

A decorative graphic consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines a world map.

Friedenseinsätze in einer sich ändernden Weltordnung

Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

XENIA AVEZOV, JAÏR VAN DER LIJN UND MARIUS MÜLLER-HENNIG

November 2014

- Entgegen der Annahme, zunehmende Multipolarität beeinträchtigt die Zusammenarbeit bei Friedenseinsätzen, äußern sich aufstrebende Mächte weitgehend positiv zu Friedenseinsätzen. In vielen Schlüsselregionen haben sie und die etablierten Mächte gemeinsame Interessen beim Konfliktmanagement.
- In den letzten Jahren wurde die politische Diskussion über Friedenseinsätze durch Missverständnisse belastet. Die Fokussierung auf Ausnahmefälle führte zu einer unnötigen Polarisierung. Langfristig könnte dies dazu führen, dass Friedenseinsätze als Instrument eher weiter diskreditiert werden.
- Viele Einsätze erfordern Risikobereitschaft, obwohl nur wenige Kontingente bereit und in der Lage sind, notwendige Risiken einzugehen. Es ist deshalb essentiell, sich die Risiken von Friedensmissionen klar zu machen und offener damit umzugehen.
- Die Lastenverteilung bei Friedenseinsätzen ist unausgewogen. Gleichzeitig sind die westlichen Annahmen, was aus Sicht der TCCs (*Troop Contributing Countries*) eine gerechte Arbeitsteilung ausmacht, zu stark vereinfacht. Die Architektur für Friedenseinsätze wäre stabiler, wenn das Ungleichgewicht zwischen den FCCs (*Finance Contributing Countries*) und den TCCs geringer wäre.
- Eine Regionalisierung von Friedenseinsätzen wird nicht ausreichen, um die Herausforderungen zu bewältigen. Es gibt nur selten rein »regionale Lösungen für regionale Probleme«. Auch wenn es sinnvoll ist, regionale Organisationen zu stärken, werden sie regionale Konflikte nicht allein lösen können.



Einführung

Die Initiative »*New Geopolitics of Peace Operations*« hat untersucht, wie sich die Machtverschiebung von den Ländern des Westens hin zu einer größeren Anzahl von Akteuren, den aufstrebenden Mächten, auf zukünftige Friedenseinsätze auswirken könnte. Ziel der Initiative war es, durch die Organisation regionaler Dialoge weltweit die Ansichten der aufstrebenden Mächte und der Truppensteller (*Troop Contributing Countries, TCCs*) genauer kennen zu lernen, und eine klarere Vorstellung über die zukünftige Ausrichtung sowie die Rahmenbedingungen von Friedenseinsätzen zu gewinnen. Während man im Allgemeinen annimmt, dass eine zunehmende Multipolarität des internationalen Systems Kooperation und Konsens behindern könnte, weil die Akteure um Einfluss konkurrieren und manchmal gegensätzliche Interessen und Ansichten vertreten, zeichnete sich in den Regionaldialogen weitaus mehr Annäherung und Übereinstimmung ab als erwartet. Die Mehrheit der Akteure einschließlich der aufstrebenden Mächte äußerte sich überwiegend positiv über Friedenseinsätze und sah darin ein nützliches Instrument zur Wahrung von Frieden und Sicherheit. Außerdem gibt es Anzeichen dafür, dass die traditionellen Mächte und die aufstrebenden Mächte in Schlüsselregionen wie den Ländern Afrikas gemeinsame Interessen haben und sich daher einem Konfliktmanagement dort nicht widersetzen würden. Nur dort, wo Interessenkonflikte bestehen oder in Gebieten, die als exklusive Interessengebiete aufstrebender oder etablierter Mächte gelten könnte die Zusammenarbeit schwieriger werden.

Allerdings deuten die Ergebnisse der Dialoge auch auf eine Anzahl bleibender Probleme für die Architektur internationaler Friedenseinsätze hin. In dieser Perspektive werden vier wesentliche Problembereiche untersucht: (1) eine belastete Debatte über Friedenseinsätze, die die Akteure entzweit statt Lösungen zu fördern; (2) ein problematischer Umgang mit den Risiken von Friedenseinsätzen; (3) die Unausgewogenheit und Ungerechtigkeit bei der Lastenverteilung und (4) das übertriebene Vertrauen auf Regionalismus als Antwort auf Sparzwänge und Kapazitäts-Engpässe.

Das erste Problem - Die Diskussion ist vergiftet

In den Dialogen zeigte sich, dass die Debatte über Friedenseinsätze mitunter durch den widersprüchlichen Gebrauch von Ausdrücken und Begriffen sowie eine Reihe von Missverständnissen verzerrt wird. In jüngster Vergangenheit hat dieses Fehlen einer gemeinsamen Sprache dazu beigetragen, die politische Debatte zunehmend zu belasten.

Das erste Missverständnis besteht darin, dass Friedensoperationen mit bewaffneten Interventionen gleichgesetzt werden und eigentlich Krieg bedeuten würden. Tatsächlich bezeichneten die westlichen Länder ihre Einsätze zur Bekämpfung der Aufständischen in Afghanistan und im Irak und selbst die bewaffnete Intervention in Libyen verschiedentlich als Friedensoperationen. Obwohl die Interventionsbrigade (*Force Intervention Brigade*) der UN-Friedensmission in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO) weitaus weniger umstritten ist, bekämpft auch sie Rebellengruppen. Unabhängig davon, ob man diese Einsätze nun als Friedensmissionen bezeichnen sollte oder nicht, unterscheiden sie sich stark von Friedensmissionen im Allgemeinen und stellen somit eine Ausnahme dar. Doch in den letzten Jahren dominierten gerade diese Ausnahmen die Debatte über Friedensmissionen. In der Praxis werden Friedenseinsätze hingegen meist einvernehmlich durchgeführt – ohne Anwendung von Gewalt (außer zur Selbstverteidigung) – und in der Rolle einer neutralen, unparteiischen Kraft. Tatsächlich wird bei den meisten Missionen das Militär zur Überwachung von Feuerpausen und zur Umsetzung von Friedensabkommen wie z.B. im Bereich der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Milizen und Rebellengruppen (*Disarmament Demobilization and Reintegration, DDR*) oder beim Aufbau von Institutionen eingesetzt. Außerdem zeichnen sich Friedensmissionen mehr denn je durch den Einsatz von Zivilen Expert_innen und Polizist_innen aus. Diese Missionen haben nichts mit Einsätzen wie in Afghanistan, im Irak und in Libyen oder auch nur der Interventionsbrigade in der Demokratischen Republik Kongo zu tun.

Außerdem ist vielfach das Argument zu hören, Friedenseinsätze seien bei der örtlichen Bevölkerung oder in den Nachbarstaaten unerwünscht. Nach Auffassung kritischer Politikwissenschaftler_innen lehnt die Bevölkerung Friedenseinsätze häufig ab, weil sie den westlichen Imperialismus ablehnt und die Friedenstruppen als Be-



satzungstruppen versteht. Obwohl sich solche Kritik in erster Linie auf die untypischen Fallbeispiele Afghanistan und Irak bezieht, ist sie auch in diesen Fällen umstritten. Im Allgemeinen begrüßen Regierungen und Bevölkerungen die Friedenseinsätze in ihrem Land. Wenn sie tatsächlich während eines Friedenseinsatzes das Vertrauen in diesen verlieren, beschwerten sie sich eher darüber, dass nicht genug getan wird. In den Dialogen wurde zudem deutlich, dass gerade in den Regionen, in denen die meisten Einsätze stattfinden (Afrika und der Nahe Osten) die Erwartungen an und Vorstellungen von Friedenseinsätzen am wenigsten konservativ sind. So werden in Afrika robuste Friedenseinsätze akzeptiert und in vielen Fällen herkömmlichen Missionen vorgezogen.

Ein drittes Missverständnis besagt, Friedenseinsätze wären selten erfolgreich und meist Geldverschwendung. Doch es gibt mittlerweile eine Vielzahl quantitativer und qualitativer Studien und Analysen, die überzeugend das Gegenteil beweisen.¹ Auch wurden in den Regionaldialogen, trotz der Fehlschläge in Ruanda, Somalia, Bosnien-Herzegowina und eben in Afghanistan und im Irak die meisten Friedenseinsätze als Erfolg gewertet, die in der Regel neue Gewalteskalationen verhindert haben. Besucht man heutzutage Länder wie El Salvador, Nicaragua, Namibia, Mosambik, Sierra Leone, Kambodscha, Ost-Timor, Bosnien-Herzegowina oder den Kosovo, erlebt man eine deutlich Verbesserung der Ausgangssituation, die zum Großteil auf den Einsatz einer Friedensmission zurückzuführen ist.

Natürlich gibt es auch weiterhin viel Verbesserungsbedarf. Doch durch die Konzentration der internationalen Diskussion auf die Ausnahmefälle wird diese unnötig polarisiert und negativ beeinflusst. Langfristig könnte dies zur Folge haben, dass man das Kind mit dem Bade ausschüttet und das Instrument Friedenseinsätze eher nachhaltig beschädigt anstatt es zu verbessern. Dabei erlauben es die gegenwärtigen Krisen in der Welt nicht, untätig zu bleiben.

1. Ein guter Überblick über aktuelle wissenschaftliche Literatur findet sich bei: Roland Paris, *Peacekeeping works better than you think*, <http://politicalviolenceataglance.org/2014/08/12/peacekeeping-works-better-than-you-may-think/>.

Das zweite Problem – Ein inadäquater Umgang mit den Risiken von Friedenseinsätzen

Die Dialoge zeigten, dass es eine große Herausforderung darstellt, Risiken bei Friedenseinsätzen zu akzeptieren und offen damit umzugehen. Insbesondere fällt eine weitverbreitete Tendenz bei TCCs zur Vermeidung operativer Risiken auf. So hat die Vermeidung von Opfern unter ihren stationierten Truppen oberste Priorität, nicht zuletzt da man um die politische Unterstützung im Heimatland fürchtet, für den Fall dass es Tote und Verletzte geben sollte. Insbesondere in den westlichen Sicherheitsestablishments mangelt es immer noch an Vertrauen gegenüber UN-geführten Einsätzen. Obwohl bei den UN nach den dramatischen Fehlschlägen der 1990er Jahre deutliche Verbesserungen in Bezug auf die Sicherheit der eingesetzten Truppen sowie die Kommando- und Führungsstrukturen erzielt wurden, ist die Skepsis geblieben. Das mag aber nicht zuletzt daran liegen, dass es den westlichen Staaten wegen ihrer dramatisch reduzierten Beteiligung an UN-geführten Einsätzen vermutlich schlicht an konkreter Einsatzerfahrung in diesem institutionellen Umfeld mangelt.

Eine weitere verbreitete Sorge betrifft das Risiko sogenannter Kollateralschäden. Sie spiegelt sich in den Ansätzen und Konzepten des Westens wider, scheint aber auch in Ansätzen anderer Truppensteller wie Indien (*minimal use of force*) und Brasilien (*non-lethal force*) durch. Schließlich gibt es bei etlichen aufstrebenden Mächten und TCCs im Süden eine Scheu vor einer Eskalation der Gewalt. Daher meiden sie Risiken im Einsatzgebiet, zumal sie weiterhin strikt am Prinzip der Nichteinmischung und Souveränität festhalten und befürchten, in einen Konflikt hineingezogen zu werden.

Trotz dieser facettenreichen, weitverbreiteten Risikoaversion wurden in den vergangenen zwei Jahrzehnten viele Einsätze in äußerst instabilen Regionen Afrikas mit einem robusten Mandat ausgestattet – meist aus gutem Grund und mangels besserer Alternativen. Dies hat in der Konsequenz zu einem gefährlichen Ungleichgewicht geführt. Viele der aktuellen Einsätze erfordern Risikobereitschaft, da es zum Schutz der Zivilbevölkerung vor unmittelbarer Bedrohung manchmal erforderlich ist, dass die Truppen robust auftreten. Gleichzeitig ist jedoch die Zahl der Kontingente gering, die in der Lage und willens sind, tatsächlich notwendige Risiken einzugehen.



Noch problematischer wird dieses prekäre Ungleichgewicht, wenn man Folgendes bedenkt:

- Kontingente, die eine stärkere Risikobereitschaft zeigen, kommen gewöhnlich aus Ländern, die ein größeres Interesse an einem konkreten Konflikt haben. Sie sind somit zumeist eher parteiisch (siehe Problem 4).
- Die politischen Entscheidungsträger in New York und in den Hauptstädten der TCCs sind im Allgemeinen weniger geneigt, Friedenseinsätze robust aufzustellen als die stationierten Truppen. Diese wiederum wären oftmals bereit, robust zu handeln, sofern sie die nötige politische Unterstützung haben, auch weil sie das tatsächlich für weniger riskant halten.
- Das Phänomen der Risikoaversion scheint besonders mit Blick auf die militärische Komponente von Friedensmissionen ausgeprägt zu sein und viel weniger für den Einsatz von Zivilisten in hochriskanten Missionen.² Dies dürfte vor allem an der besonderen politischen Aufmerksamkeit liegen, die die Entsendung von Soldaten in Friedenseinsätze auf sich zieht.

Das dritte Problem: Ungleichgewichte und Ungerechtigkeit bei der Lastenverteilung

Eine dritte Herausforderung für Friedenseinsätze ist die Unausgewogenheit bei der Lastenverteilung, sowie eine grob vereinfachte Vorstellung auf Seiten der westlichen Länder von dem, was aus Sicht der TCCs eine gerechte Arbeitsteilung darstellt.

Eine in den Dialogen häufig geäußerte Beschwerde lautet, dass man die Kapazitäten oder die finanzielle Unterstützung für die UN nicht an die steigenden Anforderungen an Friedenseinsätze anpasst. Das operative Umfeld ist immer komplexer geworden, der Umfang der Mandate hat stark zugenommen, und oft werden »friedenserhaltende« Missionen in Gebiete entsandt, in denen es noch gar keinen Frieden gibt, den man denn absichern könnte. Es sieht aber so aus, als wäre der Westen immer noch nicht bereit, sein Engagement wieder so weit substantiell auszuweiten, dass die bereit gestellten Mittel finanziell wie personell den Anforderungen und

dem Umfang moderner Friedenseinsätze angemessen wären. Der Widerspruch zwischen der Erwartung, dass Friedenseinsätze weiterhin eine zentrale Rolle im internationalen Konfliktmanagement spielen und dem Mangel an Bereitschaft, in sie zu investieren, gefährdet auch die Legitimität und zukünftige Effektivität der Einsätze. Die Debatte über eine Überdehnung der UN-geführten Friedensmissionen (*Peacekeeping Overstretch*) mag oberflächlich betrachtet an Prominenz und Schwung eingebüßt haben, doch die strukturelle Belastung des Systems bleibt bestehen. Wenn die Forderung nach größerer Kapazität nicht erfüllt wird, bedarf es einer Neueinschätzung des angemessenen Anspruchs- bzw. Aufgabenspektrums für neue und laufende Einsätze.

Oft wird auch die Arbeitsteilung bei Friedenseinsätzen kritisiert, bei denen die etablierten Mächte den Großteil der Finanzierung übernehmen und Entscheidungen treffen, während die wichtigen TCCs lediglich die Truppen stellen und keinerlei Entscheidungsbefugnis haben. Schwerer noch als die problematische Arbeitsteilung zwischen denen die zahlen und denen die Truppen stellen, wiegt dabei der Mangel an gegenseitigem Verständnis und der beschränkte Einfluss der TCCs.

Die landläufige Annahme des Westens, die TCCs würden nach größerem Einfluss und mehr Macht innerhalb des internationalen Systems streben, ist eine zu starke Vereinfachung. Die TCCs betonen, dass sie sich den aktuellen Zielen und Konzepten bei Friedenseinsätzen verpflichtet fühlen und streben keine drastischen Strategieänderungen an. Doch nach Auffassung vieler TCCs reagieren der UN-Sicherheitsrat und die FCCs zu schwerfällig auf die Probleme, mit denen Friedenseinsätze vor Ort konfrontiert sind. Hierin liegt ein Großteil ihrer Frustration über mangelnden Einfluss und den Umfang der Kostenerstattung für entsandte Truppen begründet.

Zudem ist die Unterscheidung zwischen den institutionellen Interessen und Zielen des Militärs der TCCs einerseits und der Außenpolitiker in den TCCs andererseits, entscheidend für ein differenziertes Verständnis dessen, was sie unter gerechter Arbeitsteilung und Einflussnahme verstehen. Die Diplomaten einiger aufstrebender Mächte wollen in der Tat Einfluss nehmen, um bestimmte nationale Interessen durch Friedenseinsätze voranzutreiben. Andererseits möchte das Militär von TCCs im Allgemeinen, dass ihre Länder durch das UN-Sekretariat im Voraus konsultiert werden, so dass sie die Mandate

2. Siehe z.B. Jäir van der Lijn and Jane Dundon (2014): *Peacekeepers at risk: The lethality of Peace Operations*, p.7 <http://books.sipri.org/files/misc/SIPRIPB1402.pdf>.



besser an die lokalen Bedingungen anpassen können. Da die TCCs das Leben ihrer Soldaten aufs Spiel setzen, ist die Forderung ihrer militärischen Führung, in den Planungs- und Entscheidungsprozess angemessen einbezogen zu werden, nachvollziehbar. Es scheint plausibel, dass eine stärkere Einbeziehung dieser Perspektive zum Erfolg der Einsätze beitragen würde.

Ebenso ist die Forderung der TCCs an die UN nach einer Erhöhung der Kostenerstattung kein Zeichen von Gewinnstreben. In den vergangenen zehn Jahren sind die Anforderungen an die TCCs gestiegen, ohne dass es vor 2014 eine signifikante Anpassung bei den Kostenerstattungen gegeben hätte. Das hatte zur Folge, dass für immer mehr Staaten die Kosten der Einsätze durch die Erstattungen nicht mehr zu decken waren. Darüber hinaus erwächst besonders in Afrika die Forderung nach höheren Zahlungen aus Frustration über einen Mangel an Respekt. Dialogteilnehmer in Afrika äußerten, dass fehlende Konsultationen sowie die ständige Kritik an der Qualität der Truppen aus der Region trotz erheblicher Verbesserungen zunehmend eine Quelle der Frustration darstellen. Die stagnierenden Kostenerstattungen wurden in den Ländern Afrikas immer stärker als Mangel an Wertschätzung und Respekt vor ihrer Leistung interpretiert.

Das vierte Problem: Regionale Lösungen für regionale Probleme sind kein Patentrezept

Regionalisierung reicht nicht aus, um den künftigen Anforderungen an Friedenseinsätze in einer multipolaren Welt zu genügen. Traditionell galt für UN-Friedensmissionen die ungeschriebene Regel, keine Kontingente aus Nachbarstaaten einzusetzen. Bei aktuellen Einsätzen wie an der Grenze zwischen dem Nord- und Süd-Sudan oder in Mali gilt diese Regel nicht mehr. Außerdem sieht man im Einsatz regionaler Organisationen zunehmend eine Möglichkeit, die Entsendung einer UN-Mission oder westliches Engagement zu umgehen. Immer häufiger spricht man sich für »regionale Lösungen für regionale Konflikte« aus. Nach dieser Logik wird der Region, in der ein Einsatz stattfindet, eine stärkere Eigenverantwortung zugewiesen. Das deckt sich auch mit dem Bestreben der Regionalmächte, externe Kräfte von ihrem vermeintlichen »Hinterhof« fernzuhalten. Gleichzeitig hat es für externe Entscheidungsträger den Vorteil, dass sie nicht die Entsendung von eigenen Truppen in entlegene Ge-

biete rechtfertigen müssen, in denen offensichtlich keine unmittelbaren nationalen Interessen vorliegen. Dennoch stößt der Trend zur Regionalisierung von Friedenseinsätzen auf konzeptionelle und praktische Hindernisse und Grenzen.

In der Praxis mangelt es in den Regionen, in denen die meisten Einsätze stattfinden entweder an Kapazitäten oder an politischem Willen, selbständig regionale Friedensoperationen durchzuführen. In Afrika ist das erklärte Ziel, durch den Aufbau der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur (*African Peace and Security Architecture*, APSA) solche Kapazitäten zu schaffen. Allerdings verfügen die AU (*African Union*) und die RECs (*Regional Economic Communities*) nur über begrenzte militärische Kapazitäten in Schlüsselbereichen und in der Logistik. Außerdem besteht eine starke organisatorische Rivalität zwischen der AU und den RECs und es herrscht Uneinigkeit bezüglich der Strategien. Darüber hinaus fehlen sowohl der AU als auch den RECs zivile Kapazitäten zur Friedenssicherung, für deren Aufbau man wohl noch einige Zeit brauchen wird. Die Folge ist, dass in Afrika trotz des langfristigen Ziels »afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme« zu finden viele Teilnehmer des entsprechenden Regionaldialogs erwarteten, dass die internationale Gemeinschaft – und insbesondere der Westen – kurz- bis mittelfristig weiterhin Verantwortung in Afrika übernimmt und sich an Friedenseinsätzen in Afrika beteiligt. Auch im Nahen Osten sind regionale Organisationen wie die Liga der arabischen Staaten wegen fehlender politischer Unterstützung und einem Mangel an Kapazitäten seit Jahrzehnten nicht im Stande gewesen, Friedensmissionen effektiv zu entsenden. Im entsprechenden Regionaldialog zum Nahen und Mittleren Osten gaben die Teilnehmer sehr deutlich zu verstehen, dass sie die Idee von »arabischen Lösungen für arabische Probleme« nicht befürworten, da sie die Konflikte in der Region im Wesentlichen als globale Probleme verstehen. Dementsprechend wurde Besorgnis darüber geäußert, dass der Westen sein Engagement und die Truppenstationierungen in der Region beenden könnte.

Zum praktischen Mangel an Kapazitäten kommt, dass regionale Organisationen und Mächte nicht immer zu den Akteuren zählen, die besonders gut legitimiert oder positioniert sind, um Konflikte in ihren Regionen zu lösen. Starke nationale Interessen und mangelnde Unparteilichkeit führen logischerweise zu der Frage ob es klug ist, Truppen aus Nachbarländern einzusetzen,



die im Zweifelsfall die Angehörigen ihrer eigenen Bevölkerungsgruppe, ihre wirtschaftlichen Interessen oder ihren politischen Einfluss schützen wollen. Sie sind möglicherweise parteiisch und gefährden damit das Prinzip der Unparteilichkeit eines Friedenseinsatzes. Obwohl regionale Mächte oft bereit sind, die Führung zu übernehmen, sind sie stärker in regionale Machtpolitik verwickelt und auch deshalb weniger für diese Aufgabe geeignet.

Den Herausforderungen begegnen

Im Rahmen der Dialoge wurden vielfältige Vorschläge entwickelt und diskutiert, wie Friedenseinsätze in Zukunft gestaltet sein sollten. Diese Vorschläge werden im abschließenden SIPRI-Bericht zur *New Geopolitics of Peace Operations*-Initiative detailliert vorgestellt und analysiert. Im Folgenden werden vier politische Handlungsempfehlungen abgeleitet, um den zuvor identifizierten strukturellen Problemen zu begegnen.

- *Wiederbelebung des Dialogs*: Obwohl es natürlich sehr wichtig ist, auch die Diskussion um umstrittene Friedenseinsätze zu führen, sollte dadurch die Debatte über die große Mehrzahl an Friedenseinsätzen, die auf weiten Konsens treffen nicht vergiftet oder verschärft werden. Vielmehr unterstrichen die Regionaldialoge klar die Notwendigkeit einer besseren Synchronisation der Debatten zwischen den UN und ihren Mitgliedsländern in New York einerseits und zwischen Politik, Militär, Diplomatie und Zivilgesellschaft andererseits, sowohl innerhalb der verschiedenen Mitgliedsstaaten als auch untereinander. Bestimmte Begriffe werden höchst unterschiedlich gebraucht, was einen konstruktiveren Dialog auf internationaler Ebene dramatisch beeinträchtigt. Die unterschiedlichen Akteure müssen sich um eine gemeinsame Sprache bemühen, um sich über Normen, Konzepte und Erfolgskriterien verständigen zu können. Die durch das UN-Sekretariat initiierte anspruchsvolle Überprüfung der friedenserhaltenden Einsätze (*Peacekeeping*) und parallel dazu die Überprüfung der Architektur zur Friedenskonsolidierung (*Peacebuilding*) im kommenden Jahr sind wichtige Schritte in die richtige Richtung. Sie sollten allerdings Teil eines umfassenderen Ansatzes sein, zu dem ein paralleler, intensiver Prozess in und zwischen den Hauptstädten der Welt gehört und der auch andere Interessensgruppen wie Vertreter aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft einbezieht. Schließlich können entspre-
- chende Dialoge auch zu zunehmendem regionalen Austausch und Zusammenarbeit zwischen TCCs, aber auch zwischen TCCs und FCCs beitragen.
- *Anerkennung von Risiken und ein besonnener Umgang mit ihnen*: Sowohl auf UN-Ebene als auch in den Hauptstädten der TCCs, FCCs und der Mitglieder des Sicherheitsrates müssen die mit Friedenseinsätzen verbundenen Risiken offener anerkannt und diskutiert werden. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung, um zu einem gemeinsamen Verständnis zu gelangen, wie die Beteiligten mit den entsprechenden Risiken umgehen wollen. Risikoaversion ist nicht per se ein Problem, da sie die Akteure davon abhält, sich auf militärische Abenteuer einzulassen. Doch wenn der UN Sicherheitsrat entscheidet, Missionen in riskante Konfliktgebiete zu entsenden, braucht man für diese Einsätze ausreichend geeignetes Personal mit der nötigen, politischen Unterstützung und einem angemessenen Handlungsspielraum. Solche Missionen müssen in die Lage versetzt werden – in Fällen in denen dies angemessen ist – ein Mandat auch tatsächlich unter Einsatz von Gewalt umsetzen zu können, auch wenn dies operative Risiken birgt.
- *Ungleichgewichte bei den Einsätzen ausgleichen*: Die internationale Architektur für Friedenseinsätze wäre in besserer Verfassung, wenn das Ungleichgewicht zwischen den FCCs und den TCCs geringer wäre, denn das könnte zu einem besseren gegenseitigen Verständnis beitragen. Bei fortgesetztem Kostendruck wird es für neue ebenso wie für bereits entsandte Friedenseinsätze vermutlich zunehmend schwieriger, den Anforderungen gerecht zu werden. Daher sollten die FCCs und westliche Länder allgemein den Umfang ihres finanziellen Engagements für Friedenseinsätze überdenken. Doch auch die aufstrebenden Mächte und TCCs sollten sich Gedanken darüber machen, wie sie ihre finanziellen Beiträge erhöhen könnten. Darüber hinaus wären umfangreichere operative Beiträge der FCCs und insbesondere der westlichen Länder zu UN-geführten Einsätzen eine wichtige Geste, um den derzeitigen TCCs zu signalisieren, dass auch die FCCs und der Westen sich UN-Friedenseinsätzen weiterhin verpflichtet fühlen. Das würde bei den FCCs auch zu einem besseren Verständnis der TCCs und deren Aufgaben vor Ort in den Missionen führen. Außerdem können der Westen und die FCCs nicht erwarten, ihre Führungspositionen im System der UN-Friedensmissionen im derzeitigen Umfang zu erhalten, wenn sie nicht selbst auch Truppen entsenden. Das hie-



Be nicht nur, die eigenen Truppen Risiken auszusetzen, sondern auch praktische Erfahrung zu sammeln, um realistische Entscheidungen treffen zu können. Schließlich würde auch eine Reform der Arbeitsweisen des UN Sicherheitsrates – mehr noch als eine Reform seiner Zusammensetzung – ebenfalls zu einem ausgewogeneren Ansatz im Bereich Friedenseinsätze beitragen.

■ *Mehr Realismus in Bezug auf regionale Organisationen:* Es ist notwendig, mehr in regionale Organisationen zu investieren, sie zu respektieren und ihnen mehr Eigenverantwortung zu übertragen. Auch regionale Initiativen für eine verstärkte Zusammenarbeit, unter anderem zwischen Trainingseinrichtungen oder im Rahmen gemeinsamer diplomatischer Initiativen in New York oder in spezifischen Einsätzen, in denen sich mehrere Staa-

ten aus ein und derselben Region engagieren, sollten gefördert werden. Und doch kann man nicht von Regionalorganisationen erwarten, dass sie Probleme in ihrer jeweiligen Region alleine lösen. Den meisten regionalen Organisationen fehlt es hierfür zum einen an Kapazitäten und Fähigkeiten. Die Regionalisierung von Friedenseinsätzen ist zum anderen aber auch deshalb kein Patentrezept, weil bei Friedensmissionen das externe Engagement von wesentlicher Bedeutung ist, um die nötige Unparteilichkeit sicherzustellen. Bei der Beteiligung an manchen Friedenmissionen mag das Fehlen unmittelbarer, nationaler Sicherheitsinteressen womöglich ein Hindernis für die Unterstützung zuhause und für die eigene Risikobereitschaft darstellen, doch macht dieser Mangel an nationalen Interessen solche Beiträge operativ besonders wertvoll für die Einsätze vor Ort.



Über die Autoren

Xenia Avezov arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin für das Armed Conflict and Conflict Management Programm des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Ihre Arbeit konzentriert sich auf Fragen der Friedenseinsätze und des Konfliktmanagements.

Dr Jaïr van der Lijn arbeitet als leitender wissenschaftlicher Mitarbeiter für das Armed Conflict and Conflict Management Programm des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Dort ist er für die Forschungsprogramme im Bereich Friedenseinsätze und Konfliktmanagement verantwortlich. Er ist zudem Senior Research Associate am Niederländischen Institut für Internationale Beziehungen (Clingendael) und Associate Fellow der Radboud University.

Marius Müller-Hennig ist Referent für Globale Friedens- und Sicherheitspolitik im Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Marius Müller-Hennig | Globale Friedens- und Sicherheitspolitik

Tel.: +49-30-269-35-7476 | Fax: +49-30-269-35-9246
<http://www.fes.de/GPol/en>

Bestellungen/Kontakt:
Sandra.Richter@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Globale Politik und Entwicklung

Das Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert den Dialog zwischen Nord und Süd und trägt die Debatten zu internationalen Fragestellungen in die deutsche und europäische Öffentlichkeit und Politik. Es bietet eine Plattform für Diskussion und Beratung mit dem Ziel, das Bewusstsein für globale Zusammenhänge zu stärken, Szenarien zu entwickeln und politische Handlungsempfehlungen zu formulieren. Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Globale Friedens- und Sicherheitspolitik«, verantwortlich: Marius Müller-Hennig, Marius.Mueller-Hennig@fes.de.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-95861-026-2