

## Und was kommt jetzt?

### Überlegungen zur Zukunft des internationalen Konflikt- und Krisenmanagements

*Final 200712*

*Walter Feichtinger*

*„Ich weiß, dass das nicht populär ist. Aber wir haben uns mit dem Einsatz im Tschad Kompetenz erarbeitet. Ich würde nicht zögern, ein erneutes Engagement in Afrika zu vertreten.“* Norbert Darabos, Verteidigungsminister Österreichs.<sup>1</sup>

#### 1. Beginn einer neuen Ära?

Die Diskussionen über internationale Friedens- und Stabilisierungseinsätze werden 2012 vom bereits eingeleiteten Abzug aus Afghanistan bestimmt. Manche Experten werfen die Frage auf, ob damit die Ära des Interventionismus beendet wäre – so auch der Titel einer Tagung des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr Ende Juni 2012 in Berlin.<sup>2</sup> Aber abgesehen davon, dass es am Ende dieser Veranstaltung keine klare Antwort gab, ist festzuhalten, dass die Zukunft internationaler Friedensbemühungen von vielen Parametern abhängt, die wohl identifizierbar sind, in ihrem Zusammentreffen und Zusammenwirken aber bestenfalls in Ansätzen erahnt werden können. Oder, wie Graham Herd im Hinblick auf eine US-Bedrohungsanalyse aus 2002 festgestellt hat: „While each constituted a distinct strategic threat, the sum impact was more than their parts“.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Interview in: Die Presse am Sonntag, 20.06.2012, S. 3.

<sup>2</sup> „The Armed Forces: Towards a post-interventionist era?“

<sup>3</sup> Herd, Graeme P.: Great Powers. Towards a „cooperative competitive“ future world order paradigm? In: Herd, Graeme P. (ed.): Great Powers and Strategic Stability in the 21<sup>st</sup> Century. Oxon/New York 2010, S. 193-208, hier S. 201.

Eine der zentralen Fragen wird dabei wohl sein, wer angesichts veränderter geopolitischer Machtverhältnisse in Zukunft über Art und Ausmaß internationaler Friedenseinsätze entscheiden und sie operativ durchführen wird. Dazu kommt der Aspekt der Unprognostizierbarkeit – eine wesentliche Erkenntnis nach 1989 und ein prägendes Phänomen des sicherheitspolitischen Paradigmenwechsels. Denn die wesentlichen Auslöser der umfangreichsten Friedensmissionen – wie der kriegerische Zerfall Jugoslawiens, die Terroranschläge vom September 2001 oder die Umbrüche im arabischen Raum – wurden weder vorhergesagt noch waren ihre Folgen erkennbar.

Will man sich daher mit zukünftigen Friedensmaßnahmen auseinandersetzen, so stehen drei Fragen im Vordergrund:

1. Welche Umstände können eine Gefahr für den Frieden und die globale Sicherheit darstellen und zu einem internationalen Engagement führen? (Auslöser)
2. Wer wird auf strategischer und operativer Ebene agieren? (Akteure)
3. Welche Parameter können dabei maßgeblich sein? (Einflussfaktoren)

## **2. Drei Fragen – drei umfangreiche Komplexe**

### ***2.1 Zukünftige Auslöser für Friedenseinsätze***

Wie der Rückblick auf die Entwicklung nach 1989 zeigte, erfolgte IKKM zumeist im Gefolge bewaffneter innerstaatlicher Konflikte (z.B. ehemaliges Jugoslawien), vor dem Hintergrund scheiternder oder gescheiterter Staaten (siehe Somalia), aus Gründen der Selbstverteidigung (z.B. Afghanistan) oder zum Schutz strategischer Interessen (vergleiche den Marineeinsatz am Golf von Aden). Friedensmissionen zur nachhaltigen Absicherung von Friedensvereinbarungen zwischen Staaten (z.B. Zypern) binden zwar noch viele Kräfte, stehen aber nicht im Vordergrund. Humanitäre Interventionen zum Schutz bedrohter Bevölkerungsteile geben verstärkt Anlass zu völkerrechtlichen Diskussionen und poli-

tischen Auseinandersetzungen, normative Überlegungen gewinnen an Bedeutung. Werden diese Auslöser auch hinkünftig ein Einschreiten der internationalen Gemeinschaft bewirken oder zeichnen sich zusätzliche Ursachen ab?

### ***2.1.1 Innerstaatliche Konflikte erfordern vermehrt IKKM***

Die Konflikttrends deuten darauf hin, dass die vorwiegend innerstaatlichen Konflikte eher wieder zunehmen könnten. So war 2011 nach mehreren Jahren erstmals ein deutlicher Anstieg der begrenzten Kriege und Kriege auf insgesamt 38 (2010: 28) zu verzeichnen.<sup>4</sup> Regionale Schwerpunkte sind der Mittlere Osten, der Maghreb und die Subsahara-Region. Es lässt sich derzeit nicht absehen, welche sicherheitspolitischen Auswirkungen die Umbrüche im arabischen Raum haben werden und wie weit internationale Unterstützung oder ein stabilisierendes Einschreiten erforderlich sein wird. In diesem Zusammenhang bleibt ebenso abzuwarten, ob es noch in anderen veränderungsunwilligen autoritären oder totalitären Staaten zu Aufständen kommt, falls auch dort die allgemeine Unzufriedenheit und der Verlust der Zukunftsperspektive dazu führen, dass die Furcht vor den Herrschern und ihren Unterdrückungsapparaten abgelegt und offener Widerstand ausgeübt wird.

Die Gefahr von Überschwappeffekten und regionaler Destabilisierung etwa durch Massenflucht, Ausweichen von Widerstandskämpfern, Waffen-, Menschen- und Drogenschmuggel oder das Entstehen unkontrollierter Gebiete, in denen sich kriminelle und extremistische Elemente festsetzen, können internationales Engagement zwingend erforderlich machen. Wie bisherige Erfahrungen zeigen, ist internationales Einschreiten oft unerlässlich, um einerseits die Einstellung von Kampfhandlungen zu bewirken und andererseits die Umsetzung von Abkommen zu gewährleisten und zu unterstützen.

---

<sup>4</sup> Conflict Barometer 2011. Heidelberger Institute for International Conflict Research No. 20, S. 2. Begrenzter Krieg ist dabei die Vorstufe zum Krieg, weist also weniger quantitative und qualitative Merkmale auf.

### ***2.1.2 Schwache und scheiternde Staaten – beständige Herausforderung***

Angesichts der anhaltenden Finanzkrisen, steigender Lebensmittelkosten, negativer Umwelteinflüsse (Wasserstress, Verlust agrarischer Anbauflächen, Überflutungen u.ä.) und der durchwegs geringen Widerstandskraft betroffener Staaten, die hauptsächlich der so genannten Dritten Welt angehören, ist mit einer Zunahme staatlicher Schwäche im Sinne von Problemlösungsunvermögen zu rechnen. Der damit einhergehende Verlust an innerer und äußerer Sicherheit wird unzweifelhaft eine permanente Herausforderung für die internationale Gemeinschaft darstellen. Wie das Beispiel Malis 2012 belegt, können „revolutionäre Kräfte“ relativ rasch und einfach den de-facto-Zerfall eines Staates herbeiführen und diesen zu einem Krisenherd mit grenzüberschreitenden Effekten werden lassen.

Dabei zeigt sich, dass selbst „junge“ Staaten, die in den letzten Dekaden mit internationaler Unterstützung entstanden sind – so etwa Haiti, Bosnien-Herzegowina, Kosovo oder Südsudan – noch lange auf internationale Unterstützung angewiesen sein können. Im Falle weiterer Staatsgründungen infolge von Zerfallsprozessen ist somit nicht a priori von deren voller Eigenständigkeit auszugehen; vielmehr wäre zu erwarten, dass sich die internationale Gemeinschaft umfassend und langfristig zu engagieren hat, um staatliche Schwächen und Defizite auszugleichen und ein umfassendes Staatsversagen zu verhindern.

### ***2.1.3 Kampf gegen den transnationalen Terrorismus als Unterstützungs- und Selbstverteidigungsmaßnahme***

Hatte man noch vor wenigen Jahren aus westlicher Perspektive den Eindruck, dass mit dem Sturz der Taliban in Afghanistan und dem Tod des al Qaida-Führers Osama bin Laden der Krieg gegen den Terrorismus großteils beendet wäre, so stellt sich die Situation 2012 ganz anders dar. Der steigende Einfluss von al Qaida-Ablegern im Maghreb oder im Jemen deutet darauf hin, dass islamistischer Terrorismus nicht nur für den Westen, sondern auch für die unmittelbar betroffenen Staaten weiterhin eine signifikante Bedrohung darstellen wird, der langfristig nur durch

eine Verbesserung der Lebensumstände der lokalen Bevölkerungen begünstigt werden kann. Dabei können externe Maßnahmen wie die Ausbildung, Beratung und Unterstützung der Sicherheitskräfte vor Ort oder auch Evakuierungen kurz- und mittelfristig dominieren.

#### ***2.1.4 Schutzverpflichtung gewinnt weiter an Bedeutung***

Auch wenn bisher nur wenige militärische Einsätze zum Schutz unterdrückter und von Verbrechen gegen die Menschlichkeit bedrohter Personen erfolgten, sollte die zukünftige Bedeutung dieser normativen Begründung von Interventionen nicht unterschätzt werden. Es zeichnet sich zwar keinesfalls ein Automatismus ab, der bei Zutreffen bestimmter Umstände zwangsläufig ein auch gewaltsames Einschreiten von internationaler Seite bewirken würde. In einer globalisierten und interaktiven Welt ist aber zu erwarten, dass unmittelbar betroffene Bevölkerungen, ihre Angehörigen im Ausland wie auch Menschenrechtsgruppen und Massenmedien vermehrt Handlungsdruck auf politische Führungen zum Einschreiten erzeugen können. Gerade die internationale Luftoperation in Libyen, wo das Zusammenwirken mit lokalen Kräften am Boden den Sturz des Diktators brachte, könnte hier die Grundlage für zukünftige Erwartungen und Forderungen bilden.

#### ***2.1.5 Strategische Interessen als Auslöser von IKKM***

Das Offenhalten strategischer Kommunikationslinien, der Transfer von Energieträgern und der Zugang zu Rohstoffen stellen primäre strategische Interessen dar, die ein direktes oder indirektes Engagement auch im Rahmen des internationalen Konflikt- und Krisenmanagements als wahrscheinlich erscheinen lassen. Wie der Anti-Piraterie-Einsatz im Golf von Aden belegt, ist es für Staaten und internationale Sicherheitsorganisationen nur eine Frage der Zeit, wann sie wirksam werden (müssen). Entscheidend dabei ist, in welchem Ausmaß ihre strategischen Interessen betroffen sind, wie hoch also der Handlungsdruck ist. Ungehinderte und ungefährdete Seefahrt auf den wichtigen internationalen Transportrouten steht dabei ganz oben auf der Interessensliste. Im Falle Somalias sind dabei aus westlicher Sicht ein direkter und ein indirekter Ansatz zu erkennen: So werden die Schiffe im Golf von Aden durch

mehrere Marineoperationen unmittelbar geschützt, während gleichzeitig eine Friedensoperation der Afrikanischen Union zur Lösung der ursächlichen Probleme am Festland unterstützt wird.

## ***2.2 Akteure und geopolitische Konstellationen***

### ***2.2.1 Multipolare Welt reduziert Handlungsfähigkeit***

Das mühsame Ringen auf VN-Ebene um das Vorgehen gegenüber dem syrischen Regime Bashar al Asads 2011/2012 kann als Indikator für künftige politische Auseinandersetzungen um internationales Konflikt- und Krisenmanagement gesehen werden. Denn diese Spannungen reflektieren nicht nur die divergierenden Ansichten bezüglich staatlicher Souveränität und der Schutzverpflichtung innerhalb des Sicherheitsrats. Mit dem starken Auftreten Katars und Saudi Arabiens im Falle Syriens wird auch offenbar, dass immer mehr zusätzliche Akteure in Erscheinung treten, die akkordierte Ansätze zur Herstellung von Frieden und Sicherheit erschweren bis unmöglich machen. Die unterschiedlichen Gesprächs- und Verhandlungsformate, die besonders im Fall Syriens zu Tage treten (Kofi Annan als Sondervermittler der VN und AL, die Gruppe der „Freunde Syriens“, türkische, französische, russische und andere einzelstaatliche Initiativen), legen die Vermutung nahe, dass Friedensgespräche von manchen Akteuren zunehmend auch als politische Inszenierung und Bühne gesehen werden, was Problemlösungen allerdings eher erschweren als erleichtern dürfte.

All das kann einerseits dazu führen, dass die Hürde für ein konsensuales und abgestimmtes Einschreiten der Weltgemeinschaft immer höher wird, oder andererseits bedeuten, dass einzelne Staaten oder Staatengruppen sich genötigt sehen, zunehmend auch ohne Zustimmung oder gegen den Willen des Sicherheitsrats zu agieren. In beiden Fällen wäre wohl zumindest kurzfristig mit einer Eskalation der zugrunde liegenden Gewaltkonflikte und vermehrter „Handlungsfreiheit“ für lokale Friedensbrecher zu rechnen.

Die Mandatierung von Gewaltanwendung zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit wird aber weiterhin den VN vorbehalten bleiben.

Dies ist von besonderer Bedeutung, weil nicht nur de facto alle westlichen Staaten – vielleicht mit Ausnahme der USA und Großbritannien – für Friedensoperationen ihrer Streitkräfte eine Resolution des Sicherheitsrates (SR) zur Bedingung machen. Auch die neuen starken Akteure wie China, Indien, Brasilien oder die wieder erstarkte Großmacht Russland beharren auf einer VN-Resolution als *conditio sine qua non* internationaler Intervention.

### ***2.2.2 Zunehmende Bedeutung (sub)regionaler Sicherheitsorganisationen***

Wie das Beispiel Afrikas zeigt, können (sub)regionale Organisationen einen wesentlichen Beitrag zum IKKM leisten, selbst wenn der Aufbau von Strukturen und Kapazitäten mühsam und langwierig ist. Auch in anderen Weltregionen gewinnen sie zunehmend an Akzeptanz und Relevanz. „Regionale Lösungen für regionale Konflikte“ kann daher in Zukunft sowohl als Programm wie auch als Lösungsansatz verstanden werden. Arrivierten und etablierten Sicherheitsorganisationen wie der NATO oder ebenso zunehmend der EU fällt dabei die entscheidende Aufgabe zu, den Aufbau von Friedenstruppen und zivilen Elementen materiell und durch Know how-Transfer zu fördern und Einsätze z.B. logistisch zu unterstützen.

Auf operativer Ebene stellte bislang der Einsatz von VN-Friedenstruppen häufig die einzige Möglichkeit dar, wenn auf regionaler Seite entweder die Kapazitäten und/oder der entsprechende Wille fehlten. Hier kann es allerdings zu Änderungen kommen, sollten sich europäische Staaten nach ihrem Rückzug aus Afghanistan oder dem Westbalkan dazu entschließen, zumindest Teile dieser Kontingente den VN zur Verfügung zu stellen. Das steigende Engagement Chinas in VN-Friedenseinsätzen mag auch anderen aufkommenden Mächten als Vorbild dienen und damit VN-Missionen zusätzliches Gewicht und Umfang verleihen. Der Ausbau regionaler und subregionaler Kapazitäten, v.a. in Afrika, wird vermutlich noch viele Jahre in Anspruch nehmen und daher VN-Einsätze weiterhin erforderlich machen.

### ***2.2.3 Humanitäre und nichtstaatliche Organisationen nicht mehr weg zu denken***

Humanitäre und zivile Einrichtungen nehmen mittlerweile eine unverzichtbare Rolle im IKKM ein. Allerdings sind seit 1989 auch die Grenzen ihrer Wirkungsmöglichkeiten deutlich erkennbar geworden, insbesondere im Bereich politischer Transformationen. Grenzen wurden zudem bei der Kooperationswilligkeit gegenüber staatlichen Einrichtungen, v.a. Streitkräften, sichtbar. Obwohl es auf operativer Ebene im Felde häufig zu pragmatischen Annäherungen kam, kann nicht erwartet werden, dass sich zivile Helfer und Organisationen in Zukunft in ein Korsett systematischer Kooperation zwängen lassen. Es wird eher ein grundsätzliches Misstrauen auf allen Seiten gegenüber den Zielen und dem Handeln der „anderen“ Akteure bestehen bleiben, umfassende Ansätze unter Einbeziehung aller Kräfte (Comprehensive Approach) werden daher großen Einschränkungen unterliegen.

### ***2.3 Weitere Einflussfaktoren zukünftiger Friedensbemühungen***

Neben den möglichen Auslösern und Akteuren gilt es, zusätzliche Parameter für ein zukünftiges IKKM zu identifizieren. Hier sind insbesondere individuelle oder kollektive Erfahrungen aus bisherigen Engagements, technologische Neuerungen und finanzielle Rahmenbedingungen zu erwähnen.

Bisherige Erfahrungen, die in diesem Band ausführlich beleuchtet werden, haben gewissermaßen zu einer Ernüchterung geführt, was die Möglichkeiten und Grenzen des IKKM betrifft. Man könnte sagen, dass nach der „Yes we can-Phase“ in der Zeit von 1995 bis etwa 2006 eine „Eye opener-Phase“ oder eine Phase der Besinnung eingetreten ist. Vor allem im Bereich des Staatsaufbaus, der Verbesserung der Alltagssituation für die Masse der Betroffenen, gemeinsamer Vorstellungen von der Gestaltung der Zukunft und somit des Transformationsvermögens und -willens vor Ort wurden die Grenzen externer Wirkungsmöglichkeiten schonungslos aufgezeigt. Der Abzug aus Afghanistan wird hier noch zusätzliche Einblicke liefern. Es wird sich also in absehbarer Zeit eine gewisse Zurückhaltung bei manchen (westlichen) Staaten hinsichtlich ihrer Mit-

wirkung an internationalen Friedensbemühungen einstellen. Mit der militärischen Intervention aus der Luft in Libyen wurde aber möglicherweise bereits eine dritte Phase („selective engagement-Phase“) im IKKM nach 1989 eingeleitet. Wenn Libyen auch kein politischer Modellfall werden wird – ein Mandat des SR für eine Intervention wird es wohl so schnell nicht wieder geben –, so kann es doch im operativen Bereich eine Vorlage für zukünftige Einsätze darstellen, da die Operation gemeinhin als Erfolg gewertet wird. Entscheidend ist dabei das Vorhandensein lokaler oppositioneller Widerstandskräfte am Boden, die mit internationaler Unterstützung aus der Luft eine militärische Entscheidung und einen Machtwechsel herbeiführen können.

Auch wenn sich die Lust auf anspruchsvolles militärisches Krisenmanagement sehr in Grenzen hält, so ist doch zu bemerken, dass sich sowohl die Streitkräfte wie auch die politische und gesellschaftliche Ebene in Europa in zunehmendem Maße darauf eingestellt haben. Aus militärischer Sicht ist dies nicht besonders verwunderlich, denn Streitkräfte haben sich mangels anderer Vorgaben immer auf den „vorigen Krieg“ vorbereitet. Der Umbau der Streitkräfte zu Interventionsarmeen ist daher nur folgerichtig. Erstaunlicher ist vielmehr, dass auch in Politik und Gesellschaft ein gewisser Grundkonsens über ein Auslandsengagement bis hin zu Interventionen entstanden ist.<sup>5</sup> So führt etwa Harald Müller von der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung als erste Aufgabe für die Bundeswehr nach 2014 die Bereithaltung eines Truppenkontingents zur Verhinderung von Völkermord an!<sup>6</sup> Als zweite Aufgabe nennt er den klassischen Einsatz zur Bewahrung des Friedens (wie in Zypern und auf den Golanhöhen) und erst an dritter Stelle kommt die Bündnisverteidigung, wobei es insbesondere um die Sicherheitsbedürfnisse der osteuropäischen Partner geht.

Fortschritte im technologischen Bereich könnten die grundsätzliche Bereitschaft zur Teilnahme am IKKM weiter stärken. So kann etwa mit

---

<sup>5</sup> Das ist eine wesentliche Erkenntnis, die der Autor anlässlich der Tagung des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr vom 26. bis 28. Juni 2012 in Berlin gewinnen konnte.

<sup>6</sup> Müller, Harald: Truppen nur noch bei Genozid. In: Loyal, Magazin für Sicherheitspolitik 06/2012, S. 27.

unbemannten Flugsystemen nicht nur Aufklärung betrieben, sondern auch punktgenau Waffenwirkung erzielt werden. Präzisionsgesteuerte Raketen und Marschflugkörper sind heute bereits Standard in westlichen Arsenalen, sie sind außerdem dazu geeignet, die Gefahr so genannter Umgebungsschäden und die Gefährdung der eigenen Kräfte erheblich zu reduzieren. Ein Zusammenwirken von Staaten oder Allianzen mit Hochtechnologiesystemen und fest entschlossenen, bis zur eigenen physischen Vernichtung kämpfenden lokalen Kampfelementen kann somit ein realistisches Szenario für zukünftige Interventionen zur Verhinderung von Völkermord und ähnlichen Verbrechen darstellen. Nicht zu vergessen ist dabei der Einsatz von Spezialkräften, die das Zusammenspiel koordinieren und für eine optimale Waffenwirkung sorgen (so genannte „Force Multiplier“).

Aus heutiger Sicht wird die weltweite Finanzkrise einschneidende Konsequenzen für das IKKM haben, denn die bisher zur Verfügung stehenden Ressourcen werden eine deutliche Reduktion erfahren. So ist bereits jetzt in Europa der Ruf nach einer weiteren Friedensdividende, also Einsparungen bei den Verteidigungsausgaben zu Gunsten von Sozialausgaben, zu hören. Negativ betrachtet könnte das zu einer drastischen Reduktion des Engagements einzelner Staaten im IKKM führen. Positiv gesehen wäre es aber ebenso möglich, dass Sparzwänge einen Kooperationszwang bewirken, Synergieeffekte genutzt und Ressourcen zielgerichteter eingesetzt werden, ohne dabei an Gesamtkapazität zu verlieren. Es gibt zwar erste Anzeichen in diese Richtung (Stichworte „smart defense“, „pooling & sharing“), aber auch Signale Richtung Renationalisierung und damit schrumpfender Gesamtpotenziale. Ein Staatsbankrott insbesondere schwacher Staaten hingegen kann auch einen Staatskollaps hervorrufen, der in weiterer Folge internationales Einschreiten zur Herstellung von Frieden und Sicherheit erforderlich macht. Angesichts bisheriger Erfahrungen besteht derzeit in Europa große Skepsis, ob die Zusammenarbeit und Integration im Sicherheitsbereich vertieft und somit auch hinkünftig maßgebliche Potenziale und Fähigkeiten für das IKKM bereitgestellt werden können.

### **3 Resümee**

#### ***3.1 Gemeinsames Vorgehen wird schwieriger***

Allen relevanten Akteuren auf globaler Ebene scheint klar zu sein, dass infolge der unzähligen Interdependenzen globaler Frieden und Sicherheit für den eigenen Fortschritt und Wohlstand von herausragender Bedeutung sind. Aus dieser allgemeinen Erkenntnis sowie aus sonstigen nationalen Interessen wird daher das IKKM an Bedeutung gewinnen. Dass es dabei aufgrund divergierender bis konkurrierender Anschauungen immer schwieriger sein wird, den auf VN-Ebene erforderlichen Konsens herzustellen, liegt auf der Hand. Auf politischer Ebene stellt sich somit die Frage, ob es in Zukunft zu verstärkter Kooperation, Konkurrenz oder Konfrontation im Umfeld des IKKM kommen wird. Die unterschiedlichen Akteure und Interessen lassen darauf schließen, dass es kein klares Bild geben, sondern in bestimmten Situationen zu unterschiedlichen Akteurskonstellationen (Interessensgemeinschaften) kommen wird. Diese werden sowohl auf politischer Entscheidungsebene als auch beim operativen Engagement ihr Vorgehen abstimmen, was als selektiver Kooperationsmodus gewertet werden kann.

#### ***3.2 Geografische Konzentrationen erwartbar***

Die geografische Nähe und das (potenzielle) Ausmaß der nationalen Betroffenheit von Ereignissen werden bei internationalen Interventionen weiterhin eine bestimmende Größe bleiben, was auch auf eine geografische Aufteilung von Aufgaben zwischen den einzelnen Akteuren, seien es Staaten oder Sicherheitsorganisationen, hinauslaufen könnte. Eine wesentliche Frage betrifft Friedensengagement in Räumen allgemeinen Desinteresses oder mit konkurrierenden Interessen. Im ersten Fall werden wohl weiter die VN in vorderster Reihe stehen, hier ist vorrangig an Konfliktregionen in Afrika zu denken. Im Falle konkurrierender Interessen ist weltweit mit dem Auftreten aller relevanten Akteure und vermehrt mit politischen Blockadesituationen oder beispielsweise offener bzw. verdeckter Unterstützung von Konfliktparteien im Mittleren Osten und Nordafrika zu rechnen. In beiden Vorgangsweisen werden die Signale gegenüber den Konfliktparteien, z.B. Sanktionen oder Aufruf zu

Verhandlungen, nicht einheitlich sein, was Lösungsansätzen höchst abträglich ist. Derzeit ist das im Falle Syriens zu beobachten, eine ähnliche Situation wäre auch im Südkaukasus oder in der Kaspischen Region denkbar. Noch kritischer könnte es im Südchinesischen Meer werden, wo die USA und China dabei sind, ihre Interessenssphären zu festigen oder auszubauen sowie kleinere Staaten starke Sicherheitspartner suchen.

Das IKKM könnte dabei zu einem Instrument jeweiliger Machtpolitiken werden, die nicht mehr primär an Frieden und Sicherheit, sondern mehr an Einfluss orientiert sind. So mag eine Unterstützungsleistung der NATO für die USA im Südchinesischen Meer aus heutiger Sicht als Utopie abgetan werden – ein ranghoher NATO-Vertreter meinte aber in diesem Zusammenhang bei einer internationalen Tagung im Mai 2012 in Genf, dass die NATO nach 2014 in der Lage sein sollte, militärische Einsätze auch in asiatischen Regionen durchzuführen.

### ***3.3 Alles bleibt möglich – vom Kapazitätsaufbau bis zur Intervention***

Militärische Interventionen in Erfüllung der Schutzverpflichtung stellen die oberste Ebene möglicher Ambitionen dar. Sie werden zwar nicht angestrebt, sind aber – vorrangig aus westlicher Perspektive – auch nicht auszuschließen. Allerdings werden dabei eigene Bodentruppen keine besondere Rolle mehr spielen, die Machtprojektion erfolgt aus der Luft und dem Cyberspace.

Friedenssichernde Einsätze, die bislang den Großteil der eingesetzten Ressourcen verbrauchten, werden aufgrund ihrer begrenzten Wirksamkeit wohl gründlich überdacht und viel stärker im Zusammenhang mit umfassenden Transformations- und Aufbaukonzepten zu sehen sein. Dabei dürfte der Trend in Richtung kürzerer, vielleicht sogar umfangreicherer militärischer Einsätze (Herstellung von Sicherheit) bei gleichzeitig langfristigem zivilen Ansatz zur nachhaltigen Entwicklung gehen. Ziviler Expertise kommt deshalb noch mehr Bedeutung zu als bisher, während sich das Militär rascher zurückziehen können sollte. Allerdings werden die Ambitionen in mehrfacher Hinsicht eine Revidierung erfahren. Maximale Vorstellungen von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und

guter Regierungsführung werden genauso kritischen Überprüfungen unterliegen wie die eingesetzten Mittel. Minimalistische Ansätze („good enough-governance“) oder zeitlich befristete Engagements und die EINForderung sowie Gewährung lokaler Verantwortung könnten dabei zu neuen Leitlinien des IKKM werden. Dabei wird es vor allem darum gehen, auf den jeweiligen Bedarf abgestimmte Ansätze zur Konflikttransformation zu entwickeln und zu etablieren. Denn Friedenssicherung ohne Konfliktlösung kommt auf Dauer zu teuer.

Konfliktprävention wird weiterhin die größte politische Herausforderung darstellen, obwohl sie sehr schwierig umzusetzen ist, da Kontrahenten oft uneinsichtig sind. Vor allem bei konkurrierenden Interessenslagen von Großmächten – wie oben angesprochen – dürfte sie von vorneherein nur geringe Erfolgsaussichten haben. Allerdings wird echte oder vorgeschobene Konfliktprävention vermehrt als politische Bühne genützt werden. Eine präventive Stationierung von Friedenstruppen zur Eindämmung von Konflikten klingt vielleicht illusorisch, könnte aber in manchen Konfliktlagen wieder möglich werden. Dies kann auch als Maßnahme einer Regionalorganisation erfolgen, da keine robusten Operationen erforderlich sind. Eine Ausweitung des Mandats durch den SR der VN wäre dabei im Falle von Konflikteskalationen denkbar.

#### **4. Ableitungen aus europäischer Perspektive**

##### ***4.1 NATO, VN und EU – mühsame Abstimmung***

Der Rückzug aus Afghanistan und dem Westbalkan wird zu einer Neuorientierung der meisten Staaten bei der Mitwirkung und Gestaltung des IKKM führen. Im Vordergrund steht dabei die Frage nach der institutionellen Mitwirkung. Das heißt für die meisten Staaten: weiterhin primär Beteiligung an NATO-Einsätzen, differenzierte Mitwirkung auch bei VN-Friedenseinsätzen oder vermehrte Beteiligung an EU-Operationen und Missionen. Es kann aber auch ein Rückzug auf nationale Ansätze erfolgte, indem Staaten versuchen, Nischen bewusst zu suchen, zu besetzen und verschiedenen Sicherheitsorganisationen ihre Dienste anzubieten.

Dabei ist offen, wo und in welchem Umfang die NATO hinkünftig wirksam werden kann. Es ist nicht auszuschließen, dass der Wunsch der USA nach einem weltweiten Engagement immer mehr greift und aus dem geografisch begrenzten Verteidigungsbündnis ein globales kooperatives Sicherheitsbündnis wird. Wahrscheinlicher ist aber, dass die NATO zur Abdeckung von Sicherheitserfordernissen in der weiteren europäischen Umgebung, vom arabischen Raum bis zur Subsahara-Region oder auch in Richtung Zentralasien, wirksam werden wird.

#### ***4.2 Ambitionsniveau europäischer Staaten***

Infolge der Sparzwänge und mangels europäischer Visionen wird der bisherige Trend zur Verkleinerung und Verschlankung der Streitkräfte anhalten. Der fokussierte Aufbau zivil-militärischer Kapazitäten im Sinne eines gesamtstaatlichen Beitrags zum IKKM erscheint dabei wenig wahrscheinlich, weil sicherheitspolitische Überlegungen keine Priorität haben. Es ist nicht auszuschließen, dass politisches Krisenmanagement – etwa in Form von Verhandlungsmissionen – wieder vermehrt auf nationaler Ebene erfolgt und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der EU weiter zurück gedrängt werden wird.

Im operativen Bereich sind auf absehbare Zeit keine größeren Einsätze wie etwa in Bosnien-Herzegowina, Kosovo oder Afghanistan zu erwarten. Das kann sich allerdings rasch ändern und infolge größerer Instabilitäten wieder Bedarf an robusten, umfangreichen Operationen entstehen. Von höherer Wahrscheinlichkeit sind jedoch Einsätze im Zusammenhang mit Umweltkatastrophen wie dem Tsunami 2004 oder dem Erdbeben in Haiti 2010, die auch militärisches Engagement erforderlich machen. Ein großes und dauerhaftes Aufgabengebiet besteht bereits im Bereich Ausbildung, Training und Unterstützung, wenn es um den Aufbau regionaler Kapazitäten v.a. in Afrika geht. Aufgaben dieser Art finden auch große Unterstützung in den Entsendestaaten, sie bergen geringes Risiko und sind damit auch politisch leichter tragbar.

Militärische Interventionen hingegen werden – trotz geringer Wahrscheinlichkeit – weiterhin den entscheidenden Maßstab für die Neuausrichtung der Streitkräfte darstellen, hier wird auch der größte Technolo-

gieschub erfolgen und die Zusammenarbeit vorangetrieben werden.

Eine systematische Abstimmung und Zusammenführung europäischer militärischer Kapazitäten innerhalb der NATO und EU und zwischen den beiden für Einsätze im IKKM wäre zwar angebracht, steckt aber noch in den Kinderschuhen. Trotz des enormen Spardrucks in allen Ländern dürfte hier in absehbarer Zeit kein wesentlicher Durchbruch zu erzielen sein.

#### ***4.3 Überraschungseffekte erwartbar, aber darauf vorbereitet***

Wie die Zeit nach 1989 zeigte, waren die für das IKKM maßgeblichen Ereignisse weder vorhersehbar geschweige denn planbar. Es wird wohl wieder vieles anders kommen als erwartet. Der wesentliche Unterschied sollte jedoch nunmehr darin bestehen, dass das erstarrte strategische Denken aus der Zeit des Kalten Krieges einem kreativen Zugang zu neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen gewichen ist. Einsätze zum Erhalt oder Herstellen von Frieden und Sicherheit sind dabei ein starker Indikator, wie weit das Prinzip der präventiven und langfristigen Gestaltung an Boden gewinnen kann. In Europa sind sowohl das Wissen wie auch die Kapazitäten für umfassende Ansätze vorhanden, gerade die EU verfügt unverändert über einen komparativen Mehrwert. Ob dies alles zum Tragen kommt, wird wiederum vom politischen Gestaltungswillen abhängen. Dabei steht zu erwarten, dass die Ambitionen europäischer Staaten zur Mitwirkung am IKKM in absehbarer Zeit qualitativ und quantitativ deutlich hinter das bisherige Engagement zurückfallen werden. Überraschende Entwicklungen, die Gefahren für Europa bringen oder strategische Interessen massiv betreffen, können jedoch Auslöser für umfassende Einsätze auch im militärischen Bereich bis hin zur Intervention darstellen.

*„Wir reden gerne über Menschenrechte in aller Welt, und deswegen ist es auch Teil unserer Rolle in der Welt, als eine Führungsmacht in Europa internationale Verantwortung wahrnehmen zu können – nicht zu müssen.“* Thomas de Maizière, Verteidigungsminister Deutschlands.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Interview mit MDR-Hörfunk, zitiert in Süddeutsche Zeitung am 02.07.2012, S. 5.