



April 2022

## QUO VADIS? FRIEDENSEINSÄTZE „NACH“ AFGHANISTAN, UKRAINE UND MALI

Markus Gauster

*Nach dem problematischen Abzug der USA und europäischer Truppen aus Afghanistan, dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und der Aussetzung der EUTM Mali stellt sich die Frage, wie es mit Friedenseinsätzen weitergehen könnte. Dabei ist keine einheitliche Linie festzustellen. Viele UN-, EU-, NATO- und OSZE-Einsätze sind nach wie vor etabliert und kaum wegzudenken. Der langjährige Mangel an Investitionen bei europäischen Streitkräften könnte ein Ende haben, während sich Dissonanzen über Einsatzmandate im UN-Sicherheitsrat verstärken dürften. Ausländische Truppenpräsenz ist nach Afghanistan auch in Afrika mit steigendem Widerstand konfrontiert, während sich gleichzeitig das politisch-strategische und humanitäre Umfeld im globalen Süden verschlechtert (z.B. im Sahel).*

Durch Russlands Angriff auf die Ukraine ist eine Refokussierung Europas auf die Landes- bzw. Bündnisverteidigung absehbar. Dies führt vorerst zu einem Bedeutungsverlust von Friedenseinsätzen, obwohl andere Krisenherde mit negativen Implikationen für Europa (wie z.B. Afghanistan) nicht weniger werden. Auch der Druck für die EU, sich umfassender sicherheits-, wirtschafts- und migrationspolitisch, aber auch ökologisch in Afrika zu engagieren, wächst.

Der Ukrainekrieg könnte jedoch erstmals für eine offene zivil-militärische Debatte in Europa sorgen, welche Ziele (im Sinne des Strategischen Kompass der EU) mit multilateralen europäischen (GSVP-) Einsätzen sowie Beiträgen zu UN-mandatierten Missionen erreicht werden sollen und wie diese Einsätze politisch adäquat zu begleiten sind. Das war z.B. während des Afghanistan-Einsatzes kaum möglich, da der Solidaritätsaspekt gegenüber den USA und „Schönwetterrhetorik“ für Truppensteller im Vordergrund standen.

Der Afghanistan-Einsatz machte deutlich, dass der politische Aspekt zukünftiger militärischer Auslandsengagements viel stärker auf strategischer bzw. gesamt-

staatlicher Ebene (und nicht nur auf Ebene einzelner Ministerien) diskutiert bzw. evaluiert werden sollte. „Haben wir durch unseren Einsatz die Korruption gefüttert?“ ist z.B. eine der brennenden Fragen, die sich dabei stellen. Im Hinblick auf Lehren aus Afghanistan und Mali ist es wichtig, dass kein Konflikt dem anderen gleicht. Daher sind auch die Akteure, Mechanismen und Verfahren zur Konfliktlösung bzw. Stabilisierung stets differenziert zu betrachten.

Die Aussetzung der EUTM Mali im Frühjahr 2022 könnte nach Afghanistan den zweiten europäischen Truppenrückzug innerhalb eines Jahres bedeuten. Politische Dispute vor Ort, schwindende lokale Akzeptanz der Mission und Russlands Intervention in Mali durch die Söldnergruppe Wagner werden als Gründe angeführt. Auch der Krieg in der Ukraine dürfte einen wesentlichen Einfluss auf die Einstellung der Trainingsaktivitäten gehabt haben.

Außer Zweifel steht, dass die EU fragile Staaten in der Peripherie auch weiterhin unterstützen bzw. am Westbalkan ehestmöglich integrieren sollte. Damit sollen mögliche Rückfälle (wie z.B. in Bosnien und Herzegowina) proaktiv verhindert, humanitäre Not (z.B. im Jemen) gelindert und Entwicklungschancen und Jobs geschaffen werden (z.B. im Kosovo).

Die EU hat daher ihre Strategie-, Initiativ-, Führungs-, und Kohärenzfähigkeit auch ohne Führungsnation USA unter Beweis zu stellen. Nur so wird man in Richtung strategischer Autonomie vorankommen. Dazu braucht es klare Zielsetzungen, Antizipationsfähigkeit, diplomatisches Verhandlungsgeschick, Verteidigungsstärke sowie Entwicklungspartnerschaften im Rahmen eines vernetzten Ansatzes zur Konfliktbearbeitung. Der Krieg in der Ukraine könnte ein Wendepunkt für die GSVP sein, um diese Fähigkeiten endlich zu stärken und effektivere Führungsstrukturen zwischen gemeinsamer EU-Außenpolitik und den Regierungschefs der Mitgliedsstaaten zu etablieren.

### **Trends bei Friedenseinsätzen**

Die Wirksamkeit von Friedenseinsätzen wurde durch das Scheitern in Afghanistan in Frage gestellt. Studien haben jedoch gezeigt, dass Friedenseinsätze nach Bürgerkriegen in vielen Fällen wesentlich zur Gewaltreduktion beigetragen haben (z.B. Sierra Leone, Kambodscha). UNIFIL (Libanon) oder UNDOF (Golan-Höhen) haben zur Nicht-Eskalation dieser Konflikte beigetragen. Diese positiven Einzelergebnisse sind jedoch keineswegs ein Garant dafür, dass Missionen auch in Zukunft funktionieren. Robuste UN-Stabilisierungsmissionen, die oft den Schutz der Zivilbevölkerung im Fokus haben (z.B. MONUSCO in der DR Kongo), bleiben jedenfalls genauso relevant wie traditionelle Peacekeeping-Einsätze, um Konfliktparteien bestmöglich zu separieren (z.B. UNFICYP in Zypern).

Daher ist vor Einsätzen viel mehr die Grundsatzfrage zu stellen, was durch ex-

ternes Engagement realistisch erreicht werden soll und welche unbeabsichtigten Effekte einzukalkulieren sind. Bei kurzfristigen Evakuierungseinsätzen wie 2021 beim Abzug aus Afghanistan ist die Frage nach der Zielsetzung selbsterklärend, während die Wirkung z.B. von langfristigen Stabilisierungs- und Trainingsmissionen vielen Unwägbarkeiten unterworfen ist (siehe den Regimewechsel in Afghanistan oder die Militärputsche in Mali).

Während die Anzahl multilateraler Friedensmissionen gemäß SIPRI mit 62 (2021) konstant blieb, ging die Personalstärke seit 2014 von 160.000 auf ca. 115.000 zurück, wobei der Abzug aus Afghanistan den Rückgang verstärkte. Verändern könnte sich auch der geografische Fokus (noch stärker nach Afrika) und der Einsatzrahmen (Bildung von mehr „Koalitionen der Willigen“). Friedenseinsätze in Afrika sind eine der wenigen Optionen, die der in Fragen des Weltfriedens gleichsam paralyisierte UN-Sicherheitsrat noch beschließen könnte. Ein verstärkter EU-Fokus auf internationale humanitäre und Katastrophenhilfe sowie Einsätze zum Schutz von strategischen Ressourcen ist aufgrund des Klimawandels, Umweltzerstörung und geopolitischer Konkurrenz absehbar.

Truppensteller des globalen Südens werden in Zukunft nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ die Missionen der UNO prägen. Länder wie Indonesien, Bangladesch, Indien, Pakistan, Äthiopien oder Ruanda stellen Zehntausende UN-Soldaten. Zudem ist es oft von Vorteil, dass ein substanzieller Teil der Friedenstruppen in Afrika aus der Region selbst kommt (z.B. bei MINUSCA in der Zentralafrikanischen Republik). Dadurch wird das Local Ownership-Prinzip (lokale Kräfte sollen lokale Konflikte bewältigen) trotz vieler Unzulänglichkeiten gestärkt. Die GSVP der EU könnte dabei unterstützen.

UN-Einsätze wie MINUSMA in Mali gehen zudem mit sehr spezialisierten europäischen Beiträgen einher (z.B. Aufklärung/ISTAR, Minenräumung, Drohneneinsatz,

Informationsoperationen, Transport). Ausbildungs- und Beratungsmissionen nehmen zu (Mali, Somalia, Irak, Mosambik, etc.). Auch politisch-humanitäre Missionen der UNO, EU und OSZE dürften immer relevanter werden, um den Zugang in Krisenregionen (z.B. Ukraine, Afghanistan) zu ermöglichen.

### **EU-Einsätze im veränderten Umfeld**

Ob Auslandseinsätze wie bisher zum Erhalt und zur Weiterentwicklung von Fähigkeiten des Militärs relevant bleiben, ist aufgrund der neuen geopolitischen Realitäten ungewiss. Das Einsatzumfeld ist unberechenbarer geworden, was die politische Risiko-Aversion verstärkt hat. Fast die Hälfte des Personals von EU-Trainingsmissionen (z.B. EUTM Mali) war für den (zweifelsohne wichtigen) Eigenschutz der Truppe zuständig, was strukturell zu hinterfragen ist, da ein solcher Einsatz auf die Ausbildung lokaler Streitkräfte fokussiert sein sollte.

COVID-19 hat Defizite der GSVP, wie mangelnde Selbstwirksamkeit, Koordination und Kohärenz, überdeckt. So zogen manche Truppensteller ihr Personal aus EU-Missionen nach Pandemie-Beginn 2020 ohne Rücksprachen ab. Missionen, die im gemeinsamen Interesse der Mitgliedsstaaten stehen (z.B. EUFOR Althea), verliefen relativ plangemäß. EU-Einsätze dürften daher künftig auch stärker gegen gemeinsame Bedrohungen wie systemischer Terrorismus, fragile Staatlichkeit, organisierte Kriminalität oder Cyber-Angriffe ausgerichtet werden.

Da Frankreich sein militärisches Engagement in Mali deutlich reduzieren und seine Operationen Barkhane und Takuba beenden wird, müssen die Terrorismusbekämpfung und die Stabilisierungsbemühungen im gesamten Sahel neu gedacht werden. Andererseits dürfte Frankreich sein Interesse an Ressourcenförderung in der Region (z.B. Uran im Niger, Gaspipelines) auch weiterhin mit allen Mitteln durchsetzen. Private Sicherheitsfirmen aus Russland in der Region könnten wesentliche Störfakto-

ren für zukünftiges europäisches Engagement darstellen.

### **Aufgabenspektrum „nach“ Afghanistan und Ukraine**

Der „Strategische Kompass“ der EU (verabschiedet im März 2022) soll u.a. die GSVP neu aufstellen und effektiver machen. Durch den Krieg in der Ukraine erfährt dieser Prozess eine zusätzliche Dynamik. Dabei spielt auch die neue „Europäische Friedensfazilität“ mit einem Volumen von fünf Mrd. Euro eine wesentliche Rolle – sowohl für zukünftige EU-Missionen als auch für mögliche Wiederaufbaumaßnahmen in der Ukraine. Gleichzeitig steigt die Relevanz der UNO als neutraler Akteur, der z.B. humanitäre Zugänge in Krisenregionen wie Afghanistan – auch für EU-Akteure – ermöglichen kann. Eine blockierende Rolle Russlands im UN-Sicherheitsrat könnte (europäische) Friedensmissionen erschweren (Stichwort Mandatierung).

Friedenseinsätze dürften auch zukünftig von einer interessengeleiteten Agenda gesteuert werden. Dabei stellt sich die Frage, was Einsätze für die lokale Bevölkerung bewirken können (Stichwort „sicheres Umfeld“). Der Migrationsaspekt wird ein wesentliches Argument für europäische Truppensteller bleiben, um sich zu engagieren. Komplementär dazu spielen Wirtschaftspartnerschaften für die Schaffung von Jobs im Einsatzraum eine wichtige Rolle.

Neue Aufgaben umfassen neben dem klassischen militärischen Handwerk insbesondere das Betreiben von Drohnen zum Monitoring (Navigation und Auswertung), High-Tech-Minenschutz und -räumung oder Sanitätsausbildungen im Einsatzraum.

### **Ableitungen und Empfehlungen**

**Balance zwischen Landesverteidigung und Auslandseinsätzen:** Der Abzug aus Afghanistan und der Ukraine-Krieg haben einen sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel in Europa eingeleitet, wobei die Relevanz von Friedenseinsätzen zuguns-

ten der Territorialverteidigung sinken wird. Trotzdem oder gerade deshalb sollte Österreich bei Auslandseinsätzen substantiell engagiert bleiben und sich als Vermittler einbringen.

**Fokus Europa:** Afghanistan stand für einen umfassenden Stabilisierungseinsatz und westliches „Nation Building“. Aktivitäten zur umfassenden Konflikttransformation sollten sich nunmehr auf Europa selbst konzentrieren (Westbalkan, Ukraine). Die Ziele, Strategien und Mittel für diese Engagements sollten schonungslos diskutiert und klar definiert werden.

**Comprehensive Approach und neue Entscheidungsstrukturen:** Eine Stärkung der GSVP wegen des neuen Bedrohungsbildes durch den Ukraine-Krieg sollte mit dem politischen, wirtschaftlichen und humanitären Instrumentarium der EU im Kontext einer zukünftigen Friedensordnung in Europa abgestimmt sein. Für die EU/GSVP bedeutet dies, eigene Strukturen zu überdenken. Dazu gehört auch die Überwindung des Einstimmigkeitsprinzips im Rat der EU, das die GSVP lähmt.

**Konfliktprävention:** Der Bedarf nach Maßnahmen zur unmittelbaren Eindämmung von Kriegen und Krisen wird weiter ansteigen. Konfliktpräventive Maßnahmen des Militärs (z.B. Unterstützung der Munitionslogistik), der Diplomatie und der Entwicklungszusammenarbeit gewinnen an Relevanz.

**Diplomatie:** Politisches Krisenmanagement der EU wird nicht nur im Ukraine-Krieg, sondern auch im Sahel eine strategische Rolle spielen. Es ist nach den Erfahrungen aus Afghanistan und Mali nicht die Frage, ob, sondern wie man bestmöglich mit problematischen Regimen oder Dschihadisten umgeht bzw. verhandelt, um den Schutz der lokalen Bevölke-

rung zu gewährleisten und negative Auswirkungen auf Europa zu verhindern.

**Partnerschaften:** Wichtig ist, dass Stabilisierungseinsätze und Hilfgelder nicht nur den Eliten (wie in Afghanistan), sondern vor allem der Bevölkerung zugutekommen. Jedoch sollte die EU das „Mindset der Abhängigkeit“ ablegen und einen partnerschaftlichen Ansatz verfolgen. Auf Seiten der Intervenierenden sollte mehr Wert auf eine Strategie gelegt werden, die auf gemeinsamen Werten und Interessen in der betreffenden Region basiert.

**Schutz von Zivilisten:** Im Fokus sollte demnach die Wirkung des Einsatzes vor Ort stehen und nicht die Form des eigenen Ansatzes. Dazu gehört insbesondere die Überwindung inter-ethnischer Gewalt (z.B. im Sahel), die einen umfassenden und robusten Civilian Protection-Mechanismus in Kooperation mit lokalen Entscheidungsträgern verlangt.

**Geopolitische Dimension:** Militärisch geht ein Trend in Richtung kleinerer, spezifisch ausgebildeter Friedenstruppen und Unterstützungsbeiträge (Hilfe zur Selbsthilfe), die oft in jenen afrikanischen Einsatzräumen stattfinden, wo auch Russland und China aktiv sind. Dieser Umstand ist durch den Ukraine-Krieg neu zu bewerten und im Rahmen der militärischen Einsatzführung zu berücksichtigen.

**GSVP im Aufwind?** Russlands Krieg gegen die Ukraine wird die Handlungsfähigkeit des UN-Sicherheitsrates weiter schwächen, was zur Beendigung mancher Friedensmission führen könnte. Dieser Umstand sollte jedoch die GSVP beleben und zur strategischen Autonomie der EU beitragen. In diesem Kontext dürfte die angekündigte Formierung einer rasch verlegbaren EU-Eingreiftruppe (Rapid Deployment Capacity) durchaus realistisch sein.

**Impressum:**

Medieninhaber/Herausgeber/Hersteller: Republik Österreich/BMLV, Roßauer Lände 1, 1090 Wien

Redaktion: Landesverteidigungsakademie Wien/IFK, Stiftgasse 2a, 1070 Wien

Periodikum der Landesverteidigungsakademie

Druck: Reproz W 22-XXXX, Stiftgasse 2a, 1070 Wien



[www.facebook.com/lvak.ifk](https://www.facebook.com/lvak.ifk)