

Was zu prüfen ist

Vier Kriteriengruppen für die Entscheidung über Auslandseinsätze / Von Volker Perthes

Es muss nicht Somalia sein und auch nicht Darfur. Aber es wird neue Anfragen der Vereinten Nationen und der Europäischen Union nach deutscher Unterstützung bei Krisenlösungen geben. Politiker fragen gelegentlich nach einem Kriterienkatalog, der Entscheidungen des Bundestages über stabilisierende, friedenswahrende oder auch friedenserzwingende Missionen erleichtern könnte. Doch eine Liste, bei der einfach abgehakt würde, anstatt sich darüber politisch auseinanderzusetzen, welche Bedingungen erfüllt sind oder nicht, kann es in einer parlamentarischen Demokratie nicht geben. Die Entscheidungen sollten auf der Grundlage einer strategischen Debatte getroffen werden. Gleichwohl lassen sich vier Gruppen von Kriterien definieren.

Die erste Gruppe betrifft das völkerrechtliche Mandat eines solchen Einsatzes. Für deutsche Politik sollte klar sein, dass Kriseninterventionen mit deutschen Soldaten nie unilateral, sondern nur im multilateralen Rahmen und mit internationalem Mandat stattfinden, in der Regel durch den UN-Sicherheitsrat. Wichtig ist auch die Qualität des Mandats: Orientiert es sich an den Realitäten des Ziellandes oder der Zielregion, und entspricht es den Aufgaben, die die internationale Gemeinschaft von den Soldaten und zivilen Einsatzkräften erwartet? Ist es robust genug, erlaubt es durch Bezug auf Kapitel VII der UN-Charta den Interventionskräften im Zweifelsfall, ihre Ziele auch gegen bewaffneten Widerstand durchzusetzen?

Die zweite Fragengruppe bezieht sich auf die Erfolgsaussichten und die Risiken eines Einsatzes. Hier sollten Entscheidungsträger regionalspezifischen und sicherheitspolitischen Rat einholen und nach der Akzeptanz einer Intervention und deutscher Truppen bei den Konfliktparteien wie nach der spezifischen Konfliktkonstellation fragen. Ist diese militärisch überhaupt mit einem vernünftigen Einsatz zu kontrollieren? Welches Verhältnis müssen militärische und zivile Einsatzkräfte haben? Reichen die vorgesehenen Ressourcen aus, um die gesetzten Ziele zu erreichen? Ist der beabsichtigte Erfolg der Intervention eindeutig definiert worden? Sonst besteht die Gefahr, dass die Präsenz der ausländischen Truppen selbst immer wieder die Gründe für eine Verlängerung der Mission schafft. Auch Vor- oder Nachteile Deutschlands gegenüber anderen Staaten sind zu berücksichtigen: Sei dies, weil Deutschland in der Region keine koloniale Vergangenheit hat, von den Konfliktparteien als neutral betrachtet wird oder sich durch besondere Beziehungen zu ihnen auszeichnet oder weil es bestimmte Anforderungen im Einsatzgebiet gibt, für welche die deutschen Einsatzkräfte besonders gut vorbereitet sind. Dabei sind gerade auch „weiche“ Fähigkeiten zu berücksichtigen – etwa Sprachkenntnisse oder Erfahrung bei der Koordination militärischer und ziviler Kräfte, wie sie im Norden Afghanistans erfolgreich praktiziert wird.

Der dritte Kriterienkomplex bezieht sich auf die möglichen Dynamiken einer Krise. Auch wenn dies Betroffenen zynisch erscheinen mag, ist es für Staaten legitim zu überlegen, ob es sich bei der jeweiligen Krise um eine rein lokale Auseinandersetzung oder aber um einen Konflikt handelt, der sich regional oder global auszuweiten droht. Falls dies nicht zu erwarten ist, kann eine Krisenintervention eher den Nachbarstaaten oder einem Regionalverband überlassen werden. Wenn die Nachbarn dagegen selbst Partei sind oder eine Regionalorganisation mit hinreichenden Kapazitäten fehlt, ist wirksames Krisenmanagement aus der Region nicht zu erwarten. Sind Kräfte mit globalen Absichten – wie Al Qaida – beteiligt, wird ein lokaler Konflikt bald entgrenzt sein. Dabei sollte man sich bewusst sein, dass lokale Konfliktbeteiligte angesichts der internationalen Aufmerksamkeit für terroristische Bedrohungen häufig versuchen, ihre Gegner als offene oder heimliche Vertreter internationaler Terrornetzwerke zu beschreiben, um sich damit internationale Unterstützung zu beschaffen. Der jüngste Konflikt in Somalia zeigt dies deutlich.

Die vierte Gruppe von Kriterien bezieht sich auf die Interessen und Ziele Deutschlands als europäischer und internationaler Akteur. Da globale Risiken nicht im nationalen Rahmen zu bewältigen sind, wird zu fragen sein, ob der geplante Einsatz Gefahren für Europa abwehrt. Kann er zur Beendigung regionaler Konflikte beitragen? Dient er der Bekämpfung des globalen Terrorismus oder der Stabilisierung gefährdeter Staaten? Kann er zur Absicherung von Staatsaufbau, Demokratisierung, Entwicklung und regionaler Kooperation im europäischen Umfeld beitragen? Aber auch: Stärkt eine Beteiligung deutscher Soldaten an einer geplanten Mission die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) oder die Vereinten Nationen? Trägt eine solche Mission zur Weiterentwicklung der EU als internationaler Akteur bei? Es ist auch zulässig zu erörtern, ob die Beteiligung an einer Mission dem Ansehen Deutschlands in der Welt, möglicherweise sogar dem Wunsch nach einem Sitz im Sicherheitsrat förderlich ist, ob EU-Partner bei einer Mission in besonderem Maß engagiert sind oder ob sie einer Stärkung des Atlantischen Bündnisses dient. Aus wohlverstandenen Eigeninteresse kann dies

jedoch nicht bedeuten, Einsätze eines Bündnispartners zu unterstützen, von deren Logik und Legitimität wir nicht überzeugt sind.

Es ist für Deutschland und seine europäischen Partner legitim, Prioritäten zu setzen. Natürlich sind uns Staaten des westlichen Balkans näher und wichtiger als Sudan, und natürlich ist uns Nordafrika, dessen soziale, wirtschaftliche und politische Krisen leicht ihren Weg übers Mittelmeer finden, wichtiger und näher als Nepal oder Osttimor. Realpolitische Verantwortung gebietet es zudem, den möglichen Zerfall eines Staates wichtiger zu nehmen als das hehre Ziel der Demokratisierung autoritärer, aber funktionierender Staaten.

Deutschland wird künftig häufiger aufgefordert werden, Kriseninterventionen mit eigenen Truppen zu unterstützen. Dies bedeutet, genau zu überlegen, wie begrenzte Instrumente und Ressourcen einzusetzen sind und wie damit umzugehen ist, dass Deutschland und die EU weder Ambitionen noch die Fähigkeit haben, eine Rolle als globale Ordnungsmacht zu spielen. Schon deshalb gilt es, Prioritäten zu setzen, ohne sich dabei aus der europäischen oder internationalen Verantwortung herauszustehlen. Es ist klar, dass nicht alle Krisen allein mit zivilen Mitteln zu bewältigen sind – genauso wenig wie allein mit militärischen. Der alte Grundsatz, dass das Militär nur die letzte Option sein könne, ist nicht immer angemessen. Ein Teil der Kriege im ehemaligen Jugoslawien, der Völkermord in Ruanda oder der Krieg in Darfur hätten sich möglicherweise verhindern oder schneller beenden lassen, wenn rechtzeitig genügend internationale Truppen zum Einsatz gekommen wären. Die völkerrechtliche „Responsibility to Protect“ (die Verantwortung, Menschen notfalls gegen ihre Staaten zu schützen) bringt größere Anforderungen mit sich. Deutsche Politik wird sich fragen müssen, ob wir es uns leisten können, im Rahmen von Nato oder EU Instrumente wie die Response Force oder Battle Groups zu entwickeln und eine Stärkung der Vereinten Nationen zu fordern, schwierige Einsätze aber abzulehnen und damit Einsätze in Krisenregionen letztlich der Supermacht Amerika, alten europäischen Kolonialmächten oder schlecht ausgerüsteten Drittwelt-Soldaten zu überlassen.

Der Verfasser ist Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin.

Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.02.2007 Seite 10