

Die polizeiliche Beteiligung Deutschlands an internationalen Friedensmissionen

Masterarbeit

im Masterstudiengang „Kriminologie und Polizeiwissenschaft“

an der

Ruhr-Universität Bochum

– Juristische Fakultät –

Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft

Vorgelegt von

Andreas Neumann

ISBN 978-3-86293-065-4

Berlin, Januar 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Historische Entwicklung von Friedensmissionen	4
2.1	Die allgemeine historische Entwicklung von Friedensmissionen	4
2.2	Die historische Entwicklung deutscher Einsätze bei Friedensmissionen	6
3	Deutsche Besonderheiten bei der Teilnahme an Friedensmissionen	9
3.1	Föderaler Aufbau der Bundesrepublik Deutschland	9
3.2	Trennungsgebot von Polizei und Militär	10
3.3	Das Prinzip der Freiwilligkeit	12
4	Die (polizeilichen) Ziele von Friedensmissionen	13
4.1	Allgemeine Ziele von Friedensmissionen	13
4.2	Die polizeilichen Ziele von Friedensmissionen	16
4.2.1	Die Neuen Kriege / Kommerzialisierung	16
4.2.2	Staatszerfall, Terrorismus, Organisierte Kriminalität	17
5	Die Prinzipien von Friedensmissionen	21
5.1	Menschliche Sicherheit	21
5.2	Schutzverantwortung	23
5.3	Schutz der Zivilbevölkerung	25
5.4	Do No Harm	27
5.5	Local Ownership	29
6	Die rechtlichen Grundlagen	34
6.1	Die generellen Rechtsgrundlagen	34
6.2	Kein Vorbehalt des Deutschen Bundestages	35
7	Die Akteure in Friedensmissionen	37
7.1	Vereinte Nationen	37
7.2	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	39

7.3 Europäische Union	42
7.3.1 Zivile Krisenreaktionsteams	44
7.3.2 Rapid Deployable Police Elements	44
7.3.3 Integrierte und geschlossene Polizeieinheiten	45
7.3.4 European Gendarmerie Force	47
7.3.5 European Police Forces Training	48
7.4 Bundesrepublik Deutschland	49
7.4.1 Bund / Länder	49
7.4.2 Geschäftsstelle AG IPM	50
7.4.3 X+30 Kräfte	51
7.4.4 Internationale Einsatzeinheit (vormals AEHu)	52
7.4.5 Arbeitsstab Schutzaufgaben in Krisengebieten	55
7.4.6 Bilateral	56
7.4.7 German Police Project Team	57
8 Instrumente von Friedensmissionen	60
8.1 Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik	60
8.2 Erweiterte und Vernetzte Sicherheit	61
8.3 Polizeimissionen	63
8.4 Sicherheitssektorreform	65
9 Zusammenfassung & Fazit	71
10 Abkürzungsverzeichnis	IV
11 Literatur- und Quellenverzeichnis	VII

1 Einleitung

Vor rund zehn Jahren fand auf dem Petersberg in Königswinter bei Bonn vom 27.11. bis 05.12.2001 die erste Afghanistankonferenz statt. Nachdem durch die US-Regierung im Zuge des Krieges gegen den Terror das Taliban-Regime in Afghanistan gestürzt worden war, wollte die Staatengemeinschaft Maßnahmen zur Stabilisierung Afghanistans und zum Aufbau demokratischer Strukturen vereinbaren und umsetzen. Seit dem Jahr 2001 fanden und finden verschiedene internationale Missionen in Afghanistan statt: Besonders bekannt ist die ISAF der NATO oder die EUPOL AFG der EU.

Auf der diesjährigen Afghanistankonferenz, die am 05.12.2011 erneut auf dem Petersberg stattfand, wurde erstmals über einen Abzug der internationalen Kräfte diskutiert. Am 15.12.2011 debattierte der deutsche Bundestag in einer Lesung zur Verlängerung des ISAF-Mandates darüber, die deutsche Truppenstärke von derzeit 5.350 auf 4.900 bis Februar 2012 und auf 4.400 bis Januar 2013 zu reduzieren.¹ Die Bundeswehr wird sich voraussichtlich schrittweise aus ihrem Engagement in Afghanistan zurück ziehen.

Während das militärische Wirken der Bundeswehr in Afghanistan medial präsent ist, gibt es auch eine weniger bekannte polizeiliche Beteiligung an der Stabilisierung und dem Aufbau des Landes. Hier läuft der Trend in die entgegengesetzte Richtung. So wurden seit 2008 die Mittel für den Aufbau der afghanischen Polizei von 35,7 Mio. Euro auf 50,2 Mio. Euro in 2009 sowie auf 77 Mio. Euro in 2010, 2011 und 2012 aufgestockt. Darüber hinaus wird in 2011 das Ziel, circa 5.000 afghanischen Polizisten auszubilden, übertroffen werden.² Deutschland beteiligt sich nicht nur finanziell am Wiederaufbau Afghanistans, sondern schickt im Rahmen der EUPOL AFG auch Polizeibeamte nach Afghanistan, um dort unter anderem in polizeilichen Trainingseinrichtungen die Ausbildung afghanischer Polizisten eigenständig vorzunehmen.

Neben dem Einsatz in Afghanistan ist die deutsche Polizei auch in anderen Ländern aktiv. Einer größeren Öffentlichkeit dürfte beispielsweise die polizeiliche Unterstützung des Kosovo durch die Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX

1 BT: Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan, Seite 5.

2 BMI: Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan.

bekannt sein, in der von der EU entsandte Polizisten, Zollbeamte, Justizvollzugsbeamte und Richter im Kosovo den Aufbau von Polizei, Justiz und Verwaltung unterstützen.

Es stellt sich die Frage, warum Deutschland überhaupt Polizeibeamte nach Afghanistan und in den Kosovo entsendet? Und ob es Regeln gibt, nach denen solche Polizeimissionen ablaufen?

Die vorliegende Arbeit widmet sich der polizeilichen Beteiligung Deutschlands an Friedensmissionen im Ausland.

Dazu soll zunächst die historische Entwicklung betrachtet werden. Warum nimmt Deutschland mit Polizeikräften an Friedensmissionen teil? Hat sich in den zurückliegenden Jahren das internationale Engagement an solchen Missionen verändert? Wie hat sich in dieser Zeit die deutsche Beteiligung entwickelt? Darüber hinaus soll untersucht werden, nach welchen Prinzipien und mit welchen Zielen polizeiliche Friedensmissionen ins Leben gerufen und durchgeführt werden. Gibt es dazu internationale Vereinbarungen und/oder Standards, die bei der Entsendung deutscher Polizisten berücksichtigt oder eingehalten werden sollen? Welche rechtlichen Rahmenbedingungen gelten für den Einsatz deutscher Beamter außerhalb des eigenen Hoheitsgebietes, und auf welcher Grundlage werden zwischen den Bundesländern und dem Bund Vereinbarungen getroffen und Einsätze geregelt? Untersucht werden soll zudem auch, welche Akteure an Friedensmissionen teilnehmen. Wie eingangs bereits erwähnt, gibt es Missionen der EU, beispielsweise die EULEX-Mission im Kosovo. Ist die EU die einzige Organisation, die Polizeimissionen in anderen Ländern durchführt, oder engagieren sich auch andere Institutionen in diesem Bereich?

Ein weiterer Bestandteil der Arbeit werden besondere polizeiliche Organisationsformen sein. Herausgearbeitet werden wird, welche Polizeieinheiten zur Durchführung von Friedensmissionen existieren, wie sich die jeweiligen Polizeieinheiten voneinander unterscheiden, für welchen spezifischen Zweck respektive welches Einsatzziel sie eingerichtet wurden und wie diese Einheiten vorgehalten und einberufen werden.

Schließlich setzt sich die Arbeit mit den Konzepten und Methoden der Friedensmissionen auseinander. Hierbei gilt es herauszufinden, ob für das Vorge-

hen in den Einsatzländern Leitlinien existieren, die das polizeiliche Agieren in einen größeren Wirkungszusammenhang stellen und bei Bedarf für ein erfolgreiches und effizientes Vorgehen im jeweiligen Einsatzgebiet herangezogen werden können.

Forschungsgegenstand dieser Arbeit sind weder die rein militärischen Aspekte von Friedensmissionen noch die Rekrutierung und Vorbereitung deutscher Polizisten im Inland, da die dann deutlich zunehmende Komplexität den Rahmen einer Masterarbeit überschreiten würde.

Ziel dieser Arbeit ist es, sowohl einen fundierten Überblick über das polizeiliche Engagement Deutschlands als auch über den rechtlichen, organisatorischen, innerdeutschen und internationalen Rahmen zu geben, in dem die Teilnahme deutscher Polizisten an Friedensmissionen erfolgt.

2 Historische Entwicklung von Friedensmissionen

2.1 Die allgemeine historische Entwicklung von Friedensmissionen

Die historische Entwicklung von Friedensmissionen generell ist vor allem geprägt durch die Entwicklung der Missionen der UN.³ Andere Akteure, wie die EU oder die OSZE, wurden überwiegend erst nach dem Ende des Kalten Krieges aktiv und agieren seither parallel zu den UN, die ihre erste Mission bereits ab 1956 absolvierten. Das Ende des Kalten Krieges markiert zudem einen besonderen Wendepunkt in der Entwicklung internationaler Friedensmissionen.⁴ Seither gab es sowohl qualitative als auch quantitative Veränderungen.⁵ Unterschieden werden in der bisherigen Entwicklung vier Generationen von Friedensmissionen.

Zu Beginn verstand man unter Friedensmissionen, respektive Friedenseinsätzen, die im Auftrag der UN erfolgte Entsendung von Militärbeobachtern oder leicht bewaffneten Soldaten, sogenannten Blauhelmen. Diese hatten vor allem die Aufgabe, zwischenstaatliche Konfliktparteien voneinander zu trennen.⁶ Die UN agierten ab 1956 in dieser ersten Generation von Friedensmissionen hauptsächlich als Schlichter zwischen zerstrittenen Staaten. Ein Meilenstein dieser ersten Generation war die erste UN-Blauhelmission UNEF im Nachgang zur Suezkrise.⁷

Mit dem sich anbahnenden Ende des Kalten Krieges veränderten sich gegen Ende der 1980'er Jahre die globalen Konflikte und damit gleichzeitig der Charakter internationaler Friedensmissionen. In der zweiten Generation kamen zu den damaligen zwischenstaatlichen Konflikten nun vermehrt innerstaatliche Auseinandersetzungen und der Zerfall einzelner Staaten (failed states) hinzu.⁸ Dies führte dazu, dass internationale Friedensmissionen multidimensional wur-

3 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 5.

4 Pietz: Polizei in Friedenseinsätzen, Seite 1.

5 Stock: Brahimi plus 10, Seite 17.

6 Wieland-Karimi (Hg.): Glossar Friedenseinsätze, Seite 18.

7 Kühne: UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken, Seite 5 ff.

8 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8.

den und man fortan von den sogenannten Neuen Kriegen sprach.⁹ In diesen multidimensionalen Friedensmissionen ging es zusätzlich zur bisherigen Beobachtung von Waffenstillstandsvereinbarungen um die aktive Beendigung von innerstaatlichen Konflikten auf politischem, gesellschaftlichem und ökonomischem Wege.¹⁰ Das bisherige Peacekeeping, die gewaltsame Durchsetzung von Frieden, entwickelte sich zum aktiven Peacebuilding, dem mit zivilen Mitteln dauerhaft erreichten Frieden. Um diesen zivilen und dauerhaften Frieden zu ermöglichen, umfasste das aktive Peacebuilding ferner den Aufbau rechtsstaatlicher und demokratischer Strukturen. Friedensmissionen wurden daher nicht mehr ausschließlich mit Soldaten, sondern ergänzend mit Polizeikräften durchgeführt.¹¹

Anfang der 1990'er Jahre wurden die Missionen der UN in ihrer dritten Generation zunehmend robuster mandatiert, um das aktive Peacebuilding auch gegen den Widerstand der in innerstaatlichen Konflikten zerstrittenen Parteien durchzusetzen. Mit den bei innerstaatlichen Konflikten grundsätzlich auf Selbstverteidigung ausgerichteten Blauhelmsoldaten ließ sich die Einhaltung von Vereinbarungen zwischen den verschiedenen Konflikttreibern nicht gewährleisten.¹² Ein bekanntes Beispiel dafür ist das Massaker von Srebrenica im Juli 1995 während des Jugoslawienkrieges. Die niederländischen Blauhelmsoldaten, deren Aufgabe es war, die Bevölkerung in der 1993 von der UN eingerichteten Schutzzone von Srebrenica vor Übergriffen zu beschützen, waren seinerzeit nur mit leichten Waffen ausgerüstet und durch die Resolution 819 des UN-Sicherheitsrates nur zur Selbstverteidigung berechtigt, als die Armee der bosnischen Serben unter General Ratko Mladić die Stadt eroberte und etwa 8.000 Menschen, vorwiegend Jungen und Männer, tötete.

In der darauf folgenden vierten Generation erweiterte sich das Handlungsspektrum bei Friedensmissionen um exekutive Aufgaben, die zu dem bisherigen Vorgehen hinzu kamen. Teile des jeweiligen Staates, seiner Verwaltung, seiner

9 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8.

10 Kühne: Die Friedenseinsätze der VN, Seite 27.

11 Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen, Seite 1.

12 Kühne: UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken, Seite 6.

Sicherheitsinstitutionen sowie seiner Regierungsfunktionen wurden zeitweise von den Missionskräften übernommen, beispielsweise im Kosovo durch die UNMIK.¹³

2.2 Die historische Entwicklung deutscher Einsätze bei Friedensmissionen

Erste Einsätze der deutschen Polizei im Ausland, außerhalb ihres eigentlichen örtlichen und sachlichen Zuständigkeitsbereiches, gab es deutlich vor der aktiven Teilnahme Deutschlands an internationalen Friedensmissionen. Eines der bekannteren Beispiele dafür ist der im Jahr 1977 durch die Grenzschutzgruppe 9 des damaligen Bundesgrenzschutzes¹⁴ durchgeführte Einsatz gegen die Entführer des Lufthansa-Flugzeuges Landshut, bei dem die von einem palästinensischen Terrorkommando der Popular Front for the Liberation of Palestine entführte Boeing 737 in Mogadishu/Somalia gewaltsam befreit wurde.

Die aktive polizeiliche Teilnahme an Friedensmissionen begann im Jahr 1989 mit der Entsendung einer halben Hundertschaft Polizeibeamter des damaligen Bundesgrenzschutzes in die UN-Mission UNTAG in Namibia.¹⁵ Dort trafen sie mit einer ebenfalls halben Hundertschaft Grenzpolizei der Deutschen Demokratischen Republik zusammen.¹⁶ Der erste Einsatz deutscher Polizei in einer Friedensmission war also gewissermaßen ein gesamtdeutscher – noch vor der Wiedervereinigung; und wenn auch unter geteilter Führung. Seither hat sich die deutsche Beteiligung an internationalen Friedensmissionen kontinuierlich ausgeweitet. Deutsche Polizisten haben inzwischen an 26 internationalen Missionen von UN, EU, OSZE und WEU teilgenommen.¹⁷

Organisatorisch untermauert wurde das deutsche Engagement in internationalen Friedensmissionen unter anderem durch die Gründung der AG IPM, mit Beschluss der Konferenz der Innenminister und Innensenatoren vom 25.11.1994,

13 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 30.

14 Seit Juli 2005 umbenannt in Bundespolizei.

15 Keller: UN-Friedensmissionen, Seite 7.

16 Kühne: Von der Provinz in die weite Welt, Seite 12.

17 BMI: Auslandseinsätze der deutschen Polizei.

„[...] die in allen Fragen der Vorbereitung, Beteiligung und Durchführung von Auslandsmissionen Beratungs- und Entscheidungsgremium ist, soweit nicht gesetzliche Regelungen oder andere Zuständigkeiten entgegenstehen.“¹⁸

Konzeptionell untermauert wurde das deutsche Engagement durch den Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung der Deutschen Bundesregierung vom 26.05.2004,¹⁹ dessen Umsetzung und Fortschreibung seither alle zwei Jahre durch auf ihn aufbauende Berichte der Deutschen Bundesregierung dargestellt wird. Bereits im Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung von 2004 wird festgestellt, dass Krisenprävention und -bewältigung Aufgaben sind, die von vielen Schultern getragen werden sollten: „Die Krisenrelevanz politischen Handelns zu erkennen und ihr Rechnung zu tragen, ist eine Herausforderung an die Exekutive. Sie erstreckt sich auf wesentliche Bereiche der Politik und wird damit zur Querschnittsaufgabe. Die Bewältigung einer solchen Aufgabe setzt eindeutige Mandate und Aufgabenteilungen sowie die Sensibilisierung und Qualifizierung der Handelnden, aber auch geeignete Strukturen der Umsetzung voraus.“²⁰

Als Operationalisierung dieser Feststellung installierte die Deutsche Bundesregierung mit Wirkung zum 20.09.2004 einen Ressortkreis Zivile Krisenprävention als ständiges Informations- und Koordinierungsgremium. Ihm gehören alle Beauftragten der Bundesministerien für zivile Krisenprävention an.²¹ Als fachliches Beratungsgremium mit Verankerung in den zivilgesellschaftlichen Akteuren im Bereich der Krisenprävention und Friedenskonsolidierung fungiert der ebenfalls eingerichtete Beirat Zivile Krisenprävention, in dem verschiedene Nichtregierungsorganisationen sowie die Fraktionen des Deutschen Bundestages vertre-

18 BMI: Auslandseinsätze der deutschen Polizei, Seite 1.

19 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung.

20 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 40.

21 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 40.

ten sind.²² Im Jahr 2010 konstituierte sich zudem der Unterausschuss Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit des Deutschen Bundestages.²³

Doch die Arbeit Deutschlands in internationalen Missionen stößt auch auf Kritik. Beispielsweise mahnt das ZIF gemeinsam mit der SWP an, dass es an konzeptioneller Klarheit mangle. Die Vielzahl an unterschiedlichen Konzepten mache deutlich, dass eine übergeordnete Strategie und ein gemeinsames Verständnis von Zielen und Vorgehen fehle. Zudem führe die Vielzahl an Strukturen und Gremien zu Abstimmungsproblemen, ergänzt durch unklare Prioritäten aufgrund fehlender politischer Ziele. Dadurch sei nicht immer eindeutig, „[...] welche übergeordnete Ratio den Ausschlag dafür gibt, wann, wo und mit welchen Partnern Deutschland aktiv wird.“²⁴

Derzeit nehmen etwa 350 deutsche Polizisten der Bundespolizei, des Bundeskriminalamtes, des Zolls und der Länderpolizeien an insgesamt zwölf Missionen teil.²⁵ Dabei legt Deutschland den Schwerpunkt auf die Kombination ziviler und militärischer Mittel und verfolgt ausdrücklich einen präventiven und ganzheitlichen Ansatz.²⁶

22 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 46.

23 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 6.

24 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 49.

25 BT: Polizei- und Zolleinsätze im Ausland, Seite 2.

26 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 5.

3 Deutsche Besonderheiten bei der Teilnahme an Friedensmissionen

Im Vergleich zu anderen Ländern, die an Friedensmissionen teilnehmen, weist Deutschland einige relevante Besonderheiten auf. Nach Reinhardt Rummel sei Deutschland geprägt vom föderalen Aufbau, dem Mangel an bewaffneter Polizei und seiner historisch bedingten Zurückhaltung bei Auslandseinsätzen.²⁷

3.1 Föderaler Aufbau der Bundesrepublik Deutschland

Der föderale Aufbau Deutschlands führe unter anderem dazu, so Rummel weiter, dass Deutschland erhebliche Schwierigkeiten habe, Polizeibeamte mit hohem Spezialisierungs- oder Dienstgrad für längere Zeit zu entsenden. Das läge vor allem daran, dass die freien Stellen fehlender Führungskräfte oder Spezialisten nicht ohne Weiteres nachbesetzt werden könnten.²⁸ Zudem sind an der Entsendung deutscher Polizeibeamter insgesamt 19 entsendende Behörden beteiligt, darunter 16 Länderpolizeien, das Bundeskriminalamt, der Zoll sowie die Bundespolizei, jeweils gemeinsam mit ihren zuständigen Ministerien. Das führt zu einem komplexeren Koordinierungsaufwand, denn die Entsendung muss nicht nur innerhalb Deutschlands zwischen den 19 entsendenden Behörden, sondern auch mit dem jeweiligen Mandatsträger abgestimmt werden.²⁹ Winrich Kühne, ehemaliger Direktor des ZIF, bezeichnet das Rekrutierungsverfahren Deutschlands als Achillesferse seiner polizeilichen Beteiligung an internationalen Friedensmissionen und führt dies auf die Bund-Länderstruktur sowie das damit verbundene bürokratische und mühselige Abstimmungsverfahren zurück, insbesondere, weil die Beamten einzeln, nicht hingegen in Gruppen rekrutiert werden.³⁰

Problematisch wird es insbesondere dann, wenn der Bund in seiner Zuständigkeit für die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten (Art. 32 GG) umfangreiche Personalzusagen gibt, die dann sowohl durch Beamte des Bundes

27 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 6.

28 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 23.

29 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 4.

30 Kühne: Deutschland und die Friedenseinsätze, Seite 6.

als auch der Bundesländer erfüllt werden sollen.³¹ Beispielsweise hatte sich Bayern zwischenzeitlich entschieden, eigene Beamte nur noch gegen Kostenersatz seitens des Bundes nach Afghanistan zu entsenden.³² Darüber hinaus weichen der Innenminister des Bundes sowie die Innenminister der Länder in ihrer Beurteilung der Lage in Afghanistan voneinander ab – mit direkten Konsequenzen für ihr jeweiliges Engagement und ihre Motivation bei der Entsendung deutscher Polizeibeamter.³³

3.2 Trennungsgebot von Polizei und Militär

Die historisch bedingte, grundsätzliche Zurückhaltung Deutschlands³⁴ bei der Lösung zwischen- oder innerstaatlicher Konflikte zeigt sich derzeit besonders in der Diskussion um den Einsatz von Gendarmerieeinheiten. Diese verfügen sowohl über militärische als auch über polizeiliche Fähigkeiten. Ein wichtiger Teilaspekt dabei ist, unter welcher Führung solche Gendarmerieeinheiten agieren. Beispielsweise stellt sich Deutschland gegen Polizeieinheiten unter militärischer Führung und steht diesen sogenannten integrierten Polizeieinheiten reserviert gegenüber.³⁵ Deutschland befürchtet, dass die aus seiner Sicht wichtige Trennung von Polizei und Militär durch die hybride Konstruktion von Gendarmerieeinheiten aufgeweicht werden könnte.³⁶

Dieses Trennungsgebot ist, historisch bedingt, im GG verankert und manifestiert sich in der Gegenüberstellung von Polizei und Streitkräften in Art. 35 II GG und III Satz 1 GG sowie Art. 87a IV Satz 1 GG. Dort findet sich eine klare Aufgabenbeschreibung von Polizei und Streitkräften, aus der das Trennungsgebot beider mit solcher Konsequenz abgeleitet wird, dass es einem verfassungsrechtlichen Prinzip gleich kommt. Die herrschende juristische Meinung ist sich

31 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 21.

32 Kühne: Deutschland und die Friedenseinsätze, Seite 6.

33 Ramelsberger: Die Drückeberger aus Bayern.

34 Für die Bundesrepublik sind insbesondere die Erinnerung an die Zeit des Nationalsozialismus mit seinen ausufernden und vermischten Zuständigkeiten von Polizei und Militär und die auch darauf begründete verfassungsmäßige Trennung von Polizei und Militär ausschlaggebend.

35 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 15.

36 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 17.

über das Trennungsgebot im Inland weitgehend einig, strittig ist hingegen, ob dieses Trennungsgebot auch für Einsätze der Streitkräfte im Ausland gilt.³⁷

Die GdP plädiert ebenfalls für eine klare Einhaltung des Trennungsgebotes, auch in Auslandseinsätzen, und fordert: „Deutsche Polizeibeamte haben auch in Zukunft keinen Kombattantenstatus, sie dürfen auch nicht durch multilaterale Organisationen unter das Kommando eines Kombattanten gestellt werden.“³⁸

Der konsequenten Einhaltung des Trennungsgebots von Polizei und Militär bei Auslandseinsätzen könnte die Tatsache widersprechen, dass Deutschland mit dem Aufbau eines geschlossenen Polizeiverbandes, der AEHu bzw. IEE³⁹, begonnen hat.⁴⁰ Zwar betont die Deutsche Bundesregierung, dass für diese Einheit bisher noch kein Einsatzkonzept vorliege und versichert, sie nicht unter militärischer Führung einzusetzen.⁴¹ Allerdings weisen Berichte zu Einsatzübungen darauf hin, dass dieser geschlossene Polizeiverband für robuste Einsätze vorgesehen sein wird.⁴² Spätestens beim gemeinsamen Einsatz dieser Hundertschaft mit Gendarmerieeinheiten anderer Länder, die teilweise dem jeweiligen Verteidigungsministerium unterstellt sind, wird sich zeigen, unter welcher gemeinsamen Führung die Verbände operieren werden.⁴³

Ein weiteres Indiz für die Aufweichung der strikten Trennung von Polizei und Militär ist, neben der Bildung von Gendarmerieverbänden, der Einsatz von Feldjä-

37 Für eine detaillierte Aufschlüsselung verschiedener juristischer Perspektiven zum Trennungsgebot siehe: Wiefelspütz: Polizeilich geprägte Auslandseinsätze der Bundeswehr und das Grundgesetz, Seite 81-86.

38 GdP, Bundesvorstand (Hg.): GdP fordert für Auslandseinsätze der Polizei ein Nationales Führungs- und Einsatzzentrum, Seite 6.

39 In dieser Arbeit einheitlich als Auslandseinsatzhundertschaft bezeichnet.

40 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 17.

41 BT: Stenografischer Bericht. 207. Sitzung, Seite 22384.

42 Windisch: Auslandseinsatzhundertschaft der Bundespolizei stellt ihr Können unter Beweis, Seite 37 ff.

43 So sind beispielsweise die geschlossenen Polizeiverbände Frankreichs (Gendarmerie Nationale und Garde Républicaine), Italiens (Carabinieri), der Niederlande (Koninklijke Marechaussee) und Spaniens (Guardia Civil) dem jeweiligen Verteidigungsministerium unterstellt. Erst in jüngerer Zeit werden diese Einheiten teilweise zusätzlich und aufgabenbezogen dem jeweiligen Innenministerium zugeordnet.

gern für Polizeiaufgaben in Afghanistan⁴⁴ sowie die Zusammenarbeit von Polizei und Bundeswehr in den sogenannten PRTs.⁴⁵

3.3 Das Prinzip der Freiwilligkeit

Eine weitere Besonderheit des deutschen Engagements in internationalen Friedenseinsätzen ist das Prinzip der Freiwilligkeit. So dürfen Polizisten im Gegensatz zu Soldaten der Bundeswehr nicht gegen ihren Willen ins Ausland abkommandiert werden – sie müssen sich freiwillig melden.⁴⁶ Grundlage dafür ist der zwischen Bund und Ländern ausgehandelte Prozess der Rekrutierung und Entsendung.

Problematisch wird es im Bezug auf das Prinzip der Freiwilligkeit bei der im Jahr 2005 gegründeten AEHu. Einerseits bewirbt sich der jeweilige Beamte freiwillig für diese Einheit und weiß daher, dass er zu einem Auslandseinsatz herangezogen werden kann beziehungsweise dass gerade der Auslandseinsatz das spezielle Aufgabengebiet dieser AEHu ist. Andererseits gibt es zwischen den verschiedenen Auslandseinsätzen durchaus Unterschiede, allein schon im Bezug auf das konkrete Einsatzgebiet und dessen Gefährlichkeit, so dass das Prinzip der Freiwilligkeit durchaus trotz einer Zugehörigkeit zu der AEHu differenziert betrachtet werden kann.

Ein geschlossener Polizeiverband wie die AEHu kann sich nicht als Ganzes freiwillig melden, denkbar wäre nur, dass sich dieser Verband aus Freiwilligen zusammensetzt und geschlossen für Auslandseinsätze vorbereitet wird.⁴⁷

Die Bundesregierung hält am Prinzip der Freiwilligkeit jedenfalls grundsätzlich fest, dazu Peter Altmaier, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, am 04.03.2009:

„Auch wenn die Einsatzkonzeption noch nicht endgültig abgestimmt ist, [...]. Es wird dabei bleiben – das sage ich vorausschauend –, dass die Teilnahme dem Grundsatz der Freiwilligkeit unterliegen wird.“⁴⁸

44 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 62.

45 Schmunk: Die deutschen Provincial Reconstruction Teams, Seite 12.

46 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 4.

47 Buwitt: Internationale Polizeieinsätze bei UNO-Friedensmissionen, Seite 16.

48 BT: Plenarprotokoll 16/207, Seite 22384.

4 Die (polizeilichen) Ziele von Friedensmissionen

4.1 Allgemeine Ziele von Friedensmissionen

Mit Friedensmissionen verfolgen die jeweiligen Akteure und Mandatsträger, wie die UN, die OSZE oder die NATO, unterschiedliche operative Ziele in Abhängigkeit von dem zu Grunde liegenden Konflikt. So unterscheiden die UN beispielsweise zwischen Konfliktprävention (Conflict Prevention), Friedensschaffung (Peacemaking), Friedenserhaltung (Peacekeeping), Friedenserzwingung (Peace Enforcement) und Friedenskonsolidierung (Peacebuilding). Jedoch lassen sich diese Ziele nicht immer klar voneinander abgrenzen.⁴⁹

Grundsätzlich kann man zwischen Einsätzen mit und ohne Anwendung von Zwangsmaßnahmen unterscheiden. Die Friedenserzwingung wird beispielsweise mit militärischer Gewalt auf der Basis eines UN-Mandats durchgeführt.⁵⁰ Deutschland nimmt seit dem Jahr 2001 an einem solchen Einsatz in Afghanistan teil, dem ISAF-Einsatz, dessen Mandatsträger die NATO aufgrund einer Resolution des UN-Sicherheitsrats ist. Dem gegenüber soll die Friedensschaffung (Peacemaking) einen bereits existierenden Konflikt mit Hilfe von Diplomatie und Vermittlung, unter Ausschluss von Waffengewalt, beenden.⁵¹

Unterschieden wird zudem in der Intensität des Eingriffs. So hat beispielsweise die Friedenserhaltung, das klassische Peacekeeping, die Abwesenheit von Krieg zum Ziel und befasst sich deshalb vorwiegend mit den Symptomen des Konflikts. Die Friedenskonsolidierung hingegen umfasst einen weiter gespannten Friedens- und Gewaltbegriff und versucht, die Ursachen des Konflikts zu verändern und die Basis für einen dauerhaften Frieden zu legen.⁵²

Waren die Missionen der UN vor Ablauf der 1980'er Jahre, also vor dem Ende des Kalten Krieges, in erster Linie geprägt von den Grundsätzen der Unparteilichkeit, Zurückhaltung und Vermittlung, so sind sie seither zunehmend komple-

49 Schaller / Schneckener: Das Peacebuilding-System der Vereinten Nationen, Seite 10.

50 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 28.

51 Stock: Brahimi plus 10, Seite 16.

52 Heupel: Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen, Seite 2.

xer und ambitionierter geworden. Das frühere Ziel des Peacekeeping wurde mehr und mehr zum Peacebuilding.

In der Praxis lassen sich Friedenserhaltung und Friedenskonsolidierung nicht scharf voneinander trennen, sondern gehen ineinander über.⁵³ Vor diesem Hintergrund kooperieren die beteiligten (internationalen) Streitkräfte, die entsandten Polizeikräfte sowie anderes ziviles Personal miteinander. Um diese Prozesse effizient zu koordinieren, richtete die UN 2005 die sogenannte Peacebuilding Commission⁵⁴ ein, die dafür zuständig ist, nach einem bewaffneten Konflikt das internationale Engagement zu koordinieren.⁵⁵

Doch nicht nur die Ziele der Friedensmissionen, ob nun Peacekeeping oder Peacebuilding, sondern auch die eingeleiteten Maßnahmen und Strategien lassen sich nicht ohne Weiteres voneinander abgrenzen. Krisenmanagement als schnelle, aber oberflächliche Reaktion auf einen aktuellen Konflikt einerseits und langfristig orientierte Entwicklungspolitik andererseits, bedingen sich faktisch gegenseitig.⁵⁶ Die Bündelung von Krisenmanagement und Entwicklungshilfe als tief gehender und weit gefasster Ansatz ist eine Gemeinsamkeit von Friedenskonsolidierung und Krisenprävention, also Peacebuilding und Conflict Prevention. Unterschieden wird hier definitorisch dahingehend, dass Krisenprävention *vor* dem Ausbruch des Konfliktes stattfindet, während Friedenskonsolidierung *nach* Beendigung von Krieg und Gewalt beginnt.⁵⁷

Der Begriff der Friedenskonsolidierung wurde von Boutros Boutros-Ghali im Jahr 1992 in seiner Agenda für den Frieden⁵⁸ geprägt und ist heute in Form des Peacebuilding ständiger Bestandteil des weltweiten Krisenmanagements.⁵⁹ Dabei wirkt erfolgreiche Friedenskonsolidierung auch immer präventiv und trägt in

53 Wieland-Karimi (Hg.): Glossar Friedenseinsätze, Seite 20.

54 [Http://www.un.org/en/peacebuilding](http://www.un.org/en/peacebuilding) (zuletzt aufgerufen am 07.01.2012).

55 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 30.

56 Overhaus: Zivil-militärisches Zusammenwirken in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, Seite 7.

57 Kühne: UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken, Seite 8.

58 Siehe Agenda für den Frieden, A/47/277-S/24111, <http://www.un.org/depts/german/friesi/afried/afried-1.htm> (zuletzt aufgerufen am 30.08.2011).

59 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 29.

diesem weit gefassten Ansatz der Post-Konflikt-Konsolidierung und zivilen Krisenprävention entscheidend zum langfristigen Erfolg von Friedensmissionen bei.⁶⁰

Für die Beteiligung von Polizei an Friedenseinsätzen sind gerade die Missionen mit Peacebuilding-Ansatz eine tragfähige Grundlage, da hier das ganze Spektrum polizeilichen Handelns gefordert wird und sowohl präventive als auch repressive Polizeiarbeit geleistet werden kann. Dazu gehören sowohl Aufgaben der Schutzpolizei, der Kriminalpolizei als auch der Verkehrspolizei.⁶¹

Ziel all dieser Missionen – ob unter Anwendung von Zwangsmaßnahmen oder nicht – ist wahlweise die Vermeidung oder Beendigung von Konflikten und die Stabilisierung von fragilen Staaten.⁶² Als Voraussetzung für den Wohlstand und das Wachstum einer Gesellschaft sieht die Deutsche Bundesregierung primär das Erreichen von Frieden und Stabilität. Kriege werden als Nährboden für Menschenrechtsverletzungen, ökologische Katastrophen, das Auseinanderbrechen staatlicher Ordnungsstrukturen und dem Ansteigen von Kriminalität gesehen. Dabei werden auch mittelbar deutsche Interessen tangiert, denn „[d]ie Auswirkungen gewaltsamer Konflikte machen selten an Staatsgrenzen halt: Grenzüberschreitende Flüchtlingsströme, Schmuggel und (para-) militärische Bewegungen führen zur Regionalisierung oder gar Internationalisierung von Kriegen.“⁶³ Die Deutsche Bundesregierung sieht daher die internationale Gemeinschaft in der Pflicht, Konflikte rechtzeitig zu erkennen, zu verhindern oder zu überwinden und ein geeignetes Regime zur Regelung der Auseinandersetzungen einzurichten.⁶⁴

Im Sinne einer weltweiten Verantwortung für die Einhaltung von Menschenrechten gibt es zum einen also gesellschaftliche, beziehungsweise moralisch-ethische Gründe für Friedensmissionen. Zum anderen gibt es klare sicherheitspoli-

60 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 5.

61 Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen, Seite 1.

62 Schneckener: States at Risk, Seite 5 ff.

63 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8.

64 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8.

tische Ziele der Deutschen Bundesregierung. Dazu bezieht die aktuelle Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag wie folgt Stellung:

„Deutschlands Zukunft in Frieden, Freiheit, Sicherheit und Wohlstand ist untrennbar mit der politischen Entwicklung Europas und der Welt verbunden. Wir stehen für eine Politik, die gleichermaßen den Interessen unseres Landes in einem vereinten Europa dient und zum Frieden in der Welt beiträgt. Deshalb nehmen wir eine gestaltende Rolle in den Bündnissen und internationalen Organisationen ein, in denen wir mitwirken.“⁶⁵

Anknüpfend an diese Positionierung ist das Peacebuilding ein Schwerpunkt des Krisenmanagements Deutschlands und seiner Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat in den Jahren 2011 und 2012.⁶⁶

4.2 Die polizeilichen Ziele von Friedensmissionen

Parallel zu den generellen Zielen des deutschen Engagements in Friedensmissionen werden konkrete und originäre polizeiliche Ziele formuliert. So spielt bei Friedensmissionen immer auch die direkte Bekämpfung der Staats- und Regierungskriminalität, des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität eine Rolle. Auch hier sind die Grenzen fließend, denn beide Aufgabenbereiche, die Arbeit am Konflikt und die Bekämpfung der Kriminalität, überlappen sich und bedingen einander: „Organisierte Kriminalität ist mittlerweile ein Haupthindernis erfolgreichen Peacebuildings.“⁶⁷

4.2.1 Die Neuen Kriege / Kommerzialisierung

Seit dem Ende des Kalten Krieges und der Deutschen Wiedervereinigung hat sich die Art der Kriege verändert. Bereits im Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung von 2004 beschrieb die Deutsche Bundesregierung den Trend weg von zwischenstaatlichen, hin zu innerstaatlichen Konflikten, die auch als Neue Kriege bezeichnet werden.⁶⁸

Zeitgleich fand eine weitere Entwicklung statt, die als Privatisierung der Kriege oder Ökonomisierung der Kriege bezeichnet wird. Statt der vormals eher ideo-

65 Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, Seite 113.

66 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 29.

67 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 46.

68 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8 ff.

logisch geprägten Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Gruppen von Rebellen oder zwischen Staaten, dominieren nunmehr ökonomisch motivierte Konflikte.⁶⁹ Eine zunehmende Verflechtung der einzelnen, nichtstaatlichen Beteiligten, wie beispielsweise Milizen, Warlords, kriminelle Banden, Terroristen, private Sicherheitsunternehmen und Söldner, erschweren die Realisierung eines staatlichen Gewaltmonopols.⁷⁰ Das Ziel der Bekämpfung oder Eindämmung des jeweiligen Konflikts erfordert daher zumeist auch ein (kriminal-)polizeiliches Vorgehen.

4.2.2 Staatszerfall, Terrorismus, Organisierte Kriminalität

Hoch priorisiert die Deutsche Bundesregierung die Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität⁷¹ sowie die Unterstützung fragiler Staaten.⁷² Seit den Terroranschlägen in den USA vom 11.09.2001 hat sich der Blick auf fragile Staaten deutlich verschärft. Durch die zunehmend globalisierte Welt und die gleichermaßen globalisierten Sicherheitsrisiken haben fragile Staaten, trotz ihrer bisweilen großen räumlichen Distanz, an Bedeutung für die Sicherheit Deutschlands gewonnen.⁷³ Dabei bieten fragile Staaten den Terroristen Rückzugsräume, ermöglichen ihnen den Aufbau von Infrastruktur, das Betreiben von Ausbildungscamps sowie die Finanzierung und das Werben von neuen Mitgliedern. Zudem dienen sie unter anderem als Drehscheibe für Geldwäsche, Kapitalflucht, Drogen- und Waffenhandel und vergleichbare Delikte transnationaler und Organisierter Kriminalität. Dabei findet eine Vernetzung mit der lokalen Kriegsökonomie statt.⁷⁴

Aus diesem Grund hat die EU in ihrer Europäischen Sicherheitsstrategie den Terrorismus und zerfallende Staaten als zentrale Gefährdung einer internationalen Sicherheit bezeichnet.⁷⁵ In den Gemengelagen von Friedensmissionen lassen sich beide Bereiche, die einander teilweise bedingen, nur schwer vonei-

69 Heupel: Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen, Seite 4.

70 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8.

71 Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, Seite 113.

72 Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, Seite 128.

73 Schneckener: Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko, Seite 26.

74 Schneckener: Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko, Seite 29.

75 Asseburg / Kempin: Einleitung, Seite 11.

inander trennen.⁷⁶ Hinzu kommt, dass die Unterstützung und Entwicklung fragiler Staaten erst dann funktioniert, wenn die Korruption erfolgreich bekämpft wird: „Staat, Wirtschaft und Gesellschaft sind in fragilen Staaten häufig durch Korruption geradezu gelähmt.“⁷⁷ Im Rahmen eines multidimensionalen Einsatzes erfordert dies nicht nur die militärische Befriedung als Abwesenheit von Krieg, sondern auch die Konzentration auf die Unterstützung von lokaler Polizei und Justiz. EU und OSZE sehen in guter Polizeiarbeit einen entscheidenden Bestandteil der Konfliktbewältigung und der Stabilisierung demokratischer Staatsführung. Jegliche Unsicherheit durch Kriminalität und Gewalt steht einer Etablierung staatsbürgerlicher Werte entgegen und damit der Normalisierung nach einem Konflikt.⁷⁸

Für Deutschland und die EU ergeben sich aus der Unterstützung instabiler Staaten, auch abseits der postulierten Eindämmung des internationalen Terrorismus, Vorteile im Bereich der Verbrechensbekämpfung. Beispielsweise kann der Drogen- und Menschenhandel durch eine funktionierende Grenzpolizei in den Ursprungs- und Transitländern erschwert werden, oder Flüchtlinge können in ihre Heimatländer zurückkehren, sobald dort Stabilität und Sicherheit herrschen. Inhaftierte Straftäter können überdies aus Haftanstalten in der EU in ihr Heimatland überstellt werden. Auch gewinnen deutsche und europäische Sicherheitskräfte durch internationale Friedensmissionen unmittelbare Erkenntnisse über die kriminellen Strukturen und die Organisierte Kriminalität im jeweiligen Einsatzgebiet, die sie von ihrer Heimatdienststelle aus nur schwer hätten erlangen können.⁷⁹

Die Bekämpfung von Organisierter Kriminalität (und Terrorismus) ist dann effizient und ganzheitlich, wenn zeitgleich zum Aufbau, der Ausbildung sowie der Unterstützung der lokalen Polizeikräfte das rechtsstaatliche System gestärkt wird. Bisher hat Deutschland primär an solchen Friedensmissionen teilgenommen, die darauf abzielten, eine Stärkung des rechtsstaatlichen Systems in Kon-

76 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 8.

77 Debiel: Fragile Staaten als Problem der Entwicklungspolitik, Seite 16.

78 Merlingen / Ostrauskaitė: Wird es auf diesem Politikfeld langsam eng?, Seite 379.

79 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 15.

fliktgebieten zu erreichen. Dadurch wurden die Erfolgchancen zur Bekämpfung von Organisierter Kriminalität deutlich erhöht.⁸⁰ Ein Beispiel dafür ist die Mission zur Stabilisierung des Kosovo.⁸¹ Hier hat Deutschland nicht nur umfangreiche Polizeikräfte⁸², sondern auch Staatsanwälte und Richter entsandt.⁸³

Darüber hinaus engagiert sich Deutschland konzeptionell in der internationalen Zusammenarbeit und in der organisatorischen und strukturellen Ausgestaltung von aktuellen und zukünftigen Friedensmissionen – nicht nur durch die Ratifizierung verschiedener Konventionen,⁸⁴ sondern auch durch finanzielle Unterstützung. So leistete Deutschland beispielsweise für das Büro der UN für Drogen- und Verbrechensbekämpfung im Jahr 2009 eine Beteiligung von rund 12 Millionen US-Dollar.⁸⁵

Deutschland verfolgt eine Politik der militärischen Zurückhaltung⁸⁶ und entsendet deutsche Polizeibeamte ausschließlich in befriedete Gebiete.⁸⁷ Dies könnte in der Vergangenheit der Grund dafür gewesen sein, dass sich Deutschland in internationalen Friedensmissionen auf die Begleitung und den Aufbau der jeweiligen Polizeistrukturen konzentriert hat und im Zuge der SSR Anfang 2002 als lead nation in der ressortübergreifenden Post-Konflikt-Friedenskonsolidierung in Afghanistan den Bereich Aufbau einer nationalen afghanischen Polizei übernommen hat.⁸⁸

Insgesamt lassen sich die deutschen Ziele in der polizeilichen (und justiziellen) Beteiligung an Friedensmissionen mit dem Begriff der pro-aktiven Gefahrenab-

80 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 20.

81 Feltes: Peacebuilding and Police Reform in the New Europe, Seite 130.

82 Allein im Zeitraum Juli 1999 bis April 2009 insgesamt 2624 Polizeibeamte in der Mission UNMIK. Quelle: BMI: Auslandseinsätze der deutschen Polizei, Seite 4.

83 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 20.

84 Beispielsweise die Konvention der UN gegen Korruption (UNCAC) vom 14.12.2005.

85 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 15.

86 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 28.

87 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 5.

88 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 60.

wehr zusammenfassen.⁸⁹ Diese pro-aktive Gefahrenabwehr geht dabei vor dem Hintergrund des sogenannten erweiterten Sicherheitsbegriffs weit über polizeiliche und justizielle Maßnahmen hinaus und erfasst so unter anderem Friedenspotenziale im Bereich der Kultur, der Bildung, der Medien, der Wirtschaft, des Sozialen und der Umwelt als strategische Ansatzpunkte zur Krisenprävention.⁹⁰

89 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 12.

90 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 27.

5 Die Prinzipien von Friedensmissionen

Grundsätzlich folgt das internationale Engagement in Friedensmissionen bestimmten Leitlinien, die als Orientierung bei dem angestrebten Erreichen der Ziele und der Umsetzung geplanter Konzepte und Maßnahmen dienen. Das deutsche Engagement bildet dabei keine Ausnahme. Auch die Bundesrepublik folgt in ihrer Beteiligung an Friedensmissionen den international anerkannten Grundsätzen.

Die nachfolgenden fünf Prinzipien stellen keine abschließende Aufzählung dar. Vielmehr geht es darum, die wichtigsten Leitlinien für das polizeiliche Engagement Deutschlands in internationalen Friedensmissionen darzustellen und deutlich zu machen, dass die Arbeit deutscher Polizisten eingebettet ist in eine reflektierte und international etablierte Vorstellung von richtigem Handeln.

5.1 Menschliche Sicherheit

Das Prinzip der Menschlichen Sicherheit leitet sich von einer neueren Definition des Begriffes Sicherheit ab.⁹¹ Umfasste der bisherige, traditionelle Begriff der Sicherheit ausschließlich den Schutz des jeweiligen Territoriums, so bezieht der sogenannte erweiterte Sicherheitsbegriff zusätzlich Bereiche wie die Wirtschaft, die Umwelt, die Bekämpfung des Terrorismus und die Bewältigung innerstaatlicher Konflikte ein. Dennoch blieb das Augenmerk zunächst auf dem Schutz vor inneren und äußeren Gefährdungen des Hoheitsgebietes.⁹² In der Zeit nach dem Kalten Krieg wurde die Interpretation des Begriffes Sicherheit erneut erweitert und der Fokus verschob sich vom Territorium auf den Menschen, das Individuum, auf seine Würde und auf sein menschliches Leben.⁹³

Zwei vormals getrennte Bereiche wuchsen dadurch zusammen: Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik.⁹⁴ Menschliche Sicherheit umfasst also den Schutz vor Gewalt (freedom from fear) und den Schutz vor Not und Entbehrung (freedom from want).⁹⁵

91 Eine tabellarische Darstellung der unterschiedlichen Sicherheitsbegriffe unter: Ulbert: Human Security als Teil einer geschlechtersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik?, Seite 23.

92 Ulbert: Human Security als Teil einer geschlechtersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik?, Seite 22.

93 Poulet: Reformen des Sicherheitssektors als Voraussetzung für internationale Entwicklungszusammenarbeit, Seite 138.

94 Poulet: Reformen des Sicherheitssektors als Voraussetzung für internationale Entwicklungszusammenarbeit, Seite 139.

95 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 12.

Die Deutsche Bundesregierung beteiligte sich am internationalen Diskurs über den neuen, erweiterten Ansatz der Menschlichen Sicherheit; zum Beispiel durch die Teilnahme an der Group of Friends of Human Security auf Ebene der UN.⁹⁶ Darüber hinaus schloss sich die Deutsche Bundesregierung der Auffassung an, dass Menschliche Sicherheit als Bedürfnis von Individuen und nicht von Staaten angesehen wird. Daran angelehnt verlagerte sich der Schwerpunkt auf die Ernährungs- und Umweltsicherheit sowie auf sozioökonomische Belange. Entwicklungspolitik und Hilfe zur Selbsthilfe wurden zu weiteren sicherheitspolitischen Aspekten der Bundesrepublik.⁹⁷ Diese Auffassung manifestiert sich nicht nur im zweiten, sondern auch im dritten Bericht der Deutschen Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung.⁹⁸ Dabei unterstreicht Deutschland einerseits, dass das Konzept der Menschlichen Sicherheit in Zukunft weiter operationalisiert werden müsse und andererseits, dass die dazugehörige Diskussion im Ressortkreis Zivile Krisenprävention fortgeführt werden müsse.⁹⁹

Aus der definitorischen Erweiterung des Sicherheitsbegriffs ergibt sich für die polizeiliche Beteiligung Deutschlands an internationalen Friedensmissionen auch eine Erweiterung der polizeilichen Herangehensweise. Zum einen entstehen zusätzliche inhaltliche und organisatorische Schnittstellen zu den Konzepten und Organisationen der Entwicklungspolitik und der operativen Entwicklungshilfe. Zum anderen fallen handfeste polizeiliche Zuständigkeiten in den Bereich polizeilichen Handelns in Friedensmissionen, wenn beispielsweise Menschenhandel oder Korruption mit dem Ziel der Friedenskonsolidierung bekämpft werden.¹⁰⁰

96 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 12.

97 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 12.

98 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 28.

99 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 6.

100 Debiel / Werthes: Human Security, Seite 9.

Kritisch gesehen¹⁰¹ wird diese Erweiterung des Sicherheitsbegriffs mit dem Argument, dass Sicherheitspolitik dadurch nahezu uferlos werden könne. Jegliche Form internationaler Politik werde „versicherheitlicht“ und mit dem Verweis auf die Menschliche Sicherheit vieles als Bedrohung aufgefasst.¹⁰²

Zudem sind die Definition des Sicherheitsbegriffs und seine Ausprägungen stark von westlichen Wertvorstellungen und Auffassungen geprägt. Unter Verweis auf die Menschenrechte oder das Recht auf Entwicklung, materielle Grundversorgung oder individuelle und kollektive Selbstbestimmung engagieren sich westliche Demokratien, ausgestattet mit umfassenden Durchgriffsrechten und dem Großteil der Gewaltinstrumente, vor allem dann für die Menschliche Sicherheit, wenn ihre nationalen Interessen berührt sind.¹⁰³

5.2 Schutzverantwortung

Aufgrund der schwierigen Lagen in den Blauhelmissionen in Somalia, Bosnien und Ruanda, in denen die UN militärisch defensiv agierte und die Aggressoren gewähren lies, sowie der dadurch ausgelösten Debatte, deren Ergebnisse der sogenannte Brahimi-Report fixiert, wurde das Ziel formuliert, zukünftig die Blauhelmsoldaten in die Lage zu versetzen, bei Gewalt gegen die Zivilbevölkerung einzugreifen und die Angriffe zu beenden. Das daraus abgeleitete Prinzip der Schutzverantwortung fand im Jahr 2005 Eingang in das Abschlussdokument des Weltgipfels der UN.¹⁰⁴

Dieses besagte Prinzip der Schutzverantwortung, die sogenannte R2P, hat zum Ziel, bestimmte Menschenrechtsverletzungen, explizit ethnische Säuberungen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und Völkermord, zu verhindern beziehungsweise zu beenden.¹⁰⁵ Grundsätzlich ist nach einem zweistufigen Vorgehen zunächst jeder Staat selbst für den Schutz der eigenen Bevölkerung verantwortlich. Falls der UN-Sicherheitsrat feststellt, dass der je-

101 Zum Beispiel: Ulbert: Human Security als Teil einer geschlechtersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik?

102 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 12.

103 Dembinski / Förster: Die EU als Partnerin der Vereinten Nationen bei der Friedenssicherung, Seite 5 ff.

104 International Development Research Centre: The Responsibility to Protect.

105 Schaller: Die völkerrechtliche Dimension der Responsibility to Protect, Seite 1.

weilige Staat dazu nicht in der Lage oder nicht willens ist, soll die internationale Gemeinschaft ersatzweise auf zweiter Stufe einschreiten und den Schutz der Bevölkerung vor den vier Menschenrechtsverbrechen, notfalls mit Gewalt, durchsetzen.¹⁰⁶

Die Schutzverantwortung ist jedoch umstritten, denn sie stellt durchaus einen erheblichen Eingriff in die nationale Souveränität des jeweiligen Staates dar und widerspricht dem in der UN-Charta festgeschriebenen Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates.¹⁰⁷ Aus diesem Grund ist, neben dem zweistufigen Vorgehen, das Eingreifen auf die oben genannten vier Menschenrechtsverbrechen begrenzt.¹⁰⁸

Bereits im Jahr 2006 äußerte sich die Deutsche Bundesregierung interessiert an der Auswirkung dieses Prinzips auf die globale Sicherheit: „Das [...] Prinzip der Responsibility to protect [kann] große Bedeutung für die auf dem erweiterten Sicherheitsbegriff fußende Krisenprävention und die Anforderungen an die Akteure haben. Die Deutsche Bundesregierung wird sich mit Blick auf die eigene Positionsbestimmung im Ressortkreis [Zivile Krisenprävention] unter Einbeziehung von Experten aus der Zivilgesellschaft mit den Chancen und Auswirkungen des Konzepts und daraus erwachsenden Herausforderungen für krisenpräventives und ressortübergreifendes Handeln befassen.“¹⁰⁹

Bereits zwei Jahre später begrüßt die Deutsche Bundesregierung die Anwendung der Schutzverantwortung in verschiedenen Resolutionen¹¹⁰ und die Stabilisierung dieses Prinzips durch die Ernennung eines Sonderbeauftragten der UN für die Schutzverantwortung.¹¹¹

Problematisch bleibt, dass eine aktive Übernahme der Schutzverantwortung nur dann möglich ist, wenn sich die beteiligten Staaten im Sicherheitsrat der UN ei-

106 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 15.

107 Wieland-Karimi (Hg.): Glossar Friedenseinsätze, Seite 39.

108 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 15.

109 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 56.

110 Zum Beispiel die Resolutionen 1674 (2006), 1706 (2006) und 1755 (2007) des UN-Sicherheitsrates.

111 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 13.

nig sind und kein ständiges Mitglied durch ein Veto eine Intervention verhindert. Beispiele dafür sind das zögerliche Eingreifen im Sudan ab 2003 oder auch die ausbleibende Unterstützung Myanmars gegen den Widerstand der dortigen Militärjunta nach einem Wirbelsturm im Jahr 2008, weil China durch sein Veto eine Intervention verhindert hat.¹¹² Gerade bei Naturkatastrophen ist fraglich, wann genau die Schutzverantwortung, beispielsweise im Sinne einer unterlassenen Hilfeleistung, anwendbar wird.¹¹³

Auf den ersten Blick scheint das Prinzip der Schutzverantwortung hauptsächlich ein militärisches zu sein, soll doch die Bevölkerung, im Zweifel durch die Anwendung von Gewalt, vor Menschenrechtsverletzungen geschützt werden. Doch die Tatsache, dass die vier relevanten Straftatbestände der Menschenrechtsverbrechen gegen das Völkerrecht und gegen das deutsche Völkerstrafgesetzbuch verstoßen, macht die Schutzverantwortung nicht nur im Vorfeld möglicher Prozesse vor dem Internationalen Strafgerichtshof, sondern auch aufgrund des Weltrechtsprinzips¹¹⁴ aus deutscher Sicht polizeilich und strafrechtlich relevant.

5.3 Schutz der Zivilbevölkerung

Entgegen früheren Konflikten sind heute nicht nur Kombattanten, sondern zunehmend Zivilisten von gezielter Gewalt betroffen. Sie werden Opfer von Tötungen, Vertreibung, sexuellem Missbrauch oder als Kindersoldaten rekrutiert. Die jeweiligen Staaten kommen ihrer Verpflichtung, die eigene Bevölkerung zu schützen, nicht nach; sei es, weil sie dazu nicht in der Lage oder aber selbst in Menschenrechtsverletzungen involviert sind.¹¹⁵

Vor dem Hintergrund der Schutzverantwortung sahen im Jahr 1999 die Mandate der UN für die Friedensmissionen UNAMSIL und INTERFET erstmals die

112 Keller: UN-Sicherheitsrat und Friedenssicherung, Seite 4.

113 Schaller: Die völkerrechtliche Dimension der Responsibility to Protect, Seite 8.

114 Siehe § 1 Völkerstrafgesetzbuch: „Dieses Gesetz gilt für alle in ihm bezeichneten Straftaten gegen das Völkerrecht, für die in ihm bezeichneten Verbrechen auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Bezug zum Inland aufweist.“

115 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 14.

Anwendung von Gewalt zum Schutz bedrohter Zivilisten vor.¹¹⁶ Diese Erweiterung des Aufgabenspektrums ist inzwischen Bestandteil des Standardprogrammes der UN in Friedensmissionen.¹¹⁷

Vermeintlich scheint diese Aufgabe zunächst militärischer Natur zu sein, setzt der Einsatz von Gewalt zum Schutze der Zivilbevölkerung immerhin ein Mindestmaß an Bewaffnung voraus, das bei Polizeikräften oder andere Zivilkräften, welche wenn überhaupt nur zu Selbstverteidigung bewaffnet sind,¹¹⁸ nicht vorhanden ist. Doch der Schutz von Zivilisten wird nahezu einhellig als Querschnittsaufgabe angesehen. Sowohl die militärischen als auch die polizeilichen und zivilen Missionsteilnehmer sollen den Schutz der Zivilbevölkerung gemeinsam gewährleisten und sich dabei mit den Organisatoren der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit abstimmen.¹¹⁹ Das im Juli 2009 veröffentlichte Papier A New Partnership Agenda – Charting a New Horizon for UN Peacekeeping des DPKO der UN formuliert den Schutz von Zivilisten als Kernaufgabe gemeinsamen Peacekeepings.¹²⁰

Prädestiniert für die Umsetzung des Schutzes von Zivilisten als Querschnittsaufgabe wären möglicherweise die sogenannten PRTs, in denen sowohl Polizei als auch Militär in einer gemeinsam tätigen Gruppe zusammengefasst sind. Immerhin war deren konzeptionelle Grundlage eine gemeinschaftliche Entwicklung von vier Schlüsselressorts: dem Bundesministerium der Verteidigung, dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.¹²¹ Doch die (deutschen) PRTs sind nicht für den Schutz der Zivilbevölkerung vorgesehen. In erster Linie, weil zur Erfüllung dieser Aufgabe eine größere Zahl gut bewaffneter Soldaten nötig wäre, als in den Teams vorhanden ist. Zudem sieht ihre Aufgabenbeschreibung einen anderen, nicht militärisch dominierten Einsatzzweck

116 Wieland-Karimi (Hg.): Glossar Friedenseinsätze, Seite 38.

117 Benner / Rotmann: Zehn Jahre Brahimi-Bericht, Seite 116.

118 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 7.

119 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 14.

120 Hansen / von Gienanth: Zukunft für das Peacekeeping, Seite 2.

121 Hett: Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan, Seite 4.

vor. Zu den Aufgaben der PRTs gehören die politische Arbeit, die Unterstützung und Flankierung der SSR und die Durchführung von Programmen der Entwicklungszusammenarbeit sowie ihre Abstimmung mit anderen internationalen und nationalen staatlichen Partnern und NGOs.¹²²

Ein Beispiel für die klare Priorisierung des Schutzes der Zivilbevölkerung sind die Missionen im Sudan. Als im Jahr 2006 die Friedensverhandlungen von Abuja ergebnislos gescheitert waren, konzentrierten sich die UN darauf, eine Mission zur humanitären Hilfe und zum Schutz der Zivilbevölkerung zu entsenden, ohne darüber hinaus in den Konflikt einzugreifen.¹²³ Erster Schritt war, zunächst 20.000 Soldaten und 6.000 Polizisten einzusetzen, um die Bevölkerung in der Provinz Darfur zu schützen. Immer wieder wurde von dort über Gräueltaten an Zivilisten und die Flucht Hunderttausender berichtet.¹²⁴

An beiden Missionen, UNAMID und UNMIS, nimmt die Bundesrepublik seit 2006 mit Polizeibeamten des Bundes und der Länder teil, mit den Zielen eine Waffenruhe durchzusetzen, die Gewalt gegen die Bevölkerung zu beenden und dem Sudan zu helfen, polizeiliche Strukturen aufzubauen.¹²⁵

5.4 Do No Harm

Das Do No Harm-Prinzip stammt aus der Entwicklungshilfe und ist von dort als Leitsatz der Konfliktsensibilität ins internationale Krisenmanagement übernommen worden.¹²⁶

Internationale Unterstützung beinhaltet nahezu immer und unvermeidlich negative Nebeneffekte. Grund dafür ist, dass es in Konflikten einerseits Strukturen und Kräfte gibt, die Gewalt erhalten oder fördern und andererseits solche, die einer friedlichen Beilegung positiv gegenüber stehen.¹²⁷ In den Missionen kommt es durchaus zur unbeabsichtigten Förderung der Gewaltpotenziale, so zum Beispiel durch die Reihenfolge, in der Hilfeleistungen erbracht werden, oder durch bestimmte ethische oder politische Signale, die von den internationa-

122 Hett: Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan, Seite 15.

123 Berg: EUFOR Tchad/RGA, Seite 63.

124 Radek: Verbindliche Verantwortlichkeit herstellen!, Seite 8.

125 BMI: Auslandseinsätze der deutschen Polizei, Seite 4.

126 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 10.

127 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 10.

len Akteuren gesendet werden. Doch Ziel des Do No Harm ist es, die möglichen negativen Auswirkungen von Krisenmanagement zu minimieren. Dafür sollen Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen bewusst ausgewählt, ausgewertet und angepasst werden. Entscheidend dabei ist, die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Hilfsleistungen durch geeignete Methoden abschätzen und in ihrer positiven oder negativen Wirkung beurteilen zu können.¹²⁸

Deutschland bewertet Do No Harm als „[...] mit Abstand wichtigste Regel für den Umgang Dritter mit gewaltsamen Konflikten.“¹²⁹ Mit diesem Prinzip soll verhindert werden, dass durch das Engagement externer Kräfte eine gewaltsame Eskalation des Konfliktes gefördert wird.¹³⁰ Kernanliegen der Deutschen Bundesregierung ist es, alle Strukturen und Verfahren danach auszurichten und verbindlich entsprechende Konfliktanalysen darauf anzuwenden.¹³¹

Von den entsendeten Sicherheitskräften,¹³² also dem Militär und den Polizeikräften, erfordert Do No Harm besondere Aufmerksamkeit. Sie arbeiten von allen eingesetzten Interventionskräften am stärksten und dichtesten im Bereich der Gewalt. Durch die starke Verknüpfung von Entwicklungshilfe und Sicherheitspolitik sind Militär und Polizei in einem Wirkungsgeflecht und in gegenseitiger Beeinflussung mit den anderen Akteuren im Krisengebiet, wie privaten oder staatlichen Hilfsorganisationen, Wirtschaftsunternehmen oder privaten Sicherheitskräften verbunden.

Der Grundsatz Do No Harm findet sich ebenfalls im Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty zur Responsibility To Protect¹³³ und verdeutlicht an dieser Stelle, wie stark die verschiedenen Prinzipien internationaler Friedensmissionen ineinander greifen. Auf den Prinzipien des Do

128 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 10.

129 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 47.

130 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 47.

131 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 28.

132 Gemeint sind Sicherheitskräfte im engeren Sinne des Sicherheitsbegriffs. Folgt man einer erweiterten Definition des Sicherheitsbegriffs, könnte jeder annähernd an Missionen Beteiligte als Sicherheitskraft angesehen werden.

133 International Development Research Centre: The Responsibility to Protect, ,Nr. 4.11, Seite 31.

No Harm und der Responsibility To Protect bauen wiederum der Prozess und das Ziel des Local Ownership auf.

5.5 Local Ownership

Als Hilfe zur Selbsthilfe ist die Idee des Local Ownership in der Entwicklungshilfe seit Jahrzehnten bekannt und gewann auch in den Friedenseinsätzen ab den 1990er Jahren durch die zunehmende Integration friedenskonsolidierender Aufgaben an Bedeutung.¹³⁴ Dabei bezeichnet Local Ownership sowohl das Ziel als auch den Prozess der schrittweisen Übernahme von Verantwortung durch die örtlichen Akteure als wichtige Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit der Friedenskonsolidierung.¹³⁵

Problematisch beim Local Ownership ist, dass die Zusammenarbeit zwischen den internen/lokalen und den externen/internationalen Akteuren oft asymmetrischen Charakters ist. Durch die Dominanz der Interventionskräfte und die daraus resultierende Defensive der lokalen Akteure wird Local Ownership zwangsläufig behindert.¹³⁶ Hinzu kommen größere Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Local Ownership in der Praxis. Kühne hinterfragt diesbezüglich:

„Was beinhalten local ownership und civil society in von Staatszerfall und Gewalt zerrütteten Gesellschaften? Sind es die nach westlichem Vorbild funktionierenden Nichtregierungsorganisationen, die – soweit es sie überhaupt gibt – local ownership vertreten, obwohl sie in der Bevölkerung in der Regel keine signifikante Machtbasis haben? Sind es die traditionellen Führer, die durch Kolonialismus, Jahrzehnte von Diktatur und Einparteienherrschaft und schließlich Bürgerkrieg häufig korrumpiert und vor allem um ihr eigenes Wohl besorgt sind? Oder sind es die Warlords und ihre Milizen, die sich zugleich als politische Bewegungen oder Rebellen guerrieren und auf der Basis ihrer Waffen keinen Zweifel an ihrem Anspruch auf ‚ownership‘ lassen?“¹³⁷

134 Kühne et al.: *Peacebuilding Processes in Failed States*, Seite 4.

135 Wieland-Karimi (Hg.): *Glossar Friedenseinsätze*, Seite 31.

136 Major et al.: *Toolbox Krisenmanagement*, Seite 11.

137 Kühne: *UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken*, Seite 10.

Local Ownership ist eine Gratwanderung. Das Ziel der Nachhaltigkeit von Reformen und Aufbaumaßnahmen kann nur erfüllt werden, wenn grundsätzliche Entscheidungen von den lokalen Akteuren getroffen werden. Auch um Passivität und Blockadehaltungen zu vermeiden und unpopuläre Schritte in eigener Verantwortung zu gehen. Andererseits müssen bisweilen auch gegen den Willen der örtlichen Entscheidungsträger Maßnahmen durchgesetzt und seitens der internationalen Gemeinschaft durchgeführt werden, wenn andernfalls humanitäre Katastrophen oder andere Gefahren drohten.¹³⁸ Aus polizeilicher Perspektive kann dies ein ständiges Lockerlassen und Anziehen des gegebenen Handlungsspielraums sein. „[A]uf der einen Seite sei die Einbindung der lokalen Akteure für die Nachhaltigkeit der Mission sehr wichtig. Auf der anderen Seite müsse man immer auf der Hut vor der Durchsetzung von Partikularinteressen sein, die für die Mission als Ganzes problematisch werden könnten.“¹³⁹ Beispielsweise scheiterte die Unterstützung der politischen Prozesse im Sudan und Kongo an einer nicht ausreichenden Zahl glaubwürdiger Local Owners.¹⁴⁰

Obwohl sich die Zusammenarbeit zwischen den internationalen und lokalen Akteuren schwierig gestaltet, ist sie für den erfolgreichen Abschluss von Friedensmissionen von strategischer Bedeutung. Ohne die graduelle und eigenverantwortliche Übernahme jeglicher gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und staatlicher Strukturen und Aufgaben durch die Bevölkerung ist ein nachhaltiges, friedliches und demokratisches Zusammenleben nur erschwert bis gar nicht möglich.¹⁴¹

Inzwischen gibt es allerdings Instrumente und Methoden der Zusammenarbeit, die Akzeptanz, lokale Teilhabe und damit auch Ownership fördern. Eines dieser Instrumente ist beispielsweise die Co-location, also die räumliche Zusammenführung nationaler/lokaler und internationaler/externer Mitarbeiter; auch ver-

138 Schneckener: Der Umgang mit fragilen Staaten, Seite 185-186.

139 Stock: Brahimi plus 10, Seite 5.

140 Stock: Brahimi plus 10, Seite 7.

141 Kühne: UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken, Seite 11.

standen als Voraussetzung für gemeinsames Lernen und gute Zusammenarbeit zwischen beiden Seiten.¹⁴²

Im Laufe der Zeit hat sich die Bedeutung der Polizeiarbeit in Friedensmissionen deutlich erhöht. Waren von 1989 bis 1990 in der Mission UNTAG circa 1.500 Polizisten lediglich zur Beobachtung eingesetzt, erweiterte sich in den Jahren danach sowohl die Zahl der eingesetzten Kräfte als auch das Aufgabenspektrum um den Aufbau und die Ausbildung der lokalen Polizei. Es hatte sich herausgestellt, dass der Erfolg der Missionen davon abhängt, inwieweit die örtliche Polizei nach dem Weggang der externen Sicherheitskräfte in der Lage und willens ist, die Ergebnisse der Intervention zu erhalten und damit das Fundament für die sozioökonomische Stabilisierung des Landes zu garantieren.¹⁴³ „Working closely with national authorities will ensure local ownership of any reform and restructuring efforts and their involvement will ensure sustainability of the initiatives in the long run.“¹⁴⁴

Der Schwerpunkt des deutschen Engagements in internationalen Friedensmissionen liegt, auch aufgrund der historisch bedingten Zurückhaltung bei Militäreinsätzen, auf der polizeilichen Ebene und dort vor allem im Bereich der Aus- und Fortbildung mit dem Ziel, möglichst zügig eine nachhaltige Übergabe der Sicherheitssektors in die Verantwortung der lokalen Kräfte legen zu können. Beispiele dafür finden sich unter anderem in der Zusammenarbeit mit Afrika und Afghanistan.

Auf der Basis des Afrika-Aktionsplans haben sich die G8-Staaten auch beim G8-Gipfel 2007 in Heiligendamm zur Unterstützung des New Partnership for Africa's Development verpflichtet. Der Schwerpunkt liegt auf dem Ausbau der Kompetenz der afrikanischen Staaten, Krisen und gewaltsame Konflikte im Sinne eines Local Ownerships eigenverantwortlich und selbständig zu lösen. Bereits 2004 hatte sich Deutschland zu einer Intensivierung seines Engagements geäußert: „Die Bundesregierung wird ihre personelle Beteiligung mit zivilem

142 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 11.

143 Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen, Seite 1 ff.

144 UN: Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations, Seite 87.

Friedenspersonal, mit Polizei und Soldaten erhalten und punktuell besonders in Afrika verstärken.“¹⁴⁵ Neu hinzu kam dabei der Fokus auf die Stärkung ziviler Kräfte, inklusive der Polizeikapazitäten, durch umfangreiche Beiträge zu einer verbesserten Polizeiausbildung.¹⁴⁶ Vor diesem Hintergrund hat Deutschland, neben der direkten finanziellen Unterstützung, eine ressortübergreifende interministerielle Steuerungsgruppe gegründet, um die Arbeit der verschiedenen Akteure zu koordinieren. Darüber hinaus wirkt die Deutsche Bundesregierung durch strategische Fach- und Managementberatung unterstützend. In drei Zentren¹⁴⁷ findet in Westafrika derzeit die Ausbildung von Zivilpersonal und Polizisten für Friedensmissionen der Afrikanischen Wirtschaftsunion statt. Auch hier steht das Ziel einer umfangreichen Eigenverantwortung im Vordergrund und Deutschland unterstützt dies durch die direkte Durchführung von Trainingskursen zur zivilen Krisenprävention, Wahlbeobachtung und Friedensbildung.¹⁴⁸ Diese Art der Zusammenarbeit wird auch als langfristig angelegte, präventive Terrorismusbekämpfung verstanden.¹⁴⁹

In Afghanistan findet seit Beginn der dortigen Missionen, EUPOL AFG und GPPT, eine umfangreiche Unterstützung des lokalen Polizeiaufbaus durch Deutschland statt. Deutsche Polizeibeamte der Länder und des Bundes arbeiten seit 2002 am Aufbau und in der Ausbildung der Polizei in Kabul. Anfang 2004 wurde dieses Engagement auf weitere Provinzen Afghanistans ausgedehnt und um den Bereich der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität erweitert.¹⁵⁰ Dabei verfolgt die Deutsche Bundesregierung eine Strategie zur Übergabe in Verantwortung und konzentriert sich auf die Ausbildung der afghanischen Polizeiausbilder, um diese schrittweise zu befähigen, die Sicherheit ihres Staates eigenständig zu gewährleisten.¹⁵¹ Die bisherigen Erfahrungen zei-

145 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 14.

146 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 21.

147 Das Nigerian Defence College (NDC) mit dem angegliederten African Centre for Strategic Research and Studies (ACRSRS) in Abuja, Nigeria; das Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) in Accra, Ghana; die École de Maintien de la Paix (EMP) in Bamako, Mali.

148 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 22.

149 Siehe dazu allgemein: Steinberg (Hg.): Deutsche Nah-, Mittelost- und Nordafrikapolitik.

150 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 30.

151 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 2.

gen, dass die Entwicklung des Sicherheitssektors um so nachhaltiger ist, je intensiver sie von einer breiten gesellschaftlichen Strömung eingefordert und begleitet wird.¹⁵² In ihrem aktuellen Koalitionsvertrag nimmt die Bundesregierung dazu Stellung: „Je früher die afghanische Regierung im Land selbst Sicherheit gewährleisten kann, desto früher können wir in Abstimmung mit unseren Partnern den schrittweisen Abzug beginnen. Wir werden unsere Strategie der Übergabe in Verantwortung entschieden voran bringen und deshalb unsere Anstrengungen unter anderem bei der Europäischen Polizeimission EUPOL, beim nachhaltigen Aufbau und bei der Ausbildung der afghanischen Sicherheitskräfte deutlich verstärken.“¹⁵³

152 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 31.

153 Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, Seite 122.

6 Die rechtlichen Grundlagen

6.1 Die generellen Rechtsgrundlagen

Grundsätzlich ist nach Art. 30 GG in Verbindung mit Art. 70 GG die Polizei Sache der Bundesländer, soweit das GG nichts anderes regelt. Anders geregelt und damit in der polizeilichen Zuständigkeit des Bundes befinden sich 1. der Grenzschutz nach Art. 73 I Nr. 5 GG, 2. nach Art. 73 I Nr. 10 GG die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in der Kriminalpolizei sowie 3. die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung.

Die Entscheidungskompetenz, ob und wie viele Polizisten auf Auslandsmissionen geschickt werden, liegt demnach bei den Bundesländern.

Dem gegenüber ist nach Art. 32 Abs. 1 GG die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten, also auch die Teilnahme Deutschlands an internationalen Missionen, Sache des Bundes.

Daraus ergibt sich, dass sich Bund und Länder für die Entsendung deutscher Polizisten ins Ausland abstimmen müssen. Um diese Abstimmung organisatorisch umzusetzen, hat die Ständige Konferenz der Innenminister und Innensensoren der Länder, die sogenannte Innenministerkonferenz, am 25.11.1994 die Einrichtung der AG IPM beschlossen.¹⁵⁴

Die eigentliche Entsendung der Beamten erfolgt auf der Grundlage von § 8 des BPolG in Verbindung mit § 123a BRRG. Demnach kann die Bundespolizei zur Mitwirkung an polizeilichen Aufgaben im Rahmen internationaler Maßnahmen im Ausland verwendet werden (§ 8 I Satz 1 BPolG). Die Entscheidung über die Verwendung trifft die Deutsche Bundesregierung (§ 8 I Satz 3 BPolG).

Damit Polizeibeamte der Länder an Missionen der Bundespolizei teilnehmen können, werden sie zuvor auf Grundlage von § 14 BeamStG in die Zuständigkeit des Bundes versetzt.

Polizeibeamte des Bundes, die nicht Angehörige der Bundespolizei sind, werden zuvor auf Grundlage von § 27 BBG zur Bundespolizei abgeordnet. Auf die-

¹⁵⁴ BMI: Ziviles Krisenmanagement der Europäischen Union, Seite 5.

sem Wege nehmen die Beamten des Bundeskriminalamtes an Missionen der Bundesrepublik teil.

Letztendlich weist der Bundesminister des Innern die dann vollständig in der Verantwortung des Bundes stehenden Beamten auf der Grundlage von § 123a BRRG der jeweiligen Organisation zu, die für die entsprechende Mission Mandatsträger ist.

Nach § 8 I BPolG können dies die UN (Nr. 1), eine regionale Abmachung oder Einrichtung gemäß Kapitel VIII der Charta der UN, der die Bundesrepublik Deutschland angehört (Nr. 2), die EU (Nr. 3) oder die Westeuropäische Union (Nr. 4) sein.

6.2 Kein Vorbehalt des Deutschen Bundestages

Nach § 1 ParlBG bedarf der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes der Zustimmung des Bundestages (§ 1 II ParlBG).

Anders verhält es sich bei der Entsendung deutscher Polizeibeamte ins Ausland. Hier trifft nach § 8 I Satz 3 BPolG die Deutsche Bundesregierung die Entscheidung. Der Deutsche Bundestag ist nach § 8 I Satz 4 BPolG über die beabsichtigte Verwendung nur zu unterrichten. Jedoch kann er nach § 8 I Satz 5 BPolG durch Beschluss verlangen, dass die Verwendung beendet wird.

Dieser nicht vorhandene Parlamentsvorbehalt bei der Entsendung deutscher Polizeibeamter ins Ausland ist umstritten. So fordert beispielsweise die GdP für die Entsendung deutscher Polizisten einen Parlamentsvorbehalt. Die demokratisch legitimierten Vertreter im Bundestag sollen die Verantwortung für die Entsendung übernehmen.¹⁵⁵ Auch die Bundestagsfraktionen von Bündnis 90/Die Grünen¹⁵⁶ und DIE LINKE¹⁵⁷ erheben ähnlich lautende Forderungen. Die Deutsche Bundesregierung hingegen sieht keine Notwendigkeit für die Einführung

155 Radek: Verbindliche Verantwortlichkeit herstellen!, Seite 10.

156 Stokar von Neuforn: Auslandseinsätze der Bundespolizei, Seite 1.

157 BT: Änderung des Bundespolizeigesetzes für Auslandseinsätze der Bundespolizei, Seite 1.

eines Zustimmungstatbestandes für Polizeieinsätze im Ausland¹⁵⁸ und hält eine Beschränkung des Parlamentsvorbehaltes auf den Einsatz der Streitkräfte für ausreichend.

Unterschieden wird in dieser Diskussion auch zwischen der Art der Bewaffnung, denn anders als die Bundeswehr ist die Bundespolizei im Ausland ausschließlich zur Selbstverteidigung bewaffnet.¹⁵⁹ Doch dieser Unterschied könnte in Zukunft durch den Aufbau spezieller Einheiten für robuste Einsätze, die sowohl polizeiliche als auch militärische Fähigkeiten in sich vereinen, wie die Gendarmerieeinheiten, relativiert werden.¹⁶⁰

158 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 49.

159 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 7.

160 Noetzel / Schreer: Parlamentsvorbehalt auf dem Prüfstand, Seite 3.

7 Die Akteure in Friedensmissionen

Auf dem Gebiet der Friedensmissionen agieren zahlreiche Akteure – staatliche, halbstaatliche und private – sodass es schwierig bis unmöglich ist, einen allumfassenden und abschließenden Überblick zu erstellen. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf die polizeiliche Beteiligung Deutschlands an internationalen Friedensmissionen und somit auf den Bereich der staatlichen Akteure. Hierzu soll nachfolgend eine grobe Orientierung gegeben und tiefergehend auf die stattfindende polizeiliche Beteiligung eingegangen werden, insbesondere auf eigens eingerichtete oder auf den Aufgabenbereich der Friedensmissionen ausgerichtete Organisationseinheiten.

Das deutsche Engagement in internationalen Friedensmissionen ist unterschiedlich verteilt. Mit Stand Februar 2011 sind 347 Polizeibeamte auf Auslandseinsatz: 17 Beamte in Missionen der UN und 146 in Missionen der EU. Im Vergleich dazu entsendet Deutschland derzeit 184 Beamte in das bilaterale GPPT nach Afghanistan – außerhalb internationaler Organisationen. An Einsätzen der OSZE ist derzeit kein deutscher Polizist beteiligt. Insgesamt hat Deutschland seit Beginn seines Engagements bisher mehr als 5.000 Beamte in Friedensmissionen entsandt.¹⁶¹

7.1 Vereinte Nationen

Die UN fungieren als internationale Organisation, die das Ziel verfolgt, den Weltfrieden zu wahren oder wiederherzustellen. Ihre besondere Legitimität gewährleisten ihre 192 Mitgliedsstaaten. Allerdings sind die UN keine Weltregierung, die Gesetze erlässt. Ihre Entscheidungen beruhen auf Konsens und Kompromiss. Die UN stellen Ressourcen zur Lösung internationaler Konflikte bereit. Das einflussreichste Gremium ist der Sicherheitsrat. Dieser kann, abhängig von jeweils politischen Einzelfall, völkerrechtlich bindende Sanktionen verabschieden, Friedensmissionen initiieren und den Einsatz militärischer Gewalt mandatieren.¹⁶²

Im Bereich der Friedenskonsolidierung begannen die UN im Jahr 1992 durch die Agenda for Peace unter dem damaligen Generalsekretär Boutros-Ghali mit

161 Pietz: Polizei in Friedenseinsätzen, Seite 3.

162 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 21.

einem Reformprozess.¹⁶³ Dieser führte unter anderem zur Gründung des DPKO. Um Polizeieinheiten schneller in Friedensmissionen entsenden zu können, wurde 1995 ein Memoranda of Understanding vereinbart, in dem 33 Mitgliedsstaaten festlegten, welche Ressourcen sie für Einsätze der UN bereitstellen. In den ersten fünf Jahren wurden so rund 2.150 Polizeibeamte für Auslandsmissionen vorgehalten. Darüber hinaus wurden einheitliche Standards und Verhaltensrichtlinien für Polizeieinsätze vereinbart. Seit 1998 unterstützen die UN zudem die Entsenderstaaten auf Nachfrage bei den Auswahl- und Vorbereitungsmaßnahmen mit SATs.¹⁶⁴ Der im Jahr 2000 veröffentlichte Brahimi-Report enthält weitere Verbesserungsvorschläge für den Einsatz von Polizeikräften in Missionen, unter anderem zur Bildung eines Pools für Polizeiführungskräfte und zur Implementierung staatsübergreifender Ausbildungslehrgänge.¹⁶⁵ Im Jahr 2005 wurden zudem die Peacebuilding Commission und zu ihrer Unterstützung das Peacebuilding Support Office sowie der Peacebuilding Fund gegründet.¹⁶⁶ Durch das 2009 vom DPKO und vom Department of Field Support veröffentlichte Papier A New Partnership Agenda – Charting a New Horizon for UN Peacekeeping wurde der Reformprozess des UN-Peacekeeping weiter entwickelt. Ein Schwerpunkt dabei war vor allem die starke Diskrepanz zwischen dem Mittelbedarf der Friedensmissionen und den von den Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellten personellen Ressourcen.¹⁶⁷

Deutschlands Engagement in Kooperation mit den Vereinten Nationen besteht im Vergleich zum Engagement anderer Nationen in erster Linie aus finanziellen Beiträgen. Deutschland ist der drittgrößte Beitragszahler zum regulären UN-Haushalt und viertgrößter Geldgeber beim Peacekeeping-Budget.¹⁶⁸ Bei der Entsendung von Personal verhält es sich jedoch anders. Derzeit liegt Deutschland dort auf dem 44. Rang und entsandte im Jahr 2009 von insgesamt 7720 anteilig rund 280 Polizisten und Soldaten auf UN-Missionen. Deutschland ent-

163 Stodiek: Internationale Polizei, Seite 434.

164 Buwitt: Internationale Polizeieinsätze bei UNO-Friedensmissionen, Seite 11.

165 Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen, Seite 3.

166 Schaller / Schneckener: Das Peacebuilding-System der Vereinten Nationen, Seite 17.

167 Wieland-Karimi (Hg.): Glossar Friedenseinsätze, Seite 32.

168 Tull: Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen, Seite 28.

sendet seine Kontingente vorwiegend in NATO- und EU-Missionen.¹⁶⁹ Noch im Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung betonte die Deutsche Bundesregierung die Wichtigkeit und Notwendigkeit ihrer Beteiligung, legte den Schwerpunkt dort jedoch eher auf organisatorische Fragen, wie beispielsweise: „Die Bundesregierung wird sich für die Fortsetzung der Erstellung sogenannter *on-call-lists* (Bereitschaftslisten) engagieren, die es den UN ermöglichen, Militär-, Polizei- und Zivilexperten einzusetzen“.¹⁷⁰ Das Engagement Deutschlands bei den UN veränderte sich im Laufe des ersten Berichtszeitraums zur Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung dahingehend, dass sich Deutschland auf die Missionen UNMIK mit ungefähr 240 Polizisten, UNOMIG mit vier Polizisten und UNMIL mit fünf Polizisten beschränkte.¹⁷¹ Im Anschluss daran ging die deutsche Beteiligung im zweiten Berichtszeitraum zurück auf 160 Polizisten (Stand April 2008)¹⁷² und im dritten Berichtszeitraum auf 14 Polizisten (Stand Februar 2010)¹⁷³ in UN-geführten Missionen.

7.2 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Im Jahr 1973 schlossen sich zunächst 35 Staaten, darunter europäische Länder, Kanada und die USA, zur KSZE zusammen. Sie bildeten ein Forum für Verhandlungen und Dialog zwischen den Blockstaaten des Kalten Krieges. Man einigte sich auf grundlegende Regeln für den zwischenstaatlichen Umgang miteinander und ergriff Maßnahmen zur gegenseitigen Vertrauensbildung. Mit dem Ende des Kalten Krieges veränderten sich auch die Schwerpunkte der KSZE. Aus der bisherigen Konferenz, dem Forum, wurde die eigenständige OSZE, die erstmals 1992 mit eigenen Missionen auf die Konflikte in den Nachfolgestaaten der UdSSR und dem Westbalkan reagierte. Heute umfasst die OSZE insgesamt 56 Mitgliedsstaaten. Zu ihren Aufgaben gehören Frühwarnung sowie Prävention, Management und Nachsorge von Konflikten. Dazu verfügt die OSZE über

169 Tull: Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen, Seite 28.

170 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 15.

171 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 19.

172 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 13.

173 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 46.

ein Konfliktpräventionszentrum¹⁷⁴ und Sekretariat in Wien sowie ein Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte.¹⁷⁵

Deutschland engagiert sich finanziell und personell durch regelmäßige Beiträge zum Budget, durch Projektfinanzierungen und durch die Entsendung von Mitarbeitern in Missionen der OSZE.¹⁷⁶

Vor dem Hintergrund einer stärkeren Relevanz der OSZE in internationalen Friedensmissionen führte der OSZE-Gipfel in Istanbul im Jahr 1999 mit Verabschiedung der Europäischen Sicherheitscharta zu einer Ausweitung der operativen Arbeit der OSZE. Im Bereich der Polizeimissionen etablierte die OSZE unter anderem REACTs und erweiterte die Fähigkeiten zur Durchführung von polizeispezifischen Aufgaben, wie Ausbildung, Aufbau von Polizeistrukturen, Überwachung der örtlichen Polizeikräfte und ebenfalls zur Übernahme polizeilicher Exekutivmaßnahmen.¹⁷⁷ Die mit Stand Mai 2011 umfangreichste Polizeimission findet in Kirgistan statt, wo 52 Polizeibeamte die Einhaltung des Friedens nach Unruhen in Südkirgistan beobachten.¹⁷⁸

Bereits im Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung vom 12. Mai 2004 macht die Deutsche Bundesregierung ihr starkes Interesse deutlich, die OSZE in ihrer Funktion als Instrument der Krisenprävention vor dem Hintergrund der Entwicklung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie zu halten. Dazu sicherte die Bundesregierung verschiedene Unterstützungsleistungen zu, insbesondere zur Beauftragung der OSZE, zur Erweiterung ihrer Handlungskapazitäten im Bereich des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie zum Ausbau ihrer Beratungskapazitäten. Die Deutsche Bundesregierung betont im Aktionsplan von 2004, dass sie die OSZE sowohl finanziell als auch personell stark unterstützt und diese Unterstützung fortführen und ausbauen wird.¹⁷⁹

174 Conflict Prevention Center.

175 Office for Democratic Institutions and Human Rights.

176 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 20.

177 Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen, Seite 4.

178 Pietz: Polizei in Friedenseinsätzen, Seite 2.

179 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 28-29.

Die im Aktionsplan von 2004 betonte Unterstützung der OSZE durch Deutschland setzt sich auch in den nachfolgenden Berichten zur Umsetzung des Aktionsplans fort. Im ersten Bericht betont die Deutsche Bundesregierung die Schlüsselrolle der OSZE für Frühwarnung, Krisenprävention, Krisenmanagement und Krisennachsorge und hebt ihre aktive Unterstützung der OSZE in allen Tätigkeitsfeldern durch die Entsendung von gut 80 Experten im Jahr 2006 hervor.¹⁸⁰ Die Bundesregierung vertritt die Ansicht, dass eine Stärkung der europäischen Sicherheit durch eine Stärkung der OSZE erreicht wird.¹⁸¹

Schwerpunkt des deutschen Interesses beim Ausbau der OSZE ist der Grenzschutz und das Grenzschutzmanagement. Aus diesem Grund unterstützt Deutschland beispielsweise in Zentralasien das 2009 eingeweihte Border Management Staff College in Duschanbe sowohl finanziell als auch personell. Dort werden seit 2010 ebenfalls Grenzschützer aus Afghanistan ausgebildet.¹⁸²

Im Berichtszeitraum des dritten Berichts zur Umsetzung des Aktionsplans betont die Deutsche Bundesregierung erneut ihre traditionelle Unterstützung der OSZE, auch durch Sekundierung deutschen Personals in Missionen der OSZE und durch projektbezogenes Engagement. Als einer der größten Beitragszahler leistete Deutschland im Jahr 2009 mit circa 16 Millionen Euro gut 12 % des gesamten OSZE-Budgets. Hinzu kamen im selben Jahr gut 2,5 Millionen Euro an freiwilliger Finanzhilfe für Missionen und sonstige Projekte.¹⁸³

Reinhardt Rummel sieht die Akteure teilweise in problematischer Konkurrenz zueinander. So träten sich die EU und die OSZE als Wettbewerber gegenüber, wenn es beispielsweise um Polizeiaufträge wie Ausbildung und Monitoring ginge – insbesondere in Mazedonien, Bosnien-Herzegowina, Georgien oder Kirgisien, wo die OSZE bereits im Bereich des Polizeiaufbaus tätig war. Eine Zu-

180 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 22.

181 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 73.

182 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 57.

183 BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 57.

sammenarbeit zwischen EU und OSZE sieht Rummel, vor allem in personal- und damit kostenintensiven Missionen, als eher unwahrscheinlicher an.¹⁸⁴

7.3 Europäische Union

Die EU ist ein Zusammenschluss von 27 Staaten. Sie verfügt über eine GASP, auf deren Basis sie zivile und militärische Krisenintervention betreibt. Die Bandbreite umfasst dabei Maßnahmen zur Friedenserhaltung und Friedensschaffung, der Entwicklungszusammenarbeit, Wahlbeobachtung und humanitären Hilfe.¹⁸⁵ 1992 bildete zunächst der Vertrag von Maastricht die Grundlage gemeinsamen Handelns in Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik, zu denen ab 1997 durch den Vertrag von Amsterdam auch humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben, Kampfeinsätze zur Krisenbewältigung und Friedensschaffung hinzu kamen. Im Jahr 1999 bekannte sich der Europäische Rat¹⁸⁶ zu einem entschlossenen Eintreten der EU für eine internationale Sicherheits- und Verteidigungspolitik.¹⁸⁷

In ihrer Zielrichtung fokussiert sich die EU seit dem Jahr 2000¹⁸⁸ auf vier Themenfelder: auf den Katastrophenschutz sowie den Aufbau von Zivilverwaltung, rechtsstaatlichen Strukturen und Polizei in Konfliktregionen. Auf der Polizei-Gebirgskonferenz im Jahr 2001¹⁸⁹ einigten sich die Mitgliedsstaaten der EU auf die Bereitstellung von 5.000 Polizisten, von denen 1413 innerhalb von 30 Tagen als sogenannte Deployable Police Elements einsatzbereit sein sollen. Vier Mitgliedsstaaten kündigten zudem an, integrierte Polizeieinheiten, sogenannte I-PU, bereitzustellen. Ende 2004 kam das Monitoring von Krisen und der Aufbau spezieller Einheiten zum Umfang der ESVP hinzu. Hierunter fallen die Zivilen Krisenreaktionsteams, die sogenannten CRTs.¹⁹⁰

184 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 13.

185 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 18.

186 Europäischer Rat, Köln, 03./04. Juni 1999.

187 BMI: Ziviles Krisenmanagement der Europäischen Union, Seite 1-2.

188 Europäischer Rat, Santa Maria da Feira, 19./20. Juni 2000,

189 Ministerial Police Commitment Conference, 19. November 2001, Brüssel.

190 Asseburg / Kempin: Einleitung, Seite 13.

Im Jahr 2008 erklärte die EU, dass Europa „[...] effektiv in der Lage sein sollte zu einer gleichzeitigen Planung und Durchführung von [...] einem Dutzend ziviler ESVP-Missionen unterschiedlichen Formats (wie unter anderem für die Polizei, die Rechtsstaatlichkeit, die Zivilverwaltung, den Bevölkerungsschutz, zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors und Beobachtermissionen), die unter anderem im Rahmen der Krisenreaktion, einschließlich einer größeren Mission (mit eventuell bis zu 3000 Experten), die mehrere Jahre andauern könnte [...].“¹⁹¹ Dem gegenüber steht jedoch die zögerliche Bereitschaft der Mitgliedsstaaten zur Entsendung entsprechenden Personals. Dieses Nichteinhalten von Zusagen hat keine rechtlichen Konsequenzen zur Folge. So hat die Deutsche Bundesregierung ihre Zusage für die Bereitstellung von 910 Polizeibeamten zur Durchführung von Missionen der EU aus dem Jahr 2000 bis Stand März 2010 nicht erfüllt.¹⁹² Die GdP erklärt: „Die großspurige Großzügigkeit auf dem internationalen Parkett ist allerdings nicht vereinbar mit der Sparwut und dem Personalabbau im föderalen System Deutschlands. Der Einsatz deutscher Polizeikräfte im Ausland darf nicht zu Lasten der Einsatzbereitschaft in Deutschland gehen.“¹⁹³

Bis heute sind auf der Ebene der EU verschiedene Planungs- und Entscheidungsgremien entstanden. Zentrale Koordinierungsstelle für die Organisation und Durchführung von Polizeimissionen ist das im Jahr 2007 eingerichtete CPCC, unterhalb des PSK. Dort werden zum einen die Missionen geleitet, koordiniert, geplant, kontrolliert, geprüft und zu besetzende Stellen ausgeschrieben, zum anderen unterstützt und berät das CPCC den Generalsekretär des Rates der EU, den Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Ratspräsidentschaft. Im Auftrag des PSK entwickelt das CPCC in Zusammenarbeit mit dem Ratssekretariat das jeweilige Krisenmanagementkonzept zur Weitergabe an das CIVCOM. Der vom Rat der EU ernannte Head of Mission entwirft in Zusammenarbeit mit dem CPCC den Operationsplan und einen Call for Contribution, also die missionsspezifische Ausschreibung, welcher an die EU-Mitgliedsstaaten weitergeleitet wird, damit von

191 Europäisches Parlament: Europäische Sicherheitsstrategie und ESVP, Seite 6.

192 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 21.

193 Radek: Verbindliche Verantwortlichkeit herstellen!, Seite 7.

dort die benötigten Ressourcen bereitgestellt werden.¹⁹⁴ Deutschland beteiligt sich hieran sowohl durch die Bereitstellung militärischer und ziviler Fähigkeiten als auch durch die Sekundierung von Personal. Darüber hinaus stellt es den größten Anteil an finanziellen Mitteln am EU-Budget bereit.¹⁹⁵

Neben den politischen und sicherheitspolitischen Entscheidungsgremien verfügt die EU auch über gemeinsam gebildete Einsatzeinheiten.

7.3.1 Zivile Krisenreaktionsteams

Unter der Leitung des EU Ratssekretariats agieren die Zivilen Krisenreaktionsteams, die sogenannten CRTs, als Instrument zivilen Krisenmanagements. Sie werden im Vorfeld einer Mission eingesetzt, um unter anderem Erkundungsmissionen durchzuführen, Einsatzpläne zu erstellen, eine zügige operative Präsenz am Einsatzort zu gewährleisten und zivile Missionen in der Aufbauphase zu unterstützen. Ihre Größe wird flexibel angepasst, und sie bedienen sich aus einem Kreis von circa 100 Experten aus Verwaltung, Justiz, Management, Logistik und Polizei, welche nach Kriterien rekrutiert und ausgebildet werden, die im Vorfeld zwischen den Mitgliedsstaaten abgestimmt worden sind.¹⁹⁶ Sie gelten als Stufe zwischen jeweils spontan zu rekrutierenden und ständig stehend einsatzbereiten Kräften.¹⁹⁷ Auch Deutschland beteiligt sich mit Experten an den CRTs der EU.¹⁹⁸ Ihre Vorbereitung und Ausbildung werden durch das Berliner ZIF, eine im Jahr 2002 von Bundesregierung und Bundestag eingerichtete gemeinnützige GmbH, konzipiert und durchgeführt.¹⁹⁹

7.3.2 Rapid Deployable Police Elements

Ähnlich der CRTs fungieren die Rapid Deployable Police Elements als schnell verlegbare Polizeigruppe, um die rasche Handlungsfähigkeit der EU zu verbessern.²⁰⁰ Mit diesen schnell einsetzbaren Polizeieinheiten soll vor allem die Sicherheitslücke abgedeckt werden, die im Übergang der verschiedenen

194 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 11 ff.

195 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 18.

196 Ehrhart: Sicherheit + Entwicklung = Frieden?, Seite 42.

197 Lasheras et al.: European Union Security and Defence White Paper, Seite 51.

198 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 42.

199 Hansen et al.: International and Local Policing in Peace Operations, Seite 138.

200 BT: GASP, ESVP und ihre Instrumente, Seite 4.

Stufen einer Krisenbewältigung entstehen kann: „This is notably true in the policing area where the EU's efforts aim at helping to fill the so-called ‚law-enforcement gap‘ at the outset of a crisis when very often only the military is deployed. Together with the development of those rapidly deployable police elements, the EU is also building up military and other civilian capabilities in order to promote an approach to crisis management that is integrated as much as possible and makes use of all its available tools.“²⁰¹

Gerade am Anfang von Stabilisierungsmissionen müssen oftmals Plünderungen, Gewaltverbrechen, Unruhen, Bedrohungen durch Milizen oder private Armeen und Destabilisierung durch Organisierte Kriminalität verhindert werden. Mangels ausreichend schnell verlegbarer bzw. stehender Polizeikräfte muss daher zunächst ein mitunter zeitaufwändiges Rekrutierungsverfahren gestartet werden. In Deutschland und auch in anderen europäischen Staaten bedeutet der Grundsatz der Freiwilligkeit, dass die Einsätze zu den jeweiligen Missionen zunächst ausgeschrieben werden und die Beamten sich dann aus ihrem aktuellen Dienstverhältnis heraus, entsprechende Freistellung vorausgesetzt, bewerben müssen. So dauerte es beispielsweise zu Beginn der Mission UNTAC nahezu ein Jahr, bis die Polizeikräfte vollständig vor Ort eingetroffen und arbeitsfähig waren. Bis dahin konnten sich Gewalt und Kriminalität ungehindert ausbreiten.²⁰² Der vorübergehende Einsatz von Streitkräften für die Herstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung birgt zahlreiche Schwierigkeiten, wie die Tatsache, dass Soldaten für solche Einsätze nicht ausgebildet und hauptsächlich zur Anwendung letaler Gewalt ausgebildet sind.²⁰³

7.3.3 Integrierte und geschlossene Polizeieinheiten

Das im Rahmen des Europäischen Rates im Jahr 2000²⁰⁴ verabschiedete Polizeikonzept der EU differenziert zwischen IPU und FPU. Die eigentliche Intention war, für den Einsatz in kritischen Situationen, zum Beispiel dem sogenann-

201 Hansen et al.: International and Local Policing in Peace Operations, Seite 136.

202 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 9.

203 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 9-10.

204 Europäischer Rat von Santa Maria da Feira, Juni 2000.

ten Crowd and Riot Control, integrierte Polizeieinheiten unter militärischem Kommando zu bilden. Einige Mitgliedsstaaten, so auch die Bundesrepublik, positionierten sich aus rechtlichen und historischen Gründen gegen diese Strategie. Daher sah das Konzept im Jahr 2002 die Bildung von geschlossenen Polizeieinheiten vor, die nicht unter militärischem Kommando eingesetzt werden.²⁰⁵

Unterschieden wird zwischen IPU und FPU jedoch nicht nur hinsichtlich der jeweiligen Befehlsgewalt. Integrierte Polizeieinheiten sollen in internationalen Missionen ein breites Aufgabenfeld abdecken. Dazu gehören: Grenzschutz, kriminalpolizeiliche Aufgaben, Ausbildung und Training der örtlichen Polizeikräfte, Informationsbeschaffung sowie Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.²⁰⁶ Sie sollen zudem die sogenannte Fähigkeitslücke schließen. Diese tritt auf, wenn das in Friedensmissionen eingesetzte Militär nicht mit kriegerischen Handlungen konfrontiert wird, sondern mit einem niedrigeren Gewaltniveau, auf dem beispielsweise eine aufgebrachte Menschenmenge öffentliche Gebäude stürmt. Der Einsatz von Soldaten, die in erster Linie mit militärischen Waffen (Panzern, Haubitzen, Hubschraubern oder Kampfflugzeugen) ausgerüstet sind, wäre hier eher unangemessen. Für deeskalierende Einsätze dieser Art ist das Militär ferner nur bedingt ausgebildet. Die in Friedensmissionen üblicherweise eingesetzten zivilen Polizeikräfte sind wiederum lediglich zur Selbstverteidigung bewaffnet und nicht ohne Weiteres in einem instabilen Umfeld einsetzbar. Das gilt insbesondere für die Mehrzahl der Missionen mit eher beratendem Charakter, in denen es darum geht, lokale Polizeikräfte aufzubauen, zu trainieren, zu beraten und zu begleiten.²⁰⁷

IPUs sollten diese Fähigkeitslücke zwischen Militär und zivilen Polizeikräften schließen und die Kontrolle über gewaltsame Ausschreitungen gewinnen. Dazu sollten sie über schwerere Waffen als die reguläre Polizei verfügen und entsprechend ausgebildet sein.²⁰⁸

205 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 15.

206 Holzberger: Salamtaktik rückwärts, Seite 41.

207 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 10.

208 Overhaus: Zivil-militärisches Zusammenwirken in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, Seite 13.

Für Deutschland kommt eine Beteiligung an der Bereitstellung von FPU nicht in Betracht, denn das Prinzip der Freiwilligkeit des einzelnen Beamten wäre durch die Entsendung eines Verbandes nicht gewährleistet.

Da unter den Mitgliedsstaaten darüber keine Einigkeit herzustellen war und um den unterschiedlichen Auffassungen der Mitgliedsstaaten zu entsprechen, verpflichteten sich im Rahmen der Polizei-Geberkonferenz im Jahr 2001 fünf EU-Staaten,²⁰⁹ IPU in Form von Gendarmerieeinheiten bereitzustellen. Sie gründeten im Jahr 2003 die EGF und lagerten dorthin ihre für die IPU gemeldeten Ressourcen aus.²¹⁰

7.3.4 European Gendarmerie Force

Diese EGF ist eine spezielle Form der integrierten beziehungsweise geschlossenen Polizeieinheiten. Die einzelnen Kontingente unterstehen in den fünf Gründerländern (Frankreich, Spanien, Portugal, Italien und die Niederlande) dem Verteidigungsministerium, können aber zeitweise auch dem Innenministerium unterstellt werden. In Friedensmissionen stehen sie dadurch sowohl für militärische als auch zivile Operationen zur Verfügung. Im Gegenzug können sie auch durch Streitkräfte unterstützt werden. Auch wenn die EGF kein stehender Polizeiverband ist, ist eine Entsendung von bis zu 300 Polizeibeamten innerhalb von 30 Tagen möglich. Die EGF gehört nicht unmittelbar zur EU, sie kann auch in Mandaten der UN, der NATO oder der OSZE eingesetzt werden.²¹¹

Obwohl für Deutschland der Einsatz deutscher Polizeibeamter unter militärischer Führung nach der derzeitigen Rechtslage nicht möglich und eine Beteiligung an der EGF ausgeschlossen ist, ist es deutschen Polizeibeamten gestattet, mit anderen FPU und Gendarmerieeinheiten Übungen durchzuführen.²¹² Diese Trainings finden zum Beispiel als EUPFT statt.

209 Frankreich, Niederlande, Portugal, Spanien und Italien.

210 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 15.

211 Heise: Zehn Jahre Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Seite 23-24.

212 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 20.

7.3.5 European Police Forces Training

Das EUPFT ist ein regelmäßig und kontinuierlich veranstaltetes Training europäischer Polizeien. Am ersten Training im Juni 2009 in Frankreich nahmen die Militärpolizeien verschiedener Staaten der EU ebenso wie die deutsche Bundespolizei teil. Das vierzehntägige Training war speziell für FPU's entwickelt worden und sollte die Zusammenarbeit der europäischen Polizeieinheiten verbessern.²¹³ Im gleichen Jahr fand von Mitte September bis Anfang November ein weiteres EUPFT in Italien statt, während vom 12. bis 21. Juli 2010 Lehmin in Brandenburg/Deutschland das Übungsgelände für das EUPFT 2010 war. Ziel dieser Übung war die Verbesserung der Zusammenarbeit internationaler Polizeikräfte bei der Bewältigung typischer Aufgaben des zivilen Krisenmanagements. Trainiert werden sollte unter anderem der taktische Lufttransport von Polizeikräften, die luftgestützte taktische/technische Unterstützung sowie der Einsatz von Spezialkräften, wie Wasserwerfer- und Sonderwageneinheiten und Diensthundeführer.²¹⁴ Im Rahmen der Übung wurde auf der Grundlage verschiedener Übungsszenarien ein fiktiver Call for Contribution, ein Kräfteaufruf, bekannt gegeben. Angefordert wurden unter anderem: zwei FPU's mit je vier Einsatzzügen, eine IPU mit einem geschützten Zug (armoured platoon), einer Zugriffskomponente (special intervention unit) sowie zwei Einsatzzügen (general policing platoons). Insgesamt nahmen, neben Kräften der Bundespolizei, 16 Nationen mit insgesamt 317 Polizeibeamten teil.²¹⁵

Anhand der Übungsziele und der angeforderten Kräfte lässt sich erkennen, dass das Hintergrundscenario durchaus das Trainieren von Crowd and Riot Control, also der polizeilichen Kontrolle von Unruhen, Plünderungen und Gewaltkriminalität auf hohem Niveau zum Gegenstand hatte. Auch die Zusammensetzung der fiktiv angeforderten Kräfte macht deutlich, dass nicht nur das Verbessern reiner Polizeiarbeit unter einer polizeilichen Führung geübt wurde, sondern auch die Kooperation mit militärisch geführten IPU's.

Für Deutschland ergibt sich daraus ein gewisser verfassungsrechtlicher Spagat. Einerseits dürfen deutsche Polizeikräfte keinem militärischen Kommando un-

213 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 19.

214 Bundespolizei: EUPFT 2010, Seite 1.

215 Windisch: Einsatz in Askania. Internationale Polizeiübung, Seite 33.

terstellt werden, sie nehmen nicht an IPU oder einer EGF teil, andererseits sind die gemeinsamen Übungen auf ein effektives Zusammenwirken genau dieser Kräfte ausgelegt. Einen weiteren Schritt in diese Richtung ging Deutschland durch die Gründung seiner AEHu bei der Bundespolizei.

7.4 Bundesrepublik Deutschland

Deutschland nimmt nicht nur durch eine Beteiligung über die bereits genannten Organisationen mit Polizeikräften an internationalen Friedensmissionen teil. Die Bundesrepublik engagiert sich ferner sowohl direkt in bilateraler Zusammenarbeit als auch in der Projektfinanzierung. Ebenso zeigt sie ihr Engagement durch die Etablierung innerdeutscher Strukturen zur Krisenprävention oder Krisenintervention und durch die direkte Entsendung von Polizeikräften in unterschiedlichen Zusammenhängen.

Nachfolgend werden verschiedene Wege und Bestandteile der deutschen Beteiligung an Friedensmissionen aufgezeigt.

7.4.1 Bund / Länder

Die Zuständigkeit für die Polizeien der Länder und des Bundes liegt beim jeweils entsprechenden Innenministerium, während die Entsendung deutscher Polizeibeamter ins Ausland in vielen Fällen eine Gemeinschaftsleistung von Bund und Ländern ist. Der Bund befindet sich jedoch in einer Doppelfunktion. Einerseits trifft er nach außen für Deutschland die Entscheidung, an Missionen teilzunehmen, andererseits ist er selbst Entsender für seine Polizeikräfte und muss die selbst getroffenen Kräftezusagen auch erfüllen.

Das Engagement der jeweiligen Bundesländer unterscheidet sich stark voneinander. So hat beispielsweise Nordrhein-Westfalen relativ früh und im Gegensatz zu anderen Bundesländern damit begonnen, einen eigenen Personalpool für Auslandseinsätze zu bilden,²¹⁶ wohingegen Bayern sich beispielsweise über einen längeren Zeitraum vollständig aus der Entsendung von Polizeikräften zurück gezogen hatte.²¹⁷

216 Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen, Seite 7.

217 Aversch: Die Polizeiausbildung ausweiten.

Die Finanzierung der Friedensmissionen geht in der Regel zu Lasten des jeweiligen Mandatsträgers, also der UN, der EU oder der OSZE. Allerdings tragen üblicherweise die Entsenderstaaten ihre jeweiligen Personalkosten. Innerhalb Deutschlands bestehen die Personalkosten aus drei Bestandteilen: Inlandsbesoldung, Auslandsbesoldung und Trennungsgeld. Während die Inlandsbesoldung durch den einzelnen Entsender, also Bund oder Länder, getragen wird, werden Auslandsbesoldung und Trennungsgeld vom Bund übernommen und teilweise mit den Zahlungen des Mandatsträgers verrechnet. Ein finanzieller Ausgleich der Kosten der Bundesländer für die Besoldung der zum Bund abgeordneten Beamten ist nicht vorgesehen, die Beteiligung der Bundesländer entspricht dem allgemeinen Solidaritätsprinzip.²¹⁸

7.4.2 Geschäftsstelle AG IPM

Um die Koordinierungsarbeit zwischen den insgesamt 19 Entsendern (16 Bundesländer, die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt und der Zoll des Bundes) innerhalb Deutschlands zu organisieren, hat die Ständige Konferenz der Innenminister im Jahr 1994 beschlossen, die AG IPM einzurichten, die sich 1996 konstituierte und mit ihrer Geschäftsstelle seit dem Jahr 1998 beim BMI angesiedelt ist. Die AG IPM als Bund-Länder-Gremium ist für die Vorbereitung, Konzeptionierung, Durchführung und Nachbereitung der deutschen Beteiligung an Friedensmissionen zuständig. Den Vorsitz führt das Bundesland Nordrhein-Westfalen.²¹⁹

Für die Vor- und Nachbereitung der Deutschen Polizeieinsätze in Friedensmissionen steht der AG IPM die Bundespolizeiakademie in Lübeck, das Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen in Brühl sowie die Akademie der Polizei Baden-Württemberg in Wertheim zur Verfügung.²²⁰

Die Nachbereitung erfolgt allerdings erst nach der Aufhebung der Zuweisung des Beamten an den Bund. So ist zwar die Teilnahme an einem Nachbereitungssseminar verpflichtend, aber sie fällt in die Zuständigkeit des entsprechen-

218 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 9-10.

219 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 8-9.

220 BMI: Auslandseinsätze der deutschen Polizei, Seite 2.

den Landesdienstherren des jeweiligen Beamten.²²¹ An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Entsendung deutscher Polizeibeamter in Friedensmissionen vom wohlwollenden Zusammenspiel der einzelnen Beteiligten abhängt.

7.4.3 X+30 Kräfte

Als direkte Folge des Feira-Beschlusses des Europäischen Rates²²² im Jahr 2000 hat die Deutsche Bundesregierung auf der Geberkonferenz im Jahr 2001²²³ eine Beteiligung mit 910 Polizeibeamten an einer Europäischen Einsatztruppe zur Krisenbewältigung zugesagt. Von diesen sollen insgesamt 90 Beamte kurzfristig in weniger als 30 Tagen einsetzbar sein.²²⁴ Nach Jörg Radek, stellvertretender Vorsitzender der GdP, wurde „[d]as bisherige Engagement [...] damit auf eine neue Qualitätsstufe gehoben, weitere folgen.“²²⁵ Diese schnell verlegbaren X+30 Kräfte sind der deutsche Anteil an den Rapid Deployment Forces der EU, die insgesamt bis zu 1.000 Polizeikräfte umfassen sollen.

Der Bund stellt von den 910 Beamten etwa 1/3 durch Bundespolizei und Bundeskriminalamt zur Verfügung, die verbleibenden 2/3 der Kräfte werden durch die Bundesländer gestellt. Erst ab dem 451. Beamten stellen Bund und Länder je die Hälfte der benötigten Polizeikräfte. Berechnet werden die Beiträge der einzelnen Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel²²⁶, der sich bei der Verteilung der finanziellen Lasten am Steueraufkommen und den Einwohnerzahlen der Länder orientiert.²²⁷

Die deutschen X+30 Kräfte setzen sich aus verschiedenen Modulen zusammen. Sie verfügen über ein Grundmodul, dem Leitung, Logistik und ärztliche Betreuung zugeordnet ist. Zusätzlich werden weitere Module entsandt, bei-

221 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 55.

222 Europäischer Rat, Santa Maria da Feira, 19./20. Juni 2000,

223 Ministerial Police Commitment Conference, Brüssel, 19. November 2001.

224 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 25.

225 Radek: Verbindliche Verantwortlichkeit herstellen!, Seite 7.

226 BMI: Ziviles Krisenmanagement der Europäischen Union, Seite 6.

227 Mehr zum Königsteiner Schlüssel unter <http://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Papers/koenigsteiner-schluesel-2012.pdf> (zuletzt aufgerufen am 07.01.2012).

spielsweise für grenzschutzpolizeiliche Aufgaben, Ausbildung lokaler Polizeikräfte, polizeiliche Sonderaufgaben, wie Entschärfungen, ein Modul für Personen- und Objektschutz sowie ein Modul mit Teams für polizeiliche Ermittlungen, zur Aufklärung von Tötungsdelikten oder Menschenrechtsverletzungen.²²⁸

7.4.4 Internationale Einsatzeinheit (vormals AEHu)

Bereits im Jahr 2005 richtete die Deutsche Bundesregierung am Standort Gifhorn eine Hundertschaft aus Beamten der Bundespolizei ein, die speziell für die Verwendung in internationalen Missionen vorgesehen war.

Der damalige Bundesgrenzschutz hatte durch das Ende des Kalten Krieges eine seiner Hauptaufgaben, den Schutz der Landesgrenzen, verloren. Im Jahr 2005 wurde der Bundesgrenzschutz in Bundespolizei umbenannt und in seinen Aufgaben neu definiert. Gleichzeitig standen durch den Anti-Terror-Pakt seit dem Jahr 2002 zusätzliche Planstellen für die Bundespolizei bereit, die vom BMI für den Aufbau der ersten AEHu genutzt wurden. Der Aufbau der AEHu verlief parallel zur EU-Mission EULEX im Kosovo, durch die ein Bedarf an geschlossenen Einheiten der Zivilpolizei deutlich wurde. Im Jahr 2008 wurde im Rahmen einer Umstrukturierung der Bundespolizei eine weitere AEHu eingerichtet.²²⁹

Die AEHu, später bezeichnet als IEE, wurde in ihren Aufgaben und Funktionen speziell für internationale Friedenseinsätze und bilaterale Polizeiprojekte eingerichtet. Die dorthin abgeordneten Beamten sind vor diesem Einsatzhintergrund sowohl in medizinischer Hinsicht als auch im Führen sondergeschützter Fahrzeuge und im speziellen Umgang mit Waffen vorbereitet.²³⁰

Die aktuelle Bundesregierung unterstreicht in ihrem Koalitionsvertrag die Bedeutung der AEHu: „Zur nachhaltigen Stabilisierung von Krisenregionen sind Aufbau und rechtstaatliche Ausbildung örtlicher Polizeikräfte ein Schlüsselement. Wir werden deshalb unsere Fähigkeiten für polizeiliche Beiträge stärken

228 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 16.

229 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 18.

230 BT: Verkürzung der Ausbildung für Bundespolizisten vor dem Afghanistan-Einsatz, Seite 2.

durch den Aufbau entsprechender Einheiten bei der Bundespolizei und durch einen von den Ländern zur Verfügung gestellten Pool, der für internationale Verwendungen bereit steht.“²³¹

Mit den entsprechenden Einheiten bei der Bundespolizei meint die Deutsche Bundesregierung die AEHu. Insgesamt soll die AEHu aus etwa 240 Bundespolizeibeamten bestehen, die in zwei geschlossene Einheiten mit jeweils 120 Beamten unterteilt werden.²³²

Kritik gibt es von der Opposition. Beispielsweise beklagt die Bundestagsabgeordnete Silke Stokar von Neuforn im März 2009 mangelnde Transparenz beim Aufbau der AEHu und die unklare Einsatzlage: „Die mangelnde Transparenz ist erneut deutlich geworden an dem Aufbau von zwei Auslandseinsatzhundertschaften in Sankt Augustin. Hier laufen bereits Ausschreibungsverfahren, ohne dass die konkreten Einsatzkonzepte vorliegen.“²³³ Frau Stokar von Neuforn bezieht sich in ihrer Pressemitteilung auf eine vorangegangene Bundestagsdebatte, in der Peter Altmaier, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, auf Nachfrage Folgendes bestätigte: „[...] es liegt noch kein Einsatzkonzept vor. Dieses wird derzeit zwischen dem Bundesinnenministerium und dem Bundespolizeipräsidium abgestimmt. Zurzeit sind noch keine konkreten Einsätze festgelegt.“²³⁴

Die Frage nach dem Einsatzkonzept zielte darauf ab, dass die AEHu zum Zeitpunkt dieser Debatte vier Jahre existierte und ihre Einsatzbedingungen konzeptionell offenbar noch nicht feststanden. Dabei ist generell bei FPU fraglich, inwieweit sich der Grundsatz der Freiwilligkeit bei der Entsendung eines Polizeiverbandes/einer Hundertschaft auf die Einsatzbereitschaft auswirkt. Stimmt der einzelne Beamte zeitgleich mit seiner Bewerbung für die Hundertschaft jeglicher Auslandsverwendung zu, oder gibt er seine Zustimmung jeweils im Einzelfall? Letzteres müsste dazu führen, dass wesentlich mehr als 120 Beamte pro Hundertschaft vorgehalten werden müssten für den Fall, dass eine vorab unbekannte Anzahl je nach Einsatz einer Entsendung widerspricht. Dazu Frau Stokar von

231 Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, Seite 123.

232 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 17.

233 Stokar von Neuforn: Auslandseinsätze der Bundespolizei, Seite 1.

234 BT: Plenarprotokoll 16/207, Seite 22384.

Neuforn: „Die Polizistinnen und Polizisten, die sich hier bewerben, unterschreiben einen ‚Blankoeinsatz‘; ich kann davon nur abraten. Freiwilligkeit heißt für uns, dass die Beamtinnen und Beamten vor dem Einsatz wissen, wo sie eingesetzt werden und auf welcher Grundlage.“²³⁵

Ein weiterer Punkt ist, in welchem Kontext die deutsche AEHu eingesetzt werden wird.

In ihrem ersten Bericht zur Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung betonte die Deutsche Bundesregierung ihre Bemühungen um eine umfangreiche und zügige Einsatzfähigkeit der deutschen Kapazitäten. Stehende Polizeiverbände sind, weil umfangreiche Rekrutierungsprozesse im direkten Vorfeld eines konkreten Einsatzes wegfallen, zeitnah einsetzbar und können so die Entsendungslücke schließen. Hier sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf: „So verfügte Deutschland bislang nicht über stehende integrierte Polizeieinheiten zum Einsatz in Missionen und konnte sich bislang an Einsätzen, die diese Organisationsform voraussetzten, nicht beteiligen. Die Deutsche Bundesregierung hat daher 2006 damit begonnen, im Rahmen des Bundeskontingents für das zivile Krisenmanagement der EU eine Einsatzhundertschaft der Bundespolizei im Standort Gifhorn aufzubauen, die auf der Basis des ‚*Formed Police Unit*‘-Konzepts der EU auch für geschlossene Einsätze im Rahmen der ESVP zur Verfügung stehen wird.“²³⁶ Hier befürchtet die Opposition eine schleichende Militarisierung der deutschen Polizeikräfte und betont: „Wir wollen keine ‚robusten‘ Polizeimandate mit paramilitärischen Aufgaben [...] und keinen Aufbau von Gendarmerie in Deutschland.“²³⁷

Dem hält der Parlamentarische Staatssekretär beim BMI, Peter Altmaier, entgegen: „Auch wenn die Einsatzkonzeption noch nicht endgültig abgestimmt ist, kann ich Ihnen [...] schon sicher sagen, dass der Einsatz der Auslandseinsatzhundertschaft nicht unter militärischem Kommando erfolgen wird. [...] Es wird dabei bleiben [...], dass die Teilnahme dem Grundsatz der Freiwilligkeit unterliegen wird. Wir planen nach wie vor, diese Kräfte in einem sicheren Umfeld

235 Stokar von Neuforn: Auslandseinsätze der Bundespolizei, Seite 2.

236 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 72.

237 Stokar von Neuforn: Auslandseinsätze der Bundespolizei, Seite 2.

einzusetzen. Das heißt, es geht bei diesen Einsätzen insbesondere um Beratung, Anleitung, Unterstützung, Trainingsunterstützung und natürlich um die Wahrnehmung exekutiver Aufgaben gemäß den internationalen Mandaten.²³⁸

Bereits zwei Jahre vor dieser Bundestagsdebatte zielte das Training der AEHu auf eine Verwendung als FPU ab. So führten die Beamten der AEHu vom 20. bis 22. März 2007 im Rahmen ihrer Verwendungsfortbildung die Abschlussübung Operational Readiness Inspection durch. Als Übungsszenario wurde angenommen, dass die AEHu als Teil eines multinationalen Polizeikontingents Übergriffe zwischen ethnischen Bevölkerungsgruppen verhindern sollte. Dabei werden FPUs wie die AEHu zur Verstärkung oder für Sondereinsätze vorgesehen.²³⁹

Vor diesem Hintergrund ergibt die Gründung der AEHu dahingehend einen Sinn, dass die dort tätigen Beamten zum einen gemeinsam mit den geschlossenen Polizeiverbänden anderer Länder trainieren können und andererseits sich innerhalb ihres Verbandes gezielt auf Auslandseinsätze vorbereiten können. Im Gegensatz zur Rekrutierung einzelner Beamter für jeweils jede Mission steht bei einem bereits existierenden Polizeiverband wie der AEHu bereits längerfristig vor einer Mission fest, wer auf einen Auslandseinsatz entsendet werden wird. Die Beamten werden gemeinsam trainiert, können Übungen durchführen, befinden sich auf gleichem oder ähnlichem Ausbildungs- und Kenntnisstand den grundsätzlich jeder dortige Kollege kennt. Diese und ähnliche Vorteile gegenüber einer Rekrutierung im Einzelfall machen die generelle Bereitstellung einer AEHu für Auslandseinsätze interessant.

7.4.5 Arbeitsstab Schutzaufgaben in Krisengebieten

Neben der AEHu hält die Bundespolizei seit dem Jahr 2008 eine weitere Einheit für Auslandseinsätze vor. Der ASSIK soll vorwiegend für den Schutz deutscher Auslandsvertretungen sowie des Botschaftspersonals eingesetzt werden und die bisher dort eingesetzte GSG 9²⁴⁰ der Bundespolizei entlasten oder erset-

238 BT: Plenarprotokoll 16/207, Seite 22384.

239 Windisch: Auslandseinsatzhundertschaft der Bundespolizei stellt ihr Können unter Beweis, Seite 37-38.

240 Die GSG 9 ist eine Spezialeinheit der deutschen Bundespolizei. Sie wird für Antiterrorkampf, Geiselnbefreiung, Bombenentschärfung und zur Bekämpfung von Schwerekriminalität eingesetzt.

zen. Seit 2009 sind die ersten Beamten in Afghanistan und dem Irak im Einsatz.²⁴¹ Bisher ist über das Einsatzkonzept des ASSIK wenig bekannt, insbesondere zu seiner genauen Ausstattung und Aufgabenbeschreibung.

Die IMI vermutet, dass der ASSIK deutlich militärische Züge trägt und stellt fest, dass weder auf der Homepage des Innenministeriums noch andernorts im Internet eine Stellungnahme des Innenministeriums dazu zu finden sei. Das Parlament sei ebenfalls, so die IMI, offenbar nicht über die Einrichtung des ASSIK informiert worden.²⁴²

Hier bleibt abzuwarten, wie sich der ASSIK im Zusammenhang mit dem Engagement Deutschlands in internationalen Friedensmissionen positionieren wird. Denkbar ist, dass der ASSIK für Friedensmissionen keine Rolle spielen und lediglich für den Botschaftsschutz eingesetzt wird. Möglich ist aber auch, dass eine eventuelle Fähigkeitslücke durch eine teilmilitarisierte, aber polizeiliche Spezialeinheit geschlossen werden soll.

7.4.6 Bilateral

Deutschland engagiert sich polizeilich nicht nur in Friedensmissionen. Außerhalb der Arbeit für und mit den Mandatsträgern, wie der UN oder der EU, gibt es eine direkte, bilaterale Zusammenarbeit zwischen Deutschland und anderen Staaten, die teilweise in den Kontext von Friedensmissionen eingebunden ist.

Zum einen gibt es eine generelle bilaterale Zusammenarbeit, beispielsweise durch den Austausch von Verbindungsbeamten. Das Bundeskriminalamt verfügt über insgesamt 66 fest stationierte Verbindungsbeamte an 54 Standorten in 50 Staaten.²⁴³ Auch die Bundespolizei hat zahlreiche Beamte im Ausland eingesetzt, ohne dadurch direkt an Friedensmissionen teilzunehmen: 28 Beamte als Dokumentenberater und 22 Beamte als grenzpolizeiliche Verbindungsbeamte.²⁴⁴

241 Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen, Seite 19.

242 Marischka: Die neueste Truppe, Seite 7.

243 BT: Polizei- und Zolleinsätze im Ausland, Seite 5.

244 BT: Polizei- und Zolleinsätze im Ausland, Seite 6-7.

Zum anderen findet neben dem Verbindungsbeamtenwesen eine Zusammenarbeit durch gemeinsam durchgeführte Aus- und Fortbildungsmaßnahmen statt. Beispielsweise führt das Bundeskriminalamt zahlreiche Lehrgänge für ausländische Polizeibeamte durch, teilweise in Deutschland, aber auch im jeweiligen Kooperationsland. Das Spektrum reicht dabei von Lehrgängen zur Tatortarbeit, Datenträgerauswertung und Terrorismusbekämpfung über Verhandlungen mit Geiselnehmern bis hin zu Kursen zur Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität.²⁴⁵ Und auch die Bundespolizei führt Lehrgänge zu ihrem Aufgabenschwerpunkt in Kooperation mit anderen Staaten durch, beispielsweise Schießtrainings, Schulungen über Urkundenfälschung oder die Hospitation ausländischer Grenzschutzbeamter an deutschen Flughäfen.²⁴⁶

7.4.7 German Police Project Team

Neben dem Entsenden einzelner Verbindungsbeamter und der Durchführung einzelner Lehrgänge gibt es auch ein längerfristiges und breiter angelegtes Engagement Deutschlands. Das größte bilaterale Projekte ist derzeit das GPPT in Afghanistan. Es ist eingebunden in die Missionen der internationalen Mandats-träger und kooperiert mit den Polizei- und Militärkräften der Staatengemeinschaft.

Schon 2002, also gleich zu Beginn der militärischen Intervention gegen die Taliban im Krieg gegen den Terror, vereinbarten Deutschland und Afghanistan auf bilateralem Weg die Einrichtung eines GPPO in Kabul mit dem Ziel, den Wiederaufbau der dortigen Polizeikräfte zu unterstützen. Mittlerweile sind nicht mehr nur in Kabul, sondern auch in Mazar-e Sharif, Kunduz und Feyzabad deutsche Polizisten eingesetzt. Nach dem Wechsel des bilateralen Projekts zur EUPOL AFG verblieb dennoch ein Teil des Projektteams in Form des GPPT in Afghanistan, dessen Aufgabe vor allem die Koordinierung und Umsetzung konkreter Einsatzaufgaben ist.²⁴⁷ Dieses bilaterale Polizeiberaterteam GPPT verfügte im Jahr 2010 über circa 200 deutsche Polizeibeamte. Dabei liegt der Fokus auf Aus- und Fortbildungsmaßnahmen und auf einer Beteiligung am nord-

245 BT: Polizei- und Zolleinsätze im Ausland, Seite 12.

246 BT: Polizei- und Zolleinsätze im Ausland, Seite 13.

247 Ritter: Die Ausbildung der zivilen afghanischen Polizei durch das German Police Project Team, Seite 288.

amerikanischen FDD.²⁴⁸ Das deutsche Engagement leistet darüber hinaus Ausstattungshilfe für die dortige Nationale Polizei und Grenzpolizei sowie die Unterstützung von polizeilichen Infrastrukturprojekten.²⁴⁹

Deutschland verfolgt einen zivilpolizeilichen Ansatz und führt Basisausbildungen und Fortbildungen im Bereich der Kriminalpolizei durch. Konzeptionell und beratend unterstützt Deutschland die Nationale Polizeiakademie in Kabul bei der Aus- und Fortbildung für den dem deutschen mittleren und gehobenen Dienst entsprechenden Polizeidienst.²⁵⁰

Bis zum Start von EUPOL AFG im Jahr 2007 war Deutschland Führungsnation für die Polizeiausbildung in Afghanistan. Bis September 2010 haben über 12.000 afghanische Polizisten in der durch das GPPT aufgebauten Nationalen Polizeiakademie die dortige Ausbildung durchlaufen. Parallel dazu nahmen circa 22.000 afghanische Polizisten an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen teil, die durch deutsche Polizeiausbilder durchgeführt oder konzeptioniert wurden.²⁵¹

Das GPPT ist außerdem zuständig für die Führung der PMTs innerhalb des FDD-Programmes. Die dafür notwendige Ausrüstung wird von der NTM-A zur Verfügung gestellt, die auch den Rekrutierungsprozess der afghanischen Polizisten für das deutsche FDD-Programm unterstützt. Die Abstimmung untereinander wird durch die Entsendung von Verbindungsbeamten des GPPT zur Verwaltungsebene der NTM-A gewährleistet.²⁵² Ein deutsches PMT umfasst vier Polizeibeamte und vier Feldjäger des deutschen Bundeswehrrkontingents. Gesichert wird ein PMT von einer Infanteriegruppe der Bundeswehr. Insgesamt setzt Deutschland elf PMTs ein, die mit insgesamt 45 Feldjägern der Bundeswehr besetzt sind.²⁵³

Auch wenn die Leitung der deutschen PMTs jeweils einem deutschen Polizisten und nicht einem Feldjäger untersteht, lässt sich an der Struktur der PMTs un-

248 Siehe dazu folgende Webseite des BMI:
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Standardartikel/DE/Themen/Sicherheit/ohneMarginalspalte/Afgghanistan/abschluss_fdd_ausbildung.html?nn=107364 (zuletzt aufgerufen am 22.10.2011).

249 BMI: Projektgruppe Polizeiliche Aufbauhilfe Afghanistan.

250 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 6.

251 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 8.

252 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 13.

253 Ritter, Markus: Die Ausbildung der zivilen afghanischen Polizei durch das German Police Project Team, Seite 291.

schwer erkennen, dass vor Ort im Einsatzgebiet der jeweiligen Friedensmission eine enge Verzahnung und Zusammenarbeit der deutschen Polizei nicht nur mit Organisationen zur Entwicklungshilfe und Friedensarbeit, sondern auch mit den Streitkräften verschiedener Nationen, der deutschen Bundeswehr und militärischen Organisationen wie der NATO erfolgt. Eine konsequente Trennung von Polizei und Streitkräften erfolgt nicht.

Das deutsche FDD-Programm unterstützt bei der Tätigkeit seiner PMTs in erster Linie eine Dienstführung der afghanischen Polizei, die rechtsstaatlichen Grundprinzipien entspricht. Die Teams beobachten dazu punktuell die afghanische Polizei bei ihrer Arbeit und werten gemeinsam mit ihnen ihre Tätigkeit nach Gesichtspunkten der Rechtsstaatlichkeit aus. Im Falle auffälligen Verhaltens Einzelner oder bestimmter Gruppen, werden entsprechende Reports an afghanische und internationale Gremien weitergeleitet. Zentrales Anliegen der Deutschen Bundesregierung ist das rechtsstaatliche Handeln der afghanischen Polizei. Das BMZ führt dazu das Vorhaben Förderung der Rechtsstaatlichkeit flankierend zur Arbeit des GPPT im FDD-Programm durch, um eine bessere und gesetzeskonforme Kooperation zwischen afghanischer Polizei und Staatsanwaltschaft zu unterstützen.²⁵⁴

254 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 20.

8 Instrumente von Friedensmissionen

Das Vorgehen der Akteure in Friedensmissionen erfolgt in unterschiedlicher Ausprägung und auf unterschiedlichen Wegen, beispielsweise militärisch, polizeilich oder justiziell. Für die Unterstützung fragiler Staaten oder die Lösung von Konflikten stehen den Akteuren diverse Konzepte, Methoden und Techniken als Handlungsgrundlage und Instrumente zur Verfügung.

8.1 Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Die 1999 in Leben gerufene ESVP ist Bestandteil der GASP der EU. Die ESVP wurde durch den Vertrag von Lissabon 2009 in die GSVP umbenannt. Bestandteil der GSVP sind sowohl zivile als auch militärische Mittel zur Krisenbewältigung und Konfliktprävention. Die Verzahnung beider Elemente wird durch das Crisis Management and Planning Directorate gewährleistet. Die EU verfügt in ihrer GASP über ein breites Spektrum an Krisenreaktionsmöglichkeiten. Dabei erstreckt sich die Spanne der zur Verfügung stehenden Einsatzkapazitäten von der Verwaltung über die Polizei und Justiz bis hin zu militärischen Kräften, wie z.B. den EU Battlegroups und anderen Kräften zur schnellen Krisenreaktion. In den letzten acht Jahren führte die EU insgesamt 24 Missionen durch, die überwiegend zivilen Charakter hatten. Schwerpunkte waren die Absicherung von Wahlen (z.B. EUFOR RD Kongo), Ausbildung und Training im Bereich der Justiz (z.B. EUJUST LEX Irak) oder der Polizei (z.B. EUPOL AFG).²⁵⁵ Beispiele für engagiertes Handeln der EU sind die Übergabe der SFOR der NATO an die EU-Mission Althea oder die relativ zügige Ablösung der UNMIBH in Bosnien und Herzegowina durch die EU Police Mission EUPM.²⁵⁶

Ob die EU damit als globaler Akteur für weltweite Sicherheit angesehen werden kann, ist umstritten. Nach Asseburg und Kempin sei die Bandbreite des Handelns der EU-Staaten in ihren ESVP-Missionen zwar eindrucksvoll, allerdings folge die EU dabei keiner mittel- und/oder langfristig angelegten Strategie. Zudem seien die bisherigen Missionen eher symbolische Gesten gewesen, denn nur fünf der bisher 23 Missionen hätten mehr als 1.000 Einsatzkräfte umfasst, während an neun Missionen weniger als 100 Zivilkräfte beteiligt waren. Selbst

255 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 32.

256 Kühne: UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken, Seite 13.

im militärischen Bereich sähe es nicht besser aus. So wären an den EU-Operationen seit 2008 rund 6000 Soldaten beteiligt, und damit gerade mal 0,3% der militärischen Kapazitäten der EU-Mitgliedsstaaten.²⁵⁷

Für die Deutsche Bundesregierung bleibt die Mitwirkung an und die Fortentwicklung der gemeinsamen ESVP weiterhin von großer Bedeutung.²⁵⁸ Im Detail gibt es verschiedene Verbesserungsvorschläge. Zentraler Aspekt ist die Optimierung der Abstimmungsprozesse und des Informationsflusses zwischen der EU und der Bundesrepublik sowie eine Verschiebung von reaktiven Missionen hin zu präventiven Ansätzen. In Deutschland arbeiten dazu die Bundesministerien des Innern, der Verteidigung und für wirtschaftliche Zusammenarbeit eng zusammen.²⁵⁹

8.2 Erweiterte und Vernetzte Sicherheit

Am Beispiel der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird deutlich, wie stark die Kooperation zwischen den verschiedenen Elementen einer Friedensmission im Sinne einer vernetzten Sicherheit inzwischen stattfindet, greifen doch in GSVP-Missionen zivile, justizielle und militärische Aufgaben und Tätigkeiten eng ineinander. Der umfassende Ansatz einer vernetzten Sicherheit ist zu einem Standardinstrumentarium in Friedensmissionen geworden. Diese Perspektive auf das Themenfeld der Friedenskonsolidierung ist nicht neu. Bereits im Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung von 2004 machte die Bundesregierung deutlich, dass der umfassende Ansatz neben zivilen auch militärische Instrumente beinhaltet und aus Sicht der zivilen Einsatzkräfte und Organisationseinheiten die Schnittstellen zur militärischen Krisenprävention zu berücksichtigen sind. Begegnet werden kann den komplexen Ursachen gewaltsamer Konflikte nur mit einem umfassenden Ansatz. Konkret beschreibt der Aktionsplan unter anderem folgende Ziele:

- Herstellung verlässlicher staatlicher Strukturen;
- Schaffung von Friedenspotenzialen in Zivilgesellschaft, Medien sowie Kultur und Bildung;

257 Asseburg / Kempin: Einleitung, Seite 11 ff.

258 Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, Seite 118.

259 Ehrhart: Sicherheit + Entwicklung = Frieden?, Seite 31.

- Sicherung von Lebenschancen in Wirtschaft und Umwelt.

Diese Ziele lassen erkennen, wie weitgehend der Begriff der Sicherheit durch die Deutsche Bundesregierung definiert wird.²⁶⁰

Die Instrumente der ESVP umfassen ebenfalls weit mehr, als polizeiliche und militärische Einsätze. Der Beschluss von Helsinki aus dem Jahr 1999 unterschied in der ESVP zwischen einer militärischen und einer nicht militärischen Komponente. Der Europäische Rat definierte im Jahr 2000 vier Bereiche der zivilen europäischen Krisenintervention:

- Polizei;
- Rechtsexperten;
- Zivilverwaltung und
- Katastrophenschutz.²⁶¹

Kritisch sehen diese Entwicklung Möllers und van Ooyen und weisen darauf hin, dass mittlerweile nicht mehr nur zusammen gearbeitet wird, sondern dass zum Teil Aufgaben der Polizei von der Bundeswehr und umgekehrt übernommen werden. So werden bisweilen Spezialeinheiten der Bundeswehr zur Terrorismusbekämpfung eingesetzt, eine originär polizeiliche Aufgabe, und Auslandseinsätze der Bundespolizei, welche eigentlich in den Bereich des Inneren gehört, sind inzwischen üblicher Bestandteil von Friedensmissionen, denn zur Stabilisierung von fragilen Staaten werden immer polizeiliche Kompetenzen gebraucht.²⁶² Am vernetzten Ansatz und der umfassenden Sicherheit wird darüber hinaus kritisiert, dass durch die weit gefasste Definition des Begriffs der Sicherheit die darauf begründeten und folgenden staatlichen Eingriffe und Maßnahmen uferlos und unendlich würden.

Grundsätzlich ist zu sagen, dass eine Kooperation zwischen Polizei und Bundeswehr vor Ort vermutlich unvermeidlich sein dürfte, allein schon aus Sicherheitsgründen. Je nach Gefahrenlage im jeweiligen Einsatzgebiet dürfte die leichte Bewaffnung der eingesetzten Polizisten für einen effektiven Selbstschutz nur begrenzt ausreichen und ein Schutz durch die eventuell vorhandenen Bun-

260 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 1 ff.

261 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 8.

262 Möllers / van Ooyen: Bundeskriminalamt, Bundespolizei und „neue“ Sicherheit, Seite 27.

deswehrsoldaten mitunter notwendig sein. Inwieweit jedoch polizeiliche Aufgaben durch Soldaten erledigt und umgekehrt militärische Ziele durch die Präsenz starker Polizeiverbände erreicht werden sollen, bedarf einer kritischen Diskussion, in erster Linie auf politischer Ebene.

8.3 Polizeimissionen

Statt militärischer und privater Initiativen der Friedenskonsolidierung und ihrer Instrumente²⁶³ steht in der vorliegenden Arbeit die Betrachtung des polizeilichen Engagements im Vordergrund. Dieses findet in der Hauptsache durch die jeweiligen Polizeimissionen statt.

Eine Studie zur Krisenintervention der EU mit Polizeikräften eröffnet Rummel mit den Worten: „Mit den polizeilichen Eingreifkräften der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat sich die EU ein Interventionsinstrument geschaffen, das vielversprechende Möglichkeiten der Krisenbehandlung eröffnet [...]“²⁶⁴ Der Autor macht deutlich, wie sehr sich die Reaktionsmöglichkeiten der EU durch eine intensivere Nutzung polizeilicher Einsatzkräfte in Friedensmissionen erweitert haben.

Die Durchführung von Polizeimissionen dient im Wesentlichen zunächst zwei Zielen: Zum einen soll der Zerfall von Staaten aufgehalten, zum anderen innere Stabilität durch den Aufbau von Staatlichkeit hergestellt werden. Diese beiden Ziele lassen sich nicht immer trennscharf unterscheiden.²⁶⁵

Im Jahr 1989 fand die erste internationale Polizeimission im Auftrag der UN zur Wahlbeobachtung in Namibia statt. An dieser Mission nahmen auch deutsche Polizisten teil. Weitere Missionen zur Wahlbeobachtung folgten in Kambodscha 1992 und in der Westsahara 1993. Im Laufe der Zeit erweiterte sich das Aufgabenspektrum, und bereits im ehemaligen Jugoslawien war neben der Wahlbeobachtung die Einhaltung eines Wirtschaftsembargos, die Ausbildung und der Aufbau lokaler Polizeikräfte sowie einer funktionierenden Verwaltung, die Ge-

263 Eine Überblick der verschiedenen Instrumente der Krisenprävention bietet: Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 24 bis 47.

264 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 5.

265 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 38.

fahrenabwehr, die Strafverfolgung sowie der Grenzschutz Gegenstand der dortigen Polizeimission. Inzwischen werden diese Maßnahmen unter der Überschrift SSR subsumiert.²⁶⁶

Neben der Veränderung des Aufgabenspektrums sind weitere Ziele hinzugekommen. Zum einen werden Polizeimissionen teilweise als Chance zur proaktiven Gefahrenabwehr gesehen, zum anderen geht es auch um polizeiliche Ziele, wie die direkte Kriminalitätsbekämpfung, vorwiegend im Bereich der Organisierten Kriminalität, sowie um Informationsgewinnung, beispielsweise zur polizeilichen Lagebeurteilung oder allgemeinen Gewinnung von relevanten Kenntnissen.²⁶⁷

Unterschieden wird bei Friedensmissionen, insbesondere seitens der EU, zwischen zwei verschiedenen Mandatsarten, dem executive policing und dem consultative policing. Im Falle des exekutiven Auftrags werden die lokalen Polizeikräfte durch externe Kräfte ersetzt. Das ist erforderlich, wenn die vorhandene Öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht funktionsfähig sind und straf- und zivilrechtliche Strukturen etabliert werden müssen. Sollen die Befähigungen der lokalen Polizei optimiert und an internationale Anforderungen angepasst werden, genügt es, die örtlichen Polizeikräfte durch einen konsultativen Auftrag zu unterstützen.²⁶⁸

Zur Zeit sind rund 350 deutsche Polizeibeamte in internationalen Friedens- und Polizeimissionen eingesetzt. Dabei konzentriert sich die Bundesrepublik in erster Linie auf Ausbildung und Ausstattungshilfe der lokalen Polizeikräfte.

Wie schwierig die Durchführung von Polizeimissionen, seien sie exekutiv oder konsultativ, sein kann, zeigt sich neben dem aktuellen Beispiel Afghanistan auch an den Missionen im Kosovo. Im Kosovo wurde nach neun Jahren unter dem Schutz der UN vergleichsweise wenig erreicht. Die Gründe dafür lagen vor allem darin, dass weder das Militär, die KFOR-Einheiten, noch die internationalen Polizeikräfte der UNMIK CIVPOL auf die Einsätze vernünftig vorbereitet

266 Major et al.: Toolbox Krisenmanagement, Seite 38.

267 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 12.

268 Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Seite 8.

worden waren. Selbst neun Jahre nach der Übernahme der Verantwortung durch die UN gab es kein funktionierendes Justizsystem und die Region befand sich in einer desaströsen sozialen und wirtschaftlichen Verfassung.²⁶⁹ Insbesondere mangelnde Kenntnisse der sozialen und ethnografischen Besonderheiten führten dazu, dass mehr Ressourcen für internationale Experten und deren Management investiert wurden, als für die Region selbst.

Ähnliche Schwierigkeiten gab es auch im Laufe der Polizeireform in Afghanistan. Der Deutsche Helmut Frick zog in seiner Funktion als German Special Ambassador for Police Sector Reform nach fünf Jahren Arbeit in Afghanistan Bilanz: „Since the start of our police reform work, we have not had a firm legal or procedural base. Initially, the work was therefore based on pragmatism and ad hoc solutions. As a result, the international community started the police reform program without sufficient financial and personnel resources.“²⁷⁰

8.4 Sicherheitssektorreform

Lag in den Anfängen der robusten Mandate der Schwerpunkt auf dem Einsatz der internationalen Streitkräfte, so ist es inzwischen üblich, auf ein erstes militärisches Eingreifen eine Phase des staatlichen Wiederaufbaus folgen zu lassen, die insbesondere den Sicherheitssektor umfasst. Die Aufgabe des Militärs liegt also mittlerweile in erster Linie auf der Bewältigung der Kampfhandlungen, während zivile Einheiten den Aufbau der lokalen Polizei und der Justiz übernehmen.²⁷¹

Die SSR hat sich im Hinblick auf eine Intervention in fragilen Staaten seit den späten 1990er Jahren zu einem wichtigen Konzept in der deutschen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik entwickelt. Dabei ist die SSR als Querschnittsaufgabe zwischen diesen drei Bausteinen im Sinne einer umfassenden Sicherheitspolitik zu verstehen. Grundlage für diese Fortentwicklung des Sicherheitskonzeptes ist die Erkenntnis, dass die SSR und damit die Ga-

269 Feltes: Peacebuilding and Police Reform in the New Europe, Seite 113.

270 Hansen et al.: International and Local Policing in Peace Operations, Seite 85.

271 Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen, Seite 9.

rantie der inneren und äußeren Sicherheit eines bisher instabilen Staates entscheidend für die nachhaltige Entwicklung von Frieden, Demokratie und wirtschaftlicher Entwicklung ist. Diese Bündelung bisher getrennter Bereiche in einer umfassenden Strategie gilt als innovativ, vielversprechend und nachhaltig; aber auch als große Herausforderung hinsichtlich ihrer umfassenden Konzeptionierung und Realisierung.²⁷²

Die UN bezeichnen die SSR sowie die sogenannten DDR-Programmen zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten und den Aufbau von Transitional Justice²⁷³ und Rechtsstaatlichkeit als die drei entscheidenden Pfeiler eines erfolgreichen Peacebuildings.²⁷⁴

Die Deutsche Bundesregierung macht sich das Konzept der SSR zu eigen und teilt die vom Entwicklungsausschuss der OSZE formulierte, weit gefasste Definition der SSR²⁷⁵: „Sicherheitssystemreform ist ein Begriff für die Beschreibung der Transformation des Sicherheitssystems – mit allen seinen Akteuren, ihren Rollen, Verantwortlichkeiten und Aktionen – in Richtung auf ein einheitliches Führen und Handeln des Sektors, das demokratischen Normen und Prinzipien der guten Regierungsführung besser entspricht und damit zu gut funktionierenden Rahmenbedingungen des Sicherheitsbereichs beiträgt.“²⁷⁶

Mit der Übernahme dieser Definition des Entwicklungsausschusses wird deutlich, dass unter der SSR mehr verstanden wird, als eine bloße Reform von Polizei und Streitkräften.

Bei der Umsetzung der Theorie einer SSR in die Praxis stellt sich jedoch die Frage, wie viel davon tatsächlich realisierbar ist.

272 Hänggi: Sicherheitssektorreform, Seite 119.

273 Der Begriff Transitional Justice bezeichnet die Bemühung, die Vergangenheit eines gewaltsamen Konflikts oder eines Regimes im Laufe des Übergangs von Gewaltherrschaft und Diktatur zur demokratischen Gesellschaft aufzuarbeiten.

274 Hänggi: Sicherheitssektorreform, Seite 120.

275 Der von der OECD verwendete Begriff der Sicherheitssystemreform ist synonym zu verstehen mit dem Begriff der Sicherheitssektorreform.

276 Organization for Economic Co-operation and Development: Security System Reform and Governance, Seite 20.

Dazu stellt Schneckener die Formel Security First dem integrierten Ansatz gegenüber und fragt: „Sollen sich externe Akteure primär auf die Verbesserung der Sicherheitslage im Land und damit auf die Stärkung bzw. Reform des Sicherheitssektors konzentrieren? Oder muss es darum gehen, alle relevanten Bereiche von Staatlichkeit gleichermaßen im Blick zu behalten – z. B. politische Institutionen, Rechtsstaat, wirtschaftliche Aspekte, Gesundheits- und Bildungssektor?“²⁷⁷ Abgewogen werden muss nach Schneckener dabei zwischen der Gefahr einer einseitigen Stärkung des staatlichen Sicherheitsapparates und einer möglicherweise damit verbundenen Unterminierung politischer Reformen sowie einer drohenden Überforderung der externen Akteure durch die Komplexität eines integrierten Ansatzes. Ohne die Frage theoretisch zu beantworten, plädiert Schneckener für einen auf den Einzelfall abgestimmten Mittelweg.

Für einen integrierten Ansatz spricht sich Poulet aus, der im Interesse der Geberländer sowie der Betroffenen in fragilen Staaten für ein Umdenken eintritt. „Es gilt, die Lebenslüge der Entwicklungszusammenarbeit zu überwinden, die da lautet, man könne die nachhaltige politische und ökonomische Umgestaltung eines Entwicklungslandes ohne die zuvor eingeleitete oder erreichte menschliche Sicherheit bewältigen. Dies kann nur erreicht werden mit einem demokratisch kontrollierten Sicherheitssektor, durch den ein jeglicher Staat sein legitimes Gewaltmonopol aufrechterhält.“²⁷⁸

Als ein besonders zentrales Element der SSR wird die gemeindenahe Polizeiarbeit, das Community Policing, in Friedensmissionen angesehen und angewendet.

In ihrem Handbuch für multidimensionale Friedensmissionen beschreiben die UN das Community Policing als effektive Methode zur Stärkung der Zusammenarbeit mit örtlichen Polizeikräften: „In a number of situations, civilian police have found that an effective technique of working with local and national police forces is by co-locating UN civilian police personnel with the local police. Working together with the local police and community on a daily basis can facilitate trust, good communication and mutually beneficial working relationships to

277 Schneckener: Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko, Seite 31.

278 Poulet: Reformen des Sicherheitssektors als Voraussetzung für internationale Entwicklungszusammenarbeit, Seite 143.

promote democratic and community policing practices. Thorough institutional assessment of local police institutions, made possible by co-location, has been an effective way for civilian police to understand the strengths and weaknesses of the local police and to ensure that reports on their activities are grounded in local realities and based on the local context.²⁷⁹

Auch aus deutscher Sicht nimmt das Community Policing einen hohen Stellenwert im Bereich der SSR in Entwicklungs- und Transformationsländern ein. Die GTZ wurde von der Deutschen Bundesregierung zur Verbesserung der strategischen Krisenprävention in den Jahren 2001 und 2002 mit der Durchführung von Beratungsprojekten zur SSR beauftragt. Mit dem Community Policing sollte dabei eine Förderung der Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Polizeikräften, eventuell existierenden zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie den kommunalen Entscheidungsträgern erreicht werden.²⁸⁰

Doch bereits ab 1996 führte die GTZ in Nicaragua, Kenia und Uganda Community Policing Projekte durch. Themenschwerpunkte dabei waren Gender, Drogenkontrolle und Korruptionsbekämpfung. In Nicaragua hat diese Zusammenarbeit das Thema der geschlechtsspezifischen Gewalt als ernstes Problem der inneren Sicherheit in den Fokus der Polizei und in die Curricula der Polizeiakademie gebracht. Eine daran angeknüpfte Kampagne zur Rekrutierung führte dazu, dass die Polizei Nicaraguas mit 26% mittlerweile einen hohen Frauenanteil erreicht hat.²⁸¹

In ihrem ersten Bericht zum Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung aus dem Jahr 2004 unterstreicht die Deutsche Bundesregierung die besondere Bedeutung der Kooperation zwischen staatlichen Stellen, Vollzugskörperschaften und Zivilgesellschaft. Im Berichtszeitraum von Mai 2004 bis April 2006 unterstützte die Bundesregierung im Rahmen eines Community Policing Projekts zur Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und Bürgernähe des polizeilichen Handelns. Das Ziel dieser Maßnahmen, wie sie beispielsweise in Mosambik und Lateinamerika durchgeführt wurden, war es,

279 UN: Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations, Seite 86.

280 BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 42.

281 Poeschke: Leistungsprofil Polizeireform, Seite 4.

dass die Verantwortung für ein sicheres und strukturiertes Zusammenleben von der Zivilgesellschaft, der Verwaltung und der Polizei gemeinsam getragen wird. Dazu wurden beispielsweise Bürgerräte aufgestellt sowie Aus- und Fortbildung für die zivilgesellschaftlichen Akteure und die Polizei von Deutschland gefördert und durchgeführt.²⁸² Diese Ansätze wurden auch im Berichtszeitraum Mai 2006 bis April 2008 fortgeführt und durch einen Sicherheits- und Entwicklungsfond zum Community Policing ergänzt.²⁸³

Neben dem Kosovo, wo sich Deutschland in der Betreuung bereits entwickelter und im Aufbau neuer Strukturen im Community Policing aller Verwaltungskreise engagierte und insbesondere die Aus- und Fortbildung der Polizei unterstützte,²⁸⁴ steht heute die deutsche Arbeit in Afghanistan im Vordergrund.

Mit Stand Ende 2010 war die afghanische Polizei und Justiz nicht im Stande, in ihrer täglichen Arbeit die konsequente Anwendung und Umsetzung der Gesetze und rechtlichen Rahmenbedingungen zu gewährleisten. Das BMZ hat daher gemeinsam mit dem BMI Projekte zur Förderung des Rechtsstaates in Afghanistan initiiert und intensiviert. Das Ziel dieser Projekte war und ist, die Zusammenarbeit der Bevölkerung mit Polizei und Staatsanwaltschaft zu fördern. Dazu wurden und werden Informationskampagnen durchgeführt und die Polizei zur Beachtung rechtsstaatlicher Verhaltensregeln ausgebildet. In den Jahren 2009 und 2010 wurden beispielsweise im Rahmen dieses Rechtsstaatlichkeitsprogramms mehr als 400 Polizisten in den Prinzipien des Community Policing als bürgernahe Polizeiarbeit unterrichtet. Parallel dazu führte die Bundesrepublik Deutschland Alphabetisierungskurse für die afghanische Polizei in Nordafghanistan durch, an denen bis Ende 2010 rund 3.000 Polizisten teilgenommen hatten.²⁸⁵

Die durchgeführten Informationskampagnen richteten sich an die Bevölkerung, um diese über ihre Rechte gegenüber der Polizei und Staatsanwaltschaft aufzuklären. Dazu verteilte die afghanische Polizei Informationsmaterial an die

282 BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 27.

283 BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Seite 55.

284 Twelmeier: Head of Security & Public Safety, Seite 19.

285 BT: Fortschrittsbericht der Bundesregierung zur Lage in Afghanistan 2010, Seite 28.

Bürgerinnen und Bürger, welches mit Unterstützung der Bundesrepublik erstellt worden war.²⁸⁶

Zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit wurde im Rahmen des Community Policing gezielt das Vertrauen zwischen Polizei und Bevölkerung verbessert. Dazu regte das GPPT die Einrichtung von Gesprächsforen an, an denen Vertreter der örtlichen Bevölkerung und der lokalen Polizei teilnahmen, um dort zu bestehenden Problemen gemeinsam Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln.²⁸⁷

Am Element des Community Policing als Bestandteil einer SSR ist erkennbar, wie eng verzahnt und ineinander greifend die verschiedenen Konzepte, Ansätze und Prinzipien der polizeilichen Arbeit in Friedensmissionen umgesetzt werden. So ist ein Community Policing ohne die Berücksichtigung des Local Ownerships zur Übergabe der Verantwortung für Innere Sicherheit und Stabilität an die örtlichen Akteure nicht denkbar. Ebenso wenig ist die Initiierung von Gesprächsforen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Bevölkerung ohne eine Beachtung des Do No Harm Prinzips denkbar. Insofern geht es eher um ein Moderations- oder Mediationsverfahren, als um die robuste Durchsetzung eines westlichen Polizei- und Politikverständnisses.

286 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 20.

287 BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan, Seite 20.

9 Zusammenfassung & Fazit

Die polizeiliche Beteiligung Deutschlands an internationalen Friedensmissionen hat seit der deutschen Wiedervereinigung kontinuierlich zugenommen. Im Vergleich zum militärischen Anteil ist zudem die Bedeutung der polizeilichen Komponente in Friedensmissionen deutlich gestiegen.

Das liegt zum einen daran, dass sich die Art der Konflikte verändert hat und heute vermehrt innerstaatliche Konflikte oder der Zerfall eines Staates Gründe für eine Unterstützung durch die Staatengemeinschaft sind. Für eine nachhaltige Konfliktbearbeitung oder die langfristige Stabilisierung eines Staates ist die Funktionsfähigkeit der zivilen Sicherheitsarchitektur von großer Bedeutung, für die Bewältigung dieser Aufgaben ist das Militär weder ausgerüstet noch ausgebildet. Hierfür bedarf es stattdessen einer im Staatssystem verankerten und zivil ausgerichteten Polizei. Aus diesem Grund legt Deutschland in seiner Beteiligung an Friedensmissionen den Schwerpunkt auf Ausstattung und Ausbildung der vorhandenen Polizeikräfte des jeweiligen Staates.

Zum anderen ist mittlerweile ein sogenannter erweiterter Sicherheitsbegriff Grundlage der Interventionen durch die Staatengemeinschaft. Dabei werden die Konfliktbearbeitung oder Konfliktprävention als pro-aktive Gefahrenabwehr verstanden. Die getroffenen Konzepte und Maßnahmen gehen im Sinne einer umfassenden und nachhaltigen Stabilisierung über erstes polizeiliches oder militärisches Engagement hinaus und umfassen auch Friedenspotenziale im Bereich der Kultur, der Bildung, den Medien, der Wirtschaft, dem Sozialen und der Umwelt als strategische Ansatzpunkte zur Krisenprävention.

Die Möglichkeiten des deutschen Engagements in Friedensmissionen werden von politisch gewollten und teilweise historisch bedingten Rahmenbedingungen begrenzt. Hervorzuheben sind drei besonders relevante Aspekte:

Erstens fällt die föderale Struktur Deutschlands auf, die sich deutlich von der Struktur anderer Staaten unterscheidet. An der gemeinsamen Entsendung deutscher Polizisten ins Ausland sind eine erhebliche Zahl von Gremien beteiligt, und die Abstimmung, Rekrutierung von Beamten und Kostenverteilung un-

tereinander erfordern einen deutlichen Koordinierungsaufwand, der durch die Gründung der AG IPM geleistet werden soll.

Inwieweit diese Koordinierung effizient und Ressourcen schonend gelingt, konnte im Rahmen dieser Arbeit nicht festgestellt werden. Eine gesonderte Betrachtung des Entscheidungs-, Rekrutierungs- und Trainingsaufwands im Vorfeld einer Entsendung deutscher Polizisten in Friedensmissionen erscheint als lohnenswertes Forschungsfeld.

Zweitens gibt es vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte eine relativ strikte Trennung von Polizei und Militär. Dies führt zu einer Zurückhaltung Deutschlands bei der Bildung von Gendarmerieeinheiten, die als Stufe zwischen schwer bewaffnetem Militär und leicht bewaffneter Polizei, beispielsweise zur Eindämmung von Unruhen, benötigt werden. Deutschland hat weder die Absicht noch existieren die Rechtsgrundlagen, um Polizeibeamte unter militärischem Kommando einzusetzen.

Allerdings hat Deutschland damit begonnen, als AEHu bezeichnete geschlossene Polizeiverbände aufzubauen, die als FPU für robuste Einsätze entsandt werden können. Eine abschließende Bewertung dieser AEHu hinsichtlich ihrer Einbettung in eine internationale Zusammenarbeit ist bisher nicht möglich. Es wird darauf ankommen, wie und in welchem Kontext dieser Polizeiverband eingesetzt werden wird. Zwar versichert die Deutsche Bundesregierung, die Trennung von Polizei und Militär konsequent einzuhalten, aber obwohl bisher kein klares Einsatzkonzept vorliegt, nimmt die AEHu zusammen mit militärisch kommandierten Gendarmerieverbänden anderer Länder an gemeinsamen Übungen teil.

Drittens ist das Prinzip der Freiwilligkeit eine Rahmenbedingung, die sich erheblich auf die Beteiligung Deutschlands an Friedensmissionen auswirkt. Polizisten dürfen nicht gegen ihren Willen ins Ausland entsandt werden, sondern müssen sich freiwillig für solche Einsätze melden. Das hat zur Folge, dass die bewilligten Stellen zu jeder Mission zunächst innerhalb Deutschlands ausgeschrieben werden müssen, damit die Beamtinnen und Beamten sich anschließend darauf bewerben können. Erst danach setzt der Rekrutierungsprozess ein und ein

eventuelles Training oder eine andere Art Vorbereitung auf den Einsatz schließen sich an. Aufgrund dessen ist eine schnelle Entsendung von deutschen Polizisten so gut wie unmöglich.

Auch hier könnte eine AEHu als ein ständig stehender und einsatzbereiter Polizeiverband Abhilfe schaffen, wobei diese Einrichtung nur dann Sinn ergäbe, wenn nicht auch hier vor jedem Einsatz der einzelne Beamte nach dem Prinzip der Freiwilligkeit mitfahren oder daheim bleiben kann. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Einsatzbereitschaft der AEHu im Bezug auf das Prinzip der Freiwilligkeit verhalten wird.

Eine genauere Betrachtung des Rekrutierungsprozesses hätte den Rahmen der vorliegenden Arbeit überschritten, wäre aber eine interessante Erweiterung der Forschungsfragen gewesen. Lohnenswert wäre es, zu untersuchen, welche Qualifikationen für Friedensmissionen benötigt und welche Qualifikationsträger letztlich entsandt werden. Handelt es sich beispielsweise bei den Beamten, die in der Aus- und Fortbildung ausländischer Polizeien eingesetzt werden, tatsächlich um pädagogisch erfahrene Ausbilder und Polizeitrainer, oder eher um erfahrene Berufsausübende, die zwar über Berufserfahrung, aber weniger über Lehr- und Ausbildungskompetenzen verfügen?

Mit seiner polizeilichen Beteiligung an Friedensmissionen verfolgt Deutschland das Ziel der pro-aktiven Gefahrenabwehr.

Dabei ist das vordergründige Ziel der Friedenseinsätze die Vermeidung und Beendigung von Konflikten. Doch dieses ist eng verwoben mit einem zweiten Aspekt: den direkten sicherheitspolitischen Bedürfnissen der Bundesrepublik.

Im Rahmen dieser Arbeit hat sich herausgestellt, dass es weniger klar definierte Einzelziele als vielmehr ein Zielkonglomerat gibt. Dabei hängen die Ansätze zur Bekämpfung des Terrorismus, der Organisierten Kriminalität sowie der Staats- und Regierungskriminalität direkt mit einem aktiven Peacebuilding zusammen. Die zunehmende Globalisierung der Welt führt dazu, dass selbst räumlich entfernte Konflikte die direkte Sicherheitslage der Bundesrepublik beeinträchtigen können, beispielsweise durch grenzüberschreitende Flüchtlingsströme, Schmuggel, Drogen- und Waffenhandel oder den internationalen Terrorismus, der zerfallende Staaten als Rückzugsräume nutzen kann.

Die einerseits vielschichtige Abhängigkeit der sicherheits- und friedenspolitischen Ziele untereinander, aber auch die allgemeine Betroffenheit vieler Staaten andererseits – insbesondere die der europäischen – führen dazu, dass innerhalb der (westlichen) Staatengemeinschaft nahezu Konsens darüber besteht, eine entsprechende Sicherheits- und Friedenspolitik in den internationalen Gremien, wie den UN oder der EU, möglichst gemeinsam abzustimmen und umzusetzen. Dabei folgt die Staatengemeinschaft einer Reihe von Prinzipien:

Die Betonung der Menschlichen Sicherheit führt dazu, dass zwei früher getrennte Bereiche, die Sicherheitspolitik und die Entwicklungspolitik, zusammengewachsen sind. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit konnte festgestellt werden, dass die polizeiliche Komponente einer Friedensmission genauso wenig isoliert betrachtet werden kann, wie die des Militärs, der zivilgesellschaftlichen Organisationen, der Entwicklungshilfe oder der Friedensarbeit.

Diese Entwicklung wird jedoch auch kritisch gesehen, denn Sicherheitspolitik droht dann uferlos werden, wenn in diesem Kontext nahezu jegliches Agieren unter die Definition eines Sicherheitsbegriffes fällt. Eine stetige Erweiterung beinhaltet einen exponentiellen Anstieg der Komplexität einer gemeinsamen Sicherheitspolitik. Dies könnte wiederum eines Tages dazu führen, dass die Sicherheitspolitik nicht mehr koordiniert organisiert werden kann. Vielleicht kehrt sich dann der seit einiger Zeit anhaltende Trend einer stetigen Erweiterung der Ziele und Handlungsrahmen einer internationalen Sicherheitspolitik um und die Definition des Sicherheitsbegriffes wird wieder enger gefasst.

Ein derzeit öffentlich diskutiertes Prinzip ist das der Schutzverantwortung, der sogenannten R2P. Hier hat sich vor allem im Libyenkonflikt in 2011 gezeigt, wie schwierig es sein kann, eine gemeinsame Auffassung von internationaler Verantwortung füreinander zu finden. Die Frage, ob die NATO bei ihrer Intervention in Libyen im Jahr 2011 ihr UN-Mandat überzogen hat und sich als Folge daraus einige Mitglieder des Sicherheitsrates bei der Entscheidung über ein Vorgehen gegen Syrien bisher zögerlich bis ablehnend verhalten, wurde in den letzten Monaten in der Presse ausgiebig diskutiert.²⁸⁸

288 Siehe dazu beispielsweise aktuell: Bittner / Böhm: Dieser Krieg war gerecht.

Durch die vorliegende Arbeit zeigt sich, dass der Schutzverantwortung durch die Deutsche Bundesregierung eine hohe Priorität eingeräumt wird. Doch dieses erst vor sechs Jahren vereinbarte Prinzip hat sich bisher international nicht nachhaltig genug durchgesetzt, um als verlässliche Regel angesehen werden zu können. Nach wie vor wird in einigen Konflikten mit dem Argument der Schutzverantwortung sehr konsequent interveniert, während andere Konflikte durch die Staatengemeinschaft nahezu ignoriert werden.

Ein weiteres zentrales Prinzip von Friedensmissionen kommt aus der Entwicklungshilfe und ist ein Beleg für die zunehmende Verknüpfung von Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Mit dem Do No Harm-Prinzip sollen negative Effekte möglichst verhindert werden, die nahezu immer und unvermeidlich auftreten, wenn sich Kräfteverhältnisse, beispielsweise durch eine militärische oder polizeiliche Intervention, verschieben. Dieses Prinzip wird durch die Deutsche Bundesregierung als mit Abstand wichtigste Regel für den Umgang Dritter mit gewaltsamen Konflikten bezeichnet.

In der vorliegenden Arbeit wurde dieses Prinzip lediglich als Rahmenbedingung beziehungsweise Handlungsmaxime für die polizeiliche Arbeit in Friedensmissionen betrachtet. Die Frage seiner Konzeptionierung sowie konsequenten Beachtung und Operationalisierung wäre gesondert zu erforschen.

Als ein weiteres wichtiges Prinzip in Friedensmissionen gilt der Grundsatz des Local Ownership. Auch dieser stammt aus der Entwicklungshilfe und ist dort als Hilfe zur Selbsthilfe seit langem bekannt. Es hat sich herausgestellt, dass gerade die Maxime des Local Ownership im polizeilichen Wirken vor Ort Schwierigkeiten und Fragen aufwirft. Will man nachhaltige Stabilisierung erreichen, geht dies nur mit größtmöglicher Beteiligung der örtlichen Akteure. Doch allein das Identifizieren verlässlicher und tragfähiger Gruppen und Multiplikatoren bereitet Schwierigkeiten, insbesondere in chaotischen und konflikträchtigen Lagen, die oftmals noch emotional aufgeladen sind. Immer wieder droht das Risiko, instrumentalisiert zu werden.

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass für Deutschland in seiner Fokussierung auf Ausbildung und Ausstattung der örtlichen Sicherheitskräfte die Prinzipien des Do No Harms und Local Ownerships besonders relevant sind. Gerade das Local Ownership ist entscheidend für den Abschluss von Friedensmissionen und eine Übergabe in Verantwortung, wie sie zur Zeit in Afghanistan vorbereitet wird.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Entsendung deutscher Polizisten in Friedensmissionen erweisen sich als komplex, aber grundsätzlich handhabbar und unproblematisch. Zunächst übergeben die Bundesländer ihre Beamten in die Zuständigkeit des Bundes, der sie wiederum in die Verantwortung des jeweiligen Mandatsträgers übergibt. Bundesbeamte hingegen können dem Mandatsträger direkt zugewiesen werden.

Überraschend hat sich jedoch gezeigt, dass der Bundestag bei der Entsendung von Polizeibeamten ins Ausland, im Gegensatz zur Entsendung von bewaffneten Streitkräften, keinen Vorbehalt oder eine anders geartete Beteiligung innehat, sondern nur unterrichtet werden muss – sehr wohl aber die Beendigung des polizeilichen Einsatzes beschließen und herbeiführen kann.

Bei der Beantwortung der Frage, wer an internationalen Friedensmissionen teilnimmt, konzentriert sich die vorliegende Arbeit auf die großen staatlichen Organisationen beziehungsweise Institutionen, die als Akteure in internationalen Friedensmissionen agieren und insbesondere Polizeimissionen durchführen. So wurde beispielsweise die NATO, obwohl sie an zahlreichen Friedensmissionen umfangreich beteiligt ist, nicht betrachtet, da sie militärische aber keine polizeilichen Missionen durchführt.

Als zentrale Akteure des deutschen Engagements in internationalen polizeilichen Friedensmissionen konnten die UN, die EU, die OSZE und Deutschland in seiner direkten Beteiligung herausgearbeitet werden.

Dabei fiel auf, dass Deutschland seine Polizeikontingente sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Akteure verteilt. Man könnte sich zu der Vermutung verleiten lassen, dass die UN als globaler Mandatsträger am umfangreichsten mit Polizeikontingenten ausgestattet ist. Tatsächlich aber entsendet Deutschland an

die UN mit Stand Februar 2011 lediglich 17 Beamte, während an die EU 146 Beamte ausgeliehen sind. Ebenfalls erwähnenswert ist die Intensität der direkten Beteiligung Deutschlands an Friedensmissionen, denn aktuell sind 184 Beamte außerhalb einer internationalen Organisation in einem bilateralen Projekt zwischen Afghanistan und Deutschland vor Ort eingesetzt.

Das bedeutet jedoch nicht, dass Deutschland, beispielsweise in Afghanistan, losgelöst von internationalen Beziehungen agiert. Die 184 Beamte des GPPTs in Afghanistan sind eingebettet in die Arbeit der internationalen Organisationen und anderer Staaten. Sie koordinieren ihre Arbeit untereinander und kooperieren miteinander.

Im Vergleich der Akteure untereinander fällt auf, dass vor allem die EU über mehrere Organisationsformen von Polizeiarbeit verfügt, die speziell für Friedensmissionen eingerichtet oder bereitgehalten werden.

Zwar gibt es auch bei den UN besondere Organisationseinheiten, die ausschließlich oder vorrangig mit Friedensmissionen betraut sind wie beispielsweise SATs, und die Entsenderstaaten bei der Auswahl des Personals und seiner Vorbereitung im Vorfeld von Einsätzen unterstützen. Die Arbeit der UN scheint sich jedoch vorwiegend auf Gremienarbeit zu fokussieren, so unter anderem in der Einrichtung der Peacebuilding Commission, des Peacebuilding Support Office, des Department of Peacekeeping Operations oder des Department of Field Support. Diese Organisationseinheiten sind keine operativen im eigentlichen Sinne, denn sie werden nicht selbständig „im Feld“, also im Einsatzland, mit eigenständig geführten Polizeikräften aktiv.

Die EU unterhält vor dem Hintergrund einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, ebenso wie die UN, verschiedene Koordinierungsgremien. Zu nennen sind hier das PSK mit dem nachgeordneten zivilen Planungs- und Durchführungsstab oder das Committee for Civilian Aspects of Crisis Management. Doch im Unterschied zu den UN fallen die stärker operativ ausgerichteten Organisationseinheiten auf.

So etablierte die EU beispielsweise CRTs, die bereits im Vorfeld von Missionen Erkundungsmissionen durchführen und in der Aufbauphase der Einsätze durch Koordinierungs- und Vorbereitungsmaßnahmen eine schnelle Präsenz der Poli-

zeikräfte gewährleisten sollen. Ein rasches Vorgehen soll auch durch die Rapid Deployable Police Elements, eine schnell verlegbare Polizeigruppe, erreicht werden.

Besonders fallen jedoch die integrierten und geschlossenen Polizeiverbände innerhalb der EU auf. Europa reagiert damit auf die Erkenntnis, dass es nicht genügt, in Friedensmissionen nur zwischen militärischen und zivil-polizeilichen Optionen entscheiden zu können. Herausgestellt hat sich, dass es eine Fähigkeitslücke zwischen leicht bewaffneter Polizei und schwer bewaffnetem Militär gibt, die es zu schließen gilt, um Unruhen oder große Menschenansammlungen bewältigen zu können. Daher wurde auf europäischer Ebene vorgesehen, FPU einzurichten, die robuster ausgestattet sind, aber nicht unter militärischem Kommando agieren, wie es bei IPU vorgesehen ist. Einige Mitgliedsstaaten unterhalten bereits heute ähnliche Gruppen, teilweise allerdings unter militärischem Kommando. Ein militärisch geführter Polizeiverband kommt für verschiedene Mitgliedsstaaten jedoch nicht in Frage, auch nicht für Deutschland.

Mit der Gründung der EGF haben sich fünf Mitgliedsstaaten zusammen geschlossen, um Polizeiverbände auch unter militärischem Kommando führen zu können.

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass es innerhalb der Mitgliedsstaaten der EU ein unterschiedliches Umgehen mit der erkannten Fähigkeitslücke zwischen zivil-polizeilichem und militärischem Vorgehen in Friedensmissionen gibt. Offen ist, ob sich die Mitgliedsstaaten zukünftig die Aufgaben teilen und nur einige Mitgliedsstaaten ihre Gendarmerieverbände entsenden, oder ob es zu einer Harmonisierung kommt. Dabei scheint aus heutiger Sicht am ehesten denkbar zu sein, dass es die EU bei geschlossenen Polizeiverbänden unter zivilem Kommando belässt, und Mitglieder wie Deutschland ihre Vorbehalte, wie sie unter anderem im Prinzip der Freiwilligkeit verankert sind, aufgeben. Ein Entsenden von deutschen Polizeiverbänden in Friedensmissionen unter dem militärischem Kommando eines Mandatsträgers scheint nach der vorliegenden Arbeit zum heutigen Zeitpunkt ausgeschlossen zu sein.

Abschließend wurden kurz die verschiedenen Instrumente untersucht, die in Friedensmissionen angewendet werden. Sie stellen kein eigenständig deutsches Vorgehen dar, sondern werden auch von anderen Staaten in gleicher oder ähnlicher Methodik angewendet.

Hervorzuheben ist dennoch das deutsche Engagement im Bereich der SSR. Dieses Instrument hat sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Konzept in der deutschen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, insbesondere in fragilen Staaten, entwickelt. Dabei unterstützt Deutschland instabile Staaten bei der Transformation ihres Sicherheitssystems in Richtung demokratischer Normen und der Prinzipien guter Regierungsführung. So soll eine nachhaltige Stabilisierung des Staatengefüges gewährleistet werden. Bestandteil der SSR ist zumeist die gemeindenahere Polizeiarbeit, das Community Policing. Hier ist Deutschland, wie die Beispiele aus dem Kosovo und Afghanistan gezeigt haben, vor allem beim Aufbau neuer Strukturen und in der Aus- und Fortbildung der jeweiligen Polizeien aktiv.

Am Beispiel der gemeindenaheren Polizeiarbeit wurde im Rahmen der vorliegenden Arbeit wiederum deutlich, wie eng verzahnt die einzelnen Elemente von Friedensmissionen sind. Ein wirkungsvolles Community Policing ist ohne das Prinzip des Local Ownership und einer Übergabe in Verantwortung nicht denkbar.

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass Deutschland, neben seinem militärischen und in der Öffentlichkeit bekanntem Engagement, an zahlreichen Stellen eher unauffällige Unterstützungsarbeit für instabile Staaten oder andere Krisenregionen leistet.

In den vergangenen 20 Jahren seit der Wiedervereinigung sind die Beiträge Deutschlands kontinuierlich erweitert und systematisiert worden. Inzwischen haben sich tragfähige Strukturen etabliert, auf denen eine polizeiliche Beteiligung Deutschlands systematisch stattfinden kann.

Die polizeiliche Teilnahme Deutschlands an Friedensmissionen ist auf Wachstumskurs. Dabei wird sich zeigen, ob das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Entsendung deutscher Polizisten und die bisherige Zurückhaltung bei robusteren

Polizeimandaten durch gendarmerieähnliche Verbände aufrecht gehalten werden.

Ein ständiges Zukunftsthema auf diesem Wachstumskurs wird der Spagat zwischen international gemachten Zusagen und eingegangenen Beteiligungen einerseits und der eher problematisch werdenden Finanzierung von Polizei im föderalistischen System andererseits werden.

Denn klar ist: Eine Beteiligung Deutschlands an internationalen Friedensmissionen kostet Geld und die Verschuldung der öffentlichen Haushalte nimmt nach wie vor zu.

10 Abkürzungsverzeichnis

AEHu	Auslandseinsatzhundertschaft
AG IPM	Bund-/Länder Arbeitsgruppe Internationale Polizeimissionen
ASSIK	Arbeitsstab Schutzaufgaben in Krisengebieten
BBG	Bundesbeamtengesetz
BeamtStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz)
BMI	Bundesministerium des Innern
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BPolG	Gesetz über die Bundespolizei (Bundespolizeigesetz)
BRRG	Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz)
BT	Deutscher Bundestag
CIVCOM	Committee for Civilian Aspects of Crises Management
CIVPOL	Civilian Police
CPCC	Civilian Planning and Conduct Capability
CRT	Civilian Response Teams
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
EGF	European Gendarmerie Force
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUFOR RD Kongo	European Force République démocratique du Congo
EUJUST LEX	European Union Integrated Rule of Law Mission For Iraq
EULEX	European Union Rule of Law Mission in Kosovo
EUPFT	European Police Forces Training

EUPM	European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina
EUPOL AFG	European Union Police Mission in Afghanistan
FDD	Focused District Development Programm
FPU	Formed Police Units
G8	Gruppe der Acht (größten Industrienationen der Welt)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GdP	Gewerkschaft der Polizei
GG	Grundgesetz
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GPPO	German Police Project Office
GPPT	German Police Project Team
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (jetzt GIZ)
IEE	Internationale Einsatzinheit
IMI	Informationsstelle Militarisierung e.V. Tübingen
INTERFET	International Force East Timor
IPU	Integrated Police Units
ISAF	International Security Assistance Force in Afghanistan
KFOR	Kosovo Force
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organization
NTM-A	NATO Training Mission-Afghanistan
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

ParlBG	Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz)
PMT	Police Mentoring Teams
PRT	Provincial Reconstruction Teams
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
R2P	Responsibility to Protect
REACT	Rapid Expert Assistance and Co-operation Team
SAT	Selection and Training Team
SFOR	Stabilisation Force
SSR	Sicherheitssektorreform
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
UNAMID	African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNEF	United Nations Emergency Force
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNMIL	United Nations Mission in Liberia
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group
VN	Vereinte Nationen
WEU	Westeuropäische Union
ZIF	Zentrum für internationale Friedenseinsätze

11 Literatur- und Quellenverzeichnis

Asseburg, Muriel / Kempin, Ronja: *Einleitung. Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen*, in: Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen, Stiftung Wissenschaft und Politik, Asseburg, Muriel / Kempin, Ronja (Hg.), Berlin 2009, Seite 9-16, zitiert als „Asseburg / Kempin: Einleitung“.

Averesch, Sigrid: *Die Polizeiausbildung ausweiten*, in: Berliner Zeitung vom 11.12.2009, Berliner Verlag GmbH (Hg.), Berlin 2009, zitiert als „Averesch: Die Polizeiausbildung ausweiten“.

Baumann, Mechthild / Bretl, Carolin: *EU-Polizeimissionen. Force Generation und Training im deutschen Kontext*, Institut für Migrations- und Sicherheitsstudien, Berlin 2010, http://de.imss-berlin.eu/images/stories/imss/studie_2_20111e.pdf (zuletzt aufgerufen am 08.01.2012), zitiert als „Baumann / Bretl: EU-Polizeimissionen“.

Benner, Thorsten / Rotmann, Philipp: *Zehn Jahre Brahimi-Bericht. Die UN-Friedenssicherung steht weiterhin vor großen Herausforderungen*, in: Vereinte Nationen, Zeitschrift der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hg.), Ausgabe 3/2010, Berlin 2010, Seite 115-119, zitiert als „Benner / Rotmann: Zehn Jahre Brahimi-Bericht“.

Berg, Patrick: *EUFOR Tchad/RGA. Die EU als Agent französischer Interessen*, in: Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen, Stiftung Wissenschaft und Politik, Asseburg, Muriel / Kempin, Ronja (Hg.), Berlin 2009, Seite 62-76, zitiert als „Berg: EUFOR Tchad/RGA“.

Bittner, Jochen / Böhm, Andrea: Dieser Krieg war gerecht, in: Die Zeit, Ausgabe 44 vom 27. Oktober 2011, Seite 27, zitiert als „Bittner / Böhm: Dieser Krieg war gerecht“.

Bundesministerium des Innern: *Ziviles Krisenmanagement der Europäischen Union*, Informationsblatt der Bund-/Länder-Arbeitsgruppe Internationale Polizeimissionen, Stand: 02.01.2007, Berlin 2007, http://www.bundespolizei.de/DE/06Die-Bundespolizei/Aufgaben-Verwendungen/International/IPM/Infoblatter/Infoblatt_ZKM.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „BMI: Ziviles Krisenmanagement der Europäischen Union“.

Bundesministerium des Innern: *Auslandseinsätze der deutschen Polizei*, Informationsblatt der Bund-/Länder-Arbeitsgruppe Internationale Polizeimissionen, Stand: 08/2009, Berlin 2009, http://www.bundespolizei.de/DE/06Die-Bundespolizei/Aufgaben-Verwendungen/International/IPM/Infoblatter/Infoblatt_HistorieAuslandseinsaetze.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt aufgerufen am 30.12.2011), zitiert als „BMI: Auslandseinsätze der deutschen Polizei“.

Bundesministerium des Innern: *Projektgruppe Polizeiliche Aufbauhilfe Afghanistan. German Police Project Team (GPPT)*, Informationsblatt der Bund-/Länder-Arbeitsgruppe Internationale Polizeimissionen, Stand: 09.06.2010, Berlin 2010, http://www.bundespolizei.de/DE/06Die-Bundespolizei/Aufgaben-Verwendungen/International/IPM/Infoblatter/GPPT_AFG_pdf?__blob=publicationFile (zuletzt aufgerufen am 30.12.2011), zitiert als „BMI: Projektgruppe Polizeiliche Aufbauhilfe Afghanistan“.

Bundesministerium des Innern: *Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan*. http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Afghanistan/Afghanistan_node.html (zuletzt aufgerufen am 08.01.2012), zitiert als „BMI: Polizeiliche Aufbauhilfe in Afghanistan“.

Bundespolizei: *EUPFT 2010. Europäisches Polizeitraining erfolgreich in Lehnin beendet*, Pressemitteilung der Bundespolizeidirektion vom 26.07.2010, <http://euro-police.noblogs.org/2010/07/eupft-2010-europ-isches-polizeitraining-erfolgreich-in-lehnin-beendet/> (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Bundespolizei: EUPFT 2010“.

Buwitt, Detlef: *Internationale Polizeieinsätze bei UNO-Friedensmissionen. Erfahrungen und Lehren aus Bosnien-Herzegowina und im Kosovo*, Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit, Berlin Dezember 2001, zitiert als „Buwitt: Internationale Polizeieinsätze bei UNO-Friedensmissionen“.

Debiel, Tobias: *Fragile Staaten als Problem der Entwicklungspolitik*, in: Zerfallende Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), Ausgabe 28-29/2005, Bonn 2005, Seite 12-18, zitiert als „Debiel: Fragile Staaten als Problem der Entwicklungspolitik“.

Debiel, Tobias / Werthes, Sascha: *Human Security. Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?*, in: Zeitschrift Sicherheit und Frieden, Brzoska, Michael et al. (Hg.), 23. Jahrgang, Ausgabe 1/2005, Hamburg 2005, Seite 7-14, zitiert als „Debiel / Werthes: Human Security“.

Dembinski, Matthias / Förster, Christian: *Die EU als Partnerin der Vereinten Nationen bei der Friedenssicherung. Zwischen universalen Normen und partikularen Interessen. HSFK-Report 7/2007*, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt am Main Juli 2007, zitiert als „Dembinski / Förster: Die EU als Partnerin der Vereinten Nationen bei der Friedenssicherung“.

Deutsche Bundesregierung: *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode*, Berlin Oktober 2009, <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>

(zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Deutsche Bundesregierung: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt“.

Deutscher Bundestag: *Stenografischer Bericht. 207. Sitzung*, Plenarprotokoll 16/207, Berlin März 2009, zitiert als „BT: Stenografischer Bericht. 207. Sitzung“.

Deutscher Bundestag: *Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung*, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 15/5438, Berlin Mai 2004, zitiert als „BT: Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“.

Deutscher Bundestag: *Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention gemeinsam stärken*, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 16/1809, Berlin Juni 2006, zitiert als „BT: Erster Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“.

Deutscher Bundestag: *GASP, ESVP und ihre Instrumente. Ein Überblick*, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Nr. 44/06, Berlin September 2006, zitiert als „BT: GASP, ESVP und ihre Instrumente“.

Deutscher Bundestag: *Änderung des Bundespolizeigesetzes für Auslandseinsätze der Bundespolizei*, Antrag der Abgeordneten Petra Pau, Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte und der Fraktion DIE LINKE, Bundestagsdrucksache 16/3421, Berlin November 2006, zitiert als: „BT: Änderung des Bundespolizeigesetzes für Auslandseinsätze der Bundespolizei“.

Deutscher Bundestag: *Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Frie-*

denksolidierung“. *Krisenprävention als gemeinsame Aufgabe*, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 16/10034, Berlin Juli 2008, zitiert als „BT: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“.

Deutscher Bundestag: *Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 17/2300, Berlin Juni 2010, zitiert als „BT: Dritter Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“.

Deutscher Bundestag: *Verkürzung der Ausbildung für Bundespolizisten vor dem Afghanistan-Einsatz*, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Bundestagsdrucksache 17/2673, Berlin Juli 2010, zitiert als „BT: Verkürzung der Ausbildung für Bundespolizisten vor dem Afghanistan-Einsatz“.

Deutscher Bundestag: *Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan*, Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Agnes Alpers, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Bundestagsdrucksache 17/2878, Berlin September 2010, zitiert als „BT: Deutsche Polizeiarbeit in Afghanistan“.

Deutscher Bundestag: *Polizei- und Zolleinsätze im Ausland (Stand drittes Quartal 2010)*, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Bundestagsdrucksache 17/3931, Berlin November 2010, zitiert als „BT: Polizei- und Zolleinsätze im Ausland“.

Deutscher Bundestag: *Fortschrittsbericht der Bundesregierung zur Lage in Afghanistan 2010*, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 17/4250, Berlin Dezember 2010, zitiert als „BT: Fortschrittsbericht der Bundesregierung zur Lage in Afghanistan 2010“.

Deutscher Bundestag: *Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) unter Führung der NATO auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) und folgender Resolutionen, zuletzt Resolution 2011 (2011) vom 12. Oktober 2011 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen*, Antrag der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 17/8166, Berlin Dezember 2011, zitiert als „BT: Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan“.

Ehrhart, Hans-Georg: *Sicherheit + Entwicklung = Frieden? Zur Rolle der Entwicklungspolitik in der zivilen ESVP*, Konzeptpapier des International Center for Conversion, Bonn März 2007, http://www.ifsh.de/pdf/aktuelles/ESDP_Entwicklungspolitik_ehrhart.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Ehrhart: Sicherheit + Entwicklung = Frieden?“.

Europäisches Parlament: *Europäische Sicherheitsstrategie und ESVP*, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Februar 2009 zu der Europäischen Sicherheitsstrategie und die ESVP, Straßburg 2008, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0075+0+DOC+PDF+V0//DE> (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „Europäisches Parlament: Europäische Sicherheitsstrategie und ESVP“.

Feltes, Thomas: *Peacebuilding and Police Reform in the New Europe. Lessons from Kosovo*, in: *Europäisierung und Internationalisierung der Polizei*, Möllers, Martin H. W. / van Ooyen, Robert Chr. (Hg.), Band 2 Internationalisie-

rung, 2. Auflage, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt 2009, Seite 113 - 154, zitiert als „Feldes: Peacebuilding and Police Reform in the New Europe“.

Gewerkschaft der Polizei, Bundesvorstand (Hg.): *GdP fordert für Auslandseinsätze der Polizei ein Nationales Führungs- und Einsatzzentrum*, Informationen für Presse, Rundfunk, Fernsehen der Gewerkschaft der Polizei, Berlin Juni 2011, [http://www.gdp.de/id/p110803/\\$file/pi110608GdPfordertNFEZz..pdf](http://www.gdp.de/id/p110803/$file/pi110608GdPfordertNFEZz..pdf) (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „GdP, Bundesvorstand (Hg.): GdP fordert für Auslandseinsätze der Polizei ein Nationales Führungs- und Einsatzzentrum“.

Hänggi, Heiner: *Sicherheitssektorreform (SSR). Konzept und Kontexte*, in: *Sicherheit und Frieden*, Brzoska, Michael et al. (Hg.), 23. Jahrgang, Ausgabe 3/2005, Hamburg 2005, Seite 119-176, zitiert als „Hänggi: Sicherheitssektorreform“.

Hansen, Wibke / Gienanth, Tobias / Parkes, Roderick: *International and Local Policing in Peace Operations. Lessons Learned and the Way Forward to Integrated Approaches*, Report 8th International Berlin Workshop, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin Dezember 2006, http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/Zif_Report_220807.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Hansen et al.: International and Local Policing in Peace Operations“.

Hansen, Wibke / von Gienanth, Tobias: *Zukunft für das Peacekeeping. Das „New Horizon“ Papier der Vereinten Nationen*, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Policy Briefing, Berlin Dezember 2009, http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/Policy_Briefing_New_Horizon_12_09.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „Hansen / von Gienanth: Zukunft für das Peacekeeping“.

Heise, Volker: *Zehn Jahre Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Entwicklung, Stand und Probleme*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Oktober 2009, zitiert als „Heise: Zehn Jahre Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“.

Hett, Julia: *Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan. Das amerikanische, britische und deutsche Modell*, Analyse 04/05, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin April 2005, zitiert als „Hett: Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan“.

Heupel, Monika: *Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen. Herausforderungen auf Grund der »neuen« Kriege*, in: Sicherheit und Frieden, Brzoska, Michael et al. (Hg.), 24. Jahrgang, Ausgabe 1/2006, Hamburg 2006, Seite 1-5, zitiert als „Heupel: Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen“.

Holzberger, Mark: *Salamitaktik rückwärts. Die schleichende Remilitarisierung deutscher Polizeieinheiten über Auslandseinsätze*, in: Hinterland-Magazin, Bayerischer Flüchtlingsrat (Hg.), Heft 10, Seite 40-44, zitiert als „Holzberger: Salamitaktik rückwärts“.

International Development Research Centre: *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa/Canada Dezember 2001, zitiert als „International Development Research Centre: The Responsibility to Protect“.

Keller, Ulrich: *UN-Friedensmissionen*, in: UN Basis-Informationen 39, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (Hg.), Berlin August 2008, zitiert als „Keller: UN-Friedensmissionen“.

Keller, Ulrich: *UN-Sicherheitsrat und Friedenssicherung*, in: UN Basis-Informationen 41, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (Hg.), Berlin Mai 2009, zitiert als „Keller: UN-Sicherheitsrat und Friedenssicherung“.

Kempin, Ronja / Kreuder-Sonnen, Christian: *Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen. Eine Option für Deutschland?*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin März 2010, zitiert als „Kempin / Kreuder-Sonnen: Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen“.

Kühne, Winrich: *UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken. Entwicklung, Probleme und Perspektiven*, Analyse 06/05, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin Mai 2005, zitiert als „Kühne: UN-Friedenseinsätze in einer Welt regionaler und globaler Sicherheitsrisiken“.

Kühne, Winrich: *Die Friedenseinsätze der VN*, in: 60 Jahre Vereinte Nationen, Aus Politik und Zeitgeschichte, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), Ausgabe 22/2005, Bonn Mai 2005, Seite 25-32, zitiert als „Kühne: Die Friedenseinsätze der VN“.

Kühne, Winrich: *Deutschland und die Friedenseinsätze. Vom Nobody zum weltpolitischen Akteur*, Aufsatz 12/07, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin Dezember 2007, zitiert als „Kühne: Deutschland und die Friedenseinsätze“.

Kühne, Winrich et al.: *Peacebuilding Processes in Failed States. How to Improve Local Ownership?*, Paper prepared for the 49th Annual International Studies Association Convention San Francisco, 29 March 2008, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin März 2008, http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/Peacebuilding_Processes_in_Failed_States_03_08.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „Kühne et al.: Peacebuilding Processes in Failed States“.

Kühne, Winrich: *Von der Provinz in die weite Welt*, in: Deutsche Polizei, Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei, Gewerkschaft der Polizei (Hg.), Nr. 8

Ausgabe 08/2008, Hilden August 2008, Seite 12-13, zitiert als „Kühne: Von der Provinz in die weite Welt“.

Lasheras, Borja et al.: *European Union Security and Defence White Paper. A Proposal*, Friedrich-Ebert-Stiftung, International Policy Analysis Division for International Dialogue, Januar 2010, zitiert als „Lasheras et al.: European Union Security and Defence White Paper“.

Major, Claudia et al.: *Toolbox Krisenmanagement. Von der zivilen Krisenprävention bis zum Peacebuilding. Prinzipien, Akteure, Instrumente*, Stiftung Wissenschaft und Politik & Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin 2011, zitiert als „Major et al.: Toolbox Krisenmanagement“.

Marischka, Christoph: *Die neueste Truppe. Spezialeinheit der Bundespolizei für Auslandseinsätze aufgestellt*, in: IMI-Magazin, Informationsstelle Militarisierung (IMI) e.V. (Hg.), Ausgabe Juni 2009, Tübingen 2009, <http://imi-online.de/download/CM-Juni2009-BP.pdf> (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „Marischka: Die neueste Truppe“.

Merlingen, Michael / Ostrauskaitė, Rasa: *Wird es auf diesem Politikfeld langsam eng? Die Polizeiunterstützung von OSZE und EU*, in: OSZE-Jahrbuch 2004, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (Hg.), Hamburg 2004, Seite 363-282, <http://www.core-hamburg.de/documents/jahrbuch/04/MerlingenOstrauskaite-dt04.pdf> (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Merlingen / Ostrauskaitė: Wird es auf diesem Politikfeld langsam eng?“.

Möllers, Martin H. W. / van Ooyen, Robert Chr.: *Bundeskriminalamt, Bundespolizei und „neue“ Sicherheit*, in: Polizei, Aus Politik und Zeitgeschichte, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), Ausgabe 48/2008, Bonn November 2008, Seite 26-33, zitiert als „Möllers / van Ooyen: Bundeskriminalamt, Bundespolizei und „neue“ Sicherheit“.

Noetzel, Timo / Schreer, Benjamin: *Parlamentsvorbehalt auf dem Prüfstand. Anpassung der Kontrollstrukturen erforderlich*, in: SWP-Aktuell 10, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Februar 2007, zitiert als „Noetzel / Schreer: Parlamentsvorbehalt auf dem Prüfstand“.

Organization for Economic Co-operation and Development: *Security System Reform and Governance*, in: DAC Guidelines and Reference Series, 1. Auflage, Paris Mai 2005, zitiert als „Organization for Economic Co-operation and Development: Security System Reform and Governance“.

Overhaus, Marco: *Zivil-militärisches Zusammenwirken in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Operative Erfahrungen, Defizite, Entwicklungsmöglichkeiten*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Mai 2010, zitiert als „Overhaus: Zivil-militärisches Zusammenwirken in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU“.

Pietz, Tobias: *Polizei in Friedenseinsätzen. Ein zentraler Beitrag zur Stabilisierung von Post-Konflikt-Gesellschaften*, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin Mai 2011, http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_Kurzinfo_Polizei_in_Friedenseinsätzen.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Pietz: Polizei in Friedenseinsätzen“.

Poeschke, Roman: *Leistungsprofil Polizeireform*, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn Juni 2009, <http://www.gtz.de/de/dokumente/gtz-de-leistungsprofil-polizeireform.pdf> (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Poeschke: Leistungsprofil Polizeireform“.

Poulet, Wolf: *Reformen des Sicherheitssektors als Voraussetzung für internationale Entwicklungszusammenarbeit*, in: Sicherheit und Frieden, Brzoska, Michael et al. (Hg.), 23. Jahrgang, Ausgabe 3/2005, Hamburg 2005, Seite 138-143, zitiert als „Poulet: Reformen des Sicherheitssektors als Voraussetzung für internationale Entwicklungszusammenarbeit“.

Radek, Jörg: *Verbindliche Verantwortlichkeit herstellen!*, in: Deutsche Polizei, Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei, Gewerkschaft der Polizei (Hg.), Nr. 8 Ausgabe 08/2008, Hilden August 2008, Seite 7-11, zitiert als „Radek: Verbindliche Verantwortlichkeit herstellen!“.

Ramelsberger, Annette: *Die Drückeberger aus Bayern*, in: Süddeutsche Zeitung vom 16.04.2008, München April 2008, zitiert als „Ramelsberger: Die Drückeberger aus Bayern“.

Ritter, Markus: *Die Ausbildung der zivilen afghanischen Polizei durch das German Police Project Team (GPPT)*, in: Kriminalistik, Jörg Zierke et al. (Hg.), Ausgabe 5/2011, Heidelberg Mai 2011, Seite 288-295, zitiert als „Ritter: Die Ausbildung der zivilen afghanischen Polizei durch das German Police Project Team“.

Rummel, Reinhardt: *Krisenintervention der EU mit Polizeikräften*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin August 2005, zitiert als „Rummel: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften“.

Schaller, Christian: *Die völkerrechtliche Dimension der „Responsibility to Protect“*, in: SWP-Aktuell 46, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Juni 2008, zitiert als „Schaller: Die völkerrechtliche Dimension der Responsibility to Protect“.

Schaller, Christian / Schneckener, Ulrich: *Das Peacebuilding-System der Vereinten Nationen. Neue Mechanismen – neue Möglichkeiten?*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin März 2009, zitiert als „Schaller / Schneckener: Das Peacebuilding-System der Vereinten Nationen.“.

Schmunk, Michael: *Die deutschen Provincial Reconstruction Teams. Ein neues Instrument zum Nation-Building*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin November 2005, zitiert als „Schmunk: Die deutschen Provincial Reconstruction Teams“.

Schneckener, Ulrich: *States at Risk. Zur Analyse fragiler Staatlichkeit*, in: *States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*, Schneckener, Ulrich (Hg.), Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin November 2004, Seite 5-27, zitiert als „Schneckener: States at Risk“.

Schneckener, Ulrich: *Der Umgang mit fragilen Staaten. Ergebnisse und Empfehlungen*, in: *States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*, Schneckener, Ulrich (Hg.), Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin November 2004, Seite 171-194, zitiert als „Schneckener: Der Umgang mit fragilen Staaten“.

Schneckener, Ulrich: *Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko*, in: *Zerfallende Staaten, Aus Politik und Zeitgeschichte*, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), Ausgabe 28-29/2005, Bonn 2005, Seite 26-31, zitiert als „Schneckener: Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko“.

Steinberg, Guido (Hg.): *Deutsche Nah-, Mittelost- und Nordafrikapolitik. Interessen, Strategien, Handlungsoptionen*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Mai 2009, zitiert als „Steinberg (Hg.): Deutsche Nah-, Mittelost- und Nordafrikapolitik“.

Stock, Christian: *Brahimi plus 10. UN-Friedenssicherung auf dem Prüfstand. Veranstaltungsdokumentation*, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (Hg.), Berlin Dezember 2010, http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/PUBLIKATIONEN/Blaue_Reihe/Blaue_Reihe_109.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Stock: Brahimi plus 10“.

Stodiek, Thorsten: *Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen*, in: *Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik*, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), Ausgabe 33/2001, Hamburg Dezember 2001, zitiert als „Stodiek: Der Einsatz internationaler Polizei in Friedensmissionen“.

Stodiek, Thorsten: *Internationale Polizei. Ein empirisch fundiertes Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung*, Baden-Baden 2004, zitiert als „Stodiek: Internationale Polizei“.

Stokar von Neuforn, Silke: *Auslandseinsätze der Bundespolizei*, Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Berlin März 2009, http://www.gruene-bundestag.de/cms/archiv/dok/275/275601.auslandseinsaetze_der_bundespolizei.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Stokar von Neuforn: Auslandseinsätze der Bundespolizei“.

Tull, Denis M.: *Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen. Ein Überblick über die Debatte*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Januar 2010, zitiert als „Tull: Die Peacekeeping-Krise der Vereinten Nationen“.

Twelmeier, Carsten: *Head of Security & Public Safety, OSCE*, in: 7 Jahre zif, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Kühne, Winrich (Hg.), Berlin Juni 2009, Seite 18-19, http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/7_Jahre_ZIF_07_09.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2012), zitiert als „Twelmeier: Head of Security & Public Safety“.

Ulbert, Cornelia: *Human Security als Teil einer geschlechtersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik?* in: Sicherheit und Frieden, Brzoska, Michael et al. (Hg.), 23. Jahrgang, Ausgabe 3/2005, Hamburg 2005, Seite 20-25, zitiert als „Ulbert: Human Security als Teil einer geschlechtersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik?“.

United Nations: *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, Department of Peacekeeping Operations, Peacekeeping Best Practices Unit, United Nations, New York Dezember 2003, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf> (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „UN: Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations“.

Wiefelspütz, Dieter: *Polizeilich geprägte Auslandseinsätze der Bundeswehr und das Grundgesetz*, in: Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung. Ausgabe 3/2011, Heidelberg März 2011, Seite 81-86, zitiert als „Wiefelspütz: Polizeilich geprägte Auslandseinsätze der Bundeswehr und das Grundgesetz“.

Wieland-Karimi, Almut (Hg.): *Glossar Friedenseinsätze*, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, Berlin 2010, http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_Glossar.pdf (zuletzt aufgerufen am 02.01.2010), zitiert als „Wieland-Karimi (Hg.): Glossar Friedenseinsätze“.

Windisch, Stefan: *Auslandseinsatzhundertschaft der Bundespolizei stellt ihr Können unter Beweis. Vollübung „Operational Readyness Inspection“*, in: Bundespolizei, Zeitschrift der Bundespolizei, Bundespolizeidirektion Koblenz (Hg.), Jahrgang 34, Ausgabe 03/2007, Koblenz 2007, Seite 37-39, zitiert als „Windisch: Auslandseinsatzhundertschaft der Bundespolizei stellt ihr Können unter Beweis“.

Windisch, Stefan: *Einsatz in Askania. Internationale Polizeiübung*, in: Deutsche Polizei, Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei, Gewerkschaft der Polizei (Hg.), Nr. 7 Ausgabe 07/2010, Hilden Juli 2010, Seite 32-35, zitiert als „Windisch: Einsatz in Askania. Internationale Polizeiübung“.