare e Kosova), eine Art Guerillabewegung, die die Unabhängigkeit des Kosovo mit Gewalt zu erzwingen suchte. Die tatsächlichen Ursprünge der UCK sind nicht ganz geklärt, es gibt diesbezüglich widersprüchliche Informationen. Klar ist aber, dass deren Unterstützer oft Albaner waren, die in Deutschland, der Schweiz und den USA lebten. Anfang der 1990er Jahre war die UCK zum ersten Mal in Erscheinung getreten. Zu diesem Zeitpunkt war sie aber bezüglich ihrer Ausbildung und Waffen den serbischen Sicherheitskräften unterlegen (Biermann 2006: 535). Finanzielle Unterstützung erhielt die UCK von den in der Diaspora lebenden Albanern, die Waffenlieferungen wurden zumeist über die Grenze des Kosovo mit Albanien abgewickelt.

Am 31. März 1998 wurde die Resolution 1160 vom UN-Sicherheitsrat beschlossen. Unter Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta verfügte der Sicherheitsrat ein Waffenembargo gegen Jugoslawien, was das Kosovo als serbisch-jugoslawische Provinz mit einschloss. Weiterhin sollte Belgrad sich mit Hilfe der Kontaktgruppe, der die USA, Russland, Großbritannien, Deutschland, Italien und Frankreich angehörten, um eine politische Lösung des Konflikts bemühen. Die Resolution forderte zudem »einen verbesserten Status für das Kosovo, der auch ein erheblich größeres Maß an Autonomie und sinnvoller Selbstverwaltung mit einschließt«. Der jugoslawische UN-Vertreter bezeichnete diese Resolution als Einmischung in die inneren

³ Friedensabkommen zur Beendigung des Krieges in Bosnien-Herzegowina unter Vermittlung des US-Präsidenten Clinton (deshalb in Dayton, USA) und unter Teilnahme der EU.

Angelegenheiten Jugoslawiens und warf der Kontaktgruppe vor, die UCK in ihren Plänen für ein selbstbestimmtes Kosovo zu unterstützen (vgl. Thomashausen 2002: 91).

Am 23. September 1998 beschloss der UNO-Sicherheitsrat eine weitere Resolution (1199). Diese Resolution forderte angesichts der sich verschärfenden Sicherheitslage im Kosovo von allen Seiten das sofortige Ende der Kämpfe und den Abzug der jugoslawischen Sicherheitskräfte aus dem Kosovo. Die UCK sollte sofort die Waffen niederlegen und von terroristischen Aktionen absehen. Zudem solle versucht werden, eine friedliche Beilegung des Konflikts durch Verhandlungen zu erreichen. Internationale Beobachter und Helfer sollten zugelassen werden. Die Resolution bezog sich zudem auf Kapitel VII der UN-Charta, was ihr einen eindringlichen und verpflichtenden Charakter verlieh, aber nicht als Kriegsdrohung gesehen werden sollte. Dabei ist bereits diese Kategorisierung des Konfliktes nicht unumstritten.

Geht es in Kapitel VI der UN-Charta um »Die friedliche Beilegung von Streitigkeiten«, so beinhaltet Kapitel VII »Maßnahmen bei Bedrohungen oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen«. Dazu wird in Art. 39 UN-Charta festgelegt, dass der Sicherheitsrat im Falle einer Bedrohung oder des Bruchs des Friedens oder Angriffshandlungen darüber entscheidet, »welche Maßnahmen auf Grund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen«. Gefährdete der Kosovo-Konflikt den Weltfrieden und die internationale Sicherheit? Der UN-Sicherheitsrat behielt sich jedenfalls vor, im Falle andauernder Gewalt weitere Maßnahmen zu ergreifen.

Im Oktober 1998 ließ Milosevic auf Druck der Kosovo-Kontaktgruppe die Präsenz von OSZE-Beobachtern im Kosovo zu und genehmigte für den NATO-Luftverifizierungsauftrag EAGLE EYE das Überflugsrecht (Holbrooke-Milosevic-Abkommen).

Der Deutsche Bundestag stimmte am 12. Oktober 1998 der Beteiligung deutscher Soldaten an der NATO-Operation ALLIED FORCE (den von der »NATO geplanten begrenzten und in Phasen durchzuführenden Luftoperationen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo-Konflikt«) zu – ein Vorratsbeschluss des alten Bundestags, bevor sich der neu gewählte Bundestag konstituierte.

Am 24. Oktober 1998 beschloss der UNO-Sicherheitsrat die Resolution 1203, in der er das Ende der Gewalttaten beider Seiten sowie die Befolgung der vorausgegangenen Resolutionen 1160 und 1199 forderte. Während Jugoslawien der Resolution folgte, ignorierte die UCK die Aufforderung. Der Rückzug der serbischen Sicherheitskräfte bot der UCK sogar die Möglichkeit, sich neu zu formieren und an Stärke zu gewinnen (Loquai 2003: 79).

Die NATO machte trotz des Einlenkens von Milosevic keinerlei Anstalten, ihre Kriegsdrohung in Form des bestehenden Einsatzbefehls zu beenden. Serbische Polizeiverbände wurden aus dem Kosovo abgezogen und humanitäre Organisationen erhielten ungehinderten Zutritt zu den Gebieten. Dennoch wurde der Aktivierungsbefehl (Activation Order/ACTORD) für die Streitkräfte der NATO zum Angriff auf serbische Stellungen beibehalten (Loquai 2000).

Die Serben erschienen in der westlichen Medienberichterstattung als grausame Unterdrücker, angeblich gab es Pläne zur ethnischen Säuberung des Kosovo. Das Engagement von PR-Agenturen in den ex-jugoslawischen Kriegen kann aufgrund US-amerikanischer rechtlicher Bestimmungen zur Transparenz nachvollzogen werden. So existieren im US-amerikanischen Justizministerium Unterlagen, anhand derer die Beratertätigkeiten von PR-Firmen für ex-jugoslawische Regierungen belegt sind (Becker/Beham 2008: 21f.). In den 1990er Jahren bis 2002 beläuft sich die dokumentierte Anzahl von PR-Beratungsverträgen zwischen US-amerikanischen PR-Firmen und den Kriegsgegnern Serbiens auf 83. Das entspricht einer Honorarsumme von 7.438.400 US-Dollar. In diesem Zeitraum sind für die serbische Seite 42 Verträge bekannt, die einer Honorarsumme von 1.617.300 US-Dollar entsprechen (ebenda: 22).

Bekannt geworden ist 1999 der so genannte Hufeisenplan, an dessen Authentizität ernsthaft gezweifelt werden muss. Dieser Plan sah vor, dass die serbischen Truppen die kosovo-albanische Zivilbevölkerung systematisch in einer »hufeisenförmigen« Bewegung aus ihren Dörfern vertreiben sollten. Dieser Plan war angeblich vom Geheimdienst entdeckt worden und an den deutschen Außenminister Joseph Fischer gegeben worden, der ihn an Verteidigungsminister Rudolf Scharping weiterreichte. Scharping präsentierte diesen Plan am 8. April 1999 in einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit. Er bewertete ihn als einen Plan für die systematische ethnische Säuberung des Kosovo (Loquai 2000).

Wichtig für den Fortgang der Ereignisse und den Beginn des Krieges gegen Jugoslawien war auch das so genannte Massaker von Racak. Am 16. Januar 1999 fanden OSZE-Beobachter 44 Tote im Dorf Racak im Kosovo. Angeblich waren die Toten Opfer einer Massenerschießung kosovarischer Zivilisten durch serbische Sicherheitskräfte. Der OSZE-Missionsleiter William Walker sprach von zerschossenen Gesichtern und Indizien für eine systematische Hinrichtung. Schnell war die Rede von einem Massaker, ohne dass die Fakten gründlich untersucht worden waren (ebenda).

4.1.2. Diplomatische Lösungen unzureichend oder halbherzig verfolgt

Das Friedensabkommen von Rambouillet wurde von der NATO erarbeitet, die Verhandlungen begannen am 6. Februar 1999 in Rambouillet bei Paris. Geladen waren Vertreter beider Seiten, für die albanische Delegation kam der politische Sprecher der UCK, Hashim Thaci. Der Vertrag enthielt einen Anhang, in dem der NATO uneingeschränkte Bewegungsfreiheit nicht nur im Kosovo, sondern in der gesamten Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) eingeräumt wurde. Die jugoslawischen Vertreter lehnten das Abkommen ab, da seine Annahme den Verlust der Souveränität und territorialen Integrität Jugoslawiens bedeutet hätte. Dieser bedeutsame Anhang des Friedensplans wurde den deutschen Bundestagabgeordneten erst nach Beginn der Kriegshandlungen bekannt. Henry Kissinger, nicht unbedingt ein Freund der jugoslawischen Seite, bewertete das Dokument als »Provokation«. Im *Daily Telegraph* vom 28. Juni 1999 wird er folgendermaßen zitiert: »The Rambouillet text, which called on Serbia to admit NATO troops throughout Yugoslavia was a provocation, an excuse to start bombing. Rambouillet is not a document that an angelic serb could have accepted. It was a terrible diplomatic document that should never have been presented in that form.«⁴

4.1.3. Das Mandat

Der Einsatz deutscher Soldaten im Rahmen der NATO-Mission ALLIED FORCE über dem Gebiet Jugoslawiens war bereits am 12. Oktober 1998 vom Bundestag mandatiert worden. Dem Antrag stimmten 500 von 580 Abgeordneten zu, es gab 62 Nein-Stimmen und 18 Enthaltungen. Der diesbezügliche Antrag der Bundesregierung trägt den Titel: »*Deutsche Beteiligung an den von der NATO geplanten begrenzten und in Phasen durchzuführenden Luftoperationen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo-Konflikt*« (Bundestagsdrucksache 13/11469 vom 12. 10. 1998).

Das Mandat enthält eine Erklärung des NATO-Generalsekretärs, in der festgehalten wird: »In absehbarer Zeit ist keine weitere Resolution des VN-Sicherheitsrates zu erwarten, die Zwangsmaßnahmen mit Blick auf den Kosovo enthält.« Und weiter hieß es: »Der NATO-Generalsekretär erklärt, dass unter diesen außergewöhnlichen Umständen der gegenwärtigen Krisenlage im Kosovo, wie sie in der Resolution des VN-Sicherheitsrates 1199 beschrie-

⁴ »Der Rambouillet Text, der Serbien dazu aufforderte, NATO-Truppen in ganz Jugoslawien zuzulassen, war eine Provokation, ein Vorwand, um mit der Bombardierung zu beginnen. Rambouillet ist kein Dokument, das nicht einmal ein engelsgleicher Serbe hätte akzeptieren können. Es war ein furchtbares diplomatisches Dokument, das in dieser Form nicht hätte präsentiert werden dürfen.« (Eigene Übersetzung)

ben ist, die Drohung mit und ggf. der Einsatz von Gewalt durch die NATO gerechtfertigt ist.« (ebenda) Die NATO nimmt also eine Resolution des UN-Sicherheitsrates in Anspruch, deutet sie nach ihren Wünschen und formuliert klar ihre Absicht, gegen Art. 2.4 der UN-Charta zu verstoßen.

Für den deutschen Einsatz wurden folgende Kräfte bereitgestellt:

- Luftwaffe (Aufklärungs- und ECR-Flugzeuge, Lufttransportkräfte, Stabs- und Unterstützungskräfte)
- Marine (Seeluftstreitkräfte, Stabs- und Unterstützungskräfte)
- Personal und Führungsunterstützungskräfte für die internationalen Hauptquartiere einschließlich AWACS

Darüber hinaus sollte auf die SFOR-Ressourcen (NATO Stabilisation Force, seit 1995 in Bosnien-Herzegowina) in der Region zurückgegriffen werden können. Insgesamt sollten etwa 500 deutsche Soldaten zum Einsatz kommen, mit der Option, diese Zahl bei Bedarf den Anforderungen anzupassen.

4.1.4. ALLIED FORCE – Der Luftkrieg gegen Jugoslawien 1999

Am 24. März 1999 begann die NATO mit der Mission ALLIED FORCE den völkerrechtswidrigen Krieg gegen Jugoslawien. Es war kein Selbstverteidigungsfall gemäß Artikel 51 UN-Charta und es gab kein UN-Mandat für eine militärische Intervention gemäß Artikel 39 bzw. 42 UN-Charta. Die Begründung für den Krieg war, dass man einer humanitären Katastrophe vorbeugen wollte. Diese so genannte humanitäre Intervention machte einen innerstaatlichen Konflikt der BRJ zu einem internationalen Politikum.

Die Bundeswehr nahm vor allem mit Tornado-Flugzeugen teil, die zur Aufklärung und Bekämpfung von Flugabwehrstellungen eingesetzt werden. Die deutsche Luftwaffe beteiligte sich von Beginn an der Bombardierung. An den beiden ersten Kriegstagen wurden mehr als 400 Angriffe geflogen, in den beiden folgenden Wochen waren es täglich zwischen 250 und 300 Einsätzen. In der Nacht vom 1. auf den 2. April 1999 wurde zum ersten Mal die Belgrader Innenstadt bombardiert (Lehmann 2008: 88).

Die NATO-Staaten hatten sich zu einem frühen Zeitpunkt darauf verständigt, keine Bodentruppen einzusetzen. Auf diese Weise sollten Opfer in den eigenen Reihen vermieden werden. Die Bombardierung infrastruktureller Einrichtungen brachte vermehrt so genannte Kollateralschäden mit sich. So wurden Angriffe auf Personenzüge und Flüchtlingskonvois geflogen, die hohe Opferzahlen unter der serbischen und kosovo-albanischen Zivilbevölkerung mit sich brachten. Ebenfalls getroffen wurde die chinesische Botschaft in Belgrad (AKUF 2000: 262).

Im Mai 1999 begann die US-amerikanische Luftwaffe mit der Bombardierung von jugoslawischen Kraftwerken mit Graphitbomben, die auch als

»Blackout bombs« bezeichnet werden. Sie verursachen durch das Verteilen feiner Kohlefasern über elektrischen Komponenten einen Kurzschluss und die Zerstörung der Stromversorgung. Man hoffte dadurch, den Rückhalt Milosevics in der serbischen Bevölkerung zu schwächen. Zudem wurden schätzungsweise 300.000 Streubomben abgeworfen. Diese Bomben verteilen viele kleinere Sprengsätze, wenn sie über dem Ziel zerbersten. Die Streubomben können somit Gebiete von der Größe einiger Fußballfelder bis zu mehreren Hektar Land treffen. Diese Bomben sind alles andere als zielgenau und führen daher besonders oft zu »Kollateralschäden« unter der Zivilbevölkerung. Nach Kriegsende besteht die Gefahr weiter, da die Sprengsätze nicht immer gleich explodieren und bei Kontakt zu Verstümmelungen oder Tod führen können (vgl. hierzu Handicap 2008).

Bundesverteidigungsminister Scharping betonte mehrfach die moralische Legitimation der Intervention: »Ich sage klar und deutlich: Dieser Einsatz ist aus moralischen Gründen unumgänglich. Wir müssen es schaffen, der Moral die politischen Instrumente zu geben und der Politik die Moral. Denn Politik und Moral sind immer konkret. [...] Wir sollten gerade in diesen Tagen nicht vergessen: [...] wie damals die Schutzzonen der Vereinten Nationen in Bosnien von serbischen Soldaten überrannt wurden und die Menschen deportiert und interniert wurden; und was damals in Srebrenica und an anderen Orten geschah, ist bis heute ein Fanal des Völkermords im ausgehenden 20. Jahrhundert, und das im Herzen Europas. [...] Für sich persönlich auf Notwehr zu verzichten kann moralisch vorbildlich sein. Nothilfe gegen unrechte Gewalt zu verweigern ist dagegen immer moralisch fragwürdig.« (Scharping 1999)

Auch Außenminister Fischer hielt am 13. Mai 1999 eine Rede zum Einsatz im Kosovo, in der er das militärische Engagement u.a. mit folgenden Worten rechtfertigte: »Natürlich steckt da auch bei mir immer die Erinnerung an unsere Geschichte und spielt da eine Rolle. Und ich frage mich, wenn wir innenpolitisch dieses Argument immer gemeinsam verwandt haben, warum verwenden wir es dann nicht, wenn Vertreibung, ethnische Kriegsführung in Europa wieder Einzug halten und eine blutige Ernte mittlerweile zu verzeichnen ist. Ist das moralische Hochrüstung, ist das Overkill? Auschwitz ist unvergleichbar. Aber ich stehe auf zwei Grundsätzen: Nie wieder Krieg, nie wieder Auschwitz, nie wieder Völkermord, nie wieder Faschismus.« (Fischer 1999)

In der ersten Phase der Bombardierung Jugoslawiens wurde vor allem auf die serbische Luftabwehr gezielt. Die zweite Phase des Luftkriegs war darauf ausgelegt, Einheiten der Jugoslawischen Volksarmee direkt anzugreifen. In der dritten Phase sollten Führungsanlagen und Hauptquartiere

bombardiert werden. Im April ging die NATO dazu über, die Infrastruktur Jugoslawiens zu zerstören. Brücken, Straßen, Flughäfen, Industrieanlagen, Rundfunkstationen und Raffinerien wurden in Schutt und Asche gelegt. Die Anzahl der Opfer in der Zivilbevölkerung stieg an. Der Krieg führte zu einer massiven Zunahme der Vertreibung und Flucht von Menschen im Kosovo. Mehr als drei Viertel der kosovo-albanischen Zivilbevölkerung waren Ende Mai auf der Flucht (AKUF 2000: 263). Nun konnte man tatsächlich von einer »humanitären Katastrophe« sprechen.

Anfang Juni begann Belgrad schließlich einzulenken. Die UCK hatte sich zwischenzeitlich in den Norden Albaniens zurückgezogen, um neue Kämpfer zu rekrutieren und für den Nachschub an Waffen zu sorgen. Nun kehrte sie erstartet ins Kosovo zurück und lieferte sich schwere Gefechte mit den serbischen Truppen. Die Auseinandersetzungen mit der UCK auf freiem Feld lieferten die serbischen Kräfte der NATO-Luftwaffe aus. Weiterhin beschloss die NATO am 25. Mai 1999 den Einsatz der KFOR, die nach Kriegsende die Rückkehr der Flüchtlinge in das Kosovo vorbereiten sollte. Dazu wurden in Mazedonien 50.000 Soldaten stationiert (ebenda).

Anfang Juni 1999 stimmte die Regierung der BRJ dem Ahtisaari-Tschernomyrdin-Dokument (»Petersberg-Dokument«) zu. In diesem Dokument wird der Einsatz internationaler Sicherheitspräsenz (KFOR) im Kosovo akzeptiert. Am 11. Juni 1999 endete offiziell der Kosovokrieg. Belgrad hatte sich zum Rückzug sämtlicher Truppen aus dem Kosovo verpflichtet, die NATO brach den Luftkrieg ab und der UN-Sicherheitsrat verabschiedete die Resolution 1244.

4.1.5. Kosovo Force – KFOR

Die deutsche Beteiligung im Rahmen der NATO-Mission KFOR wurde im Bundestag zum ersten Mal am 11. Juni 1999 beschlossen. Das Mandat wurde aus der UNO-Resolution 1244 abgeleitet. Die UNO-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999, nach dem Ende des Krieges, beinhaltet, dass das Kosovo Teil Serbiens mit substantieller Autonomie bleibt, und bestätigt noch einmal die in UNO-Resolution 1199 festgeschriebene Souveränität und territoriale Unversehrtheit der BR Jugoslawien.

Die Ziele der Mission waren demnach: Beendigung der Gewalt und Unterdrückung, Überprüfung des Rückzugs aller militärischen, polizeilichen und paramilitärischen Kräfte der BRJ, Schaffung und Erhaltung eines sicheren Umfelds für die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen, Unterstützung internationaler Organisationen, Demilitarisierung, Gewährleistung des ungehinderten Zugangs humanitärer Hilfsorganisationen in das Kosovo (Bundestagsdrucksache 14/1133 vom 11.06.1999).

Die Bundesregierung beschloss die Bereitstellung so genannter teilstreitkräfteübergreifender Einheiten, das heißt Kräfte mit den militärischen Fähigkeiten zu:

- Führung und Führungsunterstützung,
- Kampf und Kampfunterstützung,
- Sicherung und Schutz,
- Aufklärung und Überwachung,
- Einsatzunterstützung,
- Sanitätsdienstliche Versorgung,
- Medizinische Evakuierung,
- Zivil-Militärische Zusammenarbeit (CIMIC).

Außerdem wurde der Einsatz von Kräften für die Beteiligung an internationalen Hauptquartieren sowie AWACS (luftgestützte Luftraumaufklärung) beschlossen. Die Mandatsobergrenze lag bei 8.500 Soldaten (Bundestagsdrucksache 14/1133). Der KFOR-Einsatz bereitete die UN-Mission zur Errichtung einer Übergangsverwaltung im Kosovo (UNMIK–United Nations Interim Administration Mission in Kosovo) vor.

Deutschland ist seit 2009 mit 2.129 Soldaten der größte Truppensteller der KFOR (Jürgen Wagner 2009). Das aktuelle KFOR-Mandat, das der Bundestag am 9. Juni 2011 verabschiedete (Bundestagsdrucksache 17/5706 vom 4.5.2011), sieht eine Mandatsobergrenze von 1.850 Soldaten vor. Die Kosten belaufen sich laut Mandat für zwölf Monate auf 76 Millionen Euro. Die Begründung der Bundesregierung für eine Fortsetzung des KFOR-Einsatzes lautet: »KFOR bleibt zur Aufrechterhaltung eines sicheren und stabilen Umfelds so lange erforderlich, bis die kosovarischen Sicherheitskräfte, unterstützt durch EULEX, die Sicherheit aller Bevölkerungsgruppen Kosovos gewährleisten können.« Und die Bedeutung der deutschen Beteiligung wird ebenfalls hervorgehoben: »Deutsche Soldatinnen und Soldaten haben an der Stabilisierung der gesamten Region einen wesentlichen Anteil. Eine fortgesetzte deutsche Beteiligung bei KFOR ist daher unerlässlich.« »Die weitere positive Entwicklung der Lage vor Ort und des Aufbaus selbsttragender Sicherheitsstrukturen« würde es zudem erlauben, den Umfang der KFOR-Kräfte zu reduzieren. Für Deutschland heißt das laut Antrag der Bundesregierung: »Dies erlaubt, dass die Personalobergrenze für die deutsche Beteiligung an KFOR von bislang 2.500 Soldatinnen und Soldaten auf 1.850 gesenkt wird. Mit dieser Obergrenze ist auch ein kurzzeitig erhöhter Umfang in Phasen des Kontingentwechsels abgedeckt. Damit wird ein Signal des Vertrauens an die Verantwortlichen in der Region gesandt.« (ebenda)

4.1.6. EULEX – Die EU im Kosovo

Das EU-Mandat für das Kosovo leitet sich ebenfalls aus der UNO-Resolution 1244 ab. Unter Punkt 17 der Resolution wird der EU die Aufgabe zugeschrieben, einen umfassenden Ansatz zu entwickeln, um die Stabilisierung und wirtschaftliche Entwicklung der Region voranzubringen. Direkt nach Beendigung des Krieges im Juni 1999 richtete die EU zunächst eine Taskforce für den Wiederaufbau des Kosovo ein (*European Commission Task Force for Kosovo/EC TAFKO*). Diese Taskforce verwaltete die Gelder für Nothilfprojekte in Höhe von 127 Millionen Euro (Kramer/Dzihic 2006: 30). Zwischen 1999 und 2003 leistete die EU circa 1,6 Milliarden Euro finanzielle Hilfe für das Kosovo und war damit größter Geldgeber (ebenda: 31).

2008 wurde die zivile EU-Mission EULEX (*European Union Rule of Law Mission*) im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Kosovo gestartet. Der operative Missionsbeginn lag im Dezember 2008, volle Einsatzfähigkeit wurde im April des Folgejahres erreicht. Offizielles Ziel der Mission ist es, im Kosovo für Stabilität zu sorgen und eine funktionierende Verwaltung sowie Institutionen zu schaffen. Es ist der bislang größte zivile Einsatz der EU. Die Leitung von EULEX übernahm 2008 jedoch der ehemalige französische General Yves de Kermabon, was die Frage zulässt, wie zivil diese Mission tatsächlich sein kann. Zudem findet eine enge Zusammenarbeit mit der KFOR (Kosovo Force) statt. Die Bundesrepublik Deutschland beteiligt sich derzeit an EULEX mit bis zu 180 Polizeivollzugsbeamten und -beamtinnen des Bundes und der Länder. Ein wesentlicher Aufgabenbereich ist mittlerweile die Aufstandsbekämpfung (»Crowd and Riot Control«).

4.1.7. Ergebnis

Begründung, Verlauf und Ergebnis der »humanitären Intervention« der NATO in Jugoslawien sind ausgesprochen kritisch zu beurteilen. Die tatsächliche humanitäre Katastrophe nahm erst nach dem Beginn der Kriegshandlungen ihren Lauf (Loquai 2000). Von März 1998 bis zum Kriegsbeginn am 24. März 1999 flohen 170.000 Menschen aus dem Kosovo, im ersten Monat des Krieges (März/April) waren es 600.000. Bis Kriegsende wurden 800.000 Flüchtlinge gezählt (Hartmann 2009).

Nach Beendigung des Krieges 1999 fiel die Kontrolle über das Kosovo an die Vereinten Nationen. Die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates wies Kosovo zwar als Bestandteil Jugoslawiens aus, jedoch übernahm UNMIK die Verwaltung, während KFOR die militärische Absicherung stellte.

Zu Beginn des Jahres 2000 begann eine Normalisierung für die kosovo-albanische Bevölkerung des Kosovo. Zerstörte Gebäude und Straßen wurden

wieder aufgebaut und instand gesetzt, das Gesundheits- und Bildungssystem wurde neu errichtet und die Gewalttaten nahmen ab. Für die Menschen in den serbischen Enklaven und die anderen Minderheiten des Kosovo stellte sich die Situation weitaus negativer dar. Die KFOR-Präsenz konnte zwar die Wohngebiete der serbischen Bevölkerung vor Angriffen der albanischen Kosovaren weitestgehend schützen, der Zugang zu Versorgungseinrichtungen, Bildungs- und Gesundheitssystem war den ethnischen Minderheiten jedoch erschwert bzw. unmöglich gemacht worden. Die serbischen Bauern konnten ihre Felder nicht bestellen und kaum Nahrungsmittel einkaufen gehen, ohne Angriffen ausgeliefert zu sein. Städte wie Pristina waren weitgehend »frei« von Minderheiten. Viele Serben und andere nicht-albanische Minderheiten hatten während des Krieges die Stadt verlassen. Diejenigen, die sich noch in der Stadt befanden, mussten Angst vor gewalttätigen Übergriffen durch die albanische Mehrheitsbevölkerung haben (Kramer/Dzihic 2006: 42f.).

Mitte des Jahres 2003 kam es zu einer massiven Verschlechterung der Sicherheitslage im Kosovo. Die Spannungen zwischen Mehrheitsbevölkerung und Minderheiten nahmen zu, die wirtschaftliche Lage war katastrophal, die Kriminalität blühte und die albanischen Kosovaren waren frustriert, weil sich bezüglich der Statusfrage des Kosovo nichts in ihrem Sinne tat (ebenda: 47). 2004 legte die Organisation *Human Rights Watch* einen detaillierten Bericht zu den Ausschreitungen im Kosovo vor. Am 17. und 18. März 2004 seien 19 Menschen getötet worden und mehr als 4.000 Angehörige von Bevölkerungsminderheiten, das heißt vor allem Serben und Roma, seien auf der Flucht vor albanischen Gewalttätern. Darüber hinaus seien mehr als 500 Gebäude sowie nahezu 30 orthodoxe Kirchen und Klöster zerstört worden. Die KFOR-Soldaten seien während dieser Vorkommnisse nicht in Erscheinung getreten; insbesondere habe die deutsche Bundeswehr die Hilfsgesuche von UNMIK-Polizisten ignoriert. Weiter sei die Ausrüstung der UNMIK-Polizei sowie der KFOR mangelhaft, so hätte es keine Ausrüstung zur Kontrolle und Zurückdrängung großer Menschenmengen gegeben (FAZ, 27.7.2004: »Scharfe Kritik an deutschem Kfor-Kontingent«).

Eine Analyse des Bundesnachrichtendienstes BND vom 22. Februar 2005 untersucht die organisierte Kriminalität im Kosovo. Demnach sei die organisierte Kriminalität (OK) auf dem Balkan ein wichtiger Wirtschaftsfaktor (BND 2005). Es heißt dort: »Gruppen ethnischer Albaner spielen in allen einträglichen Deliktfeldern der OK auf dem Balkan und in einer wachsenden Zahl europäischer Länder (EU und EFTA) eine führende Rolle. Im Drogenschmuggel nach Europa kommt dem gesamten Balkan insbesondere dem Kosovo eine Schlüsselrolle als Transitregion und Drehscheibe zu. Ein großer Teil der

Opiumernte in Afghanistan gelangt in Form von Heroin über den Balkan auf den europäischen Markt. Darüber hinaus ist ein wachsender Schmuggel auch von Kokain über diese Region zu beobachten.« (BND 2005: 3). Das Kosovo sei durchsetzt von unterschiedlichen Mafiaklans, die von ehemaligen UCK-Führern kontrolliert werden. Auch der kosovarische Premierminister Thaci sei in die OK verwickelt. Die Unruhen vom März 2004 seien demnach durch die Beteiligung der regionalen OK-Strukturen unterstützt worden, um die Errichtung einer funktionierenden staatlichen Ordnung zu behindern. Für die blühenden Schmuggelaktivitäten der Mafia sei dies von großer Wichtigkeit, um weiterhin freie Hand zu haben (ebenda: 5).

Zu ähnlichen Befunden gelangt eine Studie, die vom Berliner Institut für Europäische Politik (IEP) im Auftrag des Bundesverteidigungsministers zwei Jahre später erarbeitet wurde. Obwohl sie als »VS – Nur für den Dienstgebrauch« eingestuft wurde, gelangte sie über verschiedene Kanäle doch an die interessierte Öffentlichkeit, so u.a. an die russische Nachrichtenagentur RIA Novosti (siehe hierzu: Kosovo 2008). Die Studie belegt eine ausgeprägte »kollektive Deprivation« der kosovarischen Gesellschaft, die aus der »sozialen Kontrolle« der dortigen Mafia herrühre. Die ganze Region befände sich fest in der Hand der Organisierten Kriminalität: »Aus früheren UCK-Strukturen im Kosovo haben sich unter den Augen der Internationalen Gemeinschaft mittlerweile mehrere Multi-Millionen-Euro-Organisationen entwickelt, die sowohl über Guerilla-Erfahrung als auch über Geheimdienstexpertise verfügen. Ein umfangreiches Waffenarsenal sichert diese Gruppierungen dabei ebenso vor externen Zugriffen ab wie das hohe soziale Ansehen ihrer Führer, die in Folge ihrer ebenenübergreifenden Machtkonzentration die Fähigkeit zur Massenmobilisierung besitzen. Ein fest etabliertes Omertà-Umfeld, eine nahezu infiltrationsresistente Clanorganisation sowie die weitgehende Kontrolle über den Regierungsapparat vervollständigen den lokalen Herrschaftsanspruch, der mit der Unabhängigkeit des Kosovo in eine neue Phase treten wird.« (IEP 2007: 59)

Solche Strukturen und Zustände hätten sich unter den Augen und teilweise mit »an Fahrlässigkeit grenzendem Verhalten« der »Internationalen Gemeinschaft« herausgebildet. Das Urteil der Studie fällt vernichtend aus: »Die Internationale Gemeinschaft sowie ihre Vertreter im Kosovo tragen maßgeblich Mitverantwortung für die alarmierende Ausbreitung mafioser Strukturen im Kosovo und haben durch die offene Unterstützung politisch-krimineller Kuppelakteure in vielfältiger Weise die Glaubwürdigkeit internationaler Institutionen beschädigt. Durch die wiederholte öffentliche Rückenbedeckung für kriminelle und gewaltbereite Spitzenpolitiker seitens führender Kräfte von UNMIK und KFOR wurde sehenden Auges das mittlerweile fest

etablierte innerkosovarische Angstregime befördert und auf diesem Weg zur strukturellen Repression nicht-korrupter Gesellschaftsakteure beigetragen.« (ebenda: 113)

Um peinlicher Kritik an den Zuständen im Kosovo zu entgehen, haben die ausländischen Behörden die Lage regelmäßig schöngeredet – auch dies ein deutlicher Hinweis darauf, dass man den amtlichen Fortschrittsberichten nicht allzu großes Vertrauen entgegenbringen sollte. In dem »vertraulichen« Papier heißt es hierzu: »Die Analyse der bisherigen Arbeit von UNMIK und KFOR lässt deutlich hervortreten, dass der hohe (bisweilen irreal) Erfolgsdruck seitens der politischen Verantwortungsträger zu einer systematischen Beschönigungsstrategie im Berichtswesen geführt hat. Hieraus resultiert nicht nur eine fatale Diskrepanz zwischen politischer Erwartung, ausgeführter Situationsmeldung und tatsächlicher Lage, sondern führt aufgrund der Tendenz zum Selbstbetrug (»Wir haben angefangen an unsere eigenen Berichte zu glauben«) auch zu einer unmittelbaren Beeinträchtigung der Lageeinschätzung vor Ort und wiegt die eigenen Kräfte trotz drohender Gefahr in Sicherheit« (ebenda: 111).

Auch aus anderen Gründen fällt die Bilanz elf Jahre nach dem Krieg überaus kritisch aus: »Das Flüchtlingshilfswerk UNHCR schätzt, dass nach der NATO-Intervention im Frühjahr 1999 weit über 200.000 Serben, Roma und andere Nicht-Albaner aus Kosovo geflohen sind.« (Spoo 2009) Und weiter: »Auch ein dauerhafter Frieden ist nicht in Sicht [...] Das mussten bisher auch die deutschen Behörden einräumen. Während die Innenminister Kosovo-Albaner und andere albanisch sprechende Minderheitengruppen wie die Ashkali aus Deutschland abschieben lassen, gilt für Kosovo-Roma und Kosovo-Serben aus Sicherheitsgründen noch immer ein Abschiebestopp.« (ebenda)

Die Verantwortung für den chaotischen Zustand der Wirtschaft im Kosovo allerdings ausschließlich der Mafia zuzuschreiben, greift zu kurz. So stehen hinter den anhaltenden Zuständen unterschiedliche Interessen: Lokale Warlords, die im Krieg gegen Serbien gekämpft haben, sind ein Faktor, jedoch wird ebenso Geld aus EU-Ländern gewaschen (Hofbauer 2008: 190). Auch der Frauenhandel im Kosovo blüht insbesondere seit der Präsenz von UNMIK und KFOR (ebenda: 192).

Am 17. Februar 2008 erklärte sich das Kosovo für unabhängig von Belgrad. Die Unabhängigkeit wird unter anderem von den USA und der Mehrzahl der EU-Länder, darunter die Bundesrepublik Deutschland, anerkannt (Spanien, Griechenland, Zypern, Rumänien und die Slowakei lehnen die Anerkennung Kosovos ab). Serbien sowie Russland und China erkennen die Unabhängigkeit jedoch nicht an. Die UN-Vollversammlung forderte auf die In-

itiative Serbiens den Internationalen Gerichtshof in Den Haag dazu auf, ein Rechtsgutachten über die Unabhängigkeit des Kosovo zu erstellen und zu bewerten, ob diese einen Verstoß gegen das Völkerrecht darstellt.

Der Internationale Gerichtshof (IGH) kam im Juli 2010 zu dem Schluss, die Unabhängigkeit des Kosovo sei nicht völkerrechtswidrig. Das Rechtsgutachten des IGH ist nicht bindend, jedoch kann es als großer politischer Sieg für die Kosovo-Albaner und die NATO betrachtet werden. Einige Staaten sehen das Urteil als hochbrisant an, da es andere Autonomiebewegungen, wie in Süd-Ossetien, Abchasien oder im Baskenland, bestärken könnte (Süd-deutsche Zeitung, 22.7.2010: »Unabhängigkeit des Kosovo ist rechtens«).

Im Herbst 2010 fanden im Kosovo Wahlen statt, aus denen die Partei PDK von Hashim Thaci als Sieger hervorging. Thacis politische Gegner warfen ihm Wahlbetrug vor, internationale Beobachter stuften den Wahlvorgang allerdings als fair ein. Kurz nach der Wahl erhob der Europarat in einem Bericht den Vorwurf, Thaci sei als Kopf der »Drenica-Gruppe« an Organhandel beteiligt. Die »Drenica-Gruppe« sei demnach eine mächtige Gruppe ehemaliger UCK-Mitglieder, die seit 1998 die organisierte Kriminalität im Kosovo kontrollieren würde. Neben Thaci wurden weitere ehemalige UCK-Führer beschuldigt, in das organisierte Verbrechen im Kosovo verstrickt zu sein (SPIEGEL Online, 13.12.2010). Dies geht u.a. aus Verhörprotokollen des Internationalen Sondertribunals für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) hervor, die 2011 vom NDR publiziert wurden. Im Januar 2011 legte der Schweizer Europarats-Abgeordnete Dick Marty einen Untersuchungsbericht vor, aus dem zumindest hervorgeht, dass Thaci von dem blühenden Organhandel in seinem Umkreis gewusst haben musste. EULEX, so beschloss die Parlamentarische Versammlung des Europarats am 25. Januar 2011, müsse nun »ohne Rücksicht auf die Funktionen etwaiger Verdächtiger« ermitteln.

Im März 2011 wurden acht ehemalige Angehörige der »Befreiungsarmee des Kosovo-UCK« unter dem Verdacht festgenommen, während des Krieges (1998-99) im UCK-Gefangenenlager Kleqka (Klecka) im Zentralkosovo Kriegsverbrechen an gefangenen Serben und »nicht-loyalen« Albanern begangen zu haben. Unter den Verdächtigen befand sich auch der ehemalige kosovarische Handelsminister und Vizevorsitzende der regierenden Demokratischen Partei (PDK), Fatmir Limaj, der nun mit einer Anklage wegen Kriegsverbrechen rechnen müsse (Der Standard, 13.6.2011).

4.1.8. Resümee

Seit dem Einsatz der Bundeswehr im NATO-Krieg gegen Jugoslawien sind Auslandsmissionen für deutsche Soldaten zur Normalität geworden. Vermehrt wird die »Verantwortung« der Bundesrepublik Deutschland betont,

weltweit im Einsatz zu sein. Die Mission ALLIED FORCE hat in jedem Fall einen weiteren Damm gebrochen.

Der NATO-Krieg wurde unter Vorwänden geführt, die sich nicht erst im Nachhinein als Lügen entpuppt haben. Vor allem war es kein Krieg zur Verhütung einer »humanitären Katastrophe«, wie die politische Klasse landauf landab verkündet hatte, sondern diese Katastrophe ist erst unter dem Bombenhagel der NATO-Flugzeuge eingetreten.

Die Errichtung eines faktischen NATO-Protectorats über die serbische Provinz Kosovo konnte der Region keinen wirklichen Frieden, insbesondere keine nachhaltige Entwicklung ziviler Strukturen bringen. Auch nach der einseitigen Ausrufung der Unabhängigkeit des Kosovo wird der von Serbien unter Berufung auf das Völkerrecht, insbesondere die UN-Resolution 1244 (1999), nicht anerkannte Staat von Korruption, organisiertem Verbrechen und mafiosen Strukturen beherrscht. Selbst wenn die internationalen Truppen (KFOR) ihre Kontingente demnächst weiter herunterfahren werden, geschieht dies nicht auf Grund gefestigter Sicherheit, sondern eher auf Grund fehlender Ressourcen. Es hat den Anschein, als wolle man das Kosovo nun doch allmählich ganz loswerden, um sich möglicherweise anderen militärischen Herausforderungen widmen zu können. Die Verkleinerung des Bundeswehrkontingents jedenfalls ist kein Beweis dafür, dass im Kosovo »selbsttragende Sicherheitsstrukturen« entstanden wären.

Der neu aufgeflamnte Konflikt an dem Grenzübergang zwischen Serbien und dem von Serben bewohnten nördlichen Teil des Kosovo Ende Juli 2011 zeigte die Verletzlichkeit des Status quo. Vorangegangen war die von den Serben als Provokation empfundene Entsendung einer kosovarischen Spezialeinheit an die Grenzübergänge, die bisher gemeinsam von Serben und Polizisten der EULEX-Mission kontrolliert wurden. Die Spezialeinheit sollte ein von der Regierung Thaci verhängtes Importverbot für Waren aus Serbien durchsetzen, wogegen sich Widerstand in Belgrad, aber eben auch im serbisch dominierten Norden des Kosovo regte. Nachdem Jugendliche die neuen Grenzposten attackierten, übernahm KFOR deren Kontrolle. Gelöst wird dadurch kein Problem. Die NATO schätzt auch im Sommer 2012 die Lage im Grenzgebiet des Kosovo zu Serbien als »fragil« ein (WeltOnline, 22.8.2012).

Abbildung 2: Demokratische Republik Kongo



4.2. Demokratische Republik Kongo: Ein Mandat für die EU

EUFOR RD Congo war eine Mission der EU vom 12. Juni bis zum 23. Dezember 2006, die offiziell zur Absicherung der Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo beitragen sollte. Sie sollte die bereits seit 1999 im Kongo operierende UN-Mission MONUC unterstützen, da damit gerechnet wurde, dass es im Umfeld der Wahlen zu gewalttätigen Ausschreitungen kommen würde.

Die Demokratische Republik Kongo ist mit einer Fläche von 2.344.885 km² das zwölftgrößte Land der Welt. Die Bevölkerung setzt sich aus etwa 300 verschiedenen Ethnien zusammen (die statistische Angaben stammen

i.d.R. aus Fischer Weltalmanach 2011). Etwa acht bis zehn Millionen der 64 Millionen Einwohner der DR Kongo (2008) leben in und um die Hauptstadt Kinshasa. Weite Teile des Staatsgebietes sind verkehrsmäßig nicht erschlossen (Johnson 2009: 11f.).

Die DR Kongo ist reich an unterschiedlichen Bodenschätzen. Aktuell sind es insbesondere die Coltan-Vorkommen, die internationale Konzerne locken, aber auch Gold, Diamanten und Kupfer werden abgebaut (ebenda: 188f.). Nachdem der belgische König Leopold II. Ende des 19. Jahrhunderts den Kongo als Selbstbedienungsladen für sich entdeckt hatte und unter dem Vorwand der Wohltäterschaft gnadenlos ausbeutete, setzte Belgien ab 1908 diese Tradition fort und auch andere Staaten begannen, ohne Rücksicht auf Verluste den Kongo auszuweiden.

4.2.1. Konflikthintergrund

1876 eröffnete der belgische König Leopold II. ein dreitägiges Treffen der »amis de l'humanité«, der »Freunde der Menschheit«. Das Treffen eröffnete Leopold mit den Worten: »Der Zivilisation den einzigen Erdteil zugänglich machen, in den sie noch nicht vorgedrungen ist, und die Finsternis zu durchdringen, die noch ganze Völker umhüllt, dies ist ein Kreuzzug, der unseres Jahrhunderts des Fortschritts würdig ist.« (zitiert nach Kinet 1999.) Im Folgenden wurde die Internationale Afrika-Vereinigung mit Leopold II. als Präsidenten gegründet. Die offiziellen Ziele dieser Organisation waren die wissenschaftliche Erforschung und Zivilisierung Afrikas sowie die Unterdrückung des Sklavenhandels, was heute in Anbetracht der Tatsachen mehr als zynisch klingt (ebenda). Kongo wurde 1885 die Privatkolonie von Leopold II. Sein Regime gilt bis heute als eine besonders grausame und menschenverachtende Gewaltherrschaft unter den Kolonialregimen. Eigens dafür aufgestellte Spezialeinheiten, die »Force Publique«, zerschlugen die bestehenden Bantureiche, ermordeten zahlreiche Kongolesen und wuchsen sich im Laufe der Zeit zu einer belgischen Kolonialarmee aus. 1910 hatte die Force Publique 19.000 einheimische Angehörige, die unter dem Befehl weißer Kommandanten standen und brutal gegen die Bevölkerung vorgingen (Johnson 2009: 22).

Unter der Herrschaft von Leopold II. wurden die Kongolesen zu Sklavenarbeit, insbesondere bei der Kautschukgewinnung, gezwungen. Viele überlebten diese Arbeit nicht – sie wurden von den Belgiern hingerichtet, zu Tode gefoltert oder verstümmelt (ebenda: 23). Da durch die zunehmende Herstellung von Fahrrädern und Automobilen der weltweite Bedarf an Kautschuk gestiegen war, erwies sich der Kongo für Leopold als Goldgrube. Bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts hatte es der belgische König geschafft,

sich vor den Augen der Europäer und US-Amerikaner als selbstloser Wohltäter zu präsentieren. Doch 1904 erschien ein Bericht des britischen Außenministeriums, der die Grausamkeiten der Leopoldschen Kolonialherrschaft offenlegte und weltweit Aufsehen erregte. Es wurden Zwangsarbeit, brutale Strafen und blutige Razzien des Militärs angeprangert, die derart massiv seien, dass eine Ausrottung der Kongolesen befürchtet werden müsse (Kinet 1999). Leopold II. entsandte daraufhin eine Untersuchungskommission in den Kongo, die den Bericht bestätigte, sodass der König seine Unterstützung durch die Belgier endgültig zu verlieren drohte.

1908 überschrieb Leopold II. Kongo an Belgien, das die Zwangsarbeit Leopolds fortführte und dem Kongo keine Möglichkeit gab, eine eigene Wirtschaft zu entwickeln oder auch nur in Frieden zu leben. Zwar wurde 1910 eine Abschaffung der Zwangsarbeit erlassen, diese verbesserte die Lage der Kongolesen aber nur zögernd (Kollmer 2008: 46).

Ab den 1950er Jahren erstarkte die Unabhängigkeitsbewegung. Der charismatische Patrice Lumumba, Gründer der Partei MNC (*Mouvement National Congolais*) und Kämpfer für die Unabhängigkeit, wurde 1960 der erste Premierminister der Demokratischen Republik Kongo. Er forderte nachdrücklich die Gleichberechtigung der schwarzen Bevölkerung und sorgte für einen Eklat, als er am Unabhängigkeitstag die menschenverachtende Politik der Kolonialherrschaft anprangerte. Da er sich für eine Loslösung von sämtlichen Kolonialstrukturen und Abhängigkeiten einsetzte und die Kolonialherrschaft öffentlich scharf kritisierte, wurde er Belgien ebenso wie den USA unbequem. Auch Teile der Armee Kongos und einige Minister wandten sich gegen Lumumba, es kam zu Unruhen und Separationsbestrebungen (Der Spiegel 1969). Moïse Tschombé erklärte mit Unterstützung der Belgier die Unabhängigkeit der reichen Provinz Katanga, andere Provinzen folgten seinem Beispiel. Lumumba wandte sich daraufhin hilfeschend an die UNO. Es wurden 16.000 UNO-Soldaten in den Kongo geschickt, die aber gegen das Chaos nichts ausrichteten. Lumumba bat Moskau um Hilfe und bekam sie. Es wurden sowjetische Transportflugzeuge, Piloten und Techniker in die Hauptstadt Léopoldville (heute Kinshasa) verlegt.

Die USA befürchteten, die ehemalige belgische Kolonie könnte zu einem Satellitenstaat der Sowjetunion auf afrikanischem Boden werden. Die CIA hatte konkrete Pläne, den unbequemen Premierminister zu ermorden. Es gibt mindestens Gerüchte darüber, wie Lumumba vergiftet werden sollte. Einen Bericht des US-Senats von 1975 über die Beteiligung der CIA an der Ermordung Lumumbas fasste DER SPIEGEL wie folgt zusammen: »Im Herbst 1960 wurden zwei CIA Beamte von Vorgesetzten aufgefordert, Lumumba umzubringen. Später, Anfang 1961, wurde Lumumba von kongolesischen

Rivalen getötet. Aus dem Beweismaterial geht nicht hervor, dass die USA in irgendeiner Form an diesem Mord beteiligt waren.« (Der Spiegel 1975) Wahrscheinlich ist, dass die CIA letztlich nicht selbst den Anschlag ausführte, sondern lediglich die Informationen darüber hatte, wann Lumumba seinem Feind Tschombé ausgeliefert und ermordet werden würde (Whitaker 1982). Patrice Lumumba wurde im Januar 1961 gemeinsam mit politischen Weggenossen verhaftet und ermordet.

Es folgte eine kurze Regierung unter dem mit Belgien kollaborierenden Moïse Tschombé, die es aber nicht vermochte, die Unruhen im Land zu beenden. Die USA, Belgien und weitere westliche Staaten putschten 1965 Joseph Mobutu mit Hilfe eines von der CIA unterstützten Staatsstreichs an die Macht. Mobutu wurde vom Westen als Verbündeter im Ost-West-Konflikt gesehen, die Weltbank und der IWF gewährten ihm großzügige Kredite, von denen er große Summen direkt in die eigene Tasche steckte. Schon 1969 begann Mobutu, die Beziehungen mit Belgien wiederzubeleben. Er besuchte Belgien, vereinbarte finanzielle Deals und lud wenig später den belgischen König Baudouin in den Kongo ein (Renton/Seddon/Zeilig 2007: 119).

Mobutu regierte als vom Westen akzeptierter Diktator, bis er 1997 von Laurent-Désiré Kabila gestürzt wurde. Kabilas Machtübernahme wurde von Ruanda, Uganda und Burundi (und von den USA) maßgeblich unterstützt. Eine besondere Rolle spielte dabei die amerikanische Minengesellschaft »American Mineral Fields« (AMFI), die Kabila militärisch, logistisch und finanziell unterstützte. Kabila hatte AMFI die staatliche Bergbaugesellschaft Gécamines überschrieben (Henken 2006).

1998 beendete Kabila die Kooperation mit den USA und seinen ruandischen Vertragspartnern, woraufhin ruandische Truppen unter Mithilfe von Uganda und Burundi Teile des Ostkongos besetzten. Angola, Namibia und Zimbabwe schalteten sich ein, da sie einen Sturz Kabilas befürchteten. Es kam zu einem Krieg auf kongolesischem Staatsgebiet, der insgesamt etwa vier Millionen Opfer forderte. 2001 fiel Kabila einem Attentat zum Opfer, woraufhin sein Adoptivsohn Joseph Kabila die Macht in Kinshasa übernahm. Der Krieg im Kongo beruhigte sich oberflächlich. 2003 wurde eine Übergangsregierung gebildet, die nach zwei Jahren durch Wahlen abgelöst werden sollte. Tatsächlich fanden die Wahlen dann erst 2006 statt.

4.2.2. Mandate

Die UN-Mission MONUC (*Mission de l'Organisation des Nations Unies à la République Démocratique du Congo*) wurde 1999 mit der Sicherheitsratsresolution 1279 ins Leben gerufen. Zunächst war es die Aufgabe von MONUC,

den Waffenstillstand zwischen verschiedenen Konfliktparteien in Kinshasa zu überwachen. Da die Mission friedenswährend wirken sollte, wurde in erster Linie ziviles Personal eingesetzt, während das Militär lediglich eine geringe Anzahl von Personen mit Beobachterstatus entsandte. Nachdem es aber zu gewaltsamen Übergriffen auf MONUC-Personal kam, wurde die Mission auf 5.537 Soldaten aufgestockt. Der UNO-Sicherheitsrat verabschiedete im Februar 2000 unter Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta Resolution 1291. Mit ihr erhielt MONUC das Recht Zwangsmaßnahmen zu ergreifen; die UN-Soldaten erhielten die Erlaubnis, ihre eigene Bewegungsfreiheit wenn nötig gewaltsam zu erzwingen sowie die Zivilbevölkerung bei konkreter Gefahr zu schützen (Breitwieser 2008: 122). In den folgenden Jahren wurde die Anzahl der Soldaten schrittweise erhöht, bis sich 2006 insgesamt 16.700 Soldaten und 475 Polizisten in der Demokratischen Republik Kongo aufhielten.

MONUC wurde 2010 in MONUSCO (*Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*) umbenannt. MONUSCO wurde zunächst auf ein Jahr, bis zum 30. Juni 2011, mandatiert. Mit Resolution 1991 verlängerte der UNO-Sicherheitsrat am 28. Juni 2011 das Mandat um ein weiteres Jahr. Im Zentrum des Auftrags steht weiterhin der Schutz der Zivilbevölkerung, wofür die Zentralregierung die Hauptverantwortung trägt.

Die EU-Mission ARTEMIS wurde 2003 unter UN-Mandat begonnen. Die Operation wurde auf Grundlage der UNO-Sicherheitsratsresolution 1484 vom 30. März 2003 vom Europäischen Rat beschlossen. Es ging dabei offiziell um die Stabilisierung der Sicherheit und die Durchsetzung der Menschenrechte in Bunia. Frankreich hatte die Mission unter dem Namen »Mamba« bereits vorbereitet, ehe sie »europäisiert« wurde: »Operation Mamba was initially called by the French, was already being prepared, when French President Chirac realised, this intervention would be the ideal case to prove the capacity of the EU to act autonomously from NATO and the operation was renamed ›Artemis‹ when ›Europeanised‹ in the context of the ESDP. The decision by the Elysée to create an EU mission was strategic.« (Homan 2007: 152) Man könnte sagen, dass ohne das französische Engagement die Mission ARTEMIS nicht zu Stande gekommen wäre. Die Mission wurde zu einer EU-Mission, da anhand ihrer Durchführung die militärischen Fähigkeiten der EU unter Beweis gestellt werden sollten (ebenda: 153). Im September wurde die Mission beendet und wieder an MONUC übergeben. Im April 2005 startete die EU-Polizeimission EUPOL KINSHASA, die von der EU in Zusammenarbeit mit der UNO im Rahmen der ESVP durchgeführt wurde (EU Council Secretariat Background 2005). Die EU-Mission EUSEC RD CONGO

folgte im Juli desselben Jahres auf der Basis einer Gemeinsamen Aktion des Europäischen Rates (Gemeinsame Aktion des Rates 2005/355/GASP und 2007/406). Die Missionen sollten den Staat beim Wiederaufbau des Polizei- und Justizsystems unterstützen.

Am 25. April 2006 verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat die Resolution 1671 für einen Einsatz der Europäischen Union in der DR Kongo. Der Sicherheitsrat sah die Situation in der DR Kongo als Gefahr für den Weltfrieden und die Sicherheit der Region an und beschloss daher Maßnahmen nach Kapitel VII der UNO-Charta. Der Einsatz der EUFOR RD CONGO wurde bis vier Monate nach Beginn des ersten Wahldurchgangs autorisiert. Darüber hinaus wurde bestimmt, dass EUFOR RD CONGO ermächtigt sei, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Aufgaben der Mission zu erfüllen. Diese Aufgaben waren demnach:

- die Unterstützung von MONUC für den Fall, dass MONUC Schwierigkeiten bekäme, sein Mandat mit den eigenen Fähigkeiten umzusetzen,
- Mitwirkung beim Schutz der Zivilbevölkerung im Falle einer unmittelbaren Bedrohung im Einsatzgebiet,
- Mitwirkung beim Schutz des Flughafens in Kinshasa,
- Gewährleistung von Sicherheit und Bewegungsfreiheit des Personals und Schutz der Einrichtungen der RD CONGO,
- Ausführung von begrenzten Operationen, um Individuen aus Gefahrenlagen zu befreien.

Der Rat der Europäischen Union verabschiedete am 27. April 2006 eine Gemeinsame Aktion für den Militäreinsatz der EU in der DR Kongo. Der Rat ernannte den deutschen Generalleutnant Viereck zum Befehlshaber der Operation und den französischen Generalmajor Damay zum Befehlshaber des Einsatzkontingents. Das Einsatzführungszentrum der Mission wurde in den *European Union Operation Headquarters* in Potsdam eingerichtet, dessen Gründung auf den Beschluss der EU-Mitgliedstaaten zu einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik 1999 zurückgeht.

Nach dem Rat der EU sollte EUFOR RD CONGO den Einsatz einer in Kinshasa stationierten Truppe von 400 bis 500 Soldaten beinhalten sowie eine auf Abruf vorhandene Truppenpräsenz außerhalb des Landes. Der Kostenvoranschlag für die Operation lag bei 16,7 Millionen Euro (Rat der EU 2006).

Am 17. Mai beschloss die Bundesregierung, sich mit 780 Bundeswehrosoldaten an der Mission EUFOR RD CONGO zu beteiligen, bei der insgesamt bis zu 2.000 Soldaten zum Einsatz kommen sollten (Bundestags-Drucksache 16/1507). Das Bundestagsmandat bezog sich direkt auf die UN-Resolution 1671 (2006). Die Vereinten Nationen hatten bereits in einem Schrei-

ben von Dezember 2005 die Ratspräsidentschaft der EU um die Entsendung einer Truppe gebeten, um die UN-Mission MONUC in der DR Kongo zu unterstützen. Dies geschah im Einvernehmen sowohl mit der Regierung Kongos als auch mit der Afrikanischen Union. Die Aufgaben für die Bundeswehr seien demnach die Unterstützung der Führung des Einsatzes auf militär-strategischer Ebene, die Beteiligung am EU-Streitkräftehauptquartier in Kinshasa auf operativer Ebene sowie die Durchführung von Evakuierungsoperationen und Eigensicherung im Raum Kinshasa.

Für die Mission sollten folgende Fähigkeiten bereitgestellt werden:

- Schutz, Evakuierung, Rettung und Befreiung,
- Sicherung,
- Führung und Führungsunterstützung,
- Nachrichtengewinnung und Aufklärung,
- Logistische Unterstützung,
- Sanitätsdienstliche Versorgung und medizinische Evakuierung.

Die Mandatsobergrenze sah 500 Einsatzkräfte (Soldaten) und 280 so genannte Unterstützungskräfte (z.B. Sanitäts- oder Fernmeldekräfte) für die Mission vor. Der Einsatzort für die deutschen Soldaten beschränkte sich nach dem Mandat auf den Raum Kinshasa. Dem Antrag der Bundesregierung stimmten 440 Abgeordnete zu, 135 stimmten dagegen, es gab sechs Enthaltungen. Neben Deutschland und Frankreich beteiligten sich 19 weitere EU-Staaten an der Mission.

Die Mission EUFOR RD CONGO wurde sehr kontrovers, quer durch die politischen Lager diskutiert. Politiker der Linksfraktion sowie Teile von FDP, SPD und einzelne Abgeordnete der CDU/CSU und auch der Bundeswehrverband äußerten sich kritisch bezüglich des Bundeswehreinsatzes. Vor allem das Argument eines »Overstretch« der Bundeswehr wurde angeführt: Angesichts der heiklen Lage in Afghanistan wurde befürchtet, dass es im Falle einer Mandatsverlängerung zu einem Personalmangel in Afghanistan kommen könnte. Vor allem die im Kongo einzusetzenden Sanitätskräfte und Logistiker würden in Afghanistan dringender benötigt. Weiterhin warnte der Vorsitzende des Bundeswehrverbandes davor, dass es in Kinshasa zu Auseinandersetzungen mit bewaffneten Milizenruppen und Kindersoldaten kommen könnte.

Es wurden zudem Vorwürfe laut, dass es bei dem Einsatz nicht in erster Linie um die Absicherung der Wahlen ginge, sondern um die ökonomischen Interessen der EU in dem bodenschatzreichen Land. Die DR Kongo ist zwar eines der ärmsten Länder der Erde, verfügt aber über große Vorkommen von Kupfer, Kobalt, Gold, Diamanten und das seltene und teure Coltan. Coltan ist ein Erz, aus dem Tantal gewonnen wird, das als Werkstoff zum Beispiel bei

der Herstellung von Mobiltelefonen, Laptops oder Digitalkameras benötigt wird. Außerdem mache die Präsenz der UN-Mission MONUC, die seit 2000 konsequent aufgestockt worden sei und im Jahr 2006 mehr als 16.000 Soldatinnen und Soldaten umfasse, den Einsatz zusätzlicher EU-Soldaten überflüssig (Henken 2006). Zu guter Letzt tauchte die Frage danach auf, weshalb sich die EU-Staaten nicht stärker unter der UN-Führung von MONUC engagieren würden, anstatt eine eigene Mission im Kongo zu starten.

Es war das erste Mal, dass Deutschland die militärische Führung einer autonomen EU-Mission übernahm. Nach dem Einsatz in Somalia 1993/94 war es das größte deutsche Militärkontingent auf afrikanischem Boden.

4.2.3. Durchführung

Die EUFOR RD CONGO wurde ohne den Rückgriff auf NATO-Unterstützung geplant und durchgeführt. Es war bereits der zweite EU-Einsatz im Kongo nach der Mission ARTEMIS 2003. Die Bundeswehr begann am 10. Juli 2006 mit der Verlegung ihrer Einsatzkräfte in das Einsatzgebiet, am 29. Juli waren alle Teile des Kontingents verlegt. Es kam eine aus deutschen und niederländischen Luftlandeeinheiten gebildete Task Force zum Einsatz, die 1.000 Kilometer nördlich von Kinshasa in Libreville, der Hauptstadt Gabuns, stationiert wurde. Teile der Truppe bewegten sich mehrfach von Libreville nach Kinshasa, um Erkundungsfahrten durchzuführen. Auftrag dieser Task Force war die Absicherung der Bewegungsfreiheit der eigenen Kräfte zwischen den beiden Flughäfen N'Dolo (im Zentrum Kinshasas) und N'Djili (etwas außerhalb, östlich von Kinshasa) sowie der Schutz der Flughafengelände.

Am 30. Juli fanden die Wahlen im Kongo statt, jedoch erhielt keiner der Kandidaten eine absolute Mehrheit, sodass eine Stichwahl zwischen Amtsinhaber Kabila und seinem Konkurrenten Bemba anberaumt wurde. Nach Verkündung der Wahlergebnisse kam es zu Kämpfen zwischen Anhängern Kabilas und Bembas. EUFOR-Soldaten mussten europäische und US-amerikanische Diplomaten schützen, dazu wurden Teile der Bundeswehrkräfte, die in Gabun stationiert waren, nach Kinshasa verlegt. Die Stichwahl, bei der Kabila sich mit 58% der Stimmen gegen Bemba durchsetzen konnte, fand Ende Oktober statt. Am 30. November 2006 endete das Mandat für die Mission, am nächsten Tag begann die Rückverlegung des Bundeswehrkontingents, die am 23. Dezember 2006 abgeschlossen war.

4.2.4. Ergebnis

Die Demokratische Republik Kongo zählt zu den ärmsten Ländern der Erde. Das Bruttonationaleinkommen pro Einwohner betrug nach Informationen des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2009 lediglich 160 US-Dollar. Da-

für bereichern sich Großkonzerne an den Bodenschätzen des Landes (Marischka 2004: 14).

Joseph Kabila wurde 2006 zum Präsidenten der DR Kongo gewählt. Dass die Lage in der DR Kongo weiterhin für einen Großteil der Bevölkerung katastrophal war und ist, hinderte Bundesverteidigungsminister Franz Josef Jung nicht, im Dezember 2006 die Mission EUFOR RD CONGO als vollen Erfolg zu werten. Joseph Kabilas Konkurrent bei den Wahlen, Jean-Pierre Bemba, musste 2007 ins Exil nach Portugal fliehen, seine Milizen wurden in Kinshasa nach tagelangen blutigen Auseinandersetzungen zerschlagen. Im November 2010 wurde Bemba vor dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag als Kriegsverbrecher angeklagt.

Das politische System im Kongo ist nach wie vor instabil. Sämtliche Teile des Landes sind wirtschaftlich und sozial in einer desolaten Lage, die staatliche Verwaltung ist weitestgehend zusammengebrochen und es herrschen Korruption und eine hohe Kriminalitätsrate vor (Ressler 2008: 97f.).

Die Wahlen 2006 konnten zwar den Konflikt um die Macht in Kinshasa entscheiden, jedoch herrschen insbesondere im Ostkongo weiterhin bewaffnete Konflikte. In den Provinzen Ituri, Nord- und Süd-Kivu und der Bergbauregion Katanga liefern sich bewaffnete Milizengruppen Gefechte, unter denen die Zivilbevölkerung zu leiden hat. Der Ostkongo ist besonders reich an Rohstoffen, daher bedienen sich auch in Kinshasa und den Nachbarstaaten Uganda und Ruanda ansässige Wirtschaftsunternehmen der Milizen, um ihren Zugang zu den Rohstoffen zu sichern. Die Milizen werden finanziell aus Uganda und Ruanda unterstützt und mit Waffen versorgt (ebenda 2008: 102).

Für die Bevölkerung des Kongo ist die Situation nach wie vor lebensbedrohlich. Die zahlreichen Interessen der machthabenden Parteien, die fehlenden infrastrukturellen und administrativen Voraussetzungen sowie die andauernden bewaffneten Auseinandersetzungen machen derzeit eine Verbesserung der Lage für die Zivilbevölkerung unmöglich (Matthies 2008: 103). Bereits 2005 hatte die Organisation *Human Rights Watch* in ihrem jährlichen Report festgestellt, dass Angehörige der Regierungsarmee FARDC (*Forces Armées de la République Démocratique du Congo*) bei Kämpfen in der kongolesischen Provinz Nord-Kivu mindestens 100 Zivilisten angegriffen und getötet hätten. Zudem seien zahlreiche Mädchen und Frauen von den Soldaten vergewaltigt worden. Die Präsenz von MONUC habe diese Verbrechen nicht verhindern können, da zu spät oder gar nicht auf die Angriffe auf Zivilpersonen reagiert wurde (Human Rights Watch 2005).

2009 gab *Human Rights Watch* einen Report zu sexueller Gewalt und Militärreform in der DR Kongo heraus (Human Rights Watch 2009). Darin wird

festgestellt, dass die FARDC einer der Hauptverursacher des derzeitigen Zustands der Unsicherheit und Straffreiheit ist. Besonders zu leiden hätten demnach Mädchen und Frauen, die immer wieder Opfer von Massenvergewaltigungen, Verschleppung und Ermordung würden (ebenda: 4f.).

Die Regierungsarmee FARDC wurde 2003 nach der Einsetzung der Übergangsregierung geschaffen. Die FARDC setzte sich aus Soldaten der führenden Rebellengruppen sowie Mitgliedern der ehemaligen Regierungsarmee zusammen. Alte Befehlsstrukturen sollten aufgebrochen und neu gestaltet werden, dabei sollte es vor allem um die Integration ehemaliger Feinde in eine neu zusammengesetzte Armee gehen. Im Zuge dieser Transformation wurden die neuen Einheiten drei Monate gemeinsam ausgebildet und sollten 2006 vor der Wahl endgültig einsatzbereit sein. Das Unternehmen wurde von Südafrika, den Niederlanden und Belgien maßgeblich finanziell und technisch unterstützt. Nach den Wahlen wurden viele der neuen Brigaden in den Osten Kongos entsandt, wo es immer wieder zu gewalttätigen Auseinandersetzungen kam. 2009 wurden im Zuge der militärischen Integration in Nord-Kivu etwa 12.000 Kämpfer von Rebellengruppen in die FARDC aufgenommen, was die Militärpräsenz im Ostteil des Landes auf circa 60.000 Soldaten aufstockte. Diese Menge an neuen Regierungssoldaten war schwer zu kontrollieren, es kam zu Konflikten und Ausschreitungen innerhalb der Armee und zu Verbrechen an Zivilisten, die nicht strafrechtlich verfolgt wurden (ebenda: 24).

Obgleich auch andere bewaffnete Gruppen im Kongo Verbrechen begehen, macht die Personalstärke der FARDC die Regierungsarmee zum größten Übeltäter, besonders im Hinblick auf sexuelle Gewalt (ebenda: 25). Andere größere bewaffnete kongolesische Gruppen sind die *Mai Mai Sheka*, die *Alliance des Patriotes pour un Congo libre et Souverain*, die *Forces Patriotiques pour la libération du Congo* und die *Forces républicains fédéralistes*.

Im November 2010 veröffentlichte die UNO einen Expertenbericht, der sich mit den Geschäften der Milizen im Ostkongo und den Tätigkeiten der kongolesischen Regierungsarmee befasst (UNO-Sicherheitsrat 2010). Die bewaffneten Gruppen würden demnach untereinander und mit ausländischen Milizen aus Ruanda und Uganda Koalitionen formen, um gemeinsam Minengebiete anzugreifen, auszuplündern und die lokale Bevölkerung zu überfallen (ebenda).

Die wirtschaftliche Aktivität in Kinshasa hat im Vergleich zu den Kriegsjahren massiv zugenommen, jedoch nützt dies dem Großteil der Bevölkerung nicht, da vor allem Waren importiert werden, was die einheimische Produktion zusammenbrechen lässt. Besonders betroffen sind die kongolesische Textil- und Lebensmittelproduktion (Johnson 2009: 184).

4.2.5. Resümee

Die EUFOR RD Congo-Mission war eine zeitlich begrenzte Aktion zur Sicherung demokratischer Wahlen und auf die Hauptstadt Kinshasa begrenzt; es wurde also gar nicht der Anspruch erhoben, die Wahlen im ganzen Land zu kontrollieren. Auch der Personalumfang nahm sich mit 500 Einsatzkräften und 280 Unterstützungskräften gegenüber den 16.000 Soldaten umfassenden MONUC-Truppen bescheiden aus.

Die Frage muss also gestellt werden, worum es bei der Mission EUFOR RD CONGO tatsächlich ging. Es liegt nahe, dass es sich bei diesem Einsatz um ein anspruchsvolles, multinationales Testfeld für die neuen EU-*Battle-groups* gehandelt hat. Es stellt sich die Frage, weshalb die EU sich nicht unter der UN-Mission MONUC/MONUSCO im Kongo engagiert. Zudem geht es der EU darum, ihre Unabhängigkeit von der NATO unter Beweis zu stellen und ihren eigenen wirtschaftlichen Interessen nachzugehen. Wie bereits angeführt, ist der Kongo ein überaus reiches Land mit wichtigen Rohstoffen für die europäischen Unternehmen. Ein weiterer Faktor könnte die Absicherung der Wiederwahl Joseph Kabilas gewesen sein, da die Erhaltung der korrupten Machtstruktur im Kongo den transnationalen Konzernen weiterhin den Zugriff auf die Ressourcen des Landes erlaubt (Henken 2006: 7). Festzuhalten ist, dass der EU-Einsatz in der DR Kongo ein Indikator für das zunehmend selbstständige militärische Engagement der Europäischen Union ist.

4.3. Libanon-Einsatz: Außer Spesen nichts gewesen?

Die UN-Missionen im südlichen Libanon, d.h. im Grenzgebiet zu Israel, gehören zu den älteren UN-Einsätzen, die geprägt waren von der Zielvorstellung, Blauhelme könnten als Puffer zwischen verfeindeten Parteien fungieren und so Gewaltausbrüche und militärische Konfrontationen verhindern. Wir werden im Folgenden sehen, dass dies in diesem Fall nur bedingt möglich war.

4.3.1. UNIFIL I

Die heutige UNO-Mission UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*) hat bereits so etwas wie eine Tradition im libanesisch-israelischen Grenzgebiet. UNIFIL wurde 1978 ins Leben gerufen, nachdem israelische Truppen, als Antwort auf einen terroristischen Anschlag einer Palästinensergruppe mit vielen zivilen Opfern in Israel, in Teile des Süd-Libanon bis an den Litani Fluss einmarschiert waren. Von Beginn an ein auf US-amerikanischen

Abbildung 3: Libanon



Interessen bezüglich des Friedensprozesses im Nahen Osten beruhender UN-Einsatz, war UNIFIL von vornherein mit unüberwindbaren Schwierigkeiten konfrontiert. Zu allererst sollte eine länger andauernde Besetzung des Süd-Libanon durch israelische Truppen verhindert werden, denn dies hätte negative Auswirkungen auf den durch den Besuch des ägyptischen Präsidenten Sadat in Jerusalem entstehenden frischen Wind in den Nahost-Friedensverhandlungen gehabt. Die ursprüngliche Aufgabe von UNIFIL, wie

sie vom UNO-Sicherheitsrat in den Resolutionen 425 und 426 – beide am selben Tag, nämlich am 19. März 1978, verabschiedet – festgelegt wurde, bestand daher darin, den Rückzug der israelischen Truppen (*Israel Defence Forces-IDF*) aus dem Süd-Libanon zu überwachen und die Bewegungsfreiheit der Milizen der Palästinensischen Befreiungsorganisation (*Palestinian Liberation Organization/PLO*) unter Yassir Arafat einzuschränken. Des Weiteren sollte UNIFIL die libanesische Regierung dabei unterstützen, ihre Autorität und Souveränität in den Gebieten südlich des Litani wiederzuerlangen und internationalen Frieden und Sicherheit wiederherzustellen. Die Voraussetzungen von UNIFIL zur Realisierung dieser Vorgaben waren aber nicht einfach. Libanon befand sich seit 1975 im Bürgerkrieg. Die libanesische Regierung stand zwar hinter dem UN-Einsatz, war aber in ihrer prekären Lage nicht dazu imstande, UNIFIL in irgendeiner Form Unterstützung zukommen zu lassen. Die PLO dagegen, als einziger Ansprechpartner stellvertretend für über ein Dutzend palästinensischer und einer Vielzahl libanesischer bewaffneter Organisationen und Gruppen, konnte zwar hilfreich sein, wenn es um Vorfälle ging, in denen Gruppen involviert waren, über die sie Kontrolle ausübte. In Fällen mit Beteiligung von palästinensischen oder libanesischen Gruppen, die nicht vollständig von der PLO kontrolliert wurden, trotzdem aber oft von ihr finanziert wurden, fielen sie und ihre Funktionäre als Ansprechpartner dagegen aus. Somit war auch sie nur bedingt hilfreich für die Mission von UNIFIL.

Mit nur 2.000 Soldaten war der Umfang der Mission in Bezug auf das sehr ambitionierte Mandat des Sicherheitsrats sehr knapp bemessen. Es wurde zwar erreicht, dass sich europäische Nationen wie Frankreich und Norwegen mit eigenen Kräften an UNIFIL beteiligten und auch logistische Unterstützung in großem Umfang bereitstellten, an der prekären Lage der Mission konnte dies aber nichts ändern.

4.3.2. Hintergrund

Zu Beginn der 1970er Jahre nahmen die Spannungen entlang der israelisch-libanesischen Grenze zu. Die Gründe hierfür lagen in der Verlegung bewaffneter Einheiten der PLO aus Jordanien in den Libanon. In diesem Kontext kam es vermehrt zu palästinensischen Kommandounternehmungen gegen Israel und einer Verschärfung israelischer Vergeltungsmaßnahmen gegen Stellungen der Palästinenser im Libanon. Am 11. März 1978 forderte eine palästinensische Kommando-Operation nahezu 40 Tote und eine Vielzahl von Verletzten auf israelischer Seite (vgl. Göksel 2007). Die PLO bekannte sich zu diesem Überfall auf israelische Staatsbürger. Israel antwortete in der Nacht vom 14. auf den 15. März mit dem Einmarsch der Israelischen

Armee in Süd-Libanon bis zum Litani-Fluss ausschließlich der Stadt Tyre und Umland.

Die libanesisische Regierung sandte daraufhin eine Protestnote an den UN-Sicherheitsrat, in der sie den israelischen Angriff auf ihr Staatsgebiet auf das schärfste verurteilte und jegliche Beteiligung an den palästinensischen Kommando-Operationen zurückwies. Der Sicherheitsrat reagierte, indem er am 19. März 1978 die beiden Resolutionen 425 und 426 verabschiedete, in denen er Israel dazu aufrief, sofort seine militärischen Aktionen einzustellen und seine Truppen vom Territorium Libanons zurückzuziehen. Des Weiteren wurde die Aufstellung von UNIFIL beschlossen, deren drei Kernaufgaben darin bestanden,

1. den Rückzug der israelischen Streitkräfte zu überwachen,
 2. internationalen Frieden und Sicherheit wiederherzustellen und
 3. die libanesisische Regierung dabei zu unterstützen, ihre Autorität und Souveränität in den betroffenen Gebieten wieder effektiv wahrzunehmen.
- Die ersten UNIFIL Truppen trafen am 23. März 1978 im israelisch-libanesischen Grenzgebiet ein.

Im Juni 1982 marschierte die IDF erneut in den Süd-Libanon ein, nachdem es entlang der Grenze zu Schusswechseln gekommen war. Sie rückte im Laufe der Invasion bis an den Stadtrand von Beirut vor. Daher fand der UNIFIL-Einsatz die folgenden drei Jahre hinter den israelischen Linien statt und war auf rein humanitäre Aufgaben begrenzt. 1985 begann Israel einen teilweisen Rückzug aus dem Süd-Libanon, blieb aber in einigen Teilen weiterhin mit der IDF und Truppen der *South Lebanon Army* (SLA) präsent. In der Folgezeit bestärkte der Sicherheitsrat seine Forderungen bezüglich der Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit des libanesischen Staates und der Generalsekretär versuchte wiederholt, die israelische Regierung davon zu überzeugen, ihre Truppen aus den betreffenden Gebieten abzuführen. Trotz der ausweglosen Lage, die aus der starren Haltung Israels resultierte, verlängerte der UNO-Sicherheitsrat nach Anrufung durch die libanesisische Regierung und Empfehlungen des Generalsekretärs wiederholt das UNIFIL Mandat.

Im Jahre 2000 war die israelische Regierung schließlich bereit, ihre Stellungen im Süd-Libanon aufzugeben. Am 17. April wurde dem UNO-Generalsekretär diese Bereitschaft förmlich mitgeteilt. Die IDF und die SLA begannen am 16. Mai unter Beschuss ihren Rückzug aus dem Libanon. Am 25. Mai war der Rückzug abgeschlossen.

Im Anschluss an den israelischen Rückzug blieb die Lage im UNIFIL-Einsatzgebiet relativ ruhig. Die libanesischen Sicherheitskräfte errichteten Checkpoints und begannen, Recht und Ordnung herzustellen. UNIFIL kam

wieder seiner eigentlichen Bestimmung nach, nahm die Grenzpatrouillen erneut auf und leistete in Koordination mit den libanesischen Behörden humanitäre Hilfe für die im Einsatzgebiet lebende Bevölkerung.

Trotz einiger Verstöße gegen die Rückzugslinie, die so genannte Blaue Linie, von Seiten der IDF und teilweiser schwerer Gefechte blieb der Süd-Libanon bis zum Juli 2006 von weiteren schweren militärischen Auseinandersetzungen oder einer erneuten Invasion Israels verschont. Unter diesen Bedingungen war es UNIFIL möglich, weiterhin ihren Aufgaben nachzukommen. Die Überwachung des Waffenstillstandes durch Patrouillen und von festen Positionen sowie durch engen Kontakt zu den Konfliktparteien war nur ein Teil der erbrachten Leistung. Weiterhin leistete UNIFIL humanitäre Hilfe, zusätzlich wurde mit der Minen- und Kampfmittelräumung begonnen.

Trotz dieser relativen Ruhe verringerten sich die Spannungen zwischen den Konfliktparteien nicht. Feindselige Rhetorik blieb auf der Tagesordnung und gefährdete weiterhin die Stabilität des ohnehin labilen Waffenstillstandes. Der Ausbruch erneuter Kampfhandlungen zwischen palästinensischen Milizen der Hisbollah und Israel im Juli 2006 kam dennoch überraschend (vgl. Wiharta 2007: 107).

Nachdem die Hisbollah am 12. Juli 2006 damit begonnen hatte, über die Blaue Linie hinweg IDF-Positionen und das Stadtgebiet von Zarit mit Raketen zu beschießen, eskalierte die Situation um UNIFIL herum erneut. Kämpfer der Hisbollah überquerten die Blaue Linie, griffen eine israelische Patrouille an und entführten zwei israelische Soldaten, nachdem sie drei weitere getötet und zwei verwundet hatten. Die Folge waren heftige Feuergefechte entlang der Blauen Linie. Die israelischen Truppen setzen dabei ihr volles Spektrum an Möglichkeiten, also Heer, Marine und Luftwaffe ein, um Ziele innerhalb wie auch außerhalb des UNIFIL-Einsatzgebietes zu beschießen. Die Aufrufe des Generalsekretärs, die Feindseligkeiten zum Wohle der Zivilbevölkerung einzustellen, blieben ungehört, sodass sich die Kampfhandlungen unvermindert fortsetzten. Es waren die intensivsten Kämpfe der Region in der jüngeren Vergangenheit. Während ihrer 34-tägigen Dauer verloren nach vorliegenden Angaben 1.191 Libanesen und 162 Israelis ihr Leben. Über 900.000 Zivilisten wurden zu Flüchtlingen und an der libanesischen Infrastruktur wurden Schäden in einer Größenordnung von sieben bis zehn Milliarden US-Dollar verursacht (ebenda 2007: 108).

UNIFIL fand sich erneut in einem völlig veränderten Umfeld wieder. Sie hielt zwar ihre Stellungen, wurde aber durch die anhaltenden Kampfhandlungen stark an der Ausübung ihres Mandates gehindert. Unter stetiger Bedrohung des eigenen Lebens fuhren die UNIFIL-Kräfte damit fort, humani-

täre und medizinische Hilfe zu leisten. Im Rahmen der von Juli bis August andauernden Kämpfe verloren fünf UNIFIL Soldaten ihr Leben und 16 wurden verletzt.

Am 11. August verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat nach intensiven Verhandlungen die Resolution 1701 (2006), in der er die vollständige Einstellung der Kämpfe forderte. Israel und der Libanon wurden dazu aufgerufen, nach einer dauerhaften friedlichen Lösung des Konflikts zu suchen und diese mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu unterstützen. Des Weiteren wurde mit der Resolution 1701 eine Vergrößerung von UNIFIL beschlossen. Die bis dahin 2.000-köpfige Friedenstruppe wurde auf einen Umfang von 15.000 Soldaten vervielfacht. Außerdem wurde nicht nur der Umfang des Mandats, sondern auch das Mandatsgebiet auf den See-raum vor der libanesischen Küste erweitert. UNIFIL ist seitdem die erste UN-Mission, in der auch Marineeinheiten eingesetzt werden. Europäische Staaten bilden mit ca. 7.000 Soldaten das »Rückgrat« (Steinberg 2009: 26) der 15.000-köpfigen Friedensmission.⁵ Die Resolution 1701 schuf die Basis für den bis heute andauernden, aber äußerst fragilen Waffenstillstand (vgl. Asseburg 2007a: 99).

Die auf dieser Grundlage beendeten Kampfhandlungen und der Rückzug der IDF über die Blaue Linie, dem eine Stationierung libanesischer Truppen im Grenzgebiet folgte, machten es möglich, dass die ersten Kontingente der neuen UNIFIL in den Süd-Libanon verlegt werden konnten. Erneut wurde die Verlegung der UNO-Truppen aus Spanien, Frankreich, Italien, Ghana und Indien mit für UNO-Missionen seltener Geschwindigkeit durchgeführt. Die europäischen Kontingente trafen schon Mitte September im Einsatzgebiet ein. Israel hatte als Grundvoraussetzung für den Abzug seiner 30.000 Soldaten zählenden Invasionstruppen gefordert, dass die Friedenstruppen an der Seite der libanesischen Streitkräfte stationiert werden, um sicherzustellen, dass ein erneutes Einsickern der Hisbollah in das Grenzgebiet zwischen dem Litani und der Blauen Linie verhindert wird. Es bestand die Hoffnung, dass die Vergrößerung der UNIFIL und die Präsenz der libanesischen Armee im Grenzgebiet zu Israel nach jahrzehntelanger Abwesenheit als vertrauensbildende Maßnahme dienen könnten, auf deren Grundlage Raum für weitergehende politischen Verhandlungen über einen anhaltenden Waffenstillstand und die Verbesserung der Sicherheitslage in den betroffenen Gebieten geschaffen werden könnte (vgl. Wiharta 2007: 115).

⁵ Die Kontingentobergrenze wurde von den Teilnehmerstaaten nicht vollständig realisiert. (Siehe Tull 2010: 8; Wiharta 2007: 116.)

Bislang konnte die erweiterte UNIFIL erneute Kämpfe zwischen der IDF und Hisbollah verhindern und der libanesischen Regierung dabei helfen, ihre staatlichen Funktionen im Südlibanon wieder aufzunehmen. Doch wie auch die ursprüngliche UNIFIL ist die aktuelle UNIFIL-Mission, im Folgenden als UNIFIL II bezeichnet, in einer prekären Lage. Sie stellt keinen Puffer zwischen zwei verfeindeten Armeen dar, sondern befindet sich inmitten der potenziellen Gefechtszone. Außerdem hat sie ohne die enge Kooperation mit der libanesischen Armee keinerlei Befugnisse und kann nur im Verbund mit dieser ihren Aufgaben nachkommen (vgl. Göksel 2007). Die Konfliktparteien, in diesem Fall Israel und die Hisbollah, verhalten sich nur bedingt kooperativ gegenüber UNIFIL II. Besonders Israel verstößt regelmäßig gegen die Vorgaben des UNO-Sicherheitsrates, indem sein Militär auf libanesisches Territorium vorstößt oder israelische Kampfjets den libanesischen Luftraum verletzen. Die israelische Luftwaffe tritt dabei äußerst aggressiv auf, auch gegenüber UNIFIL-II-Truppen. Es existieren Berichte von Anflügen auf UNIFIL-II-Stellungen, die von den betroffenen Blauhelmen als Angriffsmanöver wahrgenommen wurden und beinahe Abwehrfeuer zum Selbstschutz provoziert hätten.

Auch die neue Marinekomponente von UNIFIL II wurde wiederholt Ziel solch gefährlicher Provokationen. In libanesischen Gewässern wurden z.B. Helikopter der Bundesmarine nach dem Start auf gefährdende Weise abgedrängt und zur Landung gezwungen oder durch das Feuerleitradar israelischer Kampfjets erfasst (Focus.de 2006). Mehrmals wurden Zielflüge auf Marineeinheiten der UNIFILII durchgeführt. Bei einem Zwischenfall wurden während eines dieser Anflüge auf ein deutsches Aufklärungsboot sogar Schüsse aus der Bordkanone des Kampfjets abgefeuert (Blechschnitt/Schmitz 2006). Dieses aggressive Verhalten der IDF gegenüber der Friedenstruppe widerspricht den eingegangenen Verpflichtungen und veranlasste den Kommandeur des französischen Blauhelmkontingents in einem Fall sogar dazu, auf derartige Provokationen der israelischen Luftwaffe mit Luftabwehrfeuer zu antworten. Daraufhin wurde das französische Kontingent trotz israelischer Kritik mit Luftabwehrraketen ausgerüstet. Dies war jedoch weniger als Drohung zu verstehen, sondern vielmehr als notwendige Warnung, um ungewollte Zwischenfälle in Zukunft zu vermeiden. Nur wenige Wochen zuvor hätte ein israelischer aggressiver Überflug beinahe scharfes Abwehrfeuer ausgelöst, da sich die betroffenen französischen Blauhelme bedroht sahen. Verhindert wurden die Kampfhandlungen allein durch die Besonnenheit der Franzosen, die davon absahen zu feuern. Wie knapp es in dieser Situation herging, beschrieb die damalige französische Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie in der Nationalversammlung. Ihr zu-

folge hätten nur zwei Sekunden gefehlt, um die Situation eskalieren zu lassen (n-tv 2006).

Die Hisbollah hingegen verhält sich weitgehend kooperativ. Sie hat ihre Stellungen nach Norden hinter den Litani verlegt, was allerdings auch ihrer neuen Strategie, resultierend aus den Erfahrungen des letzten Libanon-Krieges, geschuldet ist. Im Süd-Libanon, der durch die 15.000-köpfige UNIFIL II völlig überlaufen ist, bewegt sie sich nicht mehr offen. Allerdings können verdeckte Operationen der Hisbollah nicht ausgeschlossen werden, da die UNIFIL II nur am Tage und nur in Verbindung mit der libanesischen Armee patrouilliert.

4.3.3. Die historische Verantwortung: Darf sich Deutschland an UNIFIL II beteiligen?

Der Einsatz deutscher Streitkräfte im Rahmen des UNIFIL-Mandats war von Beginn an stark umstritten. Die Argumentation der verantwortlichen Politikerinnen und Politiker war daher stets von großer Vorsicht gekennzeichnet, wie Äußerungen führenden Mitglieder der großen Koalition zeigen. Bundeskanzlerin Angela Merkel: »Als Deutsche sollten wir in dieser Region mit äußerster Vorsicht agieren.« (Bild am Sonntag vom 30.7.2006) Deutsche Soldaten dürften nicht in ein »ungewisses Abenteuer« geschickt werden, in dem sie möglicherweise auf israelische Soldaten schießen müssten (Merkel 2006b). Außenminister Frank Walter Steinmeier: »Wir müssen uns fragen, ob deutsche Soldaten in der besonderen historischen Situation an der Grenze zu Israel eine Rolle spielen können.« (Steinmeier 2006)

In den einschlägigen politischen Diskussionen ging es jedoch weniger um die Frage, ob eine Beteiligung der Bundeswehr eine sinnvolle Maßnahme zur Friedenssicherung in der Region sei, sondern hauptsächlich darum, ob ein solcher Einsatz mit der historischen Verantwortung Deutschlands gegenüber Israel in Einklang zu bringen sei. Der Begriff der »historischen Verantwortung« wurde auch in vorangegangenen Debatten, etwa im Rahmen der Balkaneinsätze, sowohl als Argument für, als auch als Argument gegen derartige Einsätze ins Spiel gebracht. Einst verbot – aus Sicht der so genannten Kohl-Doktrin (vgl. Naumann 2008) – die historische Verantwortung Deutschland die Stationierung deutscher Truppen an Orten, an denen während des Zweiten Weltkriegs Wehrmacht und SS gewütet hatten. Später wurde argumentiert, dass aus den Verbrechen Deutschlands in der Vergangenheit eine Verantwortung zur Wiedergutmachung in der Gegenwart resultiere. Von diesem Standpunkt aus gesehen wurden dann auch Einsätze auf dem Balkan als vertretbar, ja geboten bezeichnet, die zuvor als nicht angezeigt erschienen. Mit der Teilnahme an UNIFIL II wurde schließ-

lich das letzte Tabu bezüglich der aus dem Zweiten Weltkrieg und dem Holocaust erwachsenen deutschen historischen Verantwortung aufgeweicht, wenn nicht sogar gebrochen. Eine militärische Präsenz deutscher Truppen im israelischen Umfeld war bis zum Ausbruch des Krieges im Libanon 2006 nicht denkbar gewesen. Der Nahe Osten hatte zwar schon geraume Zeit die gesteigerte Aufmerksamkeit der deutschen Außenpolitik, jedoch kam die Entscheidung zur Erweiterung des politischen Instrumentariums durch militärische Mittel überraschend (vgl. ebenda 2008: 26).

In der Auseinandersetzung um dieses Vorgehen lassen sich zwei zentrale Argumente identifizieren. Das erste und wohl auch bedeutendere Argument war die Befürchtung, dass deutsche und israelische Truppen in kriegerische Auseinandersetzungen verwickelt werden könnten. Über alle Parteilinien hinweg herrschte Konsens, dass ein solches Szenario unbedingt zu vermeiden sei. Das zweite Argument gegen eine deutsche Beteiligung an UNIFIL II war die Annahme, dass Deutschland nicht ausreichend neutral sei, um sein Mandat zur Umsetzung der Resolution 1701 in akzeptabler Weise erfüllen zu können. Diese Haltung spiegelt auch eine Umfrage in der deutschen Bevölkerung wider, in der sich 58% der Befragten prinzipiell gegen eine Beteiligung deutscher Truppen an dem Einsatz aussprachen. Unter der Prämisse, dass es zu keinerlei Auseinandersetzung zwischen deutschen und israelischen Soldaten kommt, waren 26% der Befragten bereit, einer deutschen Beteiligung zuzustimmen. Ohne Vorbehalte wurde die Beteiligung an UNIFIL II nur von 13% der Befragten unterstützt (Asseburg 2007a: 100).

Die Argumente für den Einsatz der Bundeswehr als Teil von UNIFIL II zielten hauptsächlich auf die bereits erwähnte historische Verantwortung Deutschlands gegenüber Israel ab. Die Bundesregierung stellte fest, dass die Sicherung der Existenz Israels zu den Grundkonstanten der deutschen Außenpolitik zähle und das Existenzrecht Israels Teil deutscher Staatsräson sei. Damit sei die Beteiligung an UNIFIL II eine zum Schutz Israels durchgeführte Maßnahme, auf deren Grundlage ein dauerhafter Waffenstillstand, abgesichert durch das erweiterte UNIFIL-Kontingent, als Vorbedingung für einen politischen Prozess zur Konfliktregelung gesehen wurde (ebenda). Das Argument der deutschen historischen Verantwortung gegenüber Israel wurde also, wie schon zuvor in Bezug auf andere Konfliktregionen, umgekehrt, um so das Tabu einer deutschen Militärpräsenz im Umfeld Israels zu brechen.

Durch das Bekenntnis zum Existenzrecht Israels war jedoch nicht das Risiko aus der Welt geschafft, in Kampfhandlungen mit israelischen Truppen verwickelt zu werden. Um nicht Gefahr zu laufen, auf diese Weise in den Konflikt hineingezogen zu werden, wurde die Option einer fast aus-

schließlichen Marineoperation gewählt. Auf diese Weise konnte sich die Bundesrepublik neben ihren politischen Aktivitäten im Nahen Osten nun auch militärisch präsent zeigen, ohne durch ungewollte Zusammenstöße mit der israelischen Armee einen Eklat zu provozieren. Die Beteiligung an der *Maritime Task Force (MTF)* von UNIFIL II bot Deutschland die Möglichkeit, durch die Absicherung des Waffenstillstandes und Überwachung des Waffenembargos Flagge zu zeigen und den Friedensprozess in Nahost zu unterstützen, allerdings ohne das Risiko einzugehen, zwischen die Fronten zu geraten oder sich Schusswechsel mit israelischen Soldaten liefern zu müssen.

In der Abstimmung über den UNIFIL-Einsatz der deutschen Marine am 20. September 2006 stimmten schließlich auch, trotz der vorangegangenen Diskussionen über die Sinnhaftigkeit dieses Einsatzes, 442 von 614 Abgeordneten für den Antrag der Bundesregierung, 152 stimmten dagegen und fünf enthielten sich (Asseburg 2007a: 101). Mit dieser Entscheidung wurde die Frage nach etwaigen geografischen Einsatzbeschränkungen der Bundeswehr gleichsam abschließend beantwortet: Es gibt keine. Zum ersten Mal nach dem Zweiten Weltkrieg nahmen deutsche Soldaten an einer robusten Mission im Nahen Osten teil (Meiers 2010: 212f.) »Ein Tabu war gebrochen: Erstmals wurden deutsche Soldaten in die unmittelbare Nachbarschaft Israels entsandt.« (Asseburg 2007a:101.)

4.3.4. *Peacekeeping*: Kernaufgabe der Bundeswehr im Ausland?

Immer wieder bekräftigen Mitglieder der Bundesregierung, dass Konfliktprävention und Krisenbewältigung durch *Peacekeeping*-Missionen im Rahmen der Vereinten Nationen gestärkt werden müssten (vgl. Merkel 2006a). Doch die Realität stellt sich anders dar. Ein strukturelles Problem der Vereinten Nationen ist, dass sie von einer relativ kleinen Anzahl von Truppen stellenden Staaten abhängig sind, um ihren Bedarf an Truppen und Polizeikräften zu decken. Diese Staaten liegen vor allem in Afrika und Asien. Im Jahre 2008 wurden 61% der weltweiten UN-Truppen von nur zehn Staaten gestellt. Die drei wichtigsten von ihnen, Pakistan, Bangladesch und Indien, hielten einen Anteil von 33%. Insgesamt stellten afrikanische und asiatische Nationen 75% des gesamten Bedarfs an Militär. Die westlichen Industrienationen sowie die ständigen Mitglieder des UNO-Sicherheitsrats leisten dagegen kaum einen nennenswerten Betrag zum UN-*Peacekeeping*. Ihr Anteil lag im Vergleichsjahr 2008 bei lediglich 5%. Die VR China und Frankreich stellten mit 2.147 und 2.021 über die Hälfte aller Soldaten, Militärbeobachter und Polizisten (vgl. Tull 2010: 7). Es kann also auch bezüglich des *Peacekeepings* von einem Nord-Süd-Gefälle gesprochen werden. Die

reichsten und mächtigsten Staaten der Welt, unter ihnen auch Deutschland, scheinen nicht Willens zu sein, sich stärker im Rahmen von UN-Missionen einzubringen. Seit Beginn der 1990er Jahre haben die westlichen Industrienationen ihre militärische Beteiligung an UN-Missionen deutlich reduziert. Deutschland stellt in gewisser Weise eine Ausnahme dar, da die Bundesrepublik mit den Einsätzen in UNTAC in Kambodscha 1992 und UNOSOM II in Somalia 1994 erst vergleichsweise spät ihr Debüt im internationalen *Peacekeeping* gab. Ab Mitte der 1990er Jahre folgte auch Deutschland dem allgemeinen Trend und begrenzt sein personelles Engagement auf wenige UN-Missionen, die als politisch oder strategisch bedeutsam erscheinen. UNIFIL II stellt derzeit die gewichtigste UN-Missionsbeteiligung der Bundesrepublik dar. Zeitweise waren 76% der deutschen UN-Truppen in dieser Mission gebunden (ebenda). Dabei überstieg das deutsche Engagement nie 1.200 Soldaten, obwohl das Mandat des Bundestags zu Beginn des Einsatzes eine Kontingentobergrenze von 2.400 Soldaten zuließ. Besonders die schrittweise Reduzierung der Kontingentobergrenzen in den Folgemandaten für den UNIFIL-Einsatz belegt den Trend, eine umfangreichere Beteiligung an UN-Friedensmissionen zu Gunsten militärischer Kooperationen in NATO und EU aufzugeben.

4.3.5. Das Mandat der Vereinten Nationen

Die Resolution 1701 (2006) des UNO-Sicherheitsrates zeichnet sich durch eine gewisse Ambiguität aus. Der Sicherheitsrat stellt durch sie fest, dass es sich beim Libanonkonflikt um eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit handelt. Sie bezieht sich aber in der Formulierung des Auftrags der UNIFIL II weder auf Kapitel VI noch auf Kapitel VII der UN-Charta. Die Mittel, welche zu ihrer Umsetzung eingesetzt werden, sind robuster Natur, ohne einem offensiven Auftrag zu dienen. Im Grunde bleibt die Resolution vage. Das ist darauf zurückzuführen, dass der Sicherheitsrat auf das Äußerste darauf bedacht war, die größtmögliche Akzeptanz der drei Konfliktparteien Israel, Libanon und Hisbollah für die Resolution zu erreichen. Außerdem sollte die als ineffektiv angesehene 2.000-köpfige UNIFIL-Truppe auf 15.000 Blauhelme aufgestockt werden. Der Sicherheitsrat entschied sich mit diesem Schritt sowohl gegen eine von den USA favorisierte muslimische Friedenstruppe, welche die Hisbollah aktiv entwaffnen sollte, als auch gegen eine NATO-Mission, wie sie von Seiten Israels gefordert worden war. Der Sicherheitsrat kam aber den israelischen Einwänden gegen die UN-Mission insofern entgegen, als er sie unter europäische Führung stellte und starke europäische Truppenanteile zusagte (vgl. Asseburg 2007b: 4).

Auch der Hisbollah wurden Zugeständnisse gemacht. Eines davon ist, dass die UNIFIL-II-Truppen im Verbund mit der libanesischen Armee nicht aktiv nach Waffen und Depots der Hisbollah suchen, sondern lediglich die Waffen konfiszieren dürfen, die sie auf andere Weise während ihrer Patrouillen entdecken. Des Weiteren wurde die Mission auf die Gebiete südlich des Litani begrenzt und eine Ausweitung ihrer Aktivitäten auf andere Teile des Libanon, wie etwa die libanesisch-syrische Grenze, strikt untersagt.

Um die Ausgestaltung des Mandats für UNIFIL II wurde noch bis kurz vor Entsendung der ersten Kontingente zäh gerungen. Sowohl die Regierungen Israels und des Libanon als auch Truppensteller wie etwa Frankreich und Italien machten eigene Ansprüche an das Mandat geltend. Für die Teilnehmerstaaten aus dem europäischen Bündnis stand eine möglichst robuste Auslegung der Aufgaben von UNIFIL II im Vordergrund. Besonders Frankreich machte hier seinen Einfluss geltend, indem es zunächst nur eine geringe Anzahl an Soldaten (200 Soldaten) für die Mission anbot (Kohl 2006). Erst mit der robusten Ausgestaltung des Mandats war die französische Regierung bereit, sich in größerem Umfang zu beteiligen. In Deutschland war die Haltung gegenüber der Mandatierung durch den Sicherheitsrat zu Beginn zurückhaltend. Die Regierung sah sich zunächst nicht veranlasst auf ein robusteres Mandat zu drängen. Dies änderte sich jedoch, nachdem sich das Ausmaß einer deutschen Beteiligung langsam zu konkretisieren begann. Die Beteiligung deutscher Marineverbände an einer Seeüberwachung vor der libanesischen Küste resultierte im Grunde aus einem Voranpreschen des damaligen SPD-Vorsitzenden Kurt Beck, der in einem Interview diese Möglichkeit favorisiert hatte. Einmal ausgesprochen, war diese Form deutschen Mitwirkens an UNIFIL II auch bei den Verbündeten fast schon beschlossene Sache. Von diesem Zeitpunkt an versuchte auch die schwarz-rote Bundesregierung, Einfluss im Sinne einer robusten Ausgestaltung des UNO-Mandats zu nehmen (Frankfurter Rundschau 21.9.2006). Die robuste Natur der UNO-Truppe sollte nach Ansicht einiger Politiker aus Kreisen der Bundesregierung, hier mit den Worten von Kurt Beck, dafür sorgen, dass die Truppen »als Repräsentanten der freien Welt [...] ernst genommen« würden und nicht als »zahnlose Tiger« dastünden (Schölzel 2006). Eine weitere wichtige Voraussetzung für den Einsatz deutscher Truppen in libanesischen Gewässern war für die Bundesregierung die Zustimmung beider Konfliktparteien zu einem solchen Vorhaben. Diese wurde durch eine direkte Anforderung deutscher Truppen durch die libanesische und israelische Regierung realisiert. Jedoch war diese Einladung beiderseits an gewisse Vorgaben gebunden. Besonders die Forderung der libanesischen Regierung, dass die MTF einen Abstand von sechs Seemeilen zur Küste des Libanons halten müsse

und nicht befugt sei, eigenständig Schiffe aufzubringen und zu durchsuchen, verminderte grundsätzlich die Möglichkeit, den Waffenschmuggel an die Hisbollah vom Mittelmeer her einzudämmen. Experten gehen aber davon aus, dass dieser Weg der Waffenzufuhr für die Hisbollah ohnehin keine große Rolle spielte.

So ambivalent wie ihre zugrundeliegende Resolution hat auch die Bilanz von UNIFIL II bisher positive wie negative Ergebnisse hervorgebracht. Positiv zu bewerten ist, dass UNIFIL II im Verbund mit der libanesischen Armee im Einsatzgebiet durch regelmäßige Patrouillen und Kontrollen an Checkpoints in der Lage war, Präsenz zu zeigen und auf diese Weise für Ruhe zu sorgen, nennenswerte Übertretungen des Waffenembargos zu verhindern und schließlich das Verbot, offen Waffen zu tragen, durchzusetzen. In einigen Fällen haben einzelne UNIFIL-II-Kontingente ihre Einsatzbeschränkungen bezüglich der Entwaffnung von Hisbollah weiter ausgelegt als andere, indem sie gezielt nach Waffenlagern und Stellungen der Hisbollah suchten und diese auch schlossen. Außerdem konnten Kontakte zu einigen lokalen Hisbollah-Strukturen hergestellt werden, die sich im Rahmen kleinerer Zwischenfälle als nützlich erwiesen haben (vgl. Göksel 2007: 4).

Als negativer Effekt von UNIFIL II muss hervorgehoben werden, dass die lokale Bevölkerung zunehmend irritiert auf die UNIFIL II Truppen reagiert und sich von der ausländischen Truppenpräsenz bedroht fühlt. Dies resultiert aus der robusten Ausrichtung der Mission. Im Gegensatz zur ursprünglichen UNIFIL treten die aktuellen UNIFIL-II-Soldaten schwer bewaffnet auf. Die hauptsächlich schiitische Bevölkerung, die unter der Führung lokaler Hisbollah-naher Verwalter lebt, versteht den Unterschied zwischen den beiden Missionen nicht. Die alte, tatsächlich friedliche Friedenstruppe, die enge Kontakte mit der lokalen Bevölkerung unterhielt, wurde ersetzt durch schwerbewaffnete, martialisch auftretende Soldaten, die nicht länger den Kontakt zur Bevölkerung suchten und so in Streitfällen und bei Problemen nicht mehr in der Lage waren, als Schlichter zu agieren. Für die Bewohner der libanesisch-israelischen Grenzregion war klar, dass Kampfpanzer, Artillerie und Luftabwehrraketen im Ernstfall nicht gegen die israelischen Truppen eingesetzt würden. Gegen wen würden sie aber dann eingesetzt (ebenda: 3)?

Zusätzlich wurde dieses neue Misstrauen durch die Reden einiger europäischer Politiker, darunter auch der deutschen Bundeskanzlerin, geschürt, in denen wiederholt betont wurde, dass UNIFIL II dem Schutz Israels diene (vgl. Asseburg 2007b: 4). Letztendlich schlugen sich die Ressentiments der Bevölkerung in einer zurückhaltenden bis feindseligen Haltung gegenüber der internationalen Präsenz nieder. Auf Grund dieser Fehlentwicklung sind ein-

zelle Kontingente dazu übergegangen, den Versuch zu starten, die »*hearts and minds*« der Menschen im Süd-Libanon zurückzugewinnen. Angefangen mit »*quick impact projects*«, wie sie auch in Afghanistan durchgeführt werden, über humanitäre Dienstleistungen und Sprachkurse werden verschiedene Ansätze verfolgt. Einige davon mit Erfolg (ebenda).

Keinen Erfolg, oder besser keine Auswirkung, hat UNIFIL II dagegen auf das gegen die Hisbollah gerichtete Waffenembargo. Zum einen bleibt die libanesisch-syrische Grenze vom Einsatzgebiet der Friedenstruppe ausgenommen, und gerade dort befinden sich die Hauptkorridore des Waffenschmuggels in den Libanon. Zum anderen hat sich aus den Berichten der zu UNIFIL II gehörigen Marineeinheiten MTF ergeben, dass über den Seeweg keinerlei Waffenschmuggel stattfindet. Der einzige Erfolg der MTF war, dass Israel seine im Juli 2006 errichtete Seeblockade gegen den Libanon aufhob (vgl. Asseburg 2007a: 104). Die MTF hat bis ins Frühjahr 2007 3.500 Schiffsanfragen durchgeführt, lediglich 15 dieser Schiffe wurden daraufhin von der libanesischen Küstenwache genauer untersucht – ohne Ergebnis.

Nun stellt sich die Frage, ob auf Grundlage der genannten Zahlen tatsächlich davon ausgegangen werden kann, dass kein Waffenschmuggel auf dem Seeweg stattfindet. Inwieweit wird UNIFIL II überhaupt ihrer im UN-Mandat enthaltenen Aufgabe gerecht, eine Wiederbewaffnung der Hisbollah zu verhindern? Und inwiefern erfüllen die deutschen Marineeinheiten im Mittelmeer vor der libanesischen Küste den ihnen durch das Mandat des deutschen Bundestages erteilten Auftrag? Im Grunde muss an dieser Stelle gefragt werden, ob sie dies überhaupt sollen. Legt man die Operationsbedingungen zu Grunde, nämlich dass die MTF selbst keine Schiffforschungen durchführen darf, sondern dies der schlecht ausgestatteten libanesischen Küstenwache überlässt, und dass die Schiffe der UNIFIL II der libanesischen Küste nicht näher als sechs Seemeilen kommen dürfen, lässt zumindest die Vermutung zu, dass es sich bei diesem Missionsteil eher um einen kosmetischen als einen tatsächlichen Beitrag zur Befriedung der Region handelt. Nicht vergessen werden sollte diesbezüglich, dass ohne diese maritime Premiere in einer UN-Mission ein deutscher militärischer Beitrag im Nahen Osten nur schwer oder gar nicht vorstellbar gewesen wäre. Dabei spielt weniger der dauerhafte und umfangreiche Beitrag der Bundesmarine eine Rolle, als dass dadurch eine Art Präzedenzfall geschaffen wurde, der in zukünftigen Konfliktszenarien die Argumente für zusätzliche Truppenstationierungen in der Region untermauern könnte.

4.3.6. Das Bundestagsmandat

Auch der Umgang mit der UNIFIL-II-Mission von Seiten der Regierung und des Bundestages lassen diesen Schluss zu. Das ursprüngliche UNIFIL-II-Mandat des Bundestags war mit einer Kontingentobergrenze von bis zu 2.400 Soldaten eines der größten, das je von deutscher Seite für eine *Peacekeeping*-Mission der UNO erteilt wurde. Zusammen mit der Übernahme der Führungsrolle der MTF seit Mitte Oktober 2006 erweckte es den Anschein, die Bundesregierung sei erneut bereit, sich für internationales *Peacekeeping* im Rahmen der UNO zu engagieren. Jedoch beweist die Entwicklung, die seither bezüglich der deutschen Beteiligung an UNIFIL II vonstatten ging, das Gegenteil. Einer der wichtigsten Indikatoren hierfür ist, dass die Mandatsobergrenze zu keinem Zeitpunkt voll oder wenigstens zur Hälfte ausgeschöpft wurde. Zu Spitzenzeiten hatte die Bundesmarine 1.200 Soldaten, zwei Fregatten, zwei Schnellboote, einen Versorger, zwei Minenjäger und zwei Bordhubschrauber im Einsatz. Neben der militärischen Präsenz vor der Küste Libanons umfasst das Bundestagsmandat Ausbildungsleistungen und Ausrüstungsunterstützung für die libanesische Marine und Küstenwache sowie Instandsetzungsarbeiten an zerstörter Infrastruktur.

Das Mandat war im Bundestag von Beginn an stark umstritten. Selbst die FDP, damals noch Oppositionspartei, äußerte Bedenken bezüglich einer deutschen Teilnahme an der UNO-Mission und auch in der Abstimmung sprach sich die Fraktion mehrheitlich gegen den Antrag der Bundesregierung aus. Dieser Linie folgten auch große Teile von Bündnis 90/Die Grünen. DIE LINKE stimmte geschlossen gegen den Antrag. Interessant ist in diesem Zusammenhang die später von der FDP-Fraktionschefin Homburger geäußerte Kritik an der Seeblockade durch NATO-Schiffe gegen Libyen in der ARD-Talkshow »Hart aber Fair« vom 23. März 2011. In dieser Sendung sagte Frau Homburger, dass dieser Einsatz zu wenig durchdacht sei, da neben der Blockade von See her keinerlei Überwachung der Landgrenzen stattfindet und daher von einer deutschen Beteiligung grundsätzlich abzusehen sei. Interessant ist dieses Statement deshalb, weil sich durchaus Parallelen zwischen den Waffenembargos vor der libanesischen und libyschen Küste ziehen lassen. Auch die libanesisch-syrische Grenze wird aufgrund der Bestimmungen des UNO-Mandats nicht international überwacht, obwohl dort mit einem Hauptkorridor für Waffenlieferungen zu rechnen ist. Daher wäre, um mit den Worten Homburgers zu sprechen, auch der UNIFIL-II-Einsatz zu wenig durchdacht und eine deutsche Beteiligung an ihm abzulehnen. Diese logische Konsequenz hat die FDP allerdings, seitdem sie wieder Teil der Regierung ist, nicht vollzogen. Bei Abstimmungen über die Verlängerung des Einsatzes votierten ihre Abgeordneten für die Anträge der Bun-

desregierung. Lediglich die Kontingenzahlen zu reduzieren, kann in diesem Zusammenhang nicht mit einer Abkehr vom Sinn und Zweck des UNIFIL-II-Einsatzes gleichgesetzt werden.

4.3.7. Resümee

UNIFIL II hat sowohl mit ihren Land- als auch mit ihren Seekomponenten keinen positiven Einfluss auf die angespannten Beziehungen zwischen Libanon und Israel nehmen können. Die Lage bleibt weiterhin kritisch, und eine erneute Eskalation der Situation ist nicht auszuschließen. In ihrer Kernaufgabe hat UNIFIL II versagt. Weder wurde die Hisbollah entwaffnet noch konnte eine weitere Aufrüstung ihrer Milizen verhindert werden. Es muss allerdings festgehalten werden, dass dies nicht dem Versagen der UN-Truppen geschuldet ist, sondern der Unklarheit des Mandats. Positiv anzumerken ist indessen, dass durch UNIFIL II die israelische Blockade gegen den Libanon beendet werden konnte und es bis heute zu keinen weiteren Feindseligkeiten größeren Ausmaßes gekommen ist.

Bei UNIFIL II handelt es sich um einen Einsatz, dem zwar eine bestimmte Aufgabe zugewiesen, der aber nicht mit dem notwendigen Auftrag ausgestattet wurde, um diese Aufgabe auch zu erfüllen. Trotz der sehr hohen Truppenstärke von 15.000 Soldaten bleibt die Friedenstruppe nur Zuschauer, nicht Gestalter, wenn es um die friedliche Konfliktbeilegung geht. Die Blauhelme sind im Grunde dazu verurteilt, bezüglich ihres tatsächlichen Auftrags wenig ausrichten zu können. Aufgrund der Fixierung auf das Militärische und des Fehlens ausreichender humanitärer und ziviler Komponenten ist nicht einmal der Bevölkerung des Grenzstreifens geholfen.

Für die Bundesrepublik hat UNIFIL II eine weiterreichende Bedeutung. Man könnte diesen Auslandseinsatz als eine Art »Türöffner« in den Nahen Osten bezeichnen. Auf der Basis eines Mandates, das der Bundeswehr ermöglicht, ohne die Gefahr einer direkten Konfrontation mit der israelischen Armee heute wieder mit deutschen Soldaten im direkten Umfeld Israels stationiert zu sein, hat die Bundesrepublik neben politischen Mitteln nun auch eine militärische Option in der Region hinzugewonnen. Im Rahmen möglicher zukünftiger Konflikte, wie z.B. mit dem Iran, könnte auf Grundlage der UNIFIL-II-Beteiligung argumentiert werden, dass zusätzliche Soldaten ohne Weiteres dort eingesetzt werden könnten, da sich ohnehin schon deutsche Truppen in dieser für Deutschland historisch belasteten Region aufhalten. Letztendlich würde dies jede geopolitische Beschränkung, der die Entsendung deutscher Truppen noch unterworfen sein könnte, aufheben und die Bundeswehr zu einem globalen Akteur ohne Einschränkungen machen. Dies könnte auch ein Motiv gewesen sein, an diesem Einsatz un-

bedingt teilnehmen zu wollen und das Mandat entsprechend auszugestalten. Ein Mandat, das eine deutsche Truppenpräsenz vor Ort möglichst gefahrlos, aber dennoch in robuster Form ermöglicht.

Eine überraschende Wendung schien die Libanon-Mission zu nehmen, als Verteidigungsminister de Maizière anlässlich eines Besuchs in Zypern andeutete, er wolle die Mission »in absehbarer Zeit beenden« (Neues Deutschland, 20.7.2011). Einen Monat zuvor war das Mandat noch um ein weiteres Jahr verlängert worden; es schien möglich, dass sich in Berlin nunmehr die Position durchsetzt, die in Israel schon lange vertreten wird, dass nämlich UNIFIL II keinerlei Beitrag zum Waffenembargo leiste, weil die Waffen über den Landweg kommen. Möglich schien aber auch, dass die Bundesregierung militärische Kapazitäten und Ressourcen an dieser wenig ergiebigen Front einsparen wollte, um sie für andere Einsätze verfügbar zu machen. Im Juni 2012 wurde das Mandat wiederum um ein Jahr verlängert – wie es hieß, nun auch im Hinblick auf die Entwicklungen in Syrien (FAZ, 28.6.2012).

4.4. Piraten vor Somalias Küste – Chaos und Hunger in einem gescheiterten Staat

Im Sommer 2011 wurde Ostafrika von einer der schlimmsten Dürrekatastrophen der letzten Jahrzehnte heimgesucht. Die Ernte vieler Bauern wurde ruiniert, die Lebensmittelpreise explodierten und Millionen von Menschen sind seither nach Auskunft des Koordinationsbüros für humanitäre Hilfe der Vereinten Nationen (OCHA) von Hunger bedroht. Hunderttausende werden von der Dürre aus ihrer Heimat vertrieben. Betroffen sind Dschibuti, Äthiopien, Kenia, Somalia und Uganda. Die Preise für Getreide in Baidoa (Somalia) stiegen innerhalb eines Jahres um 240%, zehntausende Menschen in den Flüchtlingslagern Dolo Ado (Äthiopien), Juba und Gedo (Somalia) und Mandera (Kenia) leiden akut an Unterernährung. Zehn Millionen Menschen sind auf humanitäre Hilfe angewiesen (siehe z.B. die Dürre-Karte von OCHA 2011).

In dieser Situation nehmen sich Militäreinsätze zur »Stabilisierung« eines weitgehend gescheiterten Staates und zur Bekämpfung der Piraterie vor dessen Küsten geradezu grotesk aus.

4.4.1. Somalia – Failed State

In den Augen der Welt gilt Somalia heute als Paradebeispiel für einen *failed state*. Schon während der Regierungszeit des Diktators Siad Barre begann sich die politische Situation negativ zu entwickeln, da besonders nach dem

Abbildung 4: Somalia



Krieg um das Ogadengebiet gegen den Nachbarn Äthiopien Aufstände gegen sein Regime zunehmen (vgl. Herrmann 1997: 64). Mit seinem Sturz im Jahre 1991 begann sich die Lage Somalias rapide zu verschlechtern. Seit-

dem herrschen Krieg, Gewalt, Zerstörung, Armut und Hunger. Besonders der Zerfall jeglicher staatlicher Autorität und Ordnung lassen Somalia heute lediglich als eine Zusammenfassung fragmentierter Machtbereiche unter der Herrschaft verschiedenster Akteure erscheinen (vgl. Geise 2009). Mit der Abspaltung der Provinzen Somaliland und Puntland verlor das Land seine zentralstaatliche Integrität vollständig. Das unabhängige, aber international nicht anerkannte Somaliland gilt als stabil und kann eine demokratisch gewählte Regierung vorweisen, die wesentliche staatliche Funktionen erfüllt. Puntland ist eine quasi-autonome Teilregion, verfassungsrechtlich weiterhin zu Somalia gehörig. Im Unterschied zu Süd-Somalia existieren dort jedoch weiterhin staatliche Strukturen, die allerdings sehr korruptionsanfällig sind, was sich besonders in Bezug auf die Anti-Piraterie-Politik negativ auswirkt (vgl. Rudloff/Weber 2010: 36). De facto ist der Staat Somalia aber nur noch auf dem Papier und in völkerrechtlicher Hinsicht vorhanden. Die Loyalität der Bevölkerung verläuft entlang der Grenzen somalischer Clanstrukturen und in zunehmendem Maße auch in religiösen, islamischen Bahnen, nicht aber in Bezug auf Staat oder Nation. Derzeit ist Somalia zwar mit einer international anerkannten Übergangsregierung ausgestattet, jedoch verfügt diese weder über Rückhalt in der Bevölkerung, geschweige denn über eine demokratische Legitimation, noch über die Fähigkeit, ihren Machtanspruch über kleine Gebiete Somalias und einige Viertel der Hauptstadt Mogadischu hinaus auszudehnen. Ohne die Unterstützung durch afrikanische Truppen wäre nicht einmal dieses stark begrenzte Maß an Autorität denkbar.

Die Wurzeln der extremen Instabilität Somalias liegen zum Teil auch im Scheitern der internationalen Anstrengungen zur Stabilisierung und Befriedung Somalias Anfang der 1990er Jahre begründet. Die Vereinten Nationen entsandten seit 1991 mehrere Hilfsmissionen,⁶ um die Not, entstanden durch innersomalische Machtkämpfe, zu lindern. Allerdings wurden diese UN-Truppen zunehmend in die Kampfhandlungen verwickelt, sodass die Lage eskalierte. Schließlich führten die Bilder gefallener US-Soldaten, die von einem wütenden Mob durch die Straßen Mogadischus geschleift wurden, zum Abzug der US-amerikanischen UNITAF-Truppen im Jahre 1994 und letztendlich, ein Jahr später, zur Beendigung von UNOSOM II.

Die Bereitschaft, eine politische Lösung für das kriegsgeplagte Somalia zu finden, war nach diesem Scheitern kaum noch vorhanden. Zwar blieb der sich fortsetzende Bürgerkrieg unter Beobachtung, jedoch ohne zu ei-

⁶ Die UNO entsandete UNOSOM I und UNOSOM II; die USA beteiligten sich mit UNITAF.

ner Stärkung des internationalen Engagements für eine Stabilisierung Somalias zu führen.

Selbst das Aufkommen islamistischer Ideologien und die Verstrickung einiger somalischer Gruppen in die Bombenanschläge auf die US-Botschaften in Nairobi und Daressalam änderten nichts an diesem Zustand. Erst mit den Anschlägen des 11. Septembers 2001 kam wieder Bewegung in die Haltung der Vereinten Nationen. Die Bereitschaft, direkt mit bestimmten Clanchefs bezüglich der Sicherheitslage zu diskutieren, stieg zwar, blieb aber auf das Nötigste beschränkt. Die Vereinten Nationen schickten kurzfristige humanitäre Hilfe, ohne sich an einer längerfristigen Strategie zur Stabilisierung des Landes zu beteiligen (vgl. Geise 2009: 3).

Zu einem neuen Ansatz, die instabile Situation Somalias zu verändern, kam es erst 2004, als nach Verhandlungen zwischen den verfeindeten Gruppen Somalias, unter Ausschluss der islamistischen Kräfte, eine somalische Übergangsregierung (*Transitional Federal Government-TFG*) ins Leben gerufen wurde. Unter der Beteiligung der vier Hauptclans, von denen jeder 61 Sitze erhielt, und weiteren 31 Sitzen für die kleineren Clans und Volksgruppen, wurde ein 275 Abgeordnete umfassendes Parlament eingesetzt. Dieses wählt den Präsidenten, der wiederum den Premierminister bestimmt. Bei der TFG handelt es sich dennoch nicht um eine demokratische Institution, sondern lediglich um ein Konstrukt der internationalen Gemeinschaft, das jeglicher demokratischen Legitimation entbehrt. Die Übergangsregierung gilt als korrupt, schwach und in sich zerstritten. Die somalische Übergangsregierung war niemals fähig, als eine tatsächliche Autorität aufzutreten. Der Einfluss und die Kontrolle, die sie ausüben kann, waren und sind allenfalls als vage und brüchig zu bezeichnen. Nicht in der Lage das Machtvakuum auszufüllen, wurde sie immer stärker durch die islamistischen Kräfte, zusammengefasst in der *Islamic Courts Union (ICU)*, bedrängt. Diese drangen von Süden her ins somalische Kernland vor und brachten große Teile des Landes sowie Mogadischus unter ihre Kontrolle (vgl. Geise 2009: 4).

Mit Unterstützung der USA begann Äthiopien im Jahr 2006 eine Intervention zugunsten der TFG. Während das zentrale Interesse Äthiopiens dem Schutz des Ogaden galt, hatten die USA im Rahmen ihres »Kriegs gegen den Terror« die Schwächung des Einflusses der islamistischen Kräfte in Somalia zum Ziel. Die ICU konnte zwar durch diese Intervention zurückgedrängt werden, allerdings war die TFG nicht in der Lage die Situation zu nutzen und Somalia zu stabilisieren. Daher kam es 2008 zu Verhandlungen zwischen gemäßigten Teilen der ICU, der *Alliance for the Re-Liberation of Somalia (ARS)* und der TFG in Dschibuti. Mit dem daraus hervorgegangenen Friedensabkommen von Dschibuti vom 9. Juni 2008 wurden der Abzug der

äthiopischen Truppen und der Einsatz einer von den Vereinten Nationen mandatierten Mission befreundeter Staaten ohne Nachbarschaftsverhältnis zu Somalia beschlossen. Die ARS wurde in die TFG integriert, das heißt 200 ihrer Anhänger bekamen Sitze im Parlament und ihr damaliger Vorsitzender Sheikh Sharif Sheikh Ahmad wurde im Januar 2009 zum Präsidenten der TFG gewählt (BBC-News-Online, 31.1.2009). Neben seinem Vorsitz in der ARS hatte Sharif Sheikh Ahmad auch die ICU koordiniert und geleitet. Im Grunde hätte es spätestens im Jahr 2009 zu Parlamentswahlen kommen sollen, diesen wurde allerdings aufgrund des Abkommens mit der ARS auf das Jahr 2011 verschoben.

Durch die Eingliederung »gemäßigter islamistischer« Kräfte in die Übergangsregierung traten nun radikalere Gruppierungen wie etwa die *al-Shabaab* Miliz (Die Jugend) oder die *Hizbul Islam* (Islamische Partei) an deren Stelle, sodass der brüchige Friedensprozess in Somalia und seine instabile Übergangsregierung weiterhin torpediert wurden. Die Intervention Äthiopiens dauerte noch bis in den Januar 2009 an, konnte aber an der prekären Lage der TFG nichts ändern. Schon vor diesem Zeitpunkt hatte die Afrikanische Union unter Mandatierung durch den UN-Sicherheitsrat die *African Union Mission in Somalia (AMISOM)* ins Leben gerufen, um sie im Rahmen des Friedensabkommens von Dschibuti in Somalia zur Unterstützung der TFG zu stationieren. Bestehend aus ugandischen und burundischen Soldaten war AMISOM bereits seit 2007 an den Kämpfen zur Unterstützung der TFG beteiligt. Obwohl nur mit einem *Peace Keeping*-Mandat ausgestattet, beteiligen sich die AMISOM-Truppen in immer stärkerem Maß an den Kampfhandlungen mit regierungsfeindlichen Milizen. Derzeit sind etwa 8.000 Soldaten der AMISOM hauptsächlich in Mogadischu stationiert. Die ugandische Regierung hat allerdings wiederholt eine Erweiterung der Mandatsobergrenze auf ein 20.000 Soldaten umfassendes Kontingent gefordert (Marischka 2010). Für die TFG ist die AMISOM der wichtigste Partner bei der Verteidigung ihres ohnehin geringen Machtanspruchs in Somalia. Ohne diese Truppen wäre sie nicht einmal in der Lage, sich in Mogadischu zu behaupten. Dennoch wurde Anfang Januar 2011 bekannt, dass das Parlament und damit die TFG ihre Amtszeit, ohne Wahlen abzuhalten, um drei weitere Jahre verlängert hat (Mellenthin 2011a).

4.4.2. Piraterie vor Somalias Küste

Die Küste Somalias und das gesamte Seegebiet am Horn von Afrika und der arabischen Halbinsel sind einer der zentralen Knotenpunkte der internationalen Handelsschifffahrt. Besonders der Suez-Kanal und der Golf von Aden bilden eine Schlagader des maritimen Handelsverkehrs. Jährlich pas-

sieren über 21.000 Schiffe (Stand 2008) diesen so genannten Choking Point. Ein Drittel davon sind große Containerschiffe und Tanker, gefolgt von einer großen Zahl anderer Transportschiffe. Im Jahre 2008 haben 723 Millionen Tonnen Ladung den Kanal passiert und dies mit steigender Tendenz. Der Suez-Kanal und der Golf von Aden verbinden den europäischen Wirtschaftsraum mit den Absatzmärkten in Asien und Fernost und umgekehrt. 60% des Verkehrs durch den Suez-Kanal stammen aus nord- und südeuropäischen Häfen oder sind für diese bestimmt. Hinzu kommt, dass das Seegebiet am Horn von Afrika die wichtigste Route für Öl- und Gastanker auf dem Weg nach Europa ist (vgl. Hosseus 2010: 229). Da ein Großteil des Welthandels auf dem Seeweg abgewickelt wird, ist diese Verbindung lebenswichtig für den europäischen und den fernöstlichen Wirtschaftsraum. Der Handel zwischen Deutschland und China, der hauptsächlich über diese Seeroute stattfindet, betrug 2010 ca. 130 Milliarden Euro (vgl. Auswärtiges Amt 2012). Die Bundesrepublik Deutschland ist in besonderem Maße vom Seehandel abhängig. Deutsche Reeder unterhalten, wenn auch häufig unter der Flagge anderer Nationen, die drittgrößte Handelsflotte und die größte Containerflotte der Welt (vgl. Weber 2009: 78).

Piraterie am Horn von Afrika ist und war kein neues Phänomen. Das gilt auch für das Seegebiet um die Straße von Malakka. Dieses bereits seit Jahrzehnten von Piraten heimgesuchte Nadelöhr scheint bisher jedoch nicht genug Anlass für militärische Gegenmaßnahmen zu bieten. Die von Staatszerfall, also dem Fehlen einer effektiven Staatsmacht und eines staatlich realisierten Gewaltmonopols geprägten Strukturen Somalias und die damit einhergehenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme haben in den letzten 20 Jahren die Entstehung von Piraterie begünstigt. Doch als binnen eines Jahres (2007 zu 2008) die Anzahl von Piratenangriffen auf Handelsschiffe im Golf von Aden sprunghaft anstieg, erreichte sie eine neue Qualität.

Die Ursachen dieser Zunahme allein in endogenen Faktoren, also auf dem somalischen Staatsgebiet zu suchen, greift jedoch zu kurz. Seit Anfang der 1990er Jahre haben sich die Fischgründe vor der somalischen Küsten zum Revier illegal operierender internationaler Fangflotten entwickelt. Aufgrund restriktiver Fangquoten vor den europäischen und asiatischen Küsten sind die Fangflotten vieler Fischereinationen dazu übergegangen, in Küstengewässern zerfallener Staaten der Raubfischerei nachzugehen. Seit der Auflösung des somalischen Staates 1991 drangen Raubfischer in die nun nicht mehr überwachten Küstengewässer Somalias ein. Schätzungen der FAO zufolge sollen ca. 700 ausländische Fischereifahrzeuge dort gefischt haben. Diese Fangschiffe stammten zum Großteil aus Europa und Asien (Spanien, Italien, Frankreich, Japan, Südkorea, Taiwan, Pakistan und Saudi-Arabien),

aber auch aus dem Nachbarland Kenia (vgl. Geise 2009: 5). In einigen Fällen erzeugten illegal vergebene Fischereilizenzen, die von Warlords oder den quasi-autonomen Teilprovinzen Somaliland und Puntland ausgestellt wurden, den Anschein von Legalität. Die Vereinten Nationen schätzen den jährlichen Marktwert, der durch Raubfischerei in den somalischen Gewässern erwirtschaftet wird, auf 300 Millionen US-Dollar. Meeresforscher haben errechnet, dass durch diese illegalen Praktiken den somalischen Fischgründen mehr Protein entnommen wurde, als der Bevölkerung durch internationale humanitäre Hilfe zugeführt werden konnte (Matthies 2010a: 70). Neben der illegalen Fischerei kam es auch zur Verklappung von Giftmüll in den Gewässern vor der somalischen Küste. Dies führte zu einer zusätzlichen Ausdünnung der dortigen Fischbestände.

Die Folge der Ausplünderung und Verschmutzung der somalischen Küstengewässer ist, dass sich die ansässigen Subsistenzfischer nicht länger durch ihre schrumpfenden Fangergebnisse ernähren können und somit gezwungen werden, anderen Erwerbsmöglichkeiten nachzugehen. Eine davon ist die Seeräuberei, die sich nun zu einem Problem für die internationale Handelsschifffahrt entwickelt hat. Jedoch ist die im Golf von Aden und im indischen Ozean vor der Küste Somalias betriebene Piraterie nicht allein die spontane Tat einiger verarmter Fischer. Zu den Piraten gehören neben den ehemaligen Fischern auch ehemalige Milizionäre und technische Experten, die sich in Piraten-Gemeinden entlang der Küste Somalias und Puntlands niedergelassen haben. Die Seeräuberei wird dabei von den Räufern selbst, aber auch von großen Teilen der somalischen (Küsten-)Bevölkerung, nicht als Verbrechen verstanden. Anfangs richteten sich die Piratenangriffe gegen ausländische Fangschiffe. In der Folge wurden sie als legitimer Akt des Küstenschutzes wahrgenommen, um die Küste Somalias vor illegaler Fischerei zu schützen (vgl. Matthies 2010b: 78). »In der Eintreibung von Lösegeldern für gekaperte Schiffe und Mannschaften wird kein krimineller Akt gesehen, sondern vielmehr eine Art von legitimer kompensatorischer ‚Besteuerung‘ der illegalen Plünderung maritimer Ressourcen durch ausländische Fangflotten in den Gewässern Somalias.« (ebenda.) Es verwundert daher nicht, dass sich die Seeräuber Namen wie *Somali Marines* oder *Somali National Volunteer Coastguard* geben, um den Anschein von »Rechtmäßigkeit« zu untermauern (ebenda: 79).

Die Piraterie in den Gewässern Somalias allein als Folge des Staatszerfalls zu verstehen, wird diesem Problem allerdings nicht gerecht. Sie basiert mittlerweile auf inter- oder transnationalen Strukturen und ist ohne diese in der heutigen Form nicht denkbar. Der Einsatz von Mutterschiffen und Schnellbooten, die Beschaffung von Waffen unterschiedlichster Art, die Ka-

perung und das Festhalten von Frachtschiffen und ihrer Besatzungen über einen längeren Zeitraum allein erfordern schon einen hohen logistischen Aufwand und verursachen immense Kosten. Hinzu kommen noch die oft langwierigen Lösegeldverhandlungen mit ausländischen Reedern, die starker internationaler Vernetzung bedürfen (vgl. Geise 2009: 5). Es handelt sich also nicht allein um das Werk einheimischer Fischer und Milizionäre. Ohne die Unterstützung durch Hintermänner im Ausland, die zum Großteil in der somalischen Diaspora (Hansen 2009: 37) zu finden sein dürften und die einen Teil der Beute für sich beanspruchen, wäre die Seeräuberei auf einem derartigen organisatorischen Niveau nicht möglich (Jakobi 2010: 3f.). Somit handelt es sich um ein der transnationalen Kriminalität zuzuordnendes Verbrechen. Daher ließe sich argumentieren, dass an Stelle der militärischen Mittel, die derzeit zur Bekämpfung von Piraterie stattfinden, polizeiliche treten sollten, um dem Phänomen auch in seiner internationalen Vernetzung Herr zu werden (ebenda).

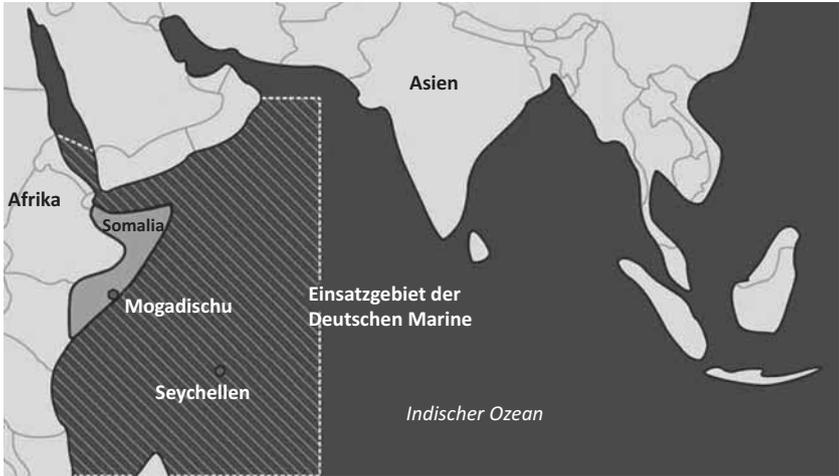
4.4.3. Mandate

Die UNO und vor allem ihr Sicherheitsrat neigen allerdings dazu, die Seeräuberei vor Somalia als Gefährdung des regionalen Friedens und der internationalen Sicherheit nach Artikel VII der UN-Charta zu definieren und so der militärischen Bearbeitung dieses Problems durch ihre Mitgliedsstaaten den Vorzug zu geben. Auf Grundlage dieser Definition und des Seerechtsabkommens von 1982 beschloss der Sicherheitsrat mehrere Resolutionen, um dem Problem zu begegnen, und die Europäische Union als einer der am stärksten betroffenen internationalen Akteure unterstützte diesen Vorstoß militärisch durch die Aufstellung von EU NAVFOR ATALANTA.

Am 19. Dezember 2008 beschloss der Deutsche Bundestag, dass sich die Bundesrepublik an der Anti-Piraten-Mission der Europäischen Union beteiligen wird (Bundestagsdrucksache 16/11337). ATALANTA stellt die erste eigenständige maritime Mission der Europäischen Union dar. Mit der Operation wird das Ziel verfolgt, die zunehmende Piraterie am Horn von Afrika und insbesondere vor der 3.300 Kilometer langen Küste Somalias einzudämmen und zu bekämpfen. Nach einer Ausweitung des Einsatzgebietes im Mai 2009 soll nun ein Seegebiet von bis zu 500 Seemeilen vor der somalischen Küste durch den EU Flottenverband überwacht werden. Das Einsatzgebiet ist durch diese Entscheidung von 3,5 auf 5,0 Millionen Quadratkilometer angewachsen (siehe Abbildung auf der folgenden Seite).

Besonders die Resolution 1816 des UN Sicherheitsrats vom 2. Juni 2008 bildete die Grundlage für die Entscheidung des Rates der Europäischen Union vom 19. September 2008, dem Aufruf des Sicherheitsrates zu folgen

Abbildung 5: Anti-Piraten-Mission der EU ATALANTA



Quelle: nach Presse- und Informationszentrum Einsatzführungskommando der Bundeswehr/Stand 19.2.2010 – www.einsatz.bundeswehr.de

und diesen durch die Aufstellung der EU NAVFOR ATALANTA zu unterstützen (siehe EU 2008). Die EU wurde somit nicht direkt vom UN-Sicherheitsrat mandatiert, sondern sie mandatierte sich auf Grundlage der genannten Resolution selbst.

Eine der Aufgaben von ATALANTA ist es, die Schiffe des Welternährungsprogramms (WEP) sicher an ihren Bestimmungsort zu geleiten. Darüber hinaus werden im Rahmen der Möglichkeiten von ATALANTA auch andere zivile Seefahrzeuge während der Durchfahrt durch das betroffene Seegebiet gegen Piratenangriffe geschützt. Im November 2009 und im Dezember 2010 verlängerte die EU die Operation jeweils um ein weiteres Jahr. Die Truppen stellenden Nationen sind verpflichtet, der Operation mindestens drei Kriegsschiffe, ein Unterstützungsschiff sowie drei Seefernaufklärer zu unterstellen. Neun Mitgliedsstaaten der EU haben diese Form der Unterstützung zugesichert. Zu diesen zählen neben der Bundesrepublik Deutschland Frankreich, Griechenland, Niederlande, Portugal und andere europäische Nationen.

Die im Mandat des Bundestages festgelegte Kontingentobergrenze für den deutschen Beitrag zu ATALANTA umfasst 1.400 Soldaten. Im Gegensatz zu anderen Auslandseinsätzen blieb die Obergrenze für ATALANTA über den gesamten Zeitraum auf demselben Niveau. Insgesamt wurde das Bun-

destagsmandat für diese Mission viermal verlängert (zuletzt am 10. Mai 2012), wobei es zunächst nur bezüglich der bereits angesprochenen Ausweitung des Einsatzgebietes zu Änderungen kam. Im August 2011 übernahm Deutschland die Operationsführung, mit der Fregatte Bayern als Flaggschiff, verstärkt durch die Fregatte Köln sowie Seefernaufklärer. Allerdings ist in Bezug auf die Teilnahme einzelner Marineeinheiten eine sehr hohe Fluktuation zu verzeichnen. Der Antrag der Bundesregierung vom 10. Mai 2012 umfasste eine Erweiterung des Einsatzes: Deutsche Einsatzkräfte dürfen seither bis zu einer Tiefe von max. 2.000 Metern gegen logistische Einrichtungen der Piraten am Strand vorgehen, werden hierfür aber nicht am Boden eingesetzt.⁷

Mit der UNO-Sicherheitsratsresolution 1816 (2008) wurde die völkerrechtliche Grundlage für diesen Einsatz geschaffen. Die Resolution eröffnete eine neue internationale Dimension bezüglich der rechtlichen Grundlagen zur Pirateriebekämpfung. Diese ist im Grunde nur auf Hoher See möglich und rechtens. Sie wird durch die Hoheitsgewässer der betroffenen Staaten begrenzt, in denen allein diese die Verfolgung von Piraten durchführen dürfen. Auf Grundlage der Ermächtigung durch die somalische Übergangsregierung und der Sicherheitsrats-Resolution 1816 konnte die internationale Pirateriebekämpfung auf die küstennahen Gewässer Somalias ausgedehnt werden. Die hochgradig instabile und schwache Übergangsregierung Somalias erklärte ihr Einverständnis zu besagten Maßnahmen. In den Sicherheitsratsresolutionen 1846 und 1851 vom 2. und 16. Dezember 2008 begrüßte die UNO das europäische Engagement in Form der Operation ATALANTA und berechnigte alle Mitgliedsstaaten dazu, neben ihren Aktivitäten auf See auch an Land gegen die Piraten vorzugehen.⁸

In der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP wurde am 10. November 2008 das Mandat der EU-Operation festgelegt. Die Operation EU NAVFOR ATALANTA umfasst auf der Grundlage der genannten UN-Sicherheitsratsresolutionen folgende Aufgaben:

1. Schutz für Schiffe des Welternährungsprogramms (World Food Program, WFP) unter anderem durch die Präsenz bewaffneter Kräfte an Bord die-

⁷ Es handelt sich um die Bundestagsdrucksachen 16/13187, 17/178, 17/3691 und 17/9339.

⁸ Diese Autorisierung wurde bisher jedoch noch nicht durch europäische Truppen genutzt. Umstritten ist allerdings, ob auch der Luftraum über somalischem Hoheitsgebiet genutzt werden darf. Eine entsprechende Formulierung befand sich noch im Resolutionsentwurf, tauchte aber nach Einwänden verschiedener Staaten in der endgültigen Fassung nicht mehr auf. Gleichwohl nehmen die USA für sich in Anspruch, die Resolution ermächtigt auch zu Luftangriffen in Somalia.

- ser Schiffe, insbesondere wenn sie die Hoheitsgewässer Somalias durchqueren;
2. im Einzelfall und bei Bedarf Schutz ziviler Schiffe im Operationsgebiet;
 3. Überwachung der Gebiete vor der Küste Somalias, einschließlich der somalischen Hoheitsgewässer, die Gefahren für maritime Tätigkeiten, insbesondere den Seeverkehr bergen;
 4. Ergreifen erforderlicher Maßnahmen, einschließlich des Einsatzes von Gewalt, zur Abschreckung, Verhütung und Beendigung seeräuberischer Handlungen oder bewaffneter Raubüberfälle, die im Operationsgebiet begangen werden könnten;
 5. Aufgreifen, Festhalten und Überstellen von Personen, die in Verdacht stehen, seeräuberische Handlungen oder bewaffnete Raubüberfälle begangen zu haben, sowie die Beschlagnahmung der Seeräuberschiffe, der Ausrüstung und der erbeuteten Güter. Diese Maßnahmen erfolgen im Hinblick auf die eventuelle Strafverfolgung durch Mitgliedsstaaten der Europäischen Union oder aufnahmebereite und zur Strafverfolgung bereitete Drittstaaten;
 6. Herstellung einer Verbindung zu den Organisationen und Einrichtungen sowie zu den Staaten, die in der Region zur Bekämpfung seeräuberischer Handlungen und bewaffneter Raubüberfälle vor der Küste Somalias tätig sind, sowie zu der im Rahmen von *Enduring Freedom* agierenden Seestreitkraft *Combined Task Force 150*. Laut Ratserklärung vom 3. Juni 2009 gehört auch der Schutz der Versorgungsschiffe für die Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM), die mit 5.600 Soldaten im Land stationiert ist, zu den Aufgaben von ATALANTA (vgl. Weber 2009: 80).
- Aus Aufgabe 6 geht hervor, dass nicht allein die EU mit Marineeinheiten am Horn von Afrika aktiv ist. Neben der EU-Mission sind auch zwei NATO-Operationen mit der Pirateriebekämpfung befasst worden.⁹ Trotz der Eingliederung dieser Operation in den »Krieg gegen der Terror«, also der *Operation Enduring Freedom*, haben sie außerdem die Aufgabe übernommen, gegen die somalischen Piraten vorzugehen. Zusätzlich zu diesen internationalen Operationen haben auch einzelne Nationen Teile ihrer Flotte in das betroffene Seegebiet entsandt, um an der Piratenjagd teilzunehmen. Derzeit sind neben den europäischen und US-amerikanischen Marineeinheiten auch Kriegsschiffe aus Russland, der VR China, Indien, Pakistan, Südkorea, Japan, Malaysia und dem Iran in den Gewässern der Region aktiv (siehe

⁹ *Operation Allied Protector* ist seit März 2009 vor Somalia aktiv. Ihre Vorläufermission *Operation Allied Provider* (Oktober bis Dezember 2008) wurde durch ATALANTA abgelöst.

Matthies 2010a: 73). Im Frühsommer 2009 befanden sich über 40 Kriegsschiffe auf Piratenjagd im Golf von Aden und im Indischen Ozean vor Somalia sowie der arabischen Halbinsel. Trotz dieser starken internationalen Präsenz in diesem Seegebiet sieht das Mandat der ESVP-Operation keine Zusammenarbeit mit anderen Einsätzen vor. Lediglich der Wechsel einzelner nationaler Kontingente zwischen EU NAVFOR, der NATO oder OEF ist vorgesehen. Ein Ansatz zur Zusammenarbeit zwischen NATO- und EU-Kräften in der so genannten Operation *Ocean Shield* hat sich bisher als wenig erfolgreich erwiesen. Das Konzept der *interlocking institutions*, welches die Grundlage der Zusammenarbeit der EU und der NATO bilden soll, hat am Horn von Afrika lediglich zu einem fragilen Nebeneinander geführt (vgl. Weber 2009: 83).

4.4.4. Wirtschaftliche Interessen vs. humanitäre Hilfe

Trotz ihres zum Teil humanitären Auftrags zeigt sich, dass mit der Marineoperation ATALANTA wirtschaftliche Interessen einiger EU-Staaten und der Bundesrepublik Deutschland als Auslöser einer internationalen Intervention in den Vordergrund getreten sind. Die Eskorte für Hilfsschiffe des WFP stellt nur einen kleinen Teil der Aufgaben von ATALANTA dar. Nicht zuletzt wird die EU-Flotte dazu eingesetzt, Handelsschiffe im Konvoi sicher durch das betroffene Seegebiet zu geleiten und bei Angriffen auf außerhalb der Konvois operierende Schiffe einzugreifen und die Angreifer zu vertreiben oder festzunehmen. Der Schutz der Seewege für die Handelsschiffahrt hat einen sehr hohen Stellenwert für die Aktivitäten der an ATALANTA beteiligten Marineeinheiten. Dabei sind sich Somaliaexperten und Truppensteller weitestgehend einig (Petretto 2010: 3), dass ATALANTA nicht in der Lage ist, die Piraterie nachhaltig zu bekämpfen (Weber 2009: 84). Daher handelt es sich, wenn überhaupt, nur um die Eindämmung des Problems und nicht um dessen tatsächliche Lösung. Mit ATALANTA werden lediglich die negativen wirtschaftlichen Folgen der Piraterie in den Endsendestaaten gemindert, ohne die der Piraterie zu Grunde liegenden Missstände anzugehen. Diese liegen, wie bereits angesprochen, nur selten auf See und sind nicht durch die Flottenpräsenz der EU und anderer internationaler Akteure zu beheben. Die Seeräuberei ist eng mit dem Konflikt in Somalia verbunden und solange neben den militärischen keine nennenswerten zivilen Politikinstrumente zum Einsatz kommen, wird keine dauerhafte Verbesserung der Lage am Horn von Afrika zu erreichen sein. Anlässlich seiner Amtsübernahme als Befehlshaber über den europäischen Flottenverband wies der britische Konteradmiral Peter Hudson darauf hin, dass der Piraterie nur diplomatisch und nicht auf See beizukommen sei (ebenda).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die ATALANTA Mission nicht als ein humanitäres Hilfsmittel zur Linderung der Not unter der somalischen Bevölkerung sondern als ein Militäreinsatz dar, der hauptsächlich dem Schutz wirtschaftlicher Interessen der Teilnehmerstaaten dient. Bezüglich der Sicherheit der humanitären Hilfslieferungen sind zwar auch Teilerfolge erzielt worden, jedoch wären diese auch mit einer weitaus geringeren Flottenpräsenz vor Ort möglich gewesen. Da im Operationsgebiet nichts unternommen wird, um gegen illegalen Fischfang und die Verklappung von Giftmüll vorzugehen, sieht sich auch die somalische Bevölkerung in ihrer Annahme bestätigt, dass ATALANTA allein dem Schutz europäischer Wirtschaftsinteressen dient (vgl. Weber 2009: 84f.).

Die Praxis, den Zugang zu wichtigen Ressourcen und die Sicherheit von Handelswegen militärisch schützen zu wollen, ist in einigen der an ATALANTA beteiligten Nationen, aber auch im Rahmen der NATO bereits anerkannt und zur Gewohnheit geworden. In Deutschland sorgte dieses Thema jedoch für politischen Zündstoff. Nicht zuletzt aufgrund der Kritik, die Horst Köhler für ähnliche Äußerungen erhielt, trat er vom Amt des Bundespräsidenten zurück. Auch der Vorstoß des damaligen Bundesverteidigungsministers Theodor zu Guttenberg bezüglich der Notwendigkeit, wirtschaftliche Interessen auch militärisch zu schützen, führte besonders bei der Opposition zu Kritik und Widerstand (vgl. z.B. Frankfurter Rundschau, 23.11.2010).

Im Grunde verwundert dies, da bereits in den Verteidigungspolitischen Richtlinien von 1992 die Rede davon ist, dass neben der Vertretung »vitaler« Sicherheitsinteressen der deutschen Politik und neben Bündnisbindung, europäischer Integration und Krisenprävention auch die »Aufrechterhaltung des freien Welthandels« und der »ungehinderte Zugang zu Märkten und Rohstoffen im Rahmen einer gerechten Wirtschaftsordnung« (BMVg 1992) Aufgaben der Sicherheitspolitik sind. Dieser Ansatz fand seitdem immer wieder Eingang in die deutsche Verteidigungspolitik und deren Richtlinien, sowie die politische Entscheidungsfindung. Spätestens seit der Generaldebatte über den Haushalt des Außen- und Verteidigungsministeriums am 24. November 2010 ist die Akzeptanz im Bundestag für ein derartiges Vorgehen klar hervorgetreten. So bekannten sich Politiker aus CDU/CSU und FDP, aber auch der Grünen, offen zum strategischen Vorgehen, Rohstoffe und vor allem Handelswege militärisch zu sichern, und sie bezogen dies ausdrücklich auf den Marineeinsatz der Bundeswehr am Horn von Afrika. Würde die ATALANTA-Mission allerdings so begründet, wäre sie zweifelsfrei verfassungswidrig. Nach dem Grundgesetz und nach den einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts darf der Einsatz der Bundeswehr im Ausland nur friedensschaffenden Maßnahmen dienen. Mit dem

Eingeständnis, die Beteiligung an ATALANTA habe etwas mit der Sicherung wichtiger Handelswege zu tun, verstößt diese Mission klar gegen das in Art. 26 GG verankerte Friedensgebot. Doch die politische Klasse scheint sich dafür nicht besonders zu interessieren.

Das deutsche Engagement für ATALANTA stellt also einen Paradigmenwechsel dar. Während der Großteil der deutschen Auslandseinsätze seit 1990 gar nicht oder nur schwer in einen direkten Bezug zu Maßnahmen gebracht werden konnte, die sich der Sicherung von Rohstoffen und Handelswegen verschrieben haben, stehen bei der Teilnahme an EU NAVFOR ATALANTA nun wirtschaftliche Interessen im Vordergrund – ein glatter Bruch des Grundgesetzes und des Völkerrechts! (vgl. auch BVerwG 2005: 30)

Zudem werden bei der Mission keinerlei zivile Komponenten in Betracht gezogen. Vielmehr soll ein ökonomisches, soziales sowie politisches Problem allein mit militärischen Mitteln »gelöst« werden. Erschwerend kommt hinzu, dass der Einsatz außerhalb des eigentlichen Konfliktkontextes stattfindet und keine Mechanismen enthält, die geeignet wären, die der Bedrohung der Handelswege zugrundeliegenden Probleme zu bearbeiten. Das Etikett einer rein humanitären Intervention greift also für diesen Einsatz nicht mehr.

4.4.5. Ziel-Mittel-Relation

Wie steht es nun mit dem Argument, dass die ATALANTA-Mission dazu geführt habe, dass die durch das WFP durchgeführten Hilfslieferungen zur Bekämpfung des Hungers heute ihre Bestimmungshäfen sicher anlaufen können? Ein positiver Effekt war tatsächlich, dass die humanitäre Versorgung der Bevölkerung in Somalia in den ersten sechs Monaten der Operation deutlich verbessert werden konnte. Angriffe auf Versorgungsschiffe des WFP fanden seitdem nicht mehr statt. Vom Operationsbeginn an bis April 2009 wurden über 20 Eskorten durchgeführt und 120.000 Tonnen Nahrungsmittel konnten verteilt werden. Diese Lieferungen ermöglichten die tägliche Versorgung von ca. 1,6 Millionen Somalis. Alles in allem also ein erfreuliches Ergebnis (vgl. Weber 2009: 85). Allerdings war auch schon vor Missionsbeginn ein Rückgang der Piratenangriffe auf WFP-Schiffe zu verzeichnen gewesen. Tatsächlich war es so, dass es bereits im Jahr 2007 lediglich drei Angriffe auf diese Hilfslieferungen gab. Nachdem das WFP die Routen der Schiffe daraufhin änderte, blieben weitere Angriffe bis zum Beginn der ATALANTA-Mission ganz aus (vgl. Buchholz/Ziefle 2010: 8).

Die Gesamtbilanz der Pirateriebekämpfung hingegen fällt weniger positiv aus. Bis 2009 stieg die Anzahl der Piratenangriffe weiter an. Dem Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen aus dem Jahre 2010 zufolge ist

dieser Trend im Jahresverlauf gebrochen worden. Doch während die Anzahl der Attacken 2010 abnahm, ist die Piraterie »effektiver« geworden. So hat die Zahl der erfolgreichen Kaperungen zugenommen (siehe Report 2010b). Zusätzlich haben die Seeräuber ihren Operationsradius aufgrund des bestehenden Drucks durch die ausländische Marinepräsenz weit in den Indischen Ozean hinein ausgeweitet. Ihr Operationsgebiet setzt sich nun auch östlich der Seychellen fort, was die Überwachung des betroffenen Seeraums trotz modernster technischer Ausstattung nahezu unmöglich macht (ebenda). Ein hochrangiger Vertreter der US-NAVY, Vizeadmiral William Gortney gab an, dass die multinationalen Verbände trotz ihrer Anzahl und technischen Ausstattung nicht in der Lage seien, im Seegebiet vor der Küste Somalias für ausreichenden Schutz zu sorgen (FAZ.net, 13.4.2009).

Die Piraten reagieren hingegen äußerst flexibel auf die Marinepräsenz. Technisch gut ausgestattet, haben sie meist Kenntnis über die Position gegnerischer Kriegsschiffe und weichen dementsprechend in andere Operationsgebiete aus. Die 2009 erfolgte Ausweitung des Einsatzgebietes von ATALANTA war daher auch der veränderten Taktik der Piraten geschuldet, die vermehrt auf Mutterschiffe in Verbindung mit kleinen, schnellen Booten zurückgriffen, um ihren Aktionsradius zu vergrößern. Satellitennavigation ermöglicht es den Piraten gezielt, auf einzelne Schiffe Jagd zu machen (vgl. Geise 2009: 8).

Dennoch wird von Seiten des ATALANTA Führungstabes der Versuch unternommen, den Effekt dieser Mission positiver darzustellen, als er tatsächlich ist. Die Angaben zu gekaperten Schiffen und der daraus resultierenden Menge von Geiseln unterscheiden sich teils eklatant von denen unabhängiger Quellen (vgl. EUNAVFOR 2011, ECOTerra 2011). Auf Grundlage dieser Daten kann von einer Eindämmung des Problems nicht länger die Rede sein. Viel eher muss von einer Verschlechterung der Situation ausgegangen werden, da sich das Konfliktgeschehen verschärft hat. Einzelne erfolgreiche Aktionen von ATALANTA und Co. gegen die Piraten, wie etwa die Befreiung des Kapitäns der *Marsk Alabama* im April 2009 (siehe Spiegel Online, 12.4.2009: »US-Marine befreit Kapitän aus Gewalt der Piraten«), in deren Verlauf Scharfschützen gegen die Seeräuber eingesetzt wurden, oder die 2010 erfolgte Beendigung einer Geiselnahme durch südkoreanische Marinetruppen führten zu einer Eskalation der Gewalt (siehe Spiegel Online, 21.01.2011: »Südkoreas Marine tötet acht somalische Piraten«). So haben Sprecher der Piraten ihrerseits Racheakte und die Ermordung von Geiseln angedroht. Insgesamt droht eine zunehmende Militarisierung des Konflikts. Und dies nicht allein auf See, sondern im schlimmsten Fall auch an Land; dann nämlich, wenn der Versuch unternommen werden sollte, die Autori-

sierung durch den UN-Sicherheitsrat dahingehend zu nutzen, den Piraten ihre Basen an Land streitig zu machen oder dort Geiseln zu befreien (vgl. Geise 2009: 9).

Der Bericht des UNO-Generalsekretärs an den Sicherheitsrat vom 15. Juni 2011, der sich mit der Errichtung eines Somalischen Sondergerichts für Piraterie befasst, enthält im Annex I ein ernüchterndes Bild von der Piraterie vor der somalischen Küste (siehe Report 2011b). Danach hätten seit dem letzten Bericht vom Oktober 2010 die Piratenangriffe wieder zugenommen. Im 5-Monats-Zeitraum von Januar bis Mai 2011 wurden 177 Piratenangriffe verzeichnet, davon waren 18 erfolgreich. 26 Schiffe mit insgesamt 601 Geiseln wurden von den Piraten festgehalten.¹⁰ Zum Vergleich: Im gesamten Jahr 2009 wurden 217 Attacken registriert (siehe Report 2010a); in den ersten neun Monaten des Jahres 2010 waren es nur 164 Angriffe. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass das Operationsgebiet der Piraten auf 2,8 Millionen Quadratmeilen ausgedehnt wurde, ein Gebiet, das von den Patrouillen der Anti-Piraten-Verbände nur sehr schwer zu kontrollieren ist, wie es im Bericht fast schon resignierend heißt.

Auch die rechtliche Praxis bezüglich der Gefangennahme von Piraten und deren Überstellung an die Gerichtsbarkeit benachbarter Staaten ist fragwürdig. Da in Somalia selbst aufgrund des desolaten Zustands der Staatlichkeit und ihrer Institutionen keine Strafverfolgung möglich ist, wurden Abkommen vor allem mit Kenia getroffen, um die Piraten dort festzuhalten und vor ein Gericht zu bringen. In den Staaten, die an ATALANTA teilnehmen, herrscht die Befürchtung, dass die betroffenen Somalis nach einem Verfahren im eigenen Land dort Asyl beantragen könnten (Schaller 2010: 99). Wenn allerdings z.B. ein deutsches Handelsschiff oder deutsche Staatsbürger Ziel eines Piratenangriffs werden und dieser durch ATALANTA-Kräfte vereitelt wird, so müssen die Gefangenen im Herkunftsland des Schiffes zur Rechenschaft gezogen werden (ebenda: 93).

Das Problem wird mittlerweile auch vom UNO-Sicherheitsrat gesehen. Mit Resolution 1976 vom 11. April 2011 wurde der UN-Generalsekretär beauftragt, Möglichkeiten zu erkunden, wie ein besonderes somalisches Gericht etabliert werden könnte, vor dem Piratenakte verhandelt werden könnten. Der verlangte Bericht wurde im Juni 2011 vorgelegt (siehe Report 2011b). Zur selben Zeit fanden Piraten-Prozesse in Somaliland und Puntland statt, weil dort die Sicherheitslage stabiler ist. Diese Gerichte entsprechen aber noch keineswegs internationalen Standards; die Planung sieht vor,

¹⁰ Die Angaben der sehr gut informierten NGO ECOTerra gehen über diese Zahlen noch hinaus.

dass dieses Defizit mit Hilfe der Vereinten Nationen binnen drei Jahren behoben werden könne. Ob und in welchem Zeitraum tatsächlich somalische Gerichte – die auch exterritorial errichtet werden könnten – über Piraten zu Gericht sitzen werden, bleibt abzuwarten.

Auf Dauer kann jedoch die Gefangennahme und Verurteilung von Seeräubern – ob nun in Europa oder Afrika – das grundlegende Problem nicht lösen. Zu groß sind die Möglichkeiten der Rekrutierung neuer Seeräuber in Somalia, als dass die Festsetzung Einzelner einen durchschlagenden Effekt auf die Piraterie vor Somalia haben könnte. Aus der Antwort auf eine Anfrage der Opposition ist ersichtlich, dass im Rahmen der Operation ATALANTA lediglich 79 Piraten festgenommen werden konnten (Bundestagsdrucksache 17/3784), eine Erfolgsquote die in Bezug auf die Dimensionen der Piraterie verschwindend gering erscheint.

Einmal mehr wird sichtbar, dass militärische Maßnahmen allein keinen positiven Einfluss auf die Bearbeitung des Piraterieproblems vor der somalischen Küste haben können. Es ist besonders das Fehlen ziviler Komponenten, das eine tatsächliche Verbesserung dieser Lage verhindert. Ohne eine Stabilisierung der politischen und sozialen Bedingungen in Somalia, die Gewährleistung eines Mindestmaßes an Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Entwicklung wird diese ESVP-Mission nicht die in ihrem Mandat enthaltenen Aufgaben erfüllen können und dauerhaft aktiv bleiben müssen (vgl. Weber 2009: 88). Die Europäische Union scheint jedoch nicht daran interessiert zu sein, der Situation in Somalia anders als militärisch zu begegnen. Auch der im Jahr 2010 begonnene EUTM-Einsatz weist keinerlei zivile Konfliktbearbeitungsmechanismen auf und dient allein der Ausbildung zusätzlicher Sicherheitskräfte für die instabile und nicht legitimierte Übergangsregierung Somalias. So versuchen die EU-Staaten, die Probleme Somalias, die ihre vitalen Interessen betreffen, von zwei Seiten militärisch in die Zange zu nehmen. Einmal auf dem Landweg und einmal von See aus. Immer unter der Vorgabe, eigene Soldaten möglichst keiner Gefahr auszusetzen und das Kämpfen afrikanischen Partnern zu überlassen oder aus einer Position technischer und militärischer Überlegenheit zu agieren, wie dies mit der Marine-Operation ATALANTA ja durchaus der Fall ist. Die Missionen tragen dabei mitnichten zu einer Stabilisierung Somalias bei, sondern befeuern den vorherrschenden Konflikt zusätzlich dadurch, dass sie zum einen die Piraten unter Druck setzen, worauf diese mit Aufrüstung und der Brutalisierung ihrer Attacken reagieren, und zum anderen einem bereits außer Kontrolle geratenen Bürgerkrieg weitere Kämpfer und Waffen zuführen, was zu einer weiteren Verschärfung der Kampfhandlungen und der damit einhergehenden Opfer führt (vgl. Buchholz/Ziefle 2010: 9).

4.4.6. Die Trainingsmission der Europäischen Union (EUTM)

Wie erwähnt, führt die EU in Somalia zwei Missionen parallel durch: Neben EU NAVFOR ATALANTA beteiligen sich mehrere europäische Nationen mit ihren Streitkräften an der Ausbildungsmission EUTM Somalia. Seit dem 7. April 2010 ist die EU mit einer EU Trainingsmission in Uganda aktiv. Ihr Ziel ist es, die somalische Übergangsregierung unter der Präsidentschaft von Sheik Sharif Sheik Ahmed durch die Bereitstellung spezifizierter Ausbildungsinhalte für 2.000 somalische Sicherheitskräfte zu stärken und den Aufbau ihrer Institutionen zu unterstützen.

Die geplanten Ausbildungsinhalte umfassen neben einer allgemeinen militärischen Ausbildung durch die ugandische Armee ein durch die europäischen Soldaten geleitetes modulares Spezialtraining in den Bereichen Unteroffiziers- und Offiziersanwärterausbildung, Minen- und Explosionskörperabwehr, Kampf in bebautem Gelände sowie Sanitäts- und Fernmeldewesen. Nur etwa 5-10% der Ausbildungsinhalte der Offiziers- und Unteroffizierslehrgänge sollen aus Themen des humanitären Völkerrechts wie etwa der Rolle und Funktion des Roten Kreuzes und dem rechtmäßigen Verhalten bei bewaffneten Auseinandersetzungen bestehen (siehe Antwort der Bundesregierung 2010). Für die Ausbildung der Mannschaften ist eine solche Belehrung nicht einmal vorgesehen. Auch *Train-The-Trainer*-Programme für die ugandischen Ausbilder existieren nicht. Bis Ende 2010 wurde die Ausbildung von ca. 1.000 Rekruten, also die erste Phase der Mission, beendet (vgl. EUTM 2010).

Letztendlich soll durch diese Form der Unterstützung ein Beitrag zur Stabilisierung des bürgerkriegsgeplagten Landes am Horn von Afrika erreicht werden. EUTM Somalia findet in Zusammenarbeit mit mehreren anderen internationalen Akteuren, nämlich den Vereinten Nationen, der Afrikanischen Union und den USA statt. Eine besondere Rolle kommt der Operation AMISOM (AU-Mission in Somalia) der Afrikanischen Union in Somalia zu, die schon zuvor somalische Sicherheitskräfte ausgebildet hat und weiterhin ausbildet. Die Ausbildung findet ebenfalls in Uganda statt, das auch der Haupttruppensteller für AMISOM ist. Die spätere Finanzierung, also die Besoldung der neuausgebildeten Sicherheitskräfte wurde von den USA übernommen.

Neben der Führungsnation Spanien, die den Oberbefehlshaber – Colonel Ricardo Gonzales Elul – stellt, nehmen zusammen mit der Bundesrepublik auch Frankreich, Italien, Portugal, Belgien, Irland, Finnland, Ungarn, Schweden, Malta, Estland, Großbritannien und Luxemburg an der Mission teil. Insgesamt sind 141 Soldaten und Zivilpersonal aus den EU-Ländern in Uganda stationiert. Die Bundeswehr stellt bis zu 20 Soldaten zur Verfügung

und ist somit nach Spanien (35 Soldaten) und Frankreich (26 Soldaten) der drittgrößte Truppensteller (vgl. EUTM 2012).

Ihre grundlegende Legitimation erhält EUTM Somalia über die UN Sicherheitsratsresolutionen 1872 vom 26. Mai 2009 und 1910 vom 28. Januar 2010, mit denen der Sicherheitsrat unter der Feststellung der Gefährdung des Friedens und der damit verbundenen Anwendung des Kapitels VII der UN-Charta die Mitgliedsstaaten und andere regionale wie internationale Organisationen unter anderem dazu aufruft, die Sicherheitskräfte der TFG technisch zu unterstützen, auszubilden und auszurüsten. Erneut greift die EU, wie auch im Falle der Mission ATALANTA, eine Resolution des UN-Sicherheitsrats zur Selbstmandatierung auf, um daraufhin eine eigenständige Mission durchzuführen.

Im November 2009 beschloss der Rat der EU-Außenminister, dem Aufruf des Sicherheitsrates folgend, ein Krisenmanagementkonzept (CMC) für eine mögliche EU-Mission zur Ausbildung der somalischen Sicherheitskräfte als Beitrag zur Unterstützung der somalischen TFG. In der Folge wurde Spanien vom Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) zur federführenden Nation ernannt und mit den weiterführenden Planungen beauftragt.¹¹ Die europäischen Außenminister beschlossen dann am 25. Januar 2010 die Einsetzung der Militäroperation. Am 15. Februar erfolgte der offizielle Beschluss der EU-Außenminister, die EUTM Somalia zu entsenden (Official Journal 2010a). Der Missionsbeginn wurde am 31. März vom Rat auf den 7. April festgelegt (Official Journal 2010b).

Obwohl es sich um eine militärisch geprägte Mission handelt, sah sich die Bundesregierung nicht dazu veranlasst, die Entsendung des Bundeswehr-Kontingents vom Bundestag beschließen zu lassen. Diese Auffassung wurde damit begründet, dass es sich, obwohl die im Einsatz befindlichen Soldatinnen und Soldaten bewaffnet seien, nach dem Parlamentsbeteiligungsgesetz nicht um einen bewaffneten Einsatz der Bundeswehr handeln würde. Die Bundeswehr, so lautete das Argument, trete nicht als Vollzugsorgan der Bundesregierung mit an die Bewaffnung gekoppelter Zwangswirkung auf. So sei auch nicht anzunehmen, dass die Soldatinnen und Soldaten in bewaffnete Unternehmungen einbezogen würden.

Im Vergleich zu anderen Auslandseinsätzen der Bundeswehr scheint das Mitwirken an EUTM Somalia in Bezug auf das Ausmaß und die Tragweite der Beteiligung zwar gering, dennoch stellt diese Form militärischer Aktivitäten im Sinne der Thematik dieser Studie einen wichtigen Vorgang dar.

¹¹ Vgl. Anfrage einzelner Abgeordneter der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen (Drucksache 17/1343).

Nicht allein die fragwürdige Praxis der Bundesregierung bezüglich der Ausschaltung des Parlaments bei der Entscheidung über den Einsatz, sondern auch die grundsätzliche Problematik solcher und ähnlicher Ausbildungseinsätze ist von Bedeutung. Hinzu kommt, dass durch diese Form der militärischen Beteiligung Akteure in den Zielländern unterstützt werden, die Völkerrechts- wie auch Menschenrechtsstandards, wie sie z.B. von der Bundesrepublik für *Good Governance* als unumgänglich angesehen werden, nicht gerecht werden.

So wurde bereits angesprochen, dass die somalische TFG in höchstem Maße korrupt ist. Nur um dies zu verdeutlichen, wird an dieser Stelle darauf verwiesen, dass auf der Korruptions-Rangliste von Transparency International hinter Afghanistan auf Platz 176 (teilt sich diesen Platz mit Myanmar) nur noch ein weiterer Staat aufgezählt wird: Somalia (Transparency International 2010).

Auch für das Gastland des EUTM-Einsatzes gelten entsprechende Vorbehalte. Die ugandische Regierung steht immer wieder in der Kritik, teils wegen Korruptionsvorwürfen, teils wegen der Diskriminierung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen (z.B. Homosexueller oder Behinderter) oder wegen des repressiven Vorgehens gegen regierungskritische Kreise. Es existieren Berichte über massive Einschüchterungsmaßnahmen – auch gegenüber ausländischen Journalisten – und Beschränkungen der Pressefreiheit, z.B. im Vorfeld von Wahlen. Zudem ist der Umgang der ugandischen Regierung mit der »Lords Resistance Army«, die ihr Unwesen im ugandisch-kongolesischen Grenzgebiet treibt, nach Auffassung von *Human Rights Watch* bei weitem zu zurückhaltend. Allerdings ist Uganda für die Bundesrepublik Deutschland spätestens seit dem Jahr 2003 und der EU-Mission ALTHEA ein wichtiger Verbündeter auf dem afrikanischen Kontinent und Ausgangs- sowie Stützpunkt deutscher Truppen für nahezu jeden Einsatz in Afrika.

Zusätzliche Kritik am EUTM-Einsatz der Bundeswehr erwächst aus der Tatsache, dass die angewandten Mittel, die mit dem Ziel einer zukünftigen Stabilisierung Somalias eingesetzt werden, durch internationale Organisationen und Beobachter als nicht zielführend bewertet werden. So hält es laut einem Bericht vom 10. März 2010 z.B. die *Somalia Monitoring Group* der UNO für unwahrscheinlich, dass die Sicherheitskräfte der TFG in einem absehbaren Zeitraum dazu in der Lage sein werden, die Oberhand über die gegnerischen Milizen zu gewinnen. Selbst wenn die Trainingsprogramme ausländischer Akteure erfolgreich seien, blieben die Truppen der TFG weiterhin ineffektiv, unorganisiert und auf allen Ebenen korrupt (siehe Report 2010: 18ff.). Es wird sogar von Kämpfen zwischen verschiedenen TFG-Milizen berichtet. Aufgrund der schlechten Zahlungsmoral der Übergangsre-

gierung, die den Sold oft verspätet und in einigen Fällen gar nicht an ihre Kämpfer auszahlt, verlegen sich diese auf Plünderungen oder die Erpressung von Schutzgeldern an Checkpoints. Um die lukrativsten dieser Checkpoints sollen regelmäßig Kämpfe unter den TFG-Truppen entbrennen (Melenthin 2011b).

4.4.7. Ausbildung von Sicherheitskräften zur Stabilisierung fragiler Staaten ungeeignet

Die Strategie, eine Stabilisierung fragiler staatlicher Strukturen in Somalia durch die Ausbildung und Finanzierung staatlicher Sicherheitskräfte zu erreichen, ist grundsätzlich fragwürdig. Im Afghanistan-Kapitel werden einige Kritikpunkte benannt, die sich aus den Erfahrungen mit der Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte ergeben haben. Dies sind insbesondere nicht vorhandene rechtstaatliche Standards, schlechte Ausbildung und Moral, unzureichende Besoldung sowie ein damit verbundenes hohes Maß an Korruption innerhalb der Sicherheitskräfte.

Für das Fallbeispiel Somalia soll der hohe Grad der Unzuverlässigkeit von in einem Bürgerkriegskontext durch ausländische Akteure ausgebildete Sicherheitskräfte in den Vordergrund gerückt werden. Wie auch in Afghanistan zu beobachten, leiden die Truppen der TFG ebenfalls unter einer enormen Desertationsrate. Entsprechende Zahlen für die somalischen Soldaten übertreffen die der afghanischen Sicherheitskräfte sogar noch.

Für dieses Phänomen existieren mehrere Erklärungen. Eine der wichtigsten ist wohl die der zu niedrigen und/oder nicht stattfindenden Besoldung. Neben der Besoldung kann aber auch die Einbindung in Stammes- oder Clanstrukturen für eine hohe Unzuverlässigkeit der Sicherheitskräfte eine Rolle spielen. Die Gefahr, dass ausgebildete und ausgerüstete Soldaten aufgrund fremder Loyalität desertieren und gegen den Staat kämpfen, den sie eigentlich schützen sollten, ist und bleibt ein Risiko solcher Ausbildungsprogramme.

Auch EUTM ist dieses Risiko immanent. So existieren alarmierende Berichte über Sicherheitskräfte, die in Äthiopien ausgebildet wurden. Zwischen 2006 und 2008 bildete das Nachbarland Somalias mit finanzieller Unterstützung der EU und der BRD 17.000 somalische Soldaten und Polizisten für die TFG aus. Jedoch konnte bereits im Dezember 2008 nur noch für einen Bruchteil dieser Sicherheitskräfte, nämlich 3.000 Mann, der Nachweis erbracht werden, dass sie noch für die TFG aktiv sind. Der Verbleib der restlichen 14.000 Mann bleibt im Dunkeln. Wie viele von ihnen getötet wurden, desertierten oder zu gegnerischen Gruppen übergelaufen sind, ist unklar (vgl. Frankfurter Rundschau, 22.7.2010). Die Bilanz einer bilateralen

französischen Ausbildungsinitiative in Dschibuti ist ebenfalls ernüchternd, denn auch der Verbleib der in diesem Programm zwischen Mai und November 2009 ausgebildeten 500 somalischen Sicherheitskräfte kann nicht nachgewiesen werden (Antwort der Bundesregierung 2010: 6ff). Es stellt sich also die Frage, inwieweit EUTM Somalia überhaupt dazu geeignet ist, die somalische Übergangsregierung durch Ausbildung von Sicherheitskräften zu unterstützen, wenn nicht garantiert werden kann, dass die ausgebildeten Truppen tatsächlich auf der Seite eingesetzt werden, für die sie ausgebildet wurden. Aufgrund dieser Tatsache besteht die Gefahr, dass durch EUTM der Konflikt in Somalia nicht stabilisiert,¹² sondern zusätzlich militarisiert oder chaotisiert wird. Denn diese Ausbildungsmission bedeutet für das Land am Horn von Afrika nicht allein 2.000 zusätzlich Kämpfer, sondern auch 2.000 zusätzliche Waffen (Sturmgewehre, Maschinengewehre und Granatwerfer) mit Munition.¹³

Selbst wenn diese Truppen in der vorgesehenen Koalition verbleiben würden, wird ihr Einsatz für die TFG allein zu einer Verschärfung der Konfliktsituation beitragen. Doch wenn sie es wider Erwarten dennoch könnten, muss die Frage aufgeworfen werden, ob sie mit der TFG auch die richtige Partei im somalischen Bürgerkrieg unterstützen oder ob es zur Stabilisierung der Lage nicht besser wäre, auf militärische Unterstützung und Waffenhilfe ganz zu verzichten und stattdessen ausschließlich zivil-humanitäre Mittel einzusetzen.

4.4.8. Menschen- und völkerrechtswidriges Verhalten der unterstützten Akteure

Neben den genannten negativen Aspekten von Ausbildungseinsätzen spielt im Falle Somalias auch das Verhalten der Empfänger der Unterstützungsleistungen, in diesem Falle der TFG, eine Rolle. Zwar haben die Vereinten Nationen die TFG als Regierung Somalias anerkannt und somit in den Status eines internationalen Partners für andere Organisationen und Staaten erhoben, zusätzlich hat der Sicherheitsrat in der Resolution 1872 die Mitgliedsstaaten und internationale Organisationen dazu aufgerufen, sie zu unterstützen, jedoch verstößt die TFG immer wieder gegen humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte. Aus Berichten der UNO und *Human Rights*

¹² Dies kann auf Grundlage der vorliegenden Informationen ohnehin nicht angenommen werden.

¹³ Die Bewaffnung dieser Soldaten wird von der ugandischen Armee übernommen. Die USA haben sich bereit erklärt, Teile der Ausrüstung zu stellen. Siehe Antwort der Bundesregierung 2010: 3.

Watch geht hervor, dass sowohl AMISOM- wie auch TFG-Truppen wiederholt gegen Kriegsvölkerrecht verstoßen haben. So häufen sich z.B. die Fälle, in denen die besagten Truppen beim Versuch, gegnerische Milizen zu bekämpfen, Wohnviertel mit Steilfeuerwaffen angegriffen haben (vgl. Report 2010 und Human Rights Watch 2010). In dem Jahresbericht 2010 des UN-Generalsekretärs zum Einsatz von Kindersoldaten in bewaffneten Konflikten wird der TFG zudem vorgeworfen, Kinder zu rekrutieren und als Soldaten für ihre Zwecke zu missbrauchen. Beispielsweise seien fast die Hälfte von 3.000 in den ersten Monaten des Jahres 2009 rekrutierten Soldaten für die TFG Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren gewesen. Hinzu kommt, dass einige der TFG zugeordneten Milizen diese Praxis in noch stärkerem Maße einsetzen (siehe Report 2010c). Der letzte Bericht aus dem Jahr 2011 wiederholt im Grunde die Befunde des Vorjahres, weist aber auch auf einen Erfolg der Bemühungen der Vereinten Nationen hin: So habe die Regierung in Nairobi auf Bitten des UN-Generalsekretärs eine *fact-finding mission* in die nordöstliche Provinz von Kenia geschickt, um die Vorwürfe zu untersuchen, hier würden in Flüchtlingslagern Kindersoldaten für die TFG rekrutiert. Im Ergebnis sollen nach Auskunft der Regierung Kenias alle aufgespürten Personen unter 18 Jahren aus den Ausbildungseinheiten entfernt und zu ihren Familien nach Hause geschickt worden (Report 2011a).

Vor diesem Hintergrund erscheint das Engagement der EU und mit ihr der Bundesrepublik menschen- und völkerrechtlich äußerst fragwürdig. Die Unterstützung einer Regierung, die Kindersoldaten rekrutiert und sie für ihre Zwecke kämpfen lässt, widerspricht den Grundwerten der EU wie auch der BRD. Die Bundestagsfraktion DIE LINKE sah sich aufgrund dieser Informationen veranlasst, die Bundesregierung bezüglich der möglichen Ausbildung von Kindersoldaten durch die Bundeswehr zu befragen (Bundestags-Drucksache 17/2374). Die Antwort der Bundesregierung fiel widersprüchlich aus. Das Auswärtige Amt dementierte zwar, dass Kinder und Jugendliche in Uganda ausgebildet werden, jedoch gab es widersprüchliche Angaben bezüglich des angewandten Auswahlverfahrens. Für die Auswahl der Rekruten ist das ugandische Militär als Träger der Grundausbildung zuständig. Nach Aussage des Auswärtigen Amtes hatte die ugandische Armee 24 Bewerber aufgrund ihres Alters von der Teilnahme an der Ausbildung ausgeschlossen. In einer späteren Antwort des Auswärtigen Amtes hieß es dann, dass die 20 Betroffenen nicht aufgrund ihres Alters, sondern wegen mangelnder intellektueller Fähigkeiten und in Folge dessen nicht von der Ausbildung insgesamt, sondern lediglich von der Unteroffiziersausbildung ausgeschlossen wurden und in die Rekrutenausbildung überstellt wurden. Die angesprochenen Berichte von Menschenrechtsorganisationen und des

UN-Generalsekretärs ignorierte die Bundesregierung in ihrer Antwort. (Bundestags-Drucksache 17/2615)

In diesem Licht muss auch der »Erfolg« der Bundesregierung, während der deutschen Präsidentschaft im UN-Sicherheitsrat eine ambitionierte Resolution zur Lage von Kindern in bewaffneten Konflikten einstimmig durchgesetzt zu haben (UN-Sicherheitsrat-Resolution 1998 [2011]), kritisch hinterfragt werden. Der einzige sachliche Fortschritt gegenüber der bereits bestehenden »Beschlusslage« ist die Ächtung von Angriffen auf Schulen und Krankenhäuser. Ansonsten besteht die Resolution aus einer Ansammlung von Aufgabenzuweisungen an den Generalsekretär zur Erweiterung und Perfektionierung der regelmäßigen Berichte an den Sicherheitsrat. Dass es sich der deutsche Außenminister nicht nehmen ließ, die Sitzung des UN-Sicherheitsrats am 12. Juli 2011 persönlich zu leiten, zeugt von einer maßlosen Überschätzung der Wirkungsmächtigkeit der an diesem Tag verabschiedeten Resolution.

Auf Grundlage dieser Befunde muss grundsätzlich hinterfragt werden, ob die TFG als Partner für internationale Akteure wie die EU oder die UNO und besonders als Bezieher militärischer Unterstützung geeignet ist. Denn mit dieser Unterstützung geht, trotz offizieller Verurteilung von Praktiken durch die Bundesregierung und EU, wie dem Einsatz von Kindersoldaten oder dem Verüben von Kriegsverbrechen, zwangsläufig eine Akzeptanz, wenn nicht sogar die Legitimation ihrer Praktiken einher. Auch sollte das Konzept der »Sicherheitssektorreform« als Lösungsansatz zur Stabilisierung zerfallener Staaten grundsätzlich kritisch in Frage gestellt werden. Dieser Ansatz birgt nämlich eher die Gefahr der Verschärfung bestehender Konflikte und statet Akteure mit militärischer Macht aus, die in ihrem Handeln völker- und menschenrechtlichen Normen nicht gerecht werden.

4.4.9. Resümee

Das Engagement Deutschlands und der EU in Somalia macht den Eindruck, um jeden Preis Einfluss auf die Entwicklung dieses Landes nehmen zu wollen, und zwar militärisch. Die EU unterstützt zwar eine Vielzahl von zivilen Projekten in den von Somalia abgesonderten Regionen Puntland und Somaliland, welche sich relativ stabil entwickeln, jedoch spart sie die noch vom Bürgerkrieg betroffenen Landesteile weitestgehend aus. Auch die Marineoperation ATALANTA, die immer wieder im Rahmen des umfassenden sicherheitspolitischen Engagements für Somalia von Seiten der EU aufgeführt wird, ist eine rein militärische, auf den Schutz von wichtigen Handelsrouten am Horn von Afrika abzielende Operation. Die Unterstützung der TFG wirkt vor diesem Hintergrund weniger als ein Versuch, Somalia zu stabilisieren,

sondern soll den einzigen Verbündeten auf dem somalischen Festland, der die Piratenjagd in seinen Küstengewässern zulässt, ja sogar noch dazu einlädt, mit allen Mitteln unterstützen. Die somalische Bevölkerung, die unter Berufung auf humanitäre Ziele immer wieder als eigentlicher Grund für den Einsatz genannt wird, verkommt dabei lediglich zum Spielball inner-somalischer Gewaltökonomie und der Verknüpfung europäischer Außenhandels- mit europäischer Militärpolitik. Dass Deutschland und die EU mit ihrer Somalia-Politik sich in Übereinstimmung mit dem Sicherheitsrat und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen sehen können, zeigt nur, dass auch diese Partner keine Gewähr dafür bieten, eine von europäischen ökonomischen Interessen unabhängige, nur den Entwicklungsbedürfnissen der somalischen Bevölkerung verpflichtete Politik zu betreiben.

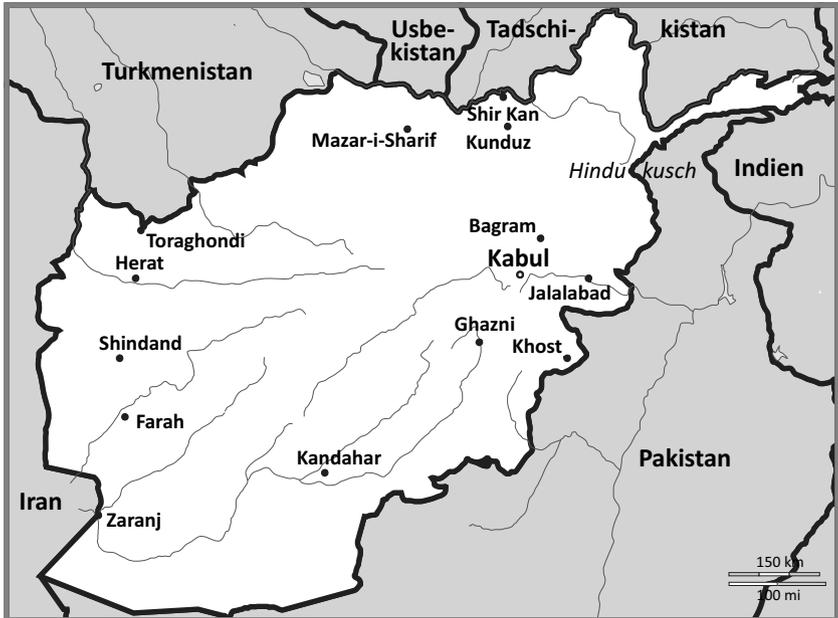
4.5. Zehn Jahre Kriegseinsatz in Afghanistan

Das Engagement der Bundesrepublik in Afghanistan dauert nun schon über zehn Jahre. Nach einigen Erhöhungen der Kontingenzahlen ist Deutschland mit derzeit 5.350 Soldaten der drittgrößte Truppensteller im Rahmen von ISAF – die Beteiligung an der Antiterror-Operation OEF (*Operation Enduring Freedom*) wurde 2008 beendet.¹⁴ Begonnen durch die rot-grüne Regierung Schröder/Fischer und fortgeführt durch die große Koalition Merkel/Steinmeier sowie das schwarz-gelbe Regierungsbündnis Merkel/Westerwelle, wurde das Mandat vom Bundestag immer wieder verlängert und die Kontingenzahlen erhöht.

Der Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr ist der Prüfstand für die im Weißbuch 2006 erwähnten neuen Aufgaben der Bundeswehr. Sie umfassen nahezu alle denkbaren Formen militärischer Beteiligung an Auslandseinsätzen. Die Bundeswehr kämpft und sichert, sie bildet aus und baut auf (soweit dies möglich ist), sie setzt Spezialeinheiten ein und versucht sich in zivil-militärischer Kooperation. Der Afghanistan-Einsatz und die aus ihm zu

¹⁴ Das Mandat zur Verlängerung des OEF-Einsatzes der Bundeswehr vom November 2008 (Bundestags-Drucksache 16/10720) sah bereits keinen Einsatz mehr in Afghanistan vor. Der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier erläuterte am 4. November 2008 die Haltung der Bundesregierung in einer Debatte im Bundestag: »Wir ziehen jetzt die Konsequenzen daraus, dass es seit mehreren Jahren keine deutschen OEF-Einsätze mehr in Afghanistan gegeben hat. Wir haben deshalb die für den Afghanistan-Einsatz vorgesehenen Spezialkräfte aus dem OEF-Mandat herausgenommen. In Zukunft werden wir uns in Afghanistan militärisch nur noch im Rahmen von ISAF engagieren.« (Steinmeier 2008: 19755)

Abbildung 6: Afghanistan



ziehenden Lehren sind von herausragender Bedeutung für die weitere Entwicklung der Außenpolitik mit militärischen Mitteln.

4.5.1. Zur Vorgeschichte des Bundeswehreinsetzes

Der dem aktuellen Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan zugrundeliegende Konflikt hat eine lange Geschichte. Bereits vor dem Einmarsch der Sowjetarmee im Jahr 1979 war es zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Aufständischen und Regierungstruppen gekommen. Nachdem die Truppen der Sowjetunion bis 1989 einen schmutzigen und verlustreichen Krieg geführt hatten und schließlich das Land wieder verlassen mussten, schien es, als hätte sich eine Chance für Frieden eröffnet. Jedoch wurde schnell klar, dass das Gegenteil der Fall war. Das von der Sowjetarmee zurückgelassene Regime unter Präsident Nadschibullah konnte sich nicht lange halten und die Mudschaheddin-Gruppen, welche noch zuvor gemeinsam gegen die Sowjetarmee gekämpft hatten, begannen nun untereinander einen Kampf um Macht und Ressourcen, der das Land am Hindukusch ab 1992 vollends ins Chaos stürzte. Was nicht im Afghanistankrieg zerstört worden war, wurde nun dem Erdboden gleich gemacht. Die Hauptstadt Kabul, die

den Krieg fast unbeschadet überdauert hatte, wurde jetzt durch Mudschaheddin-Truppen, vor allem denen des Kriegsfürsten Gulbuddin Hekmatiar, in Schutt und Asche gebombt. Kabul wurde nahezu entvölkert.

Mit dem Auftauchen der Taliban auf der Bühne des innerafghanischen Konflikts im Jahre 1994 und ihren ersten militärischen Erfolgen im Raum Kandahar, die einen nur selten unterbrochenen Siegeszug einleiteten, schien es, als ob die chaotischen Verhältnisse einer neuen Ordnung weichen würden. Zwar verbündeten sich einige der bis dahin zerstrittenen Mudschaheddin-Gruppen in der sogenannten Nordallianz gegen die zunehmend erstarkenden Taliban, jedoch konnten diese der neuen Bewegung nur begrenzt Einhalt gebieten. Die afghanische Bevölkerung begrüßte zunächst die neuen Herren im Land, jedoch stellte sich bald heraus, dass das bis dahin vorherrschende Chaos, die alltäglichen Plünderungen und Vergewaltigungen durch die Mudschaheddin-Truppen nur durch ein neues Terrorregime ersetzt wurden.

Bis 2001 gelang es der fundamental-islamistischen Taliban-Bewegung, deren Aufstieg ohne die mehr oder weniger verdeckte Unterstützung aus dem Nachbarstaat Pakistan, den USA, Saudi-Arabien und anderen arabischen Staaten nicht möglich gewesen wäre, große Teile Afghanistans unter ihre Kontrolle zu bringen. Der Einflussbereich der Nordallianz war auf einige wenige Landesteile im Norden und Nordosten des Landes geschrumpft. Eine endgültige Niederlage schien unausweichlich.

Mit den Anschlägen des 11. September 2001 wendete sich jedoch das Blatt. Die USA, die die Al-Quaida als Urheber der Anschläge direkt mit dem Taliban-Regime in Verbindung brachten und diesem somit auch die Verantwortung an den Anschlägen zuschoben,¹⁵ begannen am 7. Oktober 2001 mit ihrer »Vergeltungsaktion« gegen Afghanistan. Die Geschwindigkeit, mit der es den USA möglich war, Truppen und Spezialeinheiten nach Afghanistan zu entsenden, erklärt sich zum Teil daraus, dass bereits vor dem 11. September 2001 Pläne für eine Intervention von Seiten der USA existierten. Auch die Verbindungen zur Nordallianz bestanden bereits vor diesem Zeitpunkt. Als völkerrechtliche Grundlage für den unter dem Namen *Operation Enduring Freedom* (OEF) begonnenen »Krieg gegen den Terror« betrachteten die USA und ihre Verbündeten, zu denen bald auch die BRD zählte, die UN-Sicherheitsratsresolutionen 1368 vom 12. September und 1373 vom 28. September 2001. Die Terroranschläge vom 11. September wurden als Angriff auf die Vereinigten Staaten gewertet, was die USA zu militärischen

¹⁵ Bis heute konnte nicht vollständig belegt werden, dass die Taliban tatsächlich Kenntnis von den Plänen der Al-Quaida gehabt hatten.

Gegenmaßnahmen zu berechtigen schien Dies ist allerdings völkerrechtlich äußerst fragwürdig. Zwar wird in der Präambel der Resolution 1368 (2001) Bezug auf Artikel 51 der UN-Charta genommen, also auf das allgemeine Selbstverteidigungsrecht der Staaten. Ein Mandat zu militärischen Maßnahmen enthält sie jedoch nicht. Vielmehr wird gefordert, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten im Bereich der strafrechtlichen Verfolgung der Urheber der Anschläge zu verstärken und die Anstrengungen zu verdoppeln, um zukünftige Terrorakte zu vereiteln. Eine detailliertere Auflistung der Maßnahmen gegen den internationalen Terrorismus findet sich in Resolution 1373 (2001). Auch diese nimmt Bezug auf Artikel 51 der UN-Charta, jedoch wird auch in den zu ergreifenden Maßnahmen der Staatengemeinschaft auf eine militärische Antwort verzichtet (vgl. Czempel 2003: 125; Paech 2001).

Die Argumentationslinie der US-Regierung, wonach die reine Erwähnung des Artikels 51 schon das Recht auf militärische Vergeltungsaktionen impliziert, ist nicht stichhaltig. Als Mitglied der UN haben die USA zwar das Recht zur Selbstverteidigung, jedoch stellt dieses nur ein temporäres Mittel dar. Es tritt außer Kraft, sobald der Sicherheitsrat eigene Maßnahmen in der Angelegenheit beschließt. Das war spätestens mit Resolution 1373 (2001) der Fall. Des Weiteren gilt das Selbstverteidigungsrecht nur im Falle eines andauernden Angriffs auf das Territorium eines Staates.

Im Zeitraum vom 11. September (Attentat) bis zum 7. Oktober 2011 (Kriegsbeginn) war, wie Norman Paech in einem völkerrechtlichen Gutachten feststellte, das »Verteidigungsrecht der USA konsumiert und die alleinige Kompetenz für militärische Maßnahmen lag [...] beim Sicherheitsrat« (Paech 2001). Selbstverteidigung ist eben nicht gleichbedeutend mit Selbstjustiz oder Vergeltung. Daher ist der Angriff der USA mit Unterstützung Großbritanniens auf Afghanistan ohne die Autorisierung durch den UN-Sicherheitsrat ein Verstoß gegen internationales Recht und somit illegal (Warnock 2008: 18; Paech 2001).

Vor diesem Hintergrund ist auch die Legalität von ISAF (*International Security and Assistance Force*) fragwürdig. Die Streitmacht erhält zwar ihre Legitimation aus der Sicherheitsratsresolution 1386 vom 20. Dezember 2001 und den Absprachen der Petersberg-Konferenz, allerdings sind die Voraussetzungen, auf deren Grundlage sie ihr Mandat ausübt, durch einen Bruch des Völkerrechts geschaffen worden. Diese von zwei ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats (GB, USA) illegal geschaffenen Tatsachen müssen in eine Bewertung der Völkerrechtskonformität von ISAF einfließen.

4.5.2. Von der Operation Enduring Freedom zu ISAF

Im Gegensatz zu OEF handelt es sich bei ISAF um eine vom UN-Sicherheitsrat legitimierte Mission. Insgesamt wurden bisher 14 Resolutionen¹⁶ bezüglich ISAF beschlossen. Auf der Petersberg-Konferenz Anfang Dezember 2001 in Bonn wurden die Beschaffenheit und die Aufgaben dieser Operation beschlossen und sowohl mit der *United Nations Assistance Mission in Afghanistan* (UNAMA) als auch mit der afghanischen Übergangsregierung abgestimmt. ISAF ist keine UN-Mission im engeren Sinn, sondern stellt eine Allianz der Willigen mit einem von der UNO übertragenen Mandat dar. Zu Beginn wurde Großbritannien der Oberbefehl über ISAF übertragen, in der Folge wechselte er im sechsmonatigen Turnus. Bis ins Jahr 2003 war das Mandat von ISAF auf die Hauptstadt begrenzt, wurde dann aber durch die Resolution des UNO-Sicherheitsrates 1510 (2003) schrittweise bis 2006 auf das gesamte afghanische Staatsgebiet ausgeweitet.

Der Ausweitung des ISAF-Mandats war im August 2003 die Übertragung des Oberbefehls auf die NATO vorangegangen. Seitdem trägt die NATO die Verantwortung für das Kommando, die Planung und Koordination von ISAF. Zudem stellt sie das Hauptquartier auf afghanischem Boden und den Oberbefehlshaber der Truppe.

Die Aufgaben von ISAF sind breit gefächert und reichen von der Bereitstellung von Sicherheitsleistungen zur Unterstützung und Stabilisierung der afghanischen Übergangsregierung und ihrer Nachfolger über den Ausbau und die Ausbildung der *Afghan National Police (ANP)* und *Afghan National Army (ANA)* bis zu Wiederaufbaumaßnahmen. Hinzu kam die Sicherung der für 2004 und 2005 angesetzten Wahlen. Seit 2006 hat sich die ISAF-Mission in ganz Afghanistan von einer reinen Stabilisierungsmission zu einem Einsatz mit dem Schwerpunkt Aufstandsbekämpfung entwickelt. Seither besteht auch kein substantieller Unterschied mehr zwischen dem Aufgabenspektrum von ISAF und OEF (vgl. Noetzel/Zapfe 2008: 15). Im Juni 2011 setzt sich ISAF aus ca. 132.457 Soldaten aus 48 Staaten zusammen (www.isaf.nato.int).

¹⁶ Sicherheitsratsresolutionen 1386 (20.12.2001), 1413 (23.5.2002), 1444 (27.11.2002), 1510 (13.10.2003), 1563 (17.9.2004), 1623 (13.9.2005), 1659 (15.2.2006), 1707 (12.9.2006), 1746 (23.3.2007), 1817 (11.7.2008), 1890 (8.10.2009), 1917 (22.3.2010), 1943 (13.10.2010), 1974 (22.3.2011).

4.5.3. Zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC)

Für die Bundeswehr vollzog sich in Afghanistan der Wandel von einem Stabilisierungseinsatz hin zum Auftrag der Aufstandsbekämpfung. Trotz des 2001 noch vorherrschenden Images als Brunnenbauer ist die Bundeswehr spätestens seit der Übernahme des Kommandos im Norden Afghanistans und den damit verbundenen Feindseligkeiten eine Kampftruppe, die nur noch wenig mit dem Wiederaufbau des Landes zu tun hat. Die neuen Schwerpunkte des Auftrags sind klar umrissen. Aufstandsbekämpfung und Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte sind zu den Hauptbetätigungsfeldern der Bundeswehr in Afghanistan geworden. Die unter den Begriffen »zivil-militärische Kooperation« und »Vernetzte Sicherheit« zusammengefassten zivilen Konfliktlösungsinstrumente sind unter wachsendem Druck durch die Aufstandsbewegung zu bloßen Werkzeugen militärischer Zielvorgaben zusammengeschmolzen worden. Die Strategie von ISAF und den beteiligten NATO-Partnern, durch *Provincial Reconstruction Teams (PRTs)* auch in der Fläche des Landes den Wiederaufbau voranzutreiben und dabei auf militärische wie auch zivile Maßnahmen zurückzugreifen, ist nicht aufgegangen. Es hat sich herausgestellt, dass dieses Instrument in einem feindseligen Umfeld nicht die gewünschten Ergebnisse erzielen konnte.

Besonders aus der Sicht von Entwicklungsorganisationen, den eigentlichen Trägern von Wiederaufbaumaßnahmen im PRT-Konzept, wird diese Form der zivil-militärischen Zusammenarbeit zunehmend negativ bewertet und scharf kritisiert. Durch die enge Kooperation mit dem Militär verlieren diese Hilfsorganisationen ihren neutralen Status gegenüber der Zivilbevölkerung und werden als Teil der Interventionstruppen wahrgenommen. Diese Zusammenarbeit gefährdet nicht nur die Mitarbeiter ziviler Organisationen, sondern kann auch die Erfolgsaussichten von Hilfsprojekten insgesamt in Frage stellen. Die Beteiligung des Militärs hat in einigen Fällen, z. B. beim Bau von Schulen, zur Ablehnung derselben von Seiten der Bevölkerung geführt, die Angst vor Repressalien der Gegenseite hat.¹⁷

Neben der Zusammenarbeit von Militär und NGOs im Rahmen der Wiederaufbauarbeit stellen sich auch wohlklingende Konzepte wie CIMIC (*Civil-Military-Cooperation*) als allein militärischen Zwecken dienlich heraus. Nicht etwa Wiederaufbau, sondern die Verbreiterung der Akzeptanz der Interventionstruppen durch die betroffene Zivilbevölkerung und die Unterstützung des Militärischen durch die Erstellung ziviler Lagebilder stehen hierbei im Vordergrund. Zum Teil werden in diesem Zusammenhang »*Quick Impact Projects*« (QIP) durchgeführt, kurzfristig angelegte Hilfsprogramme,

¹⁷ Interview der Autoren mit Reinhard Erös in Kassel, Juni 2010.

mit denen Herz und Verstand (*hearts and minds*) der Einheimischen gewonnen werden sollen. Doch davon wird heute angesichts der harten Realität immer weniger gesprochen.

Während die Streitkräfte immer weniger in der Lage sind, Sicherheit zu gewährleisten, verwischen sie durch dieses Vorgehen die Grenzen zwischen militärischem Engagement und humanitärer Hilfe und gefährden so die Unabhängigkeit von Hilfs- und Entwicklungsorganisationen. Dies kann zur Zunahme von Gewalt gegenüber diesen Organisationen führen (ebenda: 17). Der Vorstoß des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dirk Niebel, Mitte 2010, Bundesmittel bevorzugt nur noch an Organisation zu vergeben, die bereit sind, eng mit der Bundeswehr in Afghanistan zusammenzuarbeiten, stieß auf harsche Kritik aus den Reihen der Hilfs- und Entwicklungsorganisationen und deren Dachverband VENRO (2010).

4.5.4. Politischer Diskurs

Insgesamt haben sich die für den Afghanistan-Einsatz verantwortlichen Regierungen schwer getan, die sich verändernden Realitäten des Einsatzes nüchtern einzuschätzen und so zu benennen, wie sie sich tatsächlich darstellen. Allein schon der Diskurs über die Verwendung des Begriffes »Krieg« veranschaulicht dies. Während der Amtszeit Franz Josef Jungs (CDU, Bundesminister der Verteidigung 2005-2009) wurde der Begriff Krieg umgangen und lediglich der des Kampfeinsatzes als Sprachregelung verwendet. Aufgrund der Verschärfung der militärischen Lage wuchs der Druck auf die Regierungsvertreter, sodass der Terminus »Krieg« nun Verwendung in ihren Stellungnahmen findet, allerdings immer in abgeschwächter Form und lediglich als Wiedergabe der Aussagen Dritter. Etwa wenn der Verteidigungsminister (Karl-Theodor zu Guttenberg, CSU, Minister 2009-2011) eingesteht, dass er es verstünde, wenn die deutschen Soldaten im Raum Kunduz von »kriegsähnlichen Zuständen« sprächen (FAZ.net, 3.11.2009).¹⁸ Die offizielle Bezeichnung der Bundesregierung bleibt allerdings hinter den Erfahrungen der Bundeswehr zurück und spricht lediglich von einem innerstaatlichen »bewaffneten Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts« (Westerwelle 2010). Das ist zwar auch ein Krieg, aber es klingt besser.

Dabei wurde während des gesamten Einsatzzeitraums immer wieder versucht, die Beteiligung deutscher Soldaten an Kampfhandlungen möglichst zu vermeiden oder gering zu halten. Von einem Einsatz der Bundeswehr

¹⁸ »Kriegsähnliche Zustände« war nach »Abwrackprämie« auf der Liste der »Wörter des Jahres« 2009 auf Platz 2.

im umkämpften Süden des Landes wollte keine Regierung etwas wissen, zu groß war die Gefahr, die ohnehin schon negative öffentliche Meinung zum Afghanistan-Krieg durch heimkehrende Zinksärge noch weiter zu verschlechtern. Die Übernahme der PRTs im Norden Afghanistans und die Stationierung von Aufklärungstornados¹⁹ sollte die Verbündeten beschwichtigen. Lange Zeit blieb der Norden ruhig, bis einige Großoffensiven im Süden und sicherlich auch strategisches Kalkül der Aufständischen zu einer Zunahme feindlicher Aktivitäten im Raum Kunduz führten. Neben Sprengstoffanschlägen auf deutsche Truppen, die seit 2003 immer wieder vorgekommen waren, fanden sich diese nun auch häufiger in Feuergefechte mit den örtlichen Taliban verwickelt. Der Druck auf das PRT Kunduz, aber auch auf die öffentliche Meinung in Deutschland und damit die Bundesregierung erhöhte sich seit 2007 durch die zunehmende Anzahl und Intensität von Anschlägen und Angriffen auf Patrouillen und Stützpunkte der deutschen Soldaten und ihrer Verbündeten. Nicht zuletzt durch den von einem deutschen Oberst befohlenen Luftangriff auf zwei entführte Tanklaster auf einer Sandbank nahe Kunduz am 4. September 2009, in dessen Verlauf 140 Menschen, überwiegend Zivilpersonen, getötet wurden, ist der deutschen Öffentlichkeit bewusst geworden, dass sich Deutschland in einem Einsatz befindet, in dem deutsche Soldaten auch an der Tötung von Kindern, Jugendlichen und Frauen beteiligt sind.

4.5.5. Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte –

»Sicherheitssektorreform«

Für die immer zahlreicher werdenden Einsätze in Krisenregionen hat sich neben der bereits angesprochenen Zivil-Militärischen Zusammenarbeit die Reform des Sicherheitssektors betroffener Staaten zu einem wesentlichen Werkzeug der westlichen Militärstrategien entwickelt (vgl. Jürgen Wagner 2010: 120). Derzeit führt die Bundesrepublik Deutschland Missionen in Af-

¹⁹ Am 9. März 2007 beschloss der Deutsche Bundestag zusätzlich die Entsendung von Aufklärungsflugzeugen des Typs TORNADO RECCE (Beschreibung des Einsatzes in BT-DS 16/4298). Eine Organklage der Fraktion DIE LINKE beim Bundesverfassungsgericht wurde vom 2. Senat am 3. Juli zurückgewiesen. Die Regierung habe mit dem Beschluss zur Entsendung der »Tornados« keine Mitwirkungsrechte des Bundestages verletzt und nicht gegen das Friedensgebot des Grundgesetzes verstoßen, urteilten die Verfassungsrichter (BVerfG, 2 BvE 2/07 vom 3. Juli 2007). Die Tornados wurden im September 2010 wieder zurückbeordert. Der ISAF-Oberbefehlshaber General David Petraeus hatte den Abzug vorgeschlagen und darum gebeten, die dafür benötigten Soldaten besser zur Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte einzusetzen. (ARD, 23. September 2010; www.aviation-week.com, 27. September 2010.)

ghanistan, Somalia (über Uganda), Kongo und Sudan durch, in denen sie entweder Polizei- oder Armeekräfte oder beides ausbildet. Die Bundesregierung formuliert dies in ihrem Mandat zum Afghanistaneinsatz wie folgt: »Es bleibt das Ziel, die afghanische Armee und die Polizei möglichst schnell in die Lage zu versetzen, selbstständig für ein sicheres, entwicklungsförderndes Umfeld zu sorgen. Mit zunehmender Befähigung der afghanischen Sicherheitskräfte soll die Sicherheitsverantwortung schrittweise den Afghanen übertragen werden.« (Bundestags-Drucksache 17/39).

Ein nicht angesprochenes Ziel dieser Sicherheitssektorreformen ist es, zum einen über die Ausbildung inländischer Sicherheitskräfte eine Entlastung der eigenen Truppenkontingente zu erreichen, zum anderen die örtlichen Machthaber in die Lage zu versetzen, selbst für Stabilität und Sicherheit zu sorgen. Auch in Afghanistan wird diese Strategie verfolgt, um die Lücke zwischen verfügbaren westlichen Truppen und dem tatsächlichen Bedarf an Sicherheitskräften zu schließen. Die Ausmaße dieser Lücke sind gewaltig. Sowohl die USA als auch ihre NATO-Verbündeten befinden sich seit einiger Zeit in einem Zustand der Überdehnung ihrer Streitkräfte, was bedeutet, dass sie an ihrer Kapazitätsgrenze operieren.²⁰ Nachdem die USA nach dem Amtsantritt Obamas nochmals ihre Truppenstärke erhöht haben, sind ca. 132.000 Soldaten im Rahmen von ISAF in Afghanistan aktiv. Legt man allerdings Schätzungen amerikanischer Militärstrategen zugrunde, ist das für eine erfolgreiche Stabilisierung benötigte Verhältnis von Sicherheitskräften zu Einwohnern 20 zu 1.000. Für Afghanistan ergibt diese Rechnung, dass 650.000 Soldaten und Polizisten benötigt würden, um in Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung erfolgreich sein zu können (vgl. Jürgen Wagner 2010: 120). Auf Grundlage dieser Annahme wurden die angestrebten Personalzahlen der afghanischen Polizei und Armee²¹ von Seiten der ISAF-Führung immer wieder erhöht. Aktuell werden für die ANP 134.000 Polizisten und für die ANA 270.000 Soldaten anvisiert.²² Falls die angestrebten Sollstärken erreicht werden, würde die afghanische Regierung über einen gewaltigen Sicherheitsapparat verfügen, der aber, verglichen mit den ange-

²⁰ Für die Bundesrepublik Deutschland liegt diese Kapazitätsgrenze aktuell bei ca. 7.500-8.500 Soldaten, die in Auslandseinsätzen verwendet werden können. Deutlich wird dies an den Umschichtungen der Kontingenzahlen zwischen KFOR und ISAF. Einer Erhöhung der Kontingenzahlen der ISAF-Mandatsobergrenze folgte zwangsläufig immer auch eine Reduzierung der KFOR-Mandatsobergrenze.

²¹ Die Afghan National Security Police (ANP) und die Afghan National Army (ANA) werden in der *Afghan National Security Force (ANSF)* zusammengefasst.

²² Die ursprünglichen Zielvorgaben lagen bei 62.000 (ANP) und 70.000 (ANA).

sprochenen Schätzungen, noch immer nicht ausreicht, um effektiv zur Stabilisierung des Landes beizutragen. Viel eher ist zu befürchten, dass diese Kräfte zum Repressionsinstrument einer in der eigenen Bevölkerung kaum anerkannten Regierung verkommen werden. Schon unter der »Aufsicht« der westlichen Truppen zeigen sich in den Sicherheitskräften starke Tendenzen zu Korruption, Kriminalität und Gewalt gegen die Zivilbevölkerung (Jürgen Wagner 2010: 134). Es wäre naiv anzunehmen, dass die ISAF-Truppen und Polizeiausbilder aus den Teilnehmerstaaten in der Lage sein würden, in Afghanistan Sicherheitskräfte auszubilden, die auch rechtstaatlichen Ansprüchen genügen. Die Rekruten für Armee und Polizei sind zum größten Teil Analphabeten und in einem Alter, in dem die meisten von ihnen keine Erfahrungen mit einer nicht von Krieg und Vertreibung betroffenen Gesellschaft machen konnten. Traumatisierte junge Männer und Frauen, 20% von ihnen drogenabhängig, finden so ihren Weg in Polizei und Armee.

Aus diesen und anderen Gründen muss leider angenommen werden, dass die beteiligten Staaten ihren Schwerpunkt in der Ausbildung auf Quantität und nicht auch Qualität gelegt haben. Menschenrechte und Rechtsnormen spielen nur in der Heimat oder dann eine Rolle, wenn sich mit ihnen Interventionen rechtfertigen lassen. Für die Aufstellung von Sicherheitskräften scheinen sie eher hinderlich zu sein, weshalb ihnen auch kein zentraler Stellenwert eingeräumt wird.

Was häufig und gern vergessen oder unter den Teppich gekehrt wird, wenn man über die Ausbildung von Sicherheitskräften in »Failed State«-Szenarien spricht, ist, dass diese nach der Ausbildung weiterhin bezahlt werden müssen. Im Falle Afghanistans fällt diese Aufgabe der afghanischen Regierung zu. Bezüglich der zwischenzeitlich angestrebten Sollstärke einer 204.000 Sicherheitskräfte starken ANSF wurde geschätzt, dass sich die Kosten für die ANA auf 2,5 Milliarden US-Dollar und für die ANP auf eine Milliarde US-Dollar belaufen würden.

Des Weiteren wurde errechnet, dass die afghanische Regierung im Jahr 2007 gerade einmal in der Lage war, 7% des angenommenen legalen Bruttoinlandsprodukts in Form von Steuern abzuschöpfen. Das geschätzte Bruttoinlandsprodukt betrug in diesem Jahr 9,6 Milliarden Dollar, die Steuereinnahmen beliefen sich demnach auf 670 Millionen Dollar (Rubin/Rashid 2008: 34). Es ist also leicht auszurechnen, dass derartige Ausgaben das Budget des bettelarmen Afghanistan bei weitem übersteigen. Auch für die Zukunft ist nicht damit zu rechnen, dass die ANSF aus dem Staatshaushalt bezahlt werden kann. Selbst wenn die afghanische Wirtschaft in den nächsten zehn Jahren weiterhin ein Wachstum von ca. 9% pro Jahr aufweisen könnte und die Staatseinnahmen in diesem Zeitraum auf 12% erweitert werden

könnten,²³ würde der Staatshaushalt noch immer nicht ausreichen, die Unterhaltskosten der ANSF zu tragen. Die Einnahmen aus Steuern lägen dann bei ca. 2,5 Milliarden US-Dollar, zusätzliche Erlöse von ca. 500 Millionen Dollar könnten aus Pipeline-Projekten und Ressourcenabbau in den Staatshaushalt einfließen. Dieser hätte dann einen Umfang von ca. drei Milliarden Dollar und könnte die veranschlagten Kosten für die ANSF von 3,5 Milliarden Dollar noch immer nicht decken. Die Kosten würden selbst unter sehr optimistischen Wachstumsannahmen die verfügbaren Mittel noch deutlich übersteigen (ebenda).

Die Folgen dieser Rechnung sind klar: Die afghanische Regierung wird für die nächsten Dekaden von den Zahlungen einiger Geberländer abhängig sein, will sie in der Lage bleiben, ihre Sicherheitskräfte zu unterhalten. Weiterhin bedarf es der langfristigen Bereitschaft der Geberstaaten, die anfallenden Kosten zu tragen. Im Grunde geht für diese die Rechnung dennoch auf, da selbst Ausgaben in Höhe von fünf Milliarden US-Dollar jährlich weit unterhalb der Kosten liegen, die für die Aufrechterhaltung eigener militärischer Präsenz aufgewendet werden müssten. Eine ANSF, die auf diese Weise von ausländischen Mitteln unterhalten wird, muss dann zwangsläufig auch internationalen oder den nationalen rechtlichen Normen der einzelnen Geberländer nachkommen, um den Steuerzahlern weiterhin ein finanzielles Engagement vermitteln zu können. Auf Grundlage der bisher vorgebrachten Annahmen scheint es unrealistisch, dass die ANSF diese Standards erfüllen wird, was in der Folge auch die langfristige Bereitschaft zu ihrer Finanzierung in Frage stellen wird (ebenda: 35). Die Strategie, über Sicherheitssektorreformen und die Ausbildung nationaler Sicherheitskräfte eine Stabilisierung zerfallener Staaten zu erzielen, ist daher grundsätzlich in Frage zu stellen. Durch sie entstehen dauerhaft Abhängigkeitsverhältnisse, die einer eigenverantwortlichen Gestaltung der staatlichen Strukturen und Prozesse im Wege stehen. Schon heute zeigt sich, dass die westlichen *State-Building*-Modelle wenig Rückhalt in der afghanischen Bevölkerung haben und oft genug nur dazu beitragen, bestehende Konflikte zu verschärfen anstatt sie zu bearbeiten. Sicherheitssektorreformen stellen ein Instrument dar, mit dem, auch über den Abzug eigener militärischer Kräfte hinaus, so dieser denn überhaupt in vollständiger Form stattfindet, weiterhin großer politischer Einfluss auf die Regierungen der betroffenen Staaten aufrechterhalten wird (vgl. Jürgen Wagner 2010: 132ff.).

²³ In beiden Fällen, fügen Rubin/Rashid (2008) hinzu, handele es sich um unrealistische Annahmen.

4.5.6. Kosten des Einsatzes

Auch bezüglich der durch den Afghanistan-Einsatz dem deutschen Steuerzahler entstehenden Kosten geht die Rechnung der Bundesregierung nicht auf. Für das Jahr 2010 bezifferte die Bundesregierung die Kosten des Einsatzes auf 1,059 Milliarden Euro. Dieser Wert entstammt einem bereits revidierten Budget. Ursprünglich war gemäß dem Antrag der Bundesregierung vom 18. November 2009 ein Betrag von 784,7 Mio. Euro vorgesehen (Bundestags-Drucksache 17/39). Im Jahre 2011 stiegen die Ausgaben auf 1,0609 Mrd. EUR (Bundestags-Drucksache 17/4402). Die am 25. März 2011 beschlossene Entsendung von zusätzlichen AWACS-Aufklärern (eine Art Kompensation für die Nicht-Beteiligung am Krieg gegen Libyen) erhöhte die Ausgaben um weitere 8,8 Mio. EUR (Bundestags-Drucksache 17/5190).

Auf Grundlage einer konservativen Schätzung errechnete das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) eine weitaus höhere Belastung für den deutschen Staatshaushalt (Brück u.a. 2010). Unter Zuhilfenahme eines von Nobelpreisträger Joseph Stiglitz und seiner Ko-Autorin Linda Bilmes für ihr 2008 erschienenes Buch »Der Drei-*Billionen-Dollar-Krieg*« verwendeten Modells, kam das DIW auf eine Jahresbelastung von drei Milliarden Euro. In seiner Schätzung trägt das Institut mehreren Kostenfaktoren Rechnung, welche in die Aufstellungen der Bundesregierung keinen Eingang finden. So werden neben den zusätzlichen Kosten für einen möglichen Rückzug, auch Materialverschleiß des technischen Geräts, Entschädigungszahlungen im Todes- oder Invaliditätsfall sowie die aus der medizinischen Nachversorgung entstehenden Belastungen des Bundeshaushalts aufgeführt. Des Weiteren bezieht die Schätzung Ausgaben mit ein, die durch den Afghanistan-Einsatz in anderen Ressorts entstehen. Zu diesen zählen u.a. zusätzlich benötigte Mittel für die Entwicklungshilfe in Afghanistan und den durch den Krieg benachteiligten Nachbarstaaten oder Aufwendungen im Rahmen außenpolitischer Maßnahmen, die in Verbindung mit dem Einsatz stehen. Schließlich lässt das DIW noch Kosten in die Bewertung einfließen, die durch die Finanzierung des Einsatzes entstehen (z.B. Zinszahlungen auf Kredite). All diese von der Bundesregierung nicht berücksichtigten Kosten ergeben in der Summe den geschätzten Betrag von drei Milliarden Euro jährlich. (Siehe Tabelle 1)

Anhand von drei unterschiedlichen Szenarien, mit denen das DIW den möglichen zukünftigen Verlauf des deutschen Engagements am Hindukusch simuliert, wurden die jeweiligen Gesamtkosten der zu Grunde liegenden Einsatzszenarien berechnet.

Das Szenario »Umfassendes Engagement« geht von einer Stationierung deutscher Truppen in Afghanistan bis ins Jahr 2020 aus, wobei es ab 2011 zu

Tabelle 1: Geschätzte Gesamtkosten der Beteiligung Deutschlands seit dem Kriegsbeginn nach Szenarien

(In Milliarden Euro zu Preisen des Jahres 2010)

Szenarien	Unteres Ende	Punktschätzung	Oberes Ende
Rückzug 2011	18,3	25,488	32,6
Realistisch	26,2	36,478	46,8
Umfassendes Engagement	53,3	72,589	91,9

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin; Brück u.a. 2010

einer Verdopplung der Kontingenzahlen kommt und erst im Jahr 2016 mit einer schrittweisen Reduzierung zu rechnen ist. In den angegebenen Kostenschätzungen sind die für die Finanzierung des Einsatzes nötigen zusätzlichen Kosten bereits eingerechnet. Wie die Tabelle zeigt, belaufen sich die Kosten des deutschen Afghanistan-Engagements selbst bei der schon 2010 unwahrscheinlichen Annahme, dass die Bundeswehr noch im Jahre 2011 aus Afghanistan abzieht, im günstigsten Fall auf über 18 Milliarden Euro. Für das wahrscheinlichste der drei Szenarien ist mit Kosten von bis zu 46,8 Milliarden Euro zu rechnen. Das DIW stellt bezüglich der Diskrepanz zwischen seiner Schätzung und den von der Bundesregierung veranschlagten Zahlen fest, dass nur 40% der staatlichen Ausgaben für den Afghanistan-Einsatz offiziell für diesen verbucht werden. Sogar die dem Verteidigungsministerium entstehenden Kosten des Einsatzes werden diesem nur zu 44% zugeschrieben. Insgesamt fallen nur 27% der gesamten Kriegskosten, einschließlich der volkswirtschaftlichen Kosten, unter das offizielle staatliche Kriegsbudget (ebenda: 9).

4.5.7. Nation-Building und Demokratisierung

Nachdem die Taliban durch eine Allianz britisch-amerikanischer Truppen und Einheiten der Nordallianz in Afghanistan zurückgedrängt worden waren und die Hauptstadt Kabul in die Hände besagter Nordallianz-Verbände gefallen war, wurde auf der Bonner Petersberg-Konferenz Ende 2001 ein klassischer Ansatz UN-geführter »Post-Konflikt«-Stabilisierung beschlossen. Durch den Aufbau demokratischer Strukturen sollte Afghanistan dauerhaft stabilisiert werden. Allerdings ist dieser Prozess spätestens 2003 an dem sich neu formierenden Widerstand verschiedener Gruppen gescheitert. Seitdem folgen die NATO-Kräfte einer von den USA vorgegebenen militärisch dominierten Stabilisierungs- und Aufstandsbekämpfungsstrategie (vgl. Ruttig 2008: 5).

Der Aufstandsbewegung als rein militärischem Problem zu begegnen, greift zu kurz. Sie ist nicht Ursache des negativ verlaufenden Übergangsprozesses, sondern teilweise auch Folge verfehlter Staatsaufbau-Strategien. Heute ist bekannt, dass es sich nur bei einem kleinen Teil des afghanischen Widerstands gegen die als Besatzer wahrgenommenen westlichen Truppen um religiös motivierte »Hardcore-Taliban« handelt. Der weit größere Teil der Aufständischen setzt sich aus Kräften zusammen, die sich wegen der institutionellen und demokratischen Schwächen des afghanischen Staates gegen die Karzai-Administration richtet. Diese Widerstandsgruppen wenden sich gegen schlechte Regierungsführung, Korruption und mangelnde Rechtsstaatlichkeit. Einige Stammesgruppen haben sich außerdem gegen ihre politische Marginalisierung erhoben.

Es sind Fehlentscheidungen der westlichen Regierungen, welche die afghanische Widerstandsbewegung nach 2003 ausgelöst und stark gemacht haben. Ein großer Fehler war es z.B., die ehemaligen Mudschaheddin der Nordallianz zum Alliierten zu erwählen und ihnen im Verlauf der Intervention die Möglichkeit zu eröffnen, auch über die Petersberg-Konferenz hinaus wieder politische Macht zu erlangen und entsprechende Positionen in der Übergangsregierung an sich zu reißen. Um sich der Loyalität dieser Bürgerkriegsparteien während der *Operation Enduring Freedom* zu sichern, wurden ihnen von Seiten der USA neben Posten auch finanzielle Zuwendungen versprochen (Warnock 2008: 11). Die Mudschaheddin waren durch ihre Gewaltherrschaft während des afghanischen Bürgerkriegs nach 1992 in den Augen großer Teile der Bevölkerung diskreditiert. Sie waren es ja, die den ursprünglichen Aufstieg der Taliban erst ermöglichten. Auch während der Kämpfe gegen die auf dem Rückzug befindlichen Taliban zeigten ihre Kommandeure erneut ihr wahres Gesicht, so etwa als in der Nähe von Mazar i Sharif Truppen des Nordallianz-Generals Dostum zahlreiche gefangen genommene ausländische Talibankämpfer in Frachtcontainern in die Wüste brachten und sie dort hinrichteten (vgl. hierzu Strutynski 2002; Doran 2002). Auch die Einnahme Kabuls durch Nordallianz-Truppen war so nicht mit den Amerikanern abgesprochen gewesen, doch die ehemaligen Mudschaheddin nutzten den überstürzten Abzug der Taliban, nahmen die Stadt auf eigene Faust ein und besetzten nach dem Prinzip »*the winner takes it all*« wichtige Regierungsposten mit ihren Anhängern; sie gehörten hauptsächlich den ethnischen Gruppen der Tadschiken und Usbeken an. Die so herbeigeführten vollendeten Tatsachen konnten auf der Bonner Petersberg-Konferenz so gut wie nicht mehr korrigiert werden. Die Integration der Nordallianz in die neue Regierung entfremdete große Teile der afghanischen Bevölkerung dem Wiederaufbauprozess (Starr 2006: 109f). Die zu-

vor ins Auge gefasste Bildung einer multi-ethnischen Regierung unter UN-Supervision konnte auf Grund der neuen Machtverhältnisse in Kabul nicht realisiert werden. So waren die Abschlussdokumente der am 5. Dezember beendeten Afghanistan-Konferenz Zeugnis einer Politik, die den militärisch geschaffenen Realitäten hinterher hinkte (Pradetto 2001: 28).

Ein weiterer schwerer Fehler bestand darin, der Übergangsregierung mit ihrer fragwürdigen und undemokratischen Zusammensetzung viel zu früh zu internationaler Anerkennung verholfen und ihr rücksichtsloses Vorgehen stillschweigend akzeptiert zu haben.

Mittlerweile hat sich auch in der Bevölkerung eine gewisse Ablehnungshaltung gegen die Demokratisierung entwickelt. Ende des Jahres 2001, während des Sturzes der Taliban, stellte sich die Situation noch anders dar. Zu diesem Zeitpunkt war ein Großteil der Afghanen einer demokratischen Systemalternative gegenüber positiv eingestellt (Ruttig 2008: 7). Die repressiven Regime der letzten Jahrzehnte hatten den Wunsch nach Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Teilhabe aufkeimen lassen.

Die US-geführten Koalitionskräfte verspielten die Chance zu einer von der Bevölkerung getragenen Demokratisierung dadurch, dass sie eine Strategie verfolgten, die die Terrorismusbekämpfung in den Vordergrund stellte und so die Unterwanderung der Regierungsinstitutionen durch demokratiefeindliche Kräfte tolerierte und beförderte. Diese Kräfte verhinderten in der Folge die politische Partizipation der Bevölkerung, die mehr hätte sein können als die einmalige Stimmabgabe bei Wahlen.

Das allein jedoch hätte auf Dauer nicht zwangsläufig zu Demokratieförmlichkeit in Politik und Gesellschaft führen müssen. Der Westen hat aber weitere Chancen für eine positive Entwicklung der afghanischen Staatlichkeit verstreichen lassen. Legt man dem Verständnis von Demokratisierung ihre Prozesshaftigkeit zu Grunde, so sollten in ihrer Entwicklung Freiheiten, Wahl- und Handlungsmöglichkeiten erweitert und Mechanismen zu ihrer Festigung geschaffen werden. Partizipation stellt dabei ein zentrales Element dar (vgl. Hippler 1995: 21). Zusätzlich existieren eine Reihe anderer Faktoren, welche die Entstehung demokratischer Strukturen begünstigen. Dabei spielen der gesellschaftliche Kontext, die wirtschaftliche Entwicklung, soziale Integration, kulturelle und religiöse Aspekte sowie die vorherrschende politische Kultur eine Rolle. Außerdem müssen politische Kräfte vorhanden sein, die ein Interesse an demokratischer Mitwirkung haben. Demokratisierung bedarf auch bestimmter staatlicher Strukturen und Institutionen. Ein effektives Gewaltmonopol der Regierung und ein staatlicher Rahmen, in dem sich durchsetzungsfähige Regierungsführung entwickeln kann, sind entscheidende Voraussetzungen hierfür (vgl. Ruttig 2008: 8).

Da 2001 die notwendigen staatlichen Strukturen fehlten, wurde im Petersberg-Prozess Staats- und Institutionenaufbau mit Demokratisierung verbunden. Mit der Bonner Afghanistan-Vereinbarung vom 5. Dezember 2001 legten Vertreter der Staatenwelt und verschiedener politischer Kräfte Afghanistans den Ablauf des Demokratisierungsprozesses fest.²⁴ Beschlossen wurde, dass das afghanische Volk »seine politische Zukunft in Einklang mit den Grundsätzen des Islam, der Demokratie, des Pluralismus und der sozialen Gerechtigkeit in Freiheit selbst [...] bestimmen«²⁵ solle. Durch die Übernahme althergebrachter Entscheidungsgremien, der Jirgas, sollte in den ersten zweieinhalb Jahren des Übergangsprozesses die Grundlage für faire und freie Wahlen geschaffen werden, um dann eine legitime und in vollem Umfang repräsentative Regierung wählen zu lassen. Die Staatsordnung sollte sich sowohl an international akzeptierten Normen als auch an traditionellen islamisch und stammesgesellschaftlichen Werten orientieren. Damit sollten erstmals zentrale demokratische Prinzipien wie Pluralismus in die Praxis afghanischer Entscheidungsfindung übernommen werden. Um das Gewaltmonopol der Zentralregierung verwirklichen zu können, wurde neben den politischen Faktoren auch ein Programm zur Entwaffnung und späteren Integration der Bürgerkriegsmilizen in nationale Sicherheitskräfte beschlossen (Ruttig 2008: 16). Der UNO kam in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle zu. Der Sicherheitsrat übertrug ihr die Aufgabe des State-Building in Afghanistan. Zu diesem Zweck wurde die United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) ins Leben gerufen (Pradetto 2001: 27).

Im Grunde enthält das Bonner Konzept durchaus das Potenzial, zu einer positiven Entwicklung der politischen Prozesse in Afghanistan beizutragen. Es wollte nicht ein vollständig fremdes Modell importieren, sondern orientierte sich an konsensfähigen afghanischen Strukturen. Allerdings war für den Demokratisierungsprozess verheerend, dass die US-Regierung als wichtigster internationaler Akteur ihren Schwerpunkt auf die Stabilisierung Afghanistans im Rahmen ihres »Krieges gegen den Terror« legte und diesem alles andere unterordnete. Sowohl der Zeitpunkt wie auch die Umsetzung der Wahlen wurden durch die Regierung Bush vorgegeben und dem US-Wahlkampfkalender angepasst. Ein Beispiel hierfür ist das Vorziehen der Präsidentschaftswahlen und deren Abtrennung von den Parlaments-

²⁴ Die afghanischen Repräsentanten gehörten hauptsächlich der Nordallianz an. Andere pro-demokratische Gruppen oder gar Vertreter der Taliban waren von den Verhandlungen ausgeschlossen, was die Legitimität und Umsetzbarkeit der Entscheidungen negativ beeinflusste.

²⁵ Übereinkommen über die vorläufigen Regelungen in Afghanistan bis zur Wiederherstellung dauerhafter staatlicher Institutionen.

wahlen im Jahr 2004. Die aus dieser Verschiebung resultierenden Qualitätsdefizite bei der Vorbereitung und Beobachtung der Wahl nutzte die US-Regierung, um das gewünschte Ergebnis, nämlich den Sieg Hamid Karzais sowie die Spaltung der Opposition schon im ersten Wahlgang zu erreichen (Ruttig 2008: 16). Die Trennung der beiden Wahlen verstieß zudem gegen das Petersberg-Abkommen und die neue Verfassung Afghanistans (Baraki 2005: 105).

Neben der Instrumentalisierung der neuen demokratischen Strukturen durch die USA wirkten sich noch andere Versäumnisse der am Bonner Prozess beteiligten Staaten nachteilig aus. Die beschlossene Entwaffnung der im Bürgerkrieg entstandenen Milizen und deren Integration in die Armee Afghanistans waren von zahlreichen Fehlschlägen gekennzeichnet. Zwar sollten alternative Machtzentren ausgeschaltet und so das Gewaltmonopol der Zentralregierung etabliert werden. Das zu diesem Zweck aufgelegte Programm zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (*Disarmament, Demobilisation and Reintegration, DDR*) durchliefen im Zeitraum zwischen Oktober 2004 und Juni 2006 insgesamt 63.380 Kämpfer. Zugleich verloren ca. 260 Milizeinheiten ihren Status als offizielle Bestandteile der Regierungstruppen. Die große Schwäche des DDR-Programms bestand aber darin, dass nur ein Viertel der Demobilisierten eine dauerhafte zivile Beschäftigung fand.

So versagte das Programm in zwei zentralen Punkten. Erstens konnten die aus der afghanischen Armee herausgelösten Milizen nicht aufgelöst werden, sodass sich diese in anderen Bereichen erneut als bewaffnete Akteure betätigten. Einige gingen in die unreformierten Teile der ANP über, andere wurden auch im Auftrag der ISAF-Truppen zur Aufstandsbekämpfung eingesetzt, wieder andere wechselten auf die Seite der Aufständischen oder gingen kriminellen Tätigkeiten nach und wurden sogenannte IAGs (*Illegal Armed Groups*). Ihre Strukturen und die Klientelbeziehungen zu ihren Kommandeuren lebten fort. Dieser Trend setzt sich bis heute fort. Demobilisierung findet seit 2001 nur oberflächlich statt und in einigen Regionen ist sogar eine Wiederbewaffnung zu verzeichnen (Ruttig 2008: 21). Zweitens konnte auf Grundlage der unvollständigen Demobilisierung nicht verhindert werden, dass die weiterhin aktiven Milizen die Wahlen von 2004 und 2005 massiv beeinflussten. Viele Milizen sind eng mit politischen Parteien verbunden, stellen sozusagen deren bewaffneten Flügel dar, und nutzen ihr Gewaltpotenzial, um Wähler zu bedrohen und ihre Stimmabgabe für die eigene Partei zu erzwingen. Besonders im Raum Kabul und den anderen Hochburgen der Nordallianz ließ dieser Umstand freie und faire Wahlen nicht zu. Erschreckend hoch ist demnach Anzahl von Politikern und Abgeordneten,

die Verbindungen zu IAGs unterhalten oder diese sogar anführen. Ein Drittel der Abgeordneten des Unterhauses bestand aus Kommandeuren von IAGs. Der afghanischen Menschenrechtskommission zufolge verfügten 80% der Abgeordneten aus Gebieten außerhalb Kabuls und 60% der Abgeordneten aus Kabul und Umgebung über Kontakte zu IAGs (vgl. ebenda).

Trotz dieser Tatsachen wurde das DDR-Programm offiziell als Erfolgsgeschichte verbucht und 2006 eingestellt. Ihm folgte eine weitere ambitionierte Entwaffnungsinitiative, die sich der Auflösung von IAGs widmen sollte (*Disbandment of Illegal Armed Groups, DIAG*). Doch auch sie scheiterte am mangelnden Willen der beteiligten Staaten. Nicht nur verweigerten die Milizen die Herausgabe ihrer Waffen, sie konnten sich auch erfolgreich in die neuen Institutionen integrieren und kontrollieren seither große Gebiete Afghanistans und Teile der Verwaltung auf subnationaler Ebene. Es ist anzunehmen, dass sie diesen Einfluss weidlich genutzt haben, um die politischen Prozesse und vor allem auch die zweiten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen zu ihren Gunsten zu beeinflussen (ebenda: 22).

Ein weiterer Fehler in den Demokratisierungsversuchen der US-geführten »internationalen Gemeinschaft« war deren Festlegung auf die Person des Präsidenten Hamid Karzai und seiner Vertrauten. Mit dem formalen Ende des Bonner Prozesses und des in London 2006 beschlossenen *Afghanistan Compact* und der darauf beruhenden Aufbauphase zogen die internationalen Partner und die gewählte Regierung Afghanistans wiederum eine positive Bilanz. Zwar wurde eingeräumt, dass der Übergang zu Frieden und Stabilität noch nicht sichergestellt werden konnte, dennoch würdigte man die vollständige Umsetzung der Bonner Vereinbarungen als großen Erfolg. Die Wirklichkeit war aber weniger durch Erfolge denn durch Fehler und strukturelle Defizite gekennzeichnet. Das postulierte Prinzip der afghanischen Führung (*Afghan Lead*) durch den Demokratisierungsprozess wurde durch Weichenstellungen der USA und ihrer Partner weitgehend ausgehebelt. Mit Hamid Karzai, der schon auf der Bonner Petersberg-Konferenz der Wunsch kandidat sowohl der USA als auch der Führer der Nordallianz war, wurde ein Politiker ins Amt gehoben, der zum einen aufgrund der engen Verbindungen seiner Familie nach Washington als Garant für amerikanische Interessen angesehen wurde und zum anderen aufgrund seiner paschtunischen Abstammung eine Symbolfigur darstellte, hinter der die Nordallianz in der ersten Übergangsregierung die eigentliche Herrschaft ausüben konnte (ebenda: 23). So ist es nicht verwunderlich, dass von allen Seiten darauf hingearbeitet wurde, die staatlichen Strukturen des Landes auf die Person Karzais zuzuschneiden und gleichzeitig politische Alternativen systematisch aus dem Weg zu räumen. Eine dieser Alternativen, der

Ex-König Zahir Shah, wurde durch die US-Regierung noch vor der ersten Jirga (*Emergency Loya Jirga, ELJ*) ausmanövriert, indem der amerikanische Sondergesandte Khalilzad auf einer Pressekonferenz bekannt gab, dass Zahir Shah auf eine Kandidatur verzichte. Auch andere paschtunische Kandidaten wurden durch US-Einfluss an der Aufstellung zur Wahl in der ELJ gehindert. Schließlich wurde auch auf die Delegierten der ELJ systematisch Druck zu Gunsten Karzais ausgeübt.

Bei den ersten Präsidentschafts- und Parlamentswahlen standen zwar Alternativen zur Abstimmung, es ist jedoch fraglich, ob die US-amerikanisch geführte »Staatengemeinschaft« diese letztendlich akzeptiert und eine Abwahl Karzais hingenommen hätte (ebenda). Fest steht jedenfalls, dass die Manipulationen des Wahlprozesses, die zum Wahlsieg Karzais führten, die Hoffnungen vieler Afghanen auf eine demokratische Entwicklung ihres Landes zunichte gemacht haben. Zudem musste aus ihrer Sicht die im Bonner Prozess festgeschriebene Ankerfunktion der westlichen Staaten für die angestrebte Demokratisierung grundsätzlich infrage gestellt werden. Auch heute noch bezeichnen demokratische Kräfte in Afghanistan die Festlegung der USA und ihrer Partner auf Hamid Karzai als ein großes Hindernis für die Teilhabe am politischen Entscheidungsprozess und die Entstehung von Demokratie in Afghanistan.²⁶

Doch nicht allein durch diese Versteifung auf anti-demokratische Kräfte verspielten die NATO-Partner der deutschen Bundesregierung in Afghanistan eine wichtige Chance auf eine positive Entwicklung der afghanischen Demokratie. Auch in der Menschenrechtsfrage klaffen westlicher Anspruch und politisches Handeln auseinander. Während durch den Afghanistan-Krieg im Westen Freiheit und Menschenrechte geschützt werden sollen, tritt man sie am Hindukusch mit Füßen. Follterskandale und Koranschändungen in US-Gefängnissen und die Inkaufnahme ziviler Opfer, im Militärjargon »Kollateralschäden« genannt, bestärken die ansässige Bevölkerung in ihrer Überzeugung, dass es sich bei den ISAF- und OEF-Truppen nicht um Befreier sondern um Besatzer handelt, die es zu bekämpfen gilt (Baraki 2005: 113).

4.5.8. Wiederaufbauprozess

Ein wesentlicher Teil der im *State-Building*-Prozess vorgesehenen Maßnahmen ist der Wiederaufbau der nach jahrzehntelangem Krieg weitgehend zerstörten Infrastruktur des Landes. Vor dem Einmarsch der NATO-Truppen war Afghanistan eines der ärmsten Länder der Welt. Die Lebenserwartung

²⁶ Gespräch der Autoren mit der Bundestags-Abgeordneten Christine Buchholz in Kassel, Dezember 2010.

seiner Bevölkerung lag bei 43 Jahren, die Kinder- und Müttersterblichkeit waren im internationalen Vergleich mit am höchsten. Nur ein Bruchteil der Afghanen hatte Zugang zu sauberem Trinkwasser und ausreichenden sanitären Einrichtungen.

Auch in kultureller Hinsicht, etwa in Bezug auf die Alphabetisierung, war Afghanistan internationales Schlusslicht. Heute, nach über neun Jahren NATO- und UN-Präsenz in Afghanistan, hat sich die Lage kaum verändert, in manchen Punkten sogar verschlechtert. Die Lebenserwartung liegt nun bei 44 Jahren, Kinder- und Müttersterblichkeit sind weiterhin hoch. Eins von vier Kindern erlebt nicht seinen fünften Geburtstag.²⁷ Der Zugang zu sauberem Trinkwasser ist auch heute lediglich für 23% der Afghanen möglich und nur 12% leben unter ausreichenden sanitären Bedingungen. Immerhin ist die Alphabetisierung der über 15-Jährigen auf den Wert von 18% angestiegen, jedoch bestehen sehr große geschlechtsbezogene Unterschiede (UNDP 2008).

Während der Großteil der Entwicklungsgelder in Projekte nach Kabul und in andere Städte fließt, geht der ländliche Raum fast leer aus. Basierend auf der Logik, dass ein modernes Kabul als eine Art Leuchtfeuer für die Modernisierung des restlichen Landes wirken kann, wurde das Entwicklungsgefälle zwischen Stadt und Land weiter vergrößert. Dabei hatte dasselbe Vorgehen bereits zur Zeit der sowjetischen Präsenz dazu geführt, dass sich unter der Landbevölkerung Widerstand gegen die als unislamisch empfundenen »neuen« Sitten in den liberaleren Städten formierte. Aber auch die Stadtbevölkerung profitiert kaum von der »Modernisierung«. In den meisten Stadtteilen gibt es nur selten oder überhaupt keinen Strom. Lediglich in den Vierteln, in denen die Regierung sitzt oder sich internationale Assets befinden, ist die Stromversorgung einigermaßen sichergestellt oder wird durch eigene Generatoren realisiert. Aufgrund der Kaufkraft des ausländischen Personals in internationalen Organisationen, INGOs und BINGOs,²⁸ haben sich die Preise für Lebensmittel wie auch für Wohnraum in Kabul vervielfacht. Zusätzlich entziehen sie dem afghanischen Arbeitsmarkt qualifizierte und für den Wiederaufbau dringend benötigte Arbeitskräfte. Eine geregelte Gesundheitsversorgung existiert nicht, was zur Folge hat, dass

²⁷ Gespräch der Autoren mit der Bundestags-Abgeordneten Christine Buchholz in Kassel, Dezember 2010.

²⁸ INGO: International Non-governmental Organisation (Internationale Nichtregierungsorganisation); BINGO: Business-friendly International NGO oder auch Big International NGO.

medizinische Behandlungen für viele Kranke und ihre Familien eine hohe Verschuldung bedeuten oder schlicht nicht erschwinglich sind.

Die von staatlicher Seite favorisierte Entwicklungsstrategie ist gescheitert. Und von den unzähligen NGOs, die derzeit in Afghanistan gemeldet sind, vermögen es nur einige, tatsächlich eine sinnvolle Wiederaufbauhilfe zu leisten.

4.5.9. Wirtschaftliche Folgen

Neben den als eher gering oder zweifelhaft zu nennenden Erfolgen der Entwicklungspolitik für Afghanistan ergeben sich aus den dem Land auferlegten neoliberalen Umstrukturierungsmaßnahmen weitere negative Folgen. Besonders die Maßnahmen des IWF trugen zu einer Entwicklung bei, die es afghanischen Unternehmen nahezu unmöglich macht, im internationalen Wettbewerb zu bestehen und sich im afghanischen Binnenmarkt gegenüber ausländischen Firmen durchzusetzen.

Auf Grundlage eines durch den IWF bereits vor Kriegsbeginn erarbeiteten Programms wurde im Jahr 2002 das *Afghan National Development Framework (ANDF)* vorgestellt. Es legte die grundsätzlichen Weichenstellungen für die marktradikale Umstrukturierung der afghanischen Wirtschaft fest. Dieses Programm enthielt die Verpflichtung der Regierung, fiskalische Stabilität und Disziplin aufrechtzuerhalten, um den Wiederaufbau und die Erholung der Wirtschaft zu stützen. Des Weiteren wurde ein liberales Wirtschaftsmodell mit offenen Märkten angestrebt, in dem der Privatsektor die ausschlaggebenden Impulse geben und nur in geringem Maße von staatlichen Eingriffen betroffen sein sollte. Ebenso sollten Außenhandel und Zahlungsverkehr liberalisiert und Privatinvestitionen gefördert werden (vgl. Jürgen Wagner 2010: 113).

Ein Freihandelsregime mit niedrigen und kalkulierbaren Zöllen und geringen Unternehmenssteuern für alle Investitionen bildete den Kern der neuen Wirtschaftsordnung. Ganz im Sinne des IWF wurde wenig später ein Investitionsschutzgesetz verabschiedet. Mit diesem Gesetz wurde die Unterscheidung zwischen in- und ausländischen Investoren aufgehoben und wurden hundertprozentige ausländische Investitionen ermöglicht. Zudem lässt dieses Gesetz den vollständigen Transfer von Gewinnen und Kapital aus Afghanistan heraus zu und befreit ausländische Investoren für vier bis acht Jahre von Steuern. Die Lizenzvergabe für ausländische Investoren sollte schnell und unbürokratisch gestaltet werden und um Auslandsinvestitionen weiterhin zu sichern, wurden internationale Schlichtungsverfahren ermöglicht (Bertelsmann 2003). Leicht ist an diesem Gesetz zu erkennen, wie inländische Investoren gegenüber der ausländischen Konkurrenz benachtei-

ligt werden und die afghanische Wirtschaft internationalen Märkten und Geldgebern schutzlos ausgeliefert wird.

Um diesem marktradikalen Programm einen verbindlichen Rahmen zu geben, wurde in der Folgezeit auf verschiedenen Konferenzen die *Afghan National Development Strategy (ANDS)* ausgearbeitet und in einer vorläufigen Fassung im Jahr 2006 und schließlich einer endgültigen im Jahr 2008 vorgestellt. Bei der ANDS handelt es sich um das zentrale Dokument bezüglich des Aufbaus afghanischer Wirtschaftsstrukturen. Es hält sich strikt an die neoliberalen Vorgaben des IWF und der westlichen Staaten (vgl. Jürgen Wagner 2010: 114). In der ANDS heißt es daher auch: »Unsere ökonomische Vision ist es, eine liberale Marktwirtschaft aufzubauen. [...] Um dies zu erreichen, werden wir ein förderliches Umfeld für den Privatsektor entwickeln, damit er Profite generieren und vernünftige Steuern bezahlen kann.« (ebenda)

Zur Vereinfachung privater ausländischer Investitionen in die afghanische Wirtschaft wurde, auch mit Hilfe der Bundesregierung, die *Afghan Investment Support Agency (AISA)* ins Leben gerufen, deren Aufgabe es ist, Investoren den Einstieg in den afghanischen Markt zu erleichtern. Die AISA nimmt den Investoren alle anfallenden Formalitäten ab, registriert diese bei den Behörden und verschafft ihnen eine Steuernummer.

Um die Liberalisierung zu vervollständigen, wurden die marktwirtschaftliche Ausrichtung der Wirtschaft und der Schutz ausländischer Investitionen in der Verfassung verankert. In Artikel 10 der afghanischen Verfassung heißt es: »Der Staat ermuntert und schützt private Kapitalinvestitionen und Unternehmen auf der Basis der Marktwirtschaft und garantiert deren Schutz im Einklang mit den rechtlichen Bestimmungen.«²⁹

Durch die genannten Umstrukturierungen der afghanischen Volkswirtschaft ist diese zur offensten weit und breit geworden. Handelsbeschränkungen oder Subventionen existieren so gut wie nicht. Das Land wurde buchstäblich dem Weltmarkt ausgeliefert, mit der Folge, dass eine Binnenentwicklung in fast allen Bereichen der afghanischen Wirtschaft durch einheimische Betriebe unmöglich gemacht wurde. Durch die Absenkung der Zölle für Importwaren von 43% auf 5,3% wurde der afghanische Markt mit ausländischen Waren überschwemmt.

Besonders der wirtschaftlich starke Nachbar China kann seine Produkte bei weitem günstiger anbieten, als es den afghanischen Konkurrenten möglich ist. Aber nicht allein die Importe aus der Volksrepublik, sondern auch aus Europa, der USA und dem Rest der Welt stellen inländische Unterneh-

²⁹ Official Afghan Constitution, Art.10: <http://arabic.cnn.com/afghanistan/ConstitutionAfghanistan..pdf>. - Zitiert nach Jürgen Wagner 2010: 115.

men und Anbieter vor unlösbare Probleme. »Man kann Kosmetika aus Europa kaufen und dann fragt man sich, wo bleibt überhaupt noch ein Spielraum für eine neue privatwirtschaftliche Produktion in Afghanistan selbst, wenn die Importwaren viel günstiger zu erwerben sind.« (Citha Maaß, zitiert nach Jürgen Wagner 2010: 115.)

Die Folge dieses Negativtrends ist ein sich stetig vergrößerndes Handelsbilanzdefizit. Im Jahr 2008 betrug es 6,5 Milliarden US-Dollar – Tendenz steigend. Staatsbetriebe, die aufgrund der niedrigen Importzölle selbst auf dem Binnenmarkt nicht mehr wettbewerbsfähig sind, werden auf Druck der Regierung Privatisierungsprogrammen preisgegeben. Dadurch wird der Einfluss zukünftiger, eventuell weniger korrupter Regierungen auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes stark eingeschränkt. Von *Afghan Ownership* in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes kann dann auch im übertragenen Sinne nicht länger die Rede sein.

Es verwundert daher nicht, dass Afghanistans Wirtschaft trotz der Unsummen an Entwicklungshilfegeldern, die seit 2001 ins Land am Hindukusch geflossen sind, weiterhin am Boden liegt. Gründe hierfür liegen unter anderem in der Korruption der afghanischen Regierung und der daraus resultierenden Versandung eines großen Teils der ausländischen Entwicklungshilfe. Afghanistan belegt den Platz 179 auf der 180 Plätze umfassenden Rangliste korrupter Staaten der Organisation *Transparency International* und wird nur noch von Somalia übertroffen (Transparency International 2009). Doch auch die ungerechte oder ungleiche Verteilung der Gelder, die tatsächlich in Projekten ankommen, hat Anteil an dem Problem der Unterentwicklung weiter Teile des Landes. Die Regierung Karzai und die Geberländer tendieren dazu, ihre Mittel dort einzusetzen, wo sie einen möglichst sichtbaren, also öffentlichkeitswirksamen Effekt erzielen können. Daher werden Leuchtturm- oder »Mega«-Projekte favorisiert, die Eindruck bei der Bevölkerung machen sollen.

Allerdings hat der Staat nicht die entsprechenden Absorptionskapazitäten, um derartige Projekte nachhaltig und effizient durchzuführen. Zudem ist die Regierung nicht Willens, formelle Regeln für eine ordnungsgemäße Verwendung der öffentlichen Entwicklungshilfe einzuführen (vgl. Wulf 2010: 173). So erreicht die Hilfe vor allem den ländlichen Raum nicht oder nur in unzureichendem Umfang, auch wenn es dort die Sicherheitslage zuließe, Projekte erfolgreich durchzuführen. Die Kriterien für den Einsatz der Gelder sind viel zu oft an die Anwesenheit von ISAF-Truppen gekoppelt. Dadurch bleibt die Entwicklungszusammenarbeit von den Geberländern bestimmt und dient unter anderem auch der Vergrößerung der Akzeptanz der Besatzungstruppen durch die Bevölkerung (ebenda).

Neben einigen lokal begrenzten Fortschritten im Westen und Norden des Landes kann daher für Gesamt-Afghanistan kaum von der Existenz einer afghanischen Volkswirtschaft gesprochen werden. Der einzige tatsächlich funktionsfähige Wirtschaftszweig – neben der rudimentären Textilproduktion – sind der Drogenanbau und Drogenhandel. Beides floriert und wird durch das Kabuler Regime geduldet, wohl auch wegen der Beteiligung zahlreicher Politiker an den illegal erwirtschafteten Gewinnen. Eine afghanische Industrie ist so gut wie nicht vorhanden. Die Landwirtschaft, von der 80% der Bevölkerung abhängig sind, liegt am Boden. Kriegszustand, rückständige Produktionsmethoden, halbfeudale Herrschaftsstrukturen und die Verminung von drei Vierteln der landwirtschaftlichen Nutzfläche verhindern eine Besserung in diesem Wirtschaftssektor (Becker 2010: 50); ein Großteil der benötigten Nahrungsmittel muss zu immer weiter ansteigenden Preisen importiert werden.³⁰

Dennoch ist dieser Sektor kein Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit, weder der internationalen Hilfe noch der afghanischen Regierung. Dabei liegen besonders in der Landwirtschaft die größten Wachstumspotenziale. Schlechtes Saatgut, ineffiziente Anbaumethoden und zerstörte Bewässerungssysteme sind die Hauptgründe für die im Vergleich zu den Nachbarländern nur halb so hohen Erträge. Außerdem fehlen Lager, Kühlhäuser und Straßen. Strommangel, ungeklärte Landrechte und fehlende Kredite tun ihr Übriges und erschweren den Aufbau verarbeitender Betriebe (Böge 2010).

Der Leiter des FAO-Büros in Kabul gab an, dass sich Afghanistan kurzfristig selbst versorgen könne und mittelfristig wieder in der Lage wäre, zum Exporteur landwirtschaftlicher Produkte zu werden, wenn mehr Geld in den Wiederaufbau zerstörter Bewässerungssysteme und die Verteilung ertragreicherer Saatguts sowie in die Ausbildung der Bauern investiert würde. Allein durch die Bewässerung landwirtschaftlicher Flächen im Norden und Westen des Landes könnte die Produktivität mehr als verdoppelt werden (NZZ-online, 13.8.2010). Doch die notwendigen finanziellen Mittel kommen an anderen Stellen zum Einsatz oder verschwinden im Netz der afghanischen Korruption. Von den 15 Mrd. US-Dollar, die bis 2008 in den afghanischen Wiederaufbau geflossen sind, wurden nur 300 Mio. Dollar für landwirtschaftliche Projekte verwendet (ebenda).

³⁰ 2007 verdoppelte sich der Weizenpreis. 2008 war schon im Zeitraum zwischen Januar und April eine 60%ige Steigerung zu verzeichnen. Durch Engpässe in den Hauptimportstaaten Pakistan und Iran stieg der Preis für Weizen weiterhin an (NZZ, 13.8.2010).

Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen dieser verfehlten Wirtschafts- und Investitionspraxis sind verheerend. Die Arbeitslosenquote in Afghanistan beträgt – je nach zugrunde gelegter Schätzung und Region – 50-70%. Steigende Lebensmittelpreise und damit einhergehende Inflation sowie niedrige Löhne führen dazu, dass sich immer mehr Afghanen nicht einmal mehr ihr tägliches Brot leisten können und von Hunger bedroht sind. Besonders die verpassten Chancen, den Agrarsektor des Landes nach über 30 Jahren Kriegszustand wieder aufzubauen, haben zur stetigen Zunahme der Schlafmohnproduktion und der damit einhergehenden Schattenökonomie geführt. Heute ist Afghanistan Ursprungsland von 90% der weltweiten Opiumproduktion. Die in diesem illegalen Wirtschaftszweig erwirtschafteten Gewinne fließen an den Kassen des Staates vorbei in die Tasche korrupter Politiker, Funktionäre und krimineller Warlords und finanzieren zu einem nicht unerheblichen Teil die Widerstandsbewegung, befeuern also zusätzlich den Konflikt am Hindukusch. Die NATO und die afghanische Regierung scheinen nicht geneigt, ernsthaft gegen dieses Problem vorzugehen. Auf Nachhaltigkeit angelegte Landwirtschaftsprogramme, die über die Herstellung von Autarkie eine Exportorientierung zum Ziel haben, werden zugunsten kurzfristig wirkender Erntevernichtung vernachlässigt. Dies vermag jedoch nicht das Opiumproblem zu lösen. Seitdem auch damit begonnen wurde, das Rohopium bereits in Afghanistan zu raffinieren, steigen zudem die Probleme mit Drogenabhängigkeit. Der leichte Zugang zur Droge Heroin kann in einem derart bürgerkriegszerrütteten Land zu schwerwiegenden gesellschaftlichen Problemen führen.

4.5.10. Resümee

Oft wird der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr als Test für die neuen sicherheitspolitischen Konzepte von Bundesregierung und NATO bezeichnet; und genau das ist er auch. An diesem Einsatz soll der Erfolg einzelner Strategiekomponenten, wie etwa der zivil-militärischen Zusammenarbeit, gemessen und beurteilt werden. Unsere Bewertung fällt negativ aus.

Es zeigt sich nämlich, dass – vom *State-Building* über die Stabilisierung der Sicherheitslage bis zum Wiederaufbau – kein erfolgversprechender Ansatz gefunden oder verfolgt wurde, der zur Verbesserung der Situation in Afghanistan hätte beitragen können. Trotz der Verwendung mehrstelliger Milliardenbeträge in Entwicklungsprogrammen geht es der afghanischen Bevölkerung materiell heute nicht besser als zu Zeiten der Taliban. Die Demokratisierung auf äußeren Druck hin und unter westlichen Vorzeichen ist gescheitert. Selbst die bisher durchgeführten Wahlen, einziger sichtbarer Ausdruck demokratischer Teilhabe, wurden in großem Stil manipu-

liert und gefälscht. Die Glaubwürdigkeit der afghanischen Regierung und ihrer internationalen Unterstützer hat unendlich gelitten. Mit diesen Kräften ist im Wortsinne kein Staat mehr zu machen. Hinzu kommen die eklatanten Verfehlungen der Interventionsstaaten. Besonders die Anwendung unverhältnismäßiger Gewalt, wahllose Bombardierungen hilfloser Zivilisten und ein spürbarer Mangel an interkultureller Kompetenz haben die anfangs durchaus willkommenen internationalen Invasoren zu feindlichen Besatzern werden lassen.

Aus dieser Spirale der Gewalt und der Ablehnung durch die Afghanen wird sich die NATO nicht mehr befreien können, selbst wenn neuere Strategieansätze die Vermeidung von Kollateralschäden betonen. Dass letzteres Wunschdenken ist, zeigen Vorkommnisse wie der Luftangriff auf die entführten Tanklaster bei Kunduz am 4. September 2009. Bis heute wurden die zivilen Opfer dieser Attacke nicht angemessen entschädigt. Nicht allein der im Nachgang von seiner Verantwortung freigesprochene (und inzwischen zum General beförderte) Oberst Klein, auch die Bundesregierung handelten fahrlässig. Der Oberst, indem er militärischen Erfolg über das Leben von Zivilisten stellte, die Regierung, indem sie sich ihrer Verantwortung den Opfern gegenüber nicht in angemessener Form zu stellen vermochte.

Auch die im aktuellen Afghanistan-Mandat angedeutete »Abzugsperspektive« kann und wird den bereits angerichteten Schaden nicht wieder gutmachen können. Selbst wenn es 2014 tatsächlich zu einem Abzug kommen sollte, wird es nur ein Teilabzug sein. Die NATO und damit auch die Bundeswehr werden auch über das Jahr 2014 hinaus in Afghanistan bleiben.

Die deutsche Öffentlichkeit wurde bezüglich des Afghanistaneinsatzes der Bundeswehr kaum oder nur mangelhaft mit wahrheitsgemäßen Informationen versorgt. PR-Veranstaltungen wie der Afghanistan-Besuch zu Guttenbergs mit Ehefrau am 13. Dezember 2010 – mit Talkmaster Johannes B. Kerner im Schlepptau – dienen nicht der Aufklärung, sondern allein der Verschleierung der prekären Lage vor Ort. Dies ist keine Informationspolitik, die im Umfeld eines Krieges angemessen wäre. Die Opfer und das Leid, welches dieser Krieg fordert, werden nicht thematisiert, ja geradezu totgeschwiegen. Trauer wird nur im Fall getöteter Bundeswehrsoldaten zelebriert. Nicht einmal über die wahren Kosten des Krieges legt die Bundesregierung Rechenschaft ab.

Daher kann es nur eine Forderung bezüglich des Afghanistaneinsatzes geben, nämlich ihn sofort zu beenden. Dieser Krieg ist Unrecht und wird jeden weiteren Tag mehr zum Verbrechen gegen die afghanische Bevölkerung. Geholfen werden kann den Afghanen, das haben die Erfahrungen aus den vergangenen zehn Jahren gezeigt, nur auf zivilem und politischem

Weg, ohne Einmischung in die kulturellen und politischen Gegebenheiten des Landes und ohne das Aufzwingen westlicher Wertvorstellungen und Wirtschaftssysteme. Damit werden Gewalt und Bürgerkrieg nicht beendet; Folge dieses Einsatzes sind die anhaltende Zerstörung von Staatlichkeit und die Ethnisierung und Kriminalisierung der afghanischen Ökonomie.

Kapitel 5: Fazit und friedenspolitische Empfehlungen

Wie in den einleitenden Texten dieser Studie dargestellt wurde, kann von einer gefestigten Bereitschaft der etablierten politischen Parteien Deutschlands ausgegangen werden, militärische Maßnahmen bis hin zu größeren Interventionen als Mittel zur Durchsetzung politischer Ziele in Betracht zu ziehen. Sowohl die politischen als auch die rechtlichen Entscheidungen, die innerhalb des zeitlichen Bezugsrahmens dieser Studie sowohl von Justizorganen wie dem Bundesverfassungsgericht als auch von den Bundesregierungen getroffen wurden, untermauern diese Annahme. Es hat seit dem Beitritt der DDR zur BRD sukzessive eine Verschärfung bzw. Militarisierung deutscher Außenpolitik stattgefunden. Anfängliche Zurückhaltung, wie sie noch zu Beginn der 1990er Jahre durch die Regierung Kohl geübt wurde, wurde bereits in seinen letzten Regierungsjahren aufgeweicht und von den folgenden Regierungskoalitionen Schritt für Schritt ausgehöhlt und schließlich ganz aufgegeben.

Als folgenschwerster Einschnitt ist in diesem Zusammenhang die Beteiligung deutscher Kampfflugzeuge am völkerrechtswidrigen Angriffskrieg gegen die Republik Jugoslawien im Jahre 1999 anzusehen. Dieses Engagement war die erste Beteiligung deutscher Truppen an Angriffshandlungen seit dem Zweiten Weltkrieg und in ihrer Folgewirkung mit einem Dammbruch zu vergleichen. Auf dieser Grundlage wurden Militärmissionen, wie die aktuell bedeutendste in Afghanistan, erst denk- und, was noch wichtiger ist, politisch tragbar. Zwar waren die Widerstände innerhalb der rot-grünen Bundesregierung gegen den Afghanistan-Einsatz zuerst beachtlich, doch konnten sie durch die von Bundeskanzler Schröder gestellten Vertrauensfragen fraktionspolitischen Erwägungen unterworfen und so zumindest in Bezug auf die Entscheidung des Bundestages für den Einsatz aus dem Weg geräumt werden. Besonders die Parteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen durchliefen im Umgang mit diesen beiden Kampfeinsätzen eine Transformation. Friedliebende Ideale wurden zu Gunsten geopolitischer Zielvorstellungen zurückgestellt, so dass heute selbst die Grünen mit ihren Wurzeln in der Friedensbewegung nicht länger in nennenswerter Opposition gegen die Militarisierung deutscher Außenpolitik auftreten. Verwundern kann dies vor dem Hintergrund, dass diese Partei mit ihrem Koalitionspartner SPD in den Jahren 1999 und 2001 zentrale Weichenstellungen durchführte, nicht. Mit Erlangung der politischen Macht konnte auch der Aus-

weitung internationaler Bedeutung durch militärisches Engagement nicht widerstanden werden. So wurde selbst eine rot-grüne Regierung zum Träger einer deutschen Militarisierung mit globaler Ausrichtung, welche die folgenden schwarz-roten und schwarz-gelben Regierungsbündnisse konsequent weiterverfolgten.

Von zentraler Bedeutung für das militärische Handeln Deutschlands im Ausland sind die Bündnissysteme, in denen die Bundesrepublik Mitglied ist. Wie schon das Grundgesetz und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1994 festlegen, kann und wird die Bundesrepublik nie militärische Alleingänge, also außerhalb der NATO, EU oder UNO, grundgesetzkonform durchführen können. Aufgrund der starken Einbindung, besonders in NATO und EU, kann von Seiten der Politik auch kein Interesse an einem derartigen Vorgehen bestehen. Deutsche Interessen, wie immer diese auch geartet sein sollten, lassen sich im Bündnis bei weitem komfortabler umsetzen. Oft ist es auch so, dass erst die militärischen Fähigkeiten der Bündnispartner militärisches Handeln der Bundesrepublik ermöglichen, da die Strukturen der Bundeswehr noch immer den ehrgeizigen Vorgaben der Politik hinterherhinken. Vorhaben, wie die seit den 1990er Jahren geplante Transformation der deutschen Streitkräfte verliefen bisher so, dass sie nur einen begrenzten Beitrag zur Verbesserung der personellen und materiellen Fähigkeiten der Bundeswehr im Auslandseinsatz leisten konnten. Doch immer robuster gestaltete Einsatzszenarien haben auch in diesem Punkt zu einem Umdenken geführt.

Die aktuell erfolgende Bundeswehrreform soll dazu beitragen, die militärische Bearbeitung deutscher Interessen im Verbund mit den verschiedenen Bündnispartnern zu effektivieren und den deutschen Beitrag auszuweiten. Besonders der Bericht der Weise-Kommission scheint diesbezüglich wichtige Impulse beigesteuert zu haben und die neue Marschrichtung vorzugeben. Diese lautet: »Vom Einsatz her denken.« Dieses Denken ist nichts Neues. Als Instrument der Außenpolitik hat die Bundeswehr in den letzten 20 Jahren bereits den Wandel von der nationalen Verteidigungs- zur internationalen Interventionsarmee vollzogen. Nun sollen auf Grundlage der Vorschläge der Weise-Kommission die Fähigkeiten der Truppe an die Erfordernisse ihres Auftrags angeglichen werden.

In Zukunft werden mehr Soldaten für Auslandseinsätze zur Verfügung stehen. Die anvisierte Zahl von 10.000 Soldaten, die dauerhaft im Ausland einsetzbar sein sollen, würde auf Grundlage der zurzeit verwendeten Rotation im Viermonatstakt bedeuten, dass jährlich 30.000 Bundeswehrangehörige in Auslandseinsätzen stationiert sein werden. Im Grunde stellt dies jedoch vorerst keine quantitative Veränderung dar, zumindest nicht in Bezug auf

die aktuellen Kontingentsobergrenzen aller Einsätze. Zählt man diese zusammen, so ergibt sich ebenfalls eine Zahl um 10.000. Das heißt, dass die Bundeswehr derzeit mit einer Entsendefähigkeit von ca. 7.500 bis 8.500 Soldaten nicht in der Lage wäre, alle Kontingentsobergrenzen vollständig auszufüllen. Dies belegt vor allem eines: Die Bundeswehr arbeitet derzeit an der Belastungsgrenze, und auch die Bundeswehrreform wird dies nicht ändern. Allerdings werden durch sie neue Spielräume geschaffen, sodass zukünftig mit einer weiteren Zunahme von Einsätzen im Ausland zu rechnen ist. Freiwerdende Kapazitäten, etwa aus dem Balkan oder aus UNO-Missionen, werden in andere Einsätze verschoben werden können. Der Kampfeinsatz in Afghanistan wird nicht der letzte dieser Art sein, an dem deutsche Truppen teilnehmen, selbst wenn es zu einem vollständigen Abzug vom Hindukusch kommen sollte. Besonders Afrika und der Nahe Osten rücken in den Fokus militärischer Interventionen mit deutscher Beteiligung.

Vor diesem Hintergrund ist es von größter Wichtigkeit, eine weitere Militarisierung der deutschen Außenpolitik zu verhindern und Alternativen aufzuzeigen. Der Großteil der in der Vorgängerstudie, in der es um Militäreinsätze generell ging (Ruf u.a. 2009), und in dieser Studie behandelten Einsätze zeigt, dass die bisher durch militärische Interventionen erreichten Ergebnisse die behaupteten Zielvorgaben nicht erfüllen. Weder konnte durch den »Krieg gegen den Terror« und die Stabilisierungsgruppe ISAF Afghanistan befriedet werden, noch zeigen die Antipiratenmaßnahmen am Horn von Afrika die erwünschte Wirkung. Die Entsendung von Soldaten, ausgestattet mit robusten Mandaten, hat sich gegenüber den vorherrschenden nicht-militärischen Problemlagen als nicht zielführend herausgestellt. Bereits bestehende bewaffnete Konflikte werden durch dieses Vorgehen weiter verschärft, wie z.B. Afghanistan und der Antipiraten-Einsatz zeigen. Humanitäre Notlagen können durch die Fixierung auf das Militärische nicht gelindert werden, und das Misstrauen sowie die Ablehnung großer Teile der Weltbevölkerung gegenüber dem Westen wird durch imperiale Geopolitik vergrößert. Schließlich werden durch die kontinuierliche Aushöhlung des Völkerrechts neue Praktiken geschaffen, die weder den Frieden und die Sicherheit in der Welt noch die Souveränität einzelner Staaten respektieren. Die Etablierung des Konzepts der »R2P« dient der Legitimation eines neuen Interventionismus.

Besonders durch die enge Einbindung der BRD in mehrere Bündnisse wird der Ausstieg aus diesem vielschichtigen System nicht einfach sein. Dennoch muss er eingeleitet werden. Zunächst durch eine Ablehnung von *Peaceenforcement*-Einsätzen nach Kapitel VII der UN-Charta. Diese so genannten friedenserzwingenden Missionen bewirken, wie in dieser und der

Vorgänger-Studie nachgewiesen, das Gegenteil von Frieden, nämlich eine Zunahme von Krieg und Gewalt in den betroffenen Staaten. Unter Respektierung ihrer Souveränität sollte wieder zum bewährten *Peacekeeping* (Blauhelmkonzept) nach Kapitel VI der UN-Charta zurückgekehrt werden. Nur dies gewährleistet die Einbeziehung aller Konfliktparteien und die Möglichkeit einer einvernehmlichen Konfliktbeilegung. Militärischen Interventionen unter Vorgabe humanitärer Gründe muss ein für alle Mal eine Absage erteilt werden. Die Empirie belegt eindeutig, dass diese Einsätze das vorgegebene Ziel nicht erreichen und nur dann und dort erfolgen, wenn und wo nationale oder auch Bündnisinteressen verfolgt werden. »Entwicklungspolitik unter dem Kanonenrohr« (Erös) kann nicht funktionieren. Wer auf humanitärer Grundlage argumentiert, darf und kann nicht glaubwürdig militärisch agieren. Diese Doppelzüngigkeit muss aus der deutschen Außenpolitik sowie den internationalen Beziehungen verschwinden.

Unter diesen Umständen wäre eine Erhöhung des deutschen Beitrags zu Friedensmissionen der Vereinten Nationen wünschenswert und notwendig. Die UNO bleibt weiterhin – trotz der anachronistischen Zusammensetzung des Sicherheitsrats und mangelnder demokratischer Mechanismen – das Gremium mit der größten Legitimität im internationalen Raum. Die Bundesrepublik Deutschland sollte ihren Einfluss dahingehend nutzen, eine gerechte und zeitgemäße Reform der UNO anzustreben, auch wenn dies bedeuten sollte, keinen ständigen Sitz Deutschlands im Sicherheitsrat zu erhalten.

»Friedensmissionen« müssen Friedensmissionen sein. Längst nicht alles, was unter diesem Etikett firmiert, trägt zur Friedenserhaltung oder Friedensschaffung bei. Libyen ist das vorerst letzte Beispiel für einen von den Vereinten Nationen mandatierten Militäreinsatz, der Zivilisten schützen sollte, sich aber zu einem veritablen NATO-Krieg gegen eine der Bürgerkriegsparteien, das herrschende Gaddafi-Regime und dessen Armee, entwickelte (Crome 2011). Dass die Bundesregierung sich in der Abstimmung im UN-Sicherheitsrat gegen das Mandat entschied und – zusammen mit Brasilien, China, Indien und Russland – sich der Stimme enthielt, war im Kontext des Diskurses der politischen Klasse im NATO-Bündnis zumindest eine diplomatische Überraschung. Die pragmatische Argumentation lief darauf hinaus, die durch ein militärisches Eingreifen in einen inneren Konflikt eintretenden Risiken seien unkalkulierbar und möglicherweise größer, als wenn man sich auf die den Vereinten Nationen zur Verfügung stehenden nicht-militärischen Sanktionsinstrumente beschränken würde. Solche waren beispielsweise zuvor schon mit Resolution 1970 (2011) beschlossen und eingeleitet worden. Es wäre zu begrüßen, wenn die Entscheidung Berlins aus

Respekt vor dem Völkerrecht, insbesondere des Art. 2 (7) der UN-Charta zustande gekommen wäre. Plausibler erscheint indessen die Annahme, dass es der Bundesregierung um ihren wachsenden Einfluss auf dem afrikanischen Kontinent ging.

Im innenpolitischen Diskurs um das Libyen-Mandat überwiegen seither die Stimmen, die der Bundesregierung vorwerfen, sich mit ihrem »Alleingang« von der »internationalen Gemeinschaft« zu »isolieren«, einen gefährlichen »Sonderweg« einzuschlagen und die NATO-Bündnispartner »im Stich zu lassen«. Die Mainstream-Medien von *Frankfurter Allgemeine Zeitung* über die *Süddeutsche Zeitung* bis zur *taz.die tageszeitung* und zu den öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Rundfunkanstalten kritisierten die Haltung der Bundesregierung als »Rückfall« in die Zeit außenpolitischer Beschränktheit während des Kalten Krieges. Solche Argumentation reduziert außenpolitisches Handeln auf militärische Aktionen und beraubt sich damit eines breiten Spektrums politischer Gestaltungsmöglichkeiten.

Ein besonderes Gewicht erhält das mediale Sperrfeuer durch die ideologische Beihilfe prominenter Friedensforscher. Als »moralischen und politischen Fehler« bezeichnete Harald Müller, Vorstand der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, die Entscheidung der Bundesregierung (*Süddeutsche Zeitung*, 29.4.2011). Dabei übernimmt er vollkommen unkritisch die beiden Hauptbegründungen für die Intervention in Libyen: Erstens sei die Auseinandersetzung derart zugespitzt gewesen, dass »ein Massenermord« in Bengasi bevorstand. Als Beleg hierfür genügte die Ankündigung Gaddafis, in der angekündigten Offensive gegen die Aufständischen »keine Gnade« walten zu lassen. »Gnadenloses« Vorgehen gegen eine Bürgerkriegspartei mag auf die beabsichtigte Verletzung des Kriegsrechts hindeuten, nicht aber auf ein geplantes Massaker an der Zivilbevölkerung. Zweitens beruft sich Müller bei seinem Plädoyer für eine Kriegsbeteiligung Deutschlands auf das Prinzip der »Schutzverantwortung« (Responsibility to protect). Diese sei als »neue Norm für die internationale Gemeinschaft« von der UNO-Generalversammlung 2005 »festgeschrieben« worden und ermächtige die Staatengemeinschaft zu militärischen Eingriffen in die Souveränität einzelner Staaten, wenn diese nicht Willens oder nicht fähig sind, für ausreichenden Schutz der eigenen Bevölkerung im Fall drohenden Völkermords, schwerer Kriegsverbrechen und schwerer »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« zu sorgen.

Wir zitieren an dieser Stelle noch einmal die diesbezüglichen Passagen aus der Erklärung der Generalversammlung: »In diesem Zusammenhang sind wir bereit, im Einzelfall und in Zusammenarbeit mit den zuständigen regionalen Organisationen rechtzeitig und entschieden kollektive Maßnah-

men über den Sicherheitsrat im Einklang mit der Charta, namentlich Kapitel VII, zu ergreifen, falls friedliche Mittel sich als unzureichend erweisen und die nationalen Behörden offenkundig dabei versagen, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Wir betonen die Notwendigkeit, dass die Generalversammlung die Verantwortung für den Schutz der Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit und die sich daraus ergebenden Auswirkungen eingedenk der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts weiter prüft.« (Ziffer 139 des Ergebnisdokuments des Weltgipfels 2005.) Ist also nach dem Wortlaut dieser Erklärung die »Schutzverantwortung« keinesfalls als völkerrechtlich verbindliche »Norm« »festgeschrieben« worden, so lässt ein Blick in die einschlägigen Paragraphen derselben Erklärung keinen anderen Schluss zu, als dass die strikte Achtung der UNO-Charta oberstes Prinzip bei der »friedlichen Beilegung von Streitigkeiten« (Ziffer 73-76) und bei der »Anwendung von Gewalt« (Ziffer 77-80) bleiben müsse. Das gewaltsame Eingreifen Dritter in einen internen bewaffneten Konflikt eines Staates auf der Seite einer Konfliktpartei ist weder mit der Neutralitätspflicht der Vereinten Nationen noch mit dem Nichteinmischungsgebot nach Art. 2 Abs. 7 der UN-Charta vereinbar.

Der HSK-Vorsitzende Harald Müller schließt sein Kriegsplädoyer mit zwei Überlegungen ab, die der Bundesregierung auf die Sprünge helfen sollen. Mit deren Enthaltung zum Libyen-Einsatz »brach« die Bundesregierung »mit bewährten Prinzipien deutscher Weltordnungspolitik, gerade in dem historischen Moment, in dem die internationale Gemeinschaft einen kleinen Schritt voran machte. So erlangt man keinen weltpolitischen Fortschritt und einen Dauersitz im Sicherheitsrat schon gar nicht.« Abgesehen davon, dass vollkommen unklar bleibt, welches die angeblich »bewährten Prinzipien deutscher Weltordnungspolitik« gewesen sein mögen, ist es aus friedenspolitischer und Friedensforschungs-Perspektive geradezu obszön, von »weltpolischem Fortschritt« zu sprechen, wenn die Welt vom strikten Gewaltverbot der UN-Charta (Art. 2 Abs. 4) Abschied nimmt. Und was die Verminderung der Chancen Deutschlands betrifft, einen ständigen Sitz im UNO-Sicherheitsrat zu erhalten, so sollte das ohnehin nicht die Sorge der Friedensforschung sein. Eine Reform der UNO bedarf zuallererst ihrer Demokratisierung und einer Verrechtlichung, die auch die Entscheidungen des Sicherheitsrats einer Normenkontrolle unterzieht. Dies wird nicht dadurch eingelöst, dass ein weiterer europäischer Staat, sondern dadurch, dass weitere Staaten der Dritten Welt in den Sicherheitsrat aufgenommen werden.

Schließlich müssen die Instrumentarien der zivilen Konfliktprävention, der Entwicklungszusammenarbeit und der Wirtschaftshilfe unter fairen Bedingungen gestärkt werden. Finanzielle Kürzungen in diesen Bereichen sind nicht hinnehmbar und sollten, so schon durchgeführt, zurückgenommen werden. Auf diesem Wege kann mehr zur der Vermeidung von Kriegen und der »Verteidigung« der Sicherheit erreicht werden, als dies mit militärischen Mitteln möglich wäre. Nur auf diesem Wege kann eine nachhaltige Außenpolitik unter friedlichen Vorzeichen gestaltet werden.

Deutschland steht vor der zentralen Frage, die für die herrschenden politischen Mehrheiten schon längst beantwortet zu sein scheint: Ist deutsche Politik Friedenspolitik? Eine dem Frieden und der Humanität verpflichtete Politik muss auf einen grundsätzlichen Paradigmenwechsel gerichtet sein, der die Ursachen von Konflikten bearbeitet, nicht aber ihre Folgen mit militärischer Gewalt bekämpft. Friedenspolitik fügt sich so in einen politischen Gesamtzusammenhang, der die Schaffung einer menschenwürdigen Welt zum Ziel hat: wirtschaftlich, sozial, kulturell – und international.

Friedenspolitische Empfehlungen

Die folgenden sieben friedenspolitischen Empfehlungen richten sich in erster Linie an politische Akteure im parlamentarischen und außerparlamentarischen Raum. Sie stellen keine umfassende friedenspolitische Agenda dar (siehe hierzu z.B. Friedensratschlag 2011), sondern sind Resultat der Überlegungen, die wir in der vorliegenden Schrift detailliert vorgetragen haben.

1. Afghanistankrieg beenden

Absolute Priorität in der Friedensbewegung hat heute und vermutlich noch für längere Zeit der Kampf für die Beendigung des Afghanistan-Krieges. Seit zehn Jahren beteiligt sich die Bundesrepublik Deutschland an zwei Kriegen, die gleichermaßen völkerrechtswidrig sind: Am Antiterror-Krieg im Rahmen der *Operation Enduring Freedom* (seinerzeit ausgerufen von George W. Bush) und am UN-mandatierten »Stabilisierungseinsatz« im Rahmen der ISAF-Truppe. Beide Kriegseinsätze werden mittlerweile von den USA und der NATO geführt und sind kaum noch voneinander zu unterscheiden. Die Ergebnisse des Krieges sind desaströs. Der wesentliche Beitrag, den Deutschland zur Beendigung des Krieges beitragen könnte, ist der sofortige Beginn des Abzugs der Bundeswehr. Wir wären nicht die ersten, aber ein Rückzug der Bundeswehr – immerhin drittgrößter Truppensteller in Afghanistan – wäre ein ermutigendes Signal für andere Staaten, gleiches zu

tun. Das entspricht auch dem Wunsch der übergroßen Mehrheit der Bevölkerung Deutschlands und anderer NATO-Staaten. Wir halten den Abzug der Bundeswehr und später aller NATO-Truppen aus Afghanistan nicht nur für eine politische Notwendigkeit, sondern auch für ein erreichbares Ziel – realisierbar noch vor den für 2014 in Aussicht gestellten Abzugsplänen der Interventionsmächte.

2. Bundeswehr: Zurück zum Grundgesetz

Die Bundeswehrreform, die von zu Guttenberg eingeleitet wurde und von dessen Nachfolger im Kern weitergeführt wird, ist rundweg abzulehnen, weil mit der Transformation der Bundeswehr ihre weltweite Interventionsfähigkeit hergestellt werden soll. Die vom Verteidigungsminister eingesetzte Strukturkommission (»Weise-Kommission«) hat die neuen Aufgaben der Bundeswehr schon im Titel des Berichts auf den Punkt gebracht: »Vom Einsatz her denken«. Die Devise der Herrschenden lautet: Kleiner und feiner, effektiver und aggressiver! Der Weise-Bericht liest sich streckenweise wie ein Beratungspapier einer Unternehmensberatung, die der Bundeswehr eine schlanke Organisation verpassen will. In diesen Kontext passt auch die Übertragung logistischer Aufgaben an private militärische Unternehmen. Militär und Rüstung werden gewissermaßen marktwirtschaftlich ausgerichtet, was in der Logik der Herrschenden sinnvoll ist, weil der Auftrag der Bundeswehr ja auch die weltweite Sicherung der wirtschaftlichen Interessen »Deutschlands« sein soll. Ziel einer friedensorientierten Sicherheitspolitik muss es dagegen sein, die Bundeswehr auf eine Restgröße zu schrumpfen, die zur Landes- und Bündnisverteidigung notwendig erscheint. Dies wäre gleichbedeutend mit der Rückkehr zum Grundgesetz und zum Völkerrecht!

3. Auslandseinsätze der Bundeswehr ablehnen

Die grundsätzliche Ablehnung aller Auslandseinsätze der Bundeswehr, die nicht unter die Rubrik »Katastrophenhilfe« und Blauhelmissionen fallen, gehört zum Kernbestand einer friedensorientierten Politik und somit zum »Ceterum censeo« ihr verpflichteter Parlamentarier. Deutsche Soldaten haben weder in Afghanistan, noch auf dem Balkan, noch am Horn von Afrika oder im Sudan etwas zu suchen. Es ist eine gefährliche Illusion, mit Militär dort humanitär helfen zu können, wo Menschen systematisch die Lebensgrundlagen entzogen werden, wo sie ihrer fundamentalen Rechte beraubt werden, wo sie ausgebeutet, aus religiösen, ethnischen oder sozialen Gründen diskriminiert oder politisch verfolgt werden. Alle diese Probleme und Bedrohungen haben ihre Wurzeln und Ursachen in gesellschaft-

lichen Verhältnissen, sind also im weitesten Sinn »zivilen« Ursprungs. Sie können demnach auch nur mit zivilen, nicht-militärischen Mitteln bearbeitet werden. Jede Prävention, jede Form ziviler Konfliktbearbeitung, jeder Einsatz politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Mittel ist besser und nachhaltiger als eine militärische Symptombehandlung.

4. Rüstungsexporte stoppen und Rüstungsproduktion konvertieren

Die Bundesrepublik Deutschland belegt seit Jahren einen der vordersten Plätze im internationalen Rüstungsgeschäft. Waffenhandel mit Ländern in Krisengebieten gehört ebenso zum Alltagsgeschäft wie die Rüstungs Kooperation mit menschenrechtsresistenten Regimen. Bevorzugte Empfänger deutscher Waffen im Nahen Osten und Nordafrika sind bzw. waren neben Israel Ägypten, Algerien, die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi-Arabien und Libyen. Die Verantwortung für die exzessive Rüstungsexportpolitik trägt der Bundessicherheitsrat, ein besonderer Ausschuss der Bundesregierung, der geheim tagt und seine Beschlüsse nicht offenlegt. Dieses vordemokratische Gremium ist sofort und ersatzlos aufzulösen. Insbesondere der Export bzw. die Lizenzvergabe von so genannten Kleinwaffen, mit denen heute der Großteil aller Bürgerkriege und zwischenstaatlichen Kriege bestritten wird und die Jahr für Jahr für den Tod Zehntausender Menschen verantwortlich sind, trägt dazu bei, dass bewaffnete Konflikte geschürt oder am Leben gehalten werden. Es ist z.B. zutiefst scheinheilig und unmoralisch, wenn sich die deutsche Marine an der UNIFIL-Mission vor Libanons Küste beteiligt, um den Waffenschmuggel an die Hisbollah zu verhindern, während andererseits Israel alles an Waffensystemen erhält, was es in Berlin bestellt. Auf der friedenspolitischen Agenda steht ein Verbot jeglichen Rüstungsexports. Darüber hinaus wäre darüber nachzudenken, ob die in Deutschland ansässige Rüstungsindustrie nicht zu verstaatlichen sei, um so die Kontrolle unmittelbarer ausüben zu können. Notwendig sind aber in jedem Fall öffentliche Programme zur gezielten Umstellung der Rüstungsproduktion auf die Produktion nützlicher ziviler Güter (Konversion). Die Beschäftigten in Rüstungsbetrieben wollen auch keine Waffen für den Tod, sondern viel lieber Produkte für das Leben herstellen. Der Staat als 100%iger Abnehmer der produzierten Waffen und militärischen Geräte trägt auch die Verantwortung für die Umstellung der Rüstungsproduktion bei Erhalt der Arbeitsplätze.

5. NATO in Frage stellen

Eine Herkulesaufgabe wird die Delegitimierung der NATO sein. Verschiedene Umfragen bestätigen hohe Zustimmungswerte zur NATO. Dieser mächtigste Militärpakt in der Geschichte der Menschheit, der noch dazu keinen Gegner hat, ist zum anachronistischen Überbleibsel der untergegangenen bipolaren Weltordnung geworden. Seine Aufrechterhaltung dient ganz offenkundig der militärischen Absicherung imperialistischer Interessen gegen die Ansprüche der Völker der unterentwickelt gehaltenen Welt, gegen die aufstrebenden neuen Mächte wie China, Indien oder Brasilien und gegen unbotmäßige Regime überall in der Welt. Eine auf gemeinsame Sicherheit setzende Sicherheitspolitik muss die NATO als aggressiven Akteur in den Großkonflikten unserer Tage (Beispiel Afghanistan und Libyen) darstellen, ihre usurpierte globale »Zuständigkeit« und ihr Festhalten an der atomaren Option ablehnen. Friedenspolitik setzt nicht auf exklusive Militärpakte, sondern auf regionale und globale Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit (Beispiel UNO, OSZE, Afrikanische Union). Darin hat die NATO keinen Platz und sollte daher lieber früher als später aufgelöst werden.

6. Militarisierung der Europäischen Union bekämpfen

Mit dem Vertrag von Lissabon ist die Europäische Union definitiv zu einem Militärbündnis mit einem eigenen Beistandspaktmechanismus geworden. Sie verfügt über eine eigene Sicherheitsstrategie, über eigene militärische Fähigkeiten (z.B. die bekannten *Battle Groups*, deren Aufbau allerdings nur stotternd vorankommt), eine europäische Rüstungsagentur, deren Aufgabe es ist, die geforderte Verbesserung der militärischen Fähigkeiten der EU (Aufrüstungsverpflichtung) zu vermitteln und zu managen, und sie hat in einigen Probeläufen erste Erfahrungen in Auslandseinsätzen gesammelt (z.B. Kongo, Tschad). Parlamentarier auf nationaler und europäischer Ebene müssen sich des grundsätzlich gewandelten Charakters der EU stellen. Da gibt es kein Schönreden nach dem Motto: »Na ja, so schlimm wird es in der Praxis nicht werden«. Da gibt es aber auch kein Herausstellen etwa derart, dass man aus der EU austreten oder sie »neu gründen« solle – eine Forderung, deren Realisierungschance etwa so groß ist wie das Verlangen nach einer Päpstin in Rom. Eine verantwortungsvolle Friedenspolitik wird den steinigen Weg des Kampfes gegen die Militarisierung der EU gehen müssen. Wie in der Kampagne gegen den Verfassungsvertrag muss es auch heute heißen: »Ja zu Europa, Nein zur europäischen Militärunion«.

7. Stärkung und Demokratisierung der UNO

Friedenspolitik beinhaltet auch ein eindeutiges Bekenntnis zu den Vereinten Nationen – und das trotz ihrer erheblichen strukturellen Defizite und ihrer zuweilen irritierenden Politik. Die UNO ist das einzige, was die schwachen Staaten dieser Welt noch haben und worauf sie sich in ihrem berechtigten Anspruch auf »souveräne Gleichheit« aller Mitgliedstaaten berufen können. In der UNO-Charta sind die wesentlichen Prinzipien des Völkerrechts verankert wie die Souveränität, Gleichberechtigung und territoriale Integrität der Staaten, das unbedingte Gewaltverbot sowie das Verbot, sich in die inneren Angelegenheiten von Staaten einzumischen. Die UNO, insbesondere ihr Sicherheitsrat, hat manche problematischen und falschen Entscheidungen getroffen, insbesondere was die (nachträgliche) Legitimierung völkerrechtswidriger Aggressionskriege (Afghanistan, Irak), aber auch was die vorsätzliche Militärintervention in Libyen betrifft. Dennoch ist sie keinesfalls zu einem vollständigen willigen Instrument der USA und/oder anderer imperialer Mächte geworden. Worum es künftig gehen muss, ist die Demokratisierung der UNO und die Erweiterung der Kompetenzen des Internationalen Gerichtshofes (IGH) in Richtung auf eine Normenkontrollkompetenz, nicht ihre Marginalisierung.

Literatur

- AKUF (2000): Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung, Das Kriegsgeschehen 1999. Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte. Hrsg. von Thomas Rabehl, Opladen.
- Antwort der Bundesregierung (2010) auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kerstin Müller (Köln), Katja Keul, Omid Nouripour, Volker Beck (Köln) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. In: Deutscher Bundestag, Drucksache 17/1532.
- Asmus, Ronald/Ozmur, Stefan/Donnelly, Chris/Ronis, Aivis/Valasek, Tomas/Wittmann, Klaus (2010): NATO, new allies and reassurance. In: Centre for European Reform, policy brief, May 2010; www.cer.org.uk/pdf/pb_nato_12may10.pdf (abgerufen: 8.12.2010).
- Asseburg, Muriel (2007a): Bundeswehreinsatz im Libanon: Die Maritime Task Force im Rahmen von »UNIFIL plus«, S. 99. In: Mair, Stefan: Auslandseinsätze der Bundeswehr. Leitfragen, Entscheidungsspielräume und Lehren. SWP-Berlin.
- Asseburg, Muriel (2007b): Bundeswehreinsatz im Libanon: Stabilisierung erfordert neben militärischer Präsenz stärkeres politisches Engagement. SWP-Berlin.
- Asseburg, Muriel/Kempin, Ronja (Hrsg.) (2009): Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen. SWP-Studie, Berlin.
- Auswärtiges Amt (2012): Beziehungen zwischen der Volksrepublik China und Deutschland; Internet: http://www.auswaertiges-amt.de/sid_7AB660E17C8ECA4865AACD7E59B0D14B/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/China/Bilateral_node.html#doc334538bodyText4.
- Baraki, Matin (2005): Afghanistan nach den Präsidentschaftswahlen. In: Luedtke, Ralph M./Strutynski, Peter: Permanenter Krieg oder nachhaltiger Frieden? Interessen, Mächte in der Weltpolitik des 21. Jahrhunderts, Kasseler Schriften zur Friedenspolitik, Bd. 12, Kassel, S. 105-125.
- BBC-News Online: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7861853.stm>.
- Becker, Johannes M. (2010): Die Irakisierung Afghanistans. In: Becker, Johannes M./Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Münster.
- Becker, Jörg/Beham, Mira (2008): Operation Balkan. Werbung für Krieg und Tod, Baden-Baden.
- Bericht des UN-Generalsekretärs: Children in Armed Conflict (13.4.2010), S. 27ff.; <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/311/28/PDF/N1031128.pdf?> (abgerufen: 18.7.2010).
- Bericht über die Umsetzung der ESS (Europäischen Sicherheitsstrategie) (2008): www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/reports/104634.pdf (abgerufen: 15.10.2010).
- Berndt, Michael (2010): Vergangenheit und Zukunft der Sicherheit des Westens – Konsens und Dissens in der euro-atlantischen Weltordnung, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung, Projektleitung Ronald H.

- Tuschl (Hrsg.), Demokratie im globalen Wandel. Eine Welt im demokratischen Aufbruch?, Münster, S. 166-182.
- Bertelsmann (2003): Den Wandel gestalten – Strategien der Entwicklung und Transformation. Transformationsindex Afghanistan 2003; <http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/116.0.html>.
- Biermann, Rafael (2006): Lehrjahre im Kosovo. Das Scheitern der internationalen Krisenprävention vor Kriegsausbruch. Paderborn.
- Blechschnitt, Peter/Schmitz, Thorsten: Wirbel um Zwischenfall vor der libanesischen Küste. In: Süddeutsche Zeitung, 27.10.2006.
- BMVg (1991): Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.), Die NATO-Gipfelkonferenz von Rom. Tagung der Staats- und Regierungschefs des Nordatlantikrats am 7. und 8. November 1991, in: Informationen zur Sicherheitspolitik, November.
- BMVg (1992): Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, Bonn; www.asfrab.de/fileadmin/user_upload/media/pdf/VPR1992.pdf (abgerufen: 1.11.2010).
- BMVg (1994): Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1994 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr, Bonn.
- BMVg (2003): Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.) (2003): Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, Bonn.; www.bmvg.de/fileserving/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264JEU110MMISDE/VPR_BROSCHUERE.PDF (abgerufen: 1.12.2010).
- BMVg (2006): Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr; www.bmvg.de/portal/a/bmvg/sicherheitspolitik/angebote/dokumente/weissbuch?yw_contentURL=/C1256F1200608B1B/W26PLC3A472INFODE/content.jsp (abgerufen: 1.11.2010).
- BMVg (2010): Bundesministerium der Verteidigung: Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr, Oktober. Vom Einsatz her denken. Konzentration, Flexibilität und Effektivität. www.bmvg.de/fileserving/PortalFiles/C1256EF40036B05B/W28AL8JU967INFODE/Bericht%20der%20Strukturkommission%20der%20Bundeswehr.pdf.
- BMWi (2008): Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie(BMWi): »Wirtschaftliche Beziehungen – China«; www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Aussenwirtschaft/Bilaterale-Wirtschaftsbeziehungen/laenderinformationen,did=316542.html.
- BND (2005): Analyse vom 22.2.2005; <http://mirror.wikileaks.info/wiki/leak/bnd-kosovo-feb-2005.pdf> (abgerufen: 22.11.2010).
- Bock, Siegfried (2010): Die Außenpolitik der DDR – Versuch einer Bilanz, in: Bock, Siegfried/Muth, Ingrid/Schwiesau, Hermann (Hrsg.), DDR-Außenpolitik – Ein Überblick, Münster, 9-27.

- Böge, Frederike (2010): Die Taliban zahlen besser als die Armee. In: FAZ.net, 23.4.2010; www.faz.net/s/Rub0CCA23BC3D3C4C78914F85BED3B53F3C/Doc~E07CDD904133F4CB9A413B63A3D24649D~ATpl~Ecommon~Scontent.html.
- Breitwieser, Thomas (2008): Friedensbemühungen der UNO. In: Chiari, Bernhard/Kollmer, Dieter H. (Hrsg.): Militärgeschichtliches Forschungamt – Wegweiser zur Geschichte. Demokratische Republik Kongo. Paderborn/München/Wien/Zürich. S. 117 – 126.
- Breuer, Paul (1992): Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 12/101, 22. Juli 1992.
- Brück, Tilman/de Groot, Olaf J./Schneider, Friedrich (2010): Eine erste Schätzung der wirtschaftlichen Kosten der deutschen Beteiligung am Krieg in Afghanistan. In: Wochenbericht des DIW Berlin 21 /2010, S. 2-11; http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.356890.de/10-21-1.pdf (abgerufen: 25.7.2011).
- Brzezinski, Zbigniew (2009): An Agenda for NATO. Towards a Global Security Web, in: Foreign Affairs, September/October, Vol. 88, Issue 5: S. 2-20.
- Buchholz, Christine/Ziefle, Stefan (2010): Rückkehr der Kanonenboote. In: Marx 21, Nr. 18.
- Bundestags-Drucksache 17/2374: Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Jan van Aken, Dr. Diether Dehm, Annette Groth, Inge Höger, Harald Koch, Niema Movassat, Paul Schäfer (Köln) und der Fraktion DIE LINKE. 2.7.2010; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/023/1702374.pdf>
- Bundestags-Drucksache 17/2374: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Jan van Aken, Dr. Diether Dehm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/2374 –, 19.07.2010; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/026/1702615.pdf>
- BVerfG (1994): Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994. In: BVerfG Pressemitteilung Nr. 105/2001 vom 22. November 2001.
- BVerfG (2001): Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22.11.2001, BverfG 104, 151ff.
- BVerfG (2007): Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3.7.2007, BverfG 118, 244ff.
- BVerfG (2009): Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon; www.bpb.de/themen/NIPB3X,0,0,Urteil_des_Bundesverfassungsgerichts_zum_Vertrag_von_Lissabon.html (abgerufen: 8.12.2009).
- BVerwG (2005): Urteil des 2. Wehrdienstsenats vom 21. Juni 2005 [BVerwG 2 WD 12.04].
- CDU (1994): Grundsatzprogramm »Freiheit in Verantwortung«, 5. Parteitag, 21.-23. Februar, Hamburg.
- Chiari, Bernhard/Keßelring, Agilolf (Hrsg.) (2008): Militärgeschichtliches Forschungamt --Wegweiser zur Geschichte. Kosovo. Paderborn. www.mgfa.de/html/einsatzunterstuetzung/downloads/wwwkosovoiikonfliktchronik.pdf?PHPSESSID=db469c72bcd87f9641099b4055416c81 (Abfrage: 6.1.2011).
- Chiari, Bernhard/Kollmer, Dieter H. (Hrsg.)(2008): Militärgeschichtliches For-

- schungsamt - Wegweiser zur Geschichte. Demokratische Republik Kongo. Paderborn/München/Wien/Zürich.
- Conze, Eckart/Frei, Norbert/Hayes, Peter/Zimmermann, Moshe (2010): Das Amt und die Vergangenheit. Deutsche Diplomaten im Dritten Reich und in der Bundesrepublik, München.
- Cremer, Uli (2010): NATO 3.0 oder NATO 2.1? In: Sozialismus, Heft 12, S. 5-7.
- Crome, Erhard (2011): Der libysche Krieg des Westens. Ein Zwischenstand, (Papers der Rosa-Luxemburg Stiftung), Mai; siehe auch: Erhard Crome: Der libysche Krieg des Westens, Berlin.
- Czempiel, Ernst Otto (2003): Weltpolitik im Umbruch. Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen, 4. Aufl., München.
- Deiseroth, Dieter (2009): Ist die NATO ein Verteidigungsbündnis oder ein »System gegenseitiger kollektiver Sicherheit?« In: Wissenschaft & Frieden, Heft1/2009, S. 12-16; www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/deiseroth2.html.
- Der Spiegel (1969): Vereinte Nationen Lumumba-Tod. Schmutzige Hände; www.spiegel.de/spiegel/print/d-45763478.html (abgefragt: 2.1.2011).
- Der Spiegel (1975): Gift für Lumumbas Zahnpasta. Aus dem offiziellen Bericht des US-Senats über Mordpläne der CIA. In: Der Spiegel, 24.11.1975; www.spiegel.de/spiegel/print/d-41406248.html (abgefragt: 10.7.2011).
- Doran, Jamie (2002): Dokumente eines Kriegsverbrechens. In: Le Monde diplomatique, Deutsche Ausgabe, September.
- ECOTerra (2011): Status of seized Vessels and Crews in Somalia, The Gulf of Aden and The Indian Ocean, 25.1.2011. www.groundreport.com/World/Over-40-Vessels-and-Almost-700-Hostages-Held-in-So/2932296.
- ESS (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel; www.ag-friedensforschung.de/themen/Europa/strategie.html (abgerufen: 12.12.2010).
- Erklärung zur Westeuropäischen Union (1997): Vertrag von Amsterdam 1997, S. 125ff.
- EU (2008): Gemeinsame Aktion 2008/749/GASP des Rates vom 19. September 2008 betreffend die militärische Koordinierungsmaßnahme der Europäischen Union zur Unterstützung der Resolution 1816(2008) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (EU NAVCO), in: Amtsblatt der Europäischen Union, L 252/39.
- EU Council Secretariat Background (2005): The European Union's engagement towards stability and security in the Democratic Republic of Congo (DRC). 28.4.; www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/050430_Visite_Afrique-Background.en.pdf (abgefragt: 31.12.2010).
- EU Council Secretariat Factsheet (2006): »EU Battlegroups« EU BG 02, November.
- EU Council Secretariat Factsheet (2007): »EU Battlegroups«, February; www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf (abgerufen: 12.12.2010).

- EULEX (2008): European Union Rule of Law Mission. In: www.bundespolizei.de/nm_268332/DE/Home/Startseite/IPM/EU/EULEX_Kosovo/EULEX_anmod.html (abgefragt: 13.11.2010).
- EULEX (2011): Informationen zu EULEX im Internet: www.bundespolizei.de/nm_268332/DE/Home/Startseite/IPM/EU/EULEX_Kosovo/EULEX_anmod.html (abgefragt: 1.1.2011).
- EU NAVFOR (2011): www.eunavfor.eu/wp-content/uploads/2010/10/Pirated-ves-sels-2011-a.pdf.
- European Security and Defence Assembly/Assembly of the Western European Union (2009): Assembly Factsheet No. 14, The EU-NATO Berlin Plus Arrangements 2009; www.assembly-weu.org/en/documents/Fact%20sheets/14E_Fact_Sheet_Berlin_Plus.pdf (abgefragt: 2.1.2011).
- EUTM (2010):-Pressemitteilung vom 13.12.; www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training-mission/press-releases.aspx?lang=en.
- EUTM (2012): Factsheet: EU military mission to contribute to the training of the Somali Security Forces; www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training-mission/factsheets.aspx?lang=en.
- Finke, Julian-André (2010): Hüter des Luftraumes? Die Luftstreitkräfte der DDR im Diensthabenden System des Warschauer Paktes, hrsg. vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt, Berlin
- Fischer Weltalmanach (2011): Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt a.M.
- Fischer, Joseph (1999): Rede auf dem Sonderparteitag der Grünen in Bielefeld am 13.5.1999. Zitiert nach SPIEGEL Online.
- Fischer, Joseph (2001a): Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll, 8. November, S. 14-19.
- Fischer, Joseph (2001b): Bundestagsrede 12.12.; Bulletin der Bundesregierung Nr.89-2, <http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/bulletin/05/65405/multi.htm> (abgerufen: 15.2.2011).
- Focus.de (2006): Israelische F 16 bedrängen Helikopter. 29.10.; http://www.focus.de/politik/ausland/nahost/deutsche-marine_aid_118239.html.
- Friedensgutachten (1995), herausgegeben von Reinhard Mutz, Bruno Schoch und Friedhelm Solms, Münster.
- Friedensratschlag (2011): Friedenspolitisches Aktionsprogramm 2011. Verabschiedet vom Bundesausschuss Friedensratschlag im Dezember 2010. In: FriedensJournal, Heft 1/2011; www.ag-friedensforschung.de/bewegung/schwerpunkte2011.html (abgerufen: 2.5.2011).
- Gareis, Sven Bernhard (2009): Der Parlamentsvorbehalt und die Kontrolle von Auslandseinsätzen der Bundeswehr – Praxis, Probleme und Perspektiven. In: Möllers, Martin H.W./Ooyen, Robert Christian van (Hrsg.): Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2008/2009. Frankfurt, S. 565-576.
- Geise, Torsten (2009): Piraterie vor Somalia: Die Lösung liegt an Land. Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik. Ausgabe 46,

Hamburg.

- Gelinsky, Katja (2009): FAZ-Net (13.4.2009): Befreiung des Kapitäns der Maersk Alabama www.faz.net/artikel/C31325/befreiung-des-kapitaens-der-maersk-alabama-drei-kopfschuesse-in-rauher-see-30040716.html.
- Generalinspekteur (2010): Bericht des Generalinspektors der Bundeswehr zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010, in der Endfassung vom 31. August 2010. www.bmvg.de/fileserving/PortalFiles/C1256EF40036B05B/W288WCHU749INFODE/Bericht%20des%20GenInsp%20%20Endfassung%20%20310810.pdf (abgerufen: 10.12.2010).
- Gießmann, Hans J. (2010): Stellungnahme. Öffentliche Anhörung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages zum Thema: Das neue strategische Konzept der NATO, Berlin, den 6.10.2010 (unveröff. Ms.).
- Glassner, Rainer/Schetter, Conrad (2007): Der deutsche Beitrag zum Wiederaufbau Afghanistans seit 2001: Bundeswehreinsatz und ziviles Engagement. In: Friedensgutachten 2007, Berlin.
- Göksel, Timur (2007): UNIFIL – Peacekeepers in the Line of Fire, Beirut: Heinrich-Böll-Stiftung, 7.August, http://www.boell-meo.org/downloads/Goeksel-UNIFIL_-_Peacekeepers_in_the_Line_of_Fire.pdf (abgerufen: 1.2.2011).
- Group of Experts (2010): NATO 2010: Assured Security; Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO, Brussels, 17. May.
- Guttenberg, Karl-Theodor zu (2011) : Für eine neue Bundeswehr: einsatzorientiert und zukunftsfähig. In: Europäische Sicherheit, Januar; http://www.europaeische-sicherheit.de/Ausgaben/2011/01_2011/02_zu_Guttenberg/2011,01,02.html (abgerufen: 31.7.2011).
- Haftendorn, Helga (1996): Die alliierten Vorbehaltsrechte und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, in: Haftendorn, Helga/Riecke, Henning (Hrsg.): »...die volle Macht eines souveränen Staates...« – Die Alliierten Vorbehaltsrechte als Rahmenbedingung westdeutscher Außenpolitik 1949-1990, Baden-Baden, S. 9-26.
- Haftendorn, Helga (2001): Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945 bis 2000, München.
- Haid, Michael (2010): Im Einsatz für vitale Interessen. Die Bundeswehr in aller Welt. In: Tal, Mario (2010): Umgangssprachlich Krieg. Testfall Afghanistan und deutsche Politik, Köln, S. 90-100.
- Hamilton, Daniel u.a. (2009): Alliance Reborn: An Atlantic Compact for the 21st Century. The Washington NATO Project, Washington.
- Handicap international Deutschland (2008): Streumunition. In: www.streubomben.de/streumunition.html (abgerufen: 21.7.2011).
- Hansen, Stig Jarle (2009): Piracy in the Greater Gulf of Aden. Myths, Misconceptions and Remedies. Norwegian Institute for Urban and Regional Research. NIBR-Report 2009:29; www.nibr.no/uploads/publications/26b0226ad4177819779c2805e91c670d.pdf (abgefragt: 28.7.2011).

- Hartmann, Ralph (2009): Die NATO-Angriffe gegen Jugoslawien. Zehn Jahre nach der Schandtat. In: Junge Welt. 24./25.3.; www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/NATO-Krieg/10-jahre-3.html (abgefragt: 12.11.2010).
- Heise, Volker (2009): Zehn Jahre Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Entwicklung, Stand und Probleme, (SWP Studie) Berlin.
- Henken, Lühr (2006): Bundeswehr am Kongo. Sicherung von Wahlen oder Testfall für EU-Einsätze für Rohstoffe und Einflusszonen? In: Ausdruck. IMI-Magazin 8, S. 3-9; www.imi-online.de/download/LH-Kongo.pdf (abgerufen: 28.12.2010).
- Henken, Lühr (2006): Wahlen im Kongo - Aufgabe für die Bundeswehr? 1.6.2006; www.ag-friedensforschung.de/regionen/Kongo/henken.html (abgerufen: 1.12.2010).
- Herrmann, Ron H. (1997): Der kriegerische Konflikt in Somalia und die internationale Intervention 1992 bis 1995. Eine entwicklungsgenetische und multidimensionale Analyse. Frankfurt a.M.
- Hippler, Jochen (1995): Die Demokratisierung der Dritten Welt nach dem Ende des Kalten Krieges. www.jochen-hippler.de/neu/pdf-Dokumente/Demokratisierung.pdf. (abgerufen: 1.12.2010), S. 21.
- Hofbauer, Hannes (2008): Experiment Kosovo. Die Rückkehr des Kolonialismus, Wien.
- Hofmann, Stefanie/Reynolds, Christopher (2007): Die EU-NATO-Beziehungen. Zeit für Tauwetter. In: SWP-Aktuell 37; http://graduateinstitute.ch/webdav/site/admininst/shared/Profils_CVs_Profs/HofmannReynolds%5B1%5D.pdf (abgerufen: 6.1.2011).
- Homan, Kees (2007): Operation Artemis in the Democratic Republic of Congo. In: European Commission: Faster and more united? The debate about Europe's crisis response capacity. 5/2007. S. 151-155; www.clingendael.nl/publications/2007/20070531_cscp_chapter_homan.pdf (abgerufen: 1.2.2011).
- Hosseus, Daniel (2010): Piraterie auf See als Herausforderung für die internationale Gemeinschaft; in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte – Auslandseinsätze der Bundeswehr. Paderborn, München, Wien, Zürich.
- Human Rights Watch (2005): Democratic Republic of Congo: Civilians attacked in North Kivu. 12.7.2005. www.hrw.org/en/node/11637/section/2 (abgerufen: 31.12.2010).
- Human Rights Watch (2009): Soldiers Who Rape, Commanders Who Condone. Sexual Violence and Military Reform in the Democratic Republic of Congo. New York.
- Human Rights Watch (2011): Documents on Uganda; <http://www.hrw.org/africa/Uganda>.
- Human Rights Watch Online (2010): Somalia's Saviors Make Everything Worse. <http://www.hrw.org/de/news/2010/05/05/somalias-saviors-are-making-everything-worse>; (abgerufen: 15.12.2010).
- ICISS (2001): The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Canada 2001; www.ag-friedensforschung.de

- forschung.de/themen/Interventionen/responsibility.pdf.
- IEP (2007): Institut für Europäische Politik, Operationalisierung von Security Sector Reform (SSR) auf dem Westlichen Balkan – intelligente/kreative Ansätze für eine langfristige positive Gestaltung dieser Region, 9. Januar; <http://balkanforum.org/IEP-BND/iep0001.PDF> (abgefragt: 21. 7.2011).
- Inacker, Michael J. (1992): Unter Ausschluss der Öffentlichkeit: Die Deutschen in der Golfallianz, Bonn.
- ISS (2010a): A Strategy for EU foreign policy, Paris.
- ISS (2010b): Quelle Défense Européenne en 2020? Sous la direction de Álvaro de Vasconcelos, Paris.
- ISS (2010c): What do Europeans want from NATO, Paris.
- Jakobi, Anja P. (2010): Piraterie und Geldwäsche. Geldwäschebekämpfung als möglicher Ansatz gegen Piraterie in Somalia. In: HSFK Standpunkte, Nr. 3.
- Johnson, Dominic (2009): Kongo. Kriege, Korruption und die Kunst des Überlebens. 2. überarb. Aufl. Frankfurt/Main.
- Jöst, Lena/Strutynski, Peter (2009): Humanitär intervenieren – aber nur mit humanitären Mitteln! In: Ruf, Werner/Jöst, Lena/Strutynski, Peter/Zollet, Nadine 2009, S. 9-30.
- Kaim, Markus (2007): Deutsche Auslandseinsätze in der Multilateralismus-Falle? In: Mair, Stefan: Auslandseinsätze der Bundeswehr. Leitfragen, Entscheidungsspielräume und Lehren. SWP-Studie, Berlin, S. 43-49.
- Kinet, Ruth (1999): Das Unternehmen Kongo. In: Die Zeit 23; www.zeit.de/1999/23/Das_Unternehmen_Kongo (abgefragt: 28.12.2010).
- Kinkel, Klaus (1992): Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 12/101, 22. Juli.
- Kinkel, Klaus (1994): Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 12/240, 22. Juli.
- Klose, Hans Ulrich (2007): Geteilte Verantwortung. Der Parlamentsvorbehalt ist sinnvoll – doch darf er das Regierungshandeln nicht behindern. In: Internationale Politik 5, S.22-27.
- Koalitionsvereinbarung (1998): Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 20. Oktober, Bonn.
- Kohl, Hans-Helmut (2006): Paris zögert bei Libanon-Truppe. Chirac pokert um ein stärkeres Mandat der UN-Mission. In: Frankfurter Rundschau 19.8.2006.
- Kohl, Helmut (1991): Regierungserklärung von Bundeskanzler Helmut Kohl vom 30.1. In: bpa-bulletin, Doknr: 011-91.
- Kollmer, Dieter H. (2008): Kongo-Freistaat und Belgisch-Kongo. Die belgische Kolonialherrschaft 1885 bis 1960. In: Chiari, Bernhard/Kollmer, Dieter H.: MGFA Wegweiser zur Geschichte. Demokratische Republik Kongo. Paderborn/München/Wien/Zürich, S. 39-48.
- Kosovo (2008): »Kosovo fest in der Hand der Organisierten Kriminalität«. Eine alarmierende Studie (»VS – Nur für den Dienstgebrauch«) für das Verteidigungsministerium – Die wichtigsten Befunde – Und eine Analyse der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti. In: www.ag-friedensforschung.de/re

- gionen/Serbien/kosovo37.html.
- Kramer, Helmut/Dzihic, Vedran (2006): Die Kosovo-Bilanz. Scheitert die internationale Gemeinschaft? Wien.
- Kutscha, Martin (2010): Verfassungs-Streich; in: Forum Wissenschaft Nr. 3, S. 4–7.
- Lamers, Karl (2001): FAZ, 27. August.
- Lehmann, Kai (2008): Der Luftkrieg der NATO und die deutsche Beteiligung am Einmarsch in das Kosovo 1999. In: Chiari, Bernhard/Keßelring, Agilolf (Hrsg.): Wegweiser zur Geschichte. Kosovo, Paderborn/München/Wien/Zürich 2008. S. 85-94.
- Lindstrom, Gustav (2007): Enter the Eu Battlegroups. IISS Chaillot Paper 97; [www.iss.europa.eu/nc/actualites/actualite/browse/33/article/enter-the-eu-battlegroups/\(abgerufen: 12.12.2010\)](http://www.iss.europa.eu/nc/actualites/actualite/browse/33/article/enter-the-eu-battlegroups/(abgerufen: 12.12.2010)).
- Loquai, Heinz (2000): Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg. Die Zeit von Ende November 1997 bis März 1999, Baden-Baden.
- Loquai, Heinz (2003): Weichenstellungen für einen Krieg. Internationales Konfliktmanagement und die OSZE im Kosovo-Konflikt. Baden-Baden.
- Maizière, Thomas de (2011): »Neuausrichtung der Bundeswehr«: Rede von Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière, 18. Mai; www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2011/05/2011-05-18-de-maiziere-bw-neuausrichtung.html (abgerufen: 31.7.2011).
- Major, Claudia/Mölling, Christian (2010): EU-Battlegroups. Bilanz und Optionen zur Weiterentwicklung europäischer Krisenreaktionskräfte. SWP Studie, Berlin.
- Marischka, Christoph (2004): Kongo. Die unendliche Geschichte westlicher Ausbeutung. In: Ausdruck/IMI-Magazin, Februar, S. 13-16.
- Marischka, Christoph (2010): Deutschland hat schlechte Rezepte für Somalia. In: Telepolis, 6.12.; www.heise.de/tp/r4/artikel/33/33785/1.html.
- Matthies, Volker (2008): Regionale Anarchie als internationales Problem. In: Chiari, Bernhard/Kollmer, Dieter H. (Hrsg.): Militärgeschichtliches Forschungsamt - Wegweiser zur Geschichte. Demokratische Republik Kongo. Paderborn/München/Wien/Zürich, S. 103-110.
- Matthies, Volker (2010a): Piraten vor Somalias Küsten: Kanonenbootdiplomatie oder Friedenspolitik? In: Luedtke, Ralph-M./Strutynski, Peter: Kapitalismus, Krise und Krieg – Den Kreislauf durchbrechen. Kassler Schriften zur Friedenspolitik Bd.17, Kassel.
- Matthies, Volker (2010b): Piratenjagd am Horn von Afrika: Politökonomische Betrachtungen zu Beute, Jägern und Gejagten. In: Söldner, Schurken, Seepiraten. Von der Privatisierung der Sicherheit und dem Chaos der »neuen« Kriege. Münster, S. 75-93.
- Meiers, Franz-Josef (2010): Von der Scheckbuchdiplomatie zur Verteidigung am Hindukusch. Die Rolle der Bundeswehr bei multinationalen Auslandseinsätzen 1990-2009. In: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik (ZfAS), Heft 3, S. 201-222.
- Mellenthin, Knut (2011a): Selbstbedienung in Somalia. In: junge Welt, 5.2.2011.

- Mellenthin, Knut (2011b): Chaos-Strategie. Zerstörung Somalias mit internationaler Unterstützung: Hilflosigkeit oder System? In: Junge Welt, 20.1.2011.
- Merkel, Angela (2006a): »Der Iran hat mutwillig die ihm bekannten roten Linien überschritten«. Rede von Bundeskanzlerin Merkel auf der 42. Münchner Sicherheitskonferenz am 4. Februar; www.ag-friedensforschung.de/themen/Sicherheitskonferenz/2006-merkel.html; (abgefragt: 23.7.2011).
- Merkel, Angela (2006b): Warum sollen unsere Soldaten in den Libanon, Frau Merkel? Welt-online, 20.8.; www.welt.de/print-wams/article86911/Warum_sollen_unsere_Soldaten_in_den_Libanon_Frau_Merkel.html.
- Meyer, Berthold (2007): Von der Entgrenzung nationaler deutscher Interessen. Die politische Legitimation weltweiter Militäreinsätze. HSFK-Report 10.
- Mutz, Reinhard (1994): Militärmacht Deutschland? Die Bundeswehr auf der Suche nach ihrer Zukunft. In: Friedensgutachten 1994, herausgegeben von Friedhelm Solms, Reinhard Mutz und Gert Krell, Münster/Hamburg, S. 213-228.
- Mutz, Reinhard (2010): Mehr Rüstung, weniger Risikobewusstsein – kein Thema für das neue strategische Konzept der NATO? In: Streitkräfte und Strategien, NDR, 20.11.2010; www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/strat/mutz.html.
- NATO (1991): The Alliance's New Strategic Concept 1991; www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (abgerufen 12.8.2010); deutsch: www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/1991-strategie.html.
- NATO (1999): Das Strategische Konzept des Bündnisses 1999; www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/1999-strategie.html (abgerufen: 15.12.2009).
- NATO (1999): The Alliance's Strategic Concept 1999; www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (abgerufen 1.10.2010).
- NATO (2010): Active Engagement, Modern Defence. »Strategic Concept For the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation«. Adopted by Heads of State and Government in Lisbon; www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf (abgerufen: 8.12.2010).
- NATO (2020): www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,695248,00.html (abgerufen: 30.10.2010).
- NATO-Vertrag (2010): Nordatlantikvertrag 1949, in: Völkerrechtliche Verträge, hrsg. von Albrecht Randelzhofer, München, S. 86-88.
- Naumann, Klaus (2008): Einsatz ohne Ziel. Die Politikbedürftigkeit des Militärischen, Hamburg.
- Neue Strategie. NATO der Zukunft setzt auf eigene Raketenabwehr. In: SPIEGEL Online 17.5.2010. <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,695248,00.html> (abgerufen: 30.10.2010).
- Noetzel, Timo, Zapfe, Martin (2008): Aufstandsbekämpfung als Auftrag. Instrumente und Planungsstrukturen für den ISAF-Einsatz. In: SWP-Studie, Berlin (S 13).
- n-tv.de (2006): Israels Tiefflüge über UNIFIL. Frankreich erlaubt Abwehrfeuer. 23.11.; www.n-tv.de/politik/Frankreich-erlaubt-Abwehrfeuer-article200340.html.

- NZZ-online (2010): Sträflich vernachlässigte afghanische Landwirtschaft. 13. August 2010. www.nzz.ch/nachrichten/startseite/straeflich_vernachlaessigte_afghanische_landwirtschaft_1.805044.html.
- OCHA (2011): Eastern Africa: Drought – Humanitarian Snapshot (as of 28 June); www.ag-friedensforschung.de/regionen/Afrika/duerre2.pdf.
- Official Journal (2010a) of the European Union: Council Decision 2010/96/CFSP (19.2.2010): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:044:0016:0019:EN:pdf>.
- Official Journal (2010b) of the European Union: Council Decision 2010/197/CFSP (7.4.2010): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:087:0033:0033:EN:pdf>
- Ooyen, Robert Christian van (2002): Die neue Welt des Krieges und das Recht: Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr im verfassungsfreien Raum. In: Internationale Politik und Gesellschaft 1.
- Ooyen, Robert Christian van (2008): Krieg, Frieden und außenpolitische Parlamentskompetenz. John Lockes »föderative Gewalt« im Staatsverständnis des Bundesverfassungsgerichts. In: Internationale Politik und Gesellschaft 3, S. 86-106.
- Overhaus, Marco (2009): Die deutsche NATO-Politik. Vom Ende des Kalten Krieges bis zum Kampf gegen den Terrorismus, Baden-Baden.
- Paech, Norman (2001): Gutachten zum Antrag der Bundesregierung betr. den »Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe gegen die USA auf der Grundlage des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen und des Artikels 5 des Nordatlantikvertrages sowie der Resolutionen 1368 (2001) und 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen« vom 7. November 2001 BT-Drucksache 14/7296; Internet: www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/gutachten.html.
- Paech, Norman (2010): Unser Krieg am Hindukusch, Afghanistan und das Völkerrecht. In: Tal, Mario (Hrsg.): Umgangssprachlich Krieg, Testfall Afghanistan und deutsche Politik. Köln, S. 136-151.
- Parlamentbeteiligungsgesetz: www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/parlbg/gesamt.pdf. 30.11.2010.
- Petersberg-Erklärung (1992): In: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. 23.6.1992, Nr. 649. S. 649-653.
- Petersen, Thomas (2010): Wird Deutschland am Hindukusch verteidigt? In: FAZ. Net, 26. Mai 2010; www.faz.net/s/Rub594835B672714A1DB1A121534F010EE1/Doc~EF43EDA9FE3814A86B60E403BF4EFFB77~ATpl~Ecommon~Scontent.html (abgerufen: 8.5.2011).
- Petretto, Kerstin (2010): Project Pirat at the Convention »Maritime Economy« in Bremen. In: IFSH News 84, November/Dezember.
- Pew Research Center (2009): Two Decades After the Wall's Fall: END OF COMMUNISM CHEERED BUT NOW WITH MORE RESERVATIONS, <http://pewglobal.org/>

- files/pdf/267.pdf (abgerufen: 8.12.2010).
- Pradetto, August (2001): Internationaler Terror, forcierter Regimewechsel und die UNO. Der Fall Afghanistan. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B51/2001, S.24-34. S.28.
- Rat der Europäischen Union (2006): Beschluss zu EUFOR RD Congo vom 27. April 2006 (8761/06); www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/misc/89371.pdf (abgerufen: 3.11.2010).
- Renton, David/Seddon, David/Zeilig, Leo (2007): *The Congo. Plunder and Resistance*. London.
- Report of the Monitoring Group Somalia (2010): Report of the Monitoring Group on Somalia submitted in accordance with resolution 1853 (2008), 10.3. (S/2010/91), S. 18ff.
- Report of the Secretary-General (2010a): Report of the Secretary-General further the aim of prosecuting and imprisoning persons responsible for acts of piracy ..., 26 July 2010 (S/2010/394), www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Somalia%20S2010%20394.pdf (abgerufen: 31.7.2011).
- Report of the Secretary-General (2010b): Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1897 (2009), 27 October (S/2010/556).
- Report of the Secretary-General (2010c): Children and armed conflict, 13 April 2010 (A/64/742-S/2010/181); <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/311/28/PDF/N1031128.pdf?OpenElement>.
- Report of the Secretary-General (2011a): Children and armed conflict, 23 April 2011; http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/65/820.
- Report of the Secretary-General (2011b): Report of the Secretary-General on the modalities for the establishment of specialized Somali anti-piracy courts, 15 June (S/2011/360).
- Ressler, Volker (2008): Zur Konfliktlage in der Demokratischen Republik Kongo im Frühjahr 2008. In: Chiari, Bernhard/Kollmer, Dieter H. (Hrsg.): *Militärgeschichtliches Forschungsamt – Wegweiser zur Geschichte*. Demokratische Republik Kongo. Paderborn/München/Wien/Zürich, S. 95-102.
- Rozoff, Rick (2009): NATO Bases From the Balkans To the Chinese Border. The Role of Robert F. Simmons, Jr. In: *Global Research*, March; www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=12554 (abgerufen: 31.7.2011).
- Rubin, Barnett R./Rashid, Ahmed (2008): From Great Game to Grand Bargain. Ending Chaos in Afghanistan and Pakistan. In: *Foreign Affairs* November/December, S. 34.
- Rudloff, Bettina/Weber, Annette (2010): Somalia und der Golf von Aden. In: Mair, Stefan (Hrsg.): *Piraterie und maritime Sicherheit*. Fallstudien zu Afrika, Südostasien und Lateinamerika sowie politischen, militärischen, rechtlichen und ökonomischen Aspekten. SWP-Studie 18, Berlin.
- Ruf, Werner (1994): *Die neue Welt-UN-Ordnung*, Münster.
- Ruf, Werner (2009): Die NATO – Ein Sicherheitsrisiko? In: *ÖSFK* (Hrsg.): *Auf dem*

- Weg zum neuen Kalten Krieg? Vom neuen Antagonismus zwischen West und Ost. Friedensbericht 2009. Wien, S. 48-63.
- Ruf, Werner/Jöst, Lena/Strutynski, Peter/Zollet, Nadine (2009): Militärinterventionen: verheerend und völkerrechtswidrig. Möglichkeiten friedlicher Konfliktlösung. Mit einem Kommentar von Paul Schäfer, Berlin.
- Ruttig, Thomas (2008): Afghanistan: Institutionen ohne Demokratie. Strukturelle Schwächen des Staatsaufbaus und Ansätze für eine politische Stabilisierung. SWP-Studie S17, Berlin, S. 5.
- Schaller, Christian (2010). Die strafrechtliche Verfolgung von Piraten. In: Mair, Stefan (Hrsg.): Piraterie und maritime Sicherheit. Fallstudien zu Afrika, Südostasien und Lateinamerika sowie politischen, militärischen, rechtlichen und ökonomischen Aspekten. SWP-Studie 18, Berlin.
- Scharping, Rudolf (1999): Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert. Rede bei der Deutschen Atlantischen Gesellschaft am 18.4. In: Bulletin der Bundesregierung Nr. 18, 21.4.
- Schklindwein, Simone (2010): Schmuggel und Terror im Ostkongo. In: taz, 30.11.2010; <http://www.taz.de/1/politik/afrika/artikel/1/schmuggel-und-terror-im-ostkongo/> (abgerufen: 1.12.2010).
- Schmähling, Elmar (1990): Der unmögliche Krieg. Sicherheit und Verteidigung vor der Jahrtausendwende, Düsseldorf/Wien/New York.
- Schmidt, Fabian (2000): Menschenrechte, Politik und Krieg in Kosovo 1989 bis 1999. In: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Akteure – Verlauf. München.
- Schölzel, Arnold (2006): 1.200 Mann nach Nahost. Die Bundesrepublik will das drittgrößte Kontingent aller EU-Länder für die UN-Mission im Libanon stellen. Verteidigungsminister Jung erwartet »Kampfeinsatz«. In: Junge Welt, 28.8.2006.
- Schrader, Lutz (2009): Mazedonien. In: Dossier »Innerstaatliche Konflikte«, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung; <http://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54789/mazedonien?p=all> (10.10.2011).
- Schröder, Gerhard (2002): Sicherheit für Deutschland. Rede anlässlich des Programmforums »Sicherheit für Deutschland« am 21. Januar in Berlin.
- SPIEGEL Online (9.11.2010): Sicherheitspolitik und Wirtschaftsinteressen. Guttenberg verteidigt Köhlers umstrittene Thesen. www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,druck-728127,00.html (abgerufen: 9.11.2010).
- SPIEGEL Online (13.12.2010): Regierungschef Thaci gewinnt Parlamentswahlen. www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,734451,00.html (abgerufen: 13.12.2010).
- Sponeck, Hans von (2009): UNO und NATO: Welche Sicherheit und für wen? In: Luedtke, Ralph-M./Strutynski, Peter (Hrsg.): Deutschland im Krieg. Transatlantischer Imperialismus, NATO und EU, Kassel, S. 125-131.
- Spoo, Eckart (2009): Alles wurde ins Gegenteil verkehrt. Angeblich drohender »Völ-

- kermord«, aber kein Asylgrund – einer von vielen Widersprüchen. In: Neues Deutschland 24.3.2009.
- Starr, Frederick S. (2006): Sovereignty and Legitimacy in Afghan Nation-Building. In: Fukuyama, Francis (Hrsg.): Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq, Baltimore, S. 106-124.
- Statistisches Bundesamt (2011): Basisdaten Bruttonationaleinkommen je Einwohner, Atlas-Methode (Letzte Aktualisierung: 12.5.2011); www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Internationales/InternationaleStatistik/Thema/Tabellen/Basistabelle__BNE,templ ateld=renderPrint.psm1 (abgerufen: 30.5.2011).
- Steinberg, Guido (2009): German Middle East and North Africa Policy. Interests, Strategies, Options. SWP Research Paper 9. Berlin, September.
- Steinmeier, Frank-Walter (2006): Militärische Gewalt muss verhältnismäßig sein. Interview mit der Süddeutschen Zeitung, 31. Juli.
- Steinmeier, Frank-Walter (2008): Plenarrede im Deutschen Bundestag am 4. November. In: Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 185. Sitzung (Plenarprotokoll 16/185), S. 19754-19757.
- Strategisches Konzept der NATO (2010): www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf (abgerufen: 3.12.2010); deutsch: www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/strat/strat-konzept-2010.pdf.
- Struck, Peter (2001): Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 14/202, 16. November.
- Strutynski, Peter (2001): Der Bundestag hat entschieden: Vertrauen in den Kanzler – Ermächtigung für den Bundeswehreininsatz. In: Website der AG Friedensforschung; <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Aussenpolitik/vertrauensfrage.html>.
- Strutynski, Peter (2002): Afghanistan: »Massaker in Mazar« – US-Soldaten verstrickt? Website der AG Friedensforschung, 13.6.2002: <http://www.ag-friedensforschung.de/regionen/Afghanistan/massaker.html>.
- Strutynski, Peter (2009): Die Globalisierung der NATO – oder: Die Militarisierung des Globus. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Projektleitung: Ronald H. Tuschl, Friedensbericht 2009, S. 64-87.
- Strutynski, Peter (2010a): Ein Meisterstück diplomatischer Konsensbildung. Das neue strategische Konzept der NATO ist mehr als eine Fortschreibung des alten, aber weniger als ein Aufbruch zu neuen Ufern. 22.12.2010; <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/strat/stru.html> (abgerufen: 6.1.2011).
- Strutynski, Peter (2010b): NATO im Wandel – Das größte Militärbündnis der Geschichte auf der Suche nach einer neuen Strategie, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung, Projektleitung Ronald H. Tuschl (Hrsg.), Demokratie im globalen Wandel. Eine Welt im demokratischen Aufbruch? Friedensbericht 2010, Münster, S. 183-195.
- Strutynski, Peter (2011a): Sackgasse Afghanistan: Ein Krieg unter falschen Vorzeichen. In: Schulheft 140, Wien.

- Strutynski, Peter (2011b): Uneingeschränkte Solidarität: Das neue strategische Konzept der NATO und die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland. In: Prokla 162, S. 51-67.
- Sundhaussen, Holm (2000): Kosovo – Eine Konfliktgeschichte. In: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Der Kosovo-Konflikt. Ursachen – Verlauf – Akteure, München.
- Tal, Mario (Hrsg.) (2010): Umgangssprachlich Krieg. Testfall Afghanistan und deutsche Politik, Köln.
- The EU-NATO Berlin Plus agreements (2009): European Security and Defence Assembly – Assembly of Western European Union, Assembly Fact Sheet Nr. 14, November 2009; http://www.shape.nato.int/resources/4/documents/14E_Fact_Sheet_Berlin_Plus%5B1%5D.pdf (abgerufen: 10.10.2011).
- Thomashausen, Sophie (2002): Humanitarian Intervention in an evolving world order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor, Pretoria.
- Transparency International (2009): Korruptionswahrnehmungsindex 2009. Pressemappe; www.transparency.de/uploads/media/09-11-17-CPI_2009_Pressemappe.pdf.
- Transparency International (2010): Corruption Perception Index 2010; www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results.
- Tull, Dennis M. (2010): Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen. Ein Überblick über die Debatte. SWP-Studie S1. Berlin.
- Übereinkommen über die vorläufigen Regelungen in Afghanistan bis zur Wiederherstellung dauerhafter staatlicher Institutionen, <http://www.auswaertigesamt.de/cae/servlet/contentblob/400792/publicationFile/4538/VereinbarungAfg.pdf>, (13.12.2010).
- Uhl, Andreas (2009): Gemeinsam gegen die Piraten: mit Atalanta auf Erfolgskurs am Horn von Afrika. In: Internationale Politik : IP 64 (2009), 6, S. 56-62.
- UNDP (2008): Human Development Report 2007/08; http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf.
- (UNO-Sicherheitsrat 2010): United Nations Security Council S/2010/596. 29.11.2010; Letter dated 2010/11/15 from the Chair of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1533 (2004) concerning the Democratic Republic of the Congo addressed to the President of the Security Council, 29 November 2010; www.unhcr.org/refworld/docid/4cf8ef7a2.html (abgerufen: 1.1.2011).
- Varwick, Johannes/Woyke, Wichard (1999): NATO 2000. Transatlantische Sicherheit im Wandel, Opladen.
- VENRO (2010): Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO): Stellungnahme zur Ausschreibung des BMZ zur NRO-Fazilität Afghanistan im Rahmen des Titels »Förderung privater deutscher Träger«, 30. Juni; www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente_2010/Home/Jul_2010/VENRO-Stellungnahm_r_AFG-Fazilitaet_final.pdf (abgerufen: 31.7.2011).

- Vertrag von Amsterdam (1997): Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Amtsblatt Nr. C 340 vom 10. November 1997; eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0125030020.
- Vertrag von Lissabon (2009) zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. 2007/2009.
- Wagner, Jürgen (2009): Risiken und Nebenwirkungen: Neoliberaler Kolonialismus und NATO/EU-Aufstandsbekämpfung im Kosovo. IMI-Analyse 021, 30.3.; www.imi-online.de/2009.php?id=1951%253Cbr (abgerufen: 3.2.2011).
- Wagner, Jürgen (2010): Deutschland und der Lackmustest Afghanistan. Neoliberaler Kolonialismus und Zivil-Militärische Aufstandsbekämpfung. In: Tal, Mario (Hrsg.): Umgangssprachlich Krieg. Testfall Afghanistan und deutsche Politik, Köln, S. 101-135.
- Wagner, Tobias M. (2009): Parlamentsvorbehalt und Parlamentsbeteiligungsgesetz. Die Beteiligung des Bundestages bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Beiträge zum Parlamentsrecht Band 66 (zugleich: Diss. Universität Heidelberg, 2008).
- Wagner, Wolfgang (2009): Die parlamentarische Kontrolle von Militäreinsätzen. Der Bundestag im internationalen Vergleich. In: Osnabrücker Jahrbuch Frieden und Wissenschaft 16, S. 169-178.
- Warnock, John W. (2008): Creating a Failed State. The US and Canada in Afghanistan. Halifax & Winnipeg, S. 11.
- Weber, Annette (2009): Die Marineoperation der EU im Golf von Aden (EU NAVFOR Atalanta): Vorbei am Problem – Die Piraterie nimmt zu, die Ursachen bleiben. In: Asseburg, Muriel/Kempin, Ronja (Hrsg.), Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen. SWP, Berlin, S. 77-91.
- Weise, Jürgen (2010): Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr: Vom Einsatz her denken (Okt.); http://www.gfw-ev.de/gfw-bundesweit/images/bericht_strukturkommission_bundeswehr.pdf (abgerufen: 31. 7.2011).
- Weiß, Wolfgang (2005): Die Beteiligung des Bundestags bei Einsätzen der Bundeswehr im Ausland – Eine kritische Würdigung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes. In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht 3, S. 100-116.
- Westerwelle, Guido (2010): Regierungserklärung des Bundesministers des Äußeren Dr. Guido Westerwelle am 10. Februar. In: Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 22. Sitzung (Plenarprotokoll 17/22), S. 1895-1897.
- Whitaker, Jennifer Seymour (1982): African Wins and Losses. In: New York Times, 27.6.; www.nytimes.com/1982/06/27/books/african-wins-and-losses.html?scp=30&sq=lumumba&st=cse&pagewanted=1 (abgerufen: 1.1.2011).
- Wiefelspütz, Dieter (2003): Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte und der konstitutive Parlamentsvorbehalt. In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht 4, S. 133-151.

- Wiefelspütz, Dieter (2004): Die militärische Integration der Bundeswehr und der konstitutive Parlamentsvorbehalt. In: Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht 64, S. 363-389.
- Wiefelspütz, Dieter (2007): Der konstitutive wehrverfassungsrechtliche Parlamentsbeschluss. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Heft 1, S. 3-16.
- Wiharta, Sharon (2007): Peacekeeping: keeping pace with changes in conflict. In: Sipri Yearbook 2007, Chapter 3. www.sipri.org/yearbook/2007/files/SIPRIYB0703.pdf (abgerufen: 2.2.2011).
- World Summit Outcome (2005): <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement> (abgerufen: 9.11.2010); deutsch: www.ag-friedensforschung.de/themen/UN-Reform/a-60-l1final.pdf.
- Wulf, Herbert (2010): Staatsbildung in Afghanistan. Eine fehlgeschlagene Strategie. In: Becker, Johannes M./Wulf, Herbert (Hrsg.): Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse. Münster, S. 161-180.
- Zöllner, Bernd (2009): Rechtliche Voraussetzungen für Bundeswehr-Einsätze am Beispiel Afghanistans, 2. leicht überarbeitete Fassung, hrsg. von attac-Kiel; <http://berndzoellner.eu/4Sprechen/Materialien42/BundeswehrEinsaetze.pdf>.
- Zwei-plus-Vier-Vertrag (1990): Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland («Zwei-plus-Vier-Vertrag») vom 12. September 1990. In: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 14. September, Nr. 109, S. 1153-1156; www.ag-friedensforschung.de/themen/Aussenpolitik/2+4-vertrag.html (abgerufen: 8.12.10).

Anhang

Dokumente

Die in diesem Buch immer wieder zitierten Dokumente sind vor allem:

1. Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 12. Juli 1994 (Leitsätze)
2. Europäische Sicherheitsstrategie von 2003
3. Strategisches Konzept der NATO 2010
4. Verteidigungspolitische Richtlinien vom Mai 2011

1. Leitsätze des Bundesverfassungsgerichts-Urteils vom 12. Juli 1994

Aktenzeichen: 2 BvE 3/92, 2 BvE 5/93, 2 BvE 7/93, 2 BvE 8/93

Leitsätze der Entscheidung:

- »1. Die Ermächtigung des Art. 24 Abs. 2 GG berechtigt den Bund nicht nur zum Eintritt in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit und zur Einwilligung in damit verbundene Beschränkungen seiner Hoheitsrechte. Sie bietet vielmehr auch die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme der mit der Zugehörigkeit zu einem System typischerweise verbundenen Aufgaben und damit auch für eine Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen, die im Rahmen und nach den Regeln dieses Systems stattfinden.
2. Art. 87a GG steht der Anwendung des Art. 24 Abs. 2 GG als verfassungsrechtliche Grundlage für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit nicht entgegen.
3. a) Das Grundgesetz verpflichtet die Bundesregierung, für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte die – grundsätzlich vorherige – konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen.
b) Es ist Sache des Gesetzgebers, jenseits der im Urteil dargelegten Mindestanforderungen und Grenzen des Parlamentsvorbehalts für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte die Form und das Ausmaß der parlamentarischen Mitwirkung näher auszugestalten.
4. Zur Friedenswahrung darf die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 24 Abs. 2 GG in eine Beschränkung ihrer Hoheitsrechte einwilligen, indem sie sich an Entscheidungen einer internationalen Organisation bindet, ohne dieser damit schon im Sinne des Art. 24 Abs. 1 GG Hoheitsrechte zu übertragen.
5. a) Ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG ist dadurch gekennzeichnet, dass es durch ein friedenssicherndes Regelwerk und den Aufbau einer eigenen Organisation für jedes Mitglied einen Status völkerrechtlicher Gebundenheit begründet, der wechselseitig zur Wahrung des Friedens verpflichtet und Sicherheit gewährt. Ob das System dabei ausschließlich oder vornehmlich unter den Mitgliedsstaaten Frieden garantiert-

ren oder bei Angriffen von außen zum kollektiven Beistand verpflichten soll, ist unerheblich.

- b) Auch Bündnisse kollektiver Selbstverteidigung können Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG sein, wenn und soweit sie strikt auf die Friedenswahrung verpflichtet sind.
- 6) Hat der Gesetzgeber der Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit zugestimmt, so ergreift diese Zustimmung auch die Eingliederung von Streitkräften in integrierte Verbände des Systems oder eine Beteiligung von Soldaten an militärischen Aktionen des Systems unter dessen militärischem Kommando, soweit Eingliederung oder Beteiligung in Gründungsvertrag oder Satzung, die der Zustimmung unterliegen haben, bereits angelegt sind. Die darin liegende Einwilligung in die Beschränkung von Hoheitsrechten umfasst auch die Beteiligung deutscher Soldaten an militärischen Unternehmungen auf der Grundlage des Zusammenwirkens von Sicherheitssystemen in deren jeweiligen Rahmen, wenn sich Deutschland mit gesetzlicher Zustimmung diesen Systemen eingeordnet hat.
7. a) Akte der auswärtigen Gewalt, die vom Tatbestand des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG nicht erfasst werden, sind grundsätzlich dem Kompetenzbereich der Regierung zugeordnet. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG kann nicht entnommen werden, dass immer dann, wenn ein Handeln der Bundesregierung im völkerrechtlichen Verkehr die politischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland regelt oder Gegenstände der Bundesgesetzgebung betrifft, die Form eines der gesetzgeberischen Zustimmung bedürftigen Vertrags gewählt werden muss. Auch insoweit kommt eine analoge oder erweiterte Auslegung dieser Vorschrift nicht in Betracht (im Anschluss an BverfGE 68,1 <84f.>).
- b) Zur Reichweite des Zustimmungsrechtes des Gesetzgebers aus Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG.«

2. Europäische Sicherheitsstrategie: »Ein sicheres Europa in einer besseren Welt«

Brüssel, den 12. Dezember 2003

Einleitung

Nie zuvor ist Europa so wohlhabend, so sicher und so frei gewesen. Die Gewalt der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ist einer in der europäischen Geschichte beispiellosen Periode des Friedens und der Stabilität gewichen.

Die Schaffung der Europäischen Union steht im Mittelpunkt dieser Entwicklung. Sie hat die Beziehungen zwischen unseren Ländern und das Leben unserer Bürger verändert. Die europäischen Staaten haben sich verpflichtet, Streitigkeiten auf friedlichem Wege beizulegen und in gemeinsamen Institutionen zusammenzuarbeiten. Im Laufe der Zeit haben sich Rechtsstaatlichkeit und Demokratie mehr und mehr durchgesetzt und aus autoritären Regimen wurden sichere, gefestigte

und dynamische Demokratien. Die aufeinander folgenden Erweiterungen lassen die Vision eines geeinten und friedlichen Kontinents Realität werden.

Die Vereinigten Staaten haben – insbesondere im Rahmen der NATO – einen entscheidenden Beitrag zum europäischen Einigungsprozess und zur Sicherheit Europas geleistet. Seit dem Ende des Kalten Krieges sind die Vereinigten Staaten der dominierende militärische Akteur. Gleichwohl ist kein Land in der Lage, die komplexen Probleme der heutigen Zeit im Alleingang zu lösen.

Was die Sicherheit Europas anbelangt, so gibt es nach wie vor Bedrohungen und Herausforderungen. Der Ausbruch des Konflikts auf dem Balkan hat uns wieder vor Augen geführt, dass der Krieg nicht von unserem Kontinent verschwunden ist. Im letzten Jahrzehnt ist keine Region der Welt von bewaffneten Konflikten verschont geblieben. In den meisten Fällen waren diese Konflikte eher innerstaatlich als zwischenstaatlicher Natur, und die meisten Opfer waren Zivilisten.

Als Zusammenschluss von 25 Staaten mit über 450 Millionen Einwohnern, die ein Viertel des Bruttosozialprodukts (BSP) weltweit erwirtschaften, ist die Europäische Union, der zudem ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung steht, zwangsläufig ein globaler Akteur. Im vergangenen Jahrzehnt sind europäische Streitkräfte in so entfernten Ländern wie Afghanistan, Osttimor und der DRK eingesetzt worden. Die zunehmende Konvergenz europäischer Interessen und die Stärkung der gegenseitigen Solidarität haben die EU zu einem glaubwürdigeren und handlungsstarken Akteur werden lassen. Europa muss daher bereit sein, Verantwortung für die globale Sicherheit und für eine bessere Welt mit zu tragen.

I. Das Sicherheitsumfeld: Globale Herausforderungen und Hauptbedrohungen

Globale Herausforderungen

Durch die zunehmende Öffnung der Grenzen seit dem Ende des Kalten Krieges ist ein Umfeld entstanden, in dem interne und externe Sicherheitsaspekte nicht mehr voneinander zu trennen sind. Die Handels- und Investitionsströme, die technologische Entwicklung und die Verbreitung der Demokratie haben vielen Menschen Freiheit und Wohlstand gebracht. Aus der Sicht anderer jedoch steht die Globalisierung für Frustration und Ungerechtigkeit. Diese Entwicklungen haben auch für nichtstaatliche Gruppen mehr Spielraum für eine Mitwirkung am internationalen Geschehen entstehen lassen. Und sie haben die Abhängigkeit Europas – und somit auch seine Anfälligkeit – von vernetzten Infrastrukturen unter anderem in den Bereichen Verkehr, Energie und Information erhöht.

Seit 1990 sind fast vier Millionen Menschen – zu 90 % Zivilisten – in Kriegen ums Leben gekommen. Weltweit haben über 18 Millionen Menschen wegen eines Konflikts ihr Heim verlassen.

In weiten Teilen der dritten Welt rufen Armut und Krankheiten unsägliches Leid wie auch dringende Sicherheitsprobleme hervor. Fast drei Milliarden Menschen und damit die Hälfte der Weltbevölkerung müssen mit weniger als zwei Euro pro

Tag auskommen. Jedes Jahr sterben 45 Millionen Menschen an Hunger und Unterernährung. Aids hat sich zur verheerendsten Epidemie der Menschheitsgeschichte entwickelt und ist Ursache für den Zusammenbruch ganzer Gesellschaften. Neue Krankheiten können sich rasch ausbreiten und zu einer globalen Bedrohung werden. Die Armut im südlich der Sahara gelegenen Teil Afrikas ist heute größer als vor zehn Jahren. In vielen Fällen ist wirtschaftliches Versagen mit politischen Problemen und Gewaltkonflikten verknüpft.

Sicherheit ist eine Vorbedingung für Entwicklung. Konflikte zerstören nicht nur Infrastrukturen (einschließlich der sozialen), sondern fördern auch Kriminalität, schrecken Investoren ab und verhindern ein normales Wirtschaftsleben. Eine Reihe von Ländern und Regionen bewegen sich in einem Teufelskreis von Konflikten, Unsicherheit und Armut.

Der Wettstreit um Naturressourcen – insbesondere um Wasser –, der sich durch die globale Erwärmung in den nächsten Jahrzehnten noch steigern wird, dürfte in verschiedenen Regionen der Welt für weitere Turbulenzen und Migrationsbewegungen sorgen.

Die Energieabhängigkeit gibt Europa in besonderem Maße Anlass zur Besorgnis. Europa ist der größte Erdöl- und Erdgasimporteure der Welt. Unser derzeitiger Energieverbrauch wird zu 50 % durch Einfuhren gedeckt. Im Jahr 2030 wird dieser Anteil 70 % erreicht haben. Die Energieeinfuhren stammen zum größten Teil aus der Golfregion, aus Russland und aus Nordafrika.

Hauptbedrohungen

Größere Angriffe gegen Mitgliedstaaten sind nunmehr unwahrscheinlich geworden. Dafür ist Europa mit neuen Bedrohungen konfrontiert, die verschiedenartiger, weniger sichtbar und weniger vorhersehbar sind.

Terrorismus: Terrorismus gefährdet Menschenleben, verursacht hohe Kosten, sucht die Offenheit und Toleranz unserer Gesellschaften zu untergraben und stellt eine zunehmende strategische Bedrohung für Gesamteuropa dar. Terroristische Bewegungen sind in wachsendem Maße gut ausgestattet, elektronisch vernetzt und gewillt, unbegrenzt Gewalt anzuwenden, um in großem Maßstab Menschen zu töten.

Die jüngste Terroriswellen ist globalen Ausmaßes und mit gewalttätigem religiösem Extremismus verbunden. Die Ursachen für diese Entwicklung sind komplex. Dazu gehören der Modernisierungsdruck, kulturelle, soziale und politische Krisen sowie die Entfremdung der in fremden Gesellschaften lebenden jungen Menschen. Dieses Phänomen tritt auch in unserer eigenen Gesellschaft zutage.

Europa ist sowohl Ziel als auch Stützpunkt dieses Terrorismus: Europäische Länder waren und sind Anschlagziele. Logistische Stützpunkte von Al Qaida-Zellen wurden im Vereinigten Königreich sowie in Italien, Deutschland, Spanien und Belgien entdeckt. An einer konzentrierten Aktion Europas führt kein Weg vorbei.

Die **Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (MVW)** stellt die potenziell größte Bedrohung für unsere Sicherheit dar. Die internationalen Verträge und

Ausfuhrkontrollregelungen haben die Verbreitung von MVW und ihrer Trägersysteme verlangsamt. Nun jedoch stehen wir am Anfang eines neuen und gefährlichen Zeitabschnitts, in dem es möglicherweise – insbesondere im Nahen Osten – zu einem MVW-Wettrüsten kommt. Fortschritte im Bereich der biologischen Wissenschaften können die Wirkung von biologischen Waffen in den kommenden Jahren verstärken; auch Anschläge mit chemischen Stoffen und radiologischem Material sind eine ernst zu nehmende Gefahr. Die Verbreitung von Raketentechnologie sorgt für zusätzliche Instabilität und könnte Europa zunehmender Gefahr aussetzen.

Am erschreckendsten ist der Gedanke, dass terroristische Gruppierungen in den Besitz von Massenvernichtungswaffen gelangen. Sollte dies eintreten, wäre eine kleine Gruppe in der Lage, einen Schaden anzurichten, der eine Größenordnung erreicht, die bislang nur für Staaten und Armeen vorstellbar war.

Regionale Konflikte: Probleme, wie sie sich in Kaschmir, in der Region der Großen Seen und auf der koreanischen Halbinsel stellen, haben ebenso direkte und indirekte Auswirkungen auf europäische Interessen wie näher gelegene Konfliktherde, vor allem im Nahen Osten. Gewaltsame oder festgefahrene Konflikte, wie sie auch an unseren Grenzen andauern, stellen eine Bedrohung für die regionale Stabilität dar. Sie zerstören Menschenleben wie auch soziale und physische Infrastrukturen, bedrohen Minderheiten und untergraben die Grundfreiheiten und Menschenrechte. Diese Konflikte können Extremismus, Terrorismus und den Zusammenbruch von Staaten hervorrufen und leisten der organisierten Kriminalität Vorschub. Regionale Unsicherheit kann die Nachfrage nach Massenvernichtungswaffen schüren. Um den häufig schwer zu definierenden neuen Bedrohungen zu begegnen, ist es bisweilen das nahe Liegendste, den länger zurückliegenden regionalen Konflikten auf den Grund zu gehen.

Scheitern von Staaten: Schlechte Staatsführung, d.h. Korruption, Machtmissbrauch, schwache Institutionen und mangelnde Rechenschaftspflicht sowie zivile Konflikte zersetzen Staaten von innen heraus. In einigen Fällen hat dies zu einem Zusammenbruch der staatlichen Institutionen geführt. Somalia, Liberia und Afghanistan unter den Taliban sind die bekanntesten Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit. Das Scheitern eines Staates kann auf offensichtliche Bedrohungen, wie organisierte Kriminalität oder Terrorismus, zurückzuführen sein und ist ein alarmierendes Phänomen, das die globale Politikgestaltung untergräbt und die regionale Instabilität vergrößert.

Organisierte Kriminalität: Europa ist ein primäres Ziel für organisierte Kriminalität. Diese interne Bedrohung für unsere Sicherheit hat auch eine wichtige externe Dimension: Der grenzüberschreitende Handel mit Drogen, Frauen, illegalen Einwanderern und Waffen macht einen wichtigen Teil der Machenschaften krimineller Banden aus, und bisweilen bestehen Verbindungen zu terroristischen Bewegungen.

Diese Formen der Kriminalität hängen oft mit der Schwäche oder dem Versagen des Staates zusammen. In einigen drogenproduzierenden Ländern hat sich

die Schwächung der staatlichen Strukturen unter dem Einfluss der Drogengelder beschleunigt. Einkünfte aus dem Handel mit Edelsteinen, Holz und Kleinwaffen schüren Konflikte in anderen Teilen der Welt. All diese Tätigkeiten untergraben sowohl die Rechtsstaatlichkeit als auch die soziale Ordnung als solche. In Extremfällen kann das organisierte Verbrechen einen Staat beherrschen. 90% des Heroin in Europa stammt von Mohn aus Afghanistan, wo vom Drogenhandel Privatarmeen unterhalten werden. Der Drogenvertrieb findet überwiegend über kriminelle Netze auf dem Balkan statt, auf deren Konto auch 200.000 der weltweit 700.000 Fälle von Frauenhandel gehen. Eine neue Dimension der organisierten Kriminalität, der in Zukunft mehr Aufmerksamkeit zu schenken sein wird, ist die um sich greifende Seeräuberei.

Bei einer Summierung dieser verschiedenen Elemente – extrem gewaltbereite Terroristen, Verfügbarkeit von Massenvernichtungswaffen, organisierte Kriminalität, Schwächung staatlicher Systeme und Privatisierung der Gewalt – ist es durchaus vorstellbar, dass Europa einer sehr ernststen Bedrohung ausgesetzt sein könnte.

II. Strategische Ziele

Wir leben in einer Welt, die bessere Zukunftschancen bietet, uns gleichzeitig aber auch größeren Bedrohungen aussetzt als dies in der Vergangenheit der Fall war. Die Zukunft hängt zum Teil auch von unserem Handeln ab. Wir müssen zugleich global denken und lokal handeln. Um ihre Sicherheit zu verteidigen und ihre Werte zur Geltung zu bringen, verfolgt die EU drei strategische Ziele:

Abwehr von Bedrohungen

Die Europäische Union ist bereits aktiv gegen die wichtigsten Bedrohungen vorgegangen.

- Die EU hat auf die Anschläge vom 11. September 2001 mit einem Maßnahmenpaket reagiert, das die Einführung eines Europäischen Haftbefehls, Maßnahmen zur Bekämpfung der Finanzierung von terroristischen Gruppierungen und ein Rechtshilfeabkommen mit den Vereinigten Staaten umfasst. Sie ist weiterhin um eine stärkere Zusammenarbeit in diesem Bereich und verbesserten Schutz bemüht.
- Die EU verfolgt schon seit vielen Jahren eine Nichtverbreitungspolitik. Sie hat unlängst ein weiteres Aktionsprogramm verabschiedet, das Maßnahmen zur Stärkung der Internationalen Atomenergie-Organisation, zur Verschärfung der Ausfuhrkontrollen und zur Bekämpfung illegaler Lieferungen und der illegalen Beschaffung vorsieht. Die EU tritt für die weltweite Befolgung der multilateralen Vertragsregelungen sowie für eine Verschärfung der Verträge und ihrer Kontrollbestimmungen ein.
- Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben Unterstützung zur Beilegung von regionalen Konflikten geleistet und zusammengebrochenen Staaten wieder auf die Beine geholfen, unter anderem auf dem Balkan, in Afghanistan

und in der DRK. Indem die EU auf dem Balkan auf die Wiederherstellung der verantwortungsvollen Staatsführung und die Förderung der Demokratie hinwirkt und die dortigen Behörden in die Lage versetzt, gegen die organisierte Kriminalität vorzugehen, wird in wirksamster Weise zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der EU selbst beigetragen.

Im Zeitalter der Globalisierung können ferne Bedrohungen ebenso ein Grund zur Besorgnis sein wie näher gelegene. Nukleare Tätigkeiten in Nordkorea, nukleare Risiken in Südasien und Proliferation im Nahen Osten sind allesamt ein Grund zur Besorgnis für Europa.

Terroristen und Kriminelle sind nunmehr in der Lage, weltweit zu operieren: Ihre Aktivitäten in Mittel- oder Südostasien können eine Bedrohung für die europäischen Länder oder ihre Bürger darstellen. Zugleich hat die globale Kommunikation regionale Konflikte und humanitäre Tragödien – wo auch immer sie sich ereignen – stärker in das Bewusstsein der europäischen Öffentlichkeit gerückt.

Unser herkömmliches Konzept der Selbstverteidigung, das bis zum Ende des Kalten Krieges galt, ging von der Gefahr einer Invasion aus. Bei den neuen Bedrohungen wird die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen. Die neuen Bedrohungen sind dynamischer Art. Die Proliferationsrisiken nehmen immer mehr zu; ohne Gegenmaßnahmen werden terroristische Netze immer gefährlicher. Staatlicher Zusammenbruch und organisierte Kriminalität breiten sich aus, wenn ihnen nicht entgegengewirkt wird – wie in Westafrika zu sehen war. Daher müssen wir bereit sein, vor Ausbruch einer Krise zu handeln. Konflikten und Bedrohungen kann nicht früh genug vorgebeugt werden.

Im Gegensatz zu der massiv erkennbaren Bedrohung zur Zeit des Kalten Krieges ist keine der neuen Bedrohungen rein militärischer Natur und kann auch nicht mit rein militärischen Mitteln bewältigt werden. Jede dieser Bedrohungen erfordert eine Kombination von Instrumenten. Die Proliferation kann durch Ausfuhrkontrollen eingedämmt und mit politischen, wirtschaftlichen und sonstigen Druckmitteln bekämpft werden, während gleichzeitig auch die tieferen politischen Ursachen angegangen werden. Zur Bekämpfung des Terrorismus kann eine Kombination aus Aufklärungsarbeit sowie polizeilichen, justiziellen, militärischen und sonstigen Mitteln erforderlich sein.

In gescheiterten Staaten können militärische Mittel zur Wiederherstellung der Ordnung und humanitäre Mittel zur Bewältigung der Notsituation erforderlich sein. Regionale Konflikte bedürfen politischer Lösungen, in der Zeit nach Beilegung des Konflikts können aber auch militärische Mittel und eine wirksame Polizeiarbeit vonnöten sein. Wirtschaftliche Instrumente dienen dem Wiederaufbau, und ziviles Krisenmanagement trägt zum Wiederaufbau einer zivilen Regierung bei. Die Europäische Union ist besonders gut gerüstet, um auf solche komplexen Situationen zu reagieren.

Stärkung der Sicherheit in unserer Nachbarschaft

Selbst im Zeitalter der Globalisierung spielen die geografischen Aspekte noch immer eine wichtige Rolle. Es liegt im Interesse Europas, dass die angrenzenden Länder verantwortungsvoll regiert werden. Nachbarländer, die in gewaltsame Konflikte verstrickt sind, schwache Staaten, in denen organisierte Kriminalität gedeiht, zerrüttete Gesellschaften oder explosionsartig wachsende Bevölkerungen in Grenzregionen sind für Europa allemal Probleme.

Die Integration der beitretenden Staaten erhöht zwar unsere Sicherheit, bringt die EU aber auch in größere Nähe zu Krisengebieten. Wir müssen darauf hinarbeiten, dass östlich der Europäischen Union und an den Mittelmeergrenzen ein Ring verantwortungsvoll regierter Staaten entsteht, mit denen wir enge, auf Zusammenarbeit gegründete Beziehungen pflegen können.

Wie wichtig dies ist, lässt sich am besten anhand des Balkans verdeutlichen. Dank der gemeinsamen Anstrengungen der EU, der Vereinigten Staaten, Russlands, der NATO und anderer internationaler Partner ist die Stabilität der Region nun nicht mehr durch den Ausbruch eines größeren Konflikts bedroht. Die Glaubwürdigkeit unserer Außenpolitik hängt von der Konsolidierung der in dieser Region erzielten Erfolge ab. Die europäische Perspektive ist ein strategisches Ziel und zugleich ein Anreiz für Reformen.

Es liegt nicht in unserem Interesse, dass durch die Erweiterung neue Trennungslinien in Europa entstehen. Wir müssen die Vorteile wirtschaftlicher und politischer Zusammenarbeit auf unsere östlichen Nachbarn ausweiten und uns zugleich mit den politischen Problemen dieser Länder befassen. Wir müssen nun ein stärkeres und aktiveres Interesse für die Probleme im Südkaukasus aufbringen, der einmal ebenfalls eine Nachbarregion sein wird.

Die Lösung des israelisch-arabischen Konflikts ist für Europa eine strategische Priorität. Andernfalls bestehen geringe Aussichten, die anderen Probleme im Nahen Osten anzugehen. Die Europäische Union muss ihr Engagement aufrechterhalten und weiterhin bereit sein, bis zur Lösung des Problems Kräfte und Mittel zu investieren. Die Zweistaatenlösung, für die Europa seit langem eintritt, findet inzwischen breite Zustimmung. Die Durchsetzung dieser Lösung wird geeinte und kooperative Anstrengungen seitens der Europäischen Union, der Vereinigten Staaten, der Vereinten Nationen, Russlands und der Länder der Region, allen voran jedoch seitens der Israelis und der Palästinenser selbst erfordern.

Der Mittelmeerraum ist generell weiterhin mit ernsthaften Problemen wirtschaftlicher Stagnation, sozialer Unruhen und ungelöster Konflikte konfrontiert. Es liegt im Interesse der Europäischen Union, den Mittelmeerpartnern durch effizientere Gestaltung der wirtschafts-, sicherheits- und kulturpolitischen Zusammenarbeit im Rahmen des Barcelona-Prozesses weiter beizustehen. Ferner muss ein stärkeres Engagement gegenüber der arabischen Welt ins Auge gefasst werden.

Eine Weltordnung auf der Grundlage eines wirksamen Multilateralismus

In einer Welt globaler Bedrohungen, globaler Märkte und globaler Medien hängen unsere Sicherheit und unser Wohlstand immer mehr von einem wirksamen multilateralen System ab. Daher ist es unser Ziel, eine stärkere Weltgemeinschaft, gut funktionierende internationale Institutionen und eine geregelte Weltordnung zu schaffen. Wir sind der Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts verpflichtet. Die Charta der Vereinten Nationen bildet den grundlegenden Rahmen für die internationalen Beziehungen. Dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen obliegt die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Die Stärkung der Vereinten Nationen und ihre Ausstattung mit den zur Erfüllung ihrer Aufgaben und für ein effizientes Handeln erforderlichen Mitteln ist für Europa ein vorrangiges Ziel.

Wir wollen, dass die internationalen Organisationen, Regelungen und Verträge Gefahren für den Frieden und die Sicherheit in der Welt wirksam abwenden, und müssen daher bereit sein, bei Verstößen gegen ihre Regeln zu handeln.

Schlüsselinstitutionen des internationalen Systems, wie beispielsweise die Welthandelsorganisation (WTO) und die internationalen Finanzinstitutionen, haben mehr Mitglieder aufgenommen. China ist der WTO beigetreten, und über den Beitritt Russlands wird verhandelt. Wir müssen uns darum bemühen, die Mitgliedschaft solcher Einrichtungen unter Aufrechterhaltung ihrer hohen Standards auszuweiten.

Die transatlantischen Beziehungen zählen zu den tragenden Elementen des internationalen Systems. Dies ist nicht nur im beiderseitigen Interesse, sondern stärkt auch die internationale Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit. Die NATO ist ein besonderer Ausdruck dieser Beziehungen.

Regionale Organisationen stärken ebenfalls die verantwortungsvolle Staatsführung weltweit. Für die Europäische Union sind Stärke und Wirkungskraft der OSZE und des Europarates von besonderer Bedeutung. Andere regionale Organisationen wie ASEAN, MERCOSUR und die Afrikanische Union leisten einen wichtigen Beitrag zu einer besseren Weltordnung.

Es ist eine Bedingung für eine geregelte Weltordnung, dass das Recht mit Entwicklungen wie Proliferation, Terrorismus und globaler Erwärmung Schritt hält. Wir haben ein Interesse daran, bestehende Institutionen wie die Welthandelsorganisation weiter auszubauen und neue Einrichtungen wie den Internationalen Strafgerichtshof zu unterstützen. Unsere eigene Erfahrung in Europa hat gezeigt, dass Sicherheit durch Vertrauensbildung und Rüstungskontrollregelungen gesteigert werden kann. Diese Instrumente können auch einen wichtigen Beitrag zu Sicherheit und Stabilität in unserer Nachbarschaft und darüber hinaus leisten.

Die Qualität der Staatengemeinschaft hängt von der Qualität der sie tragenden Regierungen ab. Der beste Schutz für unsere Sicherheit ist eine Welt verantwortungsvoll geführter demokratischer Staaten. Die geeignetsten Mittel zur Stärkung der Weltordnung sind die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung, die Unterstützung von sozialen und politischen Reformen, die Bekämpfung von

Korruption und Machtmissbrauch, die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Menschenrechte.

Handelspolitik und Entwicklungspolitik können wirkungsvolle Instrumente zur Förderung von Reformen sein. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sind als weltweit größter öffentlicher Hilfegeber und größte Handelsmacht bestens in der Lage, diese Ziele zu verfolgen.

Die Förderung einer besseren Staatsführung durch Hilfsprogramme, Konditionalität und gezielte handelspolitische Maßnahmen bleibt eine wichtige Komponente unserer Politik, die wir noch weiter verstärken müssen. Eine Welt, die als ein Ort der Gerechtigkeit und der Chancen für alle wahrgenommen wird, ist sicherer für die Europäische Union und ihre Bürger.

Eine Reihe von Staaten hat sich von der internationalen Staatengemeinschaft abgekehrt. Einige haben sich isoliert, andere verstoßen beharrlich gegen die internationalen Normen. Es ist zu wünschen, dass diese Staaten zur internationalen Gemeinschaft zurückfinden, und die EU sollte bereit sein, sie dabei zu unterstützen. Denen, die zu dieser Umkehr nicht bereit sind, sollte klar sein, dass sie dafür einen Preis bezahlen müssen, auch was ihre Beziehungen zur Europäischen Union anbelangt.

III. Auswirkungen auf die Europäische Politik

Die Europäische Union hat Fortschritte auf dem Weg zu einer kohärenten Außenpolitik und einer wirksamen Krisenbewältigung erzielt. Wir verfügen inzwischen über Instrumente, die wirksam eingesetzt werden können, wie wir in der Balkanregion und anderswo bewiesen haben. Wenn wir aber einen unserem Potenzial entsprechenden Beitrag leisten wollen, dann müssen wir noch aktiver, kohärenter und handlungsfähiger sein. Und wir müssen mit anderen zusammenarbeiten.

Aktiver bei der Verfolgung unserer strategischen Ziele. Dies gilt für die gesamte Palette der uns zur Verfügung stehenden Instrumente der Krisenbewältigung und Konfliktverhütung, einschließlich unserer Maßnahmen im politischen, diplomatischen, militärischen und zivilen, handels- und entwicklungspolitischen Bereich. Es bedarf einer aktiveren Politik, um den neuen, ständig wechselnden Bedrohungen entgegenzuwirken. Wir müssen eine Strategie-Kultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert.

Als eine Union mit 25 Mitgliedstaaten, die mehr als 160 Mrd. Euro für Verteidigung aufwenden, sollten wir mehrere Operationen gleichzeitig durchführen können. Die Union könnte einen besonderen Mehrwert erzielen, indem sie Operationen durchführt, bei denen sowohl militärische als auch zivile Fähigkeiten zum Einsatz gelangen.

Die EU muss die Vereinten Nationen in ihrem Kampf gegen Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit in der Welt unterstützen. Die EU fühlt sich verpflichtet zu einer intensiveren Zusammenarbeit mit den VN bei der Hilfe für Länder, die Konflikte hinter sich haben, und zu verstärkter Unterstützung der VN bei kurzfristigen Krisenbewältigungseinsätzen.

Wir müssen fähig sein zu handeln, bevor sich die Lage in Nachbarländern verschlechtert, wenn es Anzeichen für Proliferation gibt und bevor es zu humanitären Krisen kommt. Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden. Eine Europäische Union, die größere Verantwortung übernimmt und sich aktiver einbringt, wird größeres politisches Gewicht besitzen.

Mehr Handlungsfähigkeit. Ein handlungsfähigeres Europa liegt in greifbarer Nähe, obwohl es Zeit brauchen wird, um unser gesamtes Potenzial zu entfalten. Die laufenden Maßnahmen – vor allem die Einrichtung einer Rüstungsagentur – führen uns in die richtige Richtung. Damit wir unsere Streitkräfte zu flexibleren, mobilen Einsatzkräften umgestalten und sie in die Lage versetzen können, sich den neuen Bedrohungen zu stellen, müssen die Mittel für die Verteidigung aufgestockt und effektiver genutzt werden. Durch einen systematischen Rückgriff auf zusammengelegte und gemeinsam genutzte Mittel könnten Duplizierungen verringert, die Gemeinkosten gesenkt und mittelfristig die Fähigkeiten ausgebaut werden.

Bei nahezu allen größeren Einsätzen ist auf militärische Effizienz ziviles Chaos gefolgt. Wir brauchen eine verstärkte Fähigkeit, damit alle notwendigen zivilen Mittel in und nach Krisen zum Tragen kommen.

Verstärkte diplomatische Fähigkeiten: Wir brauchen ein System, das die Ressourcen der Mitgliedstaaten mit denen der EU-Organen verbindet. Der Umgang mit Problemen, die weiter entfernt und uns fremder sind, erfordert besseres Verständnis und bessere Kommunikation.

Gemeinsame Bedrohungsanalysen sind die beste Grundlage für gemeinsame Maßnahmen. Dies erfordert einen besseren Austausch von Erkenntnissen zwischen den Mitgliedstaaten und mit den Partnerländern.

Mit dem Ausbau der Fähigkeiten in den verschiedenen Bereichen sollten wir an ein breiteres Spektrum von Missionen denken. Hierzu könnten gemeinsame Operationen zur Entwaffnung von Konfliktparteien, die Unterstützung von Drittländern bei der Terrorismusbekämpfung und eine Reform des Sicherheitsbereichs zählen. Der letztgenannte Punkt wäre Teil eines umfassenderen Aufbaus von staatlichen Institutionen.

Die Dauervereinbarungen zwischen der EU und der NATO, insbesondere die Berlin-Plus-Vereinbarung, verbessern die Einsatzfähigkeit der EU und bilden den Rahmen für die strategische Partnerschaft zwischen beiden Organisationen bei der Krisenbewältigung. Dies spiegelt unsere gemeinsame Entschlossenheit wieder, die Herausforderungen des neuen Jahrhunderts anzugehen.

Mehr Kohärenz. Entscheidend bei der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist, dass wir stärker sind, wenn wir gemeinsam handeln. Über die letzten Jahre hinweg haben wir eine Reihe verschiedener Instrumente mit jeweils eigener Struktur und Logik geschaffen.

Die Herausforderung besteht nun darin, die verschiedenen Instrumente und Fähigkeiten, darunter die europäischen Hilfsprogramme und den Europäischen

Entwicklungsfonds, die militärischen und zivilen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und andere Instrumente zu bündeln. All diese Instrumente und Fähigkeiten können von Wirkungen für unsere Sicherheit und die Sicherheit von Drittländern sein. Sicherheit ist die wichtigste Voraussetzung für Entwicklung.

Die diplomatischen Bemühungen sowie die Entwicklungs-, die Handels- und die Umweltpolitik müssen derselben Agenda folgen. In einer Krise ist eine einheitliche Führung durch nichts zu ersetzen.

Eine bessere Abstimmung zwischen dem außenpolitischen Handeln und der Justiz- und Innenpolitik ist von entscheidender Bedeutung bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität.

Einer stärkeren Kohärenz bedarf es nicht nur zwischen den EU-Instrumenten, sondern auch in Bezug auf das außenpolitische Handeln der einzelnen Mitgliedstaaten.

Eine kohärente Politik ist auch auf regionaler Ebene gefragt, besonders im Umgang mit Konflikten. Probleme lassen sich selten für ein Land allein und ohne regionale Unterstützung lösen, wie die Erfahrung sowohl auf dem Balkan als auch in Westafrika lehrt.

Zusammenarbeit mit den Partnern. Es gibt wohl kaum ein Problem, das wir allein bewältigen können. Bei den oben beschriebenen Bedrohungen handelt es sich um gemeinsame Bedrohungen, die auch alle unsere engsten Partner betreffen. Internationale Zusammenarbeit ist eine Notwendigkeit. Wir müssen unsere Ziele sowohl im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit in den internationalen Organisationen als auch durch Partnerschaften mit wichtigen Akteuren verfolgen.

Die transatlantischen Beziehungen sind unersetzlich. In gemeinsamem Handeln können die Europäische Union und die Vereinigten Staaten eine mächtige Kraft zum Wohl der Welt sein. Unser Ziel sollte eine wirkungsvolle, ausgewogene Partnerschaft mit den USA sein.

Dies ist ein weiterer Grund, warum die EU ihre Fähigkeiten weiter ausbauen und ihre Kohärenz verstärken muss.

Wir müssen uns weiter um engere Beziehungen zu Russland bemühen, das einen wichtigen Faktor für unsere Sicherheit und unseren Wohlstand bildet. Die Verfolgung gemeinsamer Werte wird die Fortschritte auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft bestärken.

Wir haben historische, geografische und kulturelle Bande mit jedem Teil dieser Welt, mit unseren Nachbarn im Nahen Osten, unseren Partnern in Afrika, in Lateinamerika und in Asien. Diese Beziehungen sind ein wichtiges Fundament. Insbesondere müssen wir danach streben, strategische Partnerschaften mit Japan, China, Kanada und Indien sowie mit all jenen zu entwickeln, die unsere Ziele und Werte teilen und bereit sind, sich dafür einzusetzen.

Fazit

Wir leben in einer Welt mit neuen Gefahren, aber auch mit neuen Chancen. Die Europäische Union besitzt das Potenzial, einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der Bedrohungen wie auch zur Nutzung der Chancen zu leisten. Eine aktive und handlungsfähige Europäische Union könnte Einfluss im Weltmaßstab ausüben. Damit würde sie zu einem wirksamen multilateralen System beitragen, das zu einer Welt führt, die gerechter, sicherer und stärker geeint ist.

Link zur pdf-Version: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>

3. Strategisches Konzept der NATO 2010

Strategisches Konzept für die Verteidigung und Sicherheit der Mitglieder der Nordatlantikvertrags-Organisation, von den Staats- und Regierungschefs in Lissabon verabschiedet

Aktives Engagement, moderne Verteidigung*Vorwort*

Wir, die Staats- und Regierungschefs der NATO-Staaten, sind entschlossen, dafür Sorge zu tragen, dass die NATO weiterhin ihre einzigartige und wesentliche Rolle bei der Gewährleistung unserer gemeinsamen Verteidigung und Sicherheit spielt. Das vorliegende Strategische Konzept wird Leitfaden für die nächste Phase der Entwicklung der NATO sein, damit sie in einer sich wandelnden Welt gegen neue Bedrohungen, mit neuen Fähigkeiten und mit neuen Partnern weiterhin leistungsfähig ist:

- Es bekräftigt die Verpflichtung unserer Staaten, einander gegen einen Angriff zu verteidigen, auch gegen neue Bedrohungen der Sicherheit unserer Bürger.
- Es verpflichtet das Bündnis, Krisen zu verhindern, Konflikte zu bewältigen und die Lage nach einem Konflikt zu stabilisieren, auch indem es enger mit unseren internationalen Partnern zusammenarbeitet, in erster Linie mit den Vereinten Nationen und der Europäischen Union.
- Es bietet unseren Partnern rund um den Globus stärkeres politisches Engagement mit dem Bündnis und eine substanzielle Rolle bei der Gestaltung der NATO-geführten Operationen an, zu denen sie beitragen.
- Es verpflichtet die NATO auf das Ziel, die Bedingungen für eine Welt ohne Kernwaffen zu schaffen – bekräftigt aber, dass die NATO ein nukleares Bündnis bleiben wird, solange es Kernwaffen in der Welt gibt.
- Es bekräftigt unsere feste Entschlossenheit, die Tür der NATO für alle europäischen demokratischen Staaten offen zu halten, die die Bedingungen einer Mitgliedschaft erfüllen, da die Erweiterung zu unserem Ziel eines ungeteilten, freien und friedlichen Europas beiträgt.

- Es verpflichtet die NATO, sich kontinuierlich einer Reform zu unterziehen, damit das Bündnis leistungsfähiger, effizienter und flexibler wird und unsere Steuerzahler für das Geld, das sie in die Verteidigung investieren, ein Höchstmaß an Sicherheit erhalten. Die Bürger unserer Länder verlassen sich auf die NATO, wenn es darum geht, die Bündnisstaaten zu verteidigen, robuste Streitkräfte zu dislozieren, wo und wann dies zu unserer Sicherheit erforderlich ist, und dabei zu helfen, gemeinsame Sicherheit mit unseren Partnern rund um den Globus zu schaffen. Zwar ändert sich die Welt, doch bleibt die wesentliche Mission der NATO dieselbe: zu gewährleisten, dass das Bündnis eine beispiellose Gemeinschaft der Freiheit, des Friedens, der Sicherheit und gemeinsamer Werte bleibt.

Kernaufgaben und Kernprinzipien

1. Das grundlegende und unveränderliche Ziel der NATO ist es, die Freiheit und Sicherheit all ihrer Mitglieder mit politischen und militärischen Mitteln zu schützen. Heute ist das Bündnis nach wie vor eine unentbehrliche Quelle der Stabilität in einer unberechenbaren Welt.
2. Die Mitgliedstaaten der NATO bilden eine einzigartige Wertegemeinschaft, die den Grundsätzen der Freiheit des Einzelnen, der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet ist. Das Bündnis bekennt sich mit Nachdruck zu den Zielen und Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen und zum Washingtoner Vertrag, der die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit bekräftigt.
3. Die politischen und militärischen Bande zwischen Europa und Nordamerika wurden in der NATO seit Gründung des Bündnisses im Jahr 1949 weiter entwickelt; das transatlantische Band bleibt stark und für die Wahrung des Friedens und der Sicherheit im euro-atlantischen Raum so wichtig wie eh und je. Die Sicherheit der NATO-Mitglieder auf beiden Seiten des Atlantiks ist unteilbar. Wir werden sie auf der Grundlage der Solidarität, einer gemeinsamen Zielsetzung und einer gerechten Lastenteilung weiterhin verteidigen.
4. Das Sicherheitsumfeld unserer Zeit birgt vielfältige, sich weiter entwickelnde Herausforderungen für die Sicherheit des Gebiets und der Bevölkerungen der NATO-Staaten. Um diese Sicherheit zu gewährleisten, muss und wird das Bündnis drei wesentliche Kernaufgaben wirksam erfüllen, die alle zum Schutz der Bündnismitglieder beitragen, und dies stets im Einklang mit dem Völkerrecht:
 - a) **kollektive Verteidigung.** Die NATO-Mitglieder werden einander im Einklang mit Artikel 5 des Washingtoner Vertrags im Falle eines Angriffs stets Beistand leisten. Diese Verpflichtung bleibt fest und bindend. Die NATO ergreift gegen jede angedrohte Aggression und gegen neue Herausforderungen für die Sicherheit, sofern sie die grundlegende Sicherheit einzelner Bündnispartner oder des Bündnisses als Ganzes beeinträchtigen, Abschreckungs- und Verteidigungsmaßnahmen.

- b) Krisenbewältigung.** Die NATO verfügt über eine einzigartige und robuste Palette politischer und militärischer Fähigkeiten zur Auseinandersetzung mit dem gesamten Krisenspektrum – vor, während und nach Konflikten. Die NATO wird aktiv eine geeignete Mischung dieser politischen und militärischen Instrumente einsetzen, um dabei zu helfen, sich entwickelnde Krisen zu bewältigen, die die Bündnissicherheit betreffen könnten, bevor sie zu Konflikten eskalieren; um bestehende Konflikte zu beenden, wenn sie die Sicherheit des Bündnisses betreffen, und um dabei zu helfen, die Stabilität nach einem Konflikt zu konsolidieren, sofern dies zur euro-atlantischen Sicherheit beiträgt.
- c) Kooperative Sicherheit.** Das Bündnis wird von politischen und sicherheitspolitischen Entwicklungen jenseits seiner Grenzen beeinflusst, kann diese aber auch beeinflussen. Das Bündnis wird sich aktiv engagieren, um die internationale Sicherheit zu stärken: durch die Partnerschaft mit geeigneten Ländern und anderen internationalen Organisationen, indem es aktiv zu Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung und Abrüstung beiträgt und indem es die Tür für eine Mitgliedschaft im Bündnis für alle europäischen demokratischen Staaten offen hält, die den Standards der NATO genügen.
5. Die NATO bleibt das einzigartige und essenzielle transatlantische Forum für Konsultationen in allen Fragen, die die territoriale Unversehrtheit, die politische Unabhängigkeit und die Sicherheit ihrer Mitglieder berühren, wie es in Artikel 4 des Washingtoner Vertrags niedergelegt ist. Jede Sicherheitsfrage, die für einen der Bündnispartner von Interesse ist, kann am Tisch der NATO mit dem Ziel erörtert werden, Informationen auszutauschen, einen Meinungsaustausch zu führen und gegebenenfalls einen gemeinsamen Ansatz zu entwickeln.
 6. Um die gesamte Bandbreite der NATO-Missionen so effektiv und effizient wie möglich durchführen zu können, werden sich die Bündnispartner auf einen kontinuierlichen Reform-, Modernisierungs- und Transformationsprozess einlassen.

Das Sicherheitsumfeld

7. Heute herrscht im euro-atlantischen Raum Frieden, und die Bedrohung durch einen konventionellen Angriff auf das NATO-Gebiet ist gering. Dies ist ein historischer Erfolg der Politik der robusten Verteidigung, der euro-atlantischen Integration und der aktiven Partnerschaft, die für die NATO mehr als ein halbes Jahrhundert lang Leitfaden war.
8. Die konventionelle Bedrohung kann jedoch nicht ignoriert werden. In vielen Regionen und Ländern auf der ganzen Welt werden moderne substanzielle militärische Fähigkeiten beschafft, mit schwer vorhersehbaren Folgen für die internationale Stabilität und die euro-atlantische Sicherheit. Dies schließt die Verbreitung ballistischer Flugkörper ein, die für den euro-atlantischen Raum eine reale und zunehmende Bedrohung darstellt.

9. Die Verbreitung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme droht unberechenbare Folgen für Stabilität und Wohlstand weltweit zu haben. Im nächsten Jahrzehnt wird das Proliferationsproblem in einigen der instabilsten Regionen der Welt am größten sein.
10. Der Terrorismus stellt eine unmittelbare Bedrohung für die Sicherheit der Bürger der NATO-Staaten und im weiteren Sinne für Stabilität und Wohlstand weltweit dar. Extremistische Gruppen breiten sich auf Gebiete aus und setzen sich darin fest, die für das Bündnis von strategischer Bedeutung sind. Moderne Technologien erhöhen die Bedrohung und potenzielle Auswirkungen terroristischer Anschläge, vor allem wenn Terroristen nukleare, chemische, biologische oder radiologische Fähigkeiten erlangen sollten.
11. Instabilität oder Konflikte außerhalb der NATO-Grenzen können die Sicherheit des Bündnisses unmittelbar bedrohen, vor allem, wenn sie Extremismus, Terrorismus und länderübergreifende illegale Aktivitäten wie Waffen-, Drogen- und Menschenhandel fördern.
12. Angriffe auf Computernetze geschehen immer häufiger, sind besser organisiert und kostspieliger, was den Schaden angeht, den sie staatlichen Verwaltungen, Unternehmen, Volkswirtschaften und potenziell auch Transport- und Versorgungsnetzen und anderer kritischer Infrastruktur zufügen; sie können eine Schwelle erreichen, die den Wohlstand, die Sicherheit und die Stabilität von Staaten und des euro-atlantischen Raums bedroht. Ausländische Streitkräfte und Nachrichtendienste, die organisierte Kriminalität, terroristische und/oder extremistische Gruppen können die Quelle solcher Anschläge sein.
13. Alle Länder sind zunehmend auf die lebenswichtigen Kommunikations-, Transport- und Transitwege angewiesen, auf die sich der Welthandel, die Energiesicherheit und der Wohlstand stützen. Sie erfordern verstärkte internationale Anstrengungen, um sie gegen einen Anschlag oder eine Störung zu wappnen. Einige NATO-Staaten werden, was ihren Energiebedarf angeht, immer stärker von ausländischen Energieversorgern und in einigen Fällen von ausländischen Energieversorgungs- und Verteilernetzen abhängig. Da ein immer größerer Teil des weltweiten Verbrauchs rund um den Globus transportiert wird, ist die Energieversorgung immer störungsanfälliger.
14. Eine Reihe wichtiger technologischer Trends – darunter die Entwicklung von Laserwaffen, elektronische Kriegführung und Technologien, die den Zugang zum Weltraum verhindern – scheinen bedeutende weltweite Auswirkungen zu haben, die sich auf die militärische Planung und die Operationen der NATO auswirken werden.
15. Erhebliche Beschränkungen in Bezug auf die Umwelt und Ressourcen, darunter Gesundheitsrisiken, Klimawandel, Wasserknappheit und steigender Energiebedarf, werden das künftige Sicherheitsumfeld in Bereichen, die der NATO Sorge bereiten, beeinflussen und könnten die Planung und die Operationen der NATO erheblich beeinträchtigen.

Verteidigung und Abschreckung

16. Die Hauptverantwortung des Bündnisses ist, unser Gebiet und unsere Bevölkerungen vor einem Angriff zu schützen und dagegen zu verteidigen, wie es in Artikel 5 des Washingtoner Vertrags niederlegt ist. Das Bündnis betrachtet kein Land als seinen Feind. Niemand sollte jedoch an der Entschlossenheit der NATO zweifeln, falls die Sicherheit eines ihrer Mitglieder bedroht werden sollte.
17. Die Abschreckung auf der Grundlage einer geeigneten Mischung aus nuklearen und konventionellen Fähigkeiten bleibt ein Kernelement unserer Gesamtstrategie. Umstände, unter denen der Einsatz von Kernwaffen in Betracht gezogen werden müsste, sind höchst unwahrscheinlich. Solange es Kernwaffen gibt, wird die NATO ein nukleares Bündnis bleiben.
18. Der oberste Garant für die Sicherheit der Bündnispartner sind die strategischen nuklearen Kräfte des Bündnisses, insbesondere die der Vereinigten Staaten; die unabhängigen strategischen nuklearen Kräfte des Vereinigten Königreichs und Frankreichs, die eine eigenständige Abschreckungsrolle wahrnehmen, tragen zur Gesamtabschreckung und Sicherheit der Bündnispartner bei.
19. Wir werden gewährleisten, dass die NATO über das gesamte Spektrum an Fähigkeiten verfügt, die für die Abschreckung und Verteidigung gegen jede Bedrohung der Sicherheit unserer Bevölkerungen notwendig sind. Wir werden daher
 - eine geeignete Mischung aus nuklearen und konventionellen Kräften beibehalten;
 - die Fähigkeit wahren, gleichzeitig große gemeinsame Operationen und mehrere kleinere Operationen für die kollektive Verteidigung und Krisenreaktion durchzuführen, auch in strategischer Entfernung;
 - robuste, mobile und dislozierbare konventionelle Kräfte entwickeln und erhalten, die sowohl unsere Verantwortlichkeiten nach Artikel 5 erfüllen als auch die Expeditionsoperationen des Bündnisses durchführen sollen, auch mit den Reaktionskräften der NATO;
 - die Ausbildung, Übungen, Notfallplanung und den Informationsaustausch durchführen, die zur Gewährleistung unserer Verteidigung gegen die gesamte Palette der konventionellen und neuen Sicherheitsbedrohungen notwendig sind, und für alle Bündnispartner die geeignete sichtbare Garantie und Verstärkung zur Verfügung stellen;
 - die möglichst umfassende Beteiligung der Bündnispartner an der kollektiven Verteidigungsplanung mit Bezug auf deren nukleare Anteile, an der Stationierung von nuklearen Kräften in Friedenszeiten und an Führungs-, Kontroll- und Konsultationsverfahren gewährleisten;
 - die Fähigkeit entwickeln, unsere Bevölkerungen und Gebiete gegen einen Angriff mit ballistischen Flugkörpern als ein Kernelement unserer kollektiven Verteidigung zu verteidigen, was zur unteilbaren Sicherheit des Bünd-

- nisses beiträgt. Wir werden aktiv die Zusammenarbeit mit Russland und anderen euroatlantischen Partnern in der Raketenabwehr anstreben;
- die Fähigkeit der NATO weiter entwickeln, sich gegen die Bedrohung durch chemische, biologische, radiologische und nukleare Massenvernichtungswaffen zu verteidigen;
 - unsere Fähigkeit weiter entwickeln, Angriffe auf Computernetze zu verhindern, zu entdecken, sich dagegen zu verteidigen und sich davon zu erholen, auch indem wir den NATO-Planungsprozess dazu nutzen, nationale Fähigkeiten zur Bekämpfung der Computerkriminalität zu stärken und zu koordinieren, indem wir für alle NATO-Gremien einen zentralen Schutz vor Computerkriminalität gewährleisten und die Überwachungs-, Warn- und Reaktionsaufgaben der NATO im Bereich der Computerkriminalität besser mit denen der Mitgliedstaaten zusammenführen;
 - die Fähigkeit ausbauen, den internationalen Terrorismus aufzuspüren und uns dagegen zu verteidigen, auch durch eine verbesserte Bedrohungsanalyse, intensivere Konsultationen mit unseren Partnern und die Entwicklung geeigneter militärischer Fähigkeiten; indem wir insbesondere lokalen Kräften bei der Ausbildung helfen, damit sie selbst den Terrorismus bekämpfen können;
 - die Fähigkeit entwickeln, zur Energiesicherheit beizutragen, auch durch den Schutz kritischer Energieinfrastruktur und von Transitgebieten und -routen, durch die Zusammenarbeit mit Partnern und durch Konsultationen unter den Bündnispartnern auf der Grundlage strategischer Einschätzungen und Notfallpläne;
 - gewährleisten, dass das Bündnis bei der Bewertung der Auswirkungen neuer Technologien auf die Sicherheit eine Vorreiterrolle spielt und dass potenzielle Bedrohungen bei der militärischen Planung berücksichtigt werden;
 - die Verteidigungsausgaben auf dem erforderlichen Niveau halten, damit unsere Streitkräfte ausreichend ausgestattet sind,
 - das gesamte Dispositiv der NATO zur Abschreckung und Verteidigung gegen die gesamte Bandbreite der Bedrohungen des Bündnisses weiterhin überprüfen, wobei Änderungen eines sich wandelnden internationalen Sicherheitsumfelds Berücksichtigung finden.

Sicherheit durch Krisenbewältigung

20. Krisen und Konflikte außerhalb der Grenzen der NATO können eine direkte Bedrohung der Sicherheit des Gebiets und der Bevölkerungen des Bündnisses darstellen. Die NATO wird sich daher, wo dies möglich und erforderlich ist, engagieren, um Krisen zu verhindern, Krisen zu bewältigen, die Lage nach einem Konflikt zu stabilisieren und den Wiederaufbau zu unterstützen.
21. Die aus NATO-Operationen gezogenen Lehren, insbesondere in Afghanistan und im westlichen Balkan, machen deutlich, dass ein umfassender politischer,

ziviler und militärischer Ansatz für eine wirksame Krisenbewältigung erforderlich ist. Das Bündnis wird sich vor, während und nach Krisen aktiv mit anderen internationalen Akteuren engagieren, um die Zusammenarbeit bei der Analyse, Planung und Durchführung von Aktivitäten vor Ort mit dem Ziel zu fördern, der internationalen Gesamtanstrengung ein Höchstmaß an Kohärenz und Wirksamkeit zu verleihen.

22. Der beste Weg, Krisen zu bewältigen, ist zu verhindern, dass sie entstehen. Die NATO wird das internationale Umfeld fortlaufend beobachten und analysieren, um Krisen im Voraus zu erkennen und, wo dies angemessen ist, aktiv Schritte unternehmen, um zu verhindern, dass sie zu größeren Konflikten werden.
23. Sollte sich die Konfliktverhütung als erfolglos erweisen, wird die NATO bereit und in der Lage sein, laufende Feindseligkeiten zu bewältigen. Die NATO verfügt über einzigartige Fähigkeiten zur Konfliktbewältigung; dazu zählt die beispiellose Fähigkeit, robuste militärische Kräfte im Einsatzgebiet zu dislokieren und durchhaltefähig zu machen. Die NATO-geführten Operationen haben gezeigt, welchen unerlässlichen Beitrag das Bündnis zu internationalen Anstrengungen zur Krisenbewältigung leisten kann.
24. Selbst wenn ein Konflikt zu Ende geht, muss die Völkergemeinschaft oft weiter Unterstützung gewähren, um die Bedingungen für dauerhafte Stabilität zu schaffen. Die NATO wird bereit und in der Lage sein, in enger Zusammenarbeit und Beratung mit anderen geeigneten internationalen Akteuren, wann immer dies möglich ist, zu Stabilisierung und Wiederaufbau beizutragen.
25. Um im gesamten Krisenspektrum leistungsfähig zu sein, werden wir
 - unseren Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse innerhalb der NATO verstärken, um besser vorhersagen zu können, wann sich eine Krise entwickeln könnte, und wie sie am besten vermieden werden kann;
 - die Militärdoktrin und die militärischen Fähigkeiten für Expeditionseinsätze einschließlich von Operationen zur Bekämpfung von Aufständen sowie Stabilisierungs- und Wiederaufbaueinsätzen weiter entwickeln;
 - eine geeignete, aber bescheidene zivile Krisenbewältigungsfähigkeit einrichten, damit wir mit zivilen Partnern wirksamer agieren können, wobei wir auf den in NATO-geführten Operationen gemachten Erfahrungen aufbauen. Diese Fähigkeit kann auch dazu genutzt werden, zivile Aktivitäten zu planen, einzusetzen und zu koordinieren, bis die Bedingungen die Übergabe dieser Verantwortlichkeiten und Aufgaben an andere Akteure zulassen;
 - die integrierte zivil-militärische Planung im gesamten Krisenspektrum ausbauen;
 - die Fähigkeit entwickeln, lokale Kräfte in Krisenzonen auszubilden und aufzubauen, damit die lokalen Stellen so rasch wie möglich in der Lage sind, die Sicherheit ohne internationale Hilfe aufrechtzuerhalten;

- zivile Spezialisten aus den Mitgliedstaaten ermitteln und ausbilden, die von den Bündnispartnern für ausgewählte Missionen rasch eingesetzt werden können und die in der Lage sind, an der Seite unseres militärischen Personals und ziviler Spezialisten aus Partnerstaaten und -institutionen zu arbeiten;
- die politischen Konsultationen unter den Bündnispartnern und mit Partnern sowohl in regelmäßigen Abständen als auch in allen Phasen einer Krise – vor, während und nach der Krise - ausweiten und intensivieren.

Förderung der internationalen Sicherheit durch Zusammenarbeit

Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung

26. Die NATO ist bestrebt, ihre Sicherheit auf dem niedrigst möglichen Streitkräfteniveau zu gewährleisten. Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung tragen zu Frieden, Sicherheit und Stabilität bei und sollten unverminderte Sicherheit für alle Bündnismitglieder sicherstellen.

Wir werden auch weiterhin unseren Teil zur Stärkung der Rüstungskontrolle und Förderung der Abrüstung sowohl konventioneller Waffen als auch von Massenvernichtungswaffen und zur Förderung der Nichtverbreitung beitragen:

- Wir sind entschlossen, eine sicherere Welt für alle anzustreben und die Bedingungen für eine Welt ohne Kernwaffen zu schaffen, und zwar in Übereinstimmung mit den Zielen des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen in einer Art und Weise, die die internationale Stabilität fördert, und unter Beachtung des Grundsatzes der unverminderten Sicherheit für alle.
- Angesichts der Veränderungen des Sicherheitsumfelds seit dem Ende des Kalten Krieges haben wir die Zahl der in Europa stationierten Kernwaffen und unsere Abhängigkeit von Kernwaffen in der NATO-Strategie drastisch verringert. Wir werden bestrebt sein, die Bedingungen für weitere Reduzierungen in der Zukunft zu schaffen.
- Bei jeder künftigen Reduzierung sollte es unser Ziel sein, die Zustimmung Russlands einzuholen, um die Transparenz hinsichtlich seiner Kernwaffen in Europa zu erhöhen und diese Waffen aus dem Gebiet der NATO-Mitglieder zu verlagern. Bei allen weiteren Schritten muss die Disparität angesichts der größeren russischen Arsenale an Kernwaffen mit kurzer Reichweite Berücksichtigung finden.
- Wir sind der konventionellen Rüstungskontrolle verpflichtet, die für Berechenbarkeit und Transparenz sorgt und ein Mittel darstellt, die Rüstung auf dem für die Stabilität erforderlichen Mindestmaß zu halten. Wir werden darauf hinarbeiten, das konventionelle Rüstungskontrollregime in Europa auf der Grundlage der Gegenseitigkeit, Transparenz und Zustimmung des Gaststaates zu stärken.

- Wir werden sondieren, wie unsere politischen Mittel und militärischen Kapazitäten zu den internationalen Anstrengungen zur Bekämpfung der Proliferation beitragen können.
- Nationale Entscheidungen betreffend Rüstungskontrolle und Abrüstung können sich auf die Sicherheit aller Bündnismitglieder auswirken. Wir sind entschlossen, geeignete Konsultationen unter den Bündnispartnern in diesen Fragen beizubehalten und erforderlichenfalls zu intensivieren.

Offene Tür

27. Die Erweiterung der NATO hat erheblich zur Sicherheit der Bündnispartner beigetragen; die Aussicht auf eine weitere Erweiterung und der Geist der kooperativen Sicherheit haben die Stabilität in Europa im weiteren Sinne gefördert. Unserem Ziel eines ungeteilten und freien Europas, das durch gemeinsame Werte verbunden ist, wäre letztlich am besten gedient, wenn alle europäischen Staaten, die dies wünschen, in die euro-atlantischen Strukturen integriert würden.
- Die Tür zur NATO-Mitgliedschaft bleibt für alle demokratischen europäischen Staaten ganz offen, die die Werte unseres Bündnisses teilen sowie willens und in der Lage sind, die Aufgaben und Verpflichtungen einer Mitgliedschaft zu übernehmen, und deren Einbeziehung zu gemeinsamer Sicherheit und Stabilität beitragen kann.

Partnerschaften

28. Die Förderung der euro-atlantischen Sicherheit wird am besten durch ein weites Netz von Partnerschaftsbeziehungen mit Staaten und Organisationen rund um den Globus gewährleistet. Diese Partnerschaften leisten einen konkreten und wertvollen Beitrag zum Erfolg der grundlegenden Aufgaben der NATO.
29. Der Dialog und die Zusammenarbeit mit Partnern können einen konkreten Beitrag zur Erhöhung der internationalen Sicherheit, zur Verteidigung der Werte, auf denen das Bündnis beruht, zu NATO-Operationen und zur Vorbereitung interessierter Staaten auf die NATO-Mitgliedschaft leisten. Diese Beziehungen werden auf Gegenseitigkeit, gegenseitigem Nutzen und gegenseitigem Respekt beruhen.
30. Wir werden unsere Partnerschaften durch flexible Formate verstärken, die die NATO und Partner zusammenbringen – innerhalb bestehender Rahmenstrukturen und darüber hinaus:
- Wir sind bereit, den politischen Dialog und die praktische Zusammenarbeit mit allen Staaten und geeigneten Organisationen auf dem ganzen Globus zu entwickeln, die unser Interesse an friedlichen internationalen Beziehungen teilen.
 - Wir werden für Konsultationen mit jedem Partnerland über Sicherheitsfragen von gemeinsamem Belang offen sein.

- Wir werden unseren Partnern in Operationen eine strukturelle Rolle bei der Gestaltung der Strategie und der Entscheidungen betreffend die NATO-geführten Missionen anbieten, zu denen sie beitragen.
 - Wir werden unsere bestehenden Partnerschaften weiter entwickeln und zugleich ihre Besonderheiten erhalten.
31. Die Zusammenarbeit zwischen der NATO und den Vereinten Nationen leistet weiterhin einen substanziellen Beitrag zur Sicherheit in Operationen auf der ganzen Welt.
- Das Bündnis beabsichtigt, den politischen Dialog und die praktische Zusammenarbeit mit den VN zu vertiefen, wie es in der 2008 unterzeichneten VN-NATO-Erklärung dargelegt wird, auch durch
- eine verstärkte Verbindungstätigkeit zwischen den Hauptquartieren der beiden Organisationen;
 - regelmäßiger politische Konsultationen;
 - eine verstärkte praktische Zusammenarbeit bei der Bewältigung von Krisen, sofern beide Organisationen beteiligt sind.
32. Eine aktive und leistungsfähige Europäische Union trägt zur allgemeinen Sicherheit des euro-atlantischen Raumes bei. Daher ist die EU für die NATO ein einzigartiger und essenzieller Partner. Den beiden Organisationen gehören zum großen Teil dieselben Mitglieder an, und alle Mitglieder der beiden Organisationen teilen gemeinsame Werte. Die NATO erkennt die Bedeutung einer stärkeren und leistungsfähigeren europäischen Verteidigung an. Wir begrüßen das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, der einen Rahmen für die Stärkung der Fähigkeiten der EU darstellt, mit denen sie sich gemeinsamen Herausforderungen im Sicherheitsbereich stellt. Die nicht der EU angehörenden Bündnispartner leisten einen bedeutenden Beitrag zu diesen Anstrengungen. Für die strategische Partnerschaft zwischen der NATO und der EU ist ihre möglichst volle Einbindung in diese Bemühungen von wesentlicher Bedeutung. Die NATO und die EU können und sollten bei der Förderung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit eine einander ergänzende und sich gegenseitig verstärkende Rolle spielen. Wir sind entschlossen, unseren Beitrag zu leisten, um günstigere Bedingungen zu schaffen, dank derer wir
- die strategische Partnerschaft mit der EU im Geiste der vollen gegenseitigen Offenheit, Transparenz, Komplementarität und Achtung der Autonomie und institutionellen Integrität der beiden Organisationen umfassend verstärken;
 - unsere praktische Zusammenarbeit in Operationen im gesamten Krisenspektrum – von der koordinierten Planung bis zur gegenseitigen Unterstützung im Einsatzgebiet – intensivieren;
 - unsere politischen Konsultationen ausbauen, um alle Fragen von gemeinsamem Belang mit dem Ziel einzubeziehen, Bewertungen und Standpunkte auszutauschen;

- umfassender an der Entwicklung von Fähigkeiten zusammenarbeiten, um Doppelarbeit auf einem Mindestmaß zu halten und ein Höchstmaß an Kosteneffizienz zu erzielen.
33. Die Zusammenarbeit zwischen der NATO und Russland ist von strategischer Bedeutung, da sie zur Schaffung eines gemeinsamen Raumes des Friedens, der Stabilität und der Sicherheit beiträgt. Die NATO stellt für Russland keine Bedrohung dar. Im Gegenteil: Wir wünschen uns eine echte strategische Partnerschaft zwischen der NATO und Russland, und wir werden entsprechend handeln, wobei wir von Russland Gegenseitigkeit erwarten.
34. Die Beziehungen zwischen der NATO und Russland beruhen auf den Zielen, Grundsätzen und Verpflichtungen der NATO-Russland-Grundakte und der Erklärung von Rom, insbesondere was die Achtung der demokratischen Grundsätze sowie der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Unversehrtheit aller Staaten im euro-atlantischen Raum angeht. Ungeachtet der Meinungsverschiedenheiten in bestimmten Fragen sind wir nach wie vor überzeugt, dass die Sicherheit der NATO und die Sicherheit Russlands untrennbar miteinander verbunden sind und dass eine starke und konstruktive Partnerschaft, die auf gegenseitigem Vertrauen, Transparenz und Berechenbarkeit beruht, unserer Sicherheit am besten dienen kann. Wir sind entschlossen,
- die politischen Konsultationen und die praktische Zusammenarbeit mit Russland in Bereichen von gemeinsamem Interesse auszubauen, einschließlich der Raketenabwehr, Terrorismusbekämpfung, Drogenbekämpfung, Pirateriebekämpfung und der Förderung der internationalen Sicherheit im größeren Maßstab;
 - das volle Potenzial des NATO-Russland-Rats für den Dialog und gemeinsames Handeln mit Russland zu nutzen.
35. Der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat und die Partnerschaft für den Frieden sind für unsere Vision von einem ungeteilten, freien und friedlichen Europa von zentraler Bedeutung. Wir bekennen uns nachdrücklich zur Entwicklung freundschaftlicher und kooperativer Beziehungen mit allen Mittelmeerländern, und wir beabsichtigen, den Mittelmeerdialo in den nächsten Jahren weiter auszubauen. Wir messen Frieden und Stabilität in der Golfregion große Bedeutung bei, und wir beabsichtigen, unsere Zusammenarbeit im Rahmen der Istanbulen Kooperationsinitiative zu verstärken. Wir werden bestrebt sein,
- die Konsultationen und die praktische militärische Zusammenarbeit mit unseren Partnern im Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat auszubauen;
 - die Partnerschaft mit der Ukraine innerhalb der NATO-Ukraine-Kommission und die Partnerschaft mit Georgien innerhalb der NATO-Georgien-Kommission auf der Grundlage des Beschlusses fortzuführen und auszubauen, den die NATO auf dem Bukarester Gipfeltreffen 2008 getroffen hat, und unter Berücksichtigung der euro-atlantischen Ausrichtung oder Erwartung jedes der Länder;

- die euro-atlantische Integration des westlichen Balkans mit dem Ziel zu erleichtern, Frieden und Stabilität auf dauerhafter Grundlage, gestützt auf demokratische Werte, regionale Zusammenarbeit und gute nachbarschaftliche Beziehungen zu gewährleisten;
- die Zusammenarbeit mit den derzeitigen Mitgliedern des Mittelmeerdialogs zu vertiefen und für die Einbeziehung anderer Staaten der Region offen zu sein;
- eine tiefere Sicherheitspartnerschaft mit unseren Partnern der Golfregion zu entwickeln und unverändert bereit zu sein, neue Partner in der Istanbulen Kooperationsinitiative zu begrüßen.

Reform und Transformation

36. Die NATO ist einzigartig in der Geschichte und ein Sicherheitsbündnis, das militärische Kräfte disloziert, die in der Lage sind, in jedem Umfeld zusammen zu operieren, die Operationen durch ihre integrierte militärische Kommandostruktur überall führen kann und die über Kernfähigkeiten verfügt, die sich nur wenige Bündnispartner einzeln leisten könnten.
37. Die NATO muss über ausreichende finanzielle, militärische und menschliche Ressourcen verfügen, um ihre Missionen durchführen zu können, die für die Sicherheit der Bevölkerungen und des Gebiets des Bündnisses von wesentlicher Bedeutung sind. Diese Ressourcen müssen jedoch so effizient und effektiv wie möglich genutzt werden. Wir werden
- die Dislozierbarkeit unserer Kräfte und ihrer Fähigkeit, Operationen im Einsatzgebiet durchzuhalten, maximieren, auch, indem wir gezielte Anstrengungen unternehmen, die Ziele der NATO in Bezug auf die Einsetzbarkeit zu erfüllen;
 - eine größtmögliche Kohärenz in der Verteidigungsplanung gewährleisten, unnötige Duplizierungen verringern und die Fähigkeitenentwicklung auf die Anforderungen unserer Zeit konzentrieren;
 - die Fähigkeiten aus Gründen der Kosteneffizienz und als Ausdruck der Solidarität gemeinsam entwickeln und nutzen;
 - die gemeinsamen Fähigkeiten, Standards, Strukturen und die gemeinsame Finanzierung, durch die wir verbunden sind, erhalten und stärken;
 - uns auf einen Prozess der kontinuierlichen Reform einlassen, um die Strukturen zu straffen, die Arbeitsmethoden zu verbessern und ein Höchstmaß an Effizienz zu erreichen.

Ein Bündnis für das 21. Jahrhundert

38. Wir, die führenden Politiker der NATO, sind entschlossen, die Erneuerung unseres Bündnisses fortzusetzen, damit es gerüstet ist, die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts auf dem Gebiet der Sicherheit anzugehen. Wir sind fest entschlossen, seine Leistungsfähigkeit als das weltweit erfolgreichste politisch-militärische Bündnis zu erhalten. Unser Bündnis gedeiht als Quelle der Hoffnung, da es auf den gemeinsamen Werten der Freiheit des Einzelnen, der

Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit beruht und da es unser gemeinsames wesentliches und unveränderliches Ziel ist, die Freiheit und Sicherheit seiner Bürger zu schützen. Diese Werte und Ziele sind ewig und universell, und wir sind entschlossen, sie im Geiste der Einheit, Solidarität, Stärke und Entschlossenheit zu verteidigen.

Link zur pdf-Version: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/NATO/strat/strat-konzept-2010.pdf>

4. Bundesministerium der Verteidigung Berlin, den 18. Mai 2011 – Der Bundesminister – Verteidigungspolitische Richtlinien

*Nationale Interessen wahren – Internationale Verantwortung übernehmen –
Sicherheit gemeinsam gestalten*

I.

Die Verteidigungspolitischen Richtlinien beschreiben den strategischen Rahmen für den Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr als Teil der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge. Sie formulieren die sicherheitspolitischen Zielsetzungen und die sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland. Sie gründen auf einer Beurteilung der gegenwärtigen Lage, beziehen gegenwärtige und künftig wahrscheinliche Entwicklungen ein. Sie werden weiterhin in regelmäßigen Abständen überprüft. Sie bilden die verbindliche Grundlage für die Konzeption der Bundeswehr und für alle weiteren Folgearbeiten im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung.

II. Das strategische Sicherheitsumfeld

Eine unmittelbare territoriale Bedrohung Deutschlands mit konventionellen militärischen Mitteln ist unverändert unwahrscheinlich. Das strategische Sicherheitsumfeld hat sich in den letzten Jahren weiter verändert. Zu den Folgen der Globalisierung zählen Machtverschiebungen zwischen Staaten und Staatengruppen sowie der Aufstieg neuer Regionalmächte. Risiken und Bedrohungen entstehen heute vor allem aus zerfallenden und zerfallenen Staaten, aus dem Wirken des internationalen Terrorismus, terroristischen und diktatorischen Regimen, Umbrüchen bei deren Zerfall, kriminellen Netzwerken, aus Klima- und Umweltkatastrophen, Migrationsentwicklungen, aus der Verknappung oder den Engpässen bei der Versorgung mit natürlichen Ressourcen und Rohstoffen, durch Seuchen und Epidemien ebenso wie durch mögliche Gefährdungen kritischer Infrastrukturen wie der Informationstechnik.

Sicherheit wird nicht ausschließlich geographisch definiert. Entwicklungen in Regionen an Europas Peripherie und außerhalb des europäischen Sicherheits- und Stabilitätsraumes können unmittelbaren Einfluss auf die Sicherheit Deutschlands

entfalten. Krisen und Konflikte können jederzeit kurzfristig und unvorhergesehen auftreten und ein schnelles Handeln auch über große Distanzen erforderlich machen.

Die Einsatzerfahrungen der letzten Jahre und die Analyse der sicherheitspolitischen Entwicklungen führen dazu, dass wir zur Abwehr von Gefährdungen unserer Sicherheit zu Hause sowie in geografisch entfernten Regionen die Instrumente unserer Sicherheit verändern und an Streitkräfte neue Anforderungen als Teil eines ressortgemeinsamen Verständnisses stellen.

Risiken und Bedrohungen

Die größten Herausforderungen liegen heute weniger in der Stärke anderer Staaten, als in deren Schwäche. Durch zerfallende und zerfallene Staaten entstehen Bedrohungen wie Bürgerkrieg, Destabilisierung von Regionen, humanitäre Krisen und damit verbundene Phänomene wie Radikalisierung und Migrationsbewegungen. Aktions- und Rückzugsräume für internationalen Terrorismus und Strukturen Organisierter Kriminalität werden hierdurch begünstigt. Der Internationale Terrorismus bleibt eine wesentliche Bedrohung für die Freiheit und Sicherheit unseres Landes und unserer Bündnispartner. Von international agierenden Terrorgruppen und -netzwerken gehen – oft im Zusammenwirken mit Organisierter Kriminalität – ganz unmittelbare Gefahren aus, die sich in vielfältiger Weise auf Staat und Gesellschaft auswirken können.

Die wachsende globale Vernetzung fördert die schnelle Verbreitung und Nutzung von Hochtechnologien, darunter insbesondere Informations-, Bio- und Nanotechnologie. Vielen großen Chancen stehen ebenso erhebliche Risiken gegenüber. Diese Technologien dienen auch der Mobilisierung von Demokratiebewegungen. Das politische, wirtschaftliche und kriminelle Missbrauchspotential staatlicher und nichtstaatlicher Akteure wächst, aber gleichzeitig führen unumkehrbare Entwicklungen im Bereich der Telekommunikations- und Informationstechnologie zur Verbreitung von oftmals unbewerteten Informationen weltweit innerhalb kürzester Zeit. Dies eröffnet auch Extremisten vielfältige Chancen für Desinformation und ermöglicht Radikalisierung und Destabilisierung.

Informationsinfrastrukturen gehören heute zu den kritischen Infrastrukturen, ohne die das private und öffentliche Leben zum Stillstand käme. Angriffe darauf können aufgrund ihrer engen Verflechtung zur Destabilisierung auch unseres Staates mit gravierenden Auswirkungen für die nationale Sicherheit führen. Mit der Bedrohung aus dem Informationsraum werden Staaten ihre bisherigen Vorstellungen über Konflikte und ihre Lösungsmöglichkeiten anpassen. Die Geschwindigkeit und Nichtvorhersehbarkeit von Angriffen machen es nahezu unmöglich, die Herkunft des Gegners und dessen Motive in eigenes vorbereitendes Handeln einzubeziehen. Die Möglichkeit, »Cyber-Angriffe« im Nachhinein zu bestreiten, gehört bereits heute zum strategischen Kalkül einer neuen, computergestützten Auseinandersetzung auch zwischen Staaten. Sie entwickeln sich zu folgenreichen asymmetrischen Bedrohungen.

Die Verbreitung und Weitergabe von Massenvernichtungswaffen und die Verbesserung ihrer Trägermittel entwickeln sich zunehmend zu einer Bedrohung auch für Deutschland. Es muss verhindert werden, dass staatliche und nicht-staatliche Akteure in den illegalen Besitz von Massenvernichtungswaffen gelangen. Dafür sind eine glaubhafte Abschreckung, ein wirksames Nichtverbreitungsregime genauso wie wirksame Frühwarn- und Abwehrmaßnahmen zur Unterbindung von Handlungsoptionen dieser Akteure zum Schutz der Bevölkerung erforderlich.

Mit dem beschleunigten Austausch von Waren und Dienstleistungen auf globalen Märkten und durch den weltweiten Personenverkehr wächst die Gefahr der Verbreitung von gefährlichen Stoffen, Epidemien und Seuchen, die länderübergreifendes Handeln erfordern.

Klimatische Veränderungen haben bereits heute existenzbedrohende Bedeutung für viele Menschen in einzelnen Staaten. Die Ausbreitung von Wüsten, Wasser- und Bodenverknappung, ungleiche Bevölkerungsdichte sowie erhebliche Wohlstandsunterschiede verbunden mit sozialen Disparitäten führen zu weltweiten Migrationsströmen in wirtschaftlich besser entwickelte Regionen mit erheblichem Konfliktpotential für die betroffenen Regionen. Dies kann künftig vermehrt Konsequenzen für die Stabilität staatlicher und regionaler Strukturen und damit auch für unsere Sicherheit haben.

Freie Handelswege und eine gesicherte Rohstoffversorgung sind für die Zukunft Deutschlands und Europas von vitaler Bedeutung. Die Erschließung, Sicherung von und der Zugang zu Bodenschätzen, Vertriebswegen und Märkten werden weltweit neu geordnet. Verknappungen von Energieträgern und anderer für Hochtechnologie benötigter Rohstoffe bleiben nicht ohne Auswirkungen auf die Staatenwelt.

Zugangsbeschränkungen können konfliktauslösend wirken. Störungen der Transportwege und der Rohstoff- und Warenströme, z.B. durch Piraterie und Sabotage des Luftverkehrs, stellen eine Gefährdung für Sicherheit und Wohlstand dar. Deshalb werden Transport- und Energiesicherheit und damit verbundene Fragen künftig auch für unsere Sicherheit eine wachsende Rolle spielen.

III. Werte, Ziele und Interessen

Deutschlands Platz in der Welt wird wesentlich bestimmt von unseren Interessen als starker Nation in der Mitte Europas und unserer internationalen Verantwortung für Frieden und Freiheit. Deutsche Sicherheitspolitik ist den Werten und Grundsätzen der freiheitlich demokratischen Ordnung des Grundgesetzes und des Völkerrechts verpflichtet. Deutschland nimmt als gestaltendes Mitglied der internationalen Staatengemeinschaft seine Interessen wahr und setzt sich aktiv für eine bessere und sichere Welt ein. Wir wollen als starker Partner in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt dienen.

Deutsche Sicherheitsinteressen ergeben sich aus unserer Geschichte, der geographischen Lage in der Mitte Europas, den internationalen politischen und

wirtschaftlichen Verflechtungen des Landes und der Ressourcenabhängigkeit als Hochtechnologiestandort und rohstoffarme Exportnation. Sie sind nicht statisch, sondern veränderlich in und mit internationalen Konstellationen und ihren Entwicklungen.

Die sicherheitspolitischen Ziele Deutschlands sind:

- Sicherheit und Schutz der Bürgerinnen und Bürger Deutschlands;
- territoriale Integrität und Souveränität Deutschlands und seiner Verbündeten;
- Wahrnehmung internationaler Verantwortung.

Zu den deutschen Sicherheitsinteressen gehören:

- Krisen und Konflikte zu verhindern, vorbeugend einzudämmen und zu bewältigen, die die Sicherheit Deutschlands und seiner Verbündeten beeinträchtigen;
- außen- und sicherheitspolitische Positionen nachhaltig und glaubwürdig zu vertreten und einzulösen;
- die transatlantische und europäische Sicherheit und Partnerschaft zu stärken;
- für die internationale Geltung der Menschenrechte und der demokratischen Grundsätze einzutreten, das weltweite Respektieren des Völkerrechts zu fördern und die Kluft zwischen armen und reichen Weltregionen zu reduzieren;
- einen freien und ungehinderten Welthandel sowie den freien Zugang zur Hohen See und zu natürlichen Ressourcen zu ermöglichen.

Sicherheit für unser Land zu gewährleisten, bedeutet heute insbesondere, Auswirkungen von Krisen und Konflikten auf Distanz zu halten und sich aktiv an deren Vorbeugung und Einhegung zu beteiligen. Deutschland ist bereit, als Ausdruck nationalen Selbstbehauptungswillens und staatlicher Souveränität zur Wahrung seiner Sicherheit das gesamte Spektrum nationaler Handlungsinstrumente einzusetzen. Dies beinhaltet auch den Einsatz von Streitkräften. Die verfassungsrechtlich gebotene Einbindung des Deutschen Bundestages beim Streitkräfteeinsatz bleibt auch in Zukunft unverzichtbare Grundlage deutscher Sicherheitspolitik. Militärische Einsätze ziehen weitreichende politische Folgen nach sich. In jedem Einzelfall ist eine klare Antwort auf die Frage notwendig, inwieweit die Interessen Deutschlands den Einsatz erfordern und rechtfertigen und welche Folgen ein Nicht-Einsatz hat.

Deutschlands Bürgerinnen und Bürger können sich darauf verlassen, dass ihnen mit den vorhandenen gesamtstaatlichen Kräften, Mitteln und Fähigkeiten rasch und wirksam geholfen wird – sei es bei Umweltkatastrophen oder nach Großschadensereignissen, sei es zum Schutz lebenswichtiger Infrastruktur vor jedweder Bedrohung bis hin zu weiteren militärischen Risiken.

Die Verantwortung für den Schutz der Bürgerinnen und Bürger geht über die Grenzen Deutschlands hinaus. Deutsche Staatsbürger müssen bestmöglich durch den Einsatz von Streitkräften auch in nationaler Verantwortung bei unmittelbaren Gefahren im Ausland gerettet und evakuiert werden können.

Die traditionelle Unterscheidung von äußerer Sicherheit und öffentlicher Sicherheit im Inneren verliert angesichts der aktuellen Risiken und Bedrohungen mehr und mehr ihre Bedeutung. Die Wahrung unserer Interessen ist heute nur ressortgemeinsam möglich.

Deshalb ist eine gesamtstaatliche, umfassende und abgestimmte Sicherheitspolitik erforderlich, die politische und diplomatische Initiativen genauso umfasst wie wirtschaftliche, entwicklungspolitische, polizeiliche, humanitäre, soziale und militärische Maßnahmen. Eine umfassende nationale Sicherheitsvorsorge kann nur gewährleistet werden, wenn alle verantwortlichen staatlichen Institutionen und Kräfte Deutschlands unter Beachtung ihrer verfassungsrechtlich vorgegebenen Zuständigkeiten und Kompetenzen vorausschauend und ressortgemeinsam handeln. Dazu ist das zielgerichtete Zusammenwirken des Auswärtigen Dienstes, der Entwicklungshilfe, der Polizei, der Streitkräfte, des Zivil- und Katastrophenschutzes und der Nachrichtendienste auf allen Ebenen zu verstärken.

Die stärkere Verzahnung der vorhandenen Potenziale sowie die Verbesserung der Informationssysteme stellen dabei dauerhaft zu leistende Aufgaben dar. Ob und inwieweit die Zusammenarbeit in Bündnissen und die sich wandelnde Sicherheits- und Bedrohungslage rechtlichen Anpassungsbedarf nach sich ziehen, wird zu analysieren sein.

IV. Deutschlands Verantwortung in Europa und der Welt

Deutschlands Sicherheit ist untrennbar mit der politischen Entwicklung Europas und der Welt verbunden. Die zunehmende internationale Verflechtung auf allen Gebieten hat zur Folge, dass die Abhängigkeiten der Staaten untereinander wachsen und dies die jeweilige Sicherheitspolitik in immer größerem Maße beeinflusst. Deutschlands sicherheitspolitische Ziele und Interessen erfordern zu ihrer Verfolgung das Zusammenwirken mit seinen Partnern. Die Vereinten Nationen, die NATO und die Europäische Union sind der internationale Rahmen, in dem sich unsere Sicherheits- und Verteidigungspolitik vollzieht. Gestaltende Mitwirkung in den internationalen und supranationalen Organisationen ist von entscheidender Bedeutung für unsere nationale Sicherheit und auch für unseren Wohlstand. Dies setzt eine enge Abstimmung mit unseren Partnern voraus.

Die Vereinten Nationen (VN) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Bei den Vereinten Nationen liegt die völkerrechtliche Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und für die internationale Sicherheit. Die Prävention von Krisen, ein wirksames System der – wo immer möglich – friedlichen Streitbeilegung und Konfliktvermeidung, wie es in einem fortentwickelten Konzept von Peacekeeping zum Ausdruck kommt, der Kampf gegen Armut, die Durchsetzung des Völkerrechts und die universelle Geltung der Menschenrechte sind Ziele, die die Aufgaben deutscher Sicherheitspolitik auch künftig bestimmen. Die konse-

quente Stärkung der Vereinten Nationen mit dem Ziel einer größeren Wirksamkeit und besseren Aufgabenerfüllung zählt dazu ebenso wie die gestaltende Mitarbeit Deutschlands. Dies schließt die Bereitstellung militärischer Fähigkeiten zur Friedenserhaltung und Friedenserzwingung ein.

Die Stärkung der Zusammenarbeit mit den regionalen Organisationen im System der Vereinten Nationen, wie etwa der OSZE, und die weitere Verbesserung der Zusammenarbeit der Vereinten Nationen mit Europäischer Union und Nordatlantischer Allianz sind für die deutsche Sicherheitspolitik wichtig.

Die Nordatlantische Allianz und die Transatlantische Partnerschaft

Die Nordatlantische Allianz bleibt Kernstück unserer Verteidigungsanstrengungen. Bündnissolidarität und ein verlässlicher, glaubwürdiger Beitrag zur Allianz sind Teil deutscher Staatsraison. Deutschland steht zu seiner internationalen Verantwortung in der Allianz und zu seinen Verpflichtungen, die wir in unserem sicherheitspolitischen Interesse eingegangen sind. Die Entwicklungen in der Allianz bestimmen die deutsche Verteidigungspolitik maßgeblich.

Die militärische Integration und die wechselseitige politische Solidarität mit unseren Partnern garantieren die Wirksamkeit des Nordatlantischen Verteidigungsbündnisses. Die Allianz verbindet Europa mit den Vereinigten Staaten von Amerika und mit Kanada und umgekehrt. Sie erhält und garantiert durch die kollektive Verteidigung die Sicherheit Europas und damit den Schutz und die territoriale Unversehrtheit ihrer Mitgliedsstaaten. Sie schafft die Voraussetzung dafür, dass auch globalen Sicherheits Herausforderungen wirksam entgegengetreten werden kann, indem sie den Schutz der Bevölkerung in den Mitgliedsstaaten gegen neue Risiken und Gefährdungen erhöht, indem sie Kooperation mit Partnern ermöglicht und vertieft und indem sie zur Krisenreaktion außerhalb des Bündnisgebietes befähigt ist.

Das Engagement der Vereinigten Staaten von Amerika für die Sicherheit Europas, wie es am sichtbarsten und wirksamsten im Nordatlantischen Verteidigungsbündnis zum Ausdruck kommt, bleibt von lebenswichtigem Interesse für Deutschland und seine europäischen Verbündeten. Daraus folgen der Auftrag und die Verpflichtung, die einzigartige Qualität der transatlantischen Beziehungen zu erhalten, die Bindungen und den Austausch zu pflegen und durch verantwortliche Aufgabenwahrnehmung die Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten fortzuentwickeln.

Das auf dem Gipfel im Herbst 2010 in Lissabon verabschiedete neue Strategische Konzept der Nordatlantischen Allianz sieht als wesentliche Aufgaben des Bündnisses kollektive Verteidigung, Krisenbewältigung und kooperative Sicherheit durch Partnerschaften vor. Dieser Ansatz trägt den sicherheitspolitischen Veränderungen Rechnung. So hat in den letzten Jahren die Verwundbarkeit nationaler Sicherheitseinrichtungen durch Cyber-Angriffe signifikant zugenommen. Dies erfordert wirksame und abgestimmte Antworten auch im Bündnis, die sich auf die Fähigkeiten zur Abwehr dieser Angriffe beziehen und damit das Aufgabenspekt-

rum der Allianz erweiterten. Die gemeinsame Verteidigung gemäß Artikel 5 des NATO-Vertrages bleibt der Kern des Bündnisses.

Gleichzeitig bekennt sich die Allianz zu Abrüstung und Rüstungskontrolle. Sie erhält und entwickelt ein aufeinander abgestimmtes und den Risiken und Gefährdungen angemessenes Spektrum konventioneller und nuklearer Fähigkeiten einschließlich der Flugkörperabwehr. Die Nordatlantische Allianz bleibt gemäß ihres neuen Strategischen Konzepts ein nukleares Bündnis. Die Notwendigkeit zu nuklearer Abschreckung besteht fort, solange nukleare Waffen ein Mittel militärischer Auseinandersetzungen sein können. Eine verkleinerte und effektivere NATO-Kommandostruktur gewährleistet die bewährten integrierten Strukturen und stellt zugleich erhöhte Anforderungen an die Hauptquartiere der NATO-Streitkräftestruktur. Die Fortsetzung und Vertiefung der NATO-Partnerschaftspolitik, wie sie am sichtbarsten im Zusammenwirken beim ISAF-Einsatz zum Ausdruck kommt, erlaubt der Allianz eine einzigartige Arbeitsteilung und Sicherheitszusammenarbeit mit den Nationen, die die Ziele der Allianz teilen. Sie fordert von der deutschen Verteidigungsdiplomatie neue Wege einer vertieften Kooperation und des Dialogs.

Die Europäische Union und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)

Das Bekenntnis zum freien und einigen Europa sowie das Ziel der Mitwirkung an einer alle geeigneten Politikbereiche umfassenden europäischen Integration hat seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die deutsche Politik bestimmt. Als politisch wirksame Gemeinschaft muss Europa auch sicherheitspolitisch handlungsfähiger werden, damit es eigenständig Verantwortung bei der Bewältigung der Herausforderungen für die gemeinsame Sicherheit in und außerhalb Europas übernehmen kann. Die Europäische Union verfügt über ein breites Spektrum von zivilen und militärischen Instrumenten zur Konfliktprävention, zum Krisenmanagement sowie zur Konfliktnachsorge und wird damit ihren Beitrag zur Sicherheitsvorsorge im Einvernehmen mit, in Absprache mit und wo sinnvoll auch unter wechselseitigem Rückgriff auf Fähigkeiten und Strukturen der Nordatlantischen Allianz leisten. Die Vorgaben für die Gemeinsame Sicherheitspolitik und die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Vertrag von Lissabon bilden dafür den konzeptionellen Rahmen. Die gestärkte Zusammenarbeit zwischen NATO und EU und der gegenseitige Rückgriff auf Fähigkeiten und Strukturen bleiben Prinzip der gemeinsamen Sicherheit und werden dazu führen, dass die Europäische Union ihr politisches Gewicht künftig wirksamer entfalten kann. Die konsequente Fortentwicklung von Europas zivilen und militärischen Fähigkeiten genauso wie die technologische und industriepolitische Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union dienen der politischen Stärkung Europas und damit zugleich den nationalen Sicherheitsinteressen.

Darin stimmt Deutschland mit seinen Partnern überein und entwickelt in bi- und multilateralen Initiativen weiterführende Anstöße. Den deutsch-französischen Beziehungen kommt dabei aufgrund ihres besonderen, im Elysée-Vertrag bekräf-

tigten Charakters und ihrer einzigartigen Dichte eine herausragende Rolle zu. Eine leistungsfähige technologische Basis in Kernbereichen ist Voraussetzung für die gestaltende Mitwirkung am Erhalt und, wo möglich, am Ausbau einer wettbewerbsfähigen europäischen Rüstungsindustrie.

V. Auftrag und Aufgaben der Bundeswehr und nationale Zielvorgabe

Streitkräfte sind ein unentbehrliches Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik unseres Landes. Streitkräfte bilden das Rückgrat für die Sicherheit und den Schutz Deutschlands und seiner Bürger. Nur mit Streitkräften kann die Androhung und Durchsetzung militärischer Gewalt im Rahmen des geltenden Völkerrechts erfolgen. Streitkräfte sind Grundlage des Selbstbehauptungswillens und der Verteidigungsbereitschaft der Nation. Sie wirken mit anderen staatlichen Instrumenten der nationalen Sicherheitsvorsorge zusammen. Streitkräfte folgen in ihrem Selbstverständnis, ihrer Struktur und Organisation, ihrem Umfang, ihren Fähigkeiten und ihrer Ausrüstung den sich wandelnden Zielen und Interessen der Sicherheitspolitik. Die Bundeswehr ist für die heutigen Aufgaben und die voraussichtlichen künftigen Entwicklungen zu befähigen. Die Neuausrichtung der Bundeswehr ist auch und insbesondere auf verschiedene und verschiedenartige Einsätze auszurichten. Durch die Befähigung zum Einsatz von Streitkräften im gesamten Intensitätsspektrum ist Deutschland in der Lage, einen seiner Größe entsprechenden, politisch und militärisch angemessenen Beitrag zu leisten und dadurch seinen Einfluss, insbesondere seine Mitsprache bei Planungen und Entscheidungen sicherzustellen. Nur wer Fähigkeiten für eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung anbietet, kann im Bündnis mitgestalten. Die strategischen Vorgaben der Nordatlantischen Allianz und der Europäischen Union haben damit auch Auswirkungen auf Wehrform, Aufgabe, Umfang, Struktur, Ausrüstung und Organisation der Streitkräfte. Die zivilen Bereiche der Bundeswehr, insbesondere die Wehrverwaltung, haben in enger Abstimmung mit den Streitkräften den Auftrag, ein breites Unterstützungsspektrum abzudecken, das den Streitkräften ermöglicht, sich auf ihren militärischen Kernauftrag konzentrieren zu können. Soldaten und zivile Mitarbeiter arbeiten füreinander und sind dem gleichen Auftrag verpflichtet.

Die Aufwendungen für Verteidigung müssen im Einklang mit dem Auftrag der Bundeswehr und mit den anderen Verpflichtungen des Staates bereitstehen. Die Bundeswehr muss die notwendigen finanziellen Mittel erhalten, um einsatzbereite und bündnisfähige Streitkräfte zu erhalten, die dem Stellenwert Deutschlands entsprechen. Gleichzeitig leistet auch der Verteidigungshaushalt einen Beitrag zu der gesamtstaatlichen Aufgabe, den Bundeshaushalt zu konsolidieren und dadurch die Schuldenlast künftiger Generationen zu mindern.

Auftrag der Bundeswehr

Die Bundeswehr als Instrument einer umfassend angelegten Sicherheits- und Verteidigungspolitik erfüllt dazu ihren Auftrag:

Die Bundeswehr

- schützt Deutschland und seine Bürgerinnen und Bürger,
- sichert die außenpolitische Handlungsfähigkeit Deutschlands,
- trägt zur Verteidigung der Verbündeten bei,
- leistet einen Beitrag zu Stabilität und Partnerschaft im internationalen Rahmen und
- fördert die multinationale Zusammenarbeit und europäische Integration.

Aufgaben der Bundeswehr

Vor diesem Hintergrund nimmt die Bundeswehr folgende ineinandergreifende Aufgaben wahr:

- Landesverteidigung als Bündnisverteidigung im Rahmen der Nordatlantischen Allianz;
- internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung – einschließlich des Kampfs gegen den internationalen Terrorismus;
- Beteiligung an militärischen Aufgaben im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU;
- Beiträge zum Heimatschutz, d.h. Verteidigungsaufgaben auf deutschem Hoheitsgebiet sowie Amtshilfe in Fällen von Naturkatastrophen und schweren Unglücksfällen, zum Schutz kritischer Infrastruktur und bei innerem Notstand;
- Rettung und Evakuierung sowie Geiselnbefreiung im Ausland;
- Partnerschaft und Kooperation als Teil einer multinationalen Integration und globalen Sicherheitszusammenarbeit im Verständnis moderner Verteidigungsdiplomatie;
- humanitäre Hilfe im Ausland.

Nationale Zielvorgabe für die Bundeswehr

Die Bundeswehr leistet im Rahmen ihrer Auftrags Erfüllung einen Deutschlands Gewicht und Wirtschaftskraft in der Staatengemeinschaft angemessenen Beitrag zur Wahrung unserer sicherheitspolitischen Interessen. Die Nationale Zielvorgabe legt hierfür Qualität und Umfang der bereitzustellenden Fähigkeiten fest. Dabei werden sicherheitspolitische Erfordernisse, Einsatzanforderungen und die Verfügbarkeit personeller, materieller und finanzieller Ressourcen berücksichtigt. Die Nationale Zielvorgabe ist ein wesentlicher fähigkeits- und strukturbestimmender Leitfaktor für die Bundeswehr.

Es ist sicherzustellen:

- Die Möglichkeit der Übernahme von Führungsverantwortung als Rahmennation und
- die Bereitstellung benötigter Fähigkeiten für das gesamte Aufgabenspektrum, in die Beiträge anderer Nationen flexibel und synergetisch integriert werden können.

Nicht durch einen Einsatz gebundene Kräfte der Bundeswehr stellen die Einsatzbereitschaft im gesamten Intensitätsspektrum sicher. Die Befähigung zum Kampf

als höchster Anspruch an Personal, Material und Ausbildung ist der Maßstab für die Einsatzbereitschaft.

Unter Gewichtung ihrer Aufgaben muss die Bundeswehr folgende Ziele erreichen:

- Zur Bündnisverteidigung ist ein streitkräftegemeinsames Kräftedispositiv bereitzustellen, das multinational zur schnellen, wirksamen und zeitlich begrenzten Reaktion befähigt ist. Eine derartige Operation kann die Entscheidung zum Abbruch parallel laufender Stabilisierungseinsätze notwendig machen.
- Die in diesem Kräftedispositiv enthaltenen deutschen Anteile der NATO Response Force und der EU Battlegroup bilden auch weiterhin den Nukleus des deutschen Beitrags für die schnelle Reaktion im Nordatlantischen Bündnis und in der Europäischen Union.
- Zur internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung müssen streitkräftegemeinsam, eskalations- und durchsetzungsfähige Kräfte gleichzeitig für Einsätze in unterschiedlichen Einsatzgebieten, gegebenenfalls unter Abstützung auf externe Unterstützung, gestellt werden können. Dafür sind zeitgleich rund 10.000 Soldatinnen und Soldaten durchhaltefähig vorzuhalten.
- Zur VN-Friedenssicherung im Rahmen des »UN Standby Arrangements System« sind streitkräftegemeinsam Kräfte auf der Basis verfügbarer Kapazitäten bereitzustellen. Für Beobachtermissionen ist Personal in angemessenem Umfang vorzuhalten.
- Zur Rettung, Evakuierung und Geiselnbefreiung im Ausland sind im Rahmen nationaler Krisenvorsorge dauerhaft streitkräftegemeinsame Fähigkeiten vorzuhalten;
- Zur Überwachung und Sicherheit im deutschen Luft- und Seeraum sowie für den Such- und Rettungsdienst sind dauerhaft entsprechende Fähigkeiten bereitzustellen;
- Zur Wahrnehmung von Aufgaben im Heimatschutz werden im Bedarfsfall alle verfügbaren Kräfte, einschließlich der Reservisten, herangezogen.

VI. Aufgabenwahrnehmung durch die Bundeswehr

Multinationale Zusammenarbeit

Einsätze der Bundeswehr im Ausland werden grundsätzlich gemeinsam mit Verbündeten und Partnern im Rahmen von VN, NATO und EU geplant und durchgeführt. In nationaler Verantwortung stehen grundsätzlich Evakuierungs- und Rettungsoperationen. Kooperation, Standardisierung und Interoperabilität von Streitkräften im NATO und EU-Rahmen sind Voraussetzung zur kontinuierlichen Verbesserung der Leistungsfähigkeit von militärischen Fähigkeiten. In der langjährigen Zusammenarbeit der Bundeswehr mit Verbündeten und Partnern hat sich eine Aufgabenverteilung entwickelt, in der sich schon heute die Fähigkeitsprofile der Nationen in den Bündnissen ergänzen. Gemeinsame Hauptquartiere, multinationale Führungs- und Kommandoeinrichtungen, Fähigkeiten oder die mit meh-

rerer Partnern betriebene Entwicklung und Beschaffung von Systemen sowie gemeinsame Ausbildung und Betrieb belegen diese partnerschaftliche Kooperation. Wenn mit knapperen Mitteln die Herausforderungen der Sicherheitsvorsorge zu bewältigen sind, dann werden in Zukunft verstärkt die Mechanismen der Bündnisse so effizient wie möglich fortlaufend an den sich wandelnden Erfordernissen ausgerichtet.

Dabei steht insbesondere eine europäische Abstimmung im Vordergrund. Voraussetzung für die Realisierung dieses Ansatzes ist jeweils eine sorgfältige nationale Analyse über die Möglichkeiten militärischer Kooperation nach:

- Fähigkeiten, die national unverzichtbar sind und daher ausschließlich national vorgehalten werden;
- Fähigkeiten, bei denen eine engere Zusammenarbeit mit Partnern möglich ist, ohne dass dabei die nationale Fähigkeit abgegeben wird (»pooling« – »Bündelung«);
- Fähigkeiten, bei denen ein wechselseitiges, verabredetes Abstützen auf europäische Partner vorstellbar ist (»sharing« – »Rollen- und Aufgabenteilung«).

Gegenseitige Abhängigkeiten für den Einsatz und im Einsatz dürfen nur in dem Maße zugelassen werden, wie dies die Wahrnehmung der Aufgaben erfordert. Unter diesem Gesichtspunkt müssen vorrangig Aufgaben identifiziert werden, die künftig gemeinsam oder arbeitsteilig mit Verbündeten wahrgenommen werden können.

Kooperation und Stabilitätstransfer

Partnerschaft und Kooperation dienen dazu, Vertrauen zu bilden, Stabilität zu fördern und dadurch bewaffneten Konflikten vorzubeugen. Der Aufbau von Fähigkeiten regionaler Sicherheitskräfte kann vorbeugend oder nach einem Konflikt dazu beitragen, die Sicherheit in lokaler Verantwortung wahrnehmen zu lassen. Der Aufbau von Fähigkeiten anderer Nationen kann dazu dienen, eigene Kräfte in gemeinsamen internationalen Einsätzen zur Krisenvorbeugung und -bewältigung zu unterstützen und zu ergänzen.

Die Stärkung der strategischen und technischen Analyseinstrumente, die kontinuierliche Beobachtung und Analyse der Risiken und Gefährdungen sowie die sicherheitspolitische und fähigkeitsbezogene Auswertung der bisherigen Einsätze der Bundeswehr stellen sicher, dass die Bundeswehr auch künftig ihren Beitrag zum Erkennen langfristiger Lageänderungen leisten, neue Herausforderungen rechtzeitig erkennen und ihnen begegnen kann.

Heimatschutz und langfristige Sicherheitsvorsorge

Da ein unmittelbarer konventioneller Angriff auf deutsches Staatsgebiet unwahrscheinlich geworden ist, sind die ausschließlich für diesen Fall früher vorgehaltenen Personalumfänge in der bisherigen Form entbehrlich geworden. Dennoch bleibt mit Blick auf eine angemessene Sicherheitsvorsorge die Fähigkeit zum Aufwuchs der Streitkräfte - auch bei Aussetzung der Verpflichtung zur Ableistung

des Grundwehrdienstes – erhalten und die Allgemeine Wehrpflicht im Grundgesetz verankert.

Heimatschutz ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Der Beitrag der Bundeswehr zum Heimatschutz umfasst alle Fähigkeiten der Bundeswehr zum Schutz Deutschlands und seiner Bürgerinnen und Bürger auf deutschem Hoheitsgebiet. Hierzu gehören neben den originären Aufgaben (Überwachung und Gewährleistung der Sicherheit des deutschen Luft- und Seeraums, Landesverteidigung im klassischen Sinne, Absicherung militärischer Anlagen der Basis Inland) die subsidiären Aufgaben der Bundeswehr im Inland (Amtshilfe in Fällen von Naturkatastrophen und schweren Unglücksfällen, zum Schutz kritischer Infrastruktur und bei innerem Notstand) im Rahmen geltender Gesetze.

Reservisten unterstützen die Bundeswehr im Regelbetrieb und insbesondere beim Aufbau neuer Fähigkeiten und stärken auch auf diese Weise den Schutz der Heimat. Territoriale Strukturen und nichtaktive Ergänzungstruppenteile leisten einen wichtigen Beitrag zum regionalen Aufwuchs militärischer Fähigkeiten, zum Heimatschutz, zum Betrieb der militärischen Basis im Inland und bei Bedarf auch zu deren Schutz. Die Grundlagen für erfolgreiches innerstaatliches Krisenmanagement werden erhalten und weiterentwickelt. Mit ihnen wird die Bundeswehr auch in Zukunft in der Lage sein, Fähigkeiten bereit zu stellen, die im Rahmen der Hilfeleistung und der Amtshilfe besonders dringend benötigt werden.

VII. Fähigkeiten der Bundeswehr

Mit Blick auf die anhaltenden und unvorhersehbaren strategischen Unwägbarkeiten muss die Bundeswehr auch künftig über ein breites und flexibles militärisches Fähigkeitsspektrum verfügen. Die derzeitigen Einsätze bieten dafür lediglich eine Orientierung.

Die Bundeswehr muss für Einsätze im gesamten Intensitätsspektrum bis hin zu Beobachtermissionen, Beratungs- und Ausbildungsunterstützung sowie präventiver Sicherheitsvorsorge befähigt sein. Kräfte und Mittel sind für jeden Einsatz spezifisch, reaktionsschnell, flexibel, robust, modular sowie eskalations- und durchsetzungsfähig zusammenzustellen. Kohäsion – das Wirken im System – ist wesentliche Voraussetzung für Erfolg im Einsatz und deshalb maßgeblich bei der Ausgestaltung der Schnittstellen zwischen den Organisationsbereichen. Durchhaltefähigkeit ist für diejenigen Kräfte vorzusehen, die für Einsätze von langer Dauer bestimmt sind.

Die Fähigkeiten der Bundeswehr leiten sich aus ihrem Auftrag und ihren Aufgaben ab. Richtschnur ist dabei die nationale Zielvorgabe. Eine Priorisierung innerhalb des Fähigkeitsspektrums ergibt sich aus der Wahrscheinlichkeit, mit der Risiken und Bedrohungen einen militärischen Beitrag erforderlich machen, aus dem Zeitbedarf zur Bereitstellung der Fähigkeiten, der Beurteilung nationaler Interessen und der Finanzierbarkeit. Auf dieser Grundlage wird ein »priorisiertes Fähigkeitsprofil Bundeswehr« entwickelt, das die Einzelfähigkeiten nach ihrer Art, ihrer Qualität und ihrem Umfang beschreibt. Es legt damit die Vielfalt und das Durch-

haltevermögen der Fähigkeiten in Abhängigkeit verschiedenartiger Anforderungen fest. Die erforderlichen Fähigkeiten für eine Rolle als Rahmennation, an die sich Kontingente anderer Staaten mit Streitkräftebeiträgen anlehnen können, finden in diesem Fähigkeitsprofil besondere Berücksichtigung.

Die wahrscheinlicheren Aufgaben der internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung bestimmen die Grundzüge der neuen Struktur der Bundeswehr. Die dafür verfügbaren Kräfte erfüllen im Wesentlichen auch die Anforderungen für die Landes- und Bündnisverteidigung sowie des Heimatschutzes der Bundeswehr. Sie sind durch zusätzliche Strukturelemente zu ergänzen, wo es Kernaufgaben der Bundeswehr erfordern.

Damit die Bundeswehr ihre Aufgaben in einem sich ständig wandelnden Umfeld erfüllen kann, müssen ihre inneren Strukturen erlauben, dass sie flexibel auf veränderte Zielvorgaben reagieren kann und auch zum Aufwuchs befähigt bleibt. Dieser Ansatz ist Teil der langfristigen nationalen Sicherheitsvorsorge und bezieht sich auf Fähigkeiten, Strukturen und Verfahren in der gesamten Bundeswehr.

VIII. Personal

Die Sicherheit unseres Landes hängt ganz wesentlich von den Menschen ab, die in der Bundeswehr ihren Dienst leisten. Die Soldaten und zivilen Mitarbeiter sind auf vielfältige Weise durch die Besonderheiten des Dienstes in der Bundeswehr gefordert. Mit Blick auf die sicherheitspolitische Lage besteht die Notwendigkeit zur Einberufung von jungen Männern zum Grundwehrdienst nicht mehr fort. Dies bedeutet einen Einschnitt in der Geschichte der Bundeswehr. Die Einberufung von Grundwehrdienstleistenden war über Jahrzehnte Garant hoher Streitkräftestärken, gesicherter Aufwuchsfähigkeit, guter Nachwuchsgewinnung und diente der Verankerung der Bundeswehr in die Gesellschaft hinein.

Mit der Aussetzung der Einberufung von Wehrpflichtigen zum Grundwehrdienst entfällt ein wichtiges Rekrutierungselement. Die demographische Entwicklung erschwert die Nachwuchsgewinnung der Bundeswehr. Zu den Aufgaben einer modernen Personalführung gehören die individuelle Förderung, die Durchlässigkeit der Laufbahnen und die Erleichterung der Wiedereingliederung ausgeschiedener Angehöriger der Streitkräfte ins Zivilleben.

Auch wegen des Verzichts auf die Einberufung von Grundwehrdienstleistenden ist eine Anpassung des Personalkörpers der Bundeswehr erforderlich. Mittel- und langfristig ist dieser innerhalb der Laufbahnen und Statusgruppen dienstgrad- und altersgerecht so umzugestalten, dass die Einsatzbereitschaft auch künftig sichergestellt werden kann. Mit einem geeigneten Instrumentarium soll der Ergänzungsbedarf verringert und eine größere Flexibilität im Bereich Personalgewinnung ermöglicht werden.

Der Personalumbau in den Streitkräften wird auch Konsequenzen für Struktur und Umfang des Zivilpersonals der Bundeswehr haben. Eine weitere Reduzierung ist möglich und erforderlich. Sie muss sich in erster Linie an den zukünftig wachsenden Aufgaben orientieren.

Zum Verständnis der Bundeswehr als attraktiver Arbeitgeber und zur Durchführung ihres Auftrages gehört, dass die Soldatinnen und Soldaten mit moderner Ausrüstung ihren Dienst ausüben und an den Einsatzerfordernissen orientiert ausgebildet werden können.

Im Rahmen der bundeswehrinternen Ausbildung und für den Betrieb der Bundeswehr werden Kooperationen mit der Wirtschaft sowie anderen staatlichen Institutionen und privaten Einrichtungen eingegangen. Dadurch wird auch ein kontinuierlicher Austausch und eine fortwährende Aus- und Weiterbildung gefördert, die ausscheidenden Soldaten einen späteren Übergang in Zivilberufe erleichtert.

Reservisten sind unentbehrlicher und künftig noch wichtigerer Bestandteil der Bundeswehr. Sie werden, wo immer möglich, die aktive Truppe verstärken und selbst im Einsatz die Durchhaltefähigkeit erhöhen. Die Vielfalt ihrer zivilberuflichen und weiteren persönlichen Qualifikationen ermöglicht dabei auch den kurzfristigen, krisenbezogenen Einsatz von Reservisten in einem breiten Aufgabenspektrum und unterstützen die Streitkräfte im Bedarfsfall beim Aufbau neuer Fähigkeiten. Als Mittler zwischen Bundeswehr und Gesellschaft, als Staatsbürger mit Uniform, erfüllen sie zudem eine unverzichtbare Bindegliedfunktion, die sowohl der Nachwuchsgewinnung als auch der gesellschaftlichen Einbindung der Streitkräfte zugute kommt.

IX. Material

Die Fähigkeiten für die wahrscheinlichen künftigen Einsätze erfordern regelmäßige Anpassungen und Modernisierungen der materiellen Ausstattung in Qualität und Quantität. Vor dem Hintergrund geänderter sicherheitspolitischer Herausforderungen sowie mit Blick auf eine größere Effizienz ist eine Neuordnung des Beschaffungswesens erforderlich. Darüber hinaus muss auch die kurzfristige Reaktion auf unmittelbaren Einsatzbedarf gewährleistet sein.

Angesichts sich rasch verändernder Rahmenbedingungen auch in laufenden Einsätzen kommt dem schnellen, zum Teil aber begrenzten Fähigkeitsaufwuchs eine grundsätzlich höhere Bedeutung zu als möglichst großen, aber erst langfristig zu realisierenden Qualitätssteigerungen. Marktverfügbaren Lösungen und der stringenten Ausrichtung auf die priorisierten Fähigkeitsforderungen ist Vorrang einzuräumen.

Auch künftig wird die deutsche wehrtechnische Industrie einen wesentlichen Beitrag zur Bereitstellung moderner und leistungsfähiger Ausrüstung und zu technisch-logistischer Betreuung in der Nutzung leisten. Es wird beschafft, was erforderlich und finanzierbar ist, und nicht, was man gerne hätte oder was angeboten wird. Allerdings muss sich eine verstärkte militärische Zusammenarbeit der europäischen Staaten – angesichts geringerer Stückzahlen – perspektivisch auch in der Zusammenarbeit der europäischen Rüstungsindustrie widerspiegeln. Ein abgestimmtes synergetisches Vorgehen bei der Entwicklung, der Beschaffung und dem Betrieb von militärischen Systemen wird entscheidend sein, um unver-

zichtbare militärische Fähigkeiten in Europa zu sichern. Ebenso gilt dies für die rüstungstechnische Zusammenarbeit im Bündnis und mit anderen internationalen Partnern.

Industrielle Fähigkeiten werden vor allem überall dort von besonderer Bedeutung sein, wo die Bundeswehr für national wahrzunehmende Aufgaben und die Aufgabenwahrnehmung in den Bündnissen signifikante und anerkannte Fähigkeiten einbringt. Ebenso wie die Bundeswehr muss die Wehrtechnische Industrie künftig flexibel auf sich verändernde Zielvorgaben reagieren. Nur so kann sie einen Beitrag zur langfristigen nationalen Sicherheitsvorsorge leisten. Sie hat gegenüber der Bundeswehr eine dienende Funktion.

X. Selbstverständnis der Bundeswehr

Soldaten und zivile Angehörige der Bundeswehr stehen mit ihrem Dienst für die Sicherheit Deutschlands und den Schutz seiner Bürgerinnen und Bürger gemeinsam ein.

Die zivilen Angehörigen der Bundeswehr erfüllen ihren Dienst im Selbstverständnis, dass sie die Streitkräfte bei der Erfüllung ihres Auftrages in der Heimat und im Ausland unterstützen. Dies schließt die Wahrnehmung ihrer Aufgaben in Auslandseinsätzen mit ein.

Die Bundeswehr wird mit der Aussetzung der Verpflichtung zum Grundwehrdienst ganz zu einer Armee von Freiwilligen. Die Prinzipien der Inneren Führung mit dem Leitbild des Staatsbürgers in Uniform bestehen unverändert fort. Sie haben sich seit Gründung der Bundeswehr bewährt und sind Garant dafür, dass die Bundeswehr in der Gesellschaft verankert bleibt. In einer Freiwilligenarmee bleiben die Auseinandersetzung mit dem Primat der Politik, mit dem soldatischen Selbstverständnis und Kenntnisse in Ethik, Geschichte und Politik genauso wie die Pflege erhaltenswerter Traditionen selbstverständlich.

Die Bundeswehr kann ihren Auftrag dann am besten erfüllen, wenn sich ihre Angehörigen auf die Anerkennung ihres Dienstes durch das ganze Volk stützen können. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund der Einsatzrealität von Streitkräften und ihren äußersten Folgen: Tod und Verwundung. Die Bundeswehr wird den kontinuierlichen Austausch mit der Gesellschaft pflegen, ein breites sicherheitspolitisches Verständnis fördern und Präsenz im öffentlichen Raum sicherstellen.

Zu den Besonderheiten des soldatischen Dienens zählt, dass der Einsatz mit der Gefährdung von Leib und Leben verbunden sein kann. Vom Soldaten wird verlangt, den übertragenen Auftrag tapfer und unter Einsatz seines Lebens im Kampf durchzusetzen. Der Soldat muss in der Lage sein, zu schützen, zu helfen und zu vermitteln. In den Krisen- und Konfliktszenarien der Zukunft werden dabei hohe Anforderungen an die soziale und interkulturelle Kompetenz gestellt. Führung, Ausbildung und Erziehung der Soldaten sind konsequent darauf auszurichten.

Die Soldaten der Bundeswehr werden ihr berufliches Selbstverständnis im Einsatz für unsere Sicherheit und den Schutz unserer Bürger umso besser annehmen und erfüllen, je aufgeschlossener und verständnisvoller die deutsche Gesellschaft

die Besonderheiten des soldatischen Dienens und den Beitrag der Streitkräfte insgesamt für Deutschland anerkennt und würdigt.

Link zur pdf-Version: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Bundeswehr/vpr2011.pdf>

VSA: Krieg & Frieden, Völkerrecht



Uli Cremer

Neue NATO: die ersten Kriege

Vom Militär- zum Kriegspakt

Mit einem Vorwort von
Hans-Christian Ströbele

218 Seiten | € 16.80

ISBN 978-3-89965-314-4

»Uli Cremer zeigt beängstigende Entwicklungen auf. Die NATO scheint bedrohlicher, als sie es in Zeiten des Kalten Krieges je war... Das Buch ist ein Standardwerk über die NATO. ... Nach der Lektüre weiß ich noch besser, warum ich gegen die NATO bin.« (Aus dem Vorwort von Hans-Christian Ströbele)

Prospekte anfordern!

VSA-Verlag

St. Georgs Kirchhof 6

20099 Hamburg

Tel. 040/28 09 52 77-10

Fax 040/28 09 52 77-50

Mail: info@vsa-verlag.de

**Norman Paech
Gerhard Stuby**

**Völkerrecht und Machtpolitik
in den internationalen
Beziehungen**

Aktualisierte Ausgabe

Norman Paech/Gerhard Stuby

Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen

Aktualisierte Ausgabe

1000 Seiten | Hardcover | € 60.00

ISBN 978-3-89965-041-9

Ein Völkerrechts-Standardwerk, in dem »Fachwissen mit kritisch-gesellschaftlichem Engagement verbunden und dies auch noch verständlich vermittelt« (Das Parlament) wird – für Juristen, Journalisten und Politikwissenschaftler.

Egon Bahr

Ostwärts und nichts vergessen!

Kooperation statt Konfrontation

Hrsg. von Dietlind Klemm

200 Seiten | Klappenbroschur | € 16.80

ISBN 978-3-89965-504-9

Egon Bahr, Vordenker der Politik der »Gemeinsamen Sicherheit«, macht seine Erinnerungen und Aufzeichnungen zu den persönlichen und politischen Wegstrecken und Weichenstellungen zugänglich.

www.vsa-verlag.de

VSA

VSA: Politische Literatur



Ronald Blaschke/Adeline Otto/
Norbert Schepers (Hrsg.)

Grundeinkommen

Von der Idee zu einer
europäischen politischen Bewegung
Mit einem Vorwort von Katja Kipping

In Kooperation mit der
Rosa-Luxemburg-Stiftung

224 Seiten | € 16.80

ISBN 978-3-89965-543-8

Zusammenfassende Darstellung und
politische Bewertung der Debatten über
Grundsicherung und Grundeinkommen in
Deutschland und Europa.

Prospekte anfordern!

VSA: Verlag

St. Georgs Kirchhof 6

20099 Hamburg

Tel. 040/28 09 52 77-10

Fax 040/28 09 52 77-50

Mail: info@vsa-verlag.de



Ulrich Brand/Bettina Lösch/Benjamin
Opratko/Stefan Thimmel (Hrsg.)

ABC der Alternativen 2.0

Von Alltagskultur bis Zivilgesellschaft
In Kooperation mit Wissenschaftlicher
Beirat von Attac, Rosa-Luxemburg-Stiftung
und taz. die tageszeitung

352 Seiten | € 15.00

ISBN 978-3-89965-500-1

161 Stichworte auf jeweils zwei Seiten

– von »Alltagskultur« über »Mosaiklinke«
bis »Zivilgesellschaft«. Kompakter gehen
Alternativen nicht.

Frank Bsirske/Andrea Kocsis/
Franz Tremel (Hrsg.)

Gegen den schleichenden Abbau des Sozialstaats

Konsequenzen – Alternativen –
Perspektiven

176 Seiten | Hardcover | € 14.80

ISBN 978-3-89965-519-3

www.vsa-verlag.de

VSA