

Andreas Zumach

Beitrag auf SND-Tagung „Weltinnenpolitik und internationale Polizei“ vom 22.-24.9.2021 in der Evangelischen Akademie Herrenalb

Ansatzpunkte für eine IP angesichts der internationalen Realitäten

(Nicht wörtlich, da kein Manuskript vorlag, sondern nachträglich aus dem Gedächtnis aufgeschrieben)

1) Unser gemeinsames Dilemma

Bei der Diskussion gestern abend nach der Präsentation von SND durch Ralf Becker und Theo Ziegler hat ein Polizeikollege aus (??), der im Kosovo stationiert war, sinngemäß gesagt: wir konnten als internationale Polizeikräfte im Kosovo unsere Arbeit nur (erfolgreich) machen auf Basis der Rahmenbedingungen, die dort stationierten internationalen Militärverbände (KFOR) zuvor geschaffen hatten. Damit sind wir bei dem gemeinsamen Dilemma, das wir alle haben, die wir zum Teil schon seit 20, 30, 40 Jahren über dieses Thema diskutieren: sämtliche konkreten Beispiele, an denen die (Miß)erfolge und Handlungs(un)möglichkeiten internationaler Polizeikräfte diskutiert werden, sind solche, bei denen entweder bereits VOR dem Einsatz dieser Polizeikräfte ein inner- oder zwischenstaatlicher Konflikt auf die Gewalt-/Kriegsebene eskaliert war oder/und zusätzlich noch eine ausländische Militärintervention stattgefunden hatte. oder aber die zeitlich parallel zu dem Einsatz von IP bestehenden Rahmenbedingungen diesen Einsatz scheitern ließen. Nehmen wir den Fall Kosovo: was wäre gewesen, wenn die von Ibrahim Rugova geführte gewaltfreie Bewegung der Kosovo-Albaner gegen ihre Diskriminierung und Unterdrückung durch Serbien in den 1980er und 90er Jahren in Bonn und anderen Hauptstädten auf Gehör, Interesse und gar auf Unterstützung gestoßen wäre? Welche zivilen Instrumente zur Vermittlung in dem Konflikt und zu seiner

Überwindung wären dann sinnvoll gewesen? In diesem Stadium des Konflikts dann evtl. auch die Entsendung einer IP. Selbst nach Entstehen der auch gewaltsam handelnden UCK (und ihrer Stärkung durch Waffenlieferungen u.a. aus den USA) ab Mitte der 90er Jahre wäre noch eine VERGLEICHSWEISE bessere Konfliktbearbeitung möglich gewesen, als der völkerrechtswidrige Angriffskrieg der NATO-Luftstreitkräfte im Jahr 1999 mit all seinen bis heute anhaltenden verheerenden Folgen. Zum Beispiel unterbreitete der damalige Botschafter der USA im Brüsseler NATO-Hauptquartier, Alexander Vershbow noch im Herbst 1998 seiner Regierung in Washington (Präsident Clinton und Außenministerin Albright) den Vorschlag, im Kosovo eine mit dem Mandat des UNO-Sicherheitsrates ausgestattete gemeinsame US-amerikanisch-russische Blauhelmtrope zu stationieren, um den Gewaltkonflikt zwischen der UCK und serbischen „Sicherheitskräften“ zu beenden und damit eine Voraussetzung für Verhandlungen zu einer politischen Lösung zu schaffen. Doch dieser Vorschlag wanderte in Washington in den Papierkorb.

In Afghanistan war der ursprüngliche Einsatz der Bundeswehr ab Ende 2001 ja darauf beschränkt, Wiederauf-Arbeiten ziviler Organisationen im damals noch ruhigen Norden Afghanistans abzusichern. Eine solche Aufgabe hätte auch ein IP übernehmen können. Doch zeitlich parallel führten die Streitkräfte der USA, Großbritanniens, Kanadas, der Niederlande und anderer NATO-Partner in anderen Landesteilen Afghanistans einen heißen Krieg. Diese beiden Realitäten konnten auf Dauer nicht unberührt von einander existieren. Spätestens als die Taliban im Mai 2006 auf einer Pressekonferenz in Kabul ganz offen eine Strategieänderung ankündigten (weg von der offenen Feldschlacht mit den NATO-Truppen in einigen Landesteilen hin zu einer „landesweiten Kampagne Hinterhalt“ mit Sprengstoffanschlägen, Selbstmordattentaten etc. in ganz Afghanistan) war absehbar, daß dadurch auch die Bundeswehrsoldaten im bis dato ruhigen Norden betroffen sein würden. So geschah es dann auch. Und in der Reaktion auf diese Bedrohung wurde der ursprüngliche Auftrag der Bundeswehr in Afghanistan vom Bundestag in den nachfolgenden Jahren zunehmend zu einem Kriegsführungsmandat eskaliert.

2) Es gibt bereits internationale Polizeikräfte

Was bislang in der Tagung noch nicht erwähnt wurde: es gibt bereits eine IP, und zwar in Form von UNO-Polizeiverbänden. Sie kamen erstmals im Kongo-Konflikt in den 1960er Jahren zum Einsatz. Dann wurden 1988 35 UNO-Polizisten auf Zypern stationiert. 1998 waren bereits rund 3.000 UNO-Polizisten insgesamt sechs Missionen im Einsatz. 1998 waren es über 12.000 aus 90 verschiedenen Entsendestaaten in insgesamt acht Missionen, die Mehrheit davon auf dem afrikanischen Kontinent.

Für alle diese Polizeieinsätze gilt das unter Punkt 2 beschriebene Dilemma: sie erfolgten erst nach der gewaltsamen/militärischen Eskalation eines Konfliktes und gelten daher nicht als Erfolgsgeschichten. Zudem: in den ersten knapp 40 Jahren waren die Aufgabe der Polizeimissionen auf die Beobachtung von Konfliktsituationen beschränkt. Erst Anfang des Jahrtausends setzte sich die Erkenntnis durch, daß erfolgreiche Stabilisierung fragiler/konfliktreicher Verhältnisse in dem jeweiligen Einsatzland die aktive Unterstützung von Reformprozessen innerhalb der örtlichen Polizei- und sonstigen Sicherheitskräfte erfordert - und für eine Übergangszeit auch die ersatzweise Übernahme von Polizeiaufgaben durch die IP. Zudem wuchs in den letzten 20 Jahren bei den für die Polizeimissionen der UNO Verantwortlichen die Einsicht, daß tiefgreifende Veränderungen nicht in wenigen Jahren zu erwarten sind, und daß die Reform von Polizei- und anderen Sicherheitskräften eines Landes eine Generationenaufgabe ist.

Hinzu kommt, daß in fast allen Fällen, wo Polizeikräfte oder auch „unbewaffnete UNO-Beobachter“ erforderlich waren/sind, die Mitgliedsstaaten der UNO (oder in Europa der OSZE) nicht willens und/oder nicht in der Lage sind, eine ausreichende Zahl von Polizisten/Beobachtern sowie erforderliche Ausrüstung und Logistik (vor allem für Transport innerhalb eines Konfliktlandes/gebiets) zur Verfügung zu stellen. Beispiele für diesen Mangel sind die Missionen in Afghanistan, im Kosovo sowie die OSZE-Mission in der Ukraine.

3)Nicht „button down“ sondern nur „button up“, nicht global sondern regional/kontinental

In den bisherigen Vorträgen dieser Tagung wurde mit Blick auf die Entwicklung einer IP mehrfach die Frage aufgeworfen, ob dies „button down“ oder „button up“ erfolgen könne/solle, ob auf globaler Ebene oder zunächst einmal regional. Ich will meine Antwort auf diese Fragen geben und begründen:

Klaus Moegling hat in seinem gestrigen Vortrag konkrete Vorschläge für ein Gewaltmonopol der UNO durch Reformen der Weltorganisation (Generalversammlung, Sicherheitsrat, Generalsekretariat etc.) gemacht, nach denen dann auch die Aufstellung einer global zuständigen IP, Entscheidungen über eine künftige IP-Missionen sowie deren demokratische Kontrolle vorstellbar wären.

Ich sehe die Notwendigkeit eines Gewaltmonopols der UNO genauso wie Moegling und teile seine Reformvorschläge vollständig. Doch ich glaube, es ist realpolitisch nicht vorstellbar, daß all diese Reformen zuerst erfolgen werden, bevor dann eine IP Realität werden kann. Ich denke, realistischerweise kann es -wenn überhaupt - nur umgekehrt laufen: Funktionierende und erfolgreiche Beispiele von IP-Mission auf regionaler/kontinentaler Ebene könnten ein wichtiger Baustein werden für die vorgeschlagenen Reformen der globalen UNO.

In diesem Zusammenhang wird immer wieder gesagt, Europa könne Schrittmacher einer solchen Entwicklung werden und dabei auf die EU verwiesen. Ich plädiere hingegen aus einer Reihe von Gründen dafür, für die Aufstellung von ersten Verbänden einer IP nicht die EU sondern die gesamteuropäische OSZE zu nehmen.

4)Offene Fragen- ein paar Antworten

Klaus Moegling hat zum Abschluß seiner gestrigen Präsentation eine Reihe offener Fragen formuliert. Auf einige dieser Fragen will ich meine Antwort geben.

a) Unter welchen Voraussetzungen werden die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates ihre teilweise Entmachtung akzeptieren?

Was geschieht, wenn Nationalstaaten ihrer Entmilitarisierung und dem UNO-Gewaltmonopol nicht zustimmen?

Diese beiden Fragen lassen sich abstrakt nicht beantworten. Und als Einwand gegen die unterbreiteten Vorschläge für ein Gewaltmonopol der UNO und ihre Reformen sollten sie keineswegs akzeptiert werden. Die historische Erfahrung der letzten Jahrzehnte zeigen, daß Entwicklungen möglich werden, wenn einzelne Mitgliedsstaaten der UNO die Initiative ergreifen und mutig vorgehen. Nur so wurden (seit 1990 vor alle durch Druck internationaler Bündnisse von Nichtregierungsorganisationen) die wesentlichen Fortschritte auf der Ebene der internationalen Beziehungen erreicht. Das gilt zum Beispiel für: die Abkommen zum Verbot von Chemiewaffen (1993), Antipersonenminen (1997), Splitterbomben (2007), Atomwaffen (2017) sowie für die Durchsetzung des Internationalen Strafgerichtshofes (1998). In ausnahmslos allen genannten Fällen waren einer, mehrere oder gar alle fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates anfangs gegen diese Abkommen. Einigen Abkommen sind einige der P5 bis heute nicht beigetreten. Allerdings steigt der politisch- moralische Druck auf die noch abseits stehenden Staaten ständig.

b) Sollte es kontinentale Sicherheitsräte geben? Ja

c) Werden die VertreterInnen kontinentaler Sicherheitsräte demokratisch gewählt?

Das muß so sein, sonst werden dies Räte nicht die für ihr Handeln notwendige Legitimität auf den jeweiligen Kontinenten haben.

d) Sollte im gefährlichsten Fall auf eine Unterstützung weltpolizeilicher Kräfte durch militärisch ausgerüstete Blauhelmsoldaten verzichtet oder sollten diese angefordert werden?

Für eine Übergangszeit bis zur Entmilitarisierung aller Nationalstaaten durch Abschaffung ihrer nationalen Streitkräfte sowie bis zu einem effektiv durchgesetzten Verbot von Waffenhandel werden Blauhelmsoldaten erforderlich sein, um in wenigen klar definierten Fällen wie nachweislich drohender oder bereits

begonnener Völkermord wie im Frühjahr 1994 diesen zu verhindern/beenden.

e) Sollte in das R2P-Konzept auch die Gefährdung der Biosphäre einbezogen sein?

Ja, allerdings in erster Linie P verstanden als „prevent“ und nicht „protect“ mit militärischen Mitteln. Konkret: die Abholzung des brasilianischen Regenwaldes, dessen Existenz lebenswichtig ist für die globale Biosphäre/das Klima sollte ein Fall sein, in dem der UNO-Sicherheitsrat künftig handlungsberechtigt ist, notfalls auch mit Sanktionen.