

Die humanitär-militärische Interventionspraxis gegen den „Islamischen Staat“ und die deutsche Perspektive auf das eigene Fähigkeitsspektrum

Goethe-Universität, Frankfurt
 Philipp Fritz

Einleitung

„Gleichgültigkeit ist für Deutschland keine Option mehr“ – mit diesen Worten hat die deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen auf der Münchner Sicherheitskonferenz Ende Januar 2014 ein größeres Engagement der deutschen Außenpolitik und in der internationalen Sicherheitspolitik angekündigt. Hierzu soll auf lange Sicht die bestehende politische Einsatzbereitschaft für humanitäre Interventionen weiter ausgebaut werden. Der formulierten Bereitschaft zur Übernahme von mehr außenpolitischer Verantwortung kam mit dem Vormarsch des „Islamischen Staates“ (IS) im Irak, in Syrien, im globalen Kontext und durch die aktuellsten Anschläge in Europa besondere Bedeutung zu. Dieser Entwicklung Rechnung tragend, trafen sich am 02.06.2015 Vertreter aus 29 Staaten, den Vereinten Nationen und der Europäischen Union zur *Anti-IS-Konferenz* in Paris. Nachdem bereits im September 2014 die sogenannte Anti-IS-Koalition auf dem NATO-Gipfeltreffen im walisischen Newport ihre Geburtsstunde hatte, standen auf der Konferenz in der französischen Hauptstadt Strategien und Erfolgsaussichten einer Ausweitung der humanitären und zugleich militärischen Interventionen gegen den zunehmend erstarkenden IS zur Debatte. Wie auf dem G20-Treffen in der Türkei Mitte November 2015, wurde dabei der weitreichende Einsatz von regulären Streitkräften in den Mittelpunkt gestellt. Da auch die Bundesrepublik Deutschland Teil dieser Koalition ist, stellt sich die Frage nach einer deutschen Perspektive auf eine umfassende Intervention im Irak und in Syrien. Darüber hinaus muss die Fragestellung um die Interventionsfähigkeit der deutschen Bundeswehr erweitert werden und ist dahin gehend zu erörtern, was diese in ihrer derzeitigen Aufstellung in der Lage wäre zu leisten.

Aktuelle Interventionspraxen der Anti-IS-Koalition und von Einzelstaaten

Seit die Entscheidung zur Intervention gefallen ist, üben die Streitkräfte mehrerer intervenierender Staaten gegen den IS unmittelbaren Zwang aus. Ein „robustes Mandat“

nach Art. 7 UN-Charta, welches den bewaffneten Einsatz von Streitkräften völkerrechtskonform gestatten würde, ist gegenwärtig nicht gegeben. Ein solches Mandat wird aufgrund der einhergehenden Einschränkungen für die Interventionspraxis und aufgrund der unterschiedlichen nationalen Interessen in absehbarer Zeit nicht erreicht werden und keine humanitäre Intervention mit militärischen Mitteln gegen den IS völkerrechtlich stützen. Trotz gesammelter Erfahrungswerte aus der Vergangenheit und der Sorge um eine zunehmende und dauerhafte Destabilisierung der Region fällt es der Staatengemeinschaft überaus schwer, Praktiken innerhalb der UNO und nationale Vorgehensweisen der Mitgliedsstaaten in Einklang zu bringen.

Dennoch interveniert eine Staatengruppe unter US-amerikanischer Führung bereits seit dem 08.08.2014 mit militärischen Mitteln unterschiedlicher Intensität im Irak und in Syrien. Ihre erklärte Intension ist es die vom IS ausgehende Gewalt durch dessen Zerschlagung zu beenden. Der politische Handlungswille innerhalb der Anti-IS-Koalition gründet sich auf einer Gemengelage unterschiedlicher Motivationen und ist keinesfalls homogen. Darunter fallen nationale Interessen, regionale oder ethische Verpflichtungen, innergesellschaftlicher Druck auf die politischen Führungen und die Gefährdungslage eigener Staatsbürger. Das Engagement der Staaten der Anti-IS-Koalition variiert nach immer wieder neu ausgehandelten Abwägungsbedingungen. Humanitäre und menschrechtliche Gründe werden zwar als Argument für ein militärisches Eingreifen genannt, sind jedoch nicht ausschlaggebend für Interventionsentscheidungen.

Seit Ende September 2015 greift auch Russland militärisch in Syrien ein, dessen offenkundiger Antrieb – im Interessensverbund mit dem Iran – die Stärkung des syrischen Staatspräsidenten *Baschar al-Assad* ist. Infolgedessen wird durch die russischen und iranischen Militärschläge sowie die weitreichende Einsatzunterstützung, eine Bekämpfung der syrischen Oppositionellen priorisiert, da der IS zum jetzigen Zeitpunkt ein geringeres Gefährdungspotenzial für *Baschar al-Assad* darstellt.

Die rein humanitäre Hilfe ist auf internationaler Ebene bereits seit Mitte August 2014 angelaufen, wenn auch die Bereitschaft der Geberländer zunehmend sinkt. Seither

Problemfelder einer weitreichenden Intervention

Eine erste Schwierigkeit im Vorgehen gegen den IS besteht in der Handlungsunfähigkeit der UNO. Der UN-Sicherheitsrat kann die UN-Mitgliedsstaaten nach Art. 7 UN-Charta zwar zu kollektiven Maßnahmen anhalten, doch müssen diesen zwischenstaatliche Aggressionen vorausgehen. Durch die vom IS ausgehenden Aggressionen ist diese Vorbedingung nicht gegeben. Ferner sieht es die UN-Charta nicht vor, zugunsten der Umsetzung der Menschenrechte und deren Wahrung nach dem Prinzip *Responsibility to Protect* (R2P) in die Souveränität eines anderen Staates einzugreifen. Der UN-Sicherheitsrat hat aufgrund der Verbrechen des IS gegen die Menschlichkeit zwar längst gemäß Art. 39 UN-Charta eine Bedrohung des Friedens festgestellt, einen autorisierten militärischen Einsatz zum Zwecke der Friedenssicherung nach Art. 42 UN-Charta allerdings abgelehnt. Die strukturgebundene Handlungsunfähigkeit der UNO zeigte sich in erster Linie am Vetorecht der ständigen Mitglieder. In diesem Punkt begründet sich das exklusive Vorgehen einzelner Staaten und die Bildung der Anti-IS-Koalition, welche nicht der beschränkten Handlungsfähigkeit des Weltsicherheitsrats unterworfen ist. Einem Diktat wirtschaftlicher Verflechtungen wie auch nationaler und ethnischer Loyalitäten kann sich diese Koalition allerdings genauso wenig verwehren. Der die Koalition einigende politische Wille findet sich in der Befürchtung um negativen Folgen für die Einzelstaaten selbst wieder. Zu diesen Folgen gehören erwartete und bereits einsetzende Flüchtlingsströme, die Gefährdung wichtiger Handelsrouten und ein innergesellschaftlicher Druck seitens der jeweiligen Öffentlichkeit.

Eine weitere Problematik stellt die Notwendigkeit einer deutlichen Militarisierung der humanitären Intervention gegen den IS dar. Wobei es bereits zum jetzigen Zeitpunkt auf der militärischen und multilateralen Ebene an einer effizienten Umsetzungsfähigkeit und an der Abstimmung von strukturellen Maßnahmen im operativen Bereich mangelt. Zusätzlich wird eine multilaterale Koordination durch das Konfliktfeld selbst erschwert, das sich durch einen transnationalen Verlauf und neben den staatlichen, auch durch parastaatliche Akteure auszeichnet. In diesem Feld haben lokale Einzelakteure keine Motivation, die Gewaltökonomie oder den bewaffneten Kampf aufzugeben. Es besteht die Gefahr, dass finanzielle Mittel ohne die nötige Ordnung und Kontrolle in Korruption oder Kriegsökonomie versickern. Diese Rahmenbedingungen machen eine Korruptionsresistenz von Streitkräften für einen Interventionserfolg unabdingbar. Mit der irakischen Armee, den Peschmerga, den syrisch-kurdischen und schiitischen Milizen ist diese Voraussetzung derzeit nicht gegeben.

Ein weiteres Augenmerk fällt auf die zeitliche Dimension und die Durchhaltefähigkeit der intervenierenden Truppen im Vergleich zu den Verbänden des „Islamischen Staates“. In diesem religiös aufgeladenen Konfliktfeld wird ein unabsehbares Zeitfenster geöffnet, dessen strategischer Nutzen sich für den IS in der Durchhaltefähigkeit defensiv ausgelegter Guerillastrategien umsetzen lässt. Selbst wenn durch Interventionsstreitkräfte in der Fläche ein militärischer Sieg erreicht werden würde, so könnte es dennoch auf lange Sicht zu einer dauerhaften Destabilisierung der gesamten Region kommen. Denn die Beendigung dieses Konflikts ist weder allein durch militärische Entscheidungen herbeizuführen, noch sind die Gewaltakte durch einen Rechtsakt zu beenden.

Die vorgestellte Gesamtproblematik bedingt eine kollektive Verunsicherung und eine fehlende Entschlossenheit hin zu einer deutlichen Ausweitung einer humanitär-militärischen Intervention gegen den IS seitens der Anti-IS-Koalition. Insbesondere nach dem direkten russischen Engagements in Syrien hat sich die US-amerikanische Regierung dazu entschlossen, die kosten- und personalintensive Ausbildung von Kämpfern der *Freien Syrischen Armee* (FSA) und weiterer moderater Rebellengruppen in Syrien nicht weiter aufrecht zu erhalten. Stattdessen wird seit Mitte Oktober 2015 die Unterstützung des neu formierten Militärbündnisses „Demokratische Kräfte Syriens“, bestehend aus arabischen Milizen, den kurdischen Volksverteidigungseinheiten (YPG) und der *Freien Syrischen Armee* (FSA), forciert. Demnach geben die Vereinigten Staaten ihre Zurückhaltung im Beistand der in Nordsyrien aktiven syrisch-kurdischen Milizen auf und handeln gegen die Interessen der verbündeten Türkei, die einem Zustandekommen eines kurdischen Staates im nördlichen Syrien und Irak vehement entgegensteht und sich seit dem Sommer 2015 ebenfalls an den Luftangriffen gegen den IS beteiligt.

Dessen ungeachtet wurden von der deutschen Bundesregierung längst unrealistische Erwartungen formuliert, die sich im Nachgang keinesfalls als Kriterien zur Bilanzierung eines Interventionserfolges anbieten. Aus der Forderung nach Demokratie und Frieden wird am Ende ein revidiertes Ziel der Stabilität und Ordnung werden. Zumal Gefahr gelaufen wird, die Chancen für eine anhaltende Stabilisierung der Region bereits verwirkt zu haben, wenn die Entscheidung zu einer Ausweitung der humanitären Intervention fällt.

Der „deutsche Weg“

Die deutsche Perspektive ist im Falle des IS auf eine „Politik der Zurückhaltung“³ ausgerichtet, baut vorrangig auf eine diplomatische Präventionspolitik und konzentriert sich auf eine humanitäre Unterstützung. Damit schlägt die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich einen Sonderweg ein. Dieser Weg resultiert aus einem politischen Pazifismus, der im Rahmen der Anti-IS-Koalition und der NATO als Zurückhaltung und Unentschlossenheit wahrgenommen wird. Diesbezüglich wird immer wieder vom „deutschen Faktor“ gesprochen, der sich im Parlamentsvorbehalt, in verfassungsrechtlichen Vorgaben und parteipolitischen Debatten begründet. Diese innenpolitischen Faktoren verzögern und beschränken den Einsatz der eigenen Streitkräfte deutlich mehr, als im Vergleich zu anderen Koalitions- oder NATO-Partnern und führen zu einem Spannungsverhältnis zwischen nationaler Politik und multinationalen Verpflichtungen, welches sich immer wieder neu einpendeln muss.⁴ Die unzureichende politische Fähigkeit, den multilateralen Erwartungen im Kampf gegen den IS gerecht zu werden, ist nicht zuletzt auf die fehlende innenpolitische Vermittlung dieser Erwartungen zurückzuführen. Militärisches Engagement gegenüber einer postheroischen Gesellschaft, die keinesfalls einen neoimperialen Anspruch billigt, auf nationalstaatlicher Ebene zu legitimieren, stellt für die Bundesregierung eine essenzielle Herausforderung dar. Eine Mandatierung durch die Vereinten Nationen oder wenigstens eine durch eine Staatengruppe gegebene Internationalisierung des eigenen Engagements ist zwingende Grundlage für die innerstaatliche Legitimation. Hierin begründet sich, dass Deutschland auf einen europäischen Rahmen der *Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik* (ESVP) – oder in diesem Fall – auf die Staatengemeinschaft der Anti-IS-Koalition setzt. Interventionsmaßnahmen werden demzufolge nur im engen militärisch-zivilen Verbund umgesetzt und erhalten aufgrund einer Verankerung in einer internationalen Koalition mehr Rückhalt in der deutschen Bevölkerung.

Weiterhin wird im Zuge eines globalen (militärischen) Engagements mit dem Weg der Alternativlosigkeit argumentiert und auf praktischer sowie normativer Ebene eine Politik der Symbolik weitergeführt. Brunner übt in seiner

³ Naumann, Klaus (2012): *Einsatz ohne Ziel? Die Politikbedürftigkeit des Militärischen*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung

⁴ Giegerich, Bastian (2012): "NATO im Einsatz - Determinanten multilateraler Strategiefähigkeit" In: Seiffert, Anja; Langer, Phil C.; Pietsch, Carsten (Hg.): *Der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan. Schriftreihe des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr*, Band 11, Wiesbaden: VS Verlag, S.65-78

Arbeit *Deutsche Soldaten im Ausland* eine deutliche Kritik am moralisch und normativ aufgeladenen Entscheidungsprozess. Seiner Ansicht nach „[...] immunisiert sich das politische System gegen die rationale Überprüfung seiner Entscheidungen, denn das Politische reduziert sich auf Glaubensfragen und Bekenntnisse“.⁵ Diese Kritik lässt sich aus einem vorherrschenden entstrukturalisierten Sicherheitsparadigma ableiten, das sich in der Außenpolitik sowie in der Aufstellung und Führungsstruktur der deutschen Bundeswehr abzeichnet. Es wird letztlich unter Abwägung von internationalem und nationalem Recht sowie einer moralischen Verpflichtung zur Wahrung der Menschenrechte von Fall zu Fall neu entschieden – bzw. improvisiert. Dabei muss jede Interventionsmaßnahme moralisch legitimierbar sein.

Interventionsfähigkeit der deutschen Bundeswehr

Wie ist es um die Einsatzfähigkeit der deutschen Bundeswehr in einer möglichen militärischen Verschärfung des Vorgehens gegen den IS und somit innerhalb eines durch irreguläre Kräfte bestimmten Umfeldes bestellt?

Die Bundeswehr ist derzeit neben einer desolaten Materiallage vorwiegend durch das Fehlen eines klaren und umsetzbaren Fähigkeitsspektrums seitens politischer Vorgaben gekennzeichnet. Es wird ein breite Befähigung eingefordert, die ebenso wenig bewältigt werden kann wie die abzusehenden Forderungen und Zielsetzungen innerhalb einer weitreichenden humanitär-militärischen Intervention gegen den IS. Durch die nicht einsatzgerechte Ausstattung und Strukturierung der deutschen Streitkräfte für Einsätze in hochdynamischen und asymmetrischen Feldern, stoßen diese in ihrer Interoperabilität auf multinationaler Ebene immer wieder an Grenzen.

Infolge einer stetigen Neuausrichtung des andauernden Transformationsprozesses der Streitkräfte kommt es im operativen Bereich zu einem Parallelismus von militärischer und politischer Führung, wodurch sich Entscheidungsprozesse verzögern. Innerhalb der Einsatzrealitäten mit ihren komplexen Anforderungen und politischen Zielvorgaben kann die deutsche Bundeswehr mit den gegebenen Strukturen lediglich im multilateralen Verbund einen Beitrag leisten. Der politische Wille, dem die Bundeswehr durch den Primat der Politik unterworfen ist, lässt sich auf operativer Ebene nur bedingt umsetzen. Dennoch bleibt der Anspruch der militärischen Führung auf die politische Einflussnahme gering und begründet sich in der „zurück-

⁵ Brunner, Stefan (1993): *Deutsche Soldaten im Ausland. Fortsetzung der Außenpolitik mit militärischen Mitteln?* München: Beck

haltenden Einschätzung ihrer Möglichkeiten [politisch] Einfluss nehmen zu können“.⁶

Eine besondere Herausforderung ergibt sich für die Bundeswehr aus dem Erfordernis interkultureller Kompetenz und dem weit über die klassischen soldatischen Grundfähigkeiten hinausgehenden Bedarfsspektrum humanitärer Interventionen. Dieses Spektrum fordert die Soldatinnen und Soldaten in der Rolle von „globalen Sozialarbeitern“, was zivil-kulturelle Kompetenz und militärische Befähigung miteinander verschmelzen lässt.⁷ Zudem kommt durch die Forderung an die Soldatinnen und Soldaten ihre eigene physische und psychische Unversehrtheit für „fremde“ Menschen zu riskieren, der Motivation der Soldatinnen und Soldaten ein besonderer Stellenwert zu. Eine solche Motivation wird einerseits durch einen fehlenden Rückhalt in der eigenen Gesellschaft und andererseits durch die beständige Sorge um nationale Strafverfolgung in rechtlich nicht eindeutigen Situationen geschwächt. Dies führt auf taktischer Ebene immer wieder zu Fremd- und Eigengefährdung. Für die militärische Einsatzführung findet der nicht eindeutig geklärte Status der humanitären Intervention im Völkerrecht und im Kriegsvölkerrecht (humanitäres Völkerrecht) Eingang in die Einsatzrealität und hat eine Minderung der Entscheidungsfreudigkeit zur Folge.

Ein Einsatz gegen den IS würde sich erneut in einem asymmetrischen Feld wiederfinden. Ein operativer Einsatz, wie das in der Früh- und Endphase des ISAF-Einsatzes in Afghanistan verfolgte *clear-hold-build*⁸ was zu einer asymmetrischen Anpassung auf Seiten aufständischer Kräfte führte, würde die deutschen Streitkräfte – im Gegensatz zu den neu formulierten interkulturellen Fähigkeiten – wieder in ihrer traditionellen Kernaufgabe der Gefechtsführung fordern. Als Reaktion seitens des IS ist ein Rückzug in die Tiefe des gesellschaftlichen Raumes zu erwarten, was seine Operationsfähigkeit gewährleisten und eine Durchhaltefähigkeit auf unabsehbare Zeit ermöglichen würde.

Mit einer erneuten Umsetzung der *counterinsurgency strategy* (COIN) würde die Asymmetrie endgültig zum Normalzustand werden, auf welchen das Kriegsvölkerrecht nur noch partiell anwendbar ist. Für die Bundeswehr ergibt sich der rechtlich bindende Rahmen hierbei aus dem deutschen Recht, den einsatzbezogenen ROE-Regeln, bi- und

transnationalen Verträgen sowie aus dem humanitären Völkerrecht mit seinen vier zusätzlichen Genfer Konventionen (1949) und deren Zusatzprotokolle (1977). Dabei stehen die auf das Einsatzland übertragenen nationalen Gesetze und das Bemühen um den unbedingten Schutz der eigenen Kräfte der effektiven Umsetzung einer zielstrebigen Intervention im Weg. Infolge würde sich in der Einsatzrealität gegen den IS ein militärischer Pragmatismus etablieren, welcher sich politischen Zielsetzungen anzupassen versucht.

Fazit

Die deutsche Gesellschaft, die Parteienlandschaft und die militärische Führung der deutschen Bundeswehr tun sich trotz dem erklärten politischen Willen den IS zu stoppen aufgrund gegebener Strukturrahmen sowie einer reaktiven Außenpolitik, mit dem Ansatz und der Umsetzung einer humanitär-militärischen Intervention überaus schwer. Rechtlich nicht endgültig gelöste Fragen auf völkerrechtlicher und nationaler Ebene ziehen eine Interventionspraxis der moralischen Legitimation nach sich, was auf internationaler Ebene kein ausreichendes Fundament bieten kann. All dies zeigt sich in der Debatte um eine Ausweitung möglicher Zwangsmaßnahmen im Rahmen einer humanitären Intervention gegen den IS. Eine zunehmende Moralisierung des Entscheidungsprozesses hemmt einerseits den Willen zu mehr Engagement für die Durchsetzung von Menschenrechten und birgt andererseits zugleich das Risiko zum übereilten Interventionismus. Dennoch wird in Deutschland der durch die legitimatorische Praxis bedingte Trend moralische Ermächtigungen über internationales Recht zu stellen, beibehalten. Mit dem Anschluss an die Anti-IS-Koalition wird sich darum bemüht, im multilateralen Verbund Handlungsfähigkeit zu gewährleisten und innergesellschaftlichen Widerstand zu vermeiden. Militärische Zwangsmaßnahmen oder deren glaubhafte Androhung bilden derzeit weiterhin ein Instrument der Bewältigung des aktuellen Konflikts, der sich zunehmend ausweitet und zunehmend mehr Akteure einbindet. Umso entscheidender ist die Nutzbarmachung eines sich öffnenden Zeitfensters für humanitäre Maßnahmen. Extensive Konzepte fordern dabei den zivil-militärischen Schlußschluss, da das asymmetrische und hochdynamische Feld keine rein militärische Entscheidung zulässt. Ein erfolgreicher *peace-enforcement* benötigt einen ganzheitlichen Ansatz, der die Einbindung ziviler Akteure und lokaler Multiplikatoren sowie eine entsprechende Folgemissionen umfasst. In einem solchen Rahmen muss die deutsche Bundeswehr in ihrem Fähigkeitsspektrum und ihren Füh-

⁶ Naumann, Klaus (2012): *Einsatz ohne Ziel? Die Politikbedürftigkeit des Militärischem*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung

⁷ Kantner, Cathleen; Sandawi, Sammi (2012): "Der Nationalstaat und das Militär" In: Leonhard, Nina; Werkner, Ines-Jacqueline (Hg.): *Militärsoziologie - Eine Einführung*. 2. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag

⁸ Konzeptionelle Militärstrategie: Nehmen des Raumes (clear), Stabilisierung der Sicherheitslage/Halten des Raumes (hold) und ziviler Wiederaufbau (build)

rungsstrukturen auf Tiefe vor Breite ausgerichtet werden. Als Strukturelement einer humanitären Intervention muss sie überdies als einen Teilaspekt die Befähigung zur militärischen Durchsetzung effizient einbringen können. Mit dieser Ausgangslage kann sich auf politischer Ebene ein

durch die Praxis neu definierter „deutscher Weg“ herausbilden und eine neue Handlungsfähigkeit im internationalen Menschrechtsschutz realisierbar werden.

Erstellt im November 2015