

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Schmidl, Erwin A. (2008):

111 Jahre internationale Friedensoperationen. Der Anfang war auf Kreta

SIAC-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(1), 4-12.

doi: 10.7396/2008_1_A

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Schmidl, Erwin A. (2008). 111 Jahre internationale Friedensoperationen. Der Anfang war auf Kreta, SIAC-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 4-12, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2008_1_A.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2008

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAC-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 3/2013

Der Anfang war auf Kreta

111 JAHRE INTERNATIONALE FRIEDENSOPERATIONEN



ERWIN A. SCHMIDL
Leiter des Fachbereichs Zeitgeschichte im Institut für Strategie und Sicherheitspolitik an der Landesverteidigungsakademie Wien.

Die „Blauhelme“, die Friedenssoldaten der Vereinten Nationen¹ also, sind ein bekannter Begriff, auch wenn die wenigsten über die unterschiedlichen Formen der internationalen Einsätze Bescheid wissen. Weit weniger bekannt als die militärischen sind hingegen die polizeilichen und anderen zivilen Komponenten dieser Missionen. Ebenso wenig wird oft bedacht, dass Friedenseinsätze älter sind als die Vereinten Nationen: Eine der ersten internationalen Operationen begann vor 111 Jahren, 1897, auf der Insel Kreta, die damals noch zum Osmanischen Reich gehörte. Und die eingesetzten Truppen trugen natürlich noch keine blauen (die wurden erst 1956 erfunden), sondern weiße Helme, nämlich Tropenhelme. Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über die Entwicklung der internationalen Einsätze und versucht, einen Rahmen für begriffliche Definitionen zu bieten.

DIE VERWIRRUNG DER BEGRIFFE

Unter internationalen Friedensoperationen versteht man eine breite Gruppe von Einsätzen zur Stabilisierung von Krisenregionen oder zur Verhinderung des Ausbruchs neuer Konflikte. Im Englischen spricht man derzeit meist von „Peace Operations“ oder „Peace Support Operations“ (PSO), also von Friedens- oder (den Zweck klarer umschreibend) friedensunterstützenden Einsätzen. Der erste Begriff wird vor allem im Rahmen der Vereinten Nationen (United Nations Organisation, UNO) verwendet, der zweite wurde 1994 mit der britischen Vorschrift „Wider Peacekeeping“ eingeführt und hat sich insbesondere im Nordatlantischen Verteidigungsbündnis (North Atlantic Treaty Organisation, NATO) und der zu diesem gehörenden „Partnerschaft für den Frieden“ (Partnership for Peace, PfP), der auch Österreich angehört, etabliert. Im Rahmen der NATO tauchte um 2000 auch der Begriff „Crisis Response

Operations“ (CRO) auf, während man in den USA inzwischen auch von „Peace and Stability Operations“ spricht. Beide Ausdrücke, die „Krisenreaktions-Einsätze“ ebenso wie die „Friedens- und Stabilitätsoperationen“, sind aber nicht deckungsgleich mit Friedensoperationen, sondern umfassen auch Missionen, die üblicherweise nicht unter „Friedenseinsätzen“ subsumiert werden. Dazu gehören im ersten Fall Rettungs- oder kurze Kampfeinsätze beispielsweise zur Rettung von Geiseln oder zur Evakuierung unbeteiligter Zivilisten aus Krisenregionen oder aber Besatzungsaufgaben im zweiten Fall.

Ähnliches gilt für die amerikanischen Begriffe „Low Intensity Conflict“ (LIC) und „(Military) Operations Other Than War“ (MOOTW bzw. OOTW), die in den achtziger bzw. den neunziger Jahren des 20. Jahrhunderts verwendet wurden, aber jeweils neben Friedenseinsätzen auch das weite Spektrum der Counter-Insurgency,

des Kampfes gegen Drogenhändler und andere kriminelle Organisationen sowie der inneren Assistenz- und Rettungseinsätze (etwa nach Naturkatastrophen) umfassten. Andere Ausdrücke, die gelegentlich verwendet werden, sind „Stability Operations“ – Einsätze zur Stabilisierung eines Krisengebiets gewissermaßen – oder auch „Peace pushing“, „Peace enhancing“ und jede Menge sonstiger „Peace“-Kombinationen. Ältere Begriffe sind „(internationale) Polizei-Einsätze“ im Sinne des britischen „Imperial Policing“.

VERSUCH EINER DEFINITION

Entgegen der weit verbreiteten Ansicht, wonach Friedensoperationen erst nach 1945 von den Vereinten Nationen erfunden worden wären, handelt es sich dabei um ein Instrument der internationalen Politik, das sich im 19. und 20. Jahrhundert – parallel zur Herausbildung des modernen Staatensystems – entwickelt hat. Im Wesentlichen lassen sich zwei große Gruppen von Missionen unterscheiden:

- Einsätze bei Konflikten zwischen Staaten („inter-state conflicts“) etwa zur Überwachung einer Truppentrennung nach einem Krieg (oder auch präventiv, um einen Krieg zu verhindern), und
- Einsätze in internen Konflikten („intra-state conflicts“).

Gerade letztere – die Einsätze in internen Auseinandersetzungen – haben nach dem Ende des „Kalten Krieges“ dramatisch zugenommen. Allerdings gehören „traditionelle“ Konflikte zwischen Staaten deshalb noch lange nicht der Vergangenheit an, wie es auch verfrüht wäre, bereits von „neuen Kriegen“ oder einem großen „Epochenwechsel“ zu sprechen. Ein solcher ließe sich, wenn überhaupt, erst in der Rückschau nach mehreren Jahrzehnten oder gar Jahrhunderten feststellen.

So unterschiedlich die verschiedenen Friedensoperationen in der Praxis auch

verlaufen, so sind ihnen doch fünf Kriterien gemeinsam:

- internationales Mandat;
- multinationale Zusammensetzung;
- Einsatz zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung eines Status quo oder zur friedlichen Überleitung beispielsweise einer Kolonie in die Unabhängigkeit;
- Einsatz mit Zustimmung des Gastlandes, jedenfalls aber im Interesse der Bevölkerung; sowie
- möglichst geringer Schaden, daher nur zurückhaltende Gewaltanwendung („minimum damage“ bzw. „measured force“) analog zum Einsatz polizeilicher Gewalt im Frieden.

Anstelle des Punktes „im Interesse der Bevölkerung“ findet man üblicherweise nur die „Zustimmung des Gastlandes“. Dies erscheint erstens in jenen Fällen problematisch, in denen es keine funktionierende Regierung gibt oder aber die Regierung nicht die Interessen der Bevölkerung vertritt, wie beispielsweise im Falle der Intervention („Bruderhilfe“) der Warschauer-Pakt Staaten in der CSSR 1968. Zweitens sind damit jene Fälle nicht erfasst, wo es zum Schutz der Bevölkerung zu gewaltsamen Interventionen auch gegen den Willen der Regierung (bzw. signifikanter Gruppen) des Gastlandes kommen kann („enforcement“).

Gemeinsam ist diesen Kriterien, dass sie die Hintergründe friedensunterstützender Einsätze bezeichnen, nicht aber die Einsätze selbst. Hier reicht der Bogen von unbewaffneten zivilen Beobachtern über unbewaffnete Militärbeobachter und Polizisten sowie leicht bewaffnete Kontingente bis zum Einsatz von Kampftruppen. Die Gestaltung der Einsätze und ihre Zusammensetzung sollten sich nach den jeweiligen Bedingungen vor Ort richten. In diesem Zusammenhang werden Friedenseinsätze meist in drei größere Gruppen eingeteilt:

- Klassische oder traditionelle friedenserhaltende Einsätze („Peacekeeping“) zur Überwachung von Waffenstillständen und Truppentrennungen in Konflikten zwischen Staaten, mit Zustimmung der Konfliktparteien und in der Regel unter Beschränkung des Waffeneinsatzes auf den Selbstschutz;
- „erweiterte“ friedenserhaltende Einsätze („Wider Peacekeeping“) mit einem ähnlichen Auftrag in internen Konflikten, wo zur militärischen Präsenz noch zivile Hilfs- und Verwaltungsmaßnahmen bis hin zur Abhaltung von Wahlen und dem Wiederaufbau eines geordneten Polizei- und Gerichtssystems oder der Betreuung und Rückführung von Flüchtlingen kommen; sowie
- friedens erzwingende oder friedensschaffende Einsätze („robustes Peacekeeping“ oder „Enforcement“, auch „Peace Enforcement“, also „Friedens erzwingung“) ebenfalls in internen Konflikten, jedoch mit dem Mandat, zur Auftragserfüllung nötigenfalls Gewalt anzuwenden, etwa um die Versorgung notleidender Bevölkerungsgruppen zu erzwingen.

Diese drei Gruppen werden manchmal auch als drei „Generationen“ bezeichnet. Dies ist allerdings historisch unrichtig, weil sie sich parallel entwickelt haben und auch heute nebeneinander existieren. Die Abgrenzungen zwischen den drei Gruppen sind oft fließend und die Zuordnungen werden immer wieder inkonsequent und die Begriffe missverständlich verwendet. So bezeichnet „Peace Making“ (Friedens schaffen) üblicherweise diplomatische Vermittlungsbemühungen oder Friedensverhandlungen, wird aber auch gebraucht, um den Einsatz militärischer Gewalt zu beschreiben. Der Somalia-Einsatz 1992–1994 wurde, um nur ein Beispiel zu nennen, in den USA als „(Peace) Enforcement“ bezeichnet, in Kanada hingegen gelegentlich als „Peace Making“ (im Unterschied zu

„Peacekeeping“ im traditionellen Sinn). Während die NATO unter „Peace Making“ Vermittlerdienste versteht, gebrauchte die Westeuropäische Union (WEU) diesen Ausdruck oft im Sinne des „Enforcement“.

Auch der Dachbegriff „Peace Support Operations“ wird übrigens gelegentlich – und fälschlich – auf robustere Einsätze eingeschränkt und als Gegensatz zu „Peacekeeping“ verwendet, was aber durch keine der bestehenden Definitionen gedeckt ist. Dies dürfte vor allem vom Wunsch mancher Militärs herrühren, sich lieber an robusteren Einsätzen zu beteiligen als an den vermeintlich „harmlosen“ traditionellen Blauhelmeinsätzen.

PEACEKEEPING, PETERSBERG UND „AGENDA FOR PEACE“

Der Ausdruck „Peacekeeping“ selbst ist zwar schon älter, ist aber in der Charta der Vereinten Nationen nicht enthalten. Dort wird lediglich die Aufgabe der UNO als die „maintenance of international peace and security“ angeführt. Da das Kapitel VI der Charta die Regelung von internationalen Konflikten ohne, Kapitel VII hingegen mit Zwangsmaßnahmen behandelt, werden traditionelle UN-Peacekeeping-Einsätze oft als „Kapitel VI-Einsätze“, früher manchmal auch als „Kapitel VI 1/2“ bezeichnet. Für erweitertes bzw. robustes Peacekeeping – „enforcement“ – tauchte gelegentlich der Ausdruck „Kapitel VI 3/4“ auf. In den letzten Jahren werden sie – weil in ihren Mandaten auf die Zwangsmaßnahmen des Kapitels VII Bezug genommen wird – oft als „Kapitel VII-Einsätze“ bezeichnet. Allerdings ist eine klare Trennung zwischen Kapitel VI- und VII-Einsätzen (etwa hinsichtlich der benötigten Ausrüstung) in der Praxis nicht möglich und erscheint auch nicht sinnvoll. Immerhin stellte die UN-Charta 1945 in gewisser Weise eine rückblickende Verantwortlichung der Aktionen der Alliierten

gegen die Achsenmächte dar – und Kapitel VII zielte auf große Kampfoperationen, nicht auf den bewaffneten Schutz eines Konvois in einem Krisengebiet.

In der französischen Fassung der Charta ist das Ziel der Erhaltung des Friedens übrigens mit „maintien de la paix“ beschrieben. Dies ist im Französischen gleichzeitig der für Friedensoperationen geläufige Ausdruck.

***In Europa werden
Friedenseinsätze gelegentlich
als „Petersberg-Missionen“
bezeichnet.***

Dies ist ein wenig befriedigender Terminus, da er sich auf eine politische Erklärung bezieht, die bewusst einen groben Rahmen gab anstatt präziser Definitionen. Der Ausdruck bezieht sich nämlich auf eine Deklaration des Ministerrates der Westeuropäischen Union (WEU), der im damaligen Gästehaus der deutschen Bundesregierung auf dem Petersberg bei Bonn zusammentrat, vom 19. Juni 1992. Darin erklärte die WEU ihre Absicht, in Zukunft – neben der Verteidigung Westeuropas – im Auftrag der UNO oder KSZE (Konferenz für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, seit 1994 Organisation für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE) auch für „Maßnahmen zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung“ bereit zu sein, die als „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung“ nur vage umschrieben wurden. Die Formulierung dieser „Petersberg-Erklärung“ (die durch den Amsterdamer Vertrag vom 2. Oktober 1997 auch in den Artikel 17 des EU-Vertrages übernommen wurde) lässt bewusst – und politisch durchaus sinnvoll – einen weiten Spielraum für Interpretationen. So kann man darunter auch begrenzte Feldzüge –

wie die NATO-Operation „Allied Force“, den Luftkrieg gegen Jugoslawien 1999 – verstehen, die über Friedensoperationen eigentlich hinausgehen.

Ebenfalls oft missverstanden wurde der Bericht des damaligen UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali an den UN-Sicherheitsrat vom Juni 1992², in dem er die Möglichkeiten eines Eingreifens der Vereinten Nationen zur Sicherung bzw. Wiederherstellung des Friedens ansprach und vier Phasen unterschied:

- die Vorbeugung („Conflict Prevention“), um die Entwicklung einer Krise zum offenen Konflikt zu verhindern. Die Möglichkeiten reichen von der vorbeugenden Diplomatie („Preventive Diplomacy“) bis zum vorbeugenden Truppeneinsatz etwa an einer gefährdeten Staatsgrenze („Preventive Deployment“);
- wenn eine Krise eskaliert, das Eingreifen zur Beendigung eines Krieges („Peace Making“), ebenfalls von Vermittlungsbemühungen über Sanktionen bis zum Einsatz von Kampftruppen („Peace Enforcement“) reichend;
- danach die Erhaltung eines Waffenstillstandes durch militärische und andere UN-Präsenz im Sinne des traditionellen „Peacekeeping“, um die Voraussetzungen für eine echte friedliche Lösung zu schaffen; sowie schließlich
- die lange Phase des (Wieder-)Aufbaus einer demokratischen, auf dem Respekt vor den Menschenrechten beruhenden Gesellschaft („Peace Building“). Dieser Prozess ist wesentlich, um ein erneutes Ausbrechen des Konflikts zu verhindern, setzt aber ein erhebliches Maß an politischem Willen seitens der internationalen Gemeinschaft voraus.

Der als „Agenda for Peace“ („Programm für den Frieden“) veröffentlichte Bericht Boutros-Ghalis bietet eine gewisse Orientierungshilfe, sollte aber nicht als Definition unterschiedlicher Einsätze missver-

standen werden. Vielmehr handelte es sich um den Versuch, eine chronologisch aufgebaute Systematik zu vermitteln. Die 1995 publizierte Ergänzung zur „Agenda“ durchbrach diese Systematik freilich in einigen Punkten und trägt dadurch eher noch zur Verwirrung bei.

Allerdings greift die gängige Einteilung von Friedens- bzw. Krisenreaktionseinsätzen im Rahmen der NATO zum Teil auf die von Boutros-Ghali verwendeten Begriffe zurück.

So werden neben „Peacekeeping“ und „Enforcement“ auch präventive Einsätze, „Peace Making“ im Sinne von Vermittlung, „Peace Building“ sowie humanitäre Missionen (etwa Katastrophenhilfe oder Flüchtlingsbetreuung) erwähnt.

Die Betonung des „Peace Building“ ist vielleicht der wichtigste Beitrag Boutros-Ghalis zur Debatte über Friedenseinsätze. Die Bedeutung dieser Phase wurde inzwischen durch die Einrichtung einer eigenen „Peace Building Commission“ (PBC) der UNO – angeregt durch den Bericht „In larger freedom: towards development, security and human rights for all“⁴³ des damaligen Generalsekretärs Kofi Annan – im Dezember 2005 anerkannt.

POLIZEI IN FRIEDENS-OPERATIONEN

Wesentliches Element des „Peace Building“ sind natürlich die polizeilichen Komponenten, die im Rahmen der UNO seit dem Kongo-Einsatz 1960–1964 auftauchen. Mit dem Zypern-Einsatz 1964 wurde dann der Begriff CIVPOL („Civilian Police“, zur Unterscheidung von der „Military Police“ oder Militärpolizei) üblich und gerade in den letzten Jahren gibt es kaum einen Einsatz ohne polizeiliche Komponente. Dabei werden drei verschiedene

Einsatztypen unterschieden:

- Der Einsatz von – in der Regel unbewaffneten – internationalen Polizisten zur Überwachung der lokalen Polizei. Ähnlich wie bei den traditionellen militärischen Einsätzen soll die internationale Präsenz das Vertrauen der lokalen Bevölkerung in den Polizeiapparat stärken und einseitiges Agieren (etwa zugunsten einer Bevölkerungsgruppe) verhindern.
- Weiter geht der Einsatz von Polizisten zur Ausbildung und allenfalls auch Organisation neuer oder reformierter lokaler Polizeiformationen.
- Der dritte Bereich schließlich ist der exekutive Einsatz internationaler Polizisten, die dann oft – nicht immer – bewaffnet agieren. Dies ist zugleich die seltenste Variante.

Von Anfang an allerdings zeigten sich im polizeilichen Bereich Probleme, die im

Foto: Greinmeister



Dekretübergabe an irakische Polizisten, die in Jordanien ausgebildet wurden, 2004

militärischen Bereich so nicht gegeben waren. Dies betraf zuerst die Verfügbarkeit von geeignetem Personal. Militär ist im Frieden gewissermaßen „auf Abruf“ verfügbar und kann daher – wenn nicht unmittelbar anderswertig eingesetzt – relativ leicht in ein Krisengebiet verlegt werden. Das gilt für stehende Truppen ebenso wie für erst ad hoc aus Reservisten zusammengestellte Formationen. Bei der Polizei ist

dies anders: Sie ist ständig „im Einsatz“, es gibt in kaum einem Staat zu viele Polizisten, und in den wenigsten Staaten eine organisierte Polizeireserve. Dazu kommt, dass Polizei in vielen Staaten nicht auf zentraler Ebene, sondern auf Ebene von Bundesländern oder Gemeinden organisiert ist.

Außerdem sind die Aufgaben der Polizisten in internationalen Einsätzen meist anspruchsvoller als manche der militärischen Aufträge. Denn über die bloße Präsenz hinaus soll der Kontakt mit der Bevölkerung gesucht, soll – im Sinne des „Community Policing“ – Vertrauen aufgebaut werden. Dies aber setzt Kenntnisse der lokalen Kultur und Sprache voraus, die selten vorhanden sind.

Der Ausbildungs- und Qualifikationsstand der Polizei ist in einzelnen Ländern durchaus unterschiedlich.

Dies gilt schon für Europa und Nordamerika, mehr noch aber für jene Staaten der Dritten Welt, aus denen häufig Polizeikontingente gebildet werden. Und die gelegentlich gebrauchte Aushilfe, junge Soldaten als „Polizisten“ einzusetzen, ist auch keine ideale Lösung.

Zum Unterschied vom Militär, aber ähnlich wie in anderen zivilen Verwendungen, ist überdies der Dienst im Ausland (noch) nicht ausreichend in die Karriereplanung integriert. Während ein Auslandseinsatz für einen jungen Unteroffizier oder Offizier – etwa in Österreich – inzwischen notwendiger Bestandteil seiner Laufbahn ist, ist das bei der Polizei oder in der zivilen Verwaltung anders. Gerade dort aber würden für internationale Einsätze erfahrene Experten gebraucht, die dann ihrerseits wieder die im Ausland gewonnene Erfahrung nutzbringend anwenden könnten.

ÜBERBLICK ÜBER DIE ENTWICKLUNG INTERNATIONALER EINSÄTZE

Es wurde bereits erwähnt, dass Friedensoperationen nicht erst nach 1945 entstanden sind. Die – im Wesentlichen erfolgreichen – Bemühungen der „Heiligen Allianz“ bzw. des „Europäischen Konzerts“, die nach 1815 geschaffene Friedensordnung zu erhalten, schlossen militärische Aktionen gegen Revolutionen und Unruhestifter in Europa mit ein, aber auch Interventionen zur Stabilisierung Südosteuropas angesichts der Schwäche des Osmanischen Reiches. Dabei kam es immer öfters zum Zusammenwirken von See- und Landstreitkräften verschiedener Staaten sowie 1897–1909 auf Kreta und 1913/1914 in Albanien zu größeren Einsätzen, die die eingangs genannten Kriterien für Friedensoperationen erfüllen. Auf Kreta waren immerhin fast 20.000 Mann beteiligt, in Nordalbanien knapp 2.000. Die Soldaten wurden dabei von den sechs europäischen Mächten gestellt: Großbritannien, dem Deutschen Reich, Frankreich, Italien, Österreich-Ungarn und Russland⁴. Begleitet waren diese Einsätze – ebenso wie andere Interventionen der Mächte im Osmanischen Reich, etwa 1904/1905 in Mazedonien – von Experten zur Polizeireform. Auf Kreta waren überdies Polizisten aus Montenegro ein-

Foto: Bundesheer



Soldaten bei Personenkontrolle

gesetzt, in Albanien dann niederländische Offiziere.

Die Operation auf Kreta ist im Grunde der erste internationale Einsatz, der die oben erwähnten Kriterien erfüllt.

In gewisser Weise können allerdings auch gemeinsame frühere maritime Einsätze – etwa gegen Piraten im Mittelmeer oder zur Bekämpfung des transatlantischen Sklavenhandels – als Vorläufer der heutigen Friedenseinsätze, gerade im polizeilichen Bereich, gesehen werden.

Während die Zusammenarbeit der Mächte im 19. Jahrhundert auf Grundlage der „Kongressdiplomatie“ bzw. über diplomatische Beratungen erfolgte, stand nach 1919 der Völkerbund als Trägerorganisation zur Verfügung. Als wichtigster Friedenseinsatz der Zwischenkriegszeit ist die internationale Truppe und Polizei zur Vorbereitung und Durchführung des Saarland-Referendums von 1935 zu nennen. Daran waren Kontingente aus Großbritannien, Italien, den Niederlanden und Schweden beteiligt – also von zwei größeren Mächten und zwei neutralen Staaten – sowie Polizei aus der Tschechoslowakei.⁵

BLAUHELME – ERFOLG ODER TOTALVERSAGEN?

Nach dem Zweiten Weltkrieg entstand mit der UNO eine neue – und bessere – Trägerorganisation auch für Friedenseinsätze. Es ist hier nicht der Ort, die Entwicklung von UN-Friedensoperationen von den ersten Beobachtern (1947/1948) über die ersten „Blauhelme“ (1956) hin zu komplexeren Missionen (ab 1960) detailliert darzustellen; es genügt hier, darauf hinzuweisen, dass diese Entwicklung „wellenförmig“ verlief: Aus Erfolgen resultierten übersteigerte Erwartungen, die letztlich enttäuscht wurden – in den sechziger wie in den

neunziger Jahren. Vorwürfe an die UNO wegen des vermeintlichen „Versagens“ des zuvor noch als „Erfolgsrezept“ hochgelobten „Peacekeeping“ führten – nach dem gescheiterten Einsatz im Kongo (1960–1964) ebenso wie nach den Fehlschlägen im zerfallenden Jugoslawien (1992–1995) oder in Somalia (1992–1995) – zur Reduktion auf das Machbare. Wobei die dabei gegen die Vereinten Nationen vorgebrachten Vorwürfe rechtens eigentlich an die einzelnen Staaten, und vor allem an die Ständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat adressiert werden müssten, denen in erster Linie die Verantwortung für den bescheidenen Erfolg mancher Einsätze zuzuweisen ist. In den letzten Jahren ist mit den größeren Missionen in Afrika wieder eine Ausweitung der UN-Einsätze zu konstatieren, die 2007 mit über 100.000 eingesetzten Soldaten, Polizisten und zivilen Experten einen bisherigen Höchststand erreichten.

Problematisch ist in jedem Fall, dass Einsätze zur Schaffung stabiler Verhältnisse meist länger dauern sollten, als der politische Wille in den Entsendestaaten dies zulässt.

Mit dem Erfolg, dass rund 50 Prozent aller Einsätze nicht zu dem gewünschten oder erhofften Erfolg führen.

Auch nach 1945 gab es neben den UN-Missionen weiterhin Friedenseinsätze außerhalb der Vereinten Nationen, so 1965 in der Dominikanischen Republik durch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) oder ab 1982 im Sinai und (weit weniger erfolgreich) im Libanon (1982–1984) durch Koalitionen. In den letzten Jahren sind vor allem die von der NATO getragenen Einsätze in Bosnien-Herzegowina (ab 1995) und im Kosovo (ab 1999) zu nennen sowie die Aktionen von ad-hoc-Koalitionen in

Haiti (1994), Albanien (1997), Osttimor (seit 1999) und in Afghanistan (ab 2001). Umstritten ist, wie sehr etwa die Stabilisierungsoperationen in Afghanistan (d.h. die Kampfeinsätze im Rahmen der Operation „Enduring Freedom“ [OEF], nicht die Friedenstruppe „International Security Assistance Force“ [ISAF]) oder im Irak nach 2003 (Operation Iraqi Freedom, OIF) als Friedensoperationen zu verstehen sind. Tatsache ist, dass – unbeschadet der Terminologie – viele ähnliche Phänomene in Friedens-, Besatzungs- oder traditionellen Anti-Guerilla- bzw. Counter-Insurgency (COIN) Missionen auftreten: die im Gegensatz zu Kampfeinsätzen oft große Verteilung und daher Ausdünnung der Truppen, die wichtige Rolle auch jüngerer Soldaten und Unterführer, das Fehlen von „Frontlinien“ und die oft stete Gefährdung mit entsprechender psychischer Belastung. Das Problem des Soldaten, in Sekundenbruchteilen zu entscheiden, ob ein Kind ihm eine Frucht, einen Stein oder eine Handgranate zuwirft (und entsprechend zu reagieren), war in Vietnam, in Somalia oder in Afghanistan durchaus ähnlich.

Zu oft wird allerdings ob der Vielfalt der Trägerorganisationen und „ad hoc“-Koalitionen („coalitions of the willing“) vergessen, dass UN-Operationen weiterhin eine beachtliche Rolle spielen.

Charakteristisch ist mittlerweile ein Nebeneinander verschiedener Komponenten und Trägerorganisationen, was freilich auch zu Problemen der Koordination führt. Dazu kommt die Vielzahl der „non-governmental organisations“ (NGOs), deren Bogen von anerkannten Institutionen wie dem Roten Kreuz bis hin zu oft obskuren Hilfsgruppen reicht, für die manchmal das eigene Wohlergehen wichtiger zu sein scheint als

die vorgebliche humanitäre Aufgabe.

Eine Aufgabenteilung ergab sich insofern, als die UNO weiterhin die erste Wahl für klassische Peacekeeping- sowie Polizei-, Wahlbeobachter- und ähnliche „weiche“ Missionen darstellt, aber nicht über das notwendige Führungsinstrumentarium für robustere militärische Einsätze verfügt. Für diese sind Staatenkoalitionen unter einer Führungsmacht oder unter Abstützung auf bestehende Allianzen wie die NATO besser geeignet.

Sicher ist, dass Friedensoperationen weiterhin ein wesentliches Instrumentarium der internationalen Politik sind.

Derzeit befinden sich weltweit wohl über 200.000 Personen im Friedenseinsatz, davon über 100.000 im Rahmen der UNO.⁶

Allerdings wäre es unrealistisch, von derartigen Einsätzen die „Lösung“ von Konflikten zu erwarten – dazu sind lediglich die am Konflikt beteiligten Parteien selbst in der Lage. Friedensoperationen können aber sehr wohl Konfliktregionen

Foto: Bundesheer



Gemeinsame Patrouille eines österreichischen Soldaten und eines afghanischen Polizisten in Kabul, 2002

stabilisieren und so den Parteien bei der Suche nach einer Lösung assistieren⁷, nicht mehr und nicht weniger. Das Problem ist nicht zuletzt, dass die Stabilisierung durch das internationale Eingreifen oft gleichzeitig den Druck auf die Parteien reduziert, selbst zu einer Verhandlungslösung zu gelangen – das „Einfrieren“ des Zypern-Konflikts nach 1974 ist ein negatives Beispiel. Immer wieder zeigt sich, dass das Interesse der Staatengemeinschaft (und die davon abhängige Bereitschaft zur finanziellen und personellen

Teilnahme) viel schneller erlahmt als sich die Lage in einer Krisenzone soweit festigt, einen Abzug der internationalen Präsenz zu verantworten.

Friedenseinsätze sind kein Allheilmittel und keine Wundermedizin der internationalen Politik. Wohl aber sind sie eine allgegenwärtige Realität – und gerade in ihrer historischen Sicht, durchaus im Sinne der „longue durée“, ein faszinierender Gegenstand der historischen und politikwissenschaftlichen Forschung.

¹ Und anderer Organisationen.

² UN-Dokument A/47/277 = S/24111, 17. Juni 1992.

³ UN-Dokument A/59/2005 vom 21. März 2005.

⁴ Letzteres beteiligte sich allerdings in Albanien nicht.

⁵ Wegen der notwendigen deutschen Sprachkenntnisse.

⁶ Bericht des UN-Generalsekretärs 2007, UN-Dokument A/62/1.

⁷ Beziehungsweise Druck auf sie ausüben.

Weiterführende Literatur und Links

Hansen, A. S. (2002). *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*, Oxford, 343.
Oakley, R. B./Dziedzic, M. J./Goldberg, E. M. (eds.) (1998). *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*, Washington D.C.

Schmidl, E. A. (1995). *Blaue Helme, Rotes Kreuz: Das österreichische UN-Sanitätskontingent im Kongo, 1960 bis 1963* (= Innsbrucker Forschungen zur Zeitgeschichte 13), Innsbruck/Wien.

Schmidl, E. A. (1998). *Police in Peace Operations* (= Informationen zur Sicherheitspolitik 10, Bundesministerium für Landesverteidigung/Militärwissenschaftliches Büro, September 1998), Wien.

Schmidl, E. A. (2000). *Peace Operations Between War and Peace*, Ilford, Essex.

Schmidl, E. A./Mockaitis, T. (2004). *The Future of Peace Operations: Old Challenge for a New Century*, London.

Schmidl, E. A. (2005). *Going International – in the Service of Peace: Das österreichische Bundesheer und die österreichische Teilnahme an Friedensoperationen seit 1960*, Graz.