

kosten wird und sein Erfolg keineswegs gewiss ist, dass aber die Entschlossenheit der Bevölkerung in jedem Fall eine Voraussetzung des Erfolgs darstellt. Wer das nicht tut, handelt verantwortungslos; wer sich nicht zutraut, offen die Kosten und Risiken von Auslandseinsätzen anzusprechen, weil er dann Ablehnung fürchtet, und hofft, es werde schon alles gut gehen, spielt vabanque. Auslandseinsätze wollen reiflich überlegt und sorgfältig geplant sein. Wer sich unter dem Eindruck von Elendsbildern im Fernsehen auf den Weg macht, wird scheitern. Aber

wenn man sich zu einem Einsatz entschlossen hat, muss man ihn auch durchhalten. Das kann sicherlich nicht heißen, dass bei grundlegenden Veränderungen der Lage die *Exit-Option* versperrt ist. Aber wer nach ihr ruft, kaum dass der Einsatz begonnen hat, ist ein Saboteur seiner Erfolgchancen.



Herfried Münkler (*1951)
ist Professor am Institut für
Politikwissenschaft der HUMBOLDT-
UNIVERSITÄT in Berlin.
herfried.muenkler@rz.hu-berlin.de

Karsten Rudolph

Mission Possible

Deutsche Polizisten im internationalen Einsatz

In der öffentlichen Debatte über die Beteiligung der Bundeswehr an internationalen Militäreinsätzen wird schnell vergessen, dass seit über zehn Jahren mehrere hundert deutsche Polizeibeamte Aufgaben in der internationalen Krisenbewältigung übernommen haben. Auch sie sind Staatsbürger in Uniform und Botschafter unseres Landes, meint Karsten Rudolph und resümiert Beispiele ihres vorbildlichen Einsatzes.

Am Beginn der Beteiligung an internationalen Polizeieinsätzen stand die WEU-Mission in Mostar 1994. Unter Leitung des EU-Administrators Hans Koschnick wurden erstmalig bewaffnete deutsche Polizeibeamte im Rahmen eines transnationalen Kontingents im Ausland tätig, um die bosnischen und kroatischen Parteien beim Aufbau einer multiethnischen Polizei zu unterstützen.

Gegenwärtig werden deutsche Polizistinnen und Polizisten in UN-Missionen im Kosovo (seit 1999), in Georgien (seit 2003), im Sudan, in Palästina und an der moldawisch-ukrainischen Grenze (jeweils seit 2005) sowie in EU-Missionen in Bosnien-Herzegowina (seit 2003), in Liberia (seit 2004) und wiederum im Sudan (seit 2006) eingesetzt. In Afghanistan enga-

gieren sie sich seit 2002 in einem bilateralen Polizeihilfeprojekt, das Aufbau- und Ausstattungsmaßnahmen für die afghanische Polizei umfasst.

In diesem Jahr startet eine neue EU-Mission (»EUPOL Afghanistan«), in der rund 160 Polizisten in und um Kabul sowie in anderen Provinzen, einschließlich des stark umkämpften Südens des Landes eingesetzt werden. Deutschland stellt mit bis zu 60 Polizisten über ein Drittel des Kontingents.

Das größte deutsche Polizeikontingent befindet sich zurzeit jedoch im Kosovo. Nachdem Slobodan Milošević unter dem Eindruck der NATO-Luftangriffe und nach Vermittlung Russlands den Friedensplan der G-8-Staaten akzeptiert hatte, der auf ein »friedliches, multi-ethnisches und de-

mokratisches Kosovo« zielte, verabschiedete der UN-Sicherheitsrat am 10. Juni 1999 die Resolution 1244. Diese Resolution ermächtigte eine internationale Friedenstruppe, die Kosovo Force (KFOR), Sicherheit und Ordnung wieder herzustellen, die albanische Untergrundarmee UÇK zu entwaffnen und gewaltsame ethnische Konflikte zu verhindern.

Daneben bestellte der UN-Generalsekretär eine zivile Übergangsverwaltung, die *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK), die auf vier, von unterschiedlichen internationalen Organisationen gebildeten Säulen steht. Die UN begannen, ein neues Polizei- und Justizwesen und eine funktionstüchtige Selbstverwaltung zu implementieren, die OSZE bewältigt die Demokratisierung und den Wiederaufbau von weiteren Institutionen, und die EU besorgt die wirtschaftliche Entwicklung des Kosovo.

Nicht Fremde und Feinde sondern Freunde und Helfer

Nach dem erzwungenen Rückzug jugoslawischer bzw. serbischer Landespolizei-Einheiten und der Auflösung der UÇK (deren verbliebene »alte Kämpfer« in einer Art Technischem Hilfswerk untergebracht sind) lag es auf der Hand, dass polizeiliche Exekutivbefugnisse nicht allein und auf Dauer in die Hände von KFOR-Truppen gehörten, sondern vor allem durch ein internationales ziviles Polizeikontingent mit Hilfe örtlicher Kräfte ausgeübt werden sollten.

Für den Aufbau einer funktionierenden Zivilverwaltung bildet die Etablierung eines staatlichen Gewaltmonopols, das rechtsstaatlichen Prinzipien verpflichtet ist, ein Kernstück. Den Kosovaren war die alte jugoslawische Polizei als Repressionsinstrument der kommunistischen Regierung in Belgrad gegenübergetreten.

Abgelöst wurde sie nach dem Einmarsch serbischen Militärs durch aus Belgrad geführte Polizeieinheiten, wel-

che die Kosovo-Albaner einschüchterten und sich als willfähiges Instrument des serbisch-nationalistischen Regimes an ethnischen Säuberungen aktiv beteiligten. Auf der anderen Seite betrieb die UÇK die Vertreibung der serbischen Einwohner und übte Repressalien in deren Mehrheitsgebieten aus. Beide machten sich schwerer Menschenrechtsverletzungen schuldig.

Der Aufbau einer neuen Polizei seit 1999 fand somit unter den Bedingungen einer weitgehend traumatisierten Nachkriegsgesellschaft statt, welche die rechtsstaatliche Ausübung polizeilicher Exekutivbefugnisse niemals erfahren hatte. Bis dato waren Polizisten als Fremde, Feinde oder Hehler, und nicht als »Freunde und Helfer« aufgetreten. Krieg und Bürgerkrieg brachten zudem rund 300.000 Kleinfeuerwaffen und unzählige Handgranaten in die Hände von Zivilisten, die damit nicht selten Konflikte gewalttätig austrugen. Inzwischen zählt es zu den unbestrittenen Verdiensten der UNMIK *Police*, Sicherheit und öffentliche Ordnung weitgehend ohne Militär wieder hergestellt und in Zusammenarbeit mit der OSCE eine multiethnische kosovarische Polizei rekrutiert, ausgebildet und aufgebaut zu haben.

Diese Ausbildungsarbeit hat so gute Fortschritte gemacht, dass der überwiegende Teil polizeilicher Aufgaben inzwischen an die lokale Polizei abgegeben werden konnte. Nur besonders sensible polizeiliche Tätigkeiten werden noch von der UNMIK *Police* direkt ausgeübt. Ansonsten beschränken sich die internationalen Polizisten darauf, die einheimische Polizeiarbeit beratend zu begleiten und zu beobachten. Sie greifen notfalls dann ein, wenn kosovarische Polizisten rechtsstaatliche Prinzipien missachten oder wegen krimineller Delikte auffallen.

Dass dies immer noch geschieht, liegt zum einen an der schlechten Bezahlung von 220 EURO im Monat, zum anderen an der kaum gebrochenen Macht einiger

reicher »Gewaltpolitiker«, die Polizisten und ihre Familien solange bedrohen, wie ihnen kein Prozess gemacht werden kann. Frei nach Erhard Eppler gilt auch hier: Das Recht des Stärkeren lässt sich nur brechen, wenn es einen noch Stärkeren gibt – in diesem Fall die UNMIK *Police* und die von ihr geschützten, unabhängigen Staatsanwälte und Richter.

Internationale Polizeieinsätze sind keineswegs vor harten Rückschlägen gefeit – dies belegten die spontan verübten Gewalttaten von Albanern gegen Serben im März 2004, die sich zu einem landesweiten Flächenbrand ausweiteten, bei dem es 19 Tote (11 Kosovo-Albaner und 8 Serben) und über 900 Verletzte zu beklagen gab. Hunderte Häuser von Serben, Ashkali und Roma, zehn Verwaltungsgebäude sowie rund 30 serbische Kirchen und zwei Klöster wurden beschädigt oder zerstört. Über 4.000 Menschen wurden vertrieben, 82 % davon waren Kosovo-Serben, die übrigen

Roma, Ashkali, Kosovo-Ägypter und Albaner. Dies war der Hintergrund für die Entscheidung des damaligen Verteidigungsministers Peter Struck, 600 zusätzliche Soldaten in die Region zu entsenden. Die NATO bot zusätzliche 1.100 Soldaten zur Sicherung der Ordnung auf, womit die Polizeikräfte wegen mangelnder logistischer Ressourcen überfordert waren.

Dass allerdings auch die UNMIK *Police* Fehler machen kann, zeigte sich bei den gewalttätigen Protesten gegen die Vorschläge des UN-Gesandten Martti Ahtisaari. Die von rumänischen Polizisten gegen Steine werfende Demonstranten in Pristina eingesetzten Gummigeschosse waren überlagert und wirkten in zwei Fällen tödlich. Die rumänische Hundertschaft wurde unverzüglich ausgetauscht, der Leiter der UNMIK-Polizei und der kosovarische Innenminister demissionierten, eine Sonderkommission begann sogleich mit der Untersuchung des schweren Zwischen-

falls, der das Ansehen der internationalen Polizeikräfte schwer beeinträchtigte hatte.

Anders als in Afghanistan trägt das mit starker deutscher Hilfe getragene innenpolitische Aufbauwerk jedoch erkennbare Früchte. Die Sicherheitslage ist zwar noch nicht ausreichend stabil, doch gilt sie inzwischen als ruhig, womit der wirtschaftliche Konsolidierungsprozess vorankommen kann. Der *Kosovo Police Service* (KPS) verfügt inzwischen über eine transparente Aufbauorganisation mit mehr als 7.500 neu ausgebildeten Polizisten und rund 1.500 Zivilangestellten, und gewinnt an Autorität gegenüber ehemaligen UÇK-Aktivistern, die immer noch das staatliche Gewaltmonopol herausfordern. Außerdem scheint das kosovarische Innenministerium an einem funktionierenden Rechtssystem und Polizeiwesen ein eigenes Interesse gefunden zu haben.

Die organisierte Kriminalität wird von der internationalen und einheimischen Polizei bekämpft, auch wenn der Kosovo noch weiterhin eine Drehscheibe des internationalen Drogen-, Menschen- und Waffenhandels ist. Eben dies ist ein weiteres starkes Argument für ein vorläufig anhaltendes deutsches Engagement, da die Zielgebiete des illegalen Handels mitten im zahlungskräftigen Europa liegen.

Jeder Erfolg eines internationalen Polizeieinsatzes steht und fällt jedoch mit den politischen Rahmenbedingungen. Für die Kosovo-Mission bildet die Klärung der Statusfrage den Dreh- und Angelpunkt.

Nach dem Krieg 1999 erhielt der Kosovo den Status eines autonomen Territoriums innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien, das der UN untersteht. Die UNMIK soll durch eine Mission der Europäischen Union abgelöst werden, sobald die Statusfrage geklärt ist. Weil diese Mission über kein »robustes Mandat« verfügt, setzt sie einerseits eine funktionierende Zivilverwaltung, andererseits eine neue Entscheidung des UN-Sicherheitsrats voraus.

Im Auftrag des UN-Generalsekretärs

legte der frühere finnische Staatspräsident Ahtisaari am 2. Februar 2007 einen Plan vor, demzufolge der Kosovo in eine international überwachte Unabhängigkeit entlassen wird. Der UN-Generalsekretär, die USA und die Mehrheit der EU-Länder unterstützten diesen Plan, doch Russland lehnte ihn mit Blick auf Belgrad ab. Die US-Regierung drohte wiederholt mit einer Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo, selbst wenn es nicht zu einer entsprechenden Resolution des UN-Sicherheitsrates kommen sollte. Es liegt auf der Hand, dass sich Europa in der Anerkennungsfrage spalten würde, da Länder wie zum Beispiel Italien schon gegenüber dem Ahtisaari-Plan Vorbehalte geäußert hatten.

Die Mission der Europäischen Union liefe damit Gefahr, bereits im Ansatz zu scheitern. Um in der Kosovo-Frage eine gemeinsame Außenpolitik der EU aufrechtzuerhalten, fand der Vorschlag Nicolas Sarkozys für ein sechsmonatiges Moratorium breite Unterstützung. Allerdings wird sich Europa nicht um die Regelung der Statusfrage herumdrücken können. Es kann schon hinter den Konsens der Balkan-Kontaktgruppe, der neben Deutschland noch Frankreich, Großbritannien, Italien, Russland und die USA angehören, nicht zurückfallen.

Dieser Konsens besagte, dass jede Statuslösung zur Stärkung der regionalen Sicherheit und Stabilität beitragen müsse und infolgedessen eine Rückkehr des Kosovo zur Situation von vor 1999, seine Teilung oder sein Anschluss an einen Drittstaat ausgeschlossen seien. Über diese drei *No's* hinauszukommen, liegt nicht nur im Interesse der Kosovo-Regierung, sondern auch derjenigen Polizisten, die wissen wollen, wie es mit ihrem Einsatz weitergeht.



Karsten Rudolph (*1962) ist innenpolitischer Sprecher der SPD-Landtagsfraktion in Düsseldorf und Privatdozent an der RUHR-UNIVERSITÄT Bochum für Neuere und Neueste Geschichte. landtag@karsten-rudolph.de