



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Anspruch und Wirklichkeit regionaler Friedenssicherung

Afrikanische Lösungen im 21. Jahrhundert?

Verfasser:

Alexander Fritsch, BA

angestrebter akademischer Grad:

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2011

Diplomstudium lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Studienkennzahl: A-300

Betreuer: Ao. Univ.-Prof. DDr. Ingrid Schütz-Müller

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
1.1. Was will die Arbeit?.....	5
1.2. Wie gehe ich vor?.....	6
2. Theorizing Peacekeeping – Konzepte und Definitionen	8
2.1. Theoretischer Rahmen.....	8
2.1.1. Liberal Peace Theory.....	9
2.1.2. Global Culture.....	11
2.1.3. Cosmopolitanism.....	11
2.1.4. Kritische Theorie.....	12
2.2. Begriffe, Definitionen und Konzepte.....	14
2.2.1. Preventive Diplomacy.....	15
2.2.2. Peacemaking.....	17
2.2.3. Peacekeeping.....	18
2.2.4. Peacebuilding.....	19
2.2.5. Peaceenforcement.....	19
2.3. Peacekeeping Generationen.....	20
2.3.1. Erste Generation: Traditionelles (klassisches) Peacekeeping.....	21
2.3.2. Zweite Generation: Multidimensionales (erweitertes) Peacekeeping.....	23
2.3.3. Dritte Generation: Peace enforcement (robustes) Peacekeeping.....	25
2.4. Neuorientierung anhand von Peacekeeping Zielsetzungen.....	28
3. Die Krise des UN-peacekeeping in Afrika	33
3.1. Neue Kriege.....	35
3.1.1. Ökonomie und Finanzierung – local capacity.....	37
3.1.2. Art und Zielrichtung der Gewalt – Level of hostility.....	39
3.1.3. Akteure.....	40
3.1.4. Peacebuilding Triangle der „New Wars“.....	41

3.2.	Strukturell begrenzte Belastbarkeit des UN Peacekeeping.....	44
3.2.1.	Offensive Rhetorik und passives Handeln.....	47
3.2.2.	Wer spring ein?.....	49
3.2.3.	Die Motivation zu handeln.....	51
3.2.4.	Zusammenfassung – Kein „Scramble for Africa“.....	53
4.	Regionalorganisationen – Problemlösung oder Outsourcing der Probleme?.....	54
4.1.	Vorteile regionaler Friedenssicherung.....	56
4.1.1.	Schnellere Reaktions- und Handlungsfähigkeit.....	57
4.1.2.	Höhere Bereitschaft zum Eingreifen.....	58
4.1.3.	Bessere Kenntnis der Konfliktstruktur und höhere Akzeptanz....	60
4.1.4.	Geringe Kosten der Einsätze.....	61
4.2.	Die Schattenseiten der Regionalisierung.....	62
4.2.1.	Mangelnde Kapazitäten und zweifelhafte Professionalität.....	62
4.2.2.	Gefahr der Instrumentalisierung durch regionale Hegemonialmächte.....	64
4.2.3.	Gefahr der Unterminierung des Gewaltmonopols der Vereinten Nationen.....	65
4.2.3.1.	Endorsement im Gegensatz zu Autorisierung.....	67
4.3.	Fazit.....	68
5.	African Solutions.....	70
5.1.	Die Afrikanische Union.....	71
5.2.	...ihre subregionalen Partner.....	74
5.3.	...und warum sie nicht genügen.....	77
5.3.1.	Nichtbeachtung der Gegebenheiten in Afrika.....	77
5.3.2.	Die Probleme sind nicht ausschließlich afrikanisch.....	79
5.3.3.	Afrika ist nicht einheitlich.....	80
6.	Partnerships.....	81
6.1.	Operational Partnerships.....	84
6.1.1.	co-deployment.....	85
6.1.2.	preceeding operation.....	85

6.1.3. follow on operation.....	86
6.1.4. joint operation.....	86
6.2. Institutional Partnerships.....	87
6.3. Operational vs. Institutional partnership – der Networking Ansatz.....	89
6.4. UNAMID – Quadratur des Kreises.....	91
6.4.1. historischer Abriss.....	92
6.4.2. Von UNAMIS zur UNAMID.....	93
6.4.3. Sonderfall UNAMID.....	95
7. Conclusio.....	97
Abkürzungsverzeichnis.....	100
Quellenverzeichnis.....	104
Anhang A (Abstract deutsch).....	114
Anhang B. (Abstract english)	116
Anhang C. (Lebenslauf)	118

Einleitung

„We the peoples of the United Nations (...) unite our strength to maintain international peace and security and (...) ensure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest (...).”

Charter of the United Nations, preamble¹

Seit seinem Bestehen wird von Experten immer wieder die „Krise des UN-Peacekeeping“ beschworen, verbunden mit einer periodisch wiederkehrenden Forderung nach einer Reform dieses Instruments. Dabei muss man sich allerdings vor Augen führen, *„peacekeeping itself is an act of reform on the UN's formal collective security system by generations of UN leaders and concerned diplomats.”*²

Als solches ist Peacekeeping konstant Veränderungen unterworfen, die als Reaktion auf reale Krisen und globalpolitische Trends zu verstehen sind.

War es in der zweiten Hälfte des 20. Jh. durch die bipolare Weltordnung des kalten Kriegs hauptsächlich machtpolitisches Kalkül, so wurden unmittelbar nach 1989 humanitäre Gründe³ für Friedensmissionen angeführt, die im 21. Jahrhundert in Kombination mit dem Konzept „human security“⁴ in weiterer Folge auch sicherheitspolitische Überlegungen in Erscheinung treten lassen.

Die Misserfolge der vorletzten Dekade, wie etwa in Somalia (UNOSOM I und UNOSOM II), das folgenschwere Nichteingreifen in Ruanda oder auch ein verändertes strategisches Interesse durch neue Konflikte wie etwa den Balkankonflikt, ließen nach der anfänglichen

¹ Charter of the United Nations, preamble, <http://www.un.org/en/documents/charter/preamble.shtml>, Download 27.04.2011;

² Yamashita, Hikaru (2009): „Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 11;

³ Vgl. Weber, Mathias (1997): „Der UNO-Einsatz in Somalia – Die Problematik einer ‚humanitären Intervention‘“, M.-W.-Verlag, Frankfurt, Seite 40 ff;

⁴ Erstmals erwähnt und ausformuliert wird die Idee im „Humand Development Report 1994“ und wurde in weiterer Folge schrittweise von der internationalen Staatengemeinschaft übernommen, so etwa auch von der EU im sogenannten „Barcelona Report“.

Euphorie in den frühen 90er Jahren die Unterstützung für weitere UN-Missionen generell schwinden, auf dem afrikanischen Kontinent aber im Besonderen.⁵

Entwicklungen im neuen Jahrtausend, wie u.a. etwa Teilerfolge in Sierra Leone und Liberia, Migrationsströme von West und Nordafrika nach Europa, Angst vor regionaler Destabilisierung etc. haben in den letzten Jahren wieder zu einem gesteigerten internationalen Engagement auf dem Kontinent geführt. So sind heute etwa 98.000 Männer und Frauen in UN Missionen eingesetzt, die überwiegende Mehrheit davon, etwa 71 % der weltweit eingesetzten Peacekeeper, in Afrika⁶.

Neu allerdings ist, dass sich darüber hinaus aber auch neue Akteure in Form von Regionalorganisationen und ihren subregionalen Ablegern verstärkt an der Friedenssicherung in Afrika beteiligt haben, die das Instrument des UN-Peacekeeping von Grund auf verändern und sowohl neue Chancen als auch Risiken mit sich bringen, in Afrika, aber auch andernorts.

1.1. Was will die Arbeit?

Ziel dieser Arbeit ist es, Peacekeeping als breites Konzept greifbar zu machen, aktuelle Entwicklungen aufzuzeigen und in den afrikanischen Kontext zu stellen. Dabei möchte ich mich vor allem auf die Rolle von Regionalorganisationen in Afrika konzentrieren und orientiere mich daher an folgenden Forschungsfragen:

- Was ist die „Krise des UN-Peacekeeping“?
- Ist die verstärkte Einbindung von Regionalorganisationen und ihren subregionalen Ablegern wirklich ein Weg aus dieser Krise?

⁵ In der Zeitspanne von 1989 bis 1993 autorisierte der Sicherheitsrat zehn UN Peacekeeping Missionen in Afrika, innerhalb der nächsten fünf Jahre sollten es dann nur noch fünf sein, sodass die Anzahl der Friedensmissionen von sieben im Jahr 1993 auf insgesamt drei im Jahr 1999 sank. Viel deutlicher wird dieser Rückgang, betrachtet man die Zahlen der eingesetzten Blauhelme: 1993 waren noch 75.000 Blauhelme in Friedensmissionen der Vereinten Nationen im Einsatz, Mitte 1999 waren es weniger als 12.000. Auf dem Afrikanischen Kontinent fiel diese Reduktion besonders drastisch aus, von 40.000 im Jahr 1993 auf nicht einmal 1.600 im Juni 1999. Zahlen genommen aus: Bergman, Eric G./Sams, Katie E. (2000): Keeping the Peace in Africa, <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art129.pdf>, Download 31.05.2010;

⁶ Vgl. Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin, Seite 7 ff;

- Welche Form der Zusammenarbeit zwischen afrikanischen Regionalorganisationen und der UN scheint geeignet, um Friedenssicherung in Zukunft effizienter zu ermöglichen?

Darauf aufbauend möchte ich folgende Hypothesen verifizieren: Die Auslagerung der Verantwortung für Friedensmissionen an Regionalorganisationen führt zwar theoretisch zu einem aktiveren und rascheren Krisenmanagement aufgrund der geographischen Nähe, führt aber bei knappen, und im Falle afrikanischer Regionalorganisationen unzureichend vorhandenen Kapazitäten zu ineffizienten Missionen, für dessen humanitäre Folgen sich die internationale Staatengemeinschaft nicht mehr verantwortlich fühlt.

Zum Zweiten, die Zurückhaltung der internationalen Staatengemeinschaft einerseits, der politische Wille afrikanischer Regionalorganisationen andererseits, auf dem eigenen Kontinent aktiv zu intervenieren, gepaart mit dem Mangel an logistischen, militärischen und zivilen Kapazitäten, macht eine möglichst enge Zusammenarbeit, etwa nach dem Muster der UNAMID notwendig, in welcher eine genuin afrikanische Mission, mithilfe der Unterstützung der UN aktiv werden kann.

1.2. Wie gehe ich vor?

Die vorliegende Arbeit setzt methodologisch einen eher theoretischen Schwerpunkt. Eine Auseinandersetzung mit Problematiken innerhalb von Friedensmissionen kann nicht ernsthaft erfolgen, ohne sich zuerst mit Peacekeeping als solches in konzeptioneller Hinsicht auseinanderzusetzen.

So wird zu Beginn eine begriffsgeschichtliche Auseinandersetzung mit den mit Peacekeeping zusammenhängenden Begriffen unternommen. Ziel der Arbeit ist es aber nicht, aus den unzähligen Definitionsversuchen der letzten Jahre bzw. Jahrzehnte eine bestimmte herauszugreifen. Vielmehr sollen im ersten theoretischen Teil die konzeptionelle und historische Entwicklungen überblicksartig nachgezeichnet, gängige Einteilungskriterien aufgezeigt und der Versuch eines neuen Erklärungsansatzes vorgestellt werden, der sich auf weiten Strecken an Bellamy und Williams orientiert.

In einem zweiten Schritt möchte ich das empirische Umfeld klären, in dem Friedensoperationen heute in Afrika operieren. Dabei möchte ich insbesondere auf die Art der Konflikte in Afrika eingehen und einige strukturelle Schwierigkeiten des UN Peacekeeping

beleuchten. Das soll mithilfe intensiver Recherche sowohl von Primär- als auch Sekundärquellen erarbeitet werden.

Diese Quellen, insbesondere offizielle Dokumente der Vereinten Nationen, sind auch in den darauf folgenden Kapiteln primäre Bezugspunkte. Aufbauend auf den ersten beiden Teilen werde ich den oben genannten Forschungsfragen nachgehen, indem ich das Potenzial zur Lösung dieser „Krise des UN-Peacekeeping“ von Regionalorganisationen allgemein, und afrikanischen Organisationen im Speziellen betrachte.

Daraus ergibt sich insgesamt ein stark hermeneutisch geprägter wissenschaftlicher Zugang meiner in der Arbeit entwickelten Argumentation.

2. Theorizing Peacekeeping - Konzepte und Definitionen

„Unsere Theorien sind unsere Erfindungen. Sie sind nie mehr als kühne Vermutungen, Hypothesen; von uns gemachte Netze, mit denen wir die wirkliche Welt einzufangen versuchen“⁷

Sir Karl R. Popper

Peacekeeping als Idee und Konzept ist nur von Bedeutung, wenn sie in einen theoretischen Rahmen eingebettet ist. Dieses Kapitel versucht genau dies zu tun, indem es zuerst einen konzeptionellen Rahmen entwickelt und in weiterer Folge die bisherigen Definitionsversuche nachzeichnet.

2.1. Theoretischer Rahmen

Peacekeeping für eine Analyse greifbar zu machen, gestaltet sich deshalb so schwierig, weil dem Verständnis von Friedensoperationen unterschiedliche theoretische und praktische Konzeptionen der internationalen Politik zugrunde liegen. Jegliche Definition wird durch diese Konzepte maßgeblich beeinflusst.

Viele Debatten im Sicherheitsrat, als auch von Experten innerhalb und außerhalb der UNO lassen sich darauf zurückführen. *„It is precisely because theory, broadly understood, is so important in guiding the questions we ask and the answers we reach that the UN has been unable to define peace operations.“⁸* In dieser Arbeit möchte ich einige herausgreifen, die meiner Meinung nach für das Thema der Arbeit von Relevanz sind, da sie massgeblich die Diskussion formen, die die Art und Weise von Friedensmissionen auf dem afrikanischen Kontinent betreffen.

⁷ Popper, Karl R. (1979): „Objective knowledge: an evolutionary approach“, Oxford: Oxford University Press, Seite 80;

⁸ Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): „Understanding Peacekeeping“, Polity Press Cambridge, Seite 20;

2.1.1. Liberal Peace Theory

Diese Theorie ist für Friedensoperationen sicherlich die einflussreichste, wie ich weiter unten noch belegen werde.

Auf der zwischenstaatlichen Ebene basiert die Theorie des liberalen Friedens auf der Beobachtung, dass *“democratic states do not wage war on states they regard as being democratic.”*⁹ Auch die Gefahr eines Bürgerkriegs ist tendenziell geringer.

Grundsätzlich werden dafür zwei Erklärungen angeführt:

Zum einen begrenzen die institutionellen Vorbedingungen, wie etwa die Gewaltenteilung die nationalen Entscheidungsträger in demokratischen Systemen in ihren Möglichkeiten, Krieg zu führen. Dieser Effekt wird durch internationale Institutionen, wie etwa die UN, bzw. internationale Konventionen, in die Demokratien üblicherweise eingebettet sind, weiter verstärkt. Eine Garantie der Grundrechte, sowie die Möglichkeit politische Konflikte zu artikulieren und gewaltlos zu lösen, bieten keinen Nährboden und Anreiz für bürgerkriegsähnliche Gewalterruptionen.

Die zweite Erklärung beruht auf der Annahme, dass Demokratien ihre jeweilige Legitimität untereinander anerkennen, und oft auch gemeinsame Interessen haben, allen voran den (internationalen) Handel, dem kriegerische Auseinandersetzungen nicht zuträglich wären.

Die Legitimität, die demokratischen Institutionen innerhalb ihres Einflussgebietes zuerkannt wird, macht es schwierig, Waffengewalt gegen die bestehende Ordnung zu mobilisieren und damit auch Bürgerkriege weniger wahrscheinlich.¹⁰

Die Theorie ist vor allem insofern relevant, als Theorie und Praxis von Friedenmissionen in ihrer Zielsetzung, nachhaltigen Frieden zu schaffen, oft von einem unausgesprochenen Bekenntnis zum demokratischen Frieden geleitet sind. Bellamy und Williams meinen dazu, *“In arguing that peace operations are informed by liberal peace theory, we mean – by and large – that peace operations have tried to create stable peace by promoting and defending the principles that underpin liberal peace.”*¹¹

⁹ Ebd., Seite 23;

¹⁰ Vgl. Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): *“Understanding Peacekeeping”*, Polity Press Cambridge, Seite 24;

¹¹ Ebd.

Es herrscht ein breiter Konsens unter westlichen NGOs, aber auch wichtigen internationalen Organisationen und Personen, dass die Förderung von demokratischen Institutionen das Risiko von Kriegen minimiert. So sprach etwa Bill Clinton in seiner State of the Union Address im Jänner 1994 *“Ultimately the best strategy to insure our security and to build a durable peace is to support the advance of democracy elsewhere.”*¹², der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Anan betont, dass *“The right to choose how they are ruled, and who rules them, must be the birthright of all people, and its universal achievement must be a central objective of an Organization [the UN] devoted to the cause of larger freedom”*¹³ bzw. schlägt eine Reihe von Argumentations- und Legitimationsversuchen der Kriege in Afghanistan und Irak in die selbe Kerbe.

Obwohl tatsächlich eine Verbindung zwischen Liberalismus, Demokratie und Frieden besteht, sind die Implikationen für Friedensmissionen nicht unumstritten.

Von Realisten wie beispielsweise Mearsheimer wird hingewiesen, dass *“the values underpinning liberal peace are not universal or causally connected to peace but reflect the ideological preferences of the world’s most powerful actors.”*¹⁴

Ein empirisches Problem stellt der Umstand dar, dass ein schneller Übergang zur Marktwirtschaft und eine rasche Demokratisierung oft eine destabilisierende Wirkung in Nachkriegsgesellschaften haben können und damit einen negativen Effekt für langfristig nachhaltigen Frieden haben können.

China und der globale Süden argumentieren daher, dass Missionen sich darauf beschränken sollten, Differenzen zwischen Staaten und Akteuren zu lösen, anstatt eine bestimmte Ideologie umzusetzen und zu implementieren. *“From this perspective, stable peace can only be built on the maintenance of peace between states, and this requires respect for the sanctity of national sovereignty.”*¹⁵

Diese Sichtweise beschränkt das Aufgabenspektrum von Friedensoperationen allerdings lediglich auf die Friedensschaffung *zwischen* Staaten.

¹² Ebd.

¹³ A/59/2005 (2005), 21. März 2005, „In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All“, § 148, , <http://www.un.org/largerfreedom/chap4.htm>, Download 14.11.2010;

¹⁴ Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): Understanding Peacekeeping, Polity Press Cambridge, Seite 25;

¹⁵ Ebd.

2.1.2. Global culture

Roland Paris führt an, dass eine Art Weltkultur sowohl formale als auch informelle Richtlinien festlegt, die für Peace Operations als akzeptabel erachtet werden, ungeachtet ihrer Effektivität.¹⁶ *“Peacekeeping agencies seem willing to rule out normatively unacceptable strategies a priori without even considering the potential effectiveness of these strategies as techniques for fostering peace, which is the stated goal of peacekeeping; and concerns about international propriety appear, at least on some occasions, to take precedence over considerations of operational effectiveness.”*¹⁷

Paris führt dabei als Beispiel das Trusteeship der Nachkriegsjahre an, das trotz seiner relativ guten Erfolgsbilanz aufgrund der neokolonialen Konnotationen in Misskredit kam. Gleichzeitig hat die Dominanz der Liberal Peace Theory dazu geführt, dass heutige Friedensmissionen auf eine rasche Demokratisierung, Wahlen und die Implementierung einer liberalen Marktwirtschaft drängen, ungeachtet des destabilisierenden Potenzials, dass sie auf Post-Konflikt Regionen und fragile Staaten haben könnten.

2.1.3. Cosmopolitanism

Die Vorstellung eines Weltbürgertums, basierend auf gemeinsamen, universell gültigen moralischen Grundsätzen, spiegelt sich in der Forderung wider, zukünftige Friedensmissionen nach diese kosmopolitischen Gesichtspunkten im Sinne von Global Governance zu gestalten. Vertreter dieser Idee wie etwa Tom Woodhouse oder Oliver Ramsbotham sprechen sich in diesem Zusammenhang dafür aus, dass kosmopolitische Friedensmissionen von einer stehenden UN Emergency Unit durchgeführt werden sollen, die in der Lage sein soll, das gesamte Spektrum der UN Sicherheitsagenda abzudecken.

Die Idee einer derartigen Einheit ist so alt wie die UN selbst und hat in periodischen Abständen immer wieder ihren Weg in die öffentliche Debatte gefunden.

Bereits ein paar Jahre vor Ramsbotham und Woodhouse wurde das von Mary Kaldor in Zusammenhang mit den „New Wars“ unter dem Label „Cosmopolitan law enforcement“ diskutiert: Nach ihrer Idee erfordern kosmopolitische Friedensoperationen eine völlig neue

¹⁶ Vgl. Paris, Roland (2003): *Peacekeeping and the Constraints of Global Culture*“, *European Journal of International Relations*, 9(3) Seite 441-473;

¹⁷ Ebd. Seite 451;

Art von Experten, die fachliche Kompetenzen sowohl auf polizeilichen als auch militärischen Gebieten vorweisen können.¹⁸ Dem ist allgemein kaum etwas entgegenzuhalten, und diese Überlegung ist auch seit längerem in diverse Trainingsprogramme im Kontext von Peacekeeping eingeflossen.

2.1.4. Kritische Theorie

Ausgehend von der Annahme der Kritischen Theorie, dass Theorie nie neutral, sondern immer *für* jemanden und *für* einen Zweck benutzt wird, stellen sich in Bezug auf Friedensmissionen zwei Fragen:¹⁹

1. Welche Theorien, Werte, Ideologien und Interessen definieren unser Verständniss von Friedensmissionen und wessen Theorien, Werte Ideologien und Interessen ist durch die momentane Paxis der Friedensoperation am meisten gedient?
2. Welche Theorien und Praktiken von Friedensmissionen sind am ehesten dazu geeignet, Selbstbestimmung zu fördern?

Kritische Theoretiker sehen in den Friedensmissionen ein Instrument, eine Ordnung aufrechterhalten, die der momentanen kapitalistischen politischen Ökonomie am ehesten entgegen kommt.

Gemäss einem Zentrum-Peripherie Modell kreierte der globale Kapitalismus periphere Regionen, in denen diese Ordnung zusammenbricht. Da der Wohlstand des Zentrums vom globalen Handel abhängig ist, besteht ein Interesse, zu verhindern, dass Regionen sich durch ein Zurückfallen in Anarchie dem Handel und Zugriff auf Rohstoffe entziehen. Dieses Interesse wird dabei zur treibenden Kraft für Friedensmissionen. „*In most cases, the global centre is unwilling to sacrifice men and materiel to bring peace to peripheral regions of the world and uses a range of proxies instead – including the UN, regional organizations and humanitarian agencies – in order to maintain peace.*”²⁰

¹⁸ Vgl. Kaldor, Mary (2006): “New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era”, Polity Press, Cambridge, Seite 132;

¹⁹ Vgl. Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): “Understanding Peacekeeping”, Polity Press Cambridge, Seite 28;

²⁰ Ebd.

Der zweiten Frage versucht die kritische Theorie dadurch nachzugehen, in dem sie ihr Augenmerk auf Gruppen richtet, deren Anliegen oft ungehört bleiben (marginalisierte Gruppen, Frauen, Kinder, etc.), ein Ansatz der seit 2000 beginnend mit der „Resolution on Woman, Peace and Security“ verstärkt auch von der UN aufgegriffen wird.²¹

Eines der Hauptunterscheidungsmerkmale in den Konzeptionen ist die Unterscheidung zwischen einem westphälischen Verständnis der internationalen Politik, und einem post-westphälischen. Die UN-Charter bezieht sich in ihrer Ausrichtung und den Instrumenten, die sie anbietet, auf ein System souveräner Staaten, deren Souveränität unter allen Umständen zu schützen und zu respektieren ist. Es ist nicht zuletzt deshalb auch keine Erwähnung bzw. völkerrechtliche Verankerung von Peacekeeping oder Peacebuilding etc. im Allgemeinen, und bei innerstaatlichen Konflikten im Besonderen, in ihr zu finden.

Mit dem Ende der Bipolarität des Kalten Krieges hat sich das Verständnis von Souveränität grundsätzlich gewandelt und entwickelte sich systematisch von einer engen Vorstellung hin zu einer breiteren Definition, die Souveränität als Verantwortung gegenüber den Bürgern betrachtet. Der Ansatz „Responsibility to protect (R2P)“, erstmals von der kanadischen Regierung 2001 vorgestellt, definiert Souveränität folgendermaßen: *„Wenn ein Staat nicht willens oder in der Lage ist, seine Bevölkerung vor Genozid, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen, geht die Verpflichtung zum Schutz auf die anderen Mitglieder der internationalen Gemeinschaft über.“*²²

Es liegt auf der Hand, dass aufgrund unterschiedlicher kultureller und historischer Erfahrung diese Vorstellung von Souveränität unterschiedlich aufgenommen wird.

Ehemalige Kolonien, die ihre Unabhängigkeit und Souveränität erst erkämpft haben, sehen sich durch ein post-westphälisches Verständnis bedroht: *„Hier setzt die Kritik vieler Entwicklungsländer an: Man fürchtet einen humanitär verkleideten Neokolonialismus, in dem humanitär verbrämte militärische Interventionen ein legitimes Mittel der Machtausübung der Starken werden.“*²³

Im Gegenzug, große Staaten des Zentrums, allen voran die USA, aber auch die Gruppe der G 8, die mittlerweile zur G-20 angewachsen ist, sind in sich stabil und haben auch bei einem

²¹ Vgl. S/RES/1325 (2000), 31. Oktober 2000, http://www.un.org/events/res_1325e.pdf, Download 13.01.2011;

²² Gruppe Friedensentwicklung (2007): „Responsibility to Protect – Vom Konzept zur angedachten friedens- und sicherheitspolitischen Doktrin?“, http://www.frient.de/downloads/FriEnt_Briefing%200607_R2P.pdf, Download 02.07.2010;

²³ Ebd.

sehr weitgehenden post-westphälischen Souveränitätsverständnis kaum internationale Intervention im selben Ausmaß zu befürchten, wie das eventuell Staaten der Dritten Welt wahrnehmen. Sie würden dadurch vielmehr eine Ausweitung ihres außenpolitischen Spielraums erfahren, zum Preis eines neuerlichen Vorwurfs des Neoimperialismus, getarnt durch das Label der „humanitären Intervention“.

„Die an Einfluss gewinnenden Mächte, allen voran China und Russland, beharren dagegen bisher auf dem völkerrechtlichen Status quo mit seinem Vorrang staatlicher Souveränität. Die Gegensätzlichkeit der Argumentationen wird aktuell an den konkurrierenden Resolutionsentwürfen zur Endstatusfrage des Kosovo deutlich.“²⁴

Einer der Hauptwegbereiter für den neuen Interventionismus war sicher die zunehmende Sensibilisierung durch die Terroranschläge vom 11. September und den darauf folgenden Krieg gegen den Terror.

Es hat sich innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft durchgesetzt, dass Konfliktbearbeitung insbesondere bei innerstaatlichen Konflikten und Bürgerkriegen grundsätzlich mit der Stärkung oder in vielen Fällen auch der (Neu)Schaffung demokratischer Institutionen verbunden wird. Das erfordert eine spezifische Herangehensweise auch was den Einsatz bestimmter Instrumente angeht, die, da nicht in der Charter erwähnt, erst nach und nach entwickelt werden mussten.

2.2. Peacekeeping – Begriffe, Definitionen und Konzepte

Das Konfliktbewältigungsinstrumentarium der Vereinten Nationen ist sehr weitreichend, und umfasst mehrere Tools, die durch ihre Interdependenz in der Praxis kaum getrennt voneinander Anwendung finden und sich über ein weites Betätigungsfeld erstrecken, das von politischer Mediation, wirtschaftlichen und politischen Sanktionen über militärische Zwangsmaßnahmen bis hin zu Wiederaufbau- und Entwicklungsprojekten reicht. In seiner Agenda for Peace legte der damalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali im Frühjahr 1992 sein Augenmerk neben den drei Kernbereichen der internationalen Zusammenarbeit im Krisenmanagement, *Preventive Diplomacy*, *Peacemaking*, *Peacekeeping* auch auf den

²⁴ Ebd.

umfassenden Bereich des *Post-conflict-peacebuilding* und *Peaceenforcement* oder generell *Enforcement Actions*²⁵ und umreißt damit grob das Aufgabenfeld also solches.

Aus analytischen Gründen macht es durchaus Sinn, in der Begriffsarbeit die unterschiedlichen Kernpunkte und Abgrenzungen der jeweiligen Tools zueinander herauszustellen, zumal diese Einteilung nach wie vor als gängiger Maßstab von den Vereinten Nationen gebraucht wird, zuletzt 2007 in der als "Capstone Doctrine" bekannten Veröffentlichung des DPKO (Departement for Peace Keeping Operations) „United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines“.²⁶

2.2.1. Preventive Diplomacy

Die Terminologie der Vereinten Nationen kennt präventive Diplomatie seit 1959, als der damaligen UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld in einem Bericht sein Augenmerk erstmals auf Prävention richtete. *“Preventive diplomacy is defined here as the range of peaceful dispute resolution methods mentioned in Article 33 of the UN Charter when applied before a dispute crosses the threshold to armed conflict.”*²⁷

Das ursprüngliche Konzept beschränkte sich im Kontext der bipolaren Weltordnung allerdings mehr darauf, die Ausweitung von kleinen regionalen Konflikten zu verhindern und damit auch einer möglichen Eskalation zwischen den beiden Supermächten entgegenzuwirken. In diesem Umfeld kam auch dem Aufbau umfassender Frühwarnsysteme große Bedeutung zu.

Nach 1989 bot sich nicht nur die Möglichkeit zu einer Ausweitung des Konzepts, auch das Interesse war enorm angestiegen, da man verstärkt gewaltsame Konflikte, die im Zuge der Transformation der neu entstandenen Staaten der ehemaligen Sowjetunion sowie damit verbunden, hohe Kosten der Konfliktbearbeitung befürchtete.²⁸ Von der Euphorie durch erste Erfolge in Namibia und Kambodscha getragen, steht Boutros-Ghalis Agenda for Peace vor

²⁵ Vgl. A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 01.12.2009;

²⁶ Vgl. DPKO (2008): United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines, New York, http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf, Download 19.12.2009;

²⁷ Igarashi, Masahiro (2001): Preventive Diplomacy and Conflict Resolution, <http://www.unu.edu/hq/Japanese/gs-j/gs2001j/kanazawa1/Lec3-full-e.pdf>, Download 08.03.2010;

²⁸ Vgl. Häcker, Eleonore T. (2003): „Präventive Diplomatie - Vom re-aktiven zum pro-aktiven Engagement, <http://www.dissertationen.unizh.ch/2004/guzy/diss.pdf>, Download 13.02.2010;

allem im Zeichen der Prävention, die er eingangs grob subsummiert: „*Preventive diplomacy is action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur*“²⁹

Preventive Diplomacy als Konzept gliedert sich in unterschiedliche Maßnahmenpakete:

1. Measures to build confidence: Dieser Bereich kann als „internationale Kooperation“ umschrieben werden, und bezieht sich auf den Austausch von Militärdelegationen, freier Informationsaustausch, die Überwachung regionaler Rüstungsübereinkünfte, sowie der Aufbau regionaler oder auch subregionaler Zentren zur Risikominimierung. Besonderes Augenmerk wird dabei auch auf die Einbeziehung von Regionalorganisationen gelegt: „*I [Boutros-Ghali] ask all regional organizations to consider what further confidence-building measures might be applied in their areas and to inform the United Nations of the results.*“³⁰
2. Fact-finding: Effiziente Vorbeugung kann nur auf umfangreicher und rechtzeitiger Information beruhen. Dabei wird die Bandbreite dieser Information stark ausgeweitet: „*The information needed by the United Nations now must encompass economic and social trends as well as political developments that may lead to dangerous tensions.*“³¹
3. Early warning: Darunter fallen die zahlreichen Instrumente im Bereich Monitoring der Vereinten Nationen, die potenzielle Risiken wie massive Bevölkerungsverschiebungen, drohende Hungersnöte, Naturkatastrophen oder auch die Verbreitung von Krankheiten, sowie jede andere mögliche Bedrohung für den Weltfrieden rechtzeitig zu erkennen.³²
4. Preventive Deployment: Boutros-Ghali setzte einen gewagten Schritt, indem er präventive Intervention für möglich und in manchen Fällen notwendig erachtet. Dabei sollen je nach Anforderung eine Vielzahl an UN-Instrumenten, militärischer, polizeilicher und ziviler Art zum Einsatz kommen. Vorbeugende Einsätze sind insofern umstritten, da sie ein grundsätzliches Problem aufwerfen, jenes der Souveränität. „*In these situations of internal crisis the United Nations will need to respect the sovereignty of the State.*“³³ In der Agenda for Peace wird das Problem in der Art umschiffert, als dass

²⁹ A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 01.12.2009, Absatz 20;

³⁰ Ebd. Absatz 24

³¹ Ebd. Absatz 25

³² Vgl. Ebd. Absatz 26

³³ Vgl. ebd. Absatz 30

sie sich auf die Zustimmung der Konfliktparteien stützen: „Bei einer zwischenstaatlichen Krisensituation darf eine Präsenz beiderseits der Grenze nur dann erfolgen, wenn beide Staaten ihre Zustimmung erteilen.“³⁴ Auch innerstaatliche Konflikte bedürfen der Zustimmung aller involvierten Parteien, wodurch die Grundsätze der Vereinten Nationen, insbesondere jener der Souveränität unangetastet ist, wohl aber die Anwendbarkeit dieses Instruments beschränkt bleibt: „Clearly the United Nations cannot impose its preventive and peacemaking services on Member States who do not want them“³⁵

5. Entmilitarisierte Zonen: Die Errichtung dieser Zonen ist unter denselben Vorgaben wie ein vorbeugender Einsatz möglich und erfolgt auch meist in Zusammenhang mit diesem.

2.2.2. Peacemaking

Entsprechend des Verständnisses der Vereinten Nationen entspricht die Kategorie des Peacemakings im Großen und Ganzen den Instrumenten der friedlichen Streitbeilegung entsprechend Kapitel VI der UN Charter, mit dem Ziel einer friedlichen Streitbeilegung zwischen den Konfliktparteien, bzw. einen einmal erreichten Frieden zu stärken und zu erhalten. Die Wahl der Mittel dafür obliegt dabei ausschließlich den betroffenen Parteien, Empfehlungen und Verfahrensvorschläge können allerdings von Außenstehenden, insbesondere dem Sicherheitsrat, eingebracht werden. Besonderes hervorgehoben wird dabei auch die Bedeutung von regionalen Bündnissen und Organisationen.³⁶

Bei Vermittlungsversuchen solcher Art greifen internationale Organisationen häufig auf das Prestige und den Ruf sogenannter „Elder Statesman“ zurück, die ihre Reputation zur Förderung von Friedensprozessen einsetzen. Innerhalb der Vereinten Nationen ist es der Generalsekretär selbst, der diese *good services* anbietet. Neben der traditionellen Mediation durch die Beauftragten internationaler Organisationen fallen jedoch auch andere Maßnahmen und Institutionen unter diesen Begriff. Besondere Bedeutung kommt im Zusammenhang mit

³⁴ Bukovec, Nicholas (2001): „Politisches, ziviles und militärisches Krisenmanagement der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden im Vergleich“, Universität Wien, Seite 9;

³⁵ A/50/60-S/1995/1 (1995), 03. Jänner 1995, Supplement to the Agenda for Peace, <http://www.un.org/Docs/Sg/agsupp.html#INSTRUMENT>; Download 23.06.2010, Absatz 28;

³⁶ Vgl. Charter of the United Nations, Chapter VI, <http://www.un.org/en/documents/charter/>, Download 20.06.2010, Article 33;

dem Peacemaking auch der Schlichtungs- und Streitbeilegungsfunktion des internationalen Gerichtshofes in Den Hague zu. Begleitende Hilfsmaßnahmen zielen auf die humanitären Konsequenzen eines Konfliktes ab und begünstigen solcherart eine Deeskalation. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass damit im Kontext des Konfliktmanagements humanitäre Hilfe als solches gemeint ist. Boutros-Ghali hebt als Beispiel Hilfe für Vertriebene als besonders wichtig hervor: „*Assistance to displaced persons within a society is essential to a solution*“³⁷

Militärische Zwangsmaßnahmen und wirtschaftliche Sanktionen, sowie die Etablierung von *peace enforcement units*, sind weitere Punkte, die in der Agenda unter der Rubrik des Peacemaking behandelt werden, sind aber unter Chapter VII der Charta anzusiedeln und grundsätzlich als *enforcement measures* zu betrachten.³⁸ In der weiteren Entwicklung des Konfliktmanagementinstrumentariums der UN wurde, beginnend mit dem „Supplement der Agenda for Peace“ das Mandat in Richtung Enforcement immer weiter ausgebaut.

2.2.3. Peacekeeping

„*Peace-keeping is a technique that expands the possibilities for both the prevention of conflict and the making of peace.*“³⁹ Dies wird üblicherweise durch eine militärische Präsenz im betreffenden Konfliktgebiet erreicht, die Konfliktparteien trennen und weitere Kampfhandlungen damit unterbinden soll.

„*The standard definition of peacekeeping refers to a United Nations presence in the field (normally involving civilian and military personnel) that, with the consent of the conflicting parties, implements or monitors arrangements relating to the control of conflicts and their resolution, or ensures the safe delivery of humanitarian relief.*“⁴⁰

Oft haben Peacekeeping Operationen allerdings einen anderen Hintergrund. Sie werden oft beschlossen und eingesetzt, um einen vereinbarten Friedensprozess durchzusetzen. Solche

³⁷A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 01.12.2009, Absatz, Abs 40;

³⁸ Vgl. Bukovec, Nicholas (2001): „Politisches, ziviles und militärisches Krisenmanagement der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden im Vergleich“, Universität Wien, Seite 11;

³⁹ A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 04.02.2010, Absatz, Abs 20;

⁴⁰ United Nations Department for Peacekeeping Operations www.un.org/Depts/dpko/dpko/field/wpkF.htm, Download 25.03.2010;

Operationen haben als multifunktionale Peacekeeping Operationen zur Erfüllung ihres Mandats ein wesentlich weiteres Aufgabenspektrum zu erfüllen.⁴¹

2.2.4. Peacebuilding

Von Boutros-Ghali in der Agenda erstmalig hervorgehoben und von seinem Nachfolger Kofi Annan weiterentwickelt, wurde das Instrument des Peacebuildings in einer Reihe von Resolutionen unterstützt und zu einer umfassenden Architektur ausgebaut.⁴² Generell kann man Peacebuilding als Friedenskonsolidierung *nach* einem Konflikt definieren. Das kann sehr unterschiedliche Formen annehmen, vor allem hinsichtlich der Frage wie weit in die Souveränität des betreffenden Landes eingegriffen wird, beginnend von einfacher Beratung bis hin zu kompletten Übergangsregierungen, die die staatliche Autorität als solche vorübergehend ganz ersetzen.⁴³

2.2.5. Peaceenforcement

Im Supplement der Agenda unter *enforcement actions* subsummiert, versteht sich darunter “*a range of instruments for controlling and resolving conflicts between and within States*”⁴⁴ Diese Einsätze sollen in der Lage sein, den Willen der Staatengemeinschaft durch Zwangsmaßnahmen, sowohl militärischer als auch ziviler Natur, durchzusetzen.

So betrachtet wäre Peacekeeping nur eines von mehreren Instrumenten der Vereinten Nationen im Bereich der Friedensschaffung und –erhaltung. Entwicklungen, insbesondere nach dem Ende des Kalten Krieges haben Peacekeeping aber in einen breiteren Kontext gestellt, dem sinnvollerweise ein so enges Verständnis nicht mehr gerecht wird. Vielmehr

⁴¹ Vgl. Bukovec, Nicholas (2001): „Politisches, ziviles und militärisches Krisenmanagement der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden im Vergleich“, Universität Wien, Seite 12;

⁴² Vgl. A/RES/65/7 (2010), 23 November 2010, Review of the United Nations Peacebuilding Architecture, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/7&Lang=E, Download 14.03.2011;

⁴³ Vgl. Schneckener, Ulrich (2007): „Frieden bauen: - Peacebuilding and Peacebuilder“ http://www.bpb.de/themen/BOOSKM,0,Frieden_bauen%3A_Peacebuilding_und_Peacebuilder.html, Download. 19.03.2011;

⁴⁴ A/50/60-S/1995/1 (1995), 03. Jänner 1995, Supplement to the Agenda for Peace, <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html#INSTRUMENT>; Download 23.06.2010, Absatz 23;

werden mittlerweile viele der genannten Instrumente aus der Agenda for Peace unter dem Label von Peacekeeping subsummiert, was dann in Bezeichnungen wie *wider peacekeeping*, *multidimensional* bzw. *integrated approach* zum Ausdruck kommt.

Faktisch ist eine klare Trennung der einzelnen Instrumente der Agenda for Peace kaum möglich, da sie in der Regel sehr stark ineinandergreifen. Peacebuilding wird kaum ohne eine gewisse Peacekeeping Kapazität möglich sein, ebenso wenig wäre Peaceenforcement sinnvoll und nachhaltig ohne begleitende diplomatische Bemühungen im Rahmen des Peacemakings.

2.3. Peacekeeping Generationen

Im internationalen Kontext ist es zwischen Experten, Nationalstaaten, NGOs, und internationalen Organisationen alles andere als unumstritten, was mit Peace Operations gemeint ist, oder wie genau die Unterschiede zwischen den Begriffen Peacemaking, Peacebuilding und Peacekeeping zu definieren sind.

Eine Definition von Peace Operations gestaltet sich auch deshalb schwierig, weil eine Vielzahl an Begriffen und Kategorisierungen, wie Peace Operations, Peacekeeping, Peace Support Operations, Peacebuilding Operations etc. simultan verwendet wird, die allesamt allerdings weniger Klarheit schaffen, als vielmehr Verwirrung stiften. Zum ändern ist es auch nicht hilfreich, dass keine der oben genannten Begriffe in der UN Charter niedergeschrieben ist.

Das Konzept des Peacekeepings hat sich, seit seiner „Erfindung“ 1956 bis zum heutigen Zeitpunkt nicht nur theoretisch in seiner Perzeption sondern auch praktisch in seiner Anwendung stark gewandelt.

Die erste Peacekeeping Operation war die United Nations Emergency Force (UNEF), die während der Suezkrise 1956 eingesetzt wurde und mithalf, „*to define the four principles of traditional peacekeeping: consent, impartiality, neutrality and use of force only in self-defense*“⁴⁵ Das Aufgabenfeld umfasste die Trennung verfeindeter Streitparteien, Monitoring und Überwachung von Waffenstillständen, die Sicherung von demilitarisierten Zonen oder sogenannten *safe areas*, die militärische Sicherung und Unterstützung humanitärer Operationen.

⁴⁵ Doyle, Michael W./ Samanis, Nicholas (2006): “Making war and building peace – United Nations peace Operations”, Princeton University Press, Seite 12;

In ihrem Aufgabenspektrum bedient sich das UN-Peacekeeping Instrumenten sowohl nach Chapter VI als auch fallweise Chapter VII, sodass sie vom damaligen UN-Generalsekretär Hammerskjöld als „Einsatz nach Kapitel 6 1/2“⁴⁶ bezeichnet wurden. In den vergangenen Jahren wurden die zuvor angesprochenen Grundsätze zunehmend in Frage gestellt, und die Einsätze mit sogenannten robusten Mandaten ausgestattet und zu multifunktionalen PK-Operationen umgestaltet. Der Aufgabenbereich hat sich dadurch massiv erweitert, und umfasst neben dem militärischen Bereich der Unterstützung auch zivile Aufgaben die eher in den Bereich des Peacebuilding aber auch der Prävention fallen würden.

Unabhängig von jeglichen Kategorisierungsversuchen ist es Fakt, dass eine Vielzahl von unterschiedlichen Peacekeeping Operationen parallel nebeneinander bestehen, die ihrerseits über unterschiedliche Mandate verfügen, unterschiedliche personelle Zusammensetzungen aufweisen, nicht vergleichbare Schwerpunktsetzungen entweder im militärischen oder politisch-zivilgesellschaftlichen Bereich aufweisen und somit vollkommen unterschiedliche Aufgabengebiete abdecken. Immer wieder wird darauf Bezug genommen, „dass sich die Friedensoperationen seit 1948 von der („klassischen“) ersten über die (erweiterte) zweite bis hin zur (robusten) dritten „Generation“ weiterentwickelt haben, (...)“⁴⁷. Ich werde weiter unten erklären, warum ich mit dieser chronologischen Sichtweise nicht übereinstimme, halte es aber durch aus für zweckmäßig, diese Entwicklung überblicksmäßig nachzuvollziehen:

2.3.1. Erste Generation: Traditionelles (klassisches) Peacekeeping

In die erste Kategorie fällt das klassische Peacekeeping, das nicht nur das Monitoring eines Waffenstillstands umfasst, sondern durch ihre (militärische) Präsenz es den verfeindeten Parteien ermöglicht, „to pull back to a safe distance, where an atmosphere conducive to negotiations may be created.“⁴⁸ Grundsätzlich geht es bei dieser Art von Operation darum das geeignete Umfeld zu schaffen, um (prinzipiell) verhandlungswilligen politischen Führern Zeit und Möglichkeit zur Lösung des Konfliktes zu bieten, indem mit den Peacekeepern eine Art Puffer zwischen den Konfliktparteien installiert wird. „Traditional peacekeeping

⁴⁶Eisele, Manfred (2000): Die Vereinten Nationen und das internationale Krisenmanagement, Josef Knecht Verlag, Frankfurt am Main, Seite 140;

⁴⁷ Schmidl, Erwin A: “Der ‘Brahimi-Report’ und die Zukunft der UN-Friedensoperationen“ http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/03_jb01_08_sch.pdf, Download 23.08.2010;

⁴⁸ Ebd.

*operations referred to the deployment of a United Nations presence in the field, with the consent of all the parties concerned, as a confidence building measure to monitor a truce while diplomats negotiated a comprehensive peace.*⁴⁹ Essentiell dabei ist das Einverständnis der Konfliktparteien, eine Friedensmission der Vereinten Nationen zuzulassen. „*Drawing upon judicial settlement, mediation, and other forms of negotiation, UN peacemaking initiatives would seek to persuade parties to arrive at a peaceful settlement of their differences.*“⁵⁰ Daraus ergibt sich auch die rechtliche Nähe zu den Maßnahmen der friedlichen Streitbeilegung nach Chapter VI. Als Paradebeispiel für derartige Friedensmissionen gilt der eingangs schon erwähnte Einsatz im ägyptisch-israelischen Grenzkonflikt der UNEF 1956. Allgemein können für die Peacekeeper der traditionellen ersten Generation einige grundlegende Aufgaben unterschieden werden:⁵¹ Diese Missionen weisen oft nur sehr kleine, nur leicht bewaffnete Kontingente auf, die zu großen Teilen von neutralen Staaten wie unter anderem auch Österreich⁵² entsendet werden. Das Mandat des Sicherheitsrates ist klar definiert und baut auf dem Konsens der betroffenen Konfliktparteien auf. Die Hauptaufgabe der Truppen liegt in der Überwachung bestehender Waffenstillstände und daher halten sie sich strikt an die Neutralität und setzen Gewalt lediglich zu Selbstverteidigung ein.

Diesem klassischen Muster entsprechen unter anderem die Missionen in Uganda und Rwanda von 1993-1994 (UNOMUR – UN Observer Mission Uganda-Rwanda). Eine in jeder Hinsicht klassische Peacekeeping Mission stellt die 1944 im Grenzgebiet zwischen Libyen und Tschad stationierte UNASOG (UN Aouzou Strip Observer Group) dar.

Viele Missionen der ersten Generation wurden jedoch ausgeweitet und können auch schon zur zweiten Generation gezählt werden. So half Beispiel die zweite UN Angola Verification Mission (UNAVEM II) neben ihrem Hauptaufgabengebiet, der Überwachung des Friedensabkommens zwischen Regierung und der Rebellenorganisation UNITA auch bei der Durchführung und Überwachung von Wahlen. Auch im Fall von MINURSO (UN Mission for the Referendum in Western Sahara), blieb die UN nach der Durchführung als stabilisierender Faktor im Land. Beobachter Missionen wie UNOMIL (UN Observer Mission in Liberia)

⁴⁹ Doyle, Michael W./ Sambanis Nicholas (2006): “Making war and building peace – United Nations Peace Operations”, Princeton University Press, Seite 13;

⁵⁰ Ebd. Seite 13;

⁵¹ Vgl. Schweiger, Martin (2002): Die UN-Friedensmissionen – Fallbeispiele in Afrika, Hamburg, Diplomica GmbH, Seite 28

⁵² Vgl. u.a. die österreichische Beteiligung bei UNDOF (seit 1974), UNFICYP (1964- 2001);

weiteten ihr Mandat aus und ermöglichten nicht nur humanitäre Hilfsmaßnahmen, sondern halfen ebenfalls auch bei der Durchführung von Wahlen.

Der Fokus auf reines Monitoring führte in der Vergangenheit⁵³ öfters dazu, dass „*The price of first generation peacekeeping, (...) was sometimes paid in conflicts delayed rather than resolved.*“⁵⁴ Das, und der Umstand, dass schwindender Konsens bei den beteiligten Fraktionen Peacekeeping Operationen einem hohen Risiko aussetzen, führen dazu, dass sich das Peacekeeping von einer reinen Monitoring Funktion weg hin zu einem breiter gefassten und multidimensionalen Zugang hinbewegt, der die Kooperation der Beteiligten stärken und weiter ausbauen sollte.

2.3.2. Zweite Generation: Multidimensionales (erweitertes) Peacekeeping

Multi-dimensionales Peacekeeping als zweite Kategorie konnte sich erst im geänderten Umfeld mit dem Ende der bipolaren Weltordnung etablieren. „*The emphasis, the UN gave to a broader definition of peace operations towards peace-building is highlighted in the UN Secretary-General Boutros Boutros-Ghali's Agenda for Peace, launched in 1992. Post-conflict peace-building became an instrument of strategic importance of modern multidimensional peace operations*“⁵⁵

Als eine der ersten Missionen, die man als multi-dimensional bezeichnen kann, gilt die Operation in Namibia (UNTAG)⁵⁶ 1989/1990.

“*In providing a wider range of civilian experts to serve in such areas as human rights, local security, elections, and the re-integration of combatants to civilian life, the United Nations has been able to assist in the strengthening of national institutions at their very core.*“⁵⁷ Viele

⁵³ Hier wäre zum Beispiel die 1974 beginnende und bis zur Fertigstellung dieser Arbeit andauernde Zypernoperation UNFICYP zu nennen, siehe aber auch UNDOF (Syrien), UNIKOM (Kuwait), etc; deren Passivität einer Konfliktaufarbeitung eher im Weg stand, statt sie zu begünstigen.

⁵⁴ Doyle, Michael W., Sambanis Nicholas (2006): “Making war and building peace – United Nations peace Operations”, Princeton University Press, Seite 14;

⁵⁵ Fritsch, Alexander (2007): „The remaining security gap – peacebuilding in Sierra Leone“, GRIN - Verlag, Seite 5;

⁵⁶ Die UNTAG (United Nations Transition Assistance Group) gilt durch ihr weitreichendes Mandat auch allgemein als erste Peacebuilding Mission und wird nicht zuletzt auch wegen ihres Erfolges für nachfolgende Peacebuilding-Einsätze zum Bezugspunkt.

⁵⁷ United Nations Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO), http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/field/body_pkeep.htm, Download 03.02.2010;

dieser Operationen wurden im Umfeld einer Post-conflict Situation etabliert, wie etwa die Missionen in Kambodscha (UNTAC), El Salvador (ONUSAL) und Mozambique (ONUMOZ). Diese Missionen zeichnen sich durch eine komplexere Rolle der UN-Peacekeeper aus, welche über eine traditionelle militärische Funktion hinausgeht, und aktiv Einflussnahme in politische und zivile Prozesse beinhaltet. Im Gegensatz zum knappen Zeithorizont dieser Übergangslösungen der ersten Kategorie wird hier ein mittel- bis langfristiger Lösungsansatz verfolgt, der den ökonomischen sozialen und politischen Grundstein für einen langfristigen und nachhaltigen Frieden schaffen soll.

“The concept of peace-building as the construction of a new environment (...) to deal with underlying economic, social, cultural and humanitarian problems can place an achieved peace on a durable foundation.”⁵⁸

Das beinhaltet unter anderem folgende zentrale Punkte: *“Supporting the delivery of humanitarian assistance, (...) Supervising and conducting elections, (...) Assisting with post-conflict recovery and rehabilitation, (...) Setting up a transitional administration of a territory as it moves towards independence, (...) Assisting with the disarmament, demobilization and reintegration (DDR) of former combatants“⁵⁹*

Diese nicht-militärischen Komponenten, die das traditionelle Aufgabenspektrum ergänzen, sind das wesentliche Merkmal dieser Generation an Friedensoperationen. Die Überwachung der Parteien bei der Einhaltung der Menschenrechte nimmt eine ganz zentrale Position ein. *DDR (Disarmament Demobilisation Reintegration)* und *Demining* Programme, begleiten die gesamte Mission und sollen eine möglichst schnelle Rückkehr zur Normalität ermöglichen und *„to rebuild the capabilities of a society to resolve conflict without fighting“⁶⁰*. Dabei spielt der Wiederaufbau staatlicher Strukturen wie Verwaltungs- und Polizeiapparat eine wichtige Rolle, ebenso wie der Aufbau neuer Streitkräfte.

⁵⁸ A/47/277-S/24111 (1992), 17.Juni 1992, Agenda for Peace, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 04.02.2010, Absatz, Abs 57;

⁵⁹ Vgl. Handbook of United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>, Download 20.12.2009;

⁶⁰ Kühne, Winrich (2001): “From Peacekeeping to Post-conflict Peace-building”, in “Peace-building – a field guide”, Lynne Rienner Publishers, Seite 383;

Wie die erste, baut auch die zweite Generation auf der Zustimmung und dem Einverständnis der Konfliktparteien auf.⁶¹ Dieses Einverständnis ist allerdings fragil und kann im Verlauf einer Friedensmission dahinschwinden, wie die UN beispielsweise in Angola lernen musste als die Rebellenorganisation UNITA die allgemein als fair eingestufte Wahl nicht zu Kenntnis genommen und ihre Kampfhandlungen wieder aufgenommen hatte.

Zudem ist es in Post-conflict Situationen, die oft von ethnischen Spannungen, fortschreitendem Staatszerfall oder auch dem vollkommenen Fehlen staatlicher Autorität gekennzeichnet sind, oft schwierig, einen konsensualen Entschluss über die Etablierung von multilateralen Truppenkontingenten zu erzielen. Daraus resultiert ein potenzielles Risiko für die Friedenstruppen, nur als ein weiterer Akteur in den Konflikt hineingezogen und demnach auch selbst Opfer von neu entflammten Gewaltausbrüchen zu werden. Dies war unter anderem auch bei der US-dominierten Mission in Somalia (UNOSOM II) der Fall.

Post-conflict-peacebuilding, wie in Boutros-Ghalis Agenda for Peace beschrieben, ist unter solchen Umständen schwer durchführbar und stellt die Vereinten Nationen vor das Problem, entweder ihr Mandat nicht erfüllen zu können und sich demnach vom Einsatzraum zurückzuziehen, oder aber das Mandat in Richtung „Peaceenforcement“ auszuweiten. Letzteres hat Mitte der 1990er Jahre zur dritten Generation von UN-Friedensmissionen geführt.

2.3.3. Dritte Generation: Peaceenforcement (robustes Peacekeeping)

Die Agenda for Peace hat den Zuständigkeitsbereich der Vereinten Nationen in völkerrechtlicher Hinsicht stark erweitert. Peacemaking, und explizit darin zentral Enforcement, setzt sich über den bis dahin gültigen Grundsatz des Konsenses hinweg. *“The defining characteristic of ‘third generation’ operations is the lack of consent by one or more of the parties to some or all of the UN mandate.”*⁶² Das Supplement zur Agenda for Peace spricht demnach auch von *multidimensional robust peace support operations*, die explizit auch die Anwendung von militärischer Gewalt beinhalten kann.

⁶¹ Vgl. Schweiger, Martin (2002): „Die UN-Friedensmissionen – Fallbeispiele in Afrika“, Hamburg, Diplomica GmbH, Seite 30;

⁶² Doyle, Michael W., Sambanis Nicholas (2006): “Making war and building peace – United Nations peace Operations”, Princeton University Press, Seite 15;

Kennzeichnend dafür ist, dass die rechtliche Basis für Peacekeeping dieser Art Mandate nach Kapitel VII der UN-Charta darstellen. Insbesondere Kapitel VII Artikel 42 der UN-Charta ermächtigt den Sicherheitsrat, „*to take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security*“⁶³ und verpflichtet nach Kapitel VII Artikel 43 die Mitgliedsstaaten, „*to make available to the Security Council, on its call, ... armed forces assistance and facilities.*“⁶⁴

Damit sollen Peacekeeper vor Ort in der Lage sein, aufgrund des weiten Mandats rasch auf die Situation und mögliche Eskalationsstufen reagieren zu können, ohne nochmals einen zeitintensiven Verhandlungsprozess innerhalb des Sicherheitsrats durchlaufen zu müssen.

Auf diese Weise wird einer Friedensoperation sehr hohe Flexibilität eingeräumt, um, wie der Brahimi Report im Jahr 2000 hervorhebt, den Peacekeepern zu ermöglichen, „*to carry out their mandates professionally and successfully and be capable of defending themselves, other mission components and the mission’s mandate, with robust rules of engagement, against those who renege on their commitments to a peace accord or otherwise seek to undermine it by violence*“.⁶⁵ Ein wesentlicher Bestandteil dieser Mandate bezieht sich daher auf den Selbstschutz der entsendeten Kontingente, UN-Personals und UN-Einrichtungen, ebenso wie der Schutz humanitärer Transporte oder installierten *safe areas*⁶⁶.

Ebenso wichtig wird im Zusammenhang mit dem Post-conflict-peacebuilding die Infrastruktur der jeweiligen Region. Neben der Absicherung der Bevölkerung wird daher auch der Schutz von zivilen Einrichtungen wie Staudämmen, Kraftwerken, Flughäfen und anderen Versorgungseinrichtungen zu einer Hauptaufgabe.⁶⁷

⁶³ Charter of the United Nations, Kapitel VII, Artikel 42, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>, Download 14.12.2010;

⁶⁴ Ebd. Artikel 43;

⁶⁵ Report of the Panel on United Nations Peace Operations - Summary of Recommendations, Ziffer 3. www.un.org/peace/reports/peace_operations/docs/recommend.htm, Download 21.08.2010;

⁶⁶ Das Massaker von Srebrenica 1995, bei dem etwa 8000 Bosniaken durch bosnischen Serben unter der Führung des Kriegsverbrechers Ratko Mladic ums Leben kamen, hat in diesem Zusammenhang maßgeblich zu diesen umfassenden Mandaten beigetragen, da es den eingeschränkten Nutzen von sogenannten Schutzzonen offenbart, wenn Peacekeeper vor Ort nicht in der Lage sind, diesen Schutz auch gegen einen möglichen Angriff auf die Zone aufrecht zu erhalten.

⁶⁷ Vgl. Schweiger, Martin (2002): „Die UN-Friedensmissionen – Fallbeispiele in Afrika“, Hamburg, Diplomica GmbH, Seite 31;

Die militärischen Maßnahmen gegen diese sogenannte „Spoilers“, die bereits geschlossene Friedensabkommen brechen, oder Friedensprozesse bewusst sabotieren, müssen *verhältnismäßig* sein, was allerdings von Fall zu Fall jeweils neu definiert werden muss.

Die wichtigste Unterscheidung zu den zuvor genannten Generationen liegt darin, dass hier ein Konsens zwischen Konfliktparteien über eine Intervention von außen nicht gegeben sein muss.

Der UN-Einsatz in Somalia im Rahmen von UNOSOM II ist einer der ersten *robusten* Einsätze der Blauhelme. Resolution S/RES/814 (1993) klassifizierte die Situation in Somalia als Bedrohung für den Weltfrieden und legte in ihrem Mandat auch das Aufgabenspektrum fest.⁶⁸ Neben „*monitoring that all factions (...) respect (...) agreements, (...) preventing any resumption of violence*“ lag ein wesentlicher Focus auf *“seizing small arms, securing all ports, airports and lines for the delivery of humanitarian assistance, protecting the personnel, installations and equipment of the United Nations and its agencies, ICRC as well as NGOs”*⁶⁹, der durch einen weiteren Passus verstärkt wurde: *“(...) if necessary, taking appropriate action”*⁷⁰. Die Mission war geplant worden, *“to provide humanitarian and other assistance to the people of Somalia in rehabilitating their political institutions and economy and promoting political settlement and national reconciliation.”*⁷¹

Enforcement Einsätze fanden aber auch im Kosovo statt, ebenso wie in Haiti, Kongo, Ost Timor etc., teilweise durch die UN geführt, teilweise von spontanen Koalitionen der Willigen. *“It was the missions in Bosnia, Somalia, and Rwanda that caused those who attended the 50th Anniversary to say the UN could not do peace enforcement.(...) In Bosnia, Haiti, Kosovo, East Timor, and most recently Afghanistan, coalitions of the willing, usually led by a single nation, came forward to ensure peace in these more complex operations.”*⁷²

⁶⁸ Mandat der UNOSOM II, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom2mandate.html>, Download 22.03.2010;

⁶⁹ Ebd., Download 22.03.2010;

⁷⁰ Ebd., Download 22.03.2010;

⁷¹ Ebd., Download 22.03.2010;

⁷² Oliver, George F.: „The Other Side of Peacekeeping – Peace Enforcement and Who should do it?“, in Journal of international Peacekeeping, Vol 8, Seite 104, <http://www.internationalpeacekeeping.org/pdf/04.pdf>, Download 02.03.2011;

2.4. Neuorientierung an Peacekeeping Zielsetzungen

Mark Malan hat den Bedarf nach einer neuen ‚Generation‘ des Peacekeeping geortet. *„The seemingly ineffective nature of 'third generation' peacekeeping has led to a growing number of calls for a reinvention of the concept of UN peacekeeping (...) the continuing process of reflection and analysis on this question will result in a consensus among [UN] member states on what peacekeeping is and is not.“*⁷³

Damit wird nicht nur die Frage angesprochen, was Peacekeeping idealerweise tun soll und realistischerweise tun kann, sondern auch welche Rolle die Akteure, seien es die UN, die Mitgliedsstaaten, aber auch regionale Bündnisse dabei spielen wollen.

Die meisten Konzepte, Kategorisierungen und Definitionen basieren auf der Nennung, Beschreibung und Auflistung der eingesetzten Mittel oder Aufgaben und sind in den meisten Fällen auf eine UN-zentrierte Darstellung bezogen, wie ich bis jetzt zu zeigen versucht habe. Die letzten beiden Jahrzehnte haben jedoch gezeigt, dass Friedensmissionen auch außerhalb des Rahmens der Vereinten Nationen stattfinden und Erfolg haben können.

Zudem wird die oben angeführte Kategorisierung der Realität nicht gerecht, da sie eine chronologische Abfolge von Entwicklungen impliziert, die nicht den Tatsachen entspricht. Die unterschiedlichen Mandate und Aufgabengebiete der verschiedenen Generationen von Friedensmissionen reflektieren (im Idealfall) die jeweiligen Anforderungen im Einsatzraum. Es ist daher nur logisch, dass sie vielmehr parallel nebeneinander bestehen. Wo es in einem Fall genügen mag, lediglich Militärbeobachter zu entsenden, mag gleichzeitig andernorts eine massive Intervention von Nöten sein. So umfasste das Ende 2010 ausgelaufene Mandat der MINURCAT lediglich den Schutz der Zivilbevölkerung und keinerlei politische Aufgaben, während hingegen die in unmittelbarer Nähe operierende UNAMID eine multidimensionale Mission darstellt.

Es wird daher auch immer wieder hervorgehoben, dass diese konzeptionellen Unterscheidungen unscharf von einander abzugrenzen sind. Dabei stellt sich aber die Frage, ob es an sich sinnvoll ist, Peacekeeping durch die Schablone von Peacekeeping-Generationen zu untersuchen. So wurden die Missionen in Somalia sowohl als Beobachtermission

⁷³ Malan, Mark: “Peacekeeping in the New Millennium – Towards ‘Fourth Generation’ Peace Operations”, in African Security Review Vol 7, No. 3, 1998, <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/7No3/Malan.html>, Download 03.03.2010;0

(UNOSOM I), als humanitäre Mission ebenso wie als Enforcement Mission (UNOSOM II) bezeichnet und hätte damit eigentlich alle drei Generationen „absolviert“.

Rahmenbedingungen allein können kein Kriterium für eine adäquate Zuordnung sein, da sie sich in der Realität sprichwörtlich jede Sekunde ändern können und sich dementsprechend auch ihre Mandate ändern (können), und so Friedensmissionen im Laufe ihrer Arbeit wohl jede Generation einmal darstellen bzw. wieder darstellen können.

So ist es auch nicht unüblich, dass eine Mission, die anfangs einer bestimmten Generation zugeordnet werden kann, im Laufe ihres Einsatzes ihren Aufgabenbereich der Situation angemessen entweder einschränkt, oder bei aufkeimenden Eskalationen weiter ausdehnt.

Die eingesetzten Mittel passen sich den gegebenen Bedingungen an und ändern sich mit diesen, wohingegen das Ziel der Mission sich nicht notwendigerweise ebenfalls wandelt. Es erscheint mir daher sinnvoller, vom Ziel, welches eine Friedensmission zu erreichen hofft, auszugehen. Dabei kann das Ziel zum Beispiel lediglich das Trennen von Konfliktparteien, die Durchsetzung eines Beschlusses des Sicherheitsrates durch Zwangsmassnahmen, oder sogar der Aufbau demokratischer Strukturen innerhalb eines Staates sein.

Ich schlage daher vor, in Anlehnung an Bellamy und Williams,⁷⁴ Friedensmissionen nicht mehr ausgehend von den eingesetzten Mitteln, politischen Rahmenbedingungen oder historischen Entwicklungssprüngen zu analysieren, als vielmehr den Zweck, bzw. das Ziel das sie erreichen sollen, als Bezugspunkt zu nehmen.

Demnach kann man sieben Typen von Friedensmissionen unterscheiden: *Preventive Deployments*, *Traditional Peacekeeping*, *Wider Peacekeeping*, *Peaceenforcement*, *Assisting Transitions*, *Transitional Administrations*, und *Peace Support Operations*;

- *Preventive Deployments* setzen in der Regel das Einverständnis des jeweiligen Landes voraus und stellen eine präventive Maßnahme dar, gewaltsamen Eskalationen vorzubeugen
- *Traditional Peacekeeping*: entspricht im Wesentlichen dem klassischen Verständnis von Peacekeeping wie es bereits in der Agenda for Peace genannt wird, und soll in erster Linie eine Trennung der Konfliktparteien und damit politischen Dialog ermöglichen.

⁷⁴ Vgl. Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): "Understanding Peacekeeping", Polity Press Cambridge, Seite 7-10;

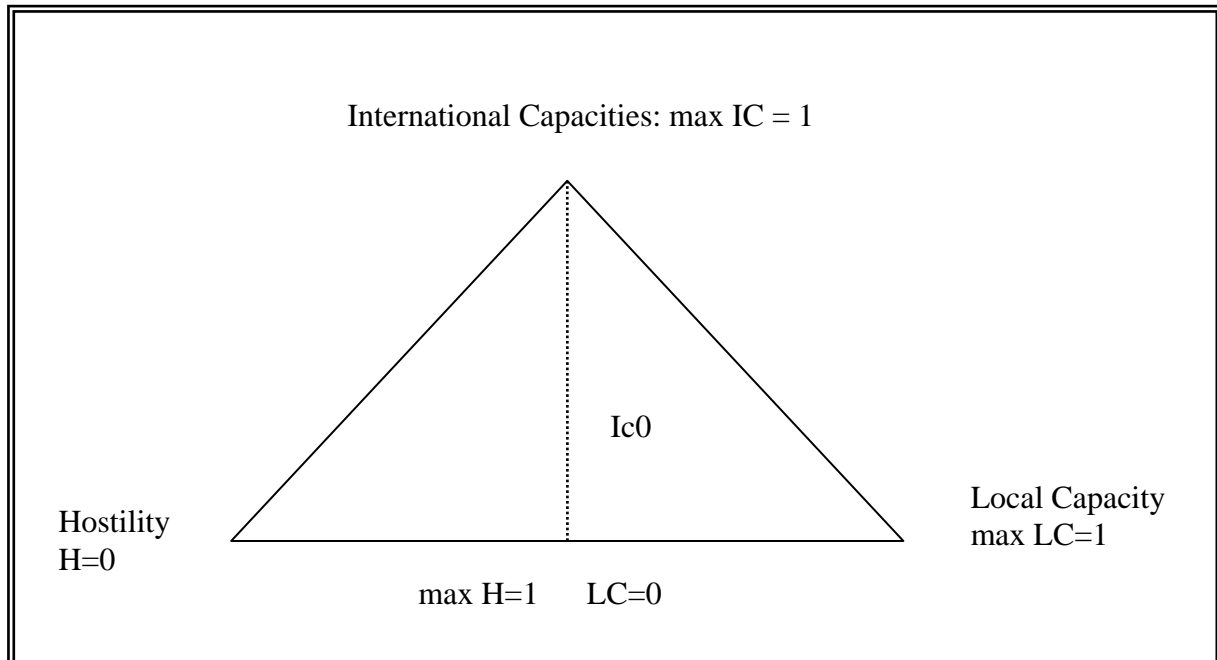
- *Wider Peacekeeping operations* hingegen gehen insofern einen Schritt weiter, indem sie zusätzliche, oft humanitäre Aufgaben wahrnehmen, die oft im Verlauf der Mission zur zentralen Aufgabe werden können. *“They developed as an ad hoc response to the breakdown of ceasefires or political agreements that enabled the original deployment of a traditional or assisting transition operation”*⁷⁵
- *Peaceenforcement* setzt die Entscheidung des UN-Sicherheitsrates mittels Zwangsmassnahmen durch und entspricht im Wesentlichen dem Verständnis des Konzepts der kollektiven Sicherheit wie es traditionell in der UN-Charter verankert ist.
- *Assisting transitions* als auch *transitional administrations* kann man unter dem zuvor definierten Begriff des multidimensionalen Peacekeeping zusammenfassen. Da sie üblicherweise erst nach einer politischen Lösung bzw. zu Beginn eines Friedensprozesses aktiv werden, liegt ihr Aufgabengebiet im Bereich von Peacebuilding und involvieren Militär, Polizei und Zivilpersonal.
Die Unterscheidung zwischen *assisting transitions* und *transitional administrations* liegt in der Reichweite des Mandats. Wohingegen erstere lediglich unterstützend bei der Implementierung eines Friedensprozesses eingreifen, üben letztere de facto souveräne Autorität über ein bestimmtes Gebiet aus: *„In addition to keeping the peace, protecting civilians, enforcing peace agreements, and the other activities associated with large and complex operations, transitional administrations have the authority to make and enforce the law, exercise control over all aspects of a territory’s economy, preside over a territory’s borders, regulate the media, manage property law, run schools, hospitals, the sanitation system, the electricity grid, the roads and other forms of transportation, and administer the judicial system.”*⁷⁶
- *Peace Support Operations* stellen die umfassendste Form einer Friedensmission dar. Sie sind darauf ausgelegt, einen post-westphälischen Frieden (wieder) herzustellen indem sie einer starken zivilen Komponente mit Verwaltungspersonal, humanitären Hilfsorganisationen, bis hin zu Polizei- und Justizbeamten, eine robuste militärische

⁷⁵ Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): “Understanding Peacekeeping”, Polity Press Cambridge, Seite 8;

⁷⁶ Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): “Understanding Peacekeeping”, Polity Press Cambridge, Seite 8;

Komponente gegenüberstellen, die in der Lage ist, in begrenztem Umfang Peaceenforcement Aufgaben wahrzunehmen und damit die Souveränität des jeweiligen Landes de facto außer Kraft setzen.

Diese Form der Aufteilung macht insofern Sinn, weil dadurch ersichtlich gemacht werden kann, warum das UN-Peacekeeping an einem Scheideweg steht. Denn wohingegen traditionelle Monitoring Missionen ein klar abgestecktes Mandat, und damit verbunden auch vorhersehbarer hinsichtlich zu erwartenden Kosten und Risiko sind, gilt dies etwa für Peace Support Operations so gut wie gar nicht. Letztere verfügen über Mandate, die nahtlos von der Friedenssicherung zur Entwicklungshilfe übergehen. Diesem Übergang, oft auch als Nexus zwischen Peacekeeping und Peacebuilding bezeichnet,⁷⁷ durch möglichst umfassende Mandate gerecht zu werden, setzt ebenso umfassende Kapazitäten voraus, die die Vereinten Nationen langfristig nicht zur Verfügung stellen kann, ungeachtet der Tatsache, dass der Bedarf an solch umfassenden Missionen drastisch angestiegen ist. Um dies zu veranschaulichen möchte ich mich an Doyle und Sambanis orientieren, die mit ihrem Peacebuilding Triangle eine graphische Darstellung der Problematik ermöglichen.



Quelle: Doyle, Michael W./ Sambanis Nicholas (2006): Making war and building peace – United Nations peace operations, Princeton University Press, Abbildung 2.2, Seite 64;

⁷⁷ Vgl. Azimi, Nassrine / Lin, Chang L. (2000): „The Nexus between Peacekeeping and Peace-building – Debriefing and Lessons“, Kluwer Law International, Den Haag;

Der markierte Raum innerhalb des Dreiecks drückt dabei gewissermaßen die Erfolgswahrscheinlichkeit für einen dauerhaften Frieden aus, welcher im Wesentlichen von den drei in der Graphik dargestellten Faktoren abhängt.

Zum einen drückt H den Level an Feindseligkeit aus, die während des Konflikts festzustellen war. Hier reicht die Skala von $H=0$, sprich so gut wie keine Feindseligkeit, bis zu maximal $H=1$ was extreme Fälle wie etwa ethnische Säuberungen, Völkermord etc. darstellen könnte.

Local Capacities reichen ebenfalls von 0-1 und beschreiben im Groben das Entwicklungspotenzial der jeweiligen Konfliktregion: Sind Strukturen vorhanden auf denen man aufbauen kann, seien es staatliche Strukturen, ausgebildetes Personal oder auch zivile oder militärische Kapazitäten zur Friedenssicherung.

International Capacities bezeichnen jene Ressourcen der internationaler Akteure, den Vereinten Nationen, bzw. regionalen Bündnissen, die für die Bearbeitung des jeweiligen Konfliktes zur Verfügung gestellt wurden. Die schrittweise Ausweitung des Peacekeeping vom reinen Monitoring IC in der Nähe von 0 hin zu multidimensionalen Peace Support Operations die ein Höchstmaß an internationalen Kapazitäten voraussetzen, lässt sich auf dieser Achse verorten.

Offensichtlich ist, dass mit der systematischen Ausweitung des Zuständigkeitsbereichs die internationalen Kapazitäten überdimensional stark belastet werden. Man kann sowohl die Generationen des Peacekeeping als auch die Einteilung von Friedensmissionen nach Bellamy und Williams auf dieser ic Achse verorten. Diese Ausweitung geschieht jedoch als Reaktion auf die Situationen, denen sich die internationale Staatengemeinschaft gegenüber sieht.

Die jeweilige Situation wird bei Doyle und Sambanis auf der Horizontalen Achse dargestellt. Dadurch kann gezeigt werden, wie erodierende Staatsgefüge in Kombination mit humanitären Krisen und Gräueltaten bis hin zum Genozid nur wenig Spielraum für friedliche Streitbeilegung lassen, sodass internationale Hilfe, inklusive damit verbunden, auch Zwangsmaßnahmen in hohem Ausmaß nötig sind, um den Raum für Frieden aufzuspannen.

Im folgenden Kapitel möchte ich mich daher mit den Konfliktsituationen auf dem afrikanischen Kontinent näher befassen und daraus Rückschlüsse ziehen, was dies für die sogenannte Krise des UN-Peacekeeping bedeuten kann.

3. Die Krise des UN-Peacekeeping in Afrika

“Peacekeeping operates within a changing physical, social, economic and political environment. We need to be flexible to address a changing set of issues.”⁷⁸

Department of Peacekeeping Operations

Viele Arbeiten und Analysen beziehen sich auf ein geändertes Umfeld nach dem Ende des Kalten Krieges in dem sie oft auf das Erklärungsmuster der Peacekeeping-Generationen zurückgreifen, um die neuen Anforderungen an Friedensmissionen und die zunehmende Problematik aufzuzeigen. Sicherlich hat die zunehmende konzeptionelle Ausweitung des Peacekeeping die Vereinten Nationen besonders unter Druck geraten lassen, immer mehr Kapazitäten für Friedensmissionen zu mobilisieren. Mit Konzepten wie der „Responsibility to Protect“, „Human Security“ und dem allgegenwärtigen „War on Terror“ hat sich das Betätigungsfeld verstärkt auch auf innerstaatliche Konflikte ausgedehnt, mit gänzlich neuen Herausforderungen im Bereich der Friedenssicherung.

Wenngleich mit dem Ende der Bipolarität zwar unglaublich große Veränderungen einhergegangen sind, die auch bis heute andauern, ist das angehende 21. Jahrhundert doch von anderen mindestens ebenso einschneidenden politischen Veränderungen für die Friedenssicherung geprägt. Im Besonderen zu nennen ist dabei die Globalisierung des Informationsaustausches, ein geändertes Konfliktumfeld, das verstärkte Auftreten privater Akteure innerhalb von Konflikten und Friedensmissionen sowie eine Zunahme regionaler Kooperationen bei der Friedenssicherung, die nicht ausschließlich im Rahmen der Vereinten Nationen erfolgen muss.

Die vielleicht wichtigste Folgeerscheinung der Globalisierung betrifft den Informationsaustausch. Kommunikationswege sind durch die technologische Entwicklung über nationale Grenzen hinaus sehr kurz geworden, sodass Informationen über Menschenrechtsverletzungen sehr schnell einer breiten Öffentlichkeit zugänglich sind.

So können Meldungen von Übergriffen in einer abgelegenen Region nur mehr schwer, und vor allem nicht lange, vor der Weltöffentlichkeit geheim gehalten werden. Zu großen Teilen

⁷⁸ United Nations, <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/>, Download 27.04.2011;

lässt sich daraus auch der gesteigerte Bedarf an Friedensmissionen ableiten, den eine Vielzahl neuer staatlicher und nicht-staatlicher Akteure abzudecken versucht.

Mindestens ebenso wichtig wie die Revolution auf dem Informationssektor ist der Effekt einer zunehmenden Privatisierung. Angesichts eines Staates, der gemäß des neoliberalen Paradigmas von „Mehr Markt, weniger Staat“ immer weiter zurückzieht, sind es vor allem private, nicht—staatliche Akteure, die im Bereich von Friedensmissionen zunehmend eine tragende Rolle spielen. Die Rede ist dabei nicht nur von Hilfsorganisationen und NGOs, sondern ebenso sogenannte „Contractors“ aus dem Bereich der privaten Militär- und Sicherheitsdienstleister.⁷⁹

Das globale liberale Wirtschaftsmodell hat die Kluft zwischen Arm und Reich weit auseinander klaffen lassen, überhastete Demokratisierungsversuche nach der Unabhängigkeit haben ganze Regionen, insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent, für Jahrzehnte in Bürgerkrieg und Anarchie gestürzt.

Es ist nachvollziehbar, dass gerade hier ein wachsender Bedarf nach Friedenssicherung und –erhaltung besteht. Trotz allem werden Enforcement Einsätze in Afrika sensibel behandelt, insbesondere wenn sie von westlichen Akteuren, großteils ehemaligen Kolonialmächten, initiiert sind. Das Bedürfnis, innerafrikanische Probleme auch innerafrikanisch zu lösen, ist ein immer wiederkehrender Grundgedanke in zahlreichen Statements afrikanischer Top Politiker bzw. in offiziellen Statements afrikanischer Regionalorganisationen.

So hebt zum Beispiel der ehemalige südafrikanische Präsident Thabo Mbeki hervor: *„It’s critically important that the African continent should deal with these conflict situations.... We have not asked for anybody outside of the African continent to deploy troops in Darfur. It’s an African responsibility and we can do it.“*⁸⁰

Auch Rwandas Präsident Paul Kagame stieß auf einer Pressekonferenz Anfang 2008 in das gleiche Horn, als er erklärte, dass *„the best approach is....to help Africans develop their capacity to deal with these problems.“*⁸¹

⁷⁹ Vgl. Fritsch, Alexander (2005): „Outsourcing des Friedens – PMCs als Chance für künftige Friedensmissionen“, GRIN Verlag, Seite 8;

⁸⁰ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 310;

⁸¹ Ebd. Seite 311;

Diese Position lässt sich auch in einem Statement des Kommissars der Afrikanischen Union, Alpha Oumar Konaré erkennen: „*It's important to build african capacities, because the responsibility is, first and foremost, our own.*“⁸²

Ein umfassendes und vollständiges Bild der realen Bedingungen, unter denen Peacekeeping stattfindet, nachzeichnen zu können, ist schwer möglich. Zu groß sind die Unterschiede, selbst innerhalb bestimmter Regionen.

Die folgende Analyse konzentriert sich auf den folgenden Seiten daher nur auf den wesentlichen Aspekt der mehrheitlich auftretenden Konfliktart der „Neuen Kriege“ und die Anforderungen, die er an Friedensmissionen stellt.

Zum anderen sollen einige problematische Entwicklungen innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft kurz umrissen werden.

3.1. Neue Kriege

Mit dem Ende der relativ vorhersehbaren Konfliktsituationen des kalten Krieges ging ein signifikanter Anstieg an gewaltsamen Sezessionsbestrebungen, Bürgerkriegen mit weitläufigen Menschenrechtsverletzungen bis hin zum Genozid, etc. einher, welcher Mitte der neunziger Jahre seinen Höhepunkt erreicht hatte.

Das jährlich vom Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung veröffentlichte Konfliktbarometer stellt in seiner Einleitung einen seit längerem anhaltenden Trend fest: *“As in the past years, a clear majority of the conflicts monitored were intrastate conflicts 273 of 365, i.e. roughly three quarters, in contrast to 92 interstate cases. only six of the 112 crises i.e. sporadically violent conflicts were fought out between two states; (...) All 31 highly-violent conflicts in 2009 were intrastate, none was fought out between states;”*⁸³ Mit 85 Konflikten im Sub-Sahara Afrika und 55 im Maghreb und dem Mittleren Osten führt Afrika dabei die Statistik an, gefolgt von Asien und Ozeanien.⁸⁴

Neben ihrem innerstaatlichen Charakter sind es aber auch andere Faktoren, die das rechtliche und sozialwissenschaftliche Verständnis der internationalen Staatengemeinschaft

⁸² Ebd;

⁸³ HIIK (Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung) Konfliktbarometer: <http://de.calameo.com/read/000191109b53101f91b97>, Download 03.05.2010;

⁸⁴ Vgl. Ebd.;

herausfordern. So steht beispielsweise die Grausamkeit der Austragung des innergesellschaftlichen Konflikts zwischen Hutu und Tutsi in Ruanda im Vordergrund, wohingegen in Somalia ein Totalausfall des Staates als solches zum herausragenden Merkmal wurde.

Das berühmte Zitat von Clausewitz vom „Krieg als Chamäleon“ scheint sich in der gegenwärtigen Form mehr denn je als richtig zu erweisen. Die internationale Staatengemeinschaft sieht sich seit Beginn der 90er Jahre mit einem neuen Konfliktumfeld konfrontiert, das unter unterschiedlichsten Namen firmiert, je nachdem, welchen Schwerpunkt man bei der Analyse setzt. „Low Intensity Wars“⁸⁵ mit einem Fokus auf das Ausmaß der Kampfhandlungen, wird hier ebenso oft gebraucht, wie der Begriff der „asymmetrischen Kriege“ oder der von Globalisierungskritikern geprägte Begriff der „Kriege der Identitäten“. Mary Kaldor und im deutschsprachigen Raum insbesondere Herfried Münkler hat für die unterschiedlichen Phänomene der Kriege und Konflikte d. 21. Jahrhunderts den Begriff der „New Wars“ bzw. der „Neuen Kriege“ etabliert. Ziel dieses Kapitels ist es nicht, eine komplette Analyse über das Phänomen der neuen Kriege zu leisten, hier soll lediglich das Phänomen als Problemfeld grob umrissen werden.

Ungeachtet der zahlreichen Debatten in der Literatur, ob diese Kriege tatsächlich neu sind, oder ob der Begriff der „Neuen Kriege“ für eine Analyse nicht zu schwammig ist, lassen sich doch einige zentrale Merkmale konstatieren, die man unter diesem Begriff zusammenfassen kann.

Zum einen handelt es sich bei gewaltsamen Auseinandersetzungen wie eingangs erwähnt, fast grundsätzlich um innergesellschaftliche Konflikte, weshalb in der Literatur oft einfach auch von Bürgerkriegen, oder, aufgrund der Tatsache, dass es sich bei den Krisenregionen fast durchwegs um äußerst schwache staatliche Strukturen handelt, von Staatszerfallskriegen gesprochen wird. Die Umstände, die diese Auseinandersetzungen begleiten, lassen diese Begriffe jedoch zu eindimensional erscheinen. Die Begleitumstände betreffen sowohl die Ökonomie und Finanzierung der Kriege, die Kriegsführung vor allem in Hinblick auf Art und Zielrichtung der Gewalt und zu guter Letzt die beteiligten Akteure mit jeweils unterschiedlichen Herausforderungen was die Bearbeitung des Konfliktes angeht.

⁸⁵ Der Begriff wird vor allem von Strategen und Militärs gebraucht, da er sich grundsätzlich auf die für sie relevante operative Dimension des Krieges konzentriert. Doch auch hier erfolgt bereits ein Umdenken, wie u.a. William Olsen vom U.S. Army War College präzisiert: *„In actual fact, the definition of LIC should not concentrate on the military level of conflict, but on its political character (...) The aim is not military conquest, but social control, for whose attainment military means can be employed as an element of the struggle.“*

3.1.1. Ökonomie und Finanzierung – local capacity

Marshall Gian Giacomo Trivulzio soll seinem König Ludwig XII auf die Frage was für den Krieg gegen Mailand notwendig sei, folgendermaßen geantwortet haben: „*Drei Dinge Majestät, muss man bereitstellen, Geld, Geld und außerdem Geld.*“ Während das für teures Gerät wie High Tech Fluggeräte, Aufklärungssatelliten etc. für die Streitkräfte der sogenannten ersten Welt mehr denn je seine Gültigkeit hat, „*handelt es sich bei den neuen Kriegen um ausgesprochen billige Kriege, zumindest was ihre Vorbereitung und Führung anbetrifft.*“⁸⁶ Sie werden hauptsächlich mit leichten Waffen, Landminen und Mehrfachraketenwerfern, sowie aus der zivilen Infrastruktur abgezweigte LKWs und Pick-ups geführt, die entweder noch durch die jeweiligen Anlehnungsmächte im globalen Ost-West-Konflikt gelieferten Restbestände darstellen⁸⁷, oder aber durch informelle, oft illegale transnationale Kanäle leicht zu beschaffen sind.

Insbesondere Kleinwaffen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. „*In 2002, the ‚Small Arms Survey‘ estimated that some 638.9 million small arms and light weapons were in circulation, including approximately 241.6 million military firearms, 22 million shoulder-fired rocket launchers and about 781,000 mortars. Approximately 378 million of that total was believed to be in civilian hands.*“⁸⁸

Klein, leicht zu handhaben und billig zu erwerben, sind sie das ideale Handwerkszeug für diese Art der Konflikte. Neben den billigen Waffen gestaltet sich auch die Rekrutierung der Kämpfer als ausgesprochen kostengünstig. Da diese Kriege überwiegend in Regionen großer Armut bzw. großer Wohlstandsgefälle stattfinden, stellt das Leben als Soldat, bzw. der Besitz einer Waffe die beste Möglichkeit eines einigermaßen gesicherten Lebensunterhalts dar. Die Entscheidung, zum Kombattanten zu werden, ist gewissermaßen auch eine „Rational Choice“, zumal sie auch die Aussicht auf eine sonst unerreichbare soziale Reputation bietet.⁸⁹

Sozialrevolutionäre Hintergründe, wie sie zur Zeit der globalen Systemkonkurrenz dominant waren, treten hier meist hinter religiöser und ethnisch aufgeladener Mobilisierung zurück, und sorgen für einen anhaltenden Zustrom neuer Kämpfer.

⁸⁶ Münkler, Herfried (2005): „Die Neuen Kriege“ Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg, Seite 132;

⁸⁷ Vgl. Ebd.;

⁸⁸ Stohl, Rachel / Schroeder, Matt / Col. Smith, Dan (2007): „The Small Arms Trade“, Oneworld Publications, Oxford, Seite 12;

⁸⁹ Vgl. Münkler, Herfried (2005): „Die Neuen Kriege“ Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg, Seite 137;

Zudem sind diese Gruppierungen, einmal rekrutiert, durch Raub und Plünderung an der Zivilbevölkerung selbsterhaltend und verursachen für die jeweiligen Warlordfigurationen keine zusätzlichen Kosten. Da infolgedessen Rekrutierung und Erhaltung von Kampfgruppen schnell, einfach und billig zu organisieren ist, kann sich der Konflikt rasch ausbreiten, auch über nationale Grenzen hinweg.

Doch trotz der geringen Kosten gilt auch für die neuen Kriege, sowohl für staatliche als auch für nicht-staatliche Akteure, dass die Möglichkeit seiner Austragung abhängig ist *„vom Zugang zu marktfähigen Ressourcen und der Möglichkeit der Aneignung finanzieller Ressourcen auf legalem Wege oder mit kriminellen Mitteln“*⁹⁰ Daraus abzuleiten ist die Notwendigkeit von territorialer Kontrolle, oft auch über nationalstaatliche Grenzen hinaus, die den Kriegsparteien umfangreiche Einkommen u.a. durch Drogenhandel und -schmuggel, ermöglichen, und damit einen bestehenden Konflikt am Laufen halten können.⁹¹ *„Als wichtigste Quellen der Reproduktion werden die Produktion und Vermarktung von Rohstoffen, wie Diamanten, Coltan, Edelhölzer, Edelsteine und andere mehr genannt.“*⁹² Ihnen gemeinsam ist, dass ihre Produktion weder hochqualifizierte Arbeitskräfte, noch kapitalintensive Produktionsanlagen benötigt.

Dazu kommen Zuflüsse aus dem Ausland, seien es Zahlungen einer Diaspora oder aber Zuwendungen von angrenzenden Staaten, die ein Interesse entweder an einer Stärkung ihrer eigenen regionalen Position durch Destabilisierung des jeweiligen Konfliktlandes⁹³ oder aber an einem Zugriff auf ausbeutbare Ressourcen⁹⁴ haben.

⁹⁰ Lock, Peter (2004): „Ökonomie der neuen Kriege“, in „Der Bürger im Staat“ Jg. 54, Heft 4/2004, Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg, http://www.buergerimstaat.de/4_04/Die_neuen_Kriege.pdf, Download 15.10.2010;

⁹¹ Vgl. World Drug Report 2010 United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna, Seite 231 ff, http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf, Download 03.02.2011;

⁹² Lock, Peter (2004): „Ökonomie der neuen Kriege“, in „Der Bürger im Staat“ Jg. 54, Heft 4/2004, Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg, http://www.buergerimstaat.de/4_04/Die_neuen_Kriege.pdf, Download 15.10.2010;

⁹³ Prominentestes Beispiel dafür ist der ehemalige liberische Präsident Charles Taylor, dem neben zahlreichen Kriegsverbrechen auch die Führung und Finanzierung der in Sierra Leone operierenden Revolutionary United Front (RUF) vorgeworfen wird.

⁹⁴ Zum Beispiel war der Handel mit Diamanten eine der wesentlichen Einnahmequellen für die in Sierra Leone operierende Revolutionary United Front (RUF).

Diese durch asymmetrischen Tauschhandel entstehenden Gewaltökonomien bilden nicht nur das finanzielle Rückgrat der Kombattanten und sind maßgeblich für ihre lange Dauer verantwortlich, sie lassen auch die letzten Reste einer vielleicht noch funktionierenden Wirtschaft zusammenbrechen.

Ein auf Gewalt basierender asymmetrischer Tauschhandel bei gleichzeitiger Anbindung an die großen Geschäfte der globalisierten Wirtschaft, die sich teils aus illegalen Geschäften aber auch legalem Handel hauptsächlich mit Rohstoffen zusammensetzen, führt dazu, dass die Gewinne im Prinzip Nettogewinne sind.

Diese erzielten privatisierten Gewinne bei gleichzeitiger Abwälzung der Kosten auf die Allgemeinheit, lassen gleichzeitig die Kosten des Krieges wesentlich geringer als die potenziellen Kosten des Friedens erscheinen, was ein Ende des Kriegs noch viel weniger erstrebenswert macht. Diese Überlegung spiegelt sich auch in der Art und Zielrichtung der Gewaltanwendung wider:

3.1.2. Art und Zielrichtung der Gewalt – level of hostility

Die Beschaffenheit der eingesetzten Waffen macht eine längere Ausbildung und damit einhergehende Disziplinierung unnötig, wodurch die Gewalt eine gewisse Entgrenzung erfährt. *„Because assault rifles and other military firearms are often light-weight and easy to use, a young child can easily be taught to fire them.“*⁹⁵

Der massive Einsatz von Kindersoldaten⁹⁶ hat in diesem Zusammenhang besonders verheerende Auswirkungen, da sie im Vergleich zu Erwachsenen über wesentlich weniger Selbsterhaltungstrieb verfügen und durch den Wegfall gesellschaftlicher Normen in Kombination mit dem gewalttätigen Umfeld eines solchen Konfliktes zu enthemmtem Gewaltverhalten neigen.⁹⁷

⁹⁵ Stohl, Rachel / Schroeder, Matt / Col. Smith, Dan (2007): „The Small Arms Trade“, Oneworld Publications, Oxford, Seite 25;

⁹⁶ Die Beteiligung von Kindersoldaten ist in über 21 Konflikten quer über den Erdball dokumentiert. Genaue Zahlen sind schwer fest zu stellen, in den 1990er Jahren wurde ihre gesamte Zahl auf etwa 300.000 geschätzt. (vgl. „Child Soldiers Global Report 2008“, London, http://www.childsoldiersglobalreport.org/files/country_pdfs/FINAL_2008_Global_Report.pdf, Download 29.02.2011;)

⁹⁷ Vgl. Münkler, Herfried (2005): „Die Neuen Kriege“ Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg, Seite 141;

Opferstatistiken belegen, dass sich diese Gewalt vorwiegend gegen keinen militärischen Gegner richtet, der in seiner Art der Kampfführung und seiner Ausrüstung ähnlich ist, sondern gegen eine unbewaffnete Zivilbevölkerung. Diese Gewalt ist jedoch nicht willkürlich sondern auch einem Kosten-Nutzen-Kalkül unterworfen, um die Kosten kriegerischer Aktivitäten abwälzen zu können. Da der Krieg an sich für die Kriegführenden zur Einnahmequelle geworden ist, werden entscheidende, und damit kriegsbeendende Auseinandersetzungen vermieden.

Vielmehr geht es um die Etablierung von territorialen Einflussphären. Diese sind allerdings nicht als feste Territorien besetzt, sondern werden über die Kontrolle über - und den Einfluss auf - die jeweilige Bevölkerung bestimmt. Als solches sind sie aber in permanenter Veränderung, da die Unterstützung der Bevölkerung nicht durch gemeinsame Ideologien oder primär durch Zugehörigkeit allein gesichert wird, sondern hauptsächlich durch Aufrechterhaltung von Angst. Der Kampf um Einflussphären wird also über die Angst der Zivilbevölkerung entschieden, indem sich derjenige die Unterstützung der Bevölkerung sichern kann, der das größte Drohpotenzial entwickeln kann. Die Schlacht wird ersetzt durch das Massaker, hat aber gewissermaßen eine ähnliche militärische Bedeutung.⁹⁸

3.1.3. Akteure

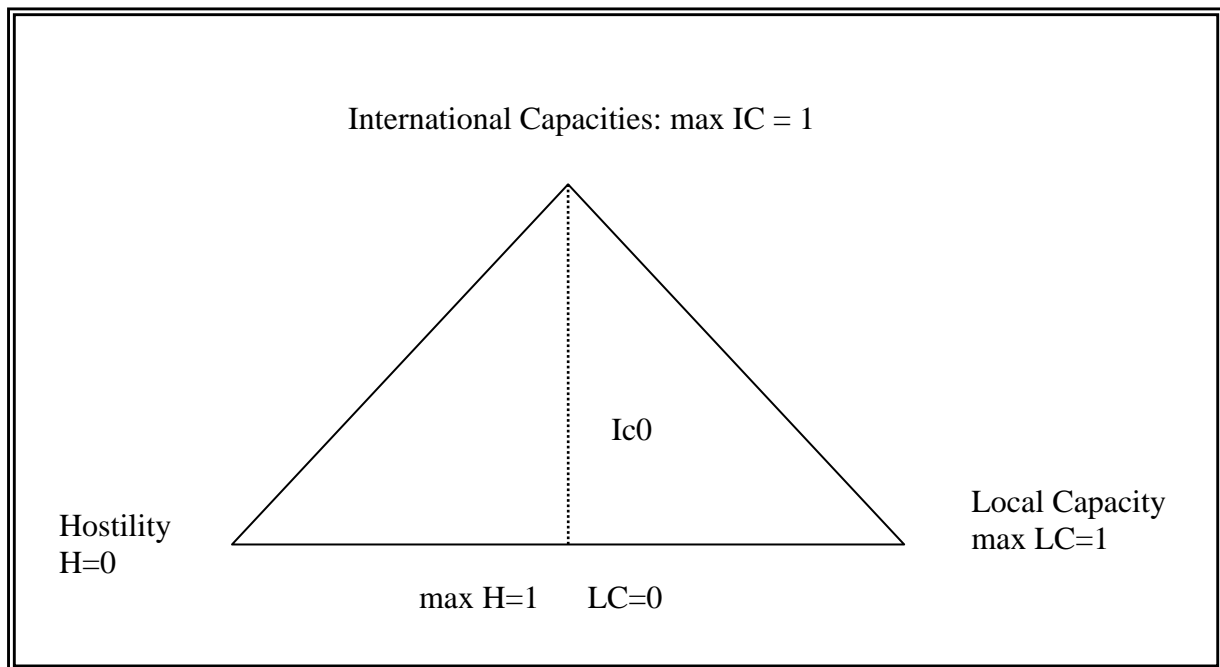
„Der klassische Staatenkrieg“, schreibt Münkler in seinem Vorwort, *„scheint zu einem historischen Auslaufmodell geworden zu sein, die Staaten haben als die faktischen Monopolisten des Krieges abgedankt, und an ihre Stelle treten immer häufiger parastaatliche, teilweise sogar private Akteure – von lokalen Warlords und Guerillagruppen über weltweit operierende Söldnerfirmen bis zu internationalen Terrornetzwerken – für die der Krieg zu einem dauerhaften Betätigungsfeld geworden ist.“⁹⁹* Die Akteurskonstellationen in diesem neuen Konflikttypus bestehen aus einer lokalen Zivilbevölkerung als Hauptträger der Kriegslast und einer unüberschaubaren Zahl privater Gewaltakteure, krimineller Netzwerke, die durch transnationale Wirtschaftsverflechtungen und globale Informationskanäle zu einander in Verbindung treten. Der Staat, bzw. das Militär des jeweiligen Staates ist hierbei nur mehr eine weitere Konfliktpartei, die keine gesamtstaatlichen Schutzfunktionen mehr wahrnimmt, sondern aus Gründen der Selbsterhaltung zu ähnlichen Methoden wie ihre

⁹⁸ Münkler, Herfried (2005): „Die Neuen Kriege“ Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg, Seite 146;

⁹⁹ Ebd. Seite 7;

Kontrahenten greift und damit die letzten Reste staatlicher Strukturen wegfegt. „Diese Gesellschaften sind nach einem solchen Krieg nicht nur auf den Import von Nahrungsmitteln und medizinischer Hilfe, sondern ebenso auf den von Staatlichkeit angewiesen.“¹⁰⁰

3.1.4. Peacebuilding Triangle der New Wars



Quelle: Doyle, Michael W./ Sambanis Nicholas (2006): Making war and building peace – United Nations peace operations, Princeton University Press, Abbildung 2.2, Seite 64;

Hat sich das zweite Kapitel grundsätzlich mit der Ausweitung des Aufgabenbereiches, und damit verbunden, der Zunahme der über die Grenze des Machbaren hinaus geforderten internationalen Kapazitäten entlang der vertikalen ic Achse auseinandergesetzt, möchte ich hier die Auswirkungen der neuen Kriege, sowohl was den Level of Hostility, als auch die Local Capacities, entlang der horizontalen Ebene analysieren.

Die zuvor genannten zentralen Elemente, die zahlreiche Konflikte in Afrika kennzeichnen, nämlich die Art und Zielrichtung der Gewalt, ihre Finanzierung sowie Akteurskonstellationen lassen die betreffenden Konfliktregionen mit den denkbar schlechtesten Voraussetzungen für dauerhaften Frieden zurück. Das und die Ökonomie der Finanzierung führen wie beschrieben zu einer Erosion jeglicher Strukturen, seien sie wirtschaftlich oder staatlich.

¹⁰⁰ Ebd. Seite 135;

Somalia gilt neben den Kriegsschauplätzen in Liberia, Sierra Leone, Rwanda als eines der Paradebeispiele jener neuen Kriege. Ein kurzer einleitender Überblick soll die nachfolgende Graphik verständlicher machen.

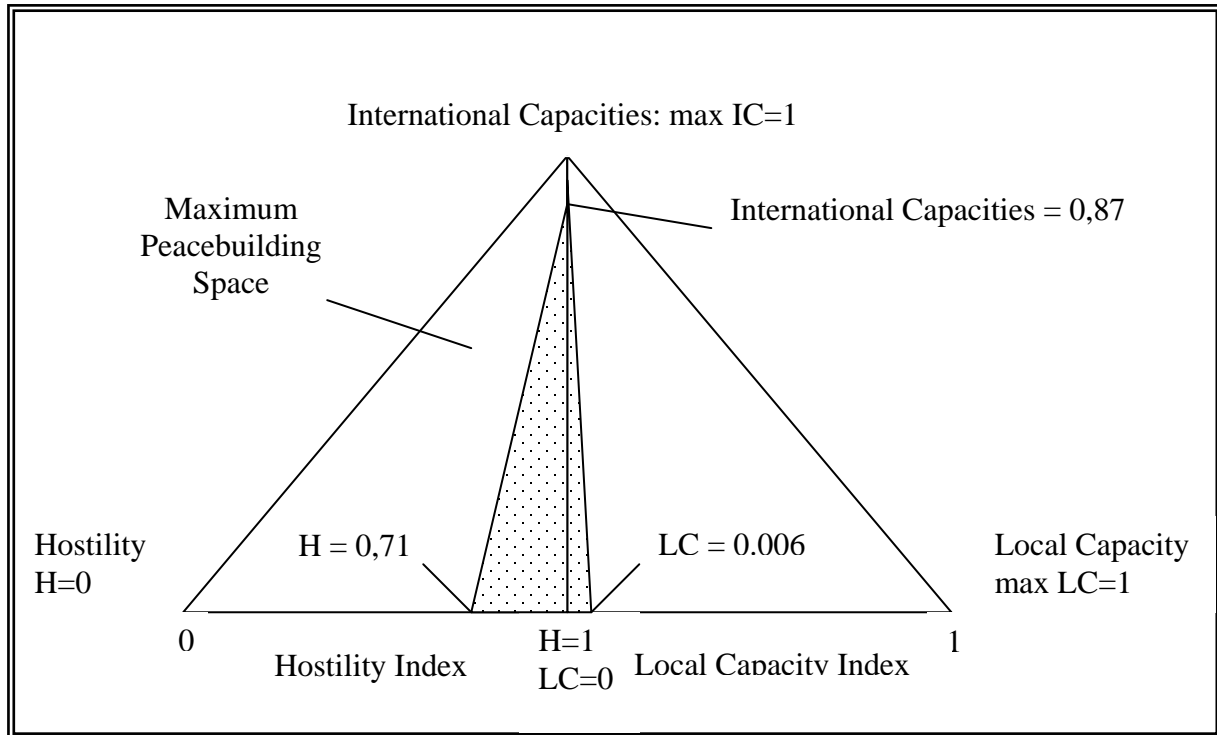
Somalia ist ein kriegsgezeichnetes Land, in dem seit dem Einmarsch der West Somali Liberation Front (WSLF) nach Äthiopien 1977 eine konstante Ausnahmesituation herrscht. Am 27. Jänner 1991 wurde Staatspräsident Mohamed Siad Barre durch verschiedene Rebellengruppen in einem der *„blutigsten und zerstörerischen Konflikte, den diese alte Hafenstadt (die Hauptstadt Mogadishu, Anm.) gesehen hat,“* gestürzt.

Damit wurde eine Spirale der Gewalt in Gang gesetzt, sodass Somalia Anfang der neunziger Jahre alle Symptome eines sogenannten „failed state“ zeigte: *„Klanchefs kämpften um die Macht, bewaffnete Banden bestimmten das Bild in den Straßen von Mogadishu, zwei Millionen Menschen waren auf der Flucht“*

Umweltkatastrophen und eine anhaltende Dürreperiode entzogen der überwiegend auf Viehwirtschaft ausgerichteten Bevölkerung die Lebensgrundlage, sodass Anfang 1992 etwa 4,5 Millionen an massiver Unterernährung litten und etwa 300.000 daran starben. Dagegen nahmen sich die insgesamt 30.000 durch Terror und Gewalt verursachten Opfer gering aus.

Die insgesamt desaströse humanitäre Situation veranlasste die UN schließlich zu reagieren. Auf Grundlage von Kapitel VII/Artikel 41 über das Aussetzen von wirtschaftlichen Beziehungen der UN Charta beschloss der Sicherheitsrat am 23.01.1992 ein umfassendes Waffenembargo (UN-Resolution 733). Der Druck von Vereinten Nationen, OIC (Organization of the Islamic Conference), OAU (Organization of African Unity) sowie der Arabischen Liga erzwang von den beiden Hauptkontrahenten Mohammed Farrah Aidid und Ali Mahdi Mohammed schließlich am 3. März 1992 einen Waffenstillstand, demnachweislich jedoch nur auf dem Papier bestand. Auch das Waffenembargo gegen den Staat Somalia verfehlte seine Wirkung vollkommen, da einerseits ein großes Arsenal an Waffen bereits im Land war, andererseits staatliche Strukturen nicht mehr, oder nur bruchstückhaft vorhanden waren, sodass die Beschaffung von Waffen überwiegend über informelle Kanäle erfolgte und die Kämpfe ungeachtet dessen weiter wüteten.

Würde man das Peacebuilding Triangle für den Fall Somalia als Modell nehmen, um die Situation für Friedensschaffung und –sicherung darzustellen, würde sich in etwa folgendes Bild ergeben:



Quelle: vgl. Doyle, Michael W./ Sambanis Nicholas (2006): "Making war and building peace – United Nations peace operations", Princeton University Press, Abbildung 4.1, Seite 157;

Somalias lange andauernder interner Konflikt, der nicht nur auf hohem Gewaltlevel ausgetragen wurde, sondern auch lokale Kapazitäten entweder zerstört oder zur Flucht getrieben hat, lässt das Land mit den denkbarschlechtesten Voraussetzungen zurück. Die Graphik macht leicht ersichtlich, dass die Beendigung dieses Konflikts nicht mit lokalen Kapazitäten allein bewältigt werden kann, sondern auf regionale bzw. internationale Hilfe in enormen Umfang angewiesen wäre, um Frieden zumindest möglich zu machen. Die markierte Fläche stellt dabei den trotz massiver internationaler Präsenz während der UNOSOM II relativ kleinen Raum für nachhaltigen Frieden dar.

Somalia steht damit keineswegs alleine da. Ähnliche Situationen sind über ganz Afrika verteilt, sind aber nicht auf diesen Kontinent beschränkt. Auch der Balkankonflikt, mit seiner ethnisch motivierten Gewalt, dem fließenden Übergang zu kriminellen Netzwerken und der

Vermischung staatlicher und privater Akteure muss dabei klar unter dem Label der neuen Kriege subsummiert werden.

Ein hohes Maß an Feindseligkeit, kombiniert mit kaum mehr vorhandenen lokalen Kapazitäten, um mit der Situation umgehen zu können, machen deutlich, warum der Bedarf an umfassender internationaler Hilfestellung derartig gestiegen ist. Friedensprozesse sind heute in der Regel neben humanitären Maßnahmen begleitet von institutionellen Programmen wie Wahrheits- und Versöhnungskommissionen, Demobilisierung und Entwaffnung ehemaliger Kombattanten, bis hin zum (Neu)Aufbau staatlicher Apparate, um eine einigermaßen stabile soziale Struktur wieder entstehen zu lassen. Eine Belastung, die auf Dauer nicht von der Internationalen Staatengemeinschaft getragen werden kann.

3.2. Strukturell begrenzte Belastbarkeit des UN Peacekeeping:

Diese zuvor beschriebenen neuen Konfliktformen dominieren auf dem afrikanischen Kontinent und sind für die Krise des UN-Peacekeeping mit verantwortlich, mit weitreichenden Konsequenzen. Das ist spätestens seit 2008 klar, als der Leiter der Hauptabteilung für Friedenseinsätze nach dem *„drohenden Zusammenbruch und der Stagnation der VN-gestützten Friedens- und Stabilisierungsprozessen in Haiti, Tschad und Libanon“*¹⁰¹ davon sprach, dass sich die VN-Friedenssicherung neuerlich auf einem Scheideweg befinde. Auf einem Spezialkomitee in New York zu diesem Thema im Frühjahr 2009 erklärte Alain Le Roy, UNO-Under-Secretary: *„Wir sind oft nicht in der Lage, die Ressourcen zu finden, die wir brauchen, und wir müssen uns mit ständig wachsenden Anforderungen in einem schwierigen und vielfach feindlichen Umfeld herumschlagen.“*¹⁰²

Das hat neben den Herausforderungen durch neue Konfliktkonstellationen und ihren Austragungsformen in Afrika noch andere, überwiegend strukturelle Gründe. Es wäre daher verfehlt, *„allein von einer afrikanischen Krise zuspreehen“*:¹⁰³

¹⁰¹ Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 5;

¹⁰² Strohmann, Christian (2009): „UNO Friedensmissionen Opfer des eigenen Erfolges“, http://vereinte-nationen.suite101.de/article.cfm/uno_friedensmissionen_opfer_des_eigenen_erfolges, Download 07.10.2010;

¹⁰³ Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 5;

Als Antwort auf die komplexen internen Konflikte mit ihren desastösen humanitären Auswirkungen, hat die internationale Staatengemeinschaft nicht nur, wie im ersten Kapitel beschrieben, mit einer graduellen Ausweitung des Instrumentariums von Peacekeeping hin zu multidimensionalen Peace Support Operations reagiert, sondern sie hat auch ihren Zuständigkeitsbereich massiv erweitert, erstens über die Souveränitätsansprüche der betreffenden Länder hinaus, und zweitens auch ohne den Konsens der Konfliktparteien.

Damit werden die Ressourcen der Vereinten Nationen in zweifacher Hinsicht belastet:

1.) Die Krise des UN Peacekeeping ist zum größten Teil auch eine Finanzkrise. Komplexe Missionen stellen natürlich auch entsprechende Anforderungen bezüglich ihrer Finanzierung. Das Budget für Friedensmissionen der Vereinten Nationen hat mit 7,8 Milliarden US-Dollar im Jahr 2008/09 einen Rekordstand.¹⁰⁴ Dabei ist das weniger eine Frage von falscher Planung, denn von mangelnder Disziplin. Die Mitgliedsbeiträge der jeweiligen Staaten werden jährlich ausverhandelt, allerdings führt die schlechte Zahlungsmoral zu gravierenden Engpässen. *„Diese Zahlungsrückstände sind nicht nur politisch motiviert oder der mitunter berechtigten Skepsis gegenüber dem Management in den Vereinten Nationen geschuldet.“*¹⁰⁵ Es sind vielmehr auch Belastungen, die aus Engagements der NATO, bzw. der EU resultieren, als auch die allgemein angespannte globale ökonomische Lage, dafür verantwortlich zu machen. Die Zahlungsrückstände beliefen sich Ende September 2009 auf 3,74 Milliarden US-Dollar,¹⁰⁶ davon entfallen auf den größten Geber USA etwa rund 2,2 Milliarden. Um trotz allem zumindest eine gewisse Handlungsfähigkeit beizubehalten, werden Ressourcen aus bereits lange laufenden Missionen abgezogen. Das ist oft kontraproduktiv, da dieser Abzug teilweise viel zu früh und nicht der Situation angepasst erfolgt. Dadurch neu entfachte Unruhen wie etwa in Haiti, Liberia oder Osttimor zwingen und zwingen die UN lediglich zu jeweils neuerlichen Missionen in der betreffenden Region.

¹⁰⁴ Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 9;

¹⁰⁵ vgl Lynch, Colum (2007): “UN finds fraud Mismanagement in Peacekeeping”, in Washington Post vom 18.12. 2007, in Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 10;

¹⁰⁶ United Nations Department of Peacekeeping Operations, Background Note, Stand 31.10.2009, www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm, Download 31.10.2009;

2.) Der Schutz der Zivilbevölkerung, die Wahrung der Menschenrechte etc. gemäß dem Paradigma R2P gegen den Willen einiger Konfliktparteien zwingt die Peacekeeper zur Parteinahme und macht damit auch die bis zu diesem Zeitpunkt gemeinhin akzeptierte Neutralität einer multinationalen Friedenstruppe unmöglich.

Dabei gilt es aber zwischen neutral und unparteiisch zu unterscheiden. Letzteres ist eine unbedingt notwendig um die Legitimität nicht zu gefährden. Ersteres hingegen muss früher oder später aufgegeben werden, um seine Glaubwürdigkeit nicht durch Passivität zu verlieren. Um es anders, und treffender zu formulieren: „*Good cops act impartially but not neutrally when they stop one individual from victimizing another.*“¹⁰⁷

Als nicht von allen Seiten akzeptierte, nicht neutrale, bewaffnete Einsatzkontingente laufen die Peacekeeper allerdings Gefahr, nur zu einer weiteren Konfliktpartei zu werden und als solche verstärkt in offene Kampfhandlungen verwickelt zu werden.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Durchsetzung des kollektiven Willens der Staatengemeinschaft die traditionellen leichten Eingreiftruppen überfordert, und die von den Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellten militärischen Kapazitäten den immer umfassenderen und „robusteren“ Mandaten nicht gerecht wurden.

Zum anderen bleibt auch die Frage zu stellen, wo die Grenzen der Vereinten Nationen als Bewahrer des Weltfriedens liegen, insbesondere in jenen Fällen, in denen es keinen Frieden gibt, den man bewahren könnte. Das Resümee „*There is no peace to keep*“¹⁰⁸ trifft nicht nur auf den Sudan zu, ähnliche Situationen zeigten sich auch in Somalia, bzw. im Kosovokonflikt. Tull spricht in diesem Zusammenhang von Peacekeeping als Politikersatz, bei dem mit UN-Blauhelmen nach Konflikten geworfen wird, anstelle eines zu führenden politischen Prozesses.¹⁰⁹

Erst kürzlich zeigten Berichte über Gräueltaten in der DR Kongo, wie begrenzt die Ressourcen der Vereinten Nationen sind, um Gewalthandlungen effizient zu bekämpfen.

Die Krise des UN Peacekeeping wird allgemein als Überdehnung interpretiert, indem der fortwährende Ruf nach immer mehr Blauhelm-Einsätzen und immer umfangreicheren

¹⁰⁷ Doyle, Michael W./ Sambanis Nicholas (2006): “Making war and building peace – United Nations Peace Operations”, Princeton University Press, Seite 13;

¹⁰⁸ Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen: „No peace to keep – A critical year for UN at peacekeeping“, <http://www.dgvn.de/nopeacetokeep.html>, Download 13.11.2010;

¹⁰⁹ Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 14;

Mandaten die Vereinten Nationen vor eine Zerreissprobe stellt, da sich die Kluft zwischen Notwendigkeiten und realen Möglichkeiten immer weiter auftut.

In einer derartigen Situation befindet sich zum Beispiel auch die Mission im Kongo (MONUC), die fast ein Jahr auf die notwendigen und auch vom Sicherheitsrat 2008 zugesicherten 3000 Soldaten und Polizisten warten musste. Die Personalstärke der Tschadmission (MINURCAT) lag nach acht Monaten nicht einmal bei halber Sollstärke.¹¹⁰

Es ist aber nicht allein der Personalmangel, der die Effektivität dieser Missionen beeinträchtigt, es sind vor allem auch logistische Defizite wie Hospitäler, medizinische und technische Ausrüstung etc. die einfach nicht vorhanden sind.

Obwohl bestehende Missionen noch nicht annähernd ausreichend beschickt werden können, steigt die Zahl an Missionen weiter an: Auf die Gefahr hin, den Druck auf die UN-Friedensmissionen noch weiter zu erhöhen, wurde der UN-Generalsekretär aufgefordert, die vorläufige Planung für die Entsendung einer neuerlichen Mission nach Somalia aufzunehmen, da die dort stationierten Kontingente der Afrikanischen Union nicht ausreichend sind, um die Lage unter Kontrolle zu bringen.¹¹¹

Die mangelnde Bereitschaft innerhalb der Mitgliedsländer, Truppenkontingente und Material bereitzustellen, führt dazu, dass die Vereinten Nationen bei ihren Einsätzen zunehmend von einer kleinen Staatengruppe abhängig sind, die das Gros der Soldaten entsendet. Dabei zeichnen sich bei einem genaueren Blick allerdings neben den allgemein knapp bemessenen Ressourcen einige andere problematische Trends ab:

3.2.1. Offensive Rhetorik und passives Handeln

Durch den Wegfall des Konsenses der Konfliktparteien und robustere Mandate ist das Aufgabenfeld für die entsendeten Truppen nicht nur anspruchsvoller und komplexer geworden, sondern in erster Linie auch riskanter. Zugleich sinkt im selben Ausmaß die Bereitschaft potentieller Entsendestaaten, ihre Soldaten als Peacekeeper diesem Risiko auszusetzen.

¹¹⁰ Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 8;

¹¹¹ Vgl. Ebd. Seite 5;

Jene Gründe die gemäß der Theorie des demokratischen Friedens westliche Demokratien vor Kriegen zurückschrecken lassen¹¹², führen auch zu ihrer zurückhaltenden Grundhaltung, wenn es darum geht, militärisches Personal für Friedenseinsätze zur Verfügung zu stellen. Das liegt zum Großteil daran, dass die Bevölkerung dieser Länder nicht, oder nur in sehr geringem Ausmass bereit ist, die politischen, sozialen und ökonomischen Kosten von Kriegshandlungen zu tragen. Insbesondere der Tod eigener Soldaten wird kaum langfristig toleriert und lässt eine möglicherweise anfänglich breite Unterstützung innerhalb der Bevölkerung schnell schwinden.

Münkler spricht in Zusammenhang mit der niedrigen Opferbereitschaft auch von postheroischen Gesellschaften, die nur Engagements zu akzeptieren bereit sind, die kurze Zeit andauern und kaum Verluste erwarten lassen.

Die Entscheidungen von Regierungen, Truppen zu entsenden, sind neben anderen Überlegungen daher von einer sogenannten „body bag fear“¹¹³ geleitet, denn ungeachtet von operationellen Erfolgen wird die Zahl der Opfer auf der eigenen Seite immer ein bestimmender (innen)politischer Faktor sein.

*“Since the early 1990s, and particularly after the so-called Black Hawk Down episode in Mogadishu in October 1993, resulting in the death of eighteen US servicemen, several powerful Western states and a range of African governments have significantly altered their policies toward armed conflict in Africa.”*¹¹⁴ Engagements wurden und werden generell vermieden und wenn doch, dann erstrecken sie sich entweder auf kurzfristige Einsätze oder Einsätze im Bereich Beratung, Logistik bzw. zivile Komponenten, die das eigene Personal möglichst wenig Risiko aussetzen.

Peacekeeping erfordert allerdings häufig längerfristige Präsenz, bzw. erfordert die Komplexität des Aufgabenspektrums von Sicherheit über den (Wieder)Aufbau ziviler und staatlicher Strukturen etc. intensiven Einsatz von Humankapital,

Unglücklicherweise sind aber gerade jene Mitgliedsstaaten, die über überdurchschnittlich gut ausgebildetes Personal sowie hochentwickeltes militärisches und ziviles Gerät verfügen, aus den oben genannten Gründen besonders zurückhaltend, wenn es darum geht, ihre Kapazitäten in risikoreicheren Friedensmissionen zur Verfügung zu stellen.

¹¹² Vgl. Kapitel 2.1.1. Liberal Peace Theory;

¹¹³ „Body bags“, zu deutsch *Leichensäcke* sind ein starkes Symbol, das durch mediale Verbreitung rasch zu einem Meinungsumschwung innerhalb der eigenen Bevölkerung führen kann.

¹¹⁴ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, *Ethics & International Affairs*, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 310;

So stellen etwa die drei Länder Pakistan, Bangladesch und Indien mit jeweils zwischen 8.000 und 10.000 Soldaten insgesamt etwa 30.000 Soldaten, etwa gleich viel wie die übrigen 17 innerhalb der top zwanzig der Truppen stellenden Länder.¹¹⁵ „In den top 10 der truppenstellenden Ländern ist mit Südafrika, Nigeria, Uruguay, Ghana, Äthiopien, Nepal, Jordanien, Indien, Pakistan und Bangladesch kein einziges p-5 Land vertreten.“¹¹⁶ Lediglich 5% aller Soldaten werden von den fünf ständigen Mitgliedern des UN- Sicherheitsrates gestellt.

Letztlich ist das Ergebnis oft „a choir of western states loudly and merrily chanting the merits of peacekeeping in Africa, while refusing to be on the ground“¹¹⁷ Besonders drastisch wird das bei der Mission im Tschad deutlich: „Minurcat has until now been something of an oddity on the African continent: a UN operation in Africa without western troops.“¹¹⁸

Es ist daher die Frage zu stellen, wie „die stets wachsenden Aufgaben zu bewältigen [sind], ohne die Lasten unter den UNO-Mitgliedern gerechter zu verteilen und deren Teilnahme an der Truppenbereitstellung zu erweitern.“¹¹⁹ Das Ungleichgewicht ist allerdings eklatant: „Allein Indien, Pakistan, Bangladesh, Nepal, Nigeria oder Sri Lanka, für die der bezahlte Einsatz ihrer Soldaten in Friedensmissionen eine willkommene Aufbesserung des staatlichen Budgets ist, können die weltweiten Stellungen der unter enormem Erfolgsdruck stehenden UNO auf Dauer nicht halten“¹²⁰.

3.2.2. Wer springt ein?

In die Bresche springen daher auch oftmals Staaten der Dritten Welt, die über nicht ausreichend trainiertes Personal sowie ungenügende Ausrüstung verfügen, wenngleich durch umfassende internationale Trainingsprogramme in den letzten Jahren massive

¹¹⁵ Bah, Sarjoh A / Jones, Bruce D. (2008): „Annual Review of Global peace operations 2008“, Lynne Rienner Publishers, Seite 139;

¹¹⁶ Fritsch, Alexander (2005): „Outsourcing des Friedens – PMCs als Chance für künftige Friedensmissionen“, GRIN Verlag, Seite 8;

¹¹⁷ Carvalho, Benjamin (2010): „Empty rhetoric on Africa peacekeeping“, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/may/13/un-peacekeeping-chad-norway-us>, Download 25.06.2010;

¹¹⁸ Ebd., Download 25.06.2010;

¹¹⁹ Strohmann, Christian (2009): „UNO Friedensmissionen - Opfer des eigenen Erfolges“, http://vereinte-nationen.suite101.de/article.cfm/uno_friedensmissionen_opfer_des_eigenen_erfolges, Download 07.10.2010;

¹²⁰ Ebd. Download 09.10.2010;

Verbesserungen erzielt wurden. „*There were a number of incidents where troops from Third World countries showed up for a mission lacking the most basic equipment such as uniforms, winter clothing, personal weapons, communication equipment and /or armoured personal carriers.*”¹²¹

Diese Kontingente sind nicht nur weniger effektiv, sie gefährden auch das Zusammenspiel zwischen den anderen internationalen Truppenteilen und lassen auch diese ineffizienter zusammenwirken:

*“As these troops were quickly marginalized, there was a muted criticism by some existing contributors that some developing countries had been often too willing to deploy troops abroad under UN auspices, as a source of training and hard currency. As such, there was and there still is an argument that unevenly trained personnel coupled with the unavailability of basic operating equipment will preclude effective operations.”*¹²²

Mangelndes Training sowie mangelnde Disziplin solcher Truppen hat in der Vergangenheit bereits mehrmals ein schlechtes Bild auf Peacekeeping Einsätze geworfen.

Immer wieder auftauchende Vorwürfe des Missbrauchs, wie zuletzt auch wieder innerhalb der Mission in Darfur (UNAMID), richten enormen Schaden hinsichtlich Reputation und Glaubwürdigkeit an.

Die Zurückhaltung westlicher Staaten bei der Truppenbereitstellung hat aber auch anderen, nichtstaatlichen Akteuren verstärkt Betätigungsfelder eröffnet und damit andere Probleme geschaffen. Gemeint sind damit private Sicherheits- und Militärdienstleister, sogenannte *Contractors*. Nach dem Ende der globalen Systemkonkurrenz wurden Anfang der 90er enorme militärische Kapazitäten an Personal als auch an Material obsolet und im großen Stil vom staatlichen in den freien Markt transferiert. Diese Kapazitäten begegnen uns heute im Gewand hochspezialisierter Experten auf dem Gebiet der (militärischen) Sicherheit und stellten beispielsweise im Irak in Summe mehr Personal als die US-Armee vor Ort. Wenngleich sie sich durch seriöses Auftreten, professionelle Expertise und propagierte hohe ethische Standards vom Image des abenteuerlichen Söldners zu lösen versuchen, bleiben sie im Kern genau das: Krieger für Geld.

¹²¹ Col. Plante, Edj (1998): “Leading a Multinational Force without leaving anyone behind – The human dimension of Marginalisation”, Canadian Forces College Research Essay, <http://www.cfc.forces.gc.ca/papers/amsc/amsc1/plante2.pdf>, Download 16.07.2010;

¹²² Ebd. Download 16.07.2010;

Zwar gehen diese Firmen tatsächlich dorthin, wo Staaten berechtigte Bedenken haben, ihre eigenen Soldaten zu gefährden, und das, glaubt man ihrer Darstellung, zu wesentlich geringeren Kosten. Das erklärt auch den besonderen Reiz, den sie für mögliche riskante Friedensmissionen hätten. Selbst Kofi Anan, in seiner damaligen Funktion als stellvertretender UN-Generalsekretär, meinte im Zusammenhang mit dem Völkermord in Ruanda: *„Als wir kampferprobte Soldaten brauchten, um Kombattanten und Flüchtlinge voneinander zu trennen, habe ich die Möglichkeit erwogen, eine Privatfirma zu engagieren. Aber vielleicht ist die Welt noch nicht bereit dazu, den Frieden zu privatisieren.“*¹²³

Detailliert zum Aufstieg privater Militär- und Sicherheitsfirmen und ihrer Rolle innerhalb von multilateralen Friedensmissionen schreibt u.a. Rolf Uessler¹²⁴ und weist dabei auch auf die Problematik ihrer fehlenden Legitimität, ebenso wie mangelnde Transparenz und Kontrollmöglichkeiten ihrer Operationen hin.

3.2.3. Die Motivation zu handeln

Ungeachtet der beiden anderen Entwicklungen bleibt ein Problem jedoch nahezu unbeeinflusst bestehen: Staaten handeln aus Eigeninteresse. Das gilt besonders bei riskanten Einsätzen, wenn es um das Leben der eigenen Soldaten und das Überleben der jeweiligen Regierung geht. Als Beispiel: Die US-Beteiligung am Somalia Einsatz mag vordergründig mit humanitären Argumenten gerechtfertigt worden sein, allerdings macht die Tatsache, dass die USA erst nach dem Höhepunkt der durch den Konflikt ausgelösten Hungerkatastrophe aktiv wurden, das schwer nachvollziehbar. Der Umstand, dass vier Ölmultis (CONOCO, AMOCO, CHEVRON und PHILIPPS) Verträge mit dem zuvor abgesetzten Staatspräsidenten Siad Barre abgeschlossen haben¹²⁵, bzw. auch das drohende Auslaufen der Nutzungsrechte des Hafens von Berbera lassen nationale Eigeninteressen wesentlich glaubhafter erscheinen: *„Die USA verfolgten mit ihren Somalia-Aktivitäten eigenen Interessen und benutzten die UNO für ihre Zwecke“*¹²⁶

¹²³ Conesa, Pierre (2003): „Krieg als Dienstleistung“ in „le monde diplomatique Nr. 7028 vom 11.4.2003, www.monde-diplomatique.de/pm/2003/04/11/a0009.text.name.askOiqUfl.n.2, Download 05.09.2010;

¹²⁴ Vgl. Uessler, Rolf (2006): „Krieg als Dienstleistung“, Christoph Links Verlag, Berlin;

¹²⁵ Vgl. Effenberger, Wolfgang/ Löw Konrad (2004): „Pax americana“, F.A. Herbig GmbH, München, Seite 497;

¹²⁶ Weber, Mathias (1997): „Der UNO-Einsatz in Somalia: Die Problematik einer ‚humanitären Intervention‘“, Dentlingen, (Schriftenreihe Politikwissenschaft; Bd.1), S115;

Das Verfolgen von Eigeninteressen bei multinationalen Einsätzen ist per se nicht schlecht, im Gegenteil: Ist ein gewisses Interesse seitens potentieller Truppensteller vorhanden, kann viel bewirkt werden, nicht nur, weil entsprechende finanzielle Ressourcen dafür freigemacht werden, sondern auch, weil diese Staaten im Notfall intervenieren können.

Wesentlich negativer wirkt es sich aus, wenn von keinem Player Interesse besteht, zu intervenieren.

Selbst wenn substantielle materielle Beiträge der westlichen Staaten ausbleiben, bzw. auch die Leistungen privater Anbieter nicht in signifikantem Umfang genutzt werden, selbst wenn Dritte Welt Staaten mit unterdurchschnittlich trainierten und ausgerüsteten Truppen das Gros einer Eingreiftruppe stellen, können durchaus positive Resultate erzielt werden, solange zumindest ein starker Partner die Bereitschaft zeigt, im Krisenfall der Mission Rückhalt zu geben. Die schwierige Situation der UNAMID lässt sich nicht zuletzt auch dadurch erklären: *"Also, unlike East Timor, Kosovo, and Cyprus, (and Sierra Leone and Liberia) Darfur has no powerful western backer willing to lead an intervention when things get completely chaotic. East Timor had Australia, Kosovo had NATO, Sierra Leone had the UK, and Liberia had the United States to bolster the peace with direct intervention at critical moments. No similar dynamic exists for Darfur. (To make matters worse, not only are developed countries not taking the lead, but they are being frustratingly slow in send the heavy equipment like helicopters and other 'force multipliers' needed to deploy the mission.)"*¹²⁷

Diese Aussage ist gleichermaßen symptomatisch für einige Krisenregionen in Afrika, die ganz bewusst oder auch nur zufällig unter dem Wahrnehmungsradar der internationalen Staatengemeinschaft vor sich hin schwelen. Ganz klar war auch der Völkermord in Ruanda Ergebnis einer Prioritätensetzung westlicher Global Player zu Ungunsten Afrikas.

Konzepte wie „R2P“, sowie „Human Security“ ermöglichen bei Konfliktsituationen und humanitäre Krisen, die Souveränitätsansprüche der jeweiligen Länder im Prinzip auszuhebeln, wodurch Global Player, und keineswegs nur staatliche, ihre eigenen Interessen in der Region vorantreiben können. Es mag in einigen Fällen daher nicht unberechtigt der Eindruck entstehen, dass entweder die Relevanz eines Landes für den globalen Markt bzw. nationalen Handel oder seine geostrategische Bedeutung zum Großteil darüber entscheidet, ob und in welchem Ausmaß eine Friedensoperation seitens des Westens möglich wird, ungeachtet anders lautender humanitärer Rhetorik.

¹²⁷ Goldberg, Mark L. (2007): „Peacekeepers without a Peace to keep“, <http://www.undispatch.com/peacekeepers-without-a-peace-to-keep>, Download 12.12.2010;

3.2.4. Conclusio – Kein “scramble for Africa”

Es ist eine Kombination aus den genannten und zahlreichen anderen Faktoren, die dazu geführt haben, dass „*with the end of superpower rivalry, the continent fell sharply down the list of international priorities.*“¹²⁸ Das International Institute for Strategic Studies hält dazu in seiner periodischen Survey fest: „*If there is a common thread running throughout Africa, it is fading international attention.*“¹²⁹

Zwar ist der Sicherheitsrat noch immer zu etwa zwei Drittel mit Aufgaben beschäftigt, die Afrika betreffen, doch ist in den letzten Jahren, spätestens nach Rwanda, klar geworden, dass “*Africans could not afford to wait for the Western cavalry but would have to devise their own action plans*”¹³⁰

Gleichzeitig haben Regionalorganisationen innerhalb Afrikas, als auch außerhalb wie etwa die EU und die NATO bewiesen, dass sie nicht nur in der Lage, sondern auch willens sind, sich aktiv an der Friedenssicherung zu beteiligen.

¹²⁸ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 312;

¹²⁹ IISS, Strategic Survey 1996/97, Oxford University Press, New York, Seite 223;

¹³⁰ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 312;

4. Regionalorganisationen – Problemlösung oder Outsourcing der Probleme?

“Under the Charter, the Security Council has and will continue to have primary responsibility for maintaining international peace and security, but regional action as a matter of decentralization, delegation and cooperation with United Nations efforts could not only lighten the burden of the Council but also contribute to a deeper sense of participation, consensus and democratization in international affairs.”¹³¹

Agenda for Peace

Boutros Boutros-Ghali, Secretary General

Die Tatsache, dass angesichts eines enormen Bedarfs an internationaler Friedenssicherung die Vereinten Nationen aus eben genannten Gründen immer weniger in der Lage sind, diese Aufgabe allein zu bewältigen, hat die Suche nach Partnern, bzw. die Frage, wie die Zusammenarbeit mit ihnen funktionieren kann, in den Vordergrund rücken lassen.

Speziell kommt dem verstärkten Einbeziehen regionaler und subregionaler Organisationen dabei besondere Bedeutung zu. *„It has become increasingly common that UN peacekeepers work alongside members of peacekeepingmissions organized by regional and subregional organizations.”¹³²*

Bereits seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes spielen Regional- und sogenannte Subregionalorganisationen¹³³ bei der Friedenssicherung eine immer wichtigere Rolle. *„Regional peacekeeping emerged at the same time that UN peacekeeping itself was in the process of great transformation. It was as part of these wider debates that the relationship between UN and regional organizations in peacekeeping was discussed.”¹³⁴*

¹³¹ A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 04.02.2010, Absatz 64;

¹³² Yamashita, Hikaru (2009): „Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The Issue of Partnership and its Implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 1;

¹³³ Zu nennen wären in Zusammenhang mit der Afrikanischen Union SADC, ECOWAS, CEMAC, CEEAC and IGAD)

¹³⁴ Yamashita, Hikaru (2009): „Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The Issue of Partnership and its Implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 11;

Zwischen ihnen und den Vereinten Nationen zeichnet sich eine immer engere Kooperation ab.¹³⁵ Mehr als die Hälfte aller gegenwärtigen Friedensoperationen erfolgen unter direkter Beteiligung regionaler Organisationen. Darüber hinaus agieren Regionalorganisationen und ihre subregionalen Ableger Mitte der Neunziger Jahre aber auch eigenständig, wenn es den Vereinten Nationen aus politischen oder logistischen Gründen nicht möglich war, zu intervenieren. Die Intervention im Kosovo gilt nicht nur als erster Einsatz der NATO, es ist auch der erste größere Einsatz einer Regionalorganisation im Bereich der Friedenssicherung. Die Vereinten Nationen versuchen, diesen Tendenzen Rechnung zu tragen, indem sie auf eine verstärkte Kooperation mit den betreffenden regionalen Bündnissen setzen. Allerdings ist die Einbeziehung von Regionalorganisationen bei friedenssichernden Aufgaben keineswegs eine neue Idee. So besagt Artikel 52 der UN-Charta, dass *„The Security Council shall encourage the development of pacific settlement of local disputes through such regional arrangements or by such regional agencies either on the initiative of the states concerned or by reference from the Security Council.“*¹³⁶ Die Charta geht in Artikel 53 noch einen Schritt weiter, indem sie darüber hinaus Regionalorganisationen unter der Voraussetzung einer diesbezüglichen Autorisierung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zu *Enforcement Actions*¹³⁷ berechtigt. Der Sicherheitsrat muss laut Charta allerdings jederzeit und vollständig über alle Maßnahmen, die im Rahmen der Operation ergriffen werden, in Kenntnis gesetzt werden.¹³⁸ Obwohl die Mitwirkung von Regionalorganisationen in der Charta verankert ist, bleibt sie eine genaue Definition, was unter dem Begriff Regionalorganisationen zu verstehen ist, schuldig. So umfasst der Begriff in der Agenda auch Organisationen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit und/oder regionalen Entwicklung und lässt damit einen breiten Spielraum offen. *„Unter Völkerrechtlern hat sich vor dem Hintergrund dieser flexiblen Auslegung mittlerweile eine Definition etabliert, nach der lediglich zwei Aspekte erfüllt sein müssen: Ein regionaler Zusammenhang und eine Mitgliedschaft, die geringer ist als die der Vereinten Nationen.“*¹³⁹

Für diese Arbeit sind jedoch Organisationen die lediglich den Charakter einer Wirtschafts- oder Zollunion aufweisen, nicht relevant. Es soll hier um regionale Organisationen gehen, die

¹³⁵ Vgl. Schwarzkopf, Christopher (2009): „African Solutions to African Problems?“, GRIN Verlag, Seite 6;

¹³⁶ Charter of the United Nations, Chapter VIII Regional Arrangements, Article 52/3, <http://www.un.org/en/documents/charter/>, Download 20.06.2010;

¹³⁷ Vgl. Ebd, Article 53/1;

¹³⁸ Vgl. Ebd, Article 54;

¹³⁹ Schwarzkopf, Christopher (2009): „African Solutions to African Problems?“, GRIN Verlag, Seite 7

in der Vergangenheit bereits ihren politischen Willen als auch ihre Fähigkeit gezeigt haben, Peacekeeping Missionen durchzuführen. Dies schränkt das Feld signifikant ein: *„First, the number of regional organizations that have deployed peacekeeping missions under their helm, is rather limited. They are exclusive to either European (NATO, EU, CIS) or African (ECOWAS, SADC, CEMAC, CEEAC, AU and IGAD) organizations.“*¹⁴⁰

Vor dem Hintergrund neuer Anforderungen hat Boutros-Ghali in der Agenda for Peace nicht nur wie im ersten Kapitel beschrieben die Elemente der Konfliktbearbeitung (*preventive diplomacy, peacemaking, Peacekeeping, post conflict peacebuilding*) herausgearbeitet, das Dokument umfasst auch einen Vorschlagskatalog für die Reform der UN-Friedenssicherung.

Dies beinhaltet unter anderem auch ein eigenes Kapitel über die Wichtigkeit einer Stärkung regionaler Organisationen in der internationalen Sicherheits- und Friedenspolitik, um die Vereinten Nationen im Angesicht eines rapide gestiegenen Bedarfs zu entlasten.

Ohne den Sicherheitsrat aus seiner Hauptverantwortung für die Wahrung des internationalen Friedens zu entlassen, verstärkt er in der Folge dieses Bekenntnis in Bezug auf den afrikanischen Kontinent. *“(…) the increase of United Nations activities in the area of peace and security in Africa has been marked by a parallel increase in the activities of OAU and subregional arrangements. The establishment of the OAU Mechanism on Conflict Prevention, Management and Resolution in June 1993 was an important step forward in strengthening African capacity in preventive diplomacy, peacemaking and, where possible, peace-keeping.“*¹⁴¹

4.1. Vorteile regionaler Friedenssicherung

*„Since its inception in the Cold War years, peacekeeping has long been United Nations peacekeeping. With the proliferation of regional peace operations, however, this picture is being changed.“*¹⁴²

¹⁴⁰ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 5

¹⁴¹ A/50/711- S/1995/911 (1995), 01. November 1995, “Improving preparedness for conflict prevention and peacekeeping in Africa”, Report of the Secretary-General, <http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-711.htm>, Absatz 4;

¹⁴² Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 2;

Die verstärkte Einbindung von Regionalorganisationen und ihren subregionalen Ablegern in die Sicherheitsarchitektur der Vereinten Nationen trägt nicht nur dazu bei, die überdehnten Blauhelmtuppen zu entlasten, sie soll auch die bestehenden Sicherheitsmechanismen effizienter und schneller gestalten. Vor allem aber sollte es einzelnen Regionen ermöglichen, selbst Verantwortung zu übernehmen.

Etwas plump hat das mit Blick auf Afrika der damalige US-amerikanische Secretary of State, Colin Powell, auf den Punkt gebracht: „*Africans themselves must bear the lion's share of the responsibility for bringing stability to the continent....and should not sit around waiting for money to come [their] way*”¹⁴³

Weiters besteht in der jeweiligen Region selbst das grundsätzliche Bedürfnis, regionale Probleme auch regional zu lösen. Das wichtigste Argument für regionale Friedenssicherung liegt daher auch in der geographischen Nähe der jeweiligen Organisation, ein Umstand, der in mehrfacher Hinsicht Auswirkungen hat:

4.1.1. Schnellere Reaktion und größere Handlungsfähigkeit

Regionalorganisationen und ihren subregionalen Ablegern wird gemeinhin durch ihre relative Nähe zum potenziellen Konflikt eine schnellere Reaktions- und Handlungsfähigkeit als den Vereinten Nationen zugesprochen.¹⁴⁴

Ebenfalls zu diesem Schluss kommt die Commission for Africa des ehemaligen Premierministers Tony Blair, wenn sie festhält, „(...) *part of the rationale for promoting 'African solutions' is that recent history has repeatedly demonstrated that African states and organisations are more likely to show the political will to respond to crises than non-African actors.*“¹⁴⁵

Tatsächlich ist es so, dass die Vereinten Nationen oft durch gegensätzliche Interessen der ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat nicht im Stande sind, auf Krisensituationen rasch und entschieden zu reagieren. Diese Lähmung hat in der Vergangenheit oft notwendige Entsendungen zu spät ermöglicht oder gänzlich verhindert, wie etwa 1993 in Ruanda. Wenn es doch zu einer Einigung kommen sollte, vergehen in der Regel noch einige Wochen bevor

¹⁴³Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 311;

¹⁴⁴ Vgl. Schwarzkopf, Christopher (2009): “African Solutions to African Problems?”, GRIN Verlag, Seite 11;

¹⁴⁵ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 312;

eine Mission zumindest ansatzweise in der Lage ist, mit der Erfüllung ihres Mandats zu beginnen.

Es macht einen großen Unterschied, ob eine militärische Intervention von einem angrenzenden Land aus durchgeführt werden kann, oder ob aus entfernten Regionen erst eine militärisch operative Infrastruktur importiert und aufgebaut werden muss, wie etwa die Entsendung von Flugzeugträgern, Errichtung von Basis Camps, Versorgung der Truppe und ähnlichem.

Es kann angenommen werden, dass die Gefahr von spill-over Effekten lokaler Konflikte auf eine ganze Region nationale (Partikular)Interessen in der Region vorübergehend zurücktreten lässt, wodurch eine rasche Beschlussfassung und wenn nötig eine zeitgerechte Entsendung einer multinationalen Friedenstruppe ermöglicht wird. Kurze Wege, vorhandene militärische und zivile Infrastruktur in der Region kann diese Zeitspanne auf nur wenige Tage verkürzen. Ebenfalls nicht außer Acht lassen darf man die Tatsache, dass einige regionale Bündnisse hinsichtlich ihrer (niedrigeren) Standards auch weniger Barrieren und Hürden zu überwinden haben, bevor sie im Einsatzraum aktiv werden können. Jene niedrigen Standards begegnen uns allerdings später wieder als Nachteil, da mit ihnen auch eine möglicherweise geringere Disziplin und Professionalität einhergeht.

4.1.2. Höhere Bereitschaft zum Eingreifen

Wenn man von einem Bedarf an friedensichernden Massnahmen ausgeht, dann ist er nirgends so groß, wie in der Region, in welcher der Frieden potenziell gefährdet ist.

Die schon zuvor als spill-over Effekt bezeichneten Auswirkungen eines Konflikts, seien es Flüchtlingswellen, Epidemien, oder politische und wirtschaftliche Destabilisierung, betreffen die angrenzenden Länder meist in sehr hohem Ausmaß. Es ist nur logisch, zu argumentieren, dass die *„Bereitschaft, Konfliktsituationen nicht einfach sich selbst zu überlassen, sondern sich aktiv für deren Beendigung einzusetzen“*¹⁴⁶ der jeweiligen Staaten in der Region am höchsten ist.

Der Kritik, dass die an Interventionen eines regionalen Bündnisses beteiligten Staaten ebenfalls primär nur aus eigenem Interesse handeln, wie das oft formuliert wird, kann entgegnet werden, dass sich die Organisationen oft in jenen Konflikten einsetzen, wo andernfalls überhaupt niemand aktiv werden würde. Vielmehr wird jenes Eigeninteresse von

¹⁴⁶ Schwarzkopf, Christopher (2009): “African Solutions to African Problems?”, GRIN Verlag, Seite 12;

Staaten, welches innerhalb der Vereinten Nationen oft lähmend und kontraproduktiv für die Entsendung einer Friedensmission wirken kann, im Fall von (betroffenen) Regionalorganisationen zum treibenden Motor dafür.¹⁴⁷

Darüber hinaus zwingt die Unmittelbarkeit der Begleiterscheinungen eines lokalen Konflikts für eine gesamte Region die betroffenen Staaten auch zu einem starken commitment in Bezug auf eine langfristige Friedenssicherung. Anders als multinationale Eingreiftruppen der Vereinten Nationen ist es ihnen nicht möglich, sich aus dem Konflikt zurück zu ziehen, bevor die Situation nicht ausreichend deeskaliert ist.

Sehr deutlich hat sich das bei den beiden Friedensmissionen der ECOWAS in Liberia und Sierra Leone gezeigt. Beide Konflikte hatten gravierende Auswirkungen auf ihre Nachbarstaaten¹⁴⁸, die ein rasches Eingreifen erforderten.

Während sich die Vereinten Nationen lediglich zu öffentlichen Verurteilungen und offiziellen Stellungnahmen durchringen konnten, machte die westafrikanische Regionalorganisation mobil, um eine schnelle Beendigung der Konflikte zu erzielen. Das Commitment der Organisation zeigte sich vor allem auch dadurch, dass sie trotz Rückschlägen und hohen Verlusten an Menschenleben, im Land blieb. Nigeria als jenes Land, welches bei der Truppenstellung am stärksten vertreten war, musste knapp tausend Tote beklagen, zog seine Beteiligung an den Missionen allerdings nicht zurück.

Im Vergleich dazu zeichnete sich bei der maßgeblich von den USA geführten Operation in Somalia ein gänzlich anderes Bild. Als Berichte über insgesamt 18 tote US-Soldaten öffentlich wurden, zogen die USA sämtliche Truppen aus der Region zurück. In Zusammenhang damit kam es zu einer Neuausrichtung der US-Außenpolitik bezüglich ihrer Beteiligung an multinationalen Friedensoperationen. Die als „Clinton-Doktrin“ bekannte Richtlinie besagt, zusammengefasst, dass eine Beteiligung von US-Truppen an friedenssichernden Einsätzen nur mehr dann erfolgt, wenn eindeutig definierte amerikanische Interessen betroffen sind und zudem klare und erreichbare Ziele formuliert wurden.

¹⁴⁷ Vgl. Ebd. Seite 13;

¹⁴⁸ So war beispielsweise die Revolutionary United Front (RUF) in Sierra Leone aktiv und für zahlreiche Massaker und Menschenrechtsverletzungen verantwortlich, wurde aber hauptsächlich von dem damaligen Präsidenten Liberias, Charles Taylor unterstützt. Die Finanzierung erfolgte durch illegalen Diamantenhandel, der ebenfalls zum Großteil über Liberia abgewickelt wurde. Die RUF als destabilisierender Faktor waren durch diese Finanzbasis auch eine potenzielle Gefahr für die Nachbarstaaten.

4.1.3. Bessere Kenntnis der Konfliktstruktur und höhere Akzeptanz

Der vielleicht wichtigste Vorteil, der sich neben einer höheren Einsatzbereitschaft und schnellem Reaktionsvermögen aus der geographischen Nähe der beteiligten Staaten ergibt, sind die besseren Kenntnisse bezüglich der insbesondere in Afrika sehr komplexen sozialen und politischen Strukturen und Hintergründe, sowie lokaler Bräuche und anderen kulturellen Besonderheiten. Traditionelle Gesellschaften messen persönlichen Beziehungen eine andere Bedeutung zu, als das in vielen westlichen Gesellschaften üblich ist. Diese privaten Kontakte spielen eine sehr wichtige Rolle und können maßgeblich dazu beitragen, den Informationsfluss aufrecht zu erhalten und letztlich eine Beilegung des Konflikts erzielen.¹⁴⁹

Dieses Potenzial kann von Peacekeepern, die einem gänzlich anderen Kulturkreis entstammen nicht oder nur in geringem Maß genutzt werden. Das Misstrauen gegenüber diesen „kulturellen Fremdkörpern“ gestaltet den Zugang zu den Konfliktparteien oft schwierig.

Damit verbunden, führt im Gegenzug ein wie auch immer definiertes gemeinsames kulturelles Erbe nicht nur wechselseitig zu mehr Verständnis, sondern erhöht auch auf der anderen Seite die Akzeptanz der friedenssichernden Truppen innerhalb der jeweiligen Konfliktregion.

Dabei ist allerdings Vorsicht geboten: *„While on first thought such familiarity and affinity may seem an obvious advantage, regiosceptics maintain that it is exactly this intimate connection to the region and its actors with its effect on impartiality that is one of the five disadvantages associated with regional peace operation arrangements(...)“*¹⁵⁰

Trotzdem, wie eine 2001 durchgeführte Studie¹⁵¹ zeigt, ist die Akzeptanz regionaler Organisationen in Afrika generell auch in der Bevölkerung größer, da ihnen eine höhere Handlungsbereitschaft und –fähigkeit als den Vereinten Nationen zugesprochen wird, was die Beilegung von Konflikten auf dem afrikanischen Kontinent betrifft.

Dieser Grundtenor der Bevölkerung spiegelt sich auch in einer Reihe von politischen Entscheidungen afrikanischer Staaten wider, die etwa die Zustimmung und/oder die Unterstützung von Friedensmissionen nur unter der Auflage zusagen, dass in den jeweiligen Missionen vor allem afrikanische Peacekeeper zum Einsatz kommen sollten.

¹⁴⁹ ¹⁴⁹ Schwarzkopf, Christopher (2009): „African Solutions to African Problems?“, GRIN Verlag, Seite 14;

¹⁵⁰ Franke, Benedikt F. (2006): „In Defense of Regional Peace Operations in Africa“, in „Journal of Humanitarian Assistance“, <http://www.jha.ac/articles/a185.pdf>, Download 02.03.2011, Seite 2;

¹⁵¹ Vgl. ebd. Seite 6f;

Am ehesten auf den Punkt bringt es der Kommissar für Frieden und Sicherheit der Afrikanischen Union, Botschafter Said Djinnit: „*No more, never again. Africans cannot [...] watch the tragedies developing in the continent and say it is the UN's responsibility or somebody else's responsibility. We have moved from the concept of non-interference to non-indifference. We cannot as Africans remain indifferent to the tragedy of our people.*“¹⁵²

So hat die Regierung in Khartum nach langem diplomatischem Ringen der Stationierung einer multinationalen Friedenstruppe nur unter der Bedingung zugestimmt, dass es sich dabei um eine rein afrikanische handeln muss. Die AU-UN Hybrid Mission UNAMID als Ergebnis der Verhandlungen kann somit zumindest offiziell mit der Zustimmung des Gastlandes operieren. Wäre diese Zustimmung nicht gegeben, wäre eine Mission in einem Land dieser Größe¹⁵³ ungeachtet der zur Verfügung gestellten Kontingente nicht realisierbar.

4.1.4. Geringere Kosten der Einsätze

Der Kostenfaktor wird oft als ein weiteres wichtiges Argument für den verstärkten Einsatz von regionalen Partnern angeführt. Dies ist jedoch ein sehr zweischneidiges Argument.

Es ist unbestreitbar, dass die Missionen, die etwa von der ECOWAS durchgeführt werden, signifikant geringere Kosten verursachen, als multinationale Eingreiftruppen der Vereinten Nationen.

Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, wodurch sich dieser Unterschied ergibt.

Zum einen liegt auch das an der relativen Nähe zum Konfliktgeschehen, da für die Verlegung der Eingreiftruppen weder ein großer logistischer Aufwand entsteht, noch kostspielige militärische Infrastruktur transportiert und aufgebaut werden muss.

Der Hauptfaktor liegt aber wohl in den unterschiedlichen Standards, was die militärische Ausrüstung, medizinische Versorgung und logistische Infrastruktur betrifft.

Eine hochtechnisierte westliche Militärmaschinerie wird binnen kürzester Zeit Unsummen verschlingen, wohingegen sich eine konventionell, sprich leicht bewaffnete, Infanterieeinheit mit wenig mehr als dem Sold der Truppen zu Buche schlägt, welcher im Übrigen im Vergleich zu westlichen Pendants wesentlich niedriger ausfällt.

¹⁵² Botschafter Said Djinnit, African Union's Commissioner of Peace and Security, Addis Ababa, 28.06.2004, in Franke, Benedikt F. (2006): „In Defense of Regional Peace Operations in Africa“, in „Journal of Humanitarian Assistance“, <http://www.jha.ac/articles/a185.pdf>, Download 02.03.2011, Seite 6;

¹⁵³ Der Sudan ist mit 2.505.810 km² das größte Land Afrikas.

4.2. Die Schattenseiten der Regionalisierung

Neben diesen oft genannten Vorteilen, die Regionalorganisationen gegenüber den Vereinten Nationen bei der Friedenssicherung aufweisen, gibt es jedoch auch zahlreiche Kritikpunkte, die sich vor allem bei afrikanischen Organisationen besonders bemerkbar machen.

Oft sind die Vorteile gleichermaßen auch negativ zu bewerten, wie etwa die Nähe zum Konfliktgeschehen: *„(...) proximity generates tension and undermines the spirit of impartiality between neighbours and that, therefore, regional actors all too often contribute to the complication of the situation at hand by being part of the problem and not part of the solution.“*¹⁵⁴

Diese Schattenseiten zeigen sich in einem Ausmaß, das Skeptikern die Idee einer Übernahme von Friedensmissionen durch Regionalorganisationen grundsätzlich, und in Afrika im Besonderen, unrealistisch erscheinen lässt.

Das Hauptproblem ist allgemein bei den geringen finanziellen Ressourcen der Afrikanischen Staaten im Allgemeinen zu suchen, wodurch sich eine Reihe von negativen Folgeerscheinungen zeigen.

4.2.1. Mangelnde Kapazitäten und zweifelhafte Professionalität

Das größte Defizit afrikanischer Regionalorganisationen sind ihre beschränkten Ressourcen. Da die Konflikte, mit denen sich Afrika wie in Kapitel 2 beschrieben zur Zeit konfrontiert sieht, sehr komplex sind, und nach einer nicht minder komplexen und umfassenden Bearbeitung verlangen, sind die Anforderungen einer Friedensmission hinsichtlich polizeilich/militärischer, finanzieller und logistischer Kapazitäten enorm.

Diesen hohen Anforderungen stehen Organisationen gegenüber, deren ökonomische und militärische Stärke, und daraus resultierend, ihre politische Handlungsfähigkeit, zu einem großen Teil von Mitgliedsstaaten abhängt, die in allen relevanten Statistiken, seien es das Pro Kopf Einkommen, der Human Development Index (HDI) oder das Bruttonationalprodukt, am unteren Ende angesiedelt sind. Wenngleich das auf die südafrikanische SADC weniger zutrifft als auf die westafrikanische ECOWAS, kann hier trotzdem von einer gesamtafrikanischen Problematik gesprochen werden.

¹⁵⁴ Franke, Benedikt F. (2006): „In Defense of Regional Peace Operations in Africa“, in „Journal of Humanitarian Assistance“, <http://www.jha.ac/articles/a185.pdf>, Download 02.03.2011, Seite 3;

In diesem Zusammenhang ist es völlig klar, dass regionale Friedenssicherung in Afrika sehr stark von internationaler Unterstützung seitens der Vereinten Nationen, der Europäischen Union, etc. abhängig ist.

Doch die mangelnden finanziellen Kapazitäten der Regionalorganisationen und primär ihrer Mitgliedsstaaten wirken sich noch in eine andere Richtung aus. Finanzielle Engpässe können zu verspätet ausbezahlten, oder manchmal gänzlich ausgesetzten Lohnzahlungen führen, mit negativen Folgen betreffend der Disziplin und Moral der Peacekeeper. Vor diesem Hintergrund mussten sich einige Missionen Vorwürfe der Korruption und der mangelnden Professionalität ihrer Truppen gefallen lassen.

Beispielsweise wurden im Rahmen der Intervention in Sierra Leone Plünderungen und Beteiligung am illegalen Diamantenhandel oder der Verkauf von Teilen des militärischen Geräts dokumentiert.¹⁵⁵ Ebenso sind wie zuvor schon erwähnt, zahlreiche Missbrauchsfälle belegt.

Damit relativiert sich das Argument von geringeren Kosten maßgeblich, da damit auch eine Minderung der Effektivität in einem Ausmaß einhergeht, die eine ganze Mission ihre Glaubwürdigkeit kosten kann. Der Ausbau von Kapazitäten und insbesondere Training von Experten in allen relevanten Bereichen ist daher eine immer wiederkehrende Forderung. *“Challenges of training and education remain significant. Current priority areas include: rule of law (ROL); security sector reform (SSR); disarmament, demobilization and reintegration (DDR); and professionalism, discipline, and codes of conduct.”*¹⁵⁶

Zahlreiche Initiativen einzelner Nationalstaaten aber auch seitens der Europäischen Union¹⁵⁷, den G8¹⁵⁸, den USA¹⁵⁹, sowie dem African Center for Strategic Studies (ACSS) versuchen, diesen Forderungen gerecht zu werden.

¹⁵⁵ Vgl. Boulden, Jane (2003): „Dealing with Conflict in Africa“, Palgrave Macmillian, New York, Seite 46;

¹⁵⁶ Hilding Norber, Annika u.a. (2005): “Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination”, Elanders Gotab, Stockholm, Seite 51, Absatz 49, http://www.challengesforum.org/cms/images/pdf/phase_II_concluding_report.pdf, Download 08.03.2011;

¹⁵⁷ Die Europäische Union finanzierte für den Zeitraum zwischen 2008 und 2010 etwa 3.000.000 Euro im Rahmen diverser Trainingsprojekte.

¹⁵⁸ Vgl. Africa Action Plan und Global Peacekeeping Operations Initiative (GPO);

¹⁵⁹ Vgl. Africa Contingency Operations Training Assistance (ACOTA);

4.2.2. Gefahr der Instrumentalisierung durch regionale Hegemonialmächte

Verbunden mit der finanziellen und militärischen Schwäche der einzelnen Mitgliedsstaaten wird noch ein weiteres Problem offensichtlich: Einzelne Staaten, die in Relation zu ihren Nachbarn mehr Kapazitäten auf diesen Gebieten bereitstellen können, steigen zu regionalen Hegemonialmächten auf, die das politische und militärische Handeln der jeweiligen Regionalorganisationen maßgeblich bestimmen.

Die ECOWAS, ebenso wie ihr südafrikanisches Pendant, die SADC, sind jeweils von einem dominierenden Akteur abhängig, im Fall der ECOWAS Nigeria bzw. innerhalb der SADC Südafrika. Zusammen mit Algerien Ägypten und Libyen stellen damit nur fünf Staaten insgesamt etwa drei Viertel des gesamten Budgets der Afrikanischen Union.¹⁶⁰

Die Knappheit der Ressourcen führt dazu, dass letztlich eine Friedensmission von wenigen, oft auch nur einer einzigen regionalen Hegemonialmacht umfassend getragen wird, wie das in den beiden von Nigeria dominierten ECOWAS Missionen in Sierra Leone und Liberia der Fall war. Darüber hinaus entwickelt Nigeria das R2P-Konzept zu einem missionarisches Sendungsbewusstsein weiter, als „älterer Bruder“ seine jüngeren Geschwister nicht nur in Westafrika, sondern in Gesamtafrika und der Diaspora zu beschützen.¹⁶¹

Wenngleich dieses Ungleichgewicht nicht per se negativ sein muss, so bedeutet das umgekehrt aber auch, dass ohne die Beteiligung zentraler regionaler Akteure notwendige Interventionen überhaupt nicht durchgesetzt werden können. „*In denjenigen Subregionen Afrikas, in denen kein potenziell hegemonialer Staat agiert, bleibt Kooperation schwach und unwirksam. Zentral- und Ostafrika bilden dafür z.B. mit ECCAS und IGAD die besten Beispiele.*“¹⁶²

Dies trifft insbesondere aber auch dann zu, wenn eine Hegemonialmacht direkt oder indirekt beteiligt ist, oder besondere Interessen in der Konfliktregion verfolgt.

Im Prinzip treten hierbei dieselben Probleme zutage, mit denen die Vereinten Nationen zu kämpfen haben. Zwar gibt es theoretisch für kein Land eine Vetomöglichkeit, wodurch eine

¹⁶⁰ Vgl. Williams, Paul D. (2008): „Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough“, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 320;

¹⁶¹ Vgl. Adabajo, Adeke (2010): „Pax Nigeriana and the Responsibility to Protect“, Global Responsibility to Protect, Volume 2, Number 4, October 2010, Martinus Nijhoff Publishers, Seite 414-435;

¹⁶² Salomon, Katja (2008): „Konfliktmanagement durch ECOWAS und SADC – die Rolle Nigerias und Südafrikas in subregionalen Interventionen: Ein Beitrag zum Frieden?“, Universität Münster, Seite 33, http://miami.uni-muenster.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-4882/diss_salomon.pdf, Download 12.03.2011;

gewisse Handlungsfähigkeit gewährleistet bleiben soll, praktisch jedoch kommt eine mangelnde Zustimmung einer regionalen Großmacht einem Veto gleich. Da das betroffene Land keinerlei Interesse haben kann, eine Intervention gegen seine nationalen Interessen zuzulassen oder zu dulden, wird sie sowohl Zustimmung als auch materielle Unterstützung verweigern.

Aber auch wenn sich zentrale Akteure an Friedensoperationen beteiligen, bleibt die kritische Frage nach den nationalen Eigeninteressen im Raum. Vielfach laufen diese Missionen Gefahr, lediglich zu einem verlängerten Arm nationaler Außenpolitik zu werden und humanitäre Legitimierungen werden herangezogen, um im Rahmen von humanitären Interventionen eine militärische Einflussnahme in den jeweiligen Nationalstaaten zu rechtfertigen.¹⁶³

Grundsätzlich spiegelt sich das große ökonomische und politische Ungleichgewicht einzelner Staaten auch in ihrer Präsenz in Bezug auf das Agendasetting wieder, wodurch diese Regionalorganisationen oftmals als Vehikel zur Durchsetzung nationaler Interessen in der Region benutzt werden.

So hat zum Beispiel Nigeria unter dem Label einer ECOWAS Mission in Sierra Leone für die von Rebellen der AFRC (Armed Forces Revolutionary Council) gestürzte Regierung von Ahmad Tejan Kabbah interveniert, ohne dass die ECOWAS dies autorisiert hätte. „*Yet countries in the subregion were also concerned that Nigeria had hijacked ECOMOG and that the force had become an instrument of Nigerian domination.*“¹⁶⁴

Das kann langfristig sehr negative Effekte haben. Die zuvor erwähnte hohe Akzeptanz, die die afrikanischen Organisationen auf dem Kontinent haben, sowie ihre empfundene Eigenständigkeit und Neutralität sind durch allzu große Dominanz nationaler Einflussnahme bedroht. Langfristig steht damit die Glaubwürdigkeit dieser Organisationen zur Disposition.

4.2.3. Gefahr der Unterminierung des Gewaltmonopols der Vereinten Nationen

Kritiker einer verstärkten Einbindung von Regionalorganisationen führen häufig die Gefahr einer potenziellen Aushöhlung des Gewaltmonopols des UN-Sicherheitsrates als weiteren wesentlichen Nachteil an und auf den ersten Blick mag dieses Gewaltmonopol des

¹⁶³ Vgl. Münkler, Herfried (2008): „Humanitäre Intervention – Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung. Grundlagen und Diskussion“, GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, Seite 89 ff;

¹⁶⁴ Boulden, Jane (2003): „Dealing with Conflict in Africa“, Palgrave Macmillian, New York, Seite 45;

Sicherheitsrates durch die Stärkung regionaler Friedenssicherung tatsächlich unterminiert worden sein.

Die Befürchtungen, dass Regionalorganisationen ohne entsprechenden Beschluss in Form von offiziellen Resolutionen, Einsätze sowohl nach Kapitel VI, als auch nach Kapitel VII der UN-Charta durchführen könnten, hat sich in der Vergangenheit mehrfach bestätigt.

So waren etwa die Einsätze der ECOWAS in Liberia und Sierra Leone beide robuste Einsätze, dh. unter Einsatz militärischer Gewalt. Da sie beide aber über keine direkte Autorisierung des Sicherheitsrates verfügten, hätten sie aufgrund Artikel 2 der UN-Charta gegen das Gewaltverbot verstoßen.¹⁶⁵

Die bekannteste Friedensintervention ohne Sicherheitsratsautorisierung war allerdings nicht von afrikanischen Regionalorganisationen geführt, sondern wurde, von den EU-Ländern größtenteils mitgetragen, von der NATO am Balkan geführt.

Vor dem Hintergrund eines durch interne Interessenskonflikte oft gelähmten Sicherheitsrats kann ein derartiges Vorgehen nicht überraschend sein. Es ist im Gegenteil genau diese erhöhte Handlungsfähigkeit, die einen der maßgeblichen Vorteile eines regionalen Partners bei möglichen Blockaden innerhalb des Sicherheitsrates bei der Friedenssicherung darstellt.

Diese Handlungsfähigkeit wieder abhängig vom Entschluss des Sicherheitsrates zu machen, würde gewissermaßen die Friedenssicherung erneut in den lähmenden Würgegriff konkurrierender nationaler Interessen der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates manövrieren.

Die zuvor genannten Missionen wurden von den betreffenden Organisationen und den truppenstellenden Ländern vor allem mit der humanitären Situation im Konfliktgebiet begründet, eine Hintertür, die, wie im zweiten Kapitel erwähnt, aufgrund eines post-westphälischen Verständnisses unter anderem mit dem Konzept der „responsibility to protect“ auf eine völkerrechtlich stabile Basis gestellt wurde.¹⁶⁶

So kann sowohl theoretisch als auch praktisch Peaceenforcement im Rahmen von Friedensmissionen nach Kapitel VII ohne Autorisierung des Sicherheitsrates erfolgen. Sollte sich diese Praxis etablieren, kann das allerdings auch äußerst problematisch sein. Unmandatierte Interventionen eröffnen regionalen Hegemonialmächten die Möglichkeit unter

¹⁶⁵ Vgl. Schwarzkopf, Christopher (2009): „African Solutions to African Problems?“, GRIN Verlag, Seite 20;

¹⁶⁶ Vgl. A/RES/60/1 (2005), 24. Oktober 2005, Abs. 138 – 140, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>, Download 14.07.2010; sowie: S/RES/1674 (2006), 28. April 2006, Abs. 4 ff, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/331/99/PDF/N0633199.pdf?OpenElement>, Download 14.07.2010;

dem Label der Friedenssicherung bzw. einer humanitären Intervention ihre Interessen mit militärischer Gewalt an der internationalen Staatengemeinschaft vorbei durchzusetzen.

Es war hauptsächlich dieser Aspekt, der den damaligen Generalsekretär Boutros-Ghali zum Umdenken bewog. In seiner Agenda for Peace wird noch hervorgehoben, dass *“regional arrangements or agencies in many cases possess a potential that should be utilized in (...) preventive diplomacy, peace-keeping, peacemaking and post-conflict peace-building.”*¹⁶⁷ Später nimmt er von einer auf Regionalorganisationen aufbauenden, dezentralisierten UN Friedenssicherung Abstand und bezeichnet diese Idee als gefährliche Unterminierung der Autorität der Vereinten Nationen.¹⁶⁸

4.2.3.1. Endorsements im Gegensatz zu Authorizations

Allerdings gibt es im Gegensatz zu einer direkten Autorisierung auch noch ein anderes Instrument, um Regionalorganisationen ein effektives Eingreifen in Krisensituationen zu ermöglichen. Und zwar durch *Endorsements*. Damit sind Statements gemeint, die direkt oder indirekt eine bestehende Mission einer Regionalorganisation begrüßen bzw. zumindest zu Kenntnis nehmen und damit indirekt absegnen.

Dies geschieht vor allem dann, wenn sich die ständigen und nicht-ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates nicht auf eine eindeutige Position einigen können, sei es beispielsweise weil einige der Mitglieder eine Intervention nicht für nötig erachten, wohingegen andere möglicherweise ein besonderes nationales Interesse an einer raschen Deeskalation haben.

Oft sind diese offiziellen Statements daher sehr allgemein gefasst, um interessierten regionalen Akteuren als mögliche legitime Referenz für eine potenzielle Intervention zu dienen.

„What is clear overall is that the Security Council did authorize or endorse most regional peacekeeping missions“, was auf der anderen Seite nahelegt, *„that regional organizations and states find it both necessary and valuable in gaining such decisions.“*¹⁶⁹

Dies hat mehrere Gründe: Der offensichtlichste liegt in der politischen Legitimität. Die Entscheidung des Sicherheitsrats eine Situation als Bedrohung des internationalen Friedens

¹⁶⁷ A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, Download 09.08.2010, Absatz 64;

¹⁶⁸ Vgl. Schwarzkopf, Christopher (2009): *“African Solutions to African Problems?”*, GRIN Verlag, Seite 21;

¹⁶⁹ Yamashita, Hikaru (2009): *“Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”*, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 9;

und der Sicherheit zu definieren, „*raises the level of legitimacy, especially when the mission's mandates require robust action on the ground*“¹⁷⁰

Ein anderer, nicht unwesentlicher Faktor ergibt sich aus dieser dazugewonnenen Legitimität, nämlich jener der Verfügbarkeit von zusätzlichen Ressourcen, finanziellen und logistischen Kapazitäten, die durch die Vereinten Nationen oder spontane Koalitionen der Willigen, bereitgestellt werden können.

Dies ist insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen der UNO und der AU ein wichtiges Thema. *“Linking the regional mission's mandate to the Security Council decision making thus opens a useful avenue for the host organization to request assistance from extra-regional sources.”*¹⁷¹ Besonders deutlich zeigte sich das in der ersten Mission der ECOMOG in Liberia in den 90er Jahren.

4.3. Fazit

Auch wenn sich der Trend, Peacekeeping vermehrt auch durch regionale Akteure durchzuführen, fortsetzen wird, sind es trotz allem nur eine Handvoll Partner, die diesen Aufgaben gerecht werden können. Neben NATO und EU haben vor allem auch afrikanische Regionalorganisationen ihren Willen gezeigt, sich in der Friedenssicherung zu engagieren.

Diese Beteiligung bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich.

Die geographische Nähe, die gepaart mit kurzen Wegen und schnellerer Reaktionsfähigkeit oft auch zu einer höheren Bereitschaft zum Eingreifen führt, ist hier primär zu nennen. Aber auch eine kulturelle Nähe zur betroffenen Region kann sich hinsichtlich der Akzeptanz der Peacekeeper vorteilhaft auswirken.

Dieses Potenzial kann aber nur dann voll zur Geltung kommen, wenn die jeweiligen Organisationen auch unabhängig und glaubhaft handlungsfähig sind. Dies trifft besonders auf die afrikanischen Regionalorganisationen aufgrund ihrer knappen Ressourcen kaum zu.

Trotz niedriger Kosten von durch Regionalorganisationen durchgeführten Missionen ist die chronische Unterversorgung der AU, SADC, oder ECOWAS Missionen nach wie vor ein Problem. Zudem ist Professionalität und Disziplin der friedenssichernden Truppenkontingente untrennbar mit der Frage verknüpft, was man sich diese kosten lassen kann. Auch hier sind den Regionalorganisationen in Afrika oft enge Grenzen gesetzt.

¹⁷⁰ Ebd. Seite 10;

¹⁷¹ Ebd.

Das ökonomische Ungleichgewicht auf dem Kontinent lässt auf lange Sicht einige wenige regionale Hegemonialmächte entstehen, die ihrerseits durch regionale Bündnisse nationale Außenpolitik voranzutreiben versuchen. Andere Regionen, namentlich Zentral- und Ostafrika, hingegen bleiben aufgrund der Abwesenheit einer derartigen regionalen Schutzmacht hinsichtlich regionaler Friedenssicherung mehr oder weniger sich selbst überlassen.

Dass sich durch all diese Faktoren auch die Frage des Gewaltmonopols hinsichtlich der verstärkten Einbeziehung von regionalen Akteuren in der UN-Friedenssicherung neu stellt, liegt auf der Hand.

Mit Blick auf Afrika rücken jedoch noch einige spezifische Probleme in den Vordergrund.

Demnach steht nicht so sehr die Frage nach einem Ersatz des UN-Peacekeeping durch regionale Bündnisse in den Vordergrund, sondern wie eine Zusammenarbeit zwischen den UN und den Regionalorganisationen aussehen kann.

5. African Solutions

„(...)Africa is the region in which the assumptions and ideas associated with cooperative efforts between regional organizations and the UN have been most tested.“¹⁷²

Jane Boulden

Dealing with Conflict in Africa

Parallel zum vermehrten Auftreten von Regionalorganisationen in der Friedenssicherung hat sich in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren auch ein neuer Ansatz in Bezug auf den afrikanischen Kontinent etabliert.

In der Entwicklungszusammenarbeit hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass es für nachhaltige Entwicklung sinnvoller ist, *„to put recipient countries much more securely in the driver’s seat and align development assistance much more explicitly behind national development strategies.“¹⁷³*

Diese Debatte rund um den Begriff „Ownership“ hat sich auch auf den Bereich der UN-Friedenssicherung ausgewirkt. Mit Bezugnahme auf Afrika und den dort vorhandenen regionalen Kapazitäten der jeweiligen Organisationen firmiert dieser Ansatz unter dem Slogan *„African solutions to African problems“*.

Das ist zweifelsohne ein markantes Schlagwort, doch gilt es darauf zu achten, was damit gemeint ist, und wer es formuliert. *„The phrase thus signals a new and more constructive attitude, but it is not clear whether to understand it as a moral admonition, a political rallying cry or an empirical statement.“¹⁷⁴*

Grundsätzlich bedeutet es, Regionalorganisationen sollen in ihrer Region für ihre eigene Sicherheit sorgen. Es ist klar, dass diese Aussage beispielsweise für die Europäische Union eine andere Konnotation und Tragweite hat, als möglicherweise für die Afrikanische Union.

¹⁷² Boulden, Jane (2003): „Dealing with Conflict in Africa“, Palgrave Macmillan, New York, Seite 2;

¹⁷³ Ki-Moon, Ban (2010): „World Economic and Social Survey 2010 – Retooling Global Development“, United Nations, New York, <http://www.un.org/esa/policy/wess/wess2010files/wess2010.pdf>, Download 03.02.2011, Seite 12;

¹⁷⁴ Møller, Bjørn (2009): „The African Union as a Security Actor: African Solutions to African Problems?“, Danish Institute for International Studies, Seite 2, <http://eprints.lse.ac.uk/28485/1/WP57.2Moller.AU.pdf>, Download 16.02.2011;

Deshalb gilt es, diesen Ansatz auf seine Brauchbarkeit für Friedenssicherung in Afrika in der näheren Zukunft zu prüfen. Nichts desto trotz erhält dieser Zugang von verschiedenen Seiten Unterstützung, wenngleich auch aus gänzlich unterschiedlichen Motivationen.

Zum einen führt das Kolonialerbe zu einer verstärkten Forderung seitens afrikanischer Regierungen nach Nichteinmischung von außerhalb: „*The slogan’s origins lie in the anti-colonial struggle and reflect the powerful anti-imperial sentiment that Africans should be free to decide their own futures without being dictated to by outsiders.*“¹⁷⁵

Aber auch westliche Staaten schlagen ähnliche Töne an. Zum Teil mag das auch an dramatischen Erfahrungen liegen, die in Friedensmissionen in Afrika gemacht wurden, wie sie zum Beispiel die USA in Somalia, oder auch Belgien 1994 in Rwanda machen mussten. Der Unwillen westlicher Regierungen, ihre Truppen in (afrikanische) Krisengebiete zu entsenden, wurde bereits mehrfach angesprochen.

Daher war Mitte der 90er Jahre der *African Solutions Approach* mehr oder weniger eine notwendige Antwort auf das Desinteresse der internationalen Staatengemeinschaft. De facto hätten die ECOWAS Missionen in Burundi und Liberia nicht stattgefunden, wenn die Vereinten Nationen Anfragen für eine UN-Friedensmission in diesen Gebieten nicht abgelehnt hätten.

Aber auch im 21. Jahrhundert, nach einem erneuten Anstieg des internationalen Interesses an Afrika, hat diese Argumentation weiter Bestand. Denn dieses gestiegenen Interesse des Westens bezieht sich nicht notwendigerweise auf die Lage auf dem Kontinent: „...*Western policies in general, and Washington’s policies in particular, are more concerned with winning the so-called War on Terror in Africa and securing energy supplies than ending the continents’s wars in a sustainable manner.*“¹⁷⁶

5.1. Die Afrikanische Union

Die Debatte über „afrikanische Lösungen“ entwickelte sich aufgrund der Bemühungen afrikanischer Regierungen, finanziell und logistisch unterstützt vom Westen, eine den Kontinent umfassende Sicherheitsarchitektur zu schaffen, die in der Lage sein soll, ein weit gefächertes Aufgabengebiet im Bereich der (regionalen) Friedenssicherung abzudecken.

¹⁷⁵ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, *Ethics & International Affairs*, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 311;

¹⁷⁶ Ebd., Seite 312;

Vor dem Jahr 2002 beschränkten sich die regionale Aktivitäten im Bereich Konfliktmanagement auf ad-hoc Operationen, zumeist unter der Führung subregionaler Organisationen, allen voran der SADC sowie der ECOWAS. Alle Missionen grenzten Peacekeeping allerdings explizit aus und fokussierten sich hauptsächlich auf Prävention und Mediation. Nach den Vorkommnissen in Ruanda und Burundi musste dieser Ansatz von Grund auf überdacht werden.

Im Gründungsdokument der Afrikanischen Union¹⁷⁷ wird insbesondere im Artikel 4 diesbezüglich ein großer Schritt gemacht. Neben althergebrachten, mit der Organisation der Afrikanischen Einheit deckungsgleichen Prinzipien wie dem Respekt der Souveränität (a) und existierender Grenzen (b) sowie friedlicher Koexistenz (i), sozialer Gerechtigkeit (n) Nichteinmischung in interne Angelegenheiten (g) etc. werden auch Bereiche angesprochen, die bis dahin im gesamtafrikanischen Kontext Neuland darstellen.

Insbesondere die Punkte (d) *“establishment of a common defence policy for the African Continent”*, (e) *“peaceful resolution of conflicts among Member States of the Union through such appropriate means as may be decided upon by the Assembly”*, (h) *“the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity”*, (p) *condemnation and rejection of unconstitutional changes of governments”*¹⁷⁸, signalisieren eine deutlich höhere Bereitschaft, der “responsibility to protect” Rechnung zu tragen, als dies der Vorgängerorganisation nachgesagt werden kann.

Sanktionen gemäß 4. p.) wurden bereits gegenüber Togo, Mauretanien und den Komoren verhängt, und unterstreichen die Glaubwürdigkeit der AU in dieser Hinsicht.

Erstmals sichtbar als bedeutender Faktor beim Krisenmanagement auf dem afrikanischen Kontinent wurde die AU 2003, als sie auf Ansuchen der burundischen Übergangsregierung den Einsatz ihrer Soldaten zur Stabilisierung der Lage im Rahmen der African Mission in Burundi (AMIB) autorisierte.

Trotz einiger berechtigter Kritik konnte die AMIB, angesichts der Tatsache, dass es sich dabei für den ersten Testfall der Union handelte, durchaus als Erfolg betrachtet werden. „*The*

¹⁷⁷ Vgl. The Constitutive Act of the African Union, http://www.africa-union.org/root/au/aboutau/constitutive_act_en.htm#Article4, Download 31.01.2011;

¹⁷⁸ Ebd. Artikel 4;

relatively small mission that AMIB was, managed to stabilize Burundi to such an extent that the UN thought it possible to take over.”¹⁷⁹

Dieser Erfolg begünstigte die weiteren Schritte in Bezug auf die Implementierung des PSC (Peace and Security Council). Bereits 2002, mit der Gründung der Afrikanischen Union wurde der PSC mit einem entsprechenden Protokoll vorbereitet und Ende 2003 ratifiziert. Offiziell konnte der PSC als permanentes Entscheidungsgremium für die Prävention sowie das Management von Konflikten am 25. Mai 2004 seine Arbeit aufnehmen.¹⁸⁰

„Its objectives ... were to promote peace, security, and stability in Africa; anticipate and prevent conflicts; promote and implement peace-building and post-conflict reconstruction activities; coordinate and harmonize continental efforts in the prevention and combating of international terrorism in all its aspects; develop a common defense policy for the union; and encourage democratic practices, good governance, and the rule of law, as well as protect human rights and fundamental freedoms.”¹⁸¹

In der Realität wurde der PSC aber hauptsächlich bei akuten Krisen tätig, wodurch sich zwischen Konfliktmanagement und Prävention eindeutig eine starke Gewichtung zu Ersterem erkennen lässt.

Im Zuge der Um- und Durchsetzung einer derart engagierten Agenda wurde mit der African Standby Force und dem Military Staff Committee als Beratungsorgan zwischen ASF und PSC, Instrumente geschaffen, die der Union ermöglichen sollen, umfassende Friedensmissionen durchzuführen. Komplexen Peace Support Operations wird dabei besondere Beachtung geschenkt,¹⁸² unter anderem auch durch die Etablierung von eigenen Trainingszentren.

Operative Grundlage der ASF bilden *“brigade-sized contributions to standby arrangements from each of the five African sub-regions ... which could then be adjusted upwards or downwards according to evolving circumstances”*.¹⁸³ Die Truppen arbeiten nicht als stehendes Heer, sondern agieren lediglich in Krisensituationen bzw. Krisensimulationen zu

¹⁷⁹ Svensson, Emma (2008): “The African Mission in Burundi”, FOI Swedish Defence Research Agency, Stockholm, Seite 18, http://www.foi.se/upload/projects/Africa/FOI2561_AMIB.pdf, Download 12.03.2011;

¹⁸⁰ Vgl. African Union: The Organs of the African Union, http://www.africa-union.org/root/au/organs/The_Peace_%20and_Security_Council_en.htm, Download 28.10.2010;

¹⁸¹ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 314;

¹⁸² Vgl. African Union: African Standby Force Peace Support Operations Doctrine, <http://www.africa-union.org/root/au/auc/departments/psc/asf/Documents.htm>, Download 19.11.2010;

¹⁸³ Vgl. ebd. 1.4. e;

Trainingszwecken miteinander. *“These brigades, each intended to be composed of approximately 4000 military personnel, are supposed to cope with six potential crisis management scenarios ranging from small scale political and observer missions right up to military interventions in genocide situations where the international community does not act promptly.”*¹⁸⁴

Mit dem Headquarter in Addis Abeba sollten diese Kontingente ab 30. Juni 2010 einsatzfähig sein. Dies konnte allerdings nicht in vollem Umfang erreicht werden, eine Bilanz muss regional höchst unterschiedlich ausfallen.

Bis jetzt sind die westafrikanische ECOBRIG, die südafrikanische SADCBRIG in eingeschränktem Maß einsatzbereit. Die Ostafrikanische EASBRIG verfügt zumindest über ein begrenzt tätiges Planungselement, die nordafrikanische NASBRIG existiert noch nicht einmal auf dem Papier, ebensowenig ein zentralafrikanischer Beitrag.

5.2. ...ihre subregionalen Partner,

Nach wie vor sind regionale Organisationen aber das wichtigste Instrument, über das friedenssichernde Einsätze in Afrika abgewickelt werden, allen voran dem SADC sowie die ECOWAS.¹⁸⁵ Die Einteilung in fünf Regionen soll die engagierte Sicherheitsagenda vereinfachen: *„Die Realität zeichnet allerdings ein anderes Bild: Doppelmitgliedschaften splitten die ohnehin knappen finanziellen Ressourcen und erschweren – weil sich Reibungspunkte mit anderen Regionen ergeben – die interne Kooperation.“*¹⁸⁶

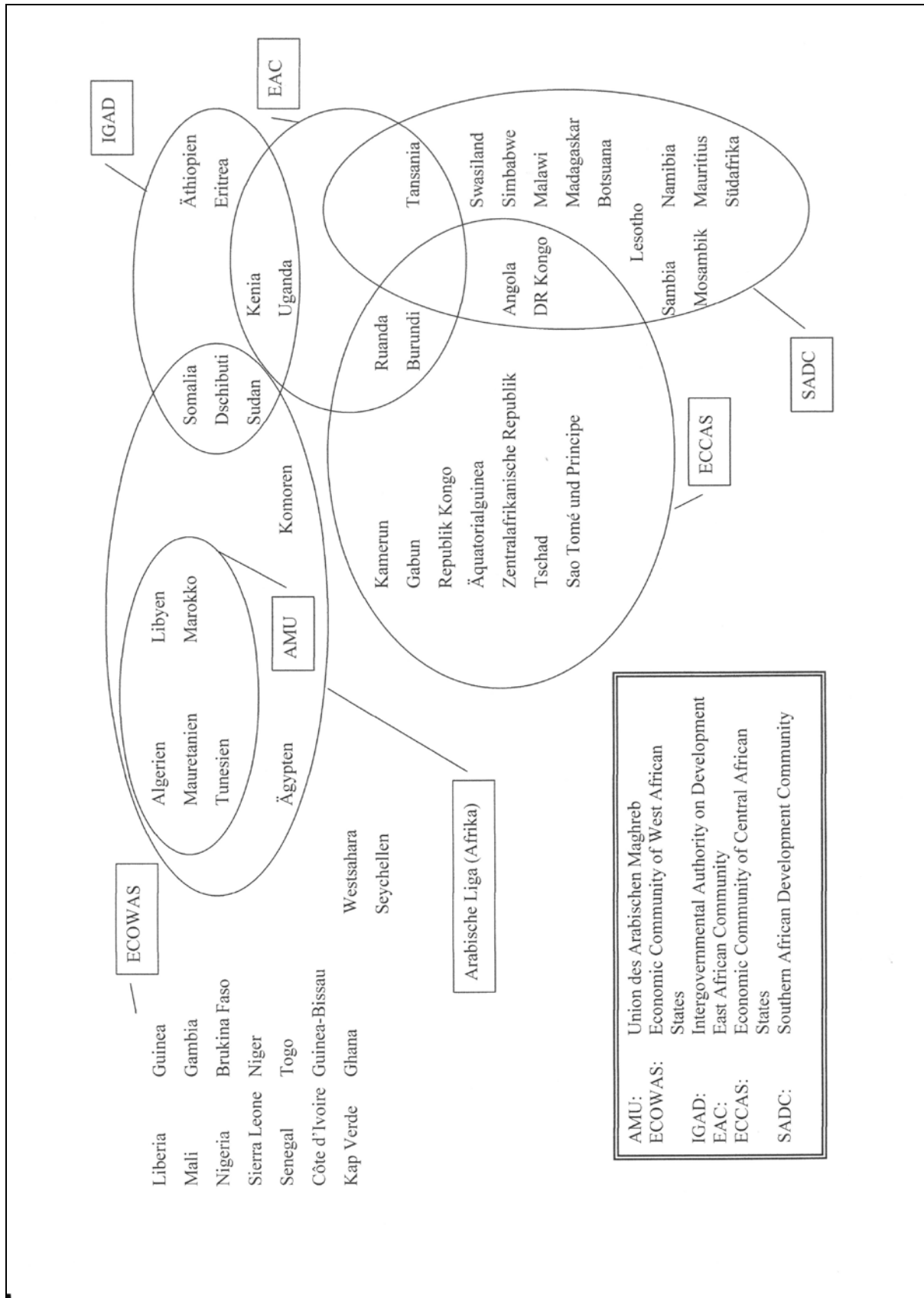
Das zeigt auch die folgende Graphik auf der nächsten Seite. (Daten entnommen aus: Kinzel, Wolf (2008): *“Die African Standby Force der Afrikanischen Union, Ehrgeizige Pläne, große regionale Disparitäten: eine Zwischenbilanz“*, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 13, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S21_kzl_ks.pdf, Download 09.04.2011)

¹⁸⁴ Williams, Paul D. (2008): *“Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”*, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 314;

¹⁸⁵ Vgl. Boulden, Jane (2003): *“Dealing with Conflict in Africa”*, Palgrave Macmillan, New York, Seite 37 ff;

¹⁸⁶ Kinzel, Wolf (2008): *“Die African Standby Force der Afrikanischen Union, Ehrgeizige Pläne, große regionale Disparitäten: eine Zwischenbilanz“*, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 14, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S21_kzl_ks.pdf, Download 09.04.2011;

Regionalorganisationen und subregionale Überlappungen:



Nichts destotrotz, hat sich, zwar ungleich verteilt, eine regional gestützte, gesamtafrikanische Sicherheitsarchitektur zumindest in Ansätzen entwickelt.

So haben Ende der 90er die ECOWAS mit einem *Mediation and Security Council*, bzw. der SADC mit dem *Organ on Politics, Defense and Security (OPDS)* sogar einige Jahre vor der AU Instrumente geschaffen, um in Zukunft rasch und effizient auf lokale Krisen in Afrika reagieren zu können. Die entstandenen Gremien sind allesamt grundsätzlich mit dem Sicherheitsrat vergleichbar, jedoch mit einer wichtigen Unterscheidung: Es gibt dabei kein Vetorecht. Dadurch sollen die im UN-Sicherheitsrat üblichen Blockaden verhindert und die Entscheidungsfähigkeit der Gremien erhalten werden.

Am weitesten fortgeschritten, trotz diverser Mängel, sind die Aktivitäten in Westafrika: „*Was ihre militärischen Fähigkeiten im Zusammenhang mit der ASF anbelangt, ist die ECOWAS die am weitesten entwickelte Regionalorganisation in Afrika.*“¹⁸⁷

Die SADC hingegen hat eine wesentlich schwierigere Situation zu meistern als die vergleichsweise homogene ECOWAS. Ursprünglich als Zusammenschluss ehemaliger Frontstaaten¹⁸⁸ gegründet, sind alte Differenzen zum ehemaligen Feind Südafrika nach wie vor spürbar. Zudem ist durch die internationale Ächtung Zimbabwes das *Regional Peacekeeping Training Center (RPTC)* in Harare nicht einsatzfähig, obwohl durch maßgeblich südafrikanische Beteiligung die SADC erhebliches militärisches Potenzial mobilisieren kann, auch die ansonsten bei afrikanischen Friedensmissionen stets mangelnden Kapazitäten hinsichtlich Hubschrauber und Transportflugzeugen.

In den übrigen drei Regionen Afrikas, Nordafrika, Zentralafrika, und Ostafrika sind die Fortschritte weit unauffälliger. In Ostafrika konkurrieren mit der Intergovernmental Authority on Development (IGAD) und der East African Community (EAC) im Wesentlichen zwei Organisationen um ihre zukünftige Rolle in der Friedenssicherung. Die Region spielt u.a. deshalb, aber auch aufgrund der Krisen in Somalia und Sudan zur Zeit kaum eine Rolle.

Bestenfalls Anzeichen für eine gemeinsame Standby Force gab es in Nordafrika, die jüngsten Ereignisse im Maghreb, allem voran der Bürgerkrieg in Libyen, haben jegliche Initiative hier auf Eis gelegt.

¹⁸⁷ Kinzel, Wolf (2008): „Die African Standby Force der Afrikanischen Union, Ehrgeizige Pläne, große regionale Disparitäten: eine Zwischenbilanz“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 16, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S21_kzl_ks.pdf, Download 09.04.2011;

¹⁸⁸ Damit sind die Staaten Angola, Botsuana, Lesotho, Malawi, Mosambik, Sambia, Simbabwe, Swasiland, Tansania gemeint, die sich gegen das Apartheids-Südafrika zusammengeschlossen haben.

Trotz einem Potenzial der Demokratischen Republik Kongo, ähnlich einer regionalen Großmacht wie Nigeria zu agieren, ist es wohl eher die DR Kongo selbst, die eines der Hauptprobleme in der zentralafrikanischen Region auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheitsarchitektur darstellt.

Natürlich kommen diese Unterschiede keineswegs überraschend: „*Schließlich gibt es in puncto Truppenstärke und militärische Fähigkeiten gravierende Unterschiede unter den nationalen Streitkräften in Afrika.*“¹⁸⁹

5.3. ...and why African Solutions are not enough

Im Gegensatz zu dem, was die „African solutions“ Rhetorik annehmen lässt, bleibt die Realität allerdings weit hinter den Ansprüchen zurück. Das liegt, wie Williams argumentiert, nicht nur an mangelnden Kapazitäten, sondern zum Teil auch daran, dass hier oft falsche Vorannahmen bestehen, sowohl was die Fähigkeit, als auch den politischen Willen betrifft, afrikanische Lösungen zu finden. Zum anderen sind auch die Probleme nicht ausschließlich afrikanisch, wie noch gezeigt werden soll.

5.3.1. Nichtbeachtung der Gegebenheiten in Afrika

Ganz im krassen Gegensatz zur Rhetorik des *African solutions approach* werden die durchaus engagierten Initiativen auf dem afrikanischen Kontinent nicht nur in naher, sondern auch in entfernterer Zukunft nicht in der Lage sein, die Vereinten Nationen in der Region entbehrlich zu machen. Afrika nimmt nach wie vor auch weit mehr als die Hälfte aller zeitlichen und finanziellen Ressourcen der Vereinten Nationen in Beschlag.

„*Since the early 1990s the UN has been by far the single most important actor in Africa engaged in conflict management, playing important roles in almost all of the biggest and hardest peace operations on the continent, and this role has become even more pronounced in the twenty-first century*“¹⁹⁰

¹⁸⁹ Kinzel, Wolf (2008): „Die African Standby Force der Afrikanischen Union, Ehrgeizige Pläne, große regionale Disparitäten: eine Zwischenbilanz“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Seite 21, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S21_kzl_ks.pdf, Download 09.04.2011;

¹⁹⁰Williams, Paul D. (2008): „Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough“, *Ethics & International Affairs*, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 316;

Die Beteiligung afrikanischer Truppen stieg zwar zwischen den Jahren 2000 und 2005 an, stagnierte aber in den folgenden Jahren bei etwa 20.000 Soldaten für UN-Missionen. Diese kamen zum Großteil von einer kleinen Gruppe von Staaten, namentlich Äthiopien, Ghana, Kenia, Marokko, Nigeria, Senegal und Südafrika.¹⁹¹

Ohne dass auch andere afrikanischen Staaten sich verstärkt einbringen, wird es obigen Ländern nicht möglich sein, weitere Kapazitäten zur Verfügung zu stellen. Insgesamt heißt das für die Friedenssicherung in Afrika, dass „*there is no evidence that African states can deploy more than 30.000 peacekeepers in the field at any given time.*“¹⁹² Neben den UN-Missionen bleiben daher nur etwa 10.000 für afrikanische Operationen außerhalb des UN-Rahmens.

“*In spite of efforts to build the new security architecture (...), for the foreseeable future African states are unlikely to make anything other than a partial contribution to keeping the peace on their continent.*“¹⁹³ Westliche Staaten sind zwar in UN Missionen in Afrika kaum bis gar nicht vertreten, außerhalb des UN-Rahmens sind diese Regierungen allerdings sehr aktiv. Bestes Beispiel dafür ist der OAU/AU Peace Fund. Zwischen 1993 und 2005 beliefen sich die Eingänge auf eine Summe von etwa \$ 68 Mio., etwa zwei Drittel kamen dabei von außerhalb der AU.

Ähnliche Modelle hinsichtlich zusätzlicher Finanzierung gibt zum Beispiel es mit dem Trust Fund for ECOMOG¹⁹⁴ bzw. mit dem *UN-Trust Fund for African Peacekeeping*.

Auf zwischenstaatlicher Ebene gibt es seitens des Westens zahlreiche Trainingsprogramme: Im Rahmen der *African Crisis Response Initiative (ACRI)* und dem späteren *African Contingency Operations Training and Assistance program*¹⁹⁵ erhielten fünf Mitglieder der ECOWAS – Benin, Côte d’Ivoire, Ghana, Mali, und Senegal – Training und Ausrüstung. Das

¹⁹¹ Vgl. United Nations Department of Peacekeeping Operations (UNDPKO), Troop and Police Contributors, www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/, Download 20.12.2009;

¹⁹² Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, *Ethics & International Affairs*, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 322;

¹⁹³ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, *Ethics & International Affairs*, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 322;

¹⁹⁴ Vgl. S/RES/866 (1993), Sept. 22 1993, Absatz 6, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/513/89/PDF/N9351389.pdf?OpenElement>, Download 12.11.2009;

¹⁹⁵ Vgl. Global Security: African Crisis Response Initiative (ACRI), <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/acri.htm>, Download 31.03.2011;

französische *Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix* (RECAMP)¹⁹⁶, eine ebenfalls von Frankreich unterstützte Peacekeeping School in Côte d'Ivoire, sowie zahlreiche von Frankreich finanzierte Militäarakademien, ebenso wie das *British Military Advisory and Training Team* (BMATT)¹⁹⁷ sollen die Kapazitäten in der regionalen Friedenssicherung erhöhen. Trotzdem, „*Western capacity-building programs, while welcome, are relatively insignificant – especially in the short term.*“¹⁹⁸

Bezieht man mit ein, dass nahezu alle größeren Missionen massiv auf Unterstützung durch westliche Geber, bzw. internationale Initiativen angewiesen waren/sind, erscheint der *African solutions approach* seitens afrikanischer Regierungen weniger der Realität geschuldet, als der ideologischen Absicherung kontroversieller Regime auf dem Kontinent gegen den Druck des Westens.

Das würde erklären, warum einige der leidenschaftlichsten Befürwortungen dieses Ansatzes aus Khartum bzw. aus Harare kommen und stets einen nationalistischen Grundtenor haben.

5.3.2. Die Probleme sind nicht ausschließlich afrikanisch

Der zweite Kritikpunkt zielt auf völkerrechtlicher Ebene auf die Argumentation des Westens ab. Der Konsens, dass Afrikaner selbst in der Lage sein sollen, ihre Probleme zu lösen, soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass es der UN-Charter nach in der Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft liegt, „*to help protect populations from genocide, warcrimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.*“¹⁹⁹ Dass diese Verantwortung durch die Ausweitung auf Konzepte wie der Responsibility to Protect größer geworden ist, als manchmal zu bewältigen, kann nicht als legitime Begründung gesehen werden, die internationale Staatengemeinschaft deshalb aus dieser zu entlassen. Im Gegenteil, die UN Charter, insbesondere Kapitel VII und VIII heben die Führungsrolle des UN-Sicherheitsrates

¹⁹⁶ Vgl. http://www.un.int/france/frame_anglais/france_and_un/france_and_peacekeeping/recamp_eng.htm, Download 31.03.2011;

¹⁹⁷ Ministry of Defense in Kooperation mit der Tschechischen Republik, <http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/WhatWeDo/DoctrineOperationsandDiplomacy/BMATTCZ>, Download, 31.03.2011;

¹⁹⁸ Boulden, Jane (2003): „Dealing with Conflict in Africa“, Palgrave Macmillan, New York, Seite 67;

¹⁹⁹ A/60/L.1 (2005), 15. Septmeber 2005, World Summit Outcome, UN General Assembly, Absatz 139, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/511/30/PDF/N0551130.pdf?OpenElement>, Download 22.11.2010;

in Angelegenheiten wie den oben aufgezählten hervor: „*The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council.*“²⁰⁰

Regionale Konflikte in Afrika können daher grundsätzlich kein rein „afrikanisches Problem“ sein, die Forderung nach einer rein „afrikanischen Lösung“ erscheint hier also auch dementsprechend deplatziert.

5.3.3. Afrika ist nicht einheitlich

Ein Fehler in der Argumentation für afrikanische Lösungen liegt in der Annahme eines einheitlichen Afrikas, das in wesentlichen Fragen bezüglich gemeinsamer Werte und Interessen konsensbasiert agieren kann. Die Realität sieht allerdings anders aus, insbesondere betreffend Fragen der Sicherheit. Gerade die Idee einer panafrikanischen Einsatztruppe wie der African Standby Force (ASF) wirft die Frage auf, ob die afrikanischen Eliten in der Lage sind, in kontroversiellen Fällen eine notwendige Einigung über eine Entsendung einer derartigen Truppe zu erzielen.

So zeigten sich beim ECOWAS Einsatz in Sierra Leone (1997-2000) zahlreiche interne Differenzen. Das lag nicht nur daran, dass Liberia und Burkina Faso, beide ebenfalls Mitglieder der Regionalorganisation, die Rebellen группierung RUF unterstützten, „*Anglophone-francophone tensions within the subregion had eased since the early 1990s but were still an issue.*“²⁰¹

Aber auch im Süden verhinderten unterschiedliche Ansichten im Zusammenhang mit der Kongokrise ein gemeinsames Vorgehen des SADC. Während Zimbabwes Präsident Robert Mugabe eine militärische Lösung favorisierte, zog der damalige südafrikanische Chairman Nelson Mandela Diplomatie vor. Letztlich musste Mandela der bereits stattfindenden Intervention von Zimbabwe, Angola und Namibia eine SADC- Authorisierung geben als „*an attempt to reflect some form of unity in SADC*“²⁰²

²⁰⁰ Charter of the United Nations, Chapter VIII, Regional Arrangements, Article 53, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter8.shtml>, Download 05.07.2010;

²⁰¹ Boulden, Jane (2003): „Dealing with Conflict in Africa“, Palgrave Macmillan, New York, Seite 45;

²⁰² Ebd. Seite 50;

Man kann annehmen, dass sich ein derartig weitreichendes Projekt wie eine panafrikanische Sicherheitsarchitektur bestenfalls ungleich auf dem Kontinent entwickeln wird, und/oder trotz gegenlaufender Rhetorik Regimesicherheit eher den Vorzug gegenüber „Human Security“ einräumen wird. *"The type of regional cooperation likely to be taken seriously by most African leaders is unlikely to go very far in meeting the "responsibility to protect"*²⁰³

Nimmt man die Zahlungswilligkeit als Indiz für die Ernsthaftigkeit, mit der die Sicherheitsarchitektur der Afrikanischen Union vorangetrieben werden soll, zeigt sich ein äußerst heterogenes Bild. Wie zuvor schon angesprochen, wird etwa 75 % des gesamten AU-Budgets von nur fünf Staaten bestritten, namentlich Nigeria, Algerien, Ägypten, Libyen, und Südafrika. Selbst wenn man berücksichtigt, dass zahlreiche Staaten zu den least developed countries zählen und daher auch bei vorhandenem politischen Willen kaum substanziell beitragen können, ist dieses Ungleichgewicht wohl eher dem politischen Kalkül geschuldet. *„African leaders are extremely enthusiastic about particular types of regional cooperation, especially those that highlight sovereignty, help secure national leaders, and ask little in return.“*²⁰⁴ Williams stützt diese Behauptung, in dem er unterstreicht, dass *„African leaders have deliberately kept their regional security organizations weak, given that the development of a standing rapid reaction force capable of conducting civilian protection operations and the broader ‘responsibility to protect’ agenda would pose a significant threat to many African incumbents.“*²⁰⁵

Als solches fehlt diesen Organisationen aber auch jenes Drohpotenzial, das die internationale Staatengemeinschaft in Krisen aufbringen kann.

²⁰³ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 320;

²⁰⁴ Herbst, Jeffrey (2007): “Crafting Regional Cooperation”, in Acharya, Amitav / Johnston, Alastair: “Crafting Cooperation”, Cambridge University Press, Seite 139;

²⁰⁵ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 319;

6. Partnerships

“Regional organizations are ... the pillars upon which the United Nations must anchor its global agenda. The UN needs the cooperation and, indeed, the partnership of regional organizations if it is to be fully effective in brokering peace and ending conflicts.”²⁰⁶

Salim Ahmad Salim

former Secretary General of the OAU

Innerhalb der letzten zwei Jahrzehnte hat sich durch das Engagement regionaler Organisationen und Bündnisse in der Friedenssicherung immer mehr die Frage nach der Art und Weise, wie Kooperationen mit den Vereinten Nationen gestaltet werden können, in den Vordergrund gedrängt.

Bereits im November 2005 wurde in dem vielbeachteten Memorandum „Peace Operations 2010“ des Chefs des United Nations Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO) Jean-Marie Guehenno dieser Frage (wieder) enorme Wichtigkeit beigemessen.

„The formation of such ‘partnerships’ has attracted attention, for instance, in the context of the command and control structure between UN Protection Force (UNPROFOR) and NATO operations during the Bosnian conflict, or more institutionally, since the deployment in 2003 of the first EU and AU peacekeepers to the Democratic Republic of the Congo (DRC) and Burundi, both host also to UN peacekeeping missions.”²⁰⁷

Vor allem mit dem Kritikpunkt der potenziellen Aushöhlung des Gewaltmonopols des UN-Sicherheitsrates werden von den Gegnern regionaler Friedenssicherung grundsätzliche Fragen bezüglich des Zusammenspiels zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Partnern aufgeworfen.

Als Reaktion auf regionale Initiativen, die zwar prinzipiell begrüßt wurden, die aber potenziell die Gefahr bargen, den Sicherheitsrat zunehmend an Relevanz verlieren zu lassen, wurde bereits im Supplement to the Agenda for Peace betont: *„The primacy of the United Nations, as set out in the Charter, must be respected. In particular, regional organizations should*

²⁰⁶ Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict: „From Reaction to Prevention“, Seite 92, http://www.gppac.net/documents/GPPAC/Research/UN-CS_interaction/UN_reader.pdf, Download 27.04.2011;

²⁰⁷ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 1;

not enter into arrangements that assume a level of United Nations support not yet submitted to or approved by its Member States. This is an area where close and early consultation is of great importance.”²⁰⁸

Dabei stellt sich die Frage, was in diesem Zusammenhang „Primacy“ bedeuten soll.

Je nach Ausgangssituation haben die jeweiligen Regionalorganisationen als Adressaten dieser Aussage unterschiedlich definiert und verwendet. In weiterer Folge haben sich daraus auch unterschiedliche Formen der Partnerschaft entwickelt.

Die intendierte, und sowohl in der Agenda als auch im folgenden Supplement bestärkte Interpretation lässt sich am besten als „subcontracting“²⁰⁹ umschreiben, bei der *„the regional organization is responsible for the main onus of peacekeeping an yet legitimized, monitored and directed by the Security Council.*“²¹⁰

Im Grunde bedeutete es, dass die Vereinten Nationen Missionen an willige Organisationen weiterdelegieren und sich damit selbst entlasten, ein Muster, das sich überwiegen in einer operativen Zusammenarbeit erkennen lässt.

Eine andere, und von der AU wiederholt vorgebrachte Interpretation dient vor allem als Argument für eine institutionalisierte Form der Partnerschaft.

In einem Aussenministertreffen im September 1997 teilte der damalige Generalsekretär der Organisation for African Unity dem Sicherheitsrat mit: *“While Africa had the responsibility to address its own problems as a matter of priority, the United Nations could not exonerate itself from its Charter responsibilities towards the continent.*”²¹¹

Was damit gemeint ist, wird in einem früheren OAU Statement 1993 als Reaktion auf die Agenda for peace deutlich: *„[W]here necessary (...) recourse could be had to the United Nations to provide the necessary financial, logistical and military support for OAU’s activities relating*

²⁰⁸ A/50/60-S/1995/1 (1995), 03. Jänner 1995, Supplement to the Agenda for Peace, Absatz 88, <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html#INSTRUMENT>; Download 23.11.2010;

²⁰⁹ S/PRST/1995/9 (1995), 22 February 1995, Repertoire of the Practice of the Security Council, Statement by the President of the Security Council, http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/93-95_4.pdf, Download 15.02.2011;

²¹⁰ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 16,

²¹¹ SC/6420 (1997), 25 September 1997, Press Release 3819th Meeting, <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19970925.SC6420.html>, Download 27.02.2011;

thereto, in keeping with the provisions of Chapter VIII of the charter of the United Nations on international peace and security.”²¹²

Die OAU versucht(e) hier in Referenz zu Artikel 52 (3) die Vorrangstellung der UN gegenüber ihren Partnern in eine Verpflichtung zu ihrer Unterstützung, umzuinterpretieren.

Auf diese Doppeldeutigkeit des Primats des UN Sicherheitsrates bezogen, haben Partnerschaften zwischen Regionalorganisationen und den Vereinten Nationen grundsätzlich zwei Dimensionen: „*Operational partnership, as one finds in Bosnia, is a mission-to-mission partnership in a specific conflict situation. Institutional partnership involves working-level efforts between secretariats of the organizations concerned on issues related to mission preparation and management.*”²¹³

Letzteres hat sich demnach vor allem innerhalb der Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union entwickelt und etabliert und es ist daher zutreffend, zu sagen, dass das Konzept der institutionellen Partnerschaft als Ganzes maßgeblich eine afrikanische Idee ist. Dennoch sind zur Zeit auch unterschiedliche, eher dem *operational partnership* zugerechneten Kooperationen mit den Vereinten Nationen und afrikanischen Organisationen in Afrika präsent.

6.1. Operational Partnership

*“In reality, discussion on peacekeeping partnership was dominated by issues related to operational partnership: for instance, a study by the DPKO’s Lessons Learned Unit in March 1999 identified fourteen “suggested mechanism to enhance cooperation”, twelve of which were explicitly on operational partnership, while only two were institutional (joint training and financial support).”*²¹⁴

Hinsichtlich operativer Partnerschaft kann man grundsätzlich vier verschiedene Typen unterscheiden²¹⁵: co-deployment, preceding deployment, follow-on deployment, und joint operation.

²¹² S/25996, Thematic Issues: Items relating to an Agenda for Peace, in Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 17;

²¹³ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 2;

²¹⁴ Ebd., Seite 18;

²¹⁵ Vgl. Ebd;

6.1.1. co- deployment

Das am häufigsten auftretende Schema operationeller Zusammenarbeit stellt co- deployment dar. Dabei hat sich eine zivil-militärische Arbeitsteilung entwickelt, bei der die UN zivile Komponenten beisteuert, während der regionale Partner Kapazitäten vor allem im militärischen Bereich bereitstellt.

So hat sich in Liberia zum Beispiel die Monitoring Group der ECOWAS (ECOMOG) der militärischen Aspekte des Friedensabkommens vom 25. Juli 1993 angenommen, während eher im Zivilbereich angesiedelte Aufgabenfelder, wie die Unterbindung des Waffenhandels, Beobachtung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen, sowie humanitäre Maßnahmen zur Rückkehr von Flüchtlingen von der UN-Mission UNOMIL übernommen wurden.

Eine ähnliche Strategie wurde bei den Missionen am Balkan verfolgt, bei der die NATO Einsätze zur Luftunterstützung sowohl für die UNPROFOR, UNCRO als auch UNTAE durchführte. Auch der Commonwealth of Independent States (CIS) stellte schon mehrmals militärisches Personal den UN Observer Missions zur Seite.

6.1.2. Preceding operation

Operationelle Zusammenarbeit unterscheidet sich auch hinsichtlich ihrer zeitlichen Abfolge der Arbeitsteilung. So folgt in seltenen Fällen auf eine UN Mission eine Operation eines regionalen Partners. Zumeist handelt es sich dabei allerdings kaum um sonderlich umfangreiche Missionen. Als Beispiel wäre hier das Engagement im Kosovo zu nennen, bei dem die Europäische Union mit der EULEX (European Union Rule of Law Mission) die law enforcement Agenda der UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo) übernimmt. Ebenfalls nach ähnlichem Muster wurden in Bosnien Teile der UNMIBH (United Nations Mission in Bosnia Herzegovina), insbesondere die IPTF (International Police Task Force) durch die EUPM (European Union Police Mission) ersetzt. Dies kann unter anderem darauf zurückgeführt werden, dass einerseits aufgrund knapper Ressourcen bereits länger andauernde deployments der Vereinten Nationen reduziert oder gänzlich zurückgenommen werden, wobei gleichzeitig andererseits die Bereitschaft mancher Regionalbündnisse wie eben der EU und der NATO, eher risikoarme Aufträge zu erfüllen, in gewissem Rahmen gegeben ist.

6.1.3. follow on operation

Wesentlich häufiger als preceding deployments ist zu beobachten, dass eine UN Mission auf ein regionales Engagement folgt. Üblicherweise ist diese zweite Mission mit einem umfassenderen Mandat ausgestattet und in der Regel auch betreffend Größe und Truppenstärke dem regionalen Vorläufer überlegen.

Das kann vor allem durch die größeren Ressourcen der Vereinten Nationen im Vergleich zu regionalen Organisationen begründet werden, wie zahlreiche Beispiele belegen: „*In Ivory Coast, ECOMICI and MINUCI (UN political mission) were replaced by UNOCI, because ECOMICI was beset by the lack of institutional, logistical and financial capacity to sustain the operation from the start.*“²¹⁶ Ähnliche Gründe führten zur Eingliederung der AMIB (African Mission in Burundi) Kontingente in die UN geführten Operation in Burundi (ONUB).

Als sich Nigerias Truppen, welche den Großteil der Truppen der ECOMOG (Economic Community of West African States Monitoring Group) in Sierra Leone ausmachten, zurückzogen, übernahmen die Vereinten Nationen mit der UNAMSIL (United Nations Mission in Sierra Leone) die Aufgaben der ECOMOG.

So hat auch das auslaufende Mandat der EUFOR Anfang 2009 zu einer Erweiterung der vor Ort bereits bestehenden rein humanitären UN Mission MINURCAT (United Nations Mission in the Central African Republic and Chad) geführt, welche am 31. Dezember 2010 offiziell beendet wurde.²¹⁷

6.1.4. joint operation

Joint operations oder auch als *Hybrid Operations* bezeichnete Missionen sind prinzipiell relativ neu, können allerdings auch als besondere Form eines follow-on deployments betrachtet werden. Die gemeinsame Mission der Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union in Darfur (UNAMID) ist bis jetzt das einzige Beispiel einer solchen umfassenden

²¹⁶ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 5;

²¹⁷ Vgl. S/RES/1861 (2009), 14. Jänner 2009, [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1861\(2009\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1861(2009)), Download 20.03.2011;

gemeinsamen Mission. Die eng verwobene Struktur der UNAMID lässt eine starke institutionelle Komponente erkennen.

6.2. Institutional Partnership

*Second, looking at the peacekeeping reform debate is also important in order to trace how another, institutional dimension of peacekeeping partnership has been developed. For institutional partnership is different from operational partnership in terms of its locus and major actors involved.*²¹⁸

Die vergleichsweise zeitlich sehr kurzen Einsätze beispielsweise der EU in Afrika z. Bsp. in der Demokratischen Republik Kongo 2003 und 2006 machen deutlich, dass sich der politische Wille für langfristige Engagements in Grenzen hält.

Diese Beispiele untermauern die Annahme, dass UN Missionen deshalb auf regionale Missionen folgen, weil diese aufgrund ihrer finanziellen, militärischen oder logistischen Kapazitäten entweder nicht in der Lage oder politisch nicht willens sind, längerfristige Einsätze durchzuführen bzw. durchzuhalten.

Regionale Missionen insbesondere westlicher Organisationen, die militärische Gewaltanwendung nach Kapitel VII der Charta beinhalten, beschränkten sich außerdem in der Regel nahezu ausschließlich auf diese vergleichsweise kurzfristigen Militär- bzw. Polizeikomponenten. Zudem ist es für truppenstellende Länder aus Reputationsgründen manchmal einfacher, sich aus eigenen bzw. aus Missionen von Regionalorganisationen zurück zu ziehen, als von in den Medien vielbeachteten UN Missionen.

Die Gründe für überwiegend kurze Einsätze sind in der Komplexität der Konflikte wie sie vor allem die neuen Kriege darstellen, zu suchen, deren Bearbeitung durch multidimensionale Peace Support Operations enorme Anforderungen an zivile Fachkompetenz und Human Resources stellt. Auf diesen Gebieten kann keine Regionalorganisation mit den Ressourcen der Vereinten Nationen konkurrieren: *“They do not possess the wide range of civilian expertise and human resources that the UN can mobilize”*²¹⁹

Im Fall der Europäischen Union beispielsweise liegt das allerdings eher daran, dass ihre Einsätze prinzipiell konzeptioniert sind, um zivile Komponenten weitgehend auszuklammern:

²¹⁸ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 11;

²¹⁹ Ebd., Seite 6

*„The EU is not willing to organize the multidimensional operations that have become the norm in UN peacekeeping...In these circumstances, UN peacekeeping missions are expected because of their multidimensional capacity and more steady availability of resources.”*²²⁰

Dies trifft natürlich ebenso auf andere Organisationen zu. Jene Missionen, die in das Konzept einer Regionalorganisation passen, werden von diesen nach Möglichkeit erfüllt bzw. zumindest in Betracht gezogen, alle anderen bleiben nach wie vor der internationalen Staatengemeinschaft überlassen.

Doyle und Sambanis haben überzeugend belegt, dass diese Subisiarität durchaus zweckmäßig sein kann: *„And, lastly, the UN can delegate general warmaking (peace-enforcement) functions to a member state and then step in to assist with the peacebuilding, as occurred in Haiti, (...) But short of major increase in UN capacity, doing it on its own is a most risky proposition.”*²²¹

Sie belegen auch, dass es einzelne Länder bzw. Regionalorganisationen sind, die in Enforcement Aktivitäten wesentlich erfolgreicher sind, als die UN. Umgekehrt trifft für sie das Gegenteil auf zivile Komponenten und den weiten Bereich des Peacebuilding zu.²²²

Verstärkte Kooperation und Koordination sind innerhalb einer solchen Arbeitsteilung essentiell und muss auf die Besonderheiten der jeweiligen Partner eingehen, vor allem in Bezug auf regionale Organisationen im afrikanischen Raum.

*“One can trace the genesis of the partnership agenda on two tracks, one general and the other in the context of conflict management in Africa. The latter would lead to demands for institutional partnership.”*²²³

Afrikas Regionalorganisationen leiden, ungeachtet eines teilweise unter Beweis gestellten politischen Willens, wie bereits besprochen, unter chronischen Kapazitäten- und Ressourcenknappheit, die langfristige Einsätze nahezu unfinanzierbar machen. *„For the foreseeable future, the willingness of African countries to undertake peacekeeping through regional organizations will continue to far surpass their capacities.”*²²⁴

²²⁰ Ebd;

²²¹ Doyle, Michael W./ Sambanis, Nicholas (2006): “Making war and building peace – United Nations peace operations”, Princeton University Press, Seite 196;

²²² Vgl ebd., Seite 144-243;

²²³ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 12

²²⁴ Boulden, Jane (2003): “Dealing with Conflict in Africa”, Palgrave Macmillan, New York, Seite 67;

Diesen Hintergrund im Blick, lässt sich erklären, warum die afrikanische Peacekeeping Initiativen von Anfang an verstärkt auf eine institutionalisierte Partnerschaft mit den Vereinten Nationen, denn rein auf eine operative Zusammenarbeit setzten. Bereits for Gründung der AU setzte sich der damalige UN Generalsekretär Kofi Anan für einen *liason officer* bei der OAU ein, um die Kapazitäten zwischen den beiden Organisationen besser koordinieren und ausschöpfen zu können.

Während die Afrikanische Union sich bereits seit den frühen 90er Jahren für eine verstärkt institutionalisierte Zusammenarbeit stark macht und dabei auf die ergänzende und wechselseitig verstärkende Rolle der beiden Organisationen verweist, versuchten NATO und EU sich davon eher abgrenzen und sich auf eine eher arbeitsteilige Kooperation zwischen Regionalorganisationen und den Vereinten Nationen zu beschränken.

Im Gegensatz zu den bisherigen ad hoc Kooperationen zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Partnern, welche bis jetzt den Großteil aller Friedensmissionen ausmachen, basiert eine institutionalisierte Form der Zusammenarbeit nicht so sehr auf den einzelnen Mitgliedsstaaten, sondern auf der Koordination der Aktivitäten der jeweiligen Organe der Partnerorganisationen, dh. im Falle der UN-AU Zusammenarbeit beispielsweise zwischen dem UN Sicherheitsrat und dem AU Gegenstück, dem Peace and Security Council.

Das Ziel einer solchen Zusammenarbeit sollten *"predictable frameworks for cooperation with regional organizations in peace operations"*²²⁵ sein, die die Fähigkeiten und Möglichkeiten der jeweiligen Partner ineinandergreifen lässt.

6.3. Operational vs. institutional partnership – der Networking-Ansatz

Vor dem Hintergrund eines rasant gestiegenen Bedarfs an Friedensoperationen überall in der Welt hat sich die Debatte um Konzepte und Formen der Partnerschaft gewandelt. *„The predominant question of partnership is not so much a question of principles and forms of partnership but rather a practical one of how to ‘meet the increase in demand for United*

²²⁵ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 24;

*Nations peacekeeping, particularly in Africa’ and ‘to find ways to meet that demand by working with the multiplicity of today’s peacekeeping partners’.*²²⁶

Darauf bezugnehmend zeichnet sich ein Wandel ab. Die bisherige Konzeption von Regionalorganisationen als *subcontracting Partners* wie das noch in der Agenda for Peace formuliert ist, wird zunehmend verdrängt von einer Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Akteuren, die sich am ehesten als *Networking* umschreiben lässt.

Subcontracting bezieht sich, wie weiter oben erklärt, besonders auf die Vorrangstellung der Vereinten Nationen, die dadurch autorisiert ist, notwendige Interventionen an regionale Organisationen weiter zu delegieren. Es handelt sich dabei also grundsätzlich um UN Missionen, die von regionalen Partnern ausgeführt werden.

Im Gegensatz dazu „*the relationship between UN peacekeeping and regional peacekeeping as a network of interconnected peacekeeping capabilities implies a more horizontal relationship*“.²²⁷

Diese Sichtweise wird einerseits der Tatsache gerecht, dass es regionale Organisationen gibt, die sich eigenständig und außerhalb des Sicherheitsrates in der Friedenssicherung engagieren, andererseits aber auch die Möglichkeiten, das Potenzial dieser Akteure für die Vereinten Nationen nutzbar zu machen, miteinbezieht.

Kofi Annan meinte in seinem Report 2006 dazu: “[T]he Security Council must always retain primary responsibility for that task, but, within that context, it should be able to rely upon, and should seek, a willing and capable subsidiary role on the part of regional and other intergovernmental organizations in peace and security from every region of the world, without exception”.²²⁸

Regionalorganisationen werden auch weiterhin Friedensmissionen außerhalb des UN-Rahmens durchführen. Während diese Ressourcen zwar nicht direkt für die UN verfügbar sind, können Regionalorganisationen gemäß ihren Stärken und Möglichkeiten Missionen führen, und gleichzeitig die UN als Dreh und Angelpunkt eines solchen Netzwerkes ihrer

²²⁶ Report of the Secretary-General, A/58/694, 26 January 2004, Absatz 3, Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 23;

²²⁷ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 24;

²²⁸ , A/61/204-S/2006/590 (2006), 28. Juli 2006, “A regional-global security partnership: challenges and opportunities”, Report of the Secretary-General, Absatz 88, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/449/83/PDF/N0644983.pdf?OpenElement>, Download 19.02.2011;

Rolle als Facilitator und Standardsetter in der Friedenssicherung gerecht werden, ohne ihre Themenführerschaft in diesem Gebiet in Frage stellen zu müssen. Indirekt wird den Vereinten Nationen dadurch auch ermöglicht, Ressourcen von Regionalorganisationen insbesondere im polizeilichen, aber auch militärischen Bereich, bei der Friedenssicherung zum Einsatz zu bringen, die in UN-geführten Missionen von der UN selbst aufgebracht hätten werden müssten.

Dieser Ansatz bietet noch einen weiteren, gravierenden Vorteil. Ein Netzwerk aus ineinander greifenden Strukturen und Mechanismen beugt einer Marginalisierung einzelner Regionen in vergleichsweise hohem Maß vor. Dies ist insbesondere für Afrika von Bedeutung: *“The idea of UN primacy in international peace and security, which was used by the AU in its demands for peacekeeping capacity building, remains intact as an idea. In addition, creating a global network of peacekeeping capabilities translates, in the African peacekeeping context, into the need to develop such capacity in Africa.”*²²⁹

Für andere, überwiegend westliche Organisationen bietet ein Netzwerk auch wesentlich mehr Flexibilität und nimmt Rücksicht auf ihre Bedenken, dass *„a rigid formula for cooperation between the United Nations and regional arrangements and organizations seems to be neither necessary nor desirable.”*²³⁰

Unter diesen Aspekten betrachtet, kann die UNAMID dabei trotz ihrer offenkundigen Schwächen als praktikables Modell einer zukünftigen Friedenssicherung im afrikanischen Kontext gesehen werden.

6.4. UNAMID – Quadratur des Kreises?

Die bisher engste Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union findet zur Zeit im Sudan im Rahmen der gemeinsamen Mission UNAMID statt und kann für zukünftige Kooperationen richtungsweisend sein.

Sie versucht gewissermaßen die Quadratur des Kreises, nämlich die Vorteile der regionalen Friedenssicherung in Afrika zu nutzen und gleichzeitig durch massive finanzielle und

²²⁹ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 27;

²³⁰ S/25996, Thematic Issues: Items relating to an Agenda for Peace Absatz B 6, in Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 13;

logistische Unterstützung der Vereinten Nationen die offensichtlichen Schwächen hinsichtlich der Ressourcenlage ihres afrikanischen Partners abzufedern. Sie ist aber weniger ein Ergebnis eines durchgeplanten Designs, denn eines diplomatischen Improvisierens wie der folgende Exkurs belegen soll.

6.4.1. Exkurs: UNAMID – Historischer Hintergrund

Allgemein gilt der 25. Februar 2003 als Beginn des Konfliktes in der Darfur Region, als Rebellen der 2001 gegründeten SLA (Sudan Liberation Army) einige Orte an der Grenze zum Tschad unternahmen. Aufgrund der folgende Anschlagsserie gegen mehrere Armee- und Polizeieinrichtungen in der Region durch die SLA und die 1999 gegründete JEM (Justice and Equality Movement), die in der Einnahme der Garnisonsstadt El Fasher gipfelte, wurden regierungstreue Dschandschawid-Reitermilizen bewaffnet, die fortan einen Stellvertreterkrieg für die Regierung führten, in dessen Verlauf hauptsächlich die schwarzafrikanische Zivilbevölkerung Opfer von Plünderungen und Massenvergewaltigungen seitens der Milizen wurde.

Das am 8. April 2004 unterzeichnete Waffenstillstandsabkommen konnte die ethnisch motivierten Massaker an der Zivilbevölkerung allerdings nicht eindämmen. Das Abkommen sollte von einer afrikanischen Beobachtermission, der AMIS, überwacht werden²³¹, die jedoch hoffnungslos unterbesetzt und unterfinanziert war.

Wirtschaftliche Interessen, allem voran die Öl-Konzessionen Russlands und Chinas, verhinderten ein massiveres Eingreifen der UN, sodass die UN-Resolution 1590 am 24. März 2005 mit der UNMIS lediglich eine sehr kleine Mission entsenden konnte.²³²

Andauernde Angriffe in der Grenzregion des Tschad auf Dörfer schwarzafrikanischer Ethnien ließen den Konflikt auch auf den westlichen Nachbarn überschwapen und erforderten weitere Interventionen. Ein vom damaligen Generalsekretär der Afrikanischen Union, Salim Ahmed Salim, als Chefunterhändler vereinbartes Abkommen im Mai 2006 wurde trotz internationalen Drucks aufgrund des Widerstands zahlreicher Rebellenfraktionen unter dem Schirm-Label NRF (National Redemption Front) nicht umgesetzt.

²³¹ Vgl. S/RES/1556 (2004), 30. Juli 2004, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/446/02/PDF/N0444602.pdf?OpenElement>, Download 12.02.2011;

²³² Das Mandat der UNMIS wurde durch weitere Resolutionen mehrmals verlängert, das letzte Mal aufgrund der UN-Sicherheitsrat Resolution S/RES/1919 (2010) vom April 2010 und hat bis 30. April 2011 Gültigkeit.

Am 31 August 2006 beschließt der Sicherheitsrat²³³ die Entsendung von UN-Truppen, stößt aber seitens der sudanesischen Regierung, unterstützt von der Arabischen Liga, sowie der Organisation der islamischen Konferenz, auf Widerstand.

Die Möglichkeit einer internationalen UN-Mission, welche die bisher vergleichsweise ineffizient agierende AMIS ersetzen sollte, stellte eine reale Bedrohung für die von der sudanesischen Regierung gestützten Milizen und die Regierung selbst dar. Unter diesem Aspekt sind die Zahlungen aus Khartum an die AMIS kritisch zu betrachten: Sie waren einerseits nicht ausreichend, um die Schlagkraft der afrikanischen Mission massiv zu erhöhen, andererseits sollten sie hoch genug sein, um gegenüber den Vereinten Nationen auf Zeit spielen zu können.

Unterdessen geriet die AMIS aufgrund der andauernden Kämpfe immer mehr unter Druck sodass sich die Vereinten Nationen gezwungen sahen, auf indirektem Weg aktiv zu werden.

Das neue Mandat beinhaltet neben der Überwachung des Friedensvertrags auch humanitäre Aufgaben, sowie „*to assist the parties to the CPA in promoting the rule of law*“²³⁴ und „*to reinvigorate the disarmament, demobilization, and reintegration (DDR) process and to assist in voluntary disarmament and weapons collection and destruction efforts in implementation of DDR*“²³⁵.

6.4.2. Von AMIS zur UNAMID

Ich habe zuvor die Hybrid Mission als besondere Form eines Follow-on deployments bezeichnet, und durch einen kurzen Überblick über die Entstehungsgeschichte der UNAMID wird das verdeutlicht. Die Entwicklung von einer rein afrikanischen Mission zu einem gemeinsamen Einsatz der Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union war der Kompromiss eines langes diplomatischen Ringens mit dem Sudan, der eine die AMIS ersetzende, militärisch entsprechend ausgerüstete UN Mission mit dem Argument der unverhältnismäßigen Einmischung von außen schlichtweg ablehnte.

Um die Bedenken der sudanesischen Regierung gegenüber einer solchen Einmischung zu zerstreuen, sollten die Einsatzkräfte zum überwiegenden Teil aus Afrika kommen, ebenso wie

²³³ Vgl. S/RES/1706 (2006), 31. August 2006, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/484/64/PDF/N0648464.pdf?OpenElement>, Download 12.02.2011;

²³⁴ S/RES/1919 (2010), 29. April 2010, Absatz 17, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/335/77/PDF/N1033577.pdf?OpenElement>, Download 12.02.2011;

²³⁵ Ebd. Absatz 18;

der Großteil der Führungskräfte, um den „*predominantly African character*“²³⁶ der Mission zu erhalten.

Die Finanzierung der Mission sollte hingegen durch vorab vereinbarte regelmäßige Beiträge auf eine gesicherte Basis gestellt werden. Diese Hybridform regionaler Friedenssicherung ist eine Folge der massiven Ausweitung der Unterstützung der zuvor von der African Union eingesetzten Friedensmissionen AMIS durch die Vereinten Nationen in mehreren Phasen²³⁷.

*„It is important to note that this hybrid operation emerged as a progression from UN support to AMIS. UNAMID is organized in such a way that respects African peacekeeping initiative while the UN makes up for the still significant shortfalls in AMIS’ financial and logistical capabilities.“*²³⁸

UN Resolution 1769 vom 31. Juli 2007 bestätigte die Etablierung der gemeinsamen UN-AU Mission sowie die Übernahme der bisherigen, 7000 Mann starken AMIS und legte ein relativ umfassendes Mandat fest, während die Friedensgespräche des DPA (Darfur Peace Agreement) fort dauerten: *„UNAMID has the protection of civilians as its core mandate, but is also tasked with contributing to security for humanitarian assistance, monitoring and verifying implementation of agreements, assisting an inclusive political process, contributing to the promotion of human rights and the rule of law, and monitoring and reporting on the situation along the borders with Chad and the Central African Republic (CAR).“*²³⁹ Damit deckt sie grundsätzlich das Aufgabenfeld einer im Prinzip vollwertigen Peace Support Operation ab. Mit einer geplanten Stärke von etwa 20.000 Soldaten und rund 6.000 Polizisten vor allem aus Bangladesch, China, Ägypten, Äthiopien, Gambia, Kenia, Nigeria, Ruanda,

²³⁶ Vgl. S/2007/307/Rev.1 (2007), 05. Juni 2007, Absatz 113; <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/369/68/PDF/N0736968.pdf?OpenElement>, Download 07.03.2011;

²³⁷ S/RES/1706 Resolution 1706 vom 31. August 2006 fasste die Ausweitung der UNMIS (United Nations Mission in Sudan) auf Darfur sowie die Übernahme der Agenden der bis dahin stationierten AMIS (African Mission in Sudan) bereits Ende 2006 ins Auge. Aufgrund des Widerstands der sudanesischen Regierung sah sich die UN aber gezwungen, stattdessen die bestehende afrikanische Mission durch ein dreistufiges Unterstützungsprogramm (siehe auch, S/2006/1041, 28. Dezember 2006, Absatz.40, sowie S/2007/42, 25. Jänner 2007, Absatz.26) auszubauen und damit den Grundstein für die gemeinsame AU-UN Operation UNAMID zulegen.

²³⁸ Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference, New York, Seite 7-8

²³⁹ UNAMID African Union / United Nations Hybrid operation in Darfur, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/background.shtml>, Download 05.11.2010;

Senegal und Südafrika²⁴⁰ und einer ebenso umfangreichen zivilen Komponente ist es damit eine der größten UN-Missionen bisher.

In der Realität sind jedoch nur etwa zwei Drittel der angestrebten Kapazitäten im Feld, oftmals ohne wichtige *force enabler* wie etwa Helikopter und/oder gepanzerte Truppentransporter. „*Helicopters are important to any peacekeeping mission, but especially so in Darfur, where the often extreme weather conditions and the poor state of local roads mean choppers can play a vital logistical role in transporting staff and cargo.*”²⁴¹

Auch dies ist zu nicht geringem Teil auf die behindernde Politik der sudanesischen Regierung zurückzuführen, die den jeweiligen zu entsendenden Truppenkontingenten zustimmen muss. Unter anderem auch dadurch konnten erst Anfang des Jahres 2010 die notwendigen Hubschrauber von Äthiopien bereitgestellt werden²⁴²

6.4.3. Sonderfall UNAMID

UNAMIDs Besonderheit liegt in einer engen Zusammenführung dreier Aspekte: der Kommandostruktur, der Finanzierung, sowie der Personalzusammensetzung.

Herausragendstes Merkmal und gleichzeitig empfindlichster Schwachpunkt, ist dabei allerdings die gemeinsame Führung: „*Of the various issues confronting UN-AMID, by far the most controversial and the most likely to be challenging on the ground is the issue of integrated command and control.*”²⁴³

Interpretation und Auslegung des Mandates müssen auf einem strategischen Level koordiniert werden, was in einem sich schnell ändernden Umfeld sehr schwierig sein kann.

Der gemeinsame AU-UN Special Representative steht einer Führungsebene vor, dessen militärisches, polizeiliches und auch ziviles Personal gemeinsam, sowohl von UN als auch der

²⁴⁰ Stand 2008;

²⁴¹ UNAMID News Bulletin - Issue 4, 2009: “Military helicopters needed more than ever”, http://unamid.unmissions.org/LinkClick.aspx?link=News_Magazines%2fVol4-2009.pdf&tabid=910&mid=1077, Download 31.03.2011;

²⁴² UN News Centre: “Long-awaited helicopters arrive for UN - African Union mission in Darfur”, <http://www.update.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33903&Cr=Darfur&Cr1>, Download 26.03.2011;

²⁴³ Bah, Sarjoh A / Jones, Bruce D. (2008): “Annual Review of Global peace operations 2008”, Lynne Rienner Publishers, Seite 25;

AU berufen wurde. Er ist zudem verpflichtet, beiden Gremien, sowohl der Kommission der Afrikanischen Union als auch dem UN Generalsekretär regelmäßig zu berichten.²⁴⁴

Joint reporting wurde bereits in Haiti (OAS-UN) oder auch im Kosovo (UN, OSCE, EU, UNHCR) getestet, erstreckte sich bislang jedoch nicht auf gemeinsame militärische Aktionen.²⁴⁵

UNAMID weist sicherlich zahlreiche Schwächen auf, unter denen mangelnde Ressourcen, und schwierig umzusetzende Kooperation und Koordination nur einige davon sind.

Nichts ändert allerdings etwas an der Tatsache, dass der humanitäre Schutz der Zivilbevölkerung, die Hauptaufgabe der UNAMID, ohne sie nicht gegeben wäre. Weder wäre eine rein afrikanische Mission wie AMIS aufgrund ihrer mangelnden Ressourcen dazu in der Lage, noch hätte sich eine ähnlich umfassende UN-Mission gegenüber neokolonialen Ressentiments des Gastlandes Sudan durchsetzen können, selbst wenn der Wille der internationalen Staatengemeinschaft dazu vorhanden gewesen wäre.

UNAMID als Modellfall nimmt somit eine Nischenposition ein und eröffnet damit neue Möglichkeiten für weniger potente Regionalorganisationen in Afrika, ihrem politischen Willen entsprechend zu agieren und trotz signifikanter Unterstützung von außen neokolonialer Kritik vorzubeugen und die Ownership Debatte zu ihren Gunsten zu entscheiden.

²⁴⁴ Vgl. S/2007/307/Rev.1 (2007), 05. Juni 2007, Letter from the Secretary-General to the President of the Security Council, Absatz 56-57;

²⁴⁵ Vgl. Bah, Sarjoh A / Jones, Bruce D. (2008): "Annual Review of Global peace operations 2008", Lynne Rienner Publishers, Seite 25;

7. Conclusio

Ich habe eingangs dargelegt, dass die Nachfrage an Friedensmissionen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht auch in den kommenden Jahren hoch bleiben bzw. weiter steigen wird. Der Erfolgsdruck dieser Missionen ist enorm hoch. Zu einem gewissen Teil ist dies auch Ursache der Krise des UN-Peacekeeping.

Was diese Arbeit zu zeigen versucht hat, ist aber zuerst einmal das Dilemma, vor dem Peacekeeping in Afrika steht.

Auf der einen Seite steht eine zunehmend überforderte UN, die ihr immer weiter definiertes Aufgabenspektrum abzudecken versucht, auf der anderen Seite stehen Regionalorganisationen, die sich immer mehr auch eigenständig, an den Vereinten Nationen vorbei, in der internationalen Friedenssicherung einbringen.

Die Stärkung der Regionalorganisationen innerhalb der Friedenssicherung hat zweifelsohne enormes Potenzial, birgt aber auch enorme Risiken wie in den vorherigen Kapiteln beschrieben. Mit einer größeren Rolle, die man Regionalorganisationen zuerkennt, treten zwei Effekte gleichzeitig auf: Zum einen werden ohnehin schon starke Regionalorganisationen, wie die Europäische Union und die NATO, gestärkt. Sie sind es auch, die das Gewaltmonopol des UN Sicherheitsrats potenziell schwächen können, da sie auch, aber nicht im selben Ausmaß, von Ressourcenzuflüssen der internationalen Staatengemeinschaft abhängig sind und daher auch die Frage der Legitimität eine andere Gewichtung hat. Der NATO Einsatz im Kosovo konnte demnach auch ohne Legitimierung seitens des Sicherheitsrates bzw. ohne UN Mittel durchgeführt werden. Im Vergleich dazu sind selbst kleinere Einsätze der SADC in diesem Zusammenhang nicht annähernd so unabhängig vom internationalen Echo. Ein weiterer Aspekt bezieht sich auf die internen Zusammensetzungen der jeweiligen Regionalorganisationen. Die Befürchtung, „*great powers would engage in neoimperial activities within their regions*“²⁴⁶ brachte den damaligen UN Generalsekretär Boutros Ghali von einer anfänglich nahezu uneingeschränkt positiven Haltung zu einer sehr kritischen Sichtweise: „*He later changed his mind and condemned regionalization as a dangerous idea that threatened to weaken the internationalist basis of the UN.*“²⁴⁷

²⁴⁶ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 321;

²⁴⁷ Boutros-Ghali, Boutros (1999): “Unvanquished, A U.S. – UN Saga”, London, I.B.Tauris, Seite 306;

Parallel dazu passiert auf der anderen Seite grundsätzlich das genau Gegenteil: Schwache Regionalorganisationen und ihre subregionalen Ableger haben nun zwar mehr Spielraum betreffend ihrer Mandate, allerdings bleibt dieser Spielraum theoretisch, da ihre Kapazitäten stark beschränkt sind, sodass sie weiterhin bei der Erfüllung ihres (nun erweiterten) Mandates abhängig von der internationalen Gebergemeinschaft bleiben. Diese jedoch sieht sich gemäß eines Ansatzes, der „regionale Lösungen für regionale Probleme“ favorisiert, immer weniger zuständig.

In seiner gegenwärtigen Form entsteht dadurch insbesondere für Afrika der Eindruck, als würden jene Probleme, die die Vereinten Nationen in die Krise schlitern ließen, regionalisiert und ausgelagert, um damit die internationale Staatengemeinschaft aus der Verantwortung zu lassen, ohne maßgeblich Lösungsmöglichkeiten zu eröffnen. Der Chef des UNDPKO, Jean-Marie Guèhenno warnte in diesem Zusammenhang davor, indem er erklärt, dass ein so gearteter „*only in my backyard approach*“ der regionalen Organisationen letztendlich dazu führen muss, dass einige Regionen mit unzureichenden Ressourcen, insbesondere in Nord-, Zentral- und Ostafrika, mittelfristig alleine mit ihren Problemen stehen.²⁴⁸

Das hat zur Folge, dass die Friedenssicherung in diesen Teilen der Welt noch viel mehr ein Spielball westlicher Player wird, da jetzt die Verantwortung den Regionalorganisationen übertragen wird ohne darauf Rücksicht zu nehmen, ob sie dazu überhaupt in der Lage sind. Kaum versteckt zeigt sich hier auch die Strategie einiger westlicher Akteure, sich über die Promotion regionale Lösungsansätze langfristig von Engagements auf dem afrikanischen Kontinent zu distanzieren.

Das heißt letztendlich, dass der Trend zur stärkeren Regionalisierung das Gleichgewicht noch mehr zu Ungunsten und Abhängigkeit Afrikas verschiebt.

Ein vorläufiges Fazit kann demnach wenig Positives festhalten: „*Moreover the logical conclusion of regionalization is to undermine both the UN’s moral authority as the custodian of universal principles and crucially, local entitlements, the latter by implying that people should receive only the level of peacekeeping their own region can provide.*“²⁴⁹

²⁴⁸ Vgl. Guèhenno, Jean-Marie (2003): “Everybody’s Doing it”, World Today 59 no 8/9 2003, Seite 35-36;

²⁴⁹ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 321;

Ziel der Arbeit war es aber nicht nur, auf diese Problematiken hinzuweisen, sondern der Fokus war zum Großteil darauf gerichtet, wie das weitere Zusammenspiel der verschiedenen Partner in der Friedenssicherung in Afrika funktionieren kann.

Was sich an den afrikanischen Regionalorganisationen im Bereich der Friedenssicherung zeigt, sind die Grenzen eines primär regionalen Ansatzes. Afrikanische Regionalorganisationen sehen sich gezwungen, verstärkt eine institutionelle Partnerschaft mit den Vereinten Nationen einzugehen, um der Gefahr vorzubeugen, mittel- bis langfristig mit ihren Problemen allein zu stehen.

Friedenssicherung als Netzwerk unterschiedlicher Akteure und zu Verfügung stehender Ressourcen versteht sich dabei als Symbiose eines institutionellen und operationellen Ansatzes sich gegenseitig potenziell ergänzender Partner und entspricht weitgehend den Realitäten des 21. Jahrhunderts. Die UNAMID als erster Versuch einer solchen Zusammenarbeit kann sich hierbei als zukunftsweisend zeigen.

Wie allerdings die grundlegende Problematik gelöst werden kann, die Schere zwischen Bedarf an und Ressourcen für Friedensmissionen zu schließen, ohne in plumper Naivität einfach an die Staatengemeinschaft zu appellieren, mehr Mittel bereit zu stellen, bleibt offen.

Abkürzungsverzeichnis

ACRI	African Crisis Response Initiative
ACSS	African Center for Strategic Studies
AFRC	Armed Forces Revolutionary Council
AMIB	African Mission in Burundi
AMIS	African Union Mission in Sudan
ASF	African Standby Force
AU	African Union
BMATT	British Military Advisory and Training Team
CEEAC / ECCAS	Economic Community of Central African States
CEMAC	Zentralafrikanische Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft
CIS	Commonwealth of Independent States
DDR	Disarmament, Demobilisation, Reintegration
DPA	Darfur Peace Agreement
EAC	East African Community
EASBRIG	Eastern African Standby Brigade
ECOBRI	ECOWAS Brigade
ECOMICI	ECOWAS Mission in Côte d'Ivoire
ECOMOG	ECOWAS Monitoring Group
ECOWAS	Economic Community of West African States (ECOWAS)
EU	Europäische Union
EUFOR	European Union Force
EULEX	European Union Rule of Law Mission
EUPM	European Union Police Mission
HDI	Human Development Index
IGAD	Intergovernmental Authority on Drought and Development
IPTF	International Police Task Force
MINURCAT	United Nations Mission in the Central African Republic and Chad
MINURSO	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara

MONUC	United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NASBRIG	North African Standby Brigade
NGO	Non Governmental Organisation
NRF	National Redemption Front
OAS	Organization of American States
OAU	Organisation of African Unity
OIC	Organization of the Islamic Conference
ONUB	United Nations Operation in Burundi
ONUMUZ	United Nations Operations in Mozambique
ONUSAL	United Nations Observer Mission in El Salvador
OPDS	Organ on Politics, Defence and Security
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
PSC	Peace and Security Council
RECAMP	Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix
RPTC	Regional Peacekeeping Training Center
R2P	Responsibility to Protect
SADC	South African Development Community
SADCBRIG	SADC Brigade
UNAMID	United Nations African Union Hybrid Mission in Darfur
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNASOG	United Nations Aouzou Strip Observer Group
UNAVEM	United Nations Angola Verification Mission
UNCRO	United Nations Confidence Restoration Operation
UNDPKO	United Nations Department for Peacekeeping Operations
UNEF	United Nations Emergency Force
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNITA	Nationale Union für die völlige Unabhängigkeit Angolas
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia Herzegovina
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNO	United Nations Organisation
UNOCI / MINUCI	United Nations Operation in Côte d'Ivoire
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia

UNOMSIL	United Nations Observer Mission in Sierra Leone
UNOMUR	United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda
UNOSOM I und II	United Nations Operation in Somalia
UNPROFOR	United Nations Protection Force
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia
UNTAE	United Nations Temporary Executive Authority
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group
WSLF	West Somali Liberation Front

Quellenverzeichnis

Literatur:

Adabajo, Adeke (2010): „Pax Nigeriana and the Responsibility to Protect”, Global Responsibility to Protect, Volume 2, Number 4, October 2010, Martinus Nijhoff Publishers;

Azimi, Nassrine / Lin, Chang L. (2000): „The Nexus between Peacekeeping and Peacebuilding – Debriefing and Lessons”, Kluwer Law International, Den Haag;

Bah, Sarjoh A / Jones, Bruce D. (2008): “Annual Review of Global peace operations 2008”, Lynne Rienner Publishers;

Bellamy, Alex J./ Williams, Paul D. (2010): “Understanding Peacekeeping”, Polity Press Cambridge;

Bergman, Eric G./Sams, Katie E. (2000): „Keeping the Peace in Africa”, United Nations Institute for Disarmament Research, Geneva, <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art129.pdf>;

Boulden, Jane (2003): „Dealing with Conflict in Africa“, Palgrave Macmillian, New York;

Boutros-Ghali, Boutros (1999): “Unvanquished, A U.S. – UN Saga”, London, I.B.Tauris;

Bukovec, Nicholas (2001): „Politisches, ziviles und militärisches Krisenmanagement der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden im Vergleich“, Universität Wien;

Carvalho, Benjamin (2010): “Empty rhetoric on Africa peacekeeping”, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/may/13/un-peacekeeping-chad-norway-us>;

Conesa, Pierre (2003): “Krieg als Dienstleistung” in „le monde diplomatique Nr. 7028 vom 11.4.2003, www.monde-diplomatique.de/pm/2003/04/11/a0009.text.name.askOiqUfl.n.2;

Doyle, Michael W./ Sambanis, Nicholas (2006): "Making war and building peace – United Nations peace Operations", Princeton University Press;

Eisele, Manfred (2000): Die Vereinten Nationen und das internationale Krisenmanagement, Josef Knecht Verlag, Frankfurt am Main;

Effenberger, Wolfgang/ Löw Konrad (2004): „Pax americana“, F.A. Herbig GmbH, München;

Franke, Benedikt F. (2006): „In Defense of Regional Peace Operations in Africa“, in „Journal of Humanitarian Assistance“, <http://www.jha.ac/articles/a185.pdf>;

Fritsch, Alexander (2007): „The remaining security gap – peacebuilding in Sierra Leone“, GRIN - Verlag;

Fritsch, Alexander (2005): „Outsourcing des Friedens – PMCs als Chance für künftige Friedensmissionen“, GRIN Verlag;

Guéhenno, Jean-Marie (2003): "Everybody's Doing it", World Today 59 no 8/9 2003;

Goldberg, Mark L. (2007): „Peacekeepers without a Peace to keep“, <http://www.undispatch.com/peacekeepers-without-a-peace-to-keep>;

Häcker, Eleonore T. (2003): „Präventive Diplomatie - Vom re-aktiven zum pro-aktiven Engagement“, <http://www.dissertationen.unizh.ch/2004/guzy/diss.pdf>;

Herbst, Jeffrey (2007): "Crafting Regional Cooperation", in Acharya, Amitav / Johnston, Alastair: "Crafting Cooperation", Cambridge University Press;

Hilding Norber, Annika u.a. (2005): "Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination", Elanders Gotab, Stockholm, http://www.challengesforum.org/cms/images/pdf/phase_II_concluding_report.pdf;

Igarashi, Masahiro (2001): "Preventive Diplomacy and Conflict Resolution", <http://www.unu.edu/hq/Japanese/gj/gj2001j/kanazawa1/Lec3-full-e.pdf>;

Kaldor, Mary (2006): "New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era", Polity Press, Cambridge;

Ki-Moon, Ban (2010): "World Economic and Social Survey 2010 – Retooling Global Development", United Nations, New York, <http://www.un.org/esa/policy/wess/wess2010files/wess2010.pdf>;

Kinzel, Wolf (2008): "Die African Standby Force der Afrikanischen Union, Ehrgeizige Pläne, große regionale Disparitäten: eine Zwischenbilanz", Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S21_kzl_ks.pdf;

Kühne, Winrich (2001): "From Peacekeeping to Post-conflict Peace-building", in "Peace-building – a field guide", Lynne Rienner Publishers;

Lock, Peter (2004): „Ökonomie der neuen Kriege“, in „Der Bürger im Staat“ Jg, 54, Heft 4/2004, Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg, http://www.buergerimstaat.de/4_04/Die_neuen_Kriege.pdf;

Lynch, Colum (2007): "UN finds fraud Mismanagement in Peacekeeping", in Washington Post vom 18.12. 2007, in Tull, Dennis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Studie Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin;

Malan, Mark: "Peacekeeping in the New Millennium – Towards 'Fourth Generation' Peace Operations", in African Security Review Vol 7, No. 3, 1998, <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/7No3/Malan.html>;

Møller, Bjørn (2009): „The African Union as a Security Actor: African Solutions to African Problems?“, Danish Institute for International Studies, <http://eprints.lse.ac.uk/28485/1/WP57.2Moller.AU.pdf>;

Münkler, Herfried (2005): „Die Neuen Kriege“ Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg;

Münkler, Herfried (2008): „Humanitäre Intervention – Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung. Grundlagen und Diskussion“, GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden;

Oliver, George F.: „The Other Side of Peacekeeping – Peace Enforcement and Who should do it?“, in Journal of international Peacekeeping, Vol 8, <http://www.internationalpeacekeeping.org/pdf/04.pdf>;

Paris, Roland (2003): „Peacekeeping and the Constraints of Global Culture“, European Journal of International Relations, 9(3);

Popper, Karl R. (1979): „Objective knowledge: an evolutionary approach“, Oxford: Oxford University Press;

Col. Plante, Edj (1998): „Leading a Multinational Force without leaving anyone behind – The human dimension of Marginalisation“, Canadian Forces College Research Essay, <http://www.cfc.forces.gc.ca/papers/amsc/amsc1/plante2.pdf>;

Salomon, Katja (2008): „Konfliktmanagement durch ECOWAS und SADC – die Rolle Nigerias und Südafrikas in subregionalen Interventionen: Ein Beitrag zum Frieden?“, Universität Münster, http://miami.uni-muenster.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-4882/diss_salomon.pdf;

Schmidl, Erwin A: „Der ‘Brahimi-Report’ und die Zukunft der UN-Friedensoperationen“ http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/03_jb01_08_sch.pdf;

Schneckener, Ulrich (2007): „Frieden bauen: - Peacebuilding and Peacebuilder“ http://www.bpb.de/themen/B0OSKM,0,Frieden_bauen%3A_Peacebuilding_und_Peacebuilder.html;

Schwarzkopf, Christopher (2009): „African Solutions to African Problems?“, GRIN Verlag;

Schweiger, Martin (2003): Die UN-Friedensmissionen – Fallbeispiele in Afrika, Hamburg, Diplomica GmbH;

Stohl, Rachel / Schroeder, Matt / Col. Smith, Dan (2007): „The Small Arms Trade“, Oneworld Publications, Oxford;

Strohmann, Christian (2009): „UNO Friedensmissionen Opfer des eigenen Erfolges“, http://vereinte-nationen.suite101.de/article.cfm/uno_friedensmissionen_opfer_des_eigenen_erfolges;

Svensson, Emma (2008): “The African Mission in Burundi”, FOI Swedish Defence Research Agency, Stockholm, http://www.foi.se/upload/projects/Africa/FOI2561_AMIB.pdf;

Tull, Denis M. (2010): „Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin;

Uessler, Rolf (2006): „Krieg als Dienstleistung“, Christoph Links Verlag, Berlin;

Weber, Mathias (1997): „Der UNO-Einsatz in Somalia – Die Problematik einer humanitären Intervention“, M.-W.-Verlag, Frankfurt;

Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press;

Yamashita, Hikaru (2009): “Peace Operations 2010 and the Future of UN Peacekeeping: The issue of partnership and its implications”, working paper presented at the ISA conference;

UN-Dokumente:

A/47/277-S/24111 (1992), 17. Juni 1992, Agenda for Peace: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>;

A/50/60-S/1995/1 (1995), 03. Jänner 1995, Supplement to the Agenda for Peace, <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html#INSTRUMENT>;

A/59/2005 (2005), 21. März 2005, “In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All“, <http://www.un.org/largerfreedom/chap4.htm>;

A/50/711- S/1995/911 (1995), 01. November 1995, “Improving preparedness for conflict prevention and peacekeeping in Africa“, Report of the Secretary-General, <http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-711.htm>;

A/RES/65/7 (2010), 23 November 2010, Review of the United Nations Peacebuilding Architecture, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/7&Lang=E;

A/RES/60/1 (2005), 24. Oktober 2005, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>;

Charter of the United Nations, United Nations, New York, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>;

S/RES/1325 (2000), 31. Oktober 2000, http://www.un.org/events/res_1325e.pdf;

S/RES/1674 (2006), 28. April 2006, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/331/99/PDF/N0633199.pdf?OpenElement>

S/RES/1861 (2009), 14. Jänner 2009, [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1861\(2009\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1861(2009));

S/RES/866 (1993), Sept. 22 1993, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/513/89/PDF/N9351389.pdf?OpenElement>;

S/PRST/1995/9 (1995), 22 Februar 1995, Repertoire of the Practice of the Security Council, Statement by the President of the Security Council, http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/93-95_4.pdf,

A/60/L.1 (2005), 15. September 2005, World Summit Outcome, UN General Assembly, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/511/30/PDF/N0551130.pdf?OpenElement>;

SC/6420 (1997), 25 September 1997, Press Release 3819th Meeting, <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19970925.SC6420.html>;

A/61/204-S/2006/590 (2006), 28. Juli 2006, "A regional-global security partnership: challenges and opportunities", Report of the Secretary-General, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/449/83/PDF/N0644983.pdf?OpenElement>;

A/55/305 - S/2000/809 (2000), 21. August 2000, Report of the Panel on United Nations Peace Operations - Summary of Recommendations, www.un.org/peace/reports/peace_operations/docs/recommend.htm;

A/58/694 (2004), 26 January 2004, Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations, Report of the Secretary-General, <http://www.undemocracy.com/A-58-694.pdf>;

S/RES/1556 (2004), 30. Juli 2004, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/446/02/PDF/N0444602.pdf?OpenElement>;

S/RES/1706 (2006), 31. August 2006, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/484/64/PDF/N0648464.pdf?OpenElement>;

S/RES/1919 (2010), 29. April 2010, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/335/77/PDF/N1033577.pdf?OpenElement>;

S/2007/307/Rev.1 (2007), 05. Juni 2007, Letter from the Secretary-General to the President of the Security Council, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/369/68/PDF/N0736968.pdf?OpenElement>;

S/2006/1041 (2006), 28. Dezember 2006, Monthly report of the Secretary-General on Darfur, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/1041;

S/2007/42 (2007), 25. Jänner 2007, Report of the Secretary-General on Sudan, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/211/86/PDF/N0721186.pdf?OpenElement>;

Andere Quellen:

African Union: The Constitutive Act of the African Union, http://www.africa-union.org/root/au/aboutau/constitutive_act_en.htm#Article4;

African Union: The Organs of the African Union, http://www.africa-union.org/root/au/organs/The_Peace_%20and_Security_Council_en.htm;

African Union: African Standby Force Peace Support Operations Doctrine, <http://www.africa-union.org/root/au/auc/departments/psc/asf/Documents.htm>;

Child Soldiers Global Report 2008, London, http://www.childsoldiersglobalreport.org/files/country_pdfs/FINAL_2008_Global_Report.pdf

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen: „No peace to keep – A critical year for UN at peacekeeping“, <http://www.dgvn.de/nopeacetokeep.html>;

Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict: „From Reaction to Prevention“, Seite 92, http://www.gppac.net/documents/GPPAC/Research/UN-CS_interaction/UN_reader.pdf;

Global Security: African Crisis Response Initiative (ACRI), <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/acri.htm>;

Gruppe Friedensentwicklung (2007): „Responsibility to Protect – Vom Konzept zur angewandten friedens- und sicherheitspolitischen Doktrin?“, http://www.frient.de/downloads/FriEnt_Briefing%200607_R2P.pdf;

Handbook of United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>;

IIK (Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung) Konfliktbarometer: <http://de.calameo.com/read/000191109b53101f91b97>;

IISS, Strategic Survey 1996/97, Oxford University Press, New York;

Mandat der UNOSOM II, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom2mandate.html>;

Ministry of Defense in Kooperation mit der Tschechischen Republik, <http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/WhatWeDo/DoctrineOperationsandDiplomacy/BMATTCZ>;

Reinforcement of African Peace-keeping Capacities (RECAMP), http://www.un.int/france/frame_anglais/france_and_un/france_and_peacekeeping/recamp_eng.htm;

United Nations, <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/>;

UNAMID African Union / United Nations Hybrid operation in Darfur, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/background.shtml>

UNAMID News Bulletin - Issue 4, 2009: “Military helicopters needed more than ever”, http://unamid.unmissions.org/LinkClick.aspx?link=News_Magazines%2fVol4-2009.pdf&tabid=910&mid=1077;

United Nations Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO),
www.un.org/Depts/dpko/dpko/field/wpkF.htm;

United Nations Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO):
http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/field/body_pkeep.htm;

United Nations Department of Peacekeeping Operations (UNDPKO), Background Note,
Stand 31.10.2009, www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm;

United Nations Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO) Troop and Police
Contributors, www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors;

United Nations Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO) (2008): “United
Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines”, New York,
http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf;

UN News Centre: “Long-awaited helicopters arrive for UN - African Union mission in
Darfur, <http://www.update.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33903&Cr=Darfur&Cr1>;

World Drug Report 2010 United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna,
http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf;

Anhang A. (Abstract deutsch)

Mit der kontinuierlichen Ausweitung des Zuständigkeitsbereiches der Vereinten Nationen nach Ende der Systemkonkurrenz mit immer umfassenderen Mandaten und komplexeren Missionen geriet das UN Peacekeeping immer mehr unter Druck. Konzepte wie R2P (responsibility to protect) ließen die internationale Staatengemeinschaft einem postwestphälischen Souveränitätsverständnis entsprechend immer öfter intervenieren, auch außerhalb des UN- Rahmens.

Regionalorganisationen kommt dabei eine tragende Rolle zu, doch wo sie für Befürworter eines regionalen Ansatzes der Friedenssicherung einen verlängerten operativen Arm der Vereinten Nationen darstellen, sehen Kritiker wie u.a. der ehemalige UN-Generalsekretär Boutros-Ghali darin eine potenzielle Aushöhlung des UN-Gewaltmonopols.

Nichtsdestotrotz wird gegenwärtig ein Ansatz proklamiert, der „regionale Lösungen für regionale Probleme“ favorisiert

Die Stärkung der Regionalorganisationen innerhalb der Friedenssicherung hat zweifelsohne enormes Potenzial, birgt aber auch enorme Risiken. Mit einer größeren Rolle, die man Regionalorganisationen zuerkennt, treten zwei Effekte gleichzeitig auf: Zum einen werden ohnehin schon starke Regionalorganisationen, wie die Europäische Union und die NATO, gestärkt. Sie sind es auch, die das Gewaltmonopol des UN Sicherheitsrats potenziell schwächen können, da sie auch, aber nicht im selben Ausmaß, von Ressourcenzuflüssen der internationalen Staatengemeinschaft abhängig sind und daher auch die Frage der Legitimität seitens des UN Sicherheitsrates eine andere Gewichtung hat.

Ein weiterer Aspekt bezieht sich auf die internen Zusammensetzungen der jeweiligen Regionalorganisationen. Die Befürchtung, „*great powers would engage in neoimperial activities within their regions*“²⁵⁰ brachte den damaligen UN Generalsekretär Boutros Ghali von einer anfänglich nahezu uneingeschränkt positiven Haltung zu einer sehr kritischen Sichtweise: „*He later changed his mind and condemned regionalization as a dangerous idea that threatened to weaken the internationalist basis of the UN.*“²⁵¹

Parallel dazu passiert auf der anderen Seite grundsätzlich das genau Gegenteil: Schwache Regionalorganisationen und ihre subregionalen Ableger haben nun zwar mehr Spielraum

²⁵⁰ Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, *Ethics & International Affairs*, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 321;

²⁵¹ Boutros-Ghali, Boutros (1999): “Unvanquished, A U.S. – UN Saga”, London, I.B.Tauris, Seite 306;

betreffend ihrer Mandate, allerdings bleibt dieser Spielraum theoretisch, da ihre Kapazitäten stark beschränkt sind, sodass sie weiterhin bei der Erfüllung ihres (nun erweiterten) Mandates abhängig von der internationalen Gebergemeinschaft bleiben. Diese jedoch sieht sich gemäß einem Ansatz, der „regionale Lösungen für regionale Probleme“ favorisiert, immer weniger zuständig.

In seiner gegenwärtigen Form entsteht dadurch insbesondere für Afrika der Eindruck, als würden jene Probleme, die die Vereinten Nationen in die Krise schlittern ließen, regionalisiert und ausgelagert, um damit die internationale Staatengemeinschaft aus der Verantwortung zu lassen, ohne maßgeblich Lösungsmöglichkeiten zu eröffnen.

Die Arbeit geht diesen Entwicklungen nach und spannt dabei einen Bogen von der theoretischen Auseinandersetzung des Konzeptes Peacekeeping allgemein über die praktischen Implikationen bis hin zu konkreten Lösungsvorschlägen im afrikanischen Kontext, wie zum Beispiel der AU-UN HybridMission UNAMID in Darfur. Es soll aufgezeigt werden, dass das Zusammenspiel zwischen UN und regionalen Partnern netzwerkartig verlaufen muss, um das Potenzial von Regionalorganisationen nutzen zu können und die durch mangelnden Ressourcen auftretenden Negativfolgen weitgehend zu minimieren.

Anhang B. (Abstract englisch)

With the end of superpower rivalry, the United Nations scope of responsibility has dramatically increased, manoeuvring the UN in a difficult situation through more and more complex missions and far reaching mandates. Concepts like R2P (responsibility to protect) and a post-westphalian understanding of sovereignty led the international Community to engage more often, even outside the UN-System.

Regional organisation are playing a key role in this regard, but where advocates of a regional approach of peace operations see them as extended operative Instrument of the United Nations, critics fear an erosion of the UN- monopoly of power.

Nevertheless, a regional approach is currently favoured.

There is no doubt that strengthening regional organisations has enormous potential, but also poses some risks. While accepting an increased role of regional organisations, two effects take place at the same time: First, already strong organisations like the European Union or the NATO will be strengthened. And these are the ones that potentially could erode the UNs monopoly of power, because they are largely not dependent on resources of the international community and therefore the question of legitimacy concerning the UN security council has a different weighting.

Another aspect refers to the internal composition of some regional organisations. The fear, that „*great powers would engage in neoimperial activities within their regions*“²⁵² brought the former UN secretary general Boutros-Ghali to rethink his approach from an entirely positive recognition towards a more critical view: „*He later changed his mind and condemned regionalization as a dangerous idea that threatened to weaken the internationalist basis of the UN.*“²⁵³

On the other side, the opposite is happening: Weak organisations and its sub-regional subsidiaries have now more elbowroom concerning their mandates, but are still limited due to their short capacities. That means that, despite their broadened Mandate, these organisations remain dependent on the international donor community, which sees itself, according to a “regional solutions for regional problems” approach, not competent anymore.

²⁵² Williams, Paul D. (2008): “Keeping the peace in Africa: Why African solutions are not enough”, Ethics & International Affairs, Volume 22.3, Cambridge University Press, Seite 321;

²⁵³ Boutros-Ghali, Boutros (1999): “Unvanquished, A U.S. – UN Saga”, London, I.B.Tauris, Seite 306;

In the current form one gets the impression that, particularly in Africa, those problems, that led the United Nations into its severe crisis, are being regionalized and outsourced to discharge the international community from its liability without offering any solutions.

This paper examines these developments and draws a bow from the theoretical debate on Peacekeeping in general and its practical implications to concrete alternatives in the African context, like for example the AU- UN hybrid mission UNAMID in Darfur.

It should demonstrate that the interaction between the UN and regional partners has to be network-like, to use the potential of regional organisations while minimizing the negative aspects due to a shortage of regional resources.

Anhang C. (Lebenslauf)

Alexander **Fritsch**, BA

PERSÖNLICHE DATEN

Geburtsdatum:	5. Jänner 1983
Geburtsort:	Wien, Österreich
Nationalität:	Österreich

AUSBILDUNG

März. 2003 bis heute	Diplomstudium Politikwissenschaft , Universität Wien, Österreich Schwerpunkt Internationale Beziehungen, Internationale Entwicklung, Konflikt Management and Internationale Sicherheit. Spezielles Forschungsinteresse galt den Vereinten Nationen insbesondere im Hinblick auf Friedensoperationen und Menschenrechte. Graduierung spätestens Dezember 2011 (Mag.phil.)
Okt. 2003 to Dez. 2009	Bachelorstudium Internationale Entwicklung , Universität Wien, Österreich Schwerpunkt Internationale Entwicklungszusammenarbeit, internationale Organisationen, Macroökonomie, Gender Problematik, Afrikawissenschaften, internationaler Handel, Graduiert am 19. Jänner (Bachelor of Arts)
März. 2007 – Juli 2007	Political Science, International development studies , Universität Genf, Schweiz; Postgraduate-Kurse am IUHEI und IUED, Schwerpunkt UN peace operations and Human rights, development cooperation between conflict and peace, Lehrsprache Englisch und Französisch
Sept. 1997 – Juni 2002	Bundeshandelsakademie (Baden /Östereich) Besonderes Augenmerk auf Sprachen: (Englisch und Französisch Geschäftssprache) Schwerpunkt investment and risk management Abschluss mit Auszeichnung
Sept. 1995 – Juni 1997	Gymnasium, (Mödling / Österreich)
Sept. 1993 – Juni 1995	Real-, Aufbau- und Aufbaurealgymnasium (Unterwaltersdorf / Österreich)
Sept. 1989 – Juni 1993	Volksschule (Traiskirchen / Österreich)

SPRACH - und COMPUTERKENNTNISSE :

Englisch	Fließend , in Wort und Schrift
Deutsch	Fließend , in Wort und Schrift (Muttersprache)
Französisch	Gut , in Wort und Schrift
Computer Skills	Allgemeine Windows Anwendungen, Excel , Word (Wifi...) , Internet,

BERUFLICHE PRAXIS :

Mai 2010 - heute	Freier Journalist bei den Niederösterreichischen Nachrichten, Baden/Österreich, Das Aufgabenfeld umfasst neben der Recherche sowohl redaktionelle Tätigkeiten als auch die Layoutgestaltung.
Juni 2010- August 2010	Volontariat bei United Nations Office on Drugs and Crime , Wien/Österreich, Schwerpunktsetzung Menschenhandel, Drogenschmuggel, transnationale organisierte Kriminalität, Ehrenamtliche Mitarbeit bei der AIDS Konferenz, Aufgaben inkludierten das Erstellen von Reports, Webstories und informellen Dossiers sowie umfassende Recherchetätigkeiten
April 2010 – Juni 2010	Volontariat bei der Ständigen Vertretung Österreichs bei den Vereinten Nationen , Wien/Österreich, Schwerpunkte UNODC, Kriminalitäts- und Drogenbekämpfung, Menschenrechte und Entwicklung (UNIDO), sowie insbesondere nukleare Abrüstung (CTBTO certificate for the OSI Intruductory course)
Feb. 2009 – Juli 2009	Lance-corporal , NATO Peacekeeping Mission KFOR, Pristina/Kosovo; Sprachmittler, Logistischer Support, Verwaltungs- und Nachschubstätigkeit;
Juli 2007 – Sept. 2008	Croupier , Casinos Austria AG, Baden/Austria, Das Aufgabenspektrum umfasste Kundenbetreuung, Organisation von Veranstaltungen, sowie Promotion bei besonderen Events und Turnieren (EPT 2007/2008);
Jänner. 2003 – März. 2005	Promotion team builder Assistent , Mediashare Beteiligungs GmbH, Wien/Österreich, Aufgabengebiete umfassten Beratungstätigkeiten beim Kunden, Promotion unterschiedlicher Produktlinien im Telekommunikationssektor;

SCHOLARSHIPS und SPECIAL STUDIES:

Mar. – Apr. 2008	Studienreise zur Universität von Havanna , Seminare in Wirtschaftswissenschaften, Politikwissenschaft und cultural studies ;
Mar. 2007 – July 2007	Postgraduate Seminare am « Institut universitaire des hautes études internationales » [Universitätsinstitut für höhere internationale Studien] und am « Institut universitaire des études au développement » [Universitätsinstitut für Entwicklungsstudien] ;
March 2005	Studienreise zum United Nations Headquarters (New York), Worldbank und International Monetary Fund (Washington, DC.) Seminare zu UN spezifischen Problematiken;

PUBLIKATIONEN:

2007 November	„The security gap – peacebuilding in Sierra Leone“, Grin Verlag, akademische Schriftenreihe
2007 April	mit Karl Novak: „United Nations and Intelligence“, Grin Verlag, akademische Schriftenreihe
2005 February	“Outsourcing des Friedens – private Militärfirmen als Chance für zukünftige UN Friedensmissionen“, Grin Verlag, akademische Schriftenreihe