



Novum im UN-Peacekeeping

Was steckt hinter der neuen Interventionsbrigade von MONUSCO im Kongo?

Die Bilder des Falls von Goma Ende November 2012 gingen um die Welt. Sie zeigten die Rebellengruppe M23, die trotz einer Präsenz von UN-Blauhelmen der UN-Stabilisierungsmission (MONUSCO) die Stadt ohne Widerstand einnehmen und teilweise plündern konnte. Als Folge wurde im Sicherheitsrat (vor allem von den USA, Frankreich und Großbritannien) über eine Stärkung von MONUSCO debattiert. Auch die Staaten der Internationalen Konferenz der Region der Großen Seen (ICGLR) kamen zu dem Schluss, dass Verhandlungen zur Stabilisierung der Region durch den Einsatz einer internationalen Eingreiftruppe begleitet werden sollten. Nachdem die ICGLR-Mitgliedstaaten jedoch nicht die Mittel für diese Truppe mobilisieren konnten, nahm sich zunehmend der Sicherheitsrat der Idee an. Am 28. März 2013 verabschiedete dieser einstimmig die Resolution 2098, die MONUSCO um eine Interventionsbrigade erweitert.

Das Vorgehen der Brigade zusammen mit den regulären Einheiten der MONUSCO kann unilateral oder in Zusammenarbeit mit der kongolesischen Armee erfolgen. In ihrer Ausrichtung wird Resolution 2098 von einigen Beobachtern als beispiellos offensiv und riskanter Präzedenzfall gesehen, andere betonen, dass MONUSCO bereits mit einem robusten Mandat ausgestattet gewesen sei, es jedoch nicht ausreichend umsetzen konnte. Die Regierung der Demokratischen Republik Kongo hat die einstimmige Verabschiedung der Resolution ausdrücklich begrüßt.

Resolution 2098 | *Neutralisierung bewaffneter Gruppierungen*

Die Interventionsbrigade mit einer Höchstgrenze von 3069 Soldaten setzt sich u.a. aus drei Infanterieeinheiten zu je 850 Soldaten, einer Artillerieeinheit, einer Aufklärungsgruppe und einer Spezialeinheit von 519 Soldaten zusammen. Das Personal für die Brigade wird von Tansania, Südafrika und Malawi gestellt und von einem General aus Tansania geführt – dabei wird die Brigade dem *Force Commander* der MONUSCO unterstellt. Ihr sollen zusätzliche sechs Helikopter (zwei Kampfhubschrauber, vier Transporthubschrauber) zur Verfügung stehen, das beantragte Budget für zunächst ein Jahr beläuft sich auf 90,5 Millionen US Dollar. Im Rahmen des Mandates soll die Interventionsbrigade zusammen mit den regulären Einheiten der MONUSCO folgende Aufgaben wahrnehmen (Resolution 2098, Paragraph 12):

- Schutz der Zivilbevölkerung
- Neutralisierung bewaffneter Gruppen (M23; aber auch FDLR, APCLS, ADF, CRA, und andere)
- Überwachung des Waffenembargos, vor allem an der Ostgrenze des Kongo
- Unterstützung von nationaler und internationaler Strafverfolgung

Die *Exit Strategy* der Interventionsbrigade besteht im Aufbau einer kongolesischen *Rapid Action Force*, die die Aufgaben der Interventionsbrigade nach einem Jahr übernehmen soll. Resolution 2098 bietet darüber hinaus eine andere, interessante Neuerung für das UN-Peacekeeping: die erstmalige Mandatierung des Einsatzes von unbemannten Luftgeräten (*Unmanned Aircraft System*/Drohnen) für die Aufklärung und Kontrolle des Waffenembargos – allerdings ohne offensive Kapazitäten.

MONUSCO | *Bisherige Grundlagen*

MONUSCO ist momentan der größte Friedenseinsatz der Vereinten Nationen mit über 20.000 uniformiertem Personal und einem Budget von 1,4 Milliarden \$ jährlich. Es ist die direkte Nachfolgemission von MONUC, die seit 1999 im Kongo stationiert war. Im Mai 2010 wurde das Mandat von MONUSCO durch die Resolution 1925 um den Schutz von Zivilisten erweitert, notfalls unter Einsatz von Gewalt nach Kapitel VII der UN Charta. Außerdem wurde MONUSCO unter Auflagen auch die Unterstützung von Einsätzen der kongolesischen Armee (FARDC) gegen Rebellengruppen mandatiert. Diese Unterstützung (vor allem logistischer Art) wurde teils heftig kritisiert, da der FARDC regelmäßig schwere Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzung zugeschrieben werden.

Zwischen Goma und Den Haag | *Die Situation im Ostkongo*

Die humanitäre Krise im Osten des Landes hält an und die Region ist trotz der Bereitschaft von M23 zu Friedensverhandlungen mit der Regierung und dem Rückzug aus Goma von anhaltenden gewaltvollen Übergriffen gezeichnet. Der bisherige Führer von M23, Bosco Ntaganda, hat sich im Zuge einer Spaltung der Rebellen dem Internationalen Strafgerichtshof gestellt. Durch die Spaltung ist ein Machtvakuum im Ostkongo entstanden, das durch mehrere andere bewaffnete Gruppierungen (neben der FDLR vor allem auch lokale Milizen, sogenannte Mai-Mai) gefüllt wird. Der „Rahmenvertrag für Frieden, Sicherheit und Zusammenarbeit für die Demokratische Republik Kongo“, der von den Regionalmächten Ruanda, Südafrika, Mosambik, Kongo-Brazzaville, Tansania, Uganda, Angola, Burundi, Sambia und der Zentralafrikanischen Republik unter Vermittlung von UN, SADC und AU am 24. Februar in Addis unterschrieben wurde, soll die Grundlage für die weitere Stabilisierung des Ostkongo sein. Mary Robinson, seit März 2013 Sonderbeauftragte der UN für die Region der Großen Seen, soll die Umsetzung des Abkommens begleiten, das vor allem auch der Reform der kongolesischen Armee und Polizei eine Schlüsselrolle zuweist.

Robustes Peacekeeping | *Kapitel VII und die Probleme in der Umsetzung*

Robuste, multidimensionale Friedenseinsätze sind Einsätze, bei denen die Möglichkeit besteht, Gewalt im Sinne militärischer Zwangsmaßnahmen in begrenztem Umfang zur Verteidigung und Durchsetzung des Mandats gemäß Kapitel VII der UN Charta anzuwenden. Wichtigste Aufgabe des Militärs ist es, für die nicht-militärischen Akteure und ihre zivile Wiederaufbauarbeit ein sicheres Umfeld zu schaffen. Konsens und Unparteilichkeit bleiben auch bei robusten Einsätzen Schlüsselprinzipien. Die richtige Balance zwischen diesen beiden Prinzipien und einem gegebenenfalls robusten Vorgehen, insbesondere gegen die sogenannten spoiler, diejenigen Gruppen also, die den Friedensprozess bewusst unterminieren wollen, ist im Einzelfall äußerst schwierig und stellt höchste Ansprüche an das Führungs- und Einsatzpersonal.

Ob mangelnde Ausstattung und logistische Unterstützung oder unterschiedliche Interpretation und fehlender politischer Wille zur Durchsetzung eines solchen Mandats durch die Truppensteller – die Probleme robuster Friedensmissionen sind nach wie vor vielfältig und auch durch eine Ungleichverteilung der Rollen zwischen Truppen stellenden Staaten, Entscheidern und den Beitragszahlern gekennzeichnet. Dennoch hat sich robustes *Peacekeeping*, einem Auftrag zur Stabilisierung gepaart mit dem Schutz der Zivilbevölkerung, als inzwischen dominante Einsatzform moderner Friedenseinsätze der Vereinten Nationen durchgesetzt.

Bewertung und offene Fragen

Bedeutet die Interventionsbrigade eine Abkehr von reaktivem und traditionellem *Peacekeeping* der Vereinten Nationen hin zu präventivem und aggressivem *Peace Enforcement*? Wurde ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen? Die Resolution selbst verneint dies und verweist auf den Ausnahmecharakter der Brigade. Die Befristung auf ein Jahr mit der geplanten Übernahme der Aufgaben der Brigade durch die kongolesische *Rapid Action Force* soll dies unterstreichen, jedoch hängt die *Exit Strategy* von der Situation vor Ort ab, und klare Zielvorgaben werden erst in den kommenden Wochen festgelegt werden.

Die drei Länder, die sich bereit erklärt haben Truppen für die Brigade zu stellen, erwarten schwierige operative Anforderungen vor Ort, aber auch innenpolitische Probleme, wenn es zu schweren Verlusten kommt. So steht Südafrika durch den Tod von 13 Peacekeepern in der Zentralafrikanischen Republik daheim in der öffentlichen Kritik, was das weitere Engagement in robusten Einsätzen anbelangt.

Die Einstimmigkeit im Sicherheitsrat zeigt die große Bereitschaft der Mitglieder, im *Peacekeeping* (und vor allem im Kongo) neue Wege zu gehen, auch wenn diese mit Risiken behaftet sind. Das Pilotprojekt Interventionsbrigade könnte einerseits ein wichtiges Puzzleteil zur Stabilisierung der Region sein, birgt aber die Gefahr in sich, dass MONUSCO vor Ort als Konfliktpartei gesehen wird. Kritik und lobende Stimmen zu Resolution 2098 halten sich bisher noch die Waage.