CSS BRIEFING NOTE

Fit For Purpose?
Reform und Herausforderungen von UN-Friedensförderung

Zürich, 9. März 2017

Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich

CSS
ETH Zurich

ETH zürich

© 2017 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich.
Autor: Benno Zogg
Mitarbeit: Céline Barmet, Jonas Baumann, Martin Zapfe

Kontakt:
Center for Security Studies (CSS)
ETH Zürich
Haldeneggsteig 4, IFW, 8092 Zürich
Tel.: +41-44-632 40 25
www.css.ethz.ch

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary **4**

Einleitung 5

1. Reformprozesse der letzten Jahre **6**
1.1 Übersicht 6
1.2 Primat der Politik 6
1.3 Stärkung von Prävention 7
1.4 Partnerschaften 8
1.4.1 Partnerschaft im Innern: kohärenter, koordinierter UN-Ansatz 8
1.4.2 Partnerschaft nach aussen: regionale Organisationen und die UN 9
1.5 Klare, realistische und adäquate Mandate 10
1.6 Anwendung von Gewalt 11

2. Der Westen und UN-Friedensförderung **13**
2.1 Kein «*Return to Peacekeeping*» 13
2.2 Der Westen im Südsudan und in Mali 13
2.3 EU, NATO, und Ad-hoc-Koalitionen 15
2.4 Nichtmilitärische Komponenten 15

3. Folgen und Folgerungen für die Schweiz **16**
3.1 Hochtechnologie & *Enabler* 16
3.2 *Capacity Building* 16
3.3 Zivile Beiträge 17

PSO 2017 – Zahlen und Daten **19**

Abkürzungsverzeichnis **21**

Literaturverzeichnis **22**

Executive Summary

2015 war ein Schlüsseljahr für die UN-Friedensförderung. Der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon prägte mit drei wegweisenden Berichten die derzeitige UN-Reformagenda im Bereich Friedensförderung: dem **HIPPO- oder Horta-Bericht** als Überprüfung von UN-Friedensmissionen, der **Analyse der UN-Friedensförderungsarchitektur**, und schliesslich der **Globalen Studie zur Implementation von Resolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit**.

Unter den drei Berichten ist der so genannte HIPPO-Bericht massgeblich. Er hat eine erstaunliche Dynamik entfacht. Er sei zu 23 Prozent voll umgesetzt, und 90 Prozent der restlichen Punkte seien im Prozess der Umsetzung, erklärte der Untergeneralsekretär für Friedensförderung bereits im Mai 2016. Die Nachhaltigkeit der Umsetzung muss sich freilich erst noch erweisen.

Die Umsetzung des oft geforderten **«Primats der Politik»** wird weiterhin an konzeptionelle, politische und militärische Grenzen stossen. Unter der Federführung der UN scheint die notwendige politische Leitung, militärische Umsetzung und diplomatische Integration aller Massnahmen auf absehbare Zeit unrealistisch. Gleiches gilt für die **Stärkung der Prävention**: Die breite Zustimmung für das Konzept und die Debatte in der Theorie scheinen dafür zu kompensieren, dass effektive Präventionsbemühungen kaum stattfinden. Der UN fehlen die nötigen Ressourcen zur Analyse und Frühwarnung, und das Konzept steht in Konflikt mit einem Verständnis staatlicher Souveränität, wie es viele einflussreiche UN-Mitgliedstaaten hochhalten. Daher ist zu erwarten, dass Prävention genau wie Friedensförderungsmissionen hauptsächlich in Afrika zur Anwendung kommen wird, wo keine wichtigen Grossmachtinteressen tangiert sind und Einmischung in innere Angelegenheiten zur Wahrung regionaler Stabilität opportuner sind.

UN-Reformberichte verlangen die Stärkung von **Partnerschaften, sowohl der UN-Organisationen untereinander wie der UN mit regionalen Organisationen**. Fortschritte in Richtung eines kohärenten, ganzheitlichen UN-Ansatzes und interner Kooperation sind erzielt worden, werden aber durch Silodenken gehemmt. Global-regionale Partnerschaften mit der EU oder der Afrikanischen Union werden vertieft und institutionalisiert, finden aber nach wie vor oft ad hoc und nicht auf Augenhöhe statt.

Mit Blick auf **klare, realistische und adäquate Mandate** scheint eine Priorisierung und Sequenzierung von Mandaten realistisch. Der Problematik überladener «Weihnachtsbaummandate» wird aber nicht wirksam begegnet. Der Trend zu robusteren Mandaten und zur **Anwendung von Gewalt** über die Erfordernisse des Selbstschutzes hinaus setzt sich derweil fort. Vor allem im Bereich des Schutzes von Zivilisten ist deren Problematik jedoch noch lange nicht gelöst. Der westliche Druck zu robusteren Mandaten ignoriert zudem die Bedenken von grossen Truppenstellern, besonders von ausserhalb von Afrika. Das Ansehen der UN wird letztlich geschwächt, wenn die Erwartungen an robuste Mandate nicht erfüllt werden können.

Entgegen verbreiteter Hoffnung ist **kein westlicher *«Return to Peacekeeping»*** zu erwarten. Auch weiterhin werden westliche Staaten lediglich zu grösseren Beiträgen bereit sein, wenn sie eigene Kerninteressen berührt sehen. Das liegt nicht zuletzt daran, dass die meisten europäischen Staaten auf der Suche nach multilateralen Rahmenbedingungen für ihre Einsätze primär **NATO, EU und Ad-hoc-Koalitionen** in Betracht ziehen.

Auch in Zukunft scheint sich der Beitrag westlicher Staaten, wenn sie sich für eine Teilnahme an Missionen entscheiden, auf die Bereiche **Hochtechnologie & *Enabler, Capacity Building*** und **zivile Beiträge** zu konzentrieren. Dies gilt auch für die Schweiz. Die traditionelle Rolle der Militärbeobachtung verliert zudem zunehmend an Bedeutung.

Die **Schweiz** will seit längerem bis zu 500 Armeeangehörige für friedenfördernde Einsätze einsetzen können und damit ihre Beteiligung auf ein ähnliches Niveau mit vergleichbaren Staaten heben. Bei Minenräumung, Transport oder medizinischer Unterstützung können Schweizer Kontingente kritische Beiträge leisten. Als Milizarmee eines neutralen Staates ist die Schweizer Armee zudem in einer besonderen Lage. Sie ist geeignet, Ausbildungsunterstützung und Spezialistenschulung anzubieten und Expertenwissen im zivil-militärischen Zwischenbereich – wie Reform des Sicherheitssektors, Flugsicherheit, Fernmeldewesen oder Liaison zwischen Militärischem und Zivilem – oder im Polizeibereich bereitzustellen.

Einleitung

Es fällt schwer, den Überblick über Reformvorhaben im Bereich der UN-Friedensförderung zu behalten. 2015 war ohne Frage ein Schlüsseljahr. Der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon prägte mit drei wegweisenden Berichten die derzeitige UN-Reformagenda im Bereich Friedensförderung: dem **HIPPO- oder Horta-Bericht**[1] – und dem anschliessenden Implementationsbericht des UN-Generalsekretariats – als Überprüfung von UN-Friedensmissionen; der **Analyse der UN-Friedensförderungsarchitektur**; und schliesslich der **Globalen Studie zur Implementation von Resolution 1325 [aus dem Jahr 2000] zu Frauen, Frieden und Sicherheit**.

Alle drei Berichte sind bewusst koordiniert, um Widersprüche auszuschliessen und gemeinsame Anliegen herauszustreichen.[2] Die Reformbemühungen sollen die Lücke zwischen Politik und Praxis verkleinern und damit der sich wandelnden Natur von Konflikten begegnen. Die Berichte betonen die Bedeutung von umfassenden, vom Individuum ausgehenden Prozessen («people-centered») unter Einbezug der Zivilgesellschaft, von Prävention, kontextspezifischem und kohärentem Vorgehen in Partnerschaft mit relevanten Akteuren und Organisationen, und die entscheidende Rolle des Politischen im letztlich hochpolitischen Prozess von Friedensförderung.

Diese Forderungen sind einleuchtend und nicht neu, was verdeutlicht, dass entscheidende Punkte des Brahimi-Berichts von 2000 zu Friedensförderung nur begrenzten Erfolg hatten. Viele Gründe für die Schwerfälligkeit von Reformprozessen in der UN allgemein und im Bereich Friedensförderung im Besonderen sind altbekannt: träge bürokratische Prozesse, Silodenken innerhalb der UN-Administration und massgeblich der mangelnde politische Willen der Mitgliedstaaten. Zwar können Veränderungen in der UN zu einem Stück weit vom Generalsekretariat oder UN-Unterorganisationen angetrieben werden. Die Umsetzung hingegen bedarf immer einer breiten Unterstützung unter den Mitgliedstaaten. Dies erschwert Reformbestrebungen ganz besonders in einem Bereich wie Friedensförderung, der wie kein anderer Konflikte internationalisiert, auf die Bühne der Weltöffentlichkeit hebt, und elementare Fragen von Souveränität, Paradigmen und Normen internationaler Beziehungen aufwirft.

Reformbedarf besteht dabei fraglos. In den meisten heutigen innerstaatlichen Konflikten sind im Gegensatz zu Einsätzen klassischer Friedensförderung mehr und schwerer fassbare Akteure beteiligt, Bedrohungen sind asymmetrisch, oft auch gegen Friedenstruppen gerichtet, und Flüchtlingszahlen hoch. Die volatile politische Lage in den betroffenen Ländern ist von Machtkämpfen und der politischen Ökonomie des Krieges bestimmt. All dies stellt UN-Friedensförderung schon seit den traumatischen Einsätzen in Bosnien oder Somalia in den 1990er-Jahren vor enorme Herausforderungen.[3] Die Natur von Friedensförderung wandelte sich vom neutralen Puffer zum robusteren Stabilisator – wie explizit in den Mandaten zu Haiti, der Zentralafrikanischen Republik, Mali oder der DR Kongo verlangt –, wenn es keinen Frieden zu hüten gab.[4] Friedensmissionen in der DR Kongo, in Mali und im Südsudan gelingt es nur ungenügend, ihrem Mandat gerecht zu werden und Zivilisten zu schützen. Berichte von (sexuellem) Missbrauch durch UN-Soldaten, zuletzt in der Zentralafrikanischen Republik, oder von folgenschwerem Fehlverhalten, wie dem Auslösen einer Cholera-Epidemie in Haiti 2010, schädigen das Image der unparteiischen Friedensförderer.

Die geopolitische Rivalität zwischen Russland und dem Westen, und damit zwischen permanenten Mitgliedern des Sicherheitsrates, erschwert zudem strukturelle Reformvorhaben. Ban hat sich infolgedessen in seinem letzten Amtsjahr auf jene Bereiche konzentriert, in denen in kurzer Zeit Konsens hergestellt werden konnte.[5]

Der neue UN-Generalsekretär António Guterres hat somit ein schwieriges Erbe angetreten. Gleichzeitig stellt dies jedoch eine Chance dar, kann er doch in der Anfangsphase mit politischem Kredit rechnen. Guterres wird klare Prioritäten setzen müssen.[6] In seiner Inaugurationsrede hat er bereits drei Pfeiler seiner Arbeit benannt: Frieden, nachhaltige Entwicklung und Managementreformen.[7] Eine erste formelle Überprüfung wird der Fortschrittsreport zu Friedensförderungsfragen im September 2017 anlässlich der 72. UN-Generalversammlung vornehmen müssen, und eine umfassende Beurteilung zuhanden der Generalversammlung Mitte 2020.[8]

Die vorliegende Briefing Note gibt einen Überblick über den Stand der verschiedenen Überprüfungsprozesse und folgt zwei Kernfragen: Erstens, was sind Gründe und Hindernisse der Reformanliegen? Und zweitens, was sind ausgewählte Auswirkungen auf die Schweiz und mögliche Beiträge der Schweizer Armee?

1 Siehe Haas, Michael / Zapfe, Martin: Uniting our Strengths for Peace: Der Horta-Bericht und seine internen Spannungsfelder, *CSS Briefing Note 2015,* Zürich 2015.

2 Stamnes, Eli / Osland, Kari M.: Synthesis Report: Reviewing UN Peace Operations, the UN Peacebuilding Architecture and the Implementation of UNSCR 1325, *NUPI Report* 2, 2016, S. 20.

3 Berdal, Mats: The State of UN Peacekeeping: Lessons from Congo, *The Journal of Strategic Studies,* August 2016, S. 23.

4 Bellamy, Alex J. / Hunt, Charles T.: Twenty-first century UN peace operations: protection, force and the changing security environment, *International Affairs* 91, 2015, S. 1278.

5 Center for International Peace Operations: Making Reform Reality – Enabling Change for United Nations Peace Operations, *ZIF Background Paper,* April 2016, S. 2.

6 Weiss, Thomas G. / Carayannis, Tatiana: *January 1, 2017: Let the Honeymoon for UN Reform Begin,* IPI Global Observatory, 19. September 2016, theglobalobservatory.org (eingesehen am 20. Dezember 2016).

7 UN News Center: *Taking oath of office, António Guterres pledges to work for peace, development and a reformed United Nations,* 12. Dezember 2016, www.un.org (eingesehen am 17. Januar 2017).

8 SCR 2282 (2016), Absätze 30 und 31.

1 Reformprozesse der letzten Jahre

1.1 Übersicht

Der wichtigste der drei oben erwähnten Berichte ist der so genannte HIPPO-Bericht. Im Oktober 2015 wurde er in der Generalversammlung debattiert und begrüsst. Der Sicherheitsrat veröffentlichte im November 2015 nach fünftägiger und damit langer Debatte eine präsidentielle Erklärung, welche die HIPPO-Empfehlungen zur Kenntnis nahm *(«takes note of»)* und weitere Schritte, aber keine konkreten, anregte.[9] Eine informelle Gruppe «Freunde von HIPPO» um Äthiopien, Norwegen und der Republik Korea organisierte weitere Diskussionen, um die Agenda voranzutreiben.[10]

Zudem stärkten zwei *Leaders' Summit on Peacekeeping* von Staats- und Regierungschefs und Verteidigungsministern aus bis zu 70 Ländern in Washington 2015 und in London 2016 die UN-Friedensförderung. Hier stach besonders die Volksrepublik China hervor. Peking sagte die Zahlung von 1 Milliarde USD für den UN-Friedens- und Entwicklungsfonds und die Bereitstellung von 8'000 zusätzlichen Soldaten für Blauhelmeinsätze zu.[11] Damit würde China zu einem der grössten Truppensteller für UN-Missionen insgesamt. Dies verdeutlicht, dass Peking seinen Einfluss innerhalb der UNO entsprechend seinem neuen Machtverständnis auszubauen sucht. Ein Treiber von Reform ist China jedoch nicht.

Der HIPPO-Bericht hat eine erstaunliche Dynamik gezeitigt. Er sei zu 23 Prozent voll umgesetzt, und 90 Prozent der restlichen Punkte seien im Prozess der Umsetzung, erklärte der Untergeneralsekretär für Friedensförderung bereits im Mai 2016.[12] Nur eine der neun HIPPO-Kernforderungen – die traditionell umstrittene Forderung nach zuverlässiger Finanzierung von Friedensoperationen – ist von Ban in seiner Amtszeit gar nicht angetastet worden.[13] Abgesehen davon muss sich die Nachhaltigkeit der Umsetzung erst noch beweisen. Frühere Erfahrungen stimmen nicht optimistisch, wird doch geschätzt, dass nur rund ein Fünftel der Forderungen von Reformberichten tatsächlich umgesetzt wird.[14] Die *Leaders' Summits on Peacekeeping* unterstrichen zudem, dass nach wie vor die grösste Aufmerksamkeit der technischen Symptombehandlung mit militärischen Mitteln gilt und weniger den politischen Antworten, nach denen HIPPO verlangte. Was ist also die Perspektive für ausgewählte Reformforderungen?

1.2 Primat der Politik

Ohne einen politischen Prozess ist kein dauerhafter Frieden zu erreichen – dies zeigen nicht zuletzt tagtäglich die Einsätze in Darfur, in der DR Kongo oder im Südsudan. Es gilt der Primat der Politik: Eine militärische Operation in Form einer Friedensförderungsmission darf nicht zum Ersatz für ein fehlendes Friedensabkommen oder fehlende diplomatische Bemühungen werden. Die Wahl, zu wessen Unterstützung Friedenstruppen eingesetzt werden, und welche Gruppen in den Friedensprozessen eingebunden werden müssen und welche nicht, sind eminent politische Fragestellungen – besonders wenn, wie in der DR Kongo oder im Südsudan, die jeweilige Regierung Teil des Problems ist. Es herrscht zudem zumindest auf dem Papier breite Einsicht, dass Kapazitäts- und Institutionsbildung im Einsatzland ebenfalls inhärent politische Prozesse sind.[15]

Derzeit sind *Special Political Missions* (SPM) der Abteilung für politische Analyse (DPA) strikt von Friedensförderungsoperationen der Hauptabteilung Friedensförderungseinsätze (DPKO) getrennt. In Generalsekretär Bans HIPPO-Implementationsbericht wurde aber durchgehend der Begriff «Friedensoperationen» verwendet.[16] Dies sollte ein Kontinuum an UN-Missionen abbilden, gemäss der Erkenntnis, dass letztlich alle UN-Missionen politischer Natur sind. Der Schutz von Zivilisten, die Anwendung von Gewalt, und der Primat des Politischen bedingen sich zudem gegenseitig. Durch die Gewährung von Schutz von Zivilisten durch UN-Personal mittels politischer und militärischer Mittel, und damit durch die Parteinahme gegenüber Angreifern, gewinnt die Organisation eine Legitimität und eine gewisse Kontrolle über die Beschützten. Dies kommt letztlich temporär einer politischen, die staatlichen Strukturen im Einsatzland substituierenden Rolle gleich. Diese Rolle, der Zwang zur Erfüllung entsprechender Erwartungen, und die Überführung

9 Security Council Report: *The Security Council and UN Peace Operations: Reform and Deliver,* Nr. 2, 2016, S. 3.

10 Boutellis, Arthur / Connolly, Lesley: *The State of UN Peace Operations Reform: An Implementation Scorecard,* International Peace Institute, November 2016, S. 5.

11 Ministry of Defence [UK]: *UN Peacekeeping Defence Ministerial London 2016: Report of the Meeting,* September 2016, www.gov.uk (eingesehen am 7. Januar 2017).

12 International Forum for the Challenges of Peace Operations [IFCPC]: United Nations Peace Operations 2020: The UN Reviews and Their Implications for Tomorrow's Missions, *Challenges Forum 20th Anniversary Report 2016,* 2016, S. 21.

13 Boutellis/Connolly, State of UN Peace Operations Reform, S. 5.

14 Von Einsiedel, Sebastian / Chandran, Rahul: *The High-Level Panel and the Prospects for Reform of UN Peace Operations,* United Nations University Centre for Policy Research, 14. Juli 2015, cpr.unu.edu (eingesehen am 20. Dezember 2016).

15 Pospisil, Jan: UN Review Processes: Politics and international state- and peacebuilding, *PSRP Briefing Paper* 9, Februar 2016, S. 2.

16 Independent Commission on Multilateralism: Armed Conflict: Mediation, Conciliation, and Peacekeeping, *International Peace Institute Discussion Paper,* Mai 2016.

in die Strukturen des Einsatzlandes dürften die UN-Missionen letztlich überfordern.[17]

Besonders der HIPPO-Bericht machte die Forderung nach effektiver, geeinter, druckvoller politischer Begleitung jeglicher Friedensförderung zu einem seiner vier Kernanliegen. Ohne starke, dauerhafte Rückendeckung durch UN-Mitgliedsstaaten basierend auf einem Verständnis für die Interdependenzen von lokalen, regionalen und nationalen Konflikttreibern ist höchstens temporärer, negativer Frieden zu erreichen. Projekte zur Reform des Sicherheitssektors (SSR) und andere Reformen werden nur auf dem Papier stattfinden und der Konflikt wird auf andere Ebenen oder in andere Gebiete ausweichen.[18] Die Voraussetzungen für geeinte politische Stützung von Friedensförderung scheinen nicht schlecht, werden doch 88 Prozent aller Sicherheitsratsresolutionen einstimmig beschlossen[19] und Spannungen zwischen dem Westen und Russland (und China) haben neuen Resolutionen, besonders für Einsätze in Afrika, nicht entgegengestanden.[20]

Die lokale politische Komponente einer Mission ist mindestens ebenso wichtig. Der Erfolg von Friedensförderung steht und fällt mit der politischen Einbindung, mit den Strategien und Prioritäten von Akteuren – und nicht nur nationaler Eliten in der Hauptstadt – im betroffenen Land. UN-Missionen finden mit Zustimmung des Gastgeberlandes statt, können aber dennoch als distanzierter Fremdkörper wahrgenommen werden. Diese Distanz entsteht beispielsweise, wenn die Mission nicht adäquat mit verschiedenen Ebenen im Land interagiert und die lokale und zivile Ebene gegenüber der staatlichen Ebene und dem Umgang mit bewaffneten Gruppen vernachlässigt. Bei falschem Timing oder dem Aufdrängen von liberalen Reformschablonen statt Verhandlungen im lokalen Kontext ist es zudem schwierig, skeptische Befürworter oder gar Gegner eines Friedensprozesses einzubinden.[21]

Ein positives Beispiel einer kombinierten politisch-militärischen Konfliktlösung der UN in Verbindung mit einem Drittstaat war Sierra Leone im Jahr 2000. Die britische ehemalige Kolonialmacht war zu robuster, flexibler Unterstützung und Koordination mit der UN-Mission bereit und war mit dem lokalen Kontext vertraut. Grossbritannien band Nachbarländer in die Bemühungen ein, lobbyierte im Sicherheitsrat für die Mission, setzte Sanktionen zur Unterstützung des politischen Prozesses und gegen die Kriegsökonomie durch und verpflichtete sich langfristig für den Friedensprozess und den Wiederaufbau.[22] Dies stellt natürlich, eben durch die Einbeziehung und Federführung einer militärisch handlungsfähigen und, in diesem Fall, handlungswilligen Vetomacht, eine Ausnahme dar. Unter der Federführung der UN als Organisation scheint eine solche Leistung der politischen Führung, militärischen Umsetzung und diplomatischen Integration auf absehbare Zeit unrealistisch.

1.3 Stärkung von Prävention

Generalsekretär Guterres hat die Notwendigkeit von Prävention zu einem seiner wichtigsten Leitgedanken erhoben.[23] Die Prävention von Konflikten und Radikalisierung steht zugleich im Kern der Reformdiskussion: Der HIPPO-Bericht[24], die Überprüfung der Friedensförderungsarchitektur (PBA)[25], die Studie zu Resolution 1325 [zur Rolle der Frau][26] und der Implementationsbericht des Generalsekretariats[27] sowie die Resolution 2282 im April 2016 bestärken dies. Ein Analyse- und Frühwarnsystem soll sowohl die Notwendigkeit von UN-Blauhelmen verhindern wie deren Missionen effektiver vorbereiten.

An rhetorischer Unterstützung für das Präventionskonzept mangelt es nicht. Die breite Zustimmung für das Konzept und die Debatte in der Theorie scheinen aber dafür zu kompensieren, dass effektive Präventionsbemühungen kaum stattfinden.[28] Der Grund ist einfach: Prävention kollidiert mit dem Souveränitätsgedanken, wie ihn besonders die permanenten Mitglieder des Sicherheitsrats, aber auch die Blockfreien hochhalten. Ein Engagement der UN bedeutet eine grösstmögliche Internationalisierung eines Konflikts. Sogar nach Ausbruch von Gewalt ist dies ein grosses Hindernis, erst recht jedoch bevor tatsächliche gewaltsame Konflikte ausgebrochen sind.[29] Prävention ist zudem aufwändig: Die Verhinderung eines Konfliktausbruches kostet zumindest politisches Kapital, das «auszugeben» besorgte Staaten in Abwesenheit einer direkten Eskalation nur selten bereit sind.

Essenziell für jegliche praktische Präventionsarbeit ist die gründliche Analyse von Länderkontexten vor Ort. Die UN ist durch drei regionale Büros in Afrika und

17 Haas, Michael / Zapfe, Martin: Aktuelle Trends in der Friedensförderung, *CSS Briefing Note 2013,* Zürich 2013, S. 11–13.

18 Berdal, State of UN Peacekeeping, S. 20–1.

19 Security Council Report, Reform and Deliver, S. 7.

20 Gowan, Richard: UN crisis diplomacy and peacekeeping: an emergency health check, *Oslo Forum 2014 Background Paper,* 2014, S. 49.

21 Barnett, Michael / Fang, Songying / Zürcher, Christoph: Compromised Peacebuilding, *International Studies Quarterly* 58(3), 2014, S. 609.

22 Ucko, David H.: *When Intervention Works: The Instructive Case of Sierra Leone*, War on the Rocks, 31. August 2016, warontherocks.com (eingesehen am 7. Januar 2017).

23 Guterres, António: *Vision Statement,* www.antonioguterres.gov (eingesehen am 20. Januar 2017).

24 United Nations: *Uniting our Strengths for Peace – Politics, Partnership and People: Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations [HIPPO-Bericht],* 16. Juni 2015, S. 16.

25 A/70/714-S/2016/115 (2016).

26 UN Women: *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of Resolution 1325,* 2015, S. 15.

27 A/70/357-S/2015/682 (2015), S. 8.

28 Security Council Report, Reform and Deliver, S. 5.

29 Arnault, Jean: *A Background to the Report of the High-Level Panel on Peace Operations,* 6. August 2015, peaceoperationsreview.org (eingesehen am 6. Januar 2017).

Zentralasien und durch die *Special Political Missions* des DPA in gewissen Kontexten präsent. Diese Einrichtungen sind aber mangels Ressourcen und breiter Abdeckung ebenso wenig wie das DPA oder die Friedensförderungskommission (PBC) zu umfassender Analyse und Frühwarnung in der Lage. In gewissen Ländern, wo ein spezifischer Auftrag zu Monitoring und Prävention vorliegt, findet Prävention in Form nationalen Dialogs oder von Programmen im SSR-Bereich statt, wie dies der PBC in Burundi beispielsweise lange gelang.[30] Das Mandat der PBC bleibt aber auf Post-Konfliktländer beschränkt. Für bestimmte Krisenherde wie die Zentralafrikanische Republik oder Somalia erhielt das DPA mehr Ressourcen und Verantwortlichkeit. Gleichzeitig konnte Ban bei der Generalversammlung keine stabilere Finanzierung für politische Missionen erwirken, womit in neuen Konflikten wie in der Ukraine oder in Ägypten Expertise und Einfluss fehlen.[31] Ban gelang es immerhin innerhalb des Generalsekretariats, und innerhalb des regulären Budgets, ein Büro für Planung und Analyse aufzubauen.[32]

Prävention kann zudem nur durch breite Einbindung von Akteuren geschehen. Der Staatsfokus der UN verhindert oft die Einbindung lokaler und nicht-staatlicher Akteure, auch von Frauen, besonders in innerstaatlichen Konflikten mit oft informeller und fragmentierter Staatlichkeit. Die Fragmentierung der UN wiederum behindert die Einbindung von Akteuren im humanitären und Entwicklungsbereich.[33] Als Schritt gegen das Silodenken innerhalb der UN wurde ein gemeinsames Programm zur Bildung nationaler Kapazitäten für Konfliktprävention durch das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und DPA gegründet.[34]

Dies sind aber erst kleine Schritte zu einer effektiven, breiten Präventionsarbeit – und weit von einem Paradigmenwechsel entfernt. Wie schon in der CSS Briefing Note 2015 betont ist daher zu erwarten, dass Prävention genau wie Friedensförderungsmissionen hauptsächlich in Afrika zur Anwendung kommen wird, wo keine wichtigen Grossmachtsinteressen tangiert sind und einer Einmischung in innere Angelegenheiten zur Wahrung regionaler Stabilität opportuner ist.[35]

30 Browne, Stephen / Weiss, Thomas G.: Introduction, in: Dies. (Hrsg.) *Peacebuilding Challenges for the UN Development System Conference Report,* März 2015, S. 15–17.

31 Gowan, UN crisis diplomacy, S. 48.

32 Boutellis/Connolly, State of UN Peace Operations Reform, S. 6.

33 Security Council Report, Reform and Deliver, S. 4.

34 Boutellis/Connolly, State of UN Peace Operations Reform, S. 5.

35 Haas/Zapfe, CSS Briefing Note 2015.

1.4 Partnerschaften

1.4.1 Partnerschaft im Innern: kohärenter, koordinierter UN-Ansatz

Das Zeitalter «neuer Kriege», in dem Krieg und Frieden oft verschwimmen und koexistieren, verlangt nach umfassenden Massnahmen der UN, gerade auch mit Blick auf Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Das betrifft direkt Akteure wie das UNDP oder das Kinderhilfswerk UNICEF. Im Entwicklungsbereich folgte daraus der Leitgedanke «*Delivering as One*», wonach verschiedene Ansätze aus den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Umwelt, Entwicklung und Menschenrechte in einem kohärenten Rahmen integriert werden sollen.[36] Wenngleich nicht unter demselben Label, sondern im Rahmen der PBA, ist dieses Prinzip eines ganzheitlichen Ansatzes auch für Friedensoperation relevant und wurde entsprechend durch den Brahimi- und HIPPO-Bericht verlangt.

Um die nötige breite Antwort auf komplexe heutige Sicherheitsherausforderungen zu finden, sind die Institutionen der UN-Friedensförderung mehrfach umstrukturiert worden und umfassen heute das DPKO – für Friedensförderungseinsätze und damit für akute Krisenherde zuständig – und das DPA als Organ für *Special Political Missions* und die Beobachtung und Analyse potenzieller Krisenherde. Die aufgrund des Brahimi-Berichts gegründeten integrierten Missions-Arbeitsstäbe sollten alle UN-Akteure bei der Planung und Koordination von UN-Operationen zusammenbringen. Sie zeigten sich als nützliche Plattformen zum Informationstausch, aber ungenügend fähig zu strategischer Planung und Management.[37]

Kooperation innerhalb der UN-Friedensförderung dient auch einer grösseren Flexibilität im Fall akuter Krisen. Derzeit benötigen Missionen im Schnitt eineinhalb Jahre, um 85 Prozent ihrer vorgesehenen Personalstärke zu erreichen.[38] Schnellere Rekrutierung und Entsendung von Friedenstruppen ist ein dringendes Anliegen. Reformen zielen in diese Richtung durch die Gründung der *Strategic Force Generation and Capability Planning Cell* zur Verwaltung eines neuen *Peacekeeping Capability Readiness Systems*.[39] Schnelle Fortschritte sind jedoch nicht zu erwarten. Daher scheinen Arrangements dringlich, die im Bedarfsfall eine schnelle Verlegung von Einheiten zwischen bestehenden UN-Missionen erlauben würden.[40]

Die Institutionen der PBA sollen für die notwendige Kohärenz in Friedensmissionen sorgen. Generalsekre-

36 Hendra, John: Making the UN ‹Fit for Purpose›: Lessons from the ‹Delivering as One› Experience, *DHF Development Dialogue Paper* 11, September 2014, S. 1.

37 Fréchette, Louise: UN Peacekeeping: 20 Years of Reform, *CIGI Papers* 2, April 2012, S. 9.

38 Global Peace Operations Review: *Annual Compilation 2016,* Center on International Cooperation, Januar 2017, S. 31.

39 Center for International Peace Operations, Making Reform Reality, S. 5.

40 Ebd., S. 7.

tär Kofi Annan initiierte 2003 die Gründung eines intergouvernementalen Gremiums für Friedensförderung, die Friedensförderungskommission, in dem Mitglieder des Sicherheitsrates, des Wirtschaft- und Sozialrats (ECOSOC), der Weltbank, des Währungsfonds und die grössten Financiers und Truppensteller Einsitz nehmen und die sich bestimmten Krisenherden annimmt. Derzeit stehen sechs Länder in Zentral- und Westafrika im Fokus. Die Kommission gilt ebenso wie der Friedensförderungsfond (PBF) und das Friedensförderungsunterstützungsbüro (PBSO) aber als wenig einflussreich. Damit verhält es sich ähnlich wie beim Vorhaben der Prävention: Insgesamt haben die PBA-Institutionen weder Kapazität noch Präsenz oder Expertise, um strategische Planung und Kohärenz in den Ansätzen aller Beteiligter effektiv zu unterstützen.[41]

Eine grössere Gestaltungsrolle der PBA verlangen sowohl HIPPO wie auch zahlreiche Experten.[42] Aufgrund des HIPPO-Berichts und der Analyse zur Friedensförderungsarchitektur haben sich besonders Australien und Angola der Überarbeitung der PBA verschrieben und formelle intergouvernementale Diskussionen geleitet,[43] was letztlich zu Resolutionen in der Generalversammlung und im Sicherheitsrat führte.[44] Dies gibt aber nur beschränkt Anlass zu Hoffnung. Als unabhängiges intergouvernementales Konstrukt, besonders im Falle der PBC, steht die PBA in Konkurrenz zum Sicherheitsrat – und letztlich auch zu DPKO, DPA und UNDP – und beschränkt ihr Engagement deshalb auf wenige Länder, zuletzt namentlich Guinea oder Burundi.[45] Eine funktionale Arbeitsteilung, wonach der Sicherheitsrat beispielsweise über die Souveränitätsfrage und die PBC über die operationellen Aktivitäten von Friedensförderung wachen, ist nicht absehbar.

1.4.2 Partnerschaft nach aussen: regionale Organisationen und die UN

Zentraler Reformvorschlag im HIPPO- wie im Implementationsbericht des Generalsekretärs ist die Vertiefung von Kooperation mit Organisationen ausserhalb der UN, namentlich mit regionalen Organisationen wie der EU oder der NATO oder der Afrikanischen Union (AU), die in diesem Abschnitt im Fokus steht. Es ist anerkannt, dass die UN ohne die Unterstützung regionaler Organisationen ihren Auftrag nicht erfüllen kann, und dass zur Bewältigung sicherheitspolitischer Herausforderungen auf eine optimale Kombination relativer Vorteile verschiedener Organisationen gesetzt werden muss. Der Implementationsbericht des Generalsekretärs von 2015 betonte die Wichtigkeit des Austausches auf strategischer Ebene, um effektiver auf Krisen reagieren zu können und gemeinsame Standards zu etablieren.[46]

Die UN-Charta definiert regionale Friedensförderung jedoch nicht adäquat und gibt keine klaren Regeln der Zusammenarbeit, Befehlsstruktur oder politischer Entscheidungsfindung vor.[47] Damit ist auch nicht vordergründig klar, mit welcher regionalen Institution unter welchen Umständen zusammengearbeitet wird. Dies wird besonders problematisch, wenn sich die Ideen überlappender Organisationen wie der AU und der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) widersprechen.

Die Mehrzahl des UN-Friedenspersonals steht auf dem afrikanischen Kontinent im Einsatz, und mehr als die Hälfte dieser Personen wiederum stammt aus Afrika. Hinzu kommen weitere Missionen unter der Leitung der AU oder anderer regionaler Organisationen wie ECOWAS. Die AU als handlungsfähige Regionalorganisation ist Schlüsselpartner der UN-Friedensförderung. Aufgrund ihrer begrenzten finanziellen, bürokratischen und logistischen Fähigkeiten ist sie jedoch stark von der UN abhängig.[48] 70 Prozent des AU-Budgets stellen zudem nicht-afrikanische Regierungen.[49] Es steht eine Institutionalisierung von Kooperation im Zentrum der Reformbemühungen. Ein regelmässigerer Austausch zwischen dem AU Friedens- und Sicherheitsrat und dem UN-Sicherheitsrat soll mittel- bis langfristig die Kooperation verbessern.[50] Kernstück wird jedoch ein UN-AU Rahmenabkommen für die erweiterte Partnerschaft für Frieden und Sicherheit sein.[51]

Als grösste und komplexeste Mission in der Geschichte von AU-Friedensoperationen ist AMISOM in Somalia beispielhaft für Potenzial, Grenzen und Hindernisse von AU-UN-Kooperationen. Durch die Bereitschaft zur Gewaltanwendung *(«use of force»)* konnten zwar grosse territoriale Fortschritte gegen die Al-Shabaab-Miliz erreicht werden. Dies geschah jedoch zu einem hohen Preis: Mehrere tausend AMISOM-Soldaten sollen bereits ihr Leben verloren haben – Zahlen werden bezeichnenderweise nicht veröffentlicht.[52] Die UN wäre weder bereit gewe-

41 Connolly, Lesley: Then and now: How the United Nations Peacebuilding Architecture is meeting its mandate, *ACCORD Policy & Practice Brief* 34, Juni 2015, S. 2–3.

42 United Nations, HIPPO-Bericht, S. 92; Connolly, United Nations Peacebuilding Architecture; Stamnes/Osland, Synthesis Report, S. 14.

43 IFCPC, United Nations Peace Operations 2020, S. 28.

44 SCR 2282 (2016); A/RES/70/262 (2016).

45 Browne/Weiss, Introduction, S. 17.

46 Cîrlig, Carmen-Cristina: EU-UN cooperation in peacekeeping and crisis management, *European Parliament Research Service Briefing*, November 2015, S. 3.

47 Baba, Gürol / Slotter, Stephen: Successful Peacekeeping by Regional Organizations: Necessarily Hybrid, *Uluslararasi Hukuk ve Politika* 10(37), 2014, S. 19.

48 Williams, Paul D. / Boutellis, Arthur: Partnership Peacekeeping: Challenges and Opportunities in the United Nations-African Union Relationship, *African Affairs* 113(451), 2014, S. 257.

49 Center for UN Reform Education: *Security Council Reform: How to arrive at a more operational text?*, 17. Februar 2015, www.centerforunreform.org (eingesehen am 7. Januar 2017).

50 IFCPC, United Nations Peace Operations 2020, S. 46.

51 Williams/Boutellis, Partnership Peacekeeping, S. 258.

52 Williams, Paul D.: How Many Fatalities Has the African Union Mission in Somalia Suffered?, *IPI Global Observatory Special Report*, 10. September 2015, theglobalobservatory.org (eingesehen am 5. Januar 2017).

sen, so viele Truppen einzusetzen, noch solche teils brutale Gewalt anzuwenden und derart massive Verluste in Kauf zu nehmen. Die Truppensteller von AMISOM, grösstenteils regionale Mächte, verfolgen in Somalia neben dem Interesse an gewisser Stabilität denn auch oftmals dezidiert wirtschaftliche Interessen. Die kenianische Armee kontrolliert beispielsweise wichtige Häfen und beteiligt sich am Zucker- und Holzkohlehandel in Südsomalia.[53]

AMISOM wird grösstenteils von der EU finanziert, vom UN-Unterstützungsbüro logistisch und von der *UN Assistance Mission* politisch unterstützt.[54] Viele der afrikanischen Truppen hatten zudem seit den 2000er-Jahren bilaterale Ausbildungsunterstützung durch Länder wie Grossbritannien, Frankreich oder die USA erhalten.[55] Dennoch zeigen sich grosse Lücken bei der Interoperabilität der beteiligten Truppen,[56] und das Patchwork beteiligter multilateraler Organisationen führte zu Spannungen. So kam es zu Zahlungsverzögerung durch die EU, weil die AU europäische finanzielle Standards nicht einhalten konnte und weil die EU Sanktionen gegen den Truppensteller Burundi verhängt hatte.[57]

Für AFISMA in Mali, die offiziell unter dem Schirm der ECOWAS mit UN-Mandat kreiert wurde, hatte die AU ebenfalls UN-finanzierte Unterstützung im Bereich Logistik und Ausrüstung verlangt, wie sie in Somalia bereitgestellt worden war. Dies gewährte die UN aber nicht, was den Ad-hoc-Charakter von Kooperation untermauert. Dagegen war die Mali-Mission die erste, an der sich die AU mit 50 Millionen USD substanziell finanziell beteiligt hat.[58] Zwar wurde AFISMA nach einem halben Jahr durch die langsamer mobilisierte UN-Mission MINUSMA abgelöst, doch geschah auch dies nicht reibungslos. So übernahm MINUSMA nur denjenigen Teil des Truppenbestands, der UN-Standards erfüllte. Das MINUSMA-Mandat umfasste nicht die aktive Terrorismusbekämpfung, wie die AU gewünscht hatte. Diese wurde letztlich von französischen Truppen ausgeführt, die 2012 auf Bitten der Regierung gegen Separatisten und Islamisten im Norden und Osten Malis interveniert hatten und seither im Land sind. Der Austausch grüner AU-Bérets zugunsten blauer UN-Bérets nahm der AU zudem die zentrale politische Rolle, auf die sie gehofft hatte.[59]

Letztlich kann die UN gemäss der Partnerschaftslogik optimaler Kombination relativer Vorteile die hohe Interventionsbereitschaft, den Mobilisierungspool und kurze Mobilisationszeit afrikanischer Eingreiftruppen nutzen. So können robuste Mandate effektiv umgesetzt werden, ohne dass die UN im Falle grosser Verluste oder gewissen Unterlaufens von (höheren) UN-Standards die volle Verantwortung tragen muss. Dies geschieht zum Preis, dass entsprechende UN-Standards auch oft nicht umgesetzt werden können, besonders beim Schutz von Zivilisten und der Wahrung von Menschenrechten.

Mit der Blockade der Sicherheitsratsreform ist auch auf absehbare Zeit keine gemeinsame Stimme Afrikas in New York zu erwarten, welche eine Annäherung von UN und AU erleichtern könnte. So wird weiterhin der UN-Sicherheitsrat Mandate über Afrika formulieren und westliche Staaten diese Missionen bezahlen. Afrikanische Staaten stellen die Truppen, ohne dabei institutionalisiert Einfluss ausüben zu können. Eine Partnerschaft auf Augenhöhe ist dies nicht.

1.5 Klare, realistische und adäquate Mandate

Reformen zur Stärkung der Analysekapazitäten besonders des DPA und des Generalsekretariats, wie in den Kapiteln zum Primat der Politik und zur Prävention beschrieben, sind auch zur Definition realistischer Mandate unentbehrlich.

Massgeblich zur Definition der Natur und des Umfangs zeitgenössischer Friedensförderungsoperationen ist die so genannte «Capstone-Doktrin» von 2008. Das Dokument führte zu Fortschritten im Bereich Ausbildung und bei der Ahndung im Falle von Missbrauch. Es betonte die drei Grundprinzipien von UN-Friedensförderung: Einverständnis der Parteien, Unparteilichkeit und die Nicht-Anwendung von Gewalt, ausser zur Selbstverteidigung oder zum Schutz des Mandats.[60] Der HIPPO-Bericht wiederholt dieses Grundverständnis, präzisiert aber dahingehend, dass daraus nicht eine Neutralität gegenüber allen Parteien zu jedem Zeitpunkt abgeleitet werden könne.[61]

Komplexe Operationen benötigen komplexe Mandate. Der Ansatz integrierter Missionen, wie sie von Ost-Timor über die DR Kongo bis Kosovo unternommen werden, umfasst Bereiche wie Menschenrechte, Bekämpfung von Kriminalität, Rechtssicherheit oder Kinderschutz.[62] Der Sicherheitsrat und das Generalsekretariat haben aber der Praxis der sogenannten «Weihnachtsbaummandate» nicht wirksam begegnen können. Solche Mandate beinhalten routinemässig die immer selben ambitionier-

53 Allison, Simon: Think Again: Who profits from Kenya's war in Somalia?, *ISS Today*, 7. Dezember 2015, issafrica.org (eingesehen am 25. Januar 2017).

54 Williams/Boutellis, Partnership Peacekeeping, S. 272.

55 Ebd., S. 265.

56 IFCPC, United Nations Peace Operations 2020, S. 49.

57 Williams, Paul D.: *Paying for AMISOM: Are Politics and Bureaucracy Undermining the AU's Largest Peace Operation?*, IPI Global Observatory, 11. Januar 2017, theglobalobservatory.org (eingesehen am 20. Januar 2017).

58 Williams/Boutellis, Partnership Peacekeeping, S. 274–78.

59 Ebd., S. 274.

60 United Nations Department for Peacekeeping Operations: *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines [Capstone-Doktrin]*, 2008.

61 United Nations, HIPPO-Bericht, S. 32.

62 Bernard, Vincent: Interview with Lieutenant General Babacar Gaye, *International Review of the Red Cross* 5, 2013, S. 489.

ten Ziele und Wünsche und werden dadurch unrealisierbar. Ihr Entstehen ist primär Mitgliedstaaten anzulasten, die ihre jeweiligen «Lieblingskonzepte» unterbringen wollen.[63] Ein konkreter Reformvorschlag ist die Priorisierung und Sequenzierung von Mandaten. Dies wird im HIPPO-Bericht aktiv unterstützt – spezifisch wird eine Re-Evaluation des Mandats und des Fortschritts nach sechs Monaten vorgeschlagen –,[64] und durch den Sicherheitsrat bereits angewandt, beispielsweise bei der Erneuerung des UNMISS-Mandats im Südsudan 2014.[65] Auf Initiative Frankreichs fand auch in Mali und der Zentralafrikanischen Republik eine gewisse klärende Priorisierung statt.[66] Insgesamt wird so dem Problem jedoch nur teilweise begegnet: Ein Weihnachtsbaummandat kann auch bereits in der «Weihnachtsbaumkrone», also bei den priorisierten Zielen, unrealisierbare Ambitionen beinhalten.

1.6 Anwendung von Gewalt

Der Trend zu robusteren Mandaten über die Erfordernisse des Selbstschutzes hinaus setzt sich fort. Dieser Trend erwuchs wohlgemerkt nicht aus einem abstrakten Wunsch westlicher Staaten, sondern aus konkreten Erfordernissen in den Einsatzgebieten. Zentrale historische Traumata stellen Bosnien und Ruanda dar. Aktuelle Beispiele sind jedoch auch die robuste Reaktion in der Elfenbeinküste auf Angriffe gegen Friedenstruppen durch Unterstützer des unterlegenen Präsidentschaftskandidaten Gbagbo, das brutale Vordringen der M23-Rebellengruppe im Ostkongo oder die gezielten Angriffe auf Friedenstruppen in Mali.[67] Vor allem im Bereich des Schutzes von Zivilisten *(«Protection of Civilians»)* ist offensive Gewaltanwendung einschlägig.

Der explizite Schutz von Zivilisten fand bereits seit 1999 Eingang in UN-Mandate, wurde 2006 als Konzept durch Sicherheitsratsresolution 1674 anerkannt, aber erst 2010 durch die DPKO operationell definiert.[68] Heute beinhalten fast alle Mandate das Ziel des Schutzes von Zivilisten, was eine der grössten Neuerungen der letzten zwanzig Jahre darstellt.[69] Das Konzept kann nur mittels erhöhter Bereitschaft zu taktischer Gewaltanwendung umgesetzt werden.[70] Das militarisierte Auftreten durch die Befestigung der Truppenstützpunkte, vermehrtes Bewegen in gepanzerten Fahrzeugen und die Anwendung von Gewalt meist auf Seiten oder in Kooperation mit der lokalen Regierung verändern das Bild weg von einer unparteiischen, friedenssichernden UN. Es verkleinert auch den humanitären Raum für andere UN-Unterorganisationen, die auf einer Wahrnehmung von Unparteilichkeit bauen.[71]

Der westliche Druck zu robusteren Mandaten ignoriert die Vorbehalte von grossen Truppenstellern, besonders ausserhalb Afrikas. Bedenken äusserten Russland, China und nicht-afrikanische Truppensteller im Zusammenhang mit Sicherheitsratsresolution 2098 zur Einsetzung der Eingreiftruppe in der östlichen DR Kongo (und ähnliche bei Sicherheitsratsresolution 2100 für MINUSMA in Mali), wonach «Peace Enforcement» Unparteilichkeit und Sicherheit der Friedenstruppen riskiere.[72] Beim Entwurf der präsidentiellen Erklärung des Sicherheitsrates zum HIPPO-Bericht im November 2015 hatte erneut China auf den Grundprinzipien von UN-Friedensförderung gepocht, und die USA dagegen auf dem Wortlaut des Berichts Richtung mehr Robustheit bestanden.[73] Erst jüngst 2017 verlangte erneut Russland in der Sicherheitsratsresolution 2337 zu Gambia die Streichung des Passus, wonach der Einsatz von «allen notwendigen Mitteln» durch ECOWAS begrüsst worden wäre.[74]

Die grossen Truppensteller Bangladesch, Indien, Pakistan oder Äthiopien kritisieren, dass westliche Staaten und damit die grössten Financiers der UN und die dominanten Kräfte in Sicherheitsrat und UN-Organen robustere Mandate beschliessen, ohne selbst ihre eigenen Truppen den neuen Risiken auszusetzen. Diese Kritik ist nachvollziehbar. Dennoch bleibt für die Kritiker der Anreiz bestehen, dennoch Truppen zu stellen, schon allein aus finanziellen Gründen zwecks Einnahmen aus UN-Soldzahlungen. Unweigerlich wird aber im Krisenfall die tatsächlich fehlende Bereitschaft zur Anwendung von Gewalt zum Schutz von Zivilisten oder der effektive Mangel an adäquater Ausrüstung zu Tage treten, wie beispielsweise beim Fall von Goma in der DR Kongo 2012 oder den jüngsten Auseinandersetzungen im Südsudan um Juba 2016. Das UN-Büro für interne Aufsicht attestierte 2014 offiziell die Lücke zwischen robustem Mandat und Praxis und führte dies auf parallele Befehlsstrukturen, mangelnde Ausrüstung und fehlendes Verständnis für die Verpflichtung zum Handeln zurück.[75] Das Ansehen der UN wird gerade dadurch geschwächt, dass die Erwartungen an «robuste» Mandate nicht erfüllt werden können.

Afrikanische Truppensteller gelten als bereitwilliger, für robuste Mandate auch eigene Verluste zu riskie-

63 Security Council Report, Reform and Deliver, S. 9f; United Nations, HIPPO-Bericht, S. 47.

64 United Nations, HIPPO-Bericht, S. 48.

65 S/RES/2155 (2014).

66 Security Council Report, Reform and Deliver, S. 11.

67 Bellamy/Hunt, Twenty-first century UN peace operations, S. 1277.

68 IFCPC, United Nations Peace Operations 2020, S. 65f.

69 Berdal, State of UN Peacekeeping, S. 8.

70 Sande Lie, Jon Harald / de Carvalho, Benjamin: Protection of civilians: conceptual UNclarity, in: Mateja Peter (Hrsg.): UN Peace Operations: Aligning Principles and Practice, *NUPI Report* 2, 2015, S. 23.

71 Bellamy/Hunt, Twenty-first century UN peace operations, S. 1287.

72 What's in Blue: *Open Debate on New Trends in UN Peacekeeping*, 10. Juni 2014, www.whatsinblue.org (eingesehen am 17. Dezember 2016).

73 Security Council Report, Reform and Deliver, S. 16; United Nations, HIPPO-Bericht, S. 32.

74 What's in Blue: *Resolution on The Gambia*, 19. Januar 2017, www.whatsinblue.org (eingesehen am 20. Januar 2017).

75 Center for International Peace Operations, Making Reform Reality, S. 3.

ren, und die AU ist einer der grössten Befürworter solcher Mandate. Auch dies muss jedoch relativiert werden: In der verlustreichsten AU-Mission, AMISOM in Somalia, sind Truppensteller grösstenteils Länder der Region mit meist handfesten Interessen. Die *Force Intervention Brigade* (FIB) der UN in der DR Kongo, das bislang stärkste Beispiel robuster UN-Friedensförderung, hatte sich nur gegen die M23-Rebellengruppe als effektiv erwiesen. Die Ursache dafür war, dass die Haupttruppensteller Südafrika und Tansania durchaus gewillt waren, die Ruanda-nahe M23 zu bekämpfen und damit den regionalen Einfluss Ruandas einzudämmen, nicht jedoch konsequent gegen andere Gruppen vorzugehen.[76]

UN-Truppensteller werden zur Durchsetzung robuster Mandate in weit entfernten Ländern auch künftig ihre Einheiten kaum grossen Risiken aussetzen. Letztlich ist Kriegsführung aber auch kein Zweck der UN. Um Gewaltanwendung zu ermöglichen, ohne das Image der UN zu sehr zu schädigen oder von traditionellen, zögerlichen Truppenstellern abhängig zu sein, wird die robuste Komponente oft ausgelagert. Dies geschah an eine mandatierte Macht wie Frankreich im Falle Malis oder Grossbritannien in Sierra Leone, oder an eine regionale Organisation wie die AU oder ECOWAS in Afrika. Diese Akteure verbinden in der Regel besondere Interessen oder Verantwortung mit dem betreffenden Konflikt.[77]

76 Berdal, State of UN Peacekeeping, S. 17.

77 Bellamy/Hunt, Twenty-first century UN peace operations, S. 1277–82.

2 Der Westen und UN-Friedensförderung

2.1 Kein *«Return to Peacekeeping»*

Das Jahr 2016 sah keineswegs einen westlichen *«Return to Peacekeeping»,* also eine «systematische und langfristige Verpflichtung»[78] europäischer und nordamerikanischer Staaten, UN-Friedensförderung aktiv zu unterstützen. Auch wenn bemerkenswerte Beiträge einzelner europäischer Staaten zu verzeichnen waren, werden diese auch weiterhin durch zwei Faktoren bestimmt werden: erstens das enge Eigeninteresse der truppenstellenden Staaten an einem spezifischen Einsatz, und zweitens das Jahrzehnte alte Prinzip einer *«series of happy incidents»* – also der eher zufälligen Koinzidenz verschiedener Faktoren, die zu einem militärischen Engagement führen.[79] Keine westliche Nation wird der UN einen Blankoscheck über frei verfügbare Truppenverbände ausstellen. Selbst unter nationalem Vorbehalt stehende Stand-by-Verbände, wie sie in den 1990er-Jahren verschiedentlich erdacht worden waren, haben keine praktische Relevanz.

Wie die jüngsten beiden CSS Briefing Notes feststellten, besteht im Westen weiterhin grosse Skepsis gegenüber militärischen Beiträgen zu klassischen UN-Friedensförderung als Puffer zwischen verfeindeten Parteien. Noch sind westliche Staaten interventionsmüde, gerade auch mit Blick auf langanhaltende Stabilisierungsoperationen mit einer grossen Anzahl Bodentruppen. Die stark vom Westen gestalteten robusten Missionen werden daher weiterhin nicht durch westliche Truppen getragen. Wo westliche Truppen eingesetzt sind, gewinnt der Selbstschutz einen überragend hohen Stellenwert, sodass der Missionserfolg hintangestellt wird.[80]

Westliche, und für die UN elementare,[81] Beiträge tragen vor allem den massiven Fortschritten in der Nachrichtenbeschaffung, Überwachung und Aufklärung (*Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance,* ISR) Rechnung, die oft als Teil einer informationsbasierten Revolution im Militärbereich gesehen werden. Solche Fähigkeiten können bei der Erstellung eines umfassenden Lagebilds von ausserordentlichem Nutzen sein und sind im breiten Aufgabenspektrum vielfältig einsetzbar. Gerade mit Blick auf mobile und offensive Operationen, wie sie von den UN-Truppen im Kongo durchgeführt wurden, bietet persistente Überwachung und Aufklärung einen klaren Mehrwert und kann vergleichsweise kleinen Verbänden als effektiver *force multiplier* dienen. Lange Zeit davor hatte *«Intelligence»* in der UN noch als Tabuwort gegolten.[82]

Westliche Unterstützung, wenngleich eher ad hoc denn institutionalisiert, für die schnellere Verlegbarkeit von UN-Truppen ist hingegen prinzipiell denkbar, trotz deutlicher Defizite in vielen westlichen Streitkräften gerade auch mit Blick auf strategischen Lufttransport. Die 2015 gegründete *Strategic Force Generation and Capability Planning Cell* des DPKO hatte sich zum Ziel gesetzt, 15'000 Soldaten kurzfristig einsetzen zu können. Derzeit ist keine Verlegung unterhalb der Zeitschwelle von sechs Monaten möglich.[83]

Die Zahl von Soldaten westlicher Staaten, die in UN-Operationen eingesetzt sind, ist im vergangenen Jahr angestiegen. Kapazitäten wurden durch den grossmehrheitlichen Rückzug aus Afghanistan wieder frei und westliche Regierungen stimmten durchaus sichtbaren Beiträgen zu, zuletzt am Londoner *Leaders' Summit* im September 2016. Es wurden Hoffnungen wach, dass westliche Staaten UN-Operationen «wiederentdecken» könnten. Das scheint unwahrscheinlich. Noch immer bestehen die oben genannten Beschränkungen fort. Auch weiterhin werden westliche Staaten lediglich zu grösseren Beiträgen bereit sein, wenn sie eigene Kerninteressen berührt sehen – sei es im Einsatzgebiet, sei es im Verhältnis zu anderen Truppenstellern. Zwei Einsätze, im Südsudan und in Mali, verdeutlichen dies.

2.2 Der Westen im Südsudan und in Mali

Im vergangenen Jahr verkündete Grossbritannien die Aufstockung seines Beitrages zu UNMISS im Südsudan um 100 auf nun 400 Soldaten. Die neuen Kräfte, wie auch die Pionier- und Beratungskräfte, die bereits vor Ort waren, sollen vor allem unterstützende Aufgaben wie den Betrieb eines Feldlazaretts wahrnehmen. Im Juni 2016 trafen die ersten zusätzlichen Kräfte ein, aber erst im Jahr 2017 soll der volle Umfang erreicht sein.[84] Der Einsatz ist in zweierlei Hinsicht bezeichnend: Der Beitrag ist zahlenmässig gering und konzentriert sich auf die Bereitstellung von Hochwertfähigkeiten nahe der Hauptstadt Juba. Trotz wiederholter Kämpfe in der Hauptstadt bleibt ein Einsatz dort mit geringeren Risiken verbunden als in stärker umkämpften, abgelegenen Gebieten. Zudem war für den britischen Einsatz, neben der dramatischen Situation vor Ort, wohl die lange historische Verbindung zum

78 Koops, Joach A. / Tercovich, Giulia: A European return to peacekeeping? Opportunities, challenges, and way ahead, *International Peacekeepin* 23(5), 2016, S. 601.

79 Nicholas, Herbert: UN Peace Forces and the Changing Globe: The Lessons of Suez and Congo, *International Organizations* 17(2), 1963, S. 320, zitiert aus: Koops/Tercovich, European return to peacekeeping?, S. 604.

80 Siehe Haas/Zapfe, CSS Briefing Note 2013.

81 Koops/Tercovich, European return to peacekeeping?, S. 598.

82 IFCPC, United Nations Peace Operations 2020, S. 22.

83 Ebd., S. 21.

84 Ministry of Defence [UK]: *UK bolsters support to peacekeeping in South Sudan*, 8. September 2016, www.gov.uk (eingesehen am 14. Dezember 2016).

Sudan entscheidend, die das Vereinigte Königreich zur betroffenen Partei machte. Druck durch die Vereinigten Staaten, die eine wichtige Rolle bei der Unabhängigkeit des Südsudans vom Sudan gespielt haben und sich nun mit einem Bürgerkrieg der ehemaligen Rebellenführer konfrontiert sehen, dürfte ebenso zum britischen Engagement beigetragen haben. Die Unterstellung unter UNMISS ist in dieser Perspektive lediglich die Anerkennung der Realitäten vor Ort angesichts einer Regierung, die jeglicher Einmischung gar der UN in den Konflikt zunehmend feindselig begegnet.[85] So bedeutsam und wichtig das Engagement Grossbritanniens für den Südsudan ist, so sehr erschöpft sich dies in wichtiger politischer Symbolik und ausgewählten Fähigkeitsbeiträgen.

Die internationale Präsenz in Mali geht weiter über die UN-Mission MINUSMA hinaus, und ihre Logik ist nur im Zusammenspiel der Missionen zu sehen, vorneweg die gleichzeitige Präsenz von MINUSMA und der EU-Mission EUTM Mali. Hinzu kommen noch bilaterale Entsendungen von Nationen, besonders Frankreichs, aber auch der USA.

Eines der hervorstechendsten Merkmale von MINUSMA war und ist noch immer die ungewöhnlich starke Präsenz der Niederlande. Historisch mit wenigen Verbindungen nach Mali, kamen die Niederlande vor allem durch die Person Bert Koenders, 2013 und 2014 Sonderbeauftragter für MINUSMA, in eine Führungsrolle für das Land. Sein politisches Gewicht ermöglichte die Entsendung von über 400 niederländischen Soldaten, die nicht nur erhebliche Kampfkraft, sondern auch kritische Fähigkeiten wie Kampf- und Transporthubschrauber beitragen konnten. Dass diese Beiträge nicht nur in Folge von Schwierigkeiten in der Durchhaltefähigkeit, sondern auch durch den Wechsel des Sonderbeauftragten nach und nach abgezogen wurden, zeigt die Bedeutung der Persona Koenders für die Operation.

Nicht handelnden Personen im Feld, aber in den Hauptstädten ist der grosse und wachsende deutsche Beitrag zu MINUSMA geschuldet. Entsprang EUTM dem Wunsch Frankreichs nach Unterstützung durch Europa, so war für das deutsche Engagement wohl die immer engere und politisch auf höchsten Ebenen vorangetriebene Kooperation zwischen den Niederlanden und Deutschland ausschlaggebend. Beide Staaten vertiefen ihre Zusammenarbeit nicht nur in der Gestellung von Einsatzverbänden für die NATO, sondern verschränken auch Teile ihrer Grundstruktur. Diese Kooperation spiegelt sich nun im deutschen Engagement bei MINUSMA – auch wenn zu Beginn wohl weder geplant noch gewünscht war, weitere Helikopter zu entsenden und somit nicht nur teure, sondern auch potenziell gefährdete Teile einer ohnehin stark beanspruchten Waffengattung der Bundeswehr noch stärker zu beanspruchen.

85 Gowan, UN crisis diplomacy, S. 49.

Die deutsche MINUSMA-Beteiligung wäre also nicht ohne die niederländische Führung und die bereits bestehende intensive Arbeit im Rahmen der ETUM denkbar gewesen. Diese wiederum ist eine direkte Folge der kurzfristigen und entschlossenen Intervention Frankreichs in Mali im Jahr 2013. Zwar ist Deutschland in Mali seit Jahrzehnten politisch und besonders im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit engagiert, doch der Umfang und die Intensität des militärischen Beitrages sind doch überraschend und nur im situativen Kontext zu erklären. Die internationale Präsenz in Mali wiederum ist nur als Gesamtschau zu sehen, in der die französischen Interventionstruppen durchaus als robuste Verlängerung von MINUSMA zur Terrorbekämpfung gesehen werden kann. Die EUTM wiederum versucht, diesen Missionen eine schlagkräftige malische Armee zur Seite zu stellen, welche letztlich die nationale Sicherheit in eigene Hände nehmen kann. Einer einsatzspezifischen Logik entsprungen, ist diese Missionsvielfalt nicht nur für Beobachter, sondern teilweise auch für die im Ministerium betrauten Personen unübersichtlich und nicht einfach zu handhaben.

Ausschlaggebend für den deutschen MINUSMA-Einsatz waren somit vorneweg Kerninteressen: die Unterstützung Frankreichs, der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und der Niederlande im Rahmen der wachsenden Kooperation – und dann Pfadabhängigkeiten in der Kräftegestellung. Der Einsatz folgt entsprechend auch diesen Motiven und weniger konkreten, praktischen Bedürfnissen in Mali. Der ehemalige *Assistant Secretary-General for Field Support*, Anthony Banbury, schätzt, dass 80 Prozent der Ressourcen in Mali für Logistik und Selbstschutz ausgegeben werden.[86] Westliche Beteiligung hatte insofern aber Einfluss auf die Sicherheit der gesamten Mission, als Technologie, besonders gegen Sprengfallen oder durch den Einsatz von gepanzerten Fahrzeugen, zu einem Rückgang von Opfern durch solche Gefahren hat beitragen können.[87]

Von einem war der deutsche – und davor der niederländische – Einsatz bei MINUSMA jedoch weit entfernt: von einer strukturellen und langfristigen Verpflichtung zu einem grösseren Engagement in UN-Missionen, mithin von einer Rückkehr in die UN-Friedensförderung. Das liegt nicht zuletzt auch daran, dass die meisten europäischen Staaten, und vorneweg Deutschland, auf der Suche nach multilateralen Rahmenbedingungen für ihre Einsätze zunehmend zur NATO, EU, und zu Ad-hoc-Koalitionen schauen.

86 Banbury, Anthony: I Love the U.N., but It Is Failing, *New York Times*, 18. März 2016.

87 Boutellis, Arthur: *What Can Mali Teach the UN About Confronting Terrorism?*, IPI Global Observatory, 18. Oktober 2016, theglobalobservatory.org (eingesehen am 13. Februar 2017).

2.3 EU, NATO, und Ad-hoc-Koalitionen

Diese beiden Beispiele machen deutlich, dass die UN auch weiterhin nur eine nachgeordnete Rolle in der Streitkräfteplanung westlicher Staaten spielen werden. Sollten westliche Staaten im Ausland intervenieren wollen, ist weiterhin die NATO das wahrscheinlichste Format. Auch wenn die Präsidentschaft von Donald J. Trump hier einige Überraschungen bringen könnte, blickt die Allianz zwar im Schwerpunkt nach Osten, aber auf Druck vieler Mitgliedstaaten auch vermehrt nach Süden: Nach Libyen, wo sie 2011 intervenierte, aber auch nach Syrien und in den Maghreb. Noch relevanter scheinen Einsätze im Rahmen der EU zu sein, deren Fokus sich unter französischer Führung ohnehin auf das ehemalige *Françafrique* richtet. Einsätze in Nord- und Zentralafrika könnten auf absehbare Zeit den bestimmenden Rahmen für die EU bieten. Das gilt vor allem für Ausbildungseinsätze, und weit über Mali oder auch Somalia hinaus. Die GSVP, sollte sie nach dem Ausscheiden des Vereinigten Königreiches nach Relevanz und Betätigungsfeldern suchen, wird diese in Afrika finden, meist in Kooperation mit, aber auch ausserhalb des UN-Rahmens und damit auf Kosten der UN.

Schliesslich werden Einsätze ausserhalb jeder Institution womöglich von der Ausnahme zur Regel. «Koalitionen der Willigen», oder, wenn der Begriff belegt ist, «Ad-hoc-Allianzen» werden zunehmend relevanter. Diese können innerhalb der NATO entstehen, wie in Libyen mit einem UN-Mandat, aber auch völlig unabhängig, wie die US-geführte Operation *«Counter-Daesh»* gegen den so genannten «Islamischen Staat». Nicht zuletzt die Bundesrepublik Deutschland, bisher traditionell und verfassungsrechtlich zwingend auf die Einbettung in Organisationen kollektiver und gegenseitiger Sicherheit angewiesen, bekundet in ihrem neuen Weissbuch den Willen zu Einsätzen in Ad-hoc-Koalitionen und damit eine weitere, tendenzielle Abkehr von Einsätzen unter UN-Führung.[88]

2.4 Nichtmilitärische Komponenten

Dieser beschränkten westlichen Beteiligung im streng militärischen Sinne an UN-Friedensförderung steht breiterer Spielraum im diplomatischen und institutionellen Bereich gegenüber. Gemäss den jüngsten UN-Berichten ist die Bedeutung nicht-militärischer, politischer Anstrengungen nicht zu überschätzen.

Die EU und die UN haben weitgehend konvergierende Normen und Werte und betonen sowohl Prävention wie die Notwendigkeit integrierter Ansätze zur Konfliktlösung. Ähnlich dem Verhältnis AU-UN kann die UN durch ihre Mandate Legitimität vergeben und die EU durch kurzfristige Handlungsfähigkeit – was angesichts langsamer EU-Entscheidungsfindungsprozesse allerdings fraglich ist – eine Brücke zu langfristigerem UN-Engagement bieten. Dies gelang EUFOR in der DR Kongo oder in der Zentralafrikanischen Republik einigermassen. Zu diesem Zweck wurden ein EU-UN-Steuerungskomitee und ein Verbindungsbüro in Brüssel gegründet; letzteres auch mit Blick auf die NATO. Im Bereich von Planung und Informationsaustausch sind gewisse Fortschritte erzielt worden.[89] 2014 wurden zudem Kooperationsrichtlinien gefasst, um der Zusammenarbeit mehr Struktur zu geben. Im Bereich von SSR gelingt enge Kooperation bereits.[90] Von wachsender Bedeutung für die geforderten ganzheitlichen Konfliktlösungsansätze ist die Bekämpfung organisierten Verbrechens, das sich durch Krieg nährt und diese befeuert. Die UN-Polizei hat als Novum eine Einheit gegen organisiertes Verbrechen eingerichtet als Teil von MINUSMA.[91] Die dazu nötige Polizei- und Ermittlungstechnik und die Einbindung der Zivilgesellschaft und die öffentliche Debatte über Korruption, Entwicklung und Menschenrechte könnten von westlicher Beteiligung und Expertise durchaus profitieren.

88 Keohane, Daniel: Das Deutsche Weissbuch zur Sicherheitspolitik 2016, *CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 201, Dezember 2016.

89 Cîrlig, EU-UN cooperation, S. 4–7.

90 Hummel, Wanda / Pietz, Tobias: Partnering for Peace: Lessons and Next Steps for EU-UN Cooperation on Peace Operations, *ZIF Policy Briefing*, Februar 2015, S. 1–4.

91 Strazzari, Francesco: Organized crime, in: Mateja Peter (Hrsg.): UN Peace Operations: Aligning Principles and Practice, *NUPI Report* 2, 2015, S. 12.

3 Folgen und Folgerungen für die Schweiz

Als mögliche Folgen für die Schweiz und die Schweizer Armee lassen sich tendenziell die gleichen Schlüsse ziehen, wie sie in den CSS Briefing Notes von 2013 und 2015 beschrieben wurden. Darin fügt sich das von der Schweiz für Friedensoperationen bereitzustellende Dispositiv in die Fähigkeiten westlicher Staaten ein, freilich mit den spezifisch schweizerischen Vorbehalten. Als Vorteil erweist sich darüber hinaus, dass die Schweiz als neutraler Staat nicht durch koloniale Vergangenheit oder Machtambitionen belastet ist.

Das Armeegesetz (Artikel 1) und die schweizerische Bundesverfassung (Artikel 58 Absatz 2) nennen die Friedensförderung als eine der drei Kernaufgaben für die Schweizer Armee. Entsprechend betonte die Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee (WEA) erneut diese Aufgabe, unter Berücksichtigung des Freiwilligkeitsprinzips beteiligten Personals und der Notwendigkeit eines UN- oder OSZE-Mandats für entsprechende Einsätze.[92] Die Botschaft wiederholt die Absicht aus dem Jahr 2005, 500 Armeeangehörige einsetzen zu können,[93] was eine Erhöhung jetziger Beiträge, Investitionen und einen entsprechenden Ausbaubedarf der entsprechenden Strukturen erfordern würde. Vergleichbare Staaten wie Irland, Österreich, Finnland oder Schweden sind personell wesentlich stärker an Friedensoperationen beteiligt, sowohl unter UN-Kommando wie in UN-mandatierten Missionen.[94] Eine Mehrheit von 59 Prozent der schweizerischen Bevölkerung befürwortet zudem die Bereitstellung von Schweizer UN-Friedenstruppen.[95]

Auch in Zukunft scheint der Beitrag der Schweiz sich auf die Bereiche **Hochtechnologie & Enabler, Capacity Building** und **zivile Kräfte** konzentrieren zu können.

3.1 Hochtechnologie & *Enabler*

Bereits seit einigen Jahren, gerade im Zuge der zunehmend robusteren Missionen auf dem afrikanischen Kontinent, zeigt sich eine Spezialisierung westlicher Streitkräfte auf die Bereitstellung von Hochtechnologie und deren Koordination mit den kämpfenden Operationsteilen. Diese «Arbeitsteilung» wird sich trotz des westlichen Engagements in Mali weiter fortsetzen. Dies betrifft vor allem den taktischen Lufttransport, Führungsunterstützung, Nachrichtengewinnung und Aufklärung, hochwertige Lazarette und, vermehrt, Technologie gegen improvisierte Sprengmittel (Counter-IED).[96] Entsprechende Möglichkeiten für Schweizer Engagement nennt dann auch die Botschaft zur WEA: Minenräumung, Transport und Einsatz medizinischen Personals. Geprüft wird zudem die Entsendung von Helikoptern und damit einer bei UN-Missionen chronisch knappen Fähigkeit.[97]

Spezifisch strebt die Schweiz gemäss der Botschaft zur WEA die Entsendung von medizinischem Personal an. Zur Betreuung von UN-Personals war dies bereits 1989 in Namibia mit 150 Personen und 1994 mit 85 Personen in der Westsahara geschehen.[98] Das Beispiel der Angola-Mission UNAVEM III von 1995 verdeutlicht, welche Bedeutung schon ein Feldlazarett für den Missionserfolg hat: Erst eine späte Zusage zugunsten der 7000 Blauhelme hatte die Mission ermöglicht. Den Aufbau eines Schweizer Sanitätsteams hält der Bericht derzeit aufgrund von Fachkräftemangel im Inland aber für nicht realistisch.[99] Ähnlich wichtige Rollen kommen wenigen Spezialisten zu in den Bereichen Luftfahrtüberwachung, organisierte Kriminalität, Flugsicherheit, Fernmeldewesen, Informatik oder Genie.[100] Solche kritischen *Enabler* schaffen oftmals im zivilen Bereich oder an der militärisch-zivilen Schnittstelle Mehrwert, ohne dass ein Beitrag zu sensibleren Bereichen der Missionen notwendig würde.

3.2 Capacity Building

Neben der Gestellung von Hochtechnologie und deren Betreuung und Integration in die Operationsführung wird auch in Zukunft der Beitrag westlicher Staaten im *Capacity Building* liegen. Auch ausserhalb von UN-Missionen – so in der Ausbildung kurdischer Kämpfer im Nordirak und in der Ausbildung der afghanischen Armee im Rahmen von ISAF/RS, aber damit ausserhalb des für die Schweiz möglichen – haben westliche Streitkräfte Erfahrung mit dieser Einsatzform gemacht. Dabei bildet sich eine gestaffelte Ausbildungslogik heraus, die mit grundlegenden soldatischen Fähigkeiten anfängt, Führungspersonal und Spezialisten ausbildet, um dann komplexere Operationen auf der Kompanie- und Batallionsebene zu ermöglichen. Die Schweiz beteiligt sich zwar zurzeit

92 Bundesrat: *Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee*, 14.069, 3. September 2014, S. 6964f.

93 Wie dies bereits durch den Bundesrat am 11. Mai 2005 mit Ziel 2008 im Rahmen der Massnahmen zur Weiterentwicklung der Armee beschlossen worden war.

94 United Nations: *Contributors* [Stand 31.12.2016], www.un.org (eingesehen am 12. Februar 2017).

95 Szvircsev Tresch, Tibor et al: *Sicherheit 2016*, 2016, Zürich: Center for Security Studies/Militärakademie, S. 119–24.

96 Haas/Zapfe, CSS Briefing Note 2013, S. 13.

97 Bundesrat, Botschaft zur WEA, S. 6970.

98 Wyss, Marco: Peacekeeping in Afrika und die militärische Friedensförderung der Schweiz, in: Andreas Wenger / Daniel Trachsler (Hrsg.): *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2012,* Zürich 2012, S. 29f.

99 Bundesrat, Botschaft zur WEA, S. 6970.

100 Eisele, Manfred: Peace Support Operations: ein aktives Element der schweizerischen Sicherheitspolitik, in: ETH Zürich/EDA: *Peace Support Operations,* Tagungsbericht, Juni 2004, S. 10f.

noch wenig im Kapazitätsaufbau einzelner Akteure, unterstützt jedoch seit geraumer Zeit den Aufbau der afrikanischen Friedensbildungskompetenzen im Rahmen der Friedenssicherungs-Architektur der AU im Rahmen der African *Peace and Security Architecture* (APSA). Das VBS unterstützt das ostafrikanische *International Peace Support Training Centre* (IPSTC) in Kenia und das westafrikanische *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre* (KAIPTC) in Ghana, während sich das EDA an der *Ecole de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye* (EMPABB) in Mali beteiligt.[101]

Einsätze zum Capacity Building sind politisch vergleichsweise unproblematisch, gilt doch die Ertüchtigung einheimischer Kräfte als langfristig alternativlos. Zudem sind solche Missionen, trotz bestehender Gefahren, regelmässig mit wenigen Risiken für die eingesetzten westlichen Kräfte verbunden. Allerdings zeigen Erfahrungen mit verschiedenen Ausbildungsmissionen, dass eine zentrale Ausbildung deutlich weniger effektiv ist, wenn die ausgebildeten einheimischen Kräfte danach nicht in die Einsätze begleitet werden – sei es zur weiteren Ausbildung, zur Kontrolle, oder eben auch zur Unterstützung mit Wirkmitteln und westlicher Hochtechnologie. Das wiederum würde jedoch das Risiko eigener Verluste erhöhen und zudem den Charakter der Mission fundamental ändern.

Die Schweiz hat wenig Personal mit internationaler Einsatzerfahrung, wäre als hochentwickelte Milizarmee aber befähigt, grundlegende Ausbildungsunterstützung wie Spezialistenschulung zu leisten. Wenn die Schweiz sich an der Ausbildung einheimischer Streitkräfte beteiligen sollte, ist nicht auszuschliessen, dass operativ der Druck hin zu einer «erweiterten Ausbildung» im Sinne eines «*Partnering* im Einsatz» wächst. Jenseits der politischen Wünschbarkeit eines Einsatzes von Schweizer Soldaten in solchen Szenarien würde solch eine Entwicklung die Anforderung an die eingesetzten Soldaten und ihre Ausbildung ändern. Andere Staaten reagieren mit einer Spezialisierung von Spezial- oder konventionellen Kräften auf Ausbildungsmissionen – ein Weg, der dann auch für die Schweiz relevant schiene.

3.3 Zivile Beiträge

Mit der «Krise des Peacekeepings» in den 1990er-Jahren und dem einflussreichen Brahimi-Bericht von 2000 hat sich das Bild der UN-Friedensmissionen, wie oben beschrieben, geändert. Die OSZE, in deren Rahmen ebenfalls Friedensoperationen verschiedener Arten durchgeführt werden können, geht dabei nochmals einen Schritt weiter. In ihrer ersten eigenen Friedensmission, der seit 2014 im Einsatz stehenden *Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM), dienen ausschliesslich Zivilisten, obwohl ihr Mandat relativ nahe am Aufgabenbereich von traditionellen Missionen liegt (Monitoring der Waffenstillstandslinie, *Fact Finding* etc).

Dennoch bleiben UN Friedensmissionen natürlich personell stark militärisch geprägt. Aktuell stehen in den 16 Missionen knapp 85'800 Militärs, 13'200 Polizisten und 5256 internationale zivile Experten im Einsatz.[102] Innerhalb einer Mission bleibt der Anteil an zivilen Kräften über die Zeit in der Regel recht stabil, während der Anteil des Militärs zumeist tendenziell ab- und der Polizei zunimmt. Dies korrespondiert direkt mit der Lage vor Ort und dem Wandel der Aufgabe der Mission während ihrer Lebensdauer, weg vom Sichern und hin zum Aufbau der internen Sicherheitsstrukturen eines Staates. Sicherheitsratsresolution 2185 von 2014 verlangt daher auch nach verstärkter Bereitstellung professioneller Polizeikräfte und der nötigen Ausrüstung nach einem stetigen anteilsmässigen Rückgang westlicher Beteiligung.[103]

Auf personeller Ebene ist der grosse Wandel der letzten 15 Jahre also nicht der Anstieg der zivilen Komponente, sondern ein Anstieg von Polizeikräften. Dabei haben sich aber die Mandate stark gewandelt, was sich auch auf die Zusammensetzung der Militärkomponente auswirkt. Die einst dominierenden Militärbeobachter stellen heute nur noch unter 2 Prozent des gesamten Missionspersonals und sind aus einigen neuen Mission wie MINUSMA praktisch gänzlich verschwunden. Wichtiger werden innerhalb der Militärkomponente typische Sicherungs- und Sicherheitsaufgaben, welche gut ausgebildete und bewaffnete Truppen erfordern. Gleichzeitig übernehmen Militärkräfte oft auch Aufgaben aus dem gemischten oder zivilen Bereich (z.B. SSR, Organisation/Logistik von Wahlen) oder spezielle technische Aufgaben wie Minenräumung. Dort arbeiten die verschiedenen Komponenten oft eng zusammen, was hohe Anforderungen an die zivil-militärische Kooperation stellen kann. Im Kosovo zeigte sich die Schwerpunktverlagerung von Infanterie zu *Liaison and Monitoring Teams* und damit weg von einer klassischen Militärrolle, was der Schweiz und ihren Stärken zugutekommt.[104]

Für die Schweiz bedeutet dies, dass eines ihrer klassischen Standbeine – Militärbeobachtung – tendenziell an Wichtigkeit verlieren dürfte. Chancen eröffnen sich jedoch in den zivil-militärischen und in den technischen Elementen. Dabei hat sich die Schweizer Armee insbesondere im Bereich Minenräumung und SSR stark

101 Haas/Zapfe, CSS Briefing Note 2015, S. 15.

102 Stand 31. Dezember 2016 (bzw. 31. Juli 2016 für ziviles internationales Personal). Bei den internationalen zivilen Experten nicht eingerechnet sind die UNV (1575) sowie die lokalen – meist administrativ tätigen – Zivilkräfte (11215), Militärbeobachter wurden der Kategorie «Militär» hinzugerechnet.

103 Perito, Robert M.: UN Peacekeeping in the Sahel, *United States Institute of Peace Special Report* 365, März 2015, S. 10.

104 Möckli, Daniel: Auslandeinsätze der Armee: Stand und Optionen, *CSS Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 67, Februar 2010, S. 3.

positioniert. Dies sind langfristig stark nachgefragte Aufgabengebiete. Dabei profitiert die Schweiz auch von der Tendenz zur verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Komponenten, da Schweizer Armeeangehörige aufgrund des Milizcharakters der Armee in diesem Bereich grosse Erfahrung mitbringen. Angesichts vermehrt komplexer und vielseitiger Aufgaben von UN-Truppen und eingedenk einer gestärkten Bedeutung der Polizei könnten die Militärpolizei der Schweizer Armee wie auch kantonale Polizeikorps wertvolle Beiträge leisten.[105]

Verschiedene UN-Berichte und Resolutionen sind sich zudem einig, dass Frauen bei der Konflikttransformation eine Schlüsselrolle einnehmen. Frauen im Einsatzland sind in ihren Anliegen gegenüber weiblichem UN-Personal besonders offen und vertrauensvoller. Eine Studie zu den finnischen, estnischen und irischen Kontingenten im Rahmen von UNIFIL im Libanon stellte fest, dass grosser Bedarf nach mehr Frauen besteht, deren Umgang mit einheimischen Frauen einfacher und akzeptierter ist, und die als Vorbild dienen können.[106] Im Sinne von Sicherheitsratsresolution 1325 könnte die Schweiz sich zudem um bestmögliche Geschlechterrepräsentation bemühen, auch wenn dies in einem Land von Wehrpflicht für Männer nicht einfach ist. Der Frauenanteil von 3 Prozent am derzeitigen Militärpersonal der UN muss aber mit Sicherheit übertroffen werden.

105 Siehe Bieri, Matthias: Freund und Helfer aus der Ferne: Schweizer Polizisten in Friedenseinsätzen, in: Nünlist, Christian und Thränert, Oliver (Hrsg.): *Bulletin 2015 zur schweizerischen Sicherheitspolitik,* Zürich 2014, S. 11–34.

106 Lawrence, Tony / Jermalavičius, Tomas / Bulakh, Anna: Soldiers of Peae – Estonia, Finland and Ireland in UNIFIL, *RKK ICDS Report,* Dezember 2016, S. 14.

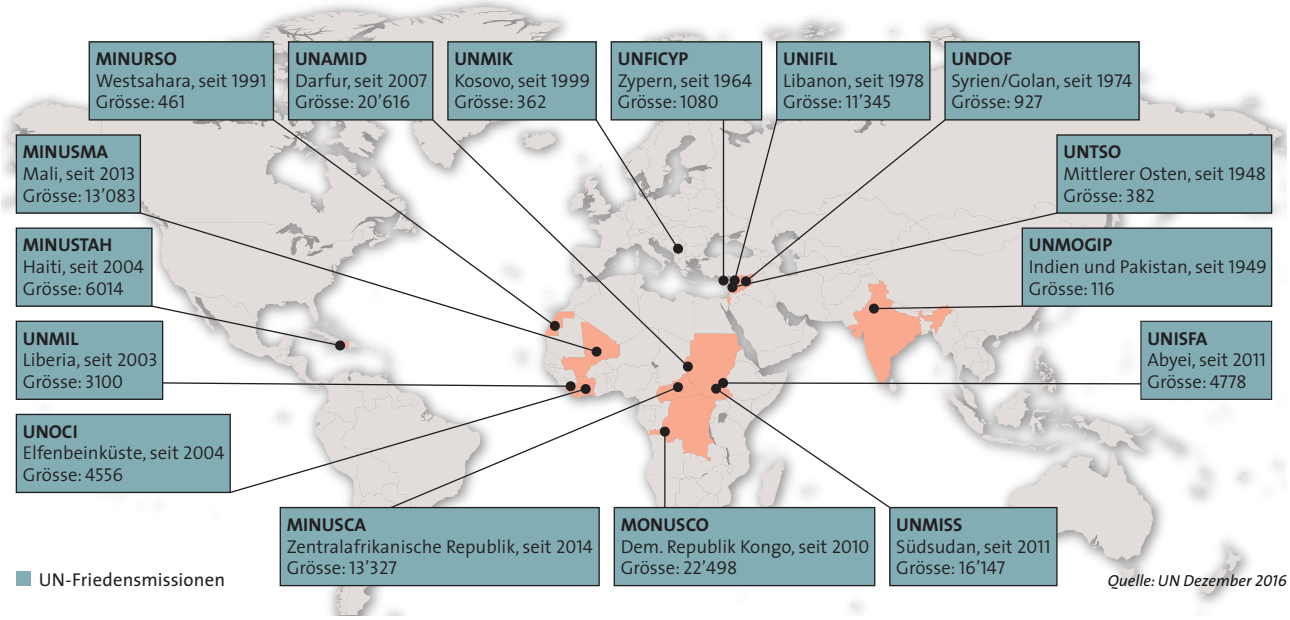
4 PSO 2017 – Zahlen und Daten

Beteiligte Staaten	125 Staaten stellen Militär-, Polizei- und Zivilpersonal zur Verfügung
Personalbestand	118'792 Aussendienstmitarbeiter
Ausrüstung *	14'000 Fahrzeuge 310 medizinische Kliniken 158 Helikopter 54 Flugzeuge 26 Drohnen 7 Schiffe
Budget	1.7.2016 – 30.6.2017: 7.87 Mrd.$ (weniger als 0.5 % der weltweiten Militärausgaben **)
Hauptfokus auf Afrika	56,25 % der Operationen (9 von 16) 83 % aller uniformierten Blauhelme Mehr als 75 % des jährlichen Peacekeeping-Budgets
Geschlechterverteilung	3.34 % = ~3 % der eingesetzten Soldaten sind Frauen 9.60 % = ~10 % der eingesetzten Polizisten sind Frauen
Todesfälle	Insgesamt rund 3520 seit 1948 Tödlichste Missionen: UNIFIL 1978 – heute (Libanon, 312), ONUC 1960 – 1964 (Kongo, 249), UNAMID 2007 – heute (Darfur, 237) Betroffene Truppensteller: Indien (162), Nigeria (148), Pakistan (140), Ghana (135), Bangladesch (128), [...], Schweiz (3)

*Quellen: UN November, Dezember 2016; * UN Juli 2015 – Juni 2016; ** statista.com 2015*

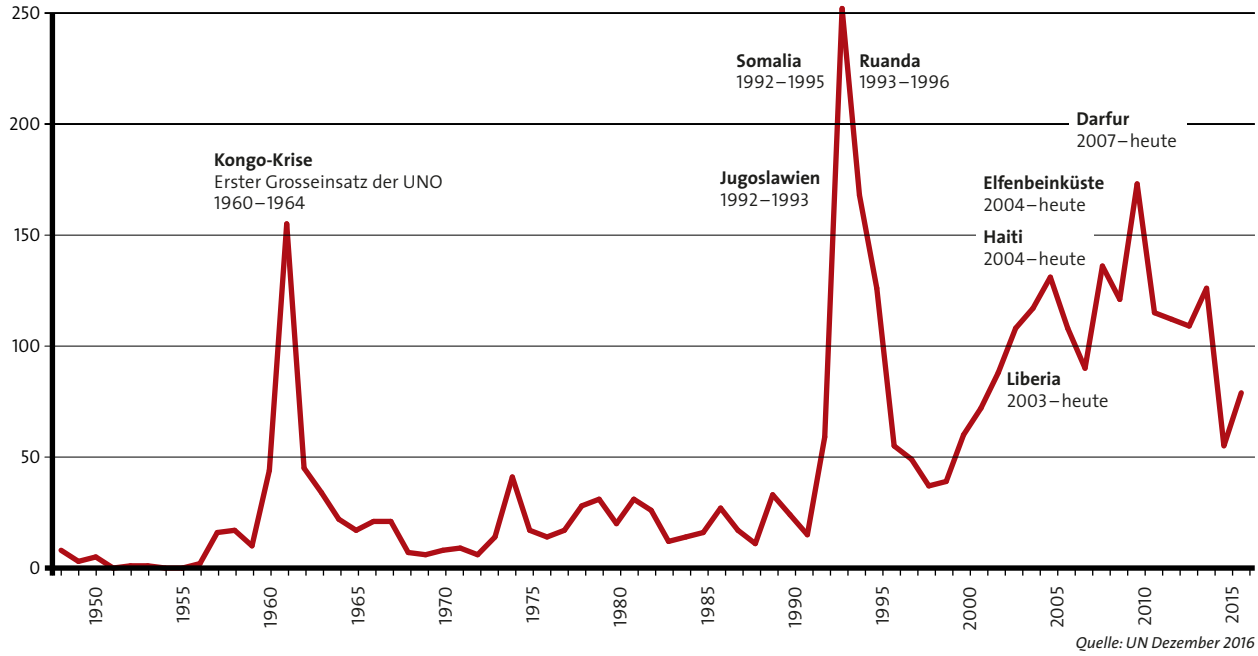
Grafik 1: UN-geführte Militär- und Polizeimissionen

Derzeit sind 100'746 uniformierte Personen in 16 UN-geführten Militär- und Polizeimissionen tätig. Davon sind 85'808 Soldaten, 13'200 Polizisten sowie weitere 1'738 militärische Beobachter. Zu dieser Zahl kommen rund 18'046 internationale, lokale und freiwillige Helfer hinzu. Insgesamt werden die rund 118'792 Beteiligten von 125 Ländern gestellt.

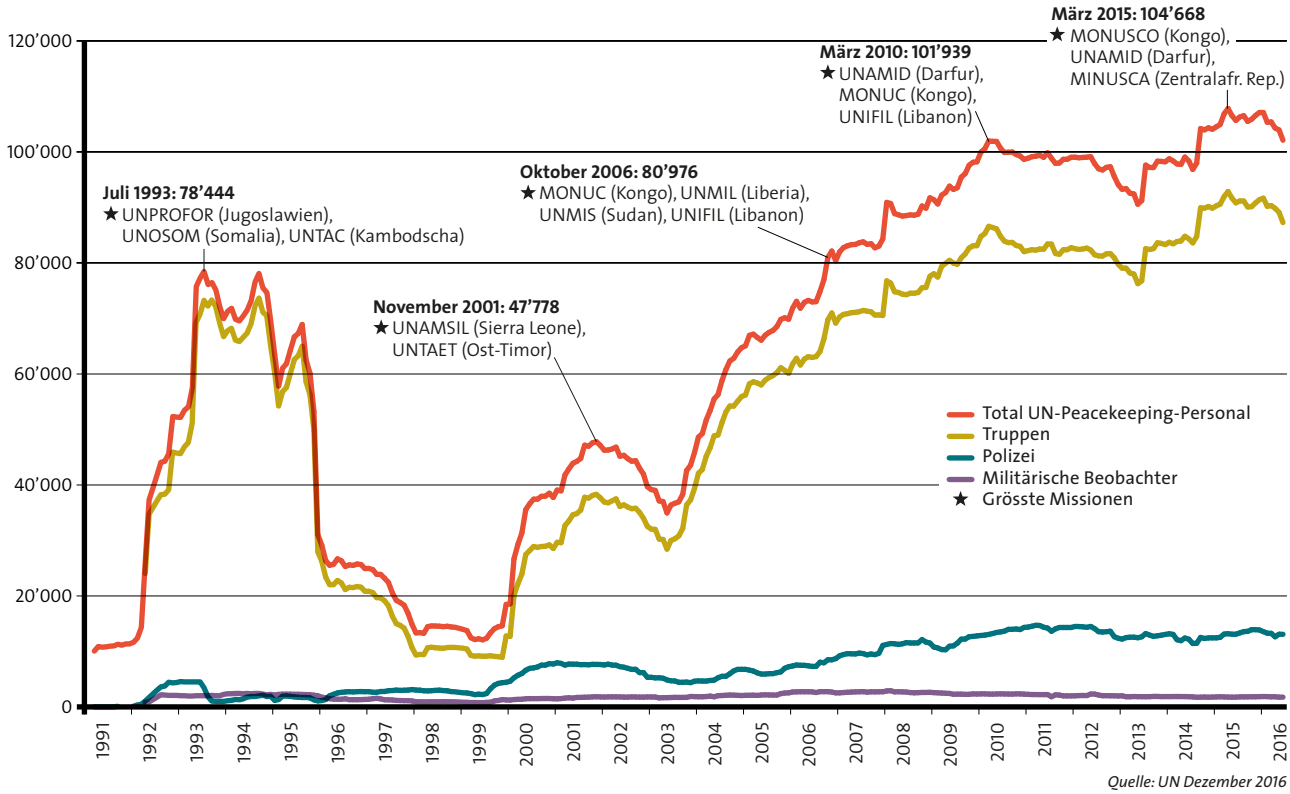


Grafik 2: Entwicklung der Opferzahl und tödlichste UN-Missionen seit 1948

Der erste Grosseinsatz mit über 20'000 militärischen UN-Truppen fand im Rahmen der Kongo-Krise von 1960–64 statt. Damals starben rund 250 Angehörige der UN, darunter auch der damalige Generalsekretär Dag Hammarskjöld. Nach dem Ende des Kalten Krieges nahm die Zahl der Peacekeeping-Operationen markant zu. Alleine zwischen 1989 und 1994 wurden 20 neue Operationen begonnen. In den immer komplexeren Konfliktsituationen stieg gleichzeitig auch die Zahl der Todesfälle massiv an, dies aber in ähnlichem Ausmass wie die Anzahl eingesetzter Blauhelme.



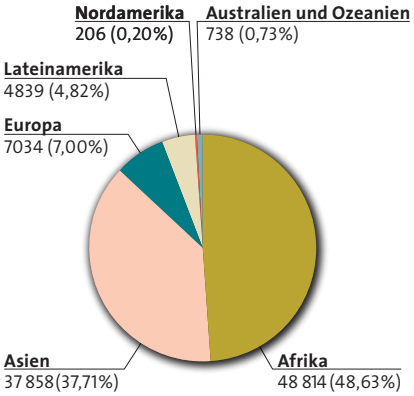
Grafik 3: Anstieg des uniformierten UN-Peacekeeping-Personals seit 1991



Grafik 4: Zweiteilung der UN-Operationen

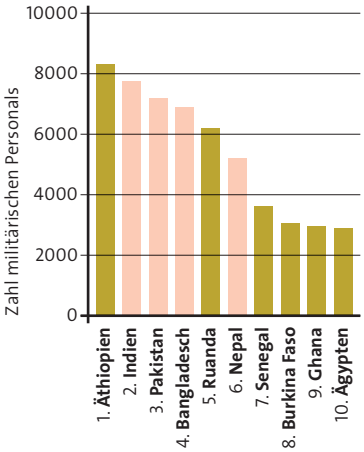
Während sich die USA mit 28.47% am stärksten am UN-Peacekeeping-Budget beteiligen, befinden sie sich als Truppensteller lediglich auf Position 73 von 125 Staaten. Diese Zweiteilung mit Blick auf UN-Operationen widerspiegelt sich auch darin, dass der Grossteil der Truppen aus Schwellen- und Entwicklungsstaaten in Südasien und Afrika stammen, während die grössten europäischen Truppensteller Italien und Frankreich erst auf den Plätzen 24 und 32 rangieren.

Herkunft des Peacekeeping-Personals 31. Dezember 2016



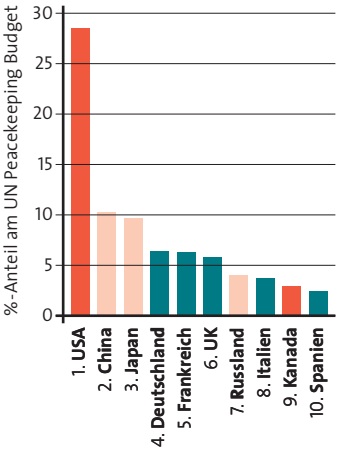
Quelle: UN 2016

Haupttruppensteller 31. Dezember 2016



Quelle: UN 2016

Hauptbeteiligte am Peacekeeping-Budget der UN 2017



Quelle: UN 2016

Abkürzungsverzeichnis

AFISMA	African-led International Support Mission to Mali (AU)
AMISOM	African Union Mission in Somalia
APSA	Peace and Security Architecture (AU)
AU	African Union
DPA	Department of Political Affairs (UN)
DPKO	Department for Peacekeeping Operations (UN)
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council (UN)
ECOWAS	Economic Community of West African States
EMPABB	Ecole de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye
EUFOR	European Union Force
EUTM	European Union Training Mission
FIB	Force Intervention Brigade (UN)
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (EU)
HIPPO	High-Level Independent Panel on Peace Operations (UN)
IED	Improvised Explosive Device
IPSTC	International Peace Support Training Centre
ISAF/RS	International Security Assistance Force/Resolute Support (NATO)
ISR	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
KAIPTC	Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre
M23	Mouvement du 23-Mars
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PBA	Peacebuilding Architecture (UN)
PBC	Peacebuilding Commission (UN – Teil der PBA)
PBF	Peacebuilding Fund (UN – Teil der PBA)
PBSO	Peacebuilding Support Office (UN – Teil der PBA)
SMM	Special Monitoring Mission to Ukraine (OSZE)
SPM	Special Political Mission (UN)
SSR	Security Sector Reform
UNAVEM	(I-III) United Nations Angola Verification Mission
UNDP	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNMISS	United Nations Mission in the Republic of South Sudan
WEA	Weiterentwicklung der Armee

Literaturverzeichnis

Allison, Simon: Think Again: Who profits from Kenya's war in Somalia?, *ISS Today*, 7. Dezember 2015, issafrica.org (eingesehen am 25. Januar 2017).

Arnault, Jean: *A Background to the Report of the High-Level Panel on Peace Operations,* 6. August 2015, peaceoperationsreview.org (eingesehen am 6. Januar 2017).

Baba, Gürol / Slotter, Stephen: Successful Peacekeeping by Regional Organizations: Necessarily Hybrid, *Uluslararasi Hukuk ve Politika* 10(37), 2014, S. 1–28.

Banbury, Anthony: I Love the U.N., but It Is Failing, *New York Times,* 18. März 2016.

Barnett, Michael / Fang, Songying / Zürcher, Christoph: Compromised Peacebuilding, *International Studies Quarterly* 58(3), 2014, S. 608–20.

Bellamy, Alex J. / Hunt, Charles T.: Twenty-first century UN peace operations: protection, force and the changing security environment, *International Affairs* 91, 2015, S. 1277–98.

Berdal, Mats: The State of UN Peacekeeping: Lessons from Congo, *The Journal of Strategic Studies,* August 2016, S. 1–30.

Bernard, Vincent: Interview with Lieutenant General Babacar Gaye, *International Review of the Red Cross* 5, 2013, S. 485–93.

Bieri, Matthias: Freund und Helfer aus der Ferne: Schweizer Polizisten in Friedenseinsätzen, in: Nünlist, Christian und Thränert, Oliver (Hrsg.): *Bulletin 2015 zur schweizerischen Sicherheitspolitik,* Zürich 2014, 11–34.

Boutellis, Arthur / Connolly, Lesley: *The State of UN Peace Operations Reform: An Implementation Scorecard,* International Peace Institute, November 2016.

Boutellis, Arthur: *What Can Mali Teach the UN About Confronting Terrorism?*, IPI Global Observatory, 18. Oktober 2016, theglobalobservatory.org (eingesehen am 13. Februar 2017)

Browne, Stephen / Weiss, Thomas G.: Introduction, in: Dies. (Hrsg.): *Peacebuilding Challenges for the UN Development System Conference Report,* März 2015, S. 11–18.

Bundesrat: *Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee,* 14.069, 3. September 2014.

Center for International Peace Operations: Making Reform Reality – Enabling Change for United Nations Peace Operations, *ZIF Background Paper,* April 2016.

Center for UN Reform Education: *Security Council Reform: How to arrive at a more operational text?*, 17. Februar 2015, www.centerforunreform.org (eingesehen am 7. Januar 2017).

Cîrlig, Carmen-Cristina: *EU-UN cooperation in peacekeeping and crisis management,* European Parliament Research Service Briefing, November 2015.

Connolly, Lesley: Then and now: How the United Nations Peacebuilding Architecture is meeting its mandate, *ACCORD Policy & Practice Brief* 34, Juni 2015.

Eisele, Manfred: Peace Support Operations: ein aktives Element der schweizerischen Sicherheitspolitik, in: ETH Zürich/EDA: *Peace Support Operations,* Tagungsbericht, Juni 2004, S. 7–14.

Fréchette, Louise: UN Peacekeeping: 20 Years of Reform, *CIGI Papers* 2, April 2012.

Global Peace Operations Review: *Annual Compilation 2016,* Center on International Cooperation, Januar 2017.

Gowan, Richard: UN crisis diplomacy and peacekeeping: an emergency health check, *Oslo Forum 2014 Background Paper,* 2014.

Guterres, António: *Vision Statement,* www.antonioguterres.gov (eingesehen am 20. Januar 2017).

Haas, Michael / Zapfe, Martin: Uniting our Strengths for Peace: Der Horta-Bericht und seine internen Spannungsfelder, *CSS Briefing Note 2015,* Zürich 2015.

Haas, Michael / Zapfe, Martin: Aktuelle Trends in der Friedensförderung, *CSS Briefing Note 2013,* Zürich 2013.

Hendra, John: Making the UN ‹Fit for Purpose›: Lessons from the ‹Delivering as One› Experience, *DHF Development Dialogue Paper* 11, September 2014.

Hummel, Wanda / Pietz, Tobias: Partnering for Peace: Lessons and Next Steps for EU-UN Cooperation on Peace Operations, *ZIF Policy Briefing,* Februar 2015.

Independent Commission on Multilateralism: Armed Conflict: Mediation, Conciliation, and Peacekeeping, *International Peace Institute Discussion Paper,* Mai 2016.

International Forum for the Challenges of Peace Operations [IFCPC]: *United Nations Peace Operations 2020: The UN Reviews and Their Implications for Tomorrow's Missions,* Challenges Forum 20th Anniversary Report 2016, 2016.

Keohane, Daniel: Das Deutsche Weissbuch zur Sicherheitspolitik 2016, *CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 201, Dezember 2016.

Koops, Joach A. / Tercovich, Giulia: A European return to peacekeeping? Opportunities, challenges, and way ahead, *International Peacekeeping* 23(5), 2016, S. 597–609.

Lawrence, Tony / Jermalavicˇius, Tomas / Bulakh, Anna: Soldiers of Peae – Estonia, Finland and Ireland in UNIFIL, *RKK ICDS Report,* Dezember 2016.

Ministry of Defence [UK]: *UK bolsters support to peacekeeping in South Sudan*, 8. September 2016, www.gov.uk (eingesehen am 14. Dezember 2016).

Ministry of Defence [UK]: *UN Peacekeeping Defence Ministerial London 2016: Report of the Meeting,* September 2016, www.gov.uk (eingesehen am 7. Januar 2017).

Möckli, Daniel: Auslandeinsätze der Armee: Stand und Optionen, *CSS Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 67, Februar 2010.

Nicholas, Herbert: UN Peace Forces and the Changing Globe: The Lessons of Suez and Congo, *International Organizations* 17(2), 1963, S. 321–37.

Perito, Robert M.: UN Peacekeeping in the Sahel, *United States Institute of Peace Special Report* 365, März 2015.

Pospisil, Jan: UN Review Processes: Politics and international state- and peacebuilding, *PSRP Briefing Paper* 09, Februar 2016.

Sande Lie, Jon Harald / de Carvalho, Benjamin: Protection of civilians: conceptual UNclarity, in: Mateja Peter (Hrsg.): UN Peace Operations: Aligning Principles and Practice, *NUPI Report* 2, 2015, S. 23–4.

Security Council Report: *The Security Council and UN Peace Operations: Reform and Deliver,* Nr. 2, 2016.

Stamnes, Eli / Osland, Kari M.: Synthesis Report: Reviewing UN Peace Operations, the UN Peacebuilding Architecture and the Implementation of UNSCR 1325, *NUPI Report* 2, 2016.

Strazzari, Francesco: Organized crime, in: Mateja Peter (Hrsg.): UN Peace Operations: Aligning Principles and Practice, *NUPI Report* 2, 2015, S. 12–3.

Szvircsev Tresch, Tibor et al: *Sicherheit 2016,* 2016, Zürich: Center for Security Studies/Militärakademie, S. 119–24.

Ucko, David H.: *When Intervention Works: The Instructive Case of Sierra Leone*, War on the Rocks, 31. August 2016, warontherocks.com (eingesehen am 7. Januar 2017).

United Nations: *Contributors* [Stand 31.12.2016], www.un.org (eingesehen am 12. Februar 2017).

United Nations: *Uniting our Strengths for Peace – Politics, Partnership and People: Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations [HIPPO-Bericht],* 16. Juni 2015.

United Nations Department for Peacekeeping Operations: *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines [Capstone-Doktrin],* 2008.

UN News Center: *Taking oath of office, António Guterres pledges to work for peace, development and a reformed United Nations,* 12. Dezember 2016, www.un.org (eingesehen am 17. Januar 2017).

UN Women: *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of Resolution* 1325, 2015.

Von Einsiedel, Sebastian / Chandran, Rahul: *The High-Level Panel and the Prospects for Reform of UN Peace Operations,* United Nations University Centre for Policy Research, 14. Juli 2015, cpr.unu.edu (eingesehen am 20. Dezember 2016).

Weiss, Thomas G. / Carayannis, Tatiana: *January 1, 2017: Let the Honeymoon for UN Reform Begin,* IPI Global Observatory, 19. September 2016, theglobalobservatory.org (eingesehen am 20. Dezember 2016).

What's in Blue: *Resolution on The Gambia*, 19. Januar 2017, www.whatsinblue.org (eingesehen am 20. Januar 2017).

What's in Blue: *Open Debate on New Trends in UN Peacekeeping*, 10. Juni 2014, www.whatsinblue.org (eingesehen am 17. Dezember 2016).

Williams, Paul D. / Boutellis, Arthur: Partnership Peacekeeping: Challenges and Opportunities in the United Nations-African Union Relationship, *African Affairs* 113(451), 2014, S. 254–78.

Williams, Paul D.: How Many Fatalities Has the African Union Mission in Somalia Suffered?, *IPI Global Observatory Special Report*, 10. September 2015, theglobalobservatory.org (eingesehen am 5. Januar 2017).

Williams, Paul D.: *Paying for AMISOM: Are Politics and Bureaucracy Undermining the AU's Largest Peace Operation?*, IPI Global Observatory, 11. Januar 2017, theglobalobservatory.org (eingesehen am 20. Januar 2017).

Wyss, Marco: Peacekeeping in Afrika und die militärische Friedensförderung der Schweiz, in: Andreas Wenger / Daniel Trachsler (Hrsg.): *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2012,* Zürich 2012, S. 9–38.

CSS
ETH Zurich

Das **Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich** ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik. Es bietet sicherheitspolitische Expertise in Forschung, Lehre und Beratung. Das CSS fördert das Verständnis für sicherheitspolitische Herausforderungen. Es arbeitet unabhängig, praxisrelevant und wissenschaftlich fundiert.