



# Deutsche Blauhelme in Afrika

Torsten Konopka

**Die Bundesrepublik Deutschland und  
die Missionen der Vereinten Nationen  
Anfang der 1990er Jahre**



# Bundeswehr im Einsatz

Herausgegeben vom  
Zentrum für Militärgeschichte  
und Sozialwissenschaften der Bundeswehr

Band 5

Torsten Konopka

# **Deutsche Blauhelme in Afrika**

Die Bundesrepublik Deutschland und  
die Missionen der Vereinten Nationen  
Anfang der 1990er Jahre

Vandenhoeck & Ruprecht

Zugl. Universität Potsdam, Historisches Institut, Dissertation 2021  
(Gutachter: apl. Prof. Dr. Dieter Krüger, Prof. Dr. Ulf Engel)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind  
im Internet über <https://dnb.de> abrufbar.

© 2023 Vandenhoeck & Ruprecht, Robert-Bosch-Breite 10, D-37079 Göttingen,  
ein Imprint der Brill-Gruppe (Koninklijke Brill NV, Leiden, Niederlande; Brill  
USA Inc., Boston, MA, USA; Brill Asia Pte Ltd, Singapore; Brill Deutschland  
GmbH, Paderborn, Deutschland; Brill Österreich GmbH, Wien, Österreich)  
Koninklijke Brill NV umfasst die Imprints Brill, Brill Nijhoff, Brill Hotel,  
Brill Schönigh, Brill Fink, Brill mentis, Vandenhoeck & Ruprecht, Böhlau,  
V&R unipress und Wageningen Academic.

Umschlagabbildung: Ein Soldat des Einsatzkontingents UNOSOM II beobachtet von seinem Posten aus die Umgebung in Belet Uen, Somalia, August 1993. (*Bundeswehr/Marcus Rott*)

Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr,  
Fachbereich Publikationen (0934-01)  
Koordination, Bildrechte: Michael Thomae  
Lektorat und Korrektorat: Cordula Hubert, Olching  
Satz: Antje Lorenz  
Grafiken: Bernd Nogli

Umschlaggestaltung: SchwabScantech, Göttingen

**Vandenhoeck & Ruprecht Verlage | [www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com](http://www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com)**

ISSN 2702-4830  
ISBN 978-3-647-30239-3

## Inhalt

<b>Vorwort</b>	9
<b>Danksagung</b>	11
<b>Karten</b>	13
<b>I. Einleitung</b>	21
1. Thema, Fragestellung und Eingrenzung	21
2. Methodische Überlegungen	29
3. Gliederung	37
4. Überblick über den Forschungsstand	38
5. Quellenlage und methodische Probleme der Neuesten Militär- und Zeitgeschichte	49
a) Quellenlage in den Archiven	51
b) Gedruckte Quellen	55
c) Zeitzeugengespräche	58
<b>II. Politischer Kontext und Begriffsbestimmungen</b>	59
1. Die VN-Politik der Bundesregierung, 1973–1990	59
2. Die Afrikapolitik der Bundesregierung bis zu den 1990er-Jahren	64
3. VN-Missionen: Definitionen, Eigenschaften und Beschränkungen	73
4. Die Problematik der Begriffe »Einsatz« und »out of area«	84
<b>III. Die Bundesrepublik Deutschland und die Beteiligung an Missionen der Vereinten Nationen</b>	89
1. Politik der militärischen Zurückhaltung: Ministerielle Überlegungen zur Beteiligung an VN-Missionen bis 1989	89
a) Zypern 1964: Der Beginn der »Scheckbuchdiplomatie«	90
b) Die Bundeswehr als »Spediteur« der Vereinten Nationen	96
c) Libanon 1978: Erste materielle Unterstützung und ihre Folgen	113
d) Die Beschlüsse des Bundessicherheitsrats 1982	124

e) Der Paradigmenwechsel in den Bundesressorts	129
f) Die militärische Zurückhaltung der Bundesregierung: Bisherige Befunde	140
2. Mehr Verantwortung wagen? Die Bundesrepublik und VN-Missionen, 1990–1994	143
a) Türkei, Irak, Adria, Kambodscha: Die Bundeswehr im Ausland	146
b) Die politisch-rechtliche Debatte um eine VN-Beteiligung	159
c) Ministerielle Vorbereitungen zur Beteiligung an VN-Missionen	166
<b>IV. Deutsche »Blauhelme« in Afrika: Namibia, Westsahara, Somalia und Ruanda</b>	<b>183</b>
1. Der Bundesgrenzschutz in Namibia: Vorreiter der Bundeswehr?	183
a) Hintergrund: Der namibische Unabhängigkeitskampf	183
b) Die VN-Mission UNTAG in Namibia	188
c) Die Bundesrepublik Deutschland und der Konflikt in Namibia	195
d) Die bundesdeutsche Beteiligung an der UNTAG	199
e) Der BGS in Namibia: Kein Ersatz für die Bundeswehr	250
2. Führungsrolle in der Westsahara: Der BGS bei der MINURSO	254
a) Hintergrund des Konflikts in der Westsahara	254
b) Die VN-Mission MINURSO	257
c) Die Bundesrepublik Deutschland und die Westsahara	261
d) Die Bundesrepublik und die MINURSO	264
e) Der Bundestag und der Friedensprozess in der Westsahara	278
f) Keine »token contribution« bei der MINURSO	280
3. »Zurück in der Familie«: Die Bundesrepublik Deutschland und Somalia	283
a) Staatszerfall in Somalia: Von der UNOSOM zur UNOSOM II	283
b) Die Bundesrepublik Deutschland und der Konflikt in Somalia	296
c) »Übung« in Somalia: Deutsche Beteiligung an der UNOSOM II	403
d) Mission gescheitert, Ziel erreicht? Bewertung des deutschen Engagements	487
e) Mehr als ein »Werbefeldzug«: Erfahrung gewonnen, politischen Willen verloren	504
4. Deutsche Beteiligung in Ruanda: Polizei aus Rheinland-Pfalz	512
a) Die Vereinten Nationen in Ruanda	512
b) Die Bundesrepublik Deutschland, Ruanda und der Völkermord	524
c) Deutsche Soldaten nach Ruanda?	533
d) Der Polizeieinsatz bei der UNAMIR	579
e) Die deutsche politische Debatte über den Konflikt in Ruanda	589
f) Deutsche Untätigkeit beim Völkermord	598
5. Zwischenfazit: Bundesdeutsche Motive für eine Beteiligung an VN-Missionen in Afrika	602

<b>V. Freundliches Desinteresse? Die Nichtbeteiligung der Bundesrepublik an den Missionen in Angola, Mosambik und Liberia</b>	609
1. Die VN-Missionen UNAVEM I und II	609
a) Hintergrund des angolanischen Bürgerkriegs	609
b) Mandat und Aufstellung der VN-Mission UNAVEM	610
c) Verändertes und erweitertes Mandat: Die UNAVEM II	612
d) Die Bundesrepublik und Angola	616
e) Ministerielle Planungen im Zuge der VN-Mission UNAVEM	619
f) Die politische Debatte um den Konflikt in Angola	621
g) Deutsche Unterstützung für die VN-Mission UNAVEM II	630
h) Deutsche Unterstützung für die VN-Mission UNAVEM III	634
i) Angola: Desinteresse der Bundesressorts	637
2. Die VN-Mission in Mosambik: ONUMOZ	639
a) Hintergründe des Konflikts	639
b) Die VN-Mission ONUMOZ	641
c) Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu Mosambik	645
d) Deutschland und der Friedensprozess in Mosambik	650
e) Uniformiertes Personal nach Mosambik?	652
f) Die politische Debatte um das deutsche Engagement in Mosambik	665
g) Mosambik: Opfer des deutschen Somalia-Engagements	668
3. Die UNOMIL in Liberia	670
a) Der liberianische Bürgerkrieg	670
b) Die VN-Mission UNOMIL	673
c) Die Bundesrepublik Deutschland und Liberia	678
d) Die Bundesrepublik und der liberianische Bürgerkrieg	681
e) Ministerielle Pläne zur Unterstützung der UNOMIL/ECOMOG	684
f) Liberia: Unterstützung nach Kassenlage	691
4. Zwischenfazit: Bundesdeutsche Motive für eine Nichtbeteiligung an VN-Missionen in Afrika	692
<b>VI. Zusammenfassung und Ausblick: Handlungslogiken bei politischen Entscheidungen über die bundesdeutsche Beteiligung an VN-Missionen</b>	697
Abkürzungen	719
Quellen und Literatur	727
Personenregister	777



## Vorwort

Im Sommer 2022 setzte der Deutsche Bundestag einen Untersuchungsausschuss über den Abzug der Bundeswehr aus Afghanistan und die Enquete-Kommission »Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands« ein. Dadurch wurden die Auslandseinsätze der Bundeswehr vorübergehend zu einem zentralen Thema der deutschen Politik. Auch die historische Wissenschaft, insbesondere die am Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw), wird sich in Zukunft noch stärker als bisher mit diesem Forschungsfeld befassen.

Die Entsendung deutscher Streitkräfte nach Afghanistan markiert aber nur eine, wenn auch sehr einschneidende und verlustreiche Phase in der mittlerweile über 30-jährigen Einsatzgeschichte der Bundeswehr. Ohne die vorangegangenen politischen und militärischen Überlegungen über die Entsendung der Bundeswehr ins Ausland, die weit in das letzte Jahrhundert hineinreichen, kann ihr Engagement in Afghanistan nicht vollumfänglich analysiert, eingeordnet und verstanden werden. Ebenso wichtig dafür sind Kenntnisse über die ersten praktischen Erfahrungen, die sie im Ausland sammelte. Mit dem Ablauf der archivaren Schutzfrist liegen nun die ersten Ministerialquellen offen, um sich diesen Themen auch aus historischer Perspektive anzunähern.

Zwar waren in den letzten 20 Jahren vor allem die NATO und die Europäische Union die bevorzugten Organisationen für das militärische Handeln der Bundesregierung im Ausland. Viele der ersten Schritte der Bundeswehr auf ihrem Weg von einer Armee für die Landes- und Bündnisverteidigung hin zu einem weltweit einsetzbaren Instrument der deutschen Außenpolitik erfolgten jedoch im Rahmen der Vereinten Nationen. Insbesondere das Engagement in Somalia bei der United Nations Operation in Somalia II (UNOSOM II) 1993 und 1994 hat den Beginn der Einsatzgeschichte der Bundeswehr geprägt wie kaum eine andere Entsendung.

Es reicht jedoch nicht aus, das Engagement deutscher Soldatinnen und Soldaten im Ausland ab dem Zeitpunkt zu betrachten, ab dem sie ausländischen Boden betreten. Jeder Auslandseinsatz geht auf einen häufig langwierigen bürokratischen Aushandlungsprozess zwischen den verschiedenen beteiligten Bundesressorts zurück. Die Analyse dieser Prozesse, die nur durch die Auswertung der Ministerialakten möglich wird, ist unerlässlich für das Verständnis, wieso Soldatinnen und Soldaten ins Ausland entsandt werden und im schlimmsten Fall ihr Leben lassen.

Die Entsendung deutscher Streitkräfte ist im außenpolitischen Kalkül der Bundesressorts nur ein Instrument von vielen. Neben der militärischen Option besitzt die Bundesregierung bzw. das Auswärtige Amt, das die Federführung in der deutschen Außenpolitik besitzt, eine breite Palette an diplomatischen, finanziellen, materiellen und anderen, personellen Möglichkeiten, um international zu agieren. Das zeigt sich allein daran, dass nicht die Bundeswehr das erste uniformierte Personal für ein bundesdeutsches Engagement im Rahmen der Vereinten Nationen stellte, sondern der Bundesgrenzschutz.

Mit diesem Band leistet das ZMSBw einen grundlegenden Beitrag zur Erforschung und kritischen Auseinandersetzung mit den Auslandseinsätzen der Bundeswehr und auch des Bundesgrenzschutzes. Mein Dank gilt dem Autor, der mit seiner Studie einen wichtigen Beitrag auf einem Forschungsfeld geleistet hat, das künftig stärker im Fokus des ZMSBw stehen wird.

Dr. Sven Lange  
Oberst und Kommandeur des  
Zentrums für Militärgeschichte und  
Sozialwissenschaften der Bundeswehr

## Danksagung

Ein Buch, zumal eine Dissertation, entsteht nicht im Alleingang. Für die Möglichkeit, die Rahmenbedingungen und die Realisierung meiner Doktorarbeit und der anschließenden Publikation gebührt daher einer Vielzahl von Menschen Dank. Anfangen möchte ich mit apl. Prof. Dr. Dieter Krüger, Oberst i.G. Dr. Frank Hagemann, Dr. Heiko Biehl, Oberstleutnant Dr. Dieter H. Kollmer und Oberstleutnant PD Dr. Thorsten Loch, die mir erst den Weg ans Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw) ermöglicht und mir damit den Rahmen für meine wissenschaftliche Arbeit geschaffen haben.

Die Dissertation ist 2021 von der Philosophischen Fakultät der Universität Potsdam angenommen worden. Ich danke meinem Doktorvater apl. Prof. Dr. Krüger, der meine Arbeit in jeder Phase engagiert mit stets kritischen und zugleich konstruktiven Worten begleitet hat, und meinem Zweitgutachter, Prof. Dr. Ulf Engel, der mir bereits bei der Konzeption der Arbeit wichtige Erkenntnisse zur bundesdeutschen Afrikapolitik vermittelte.

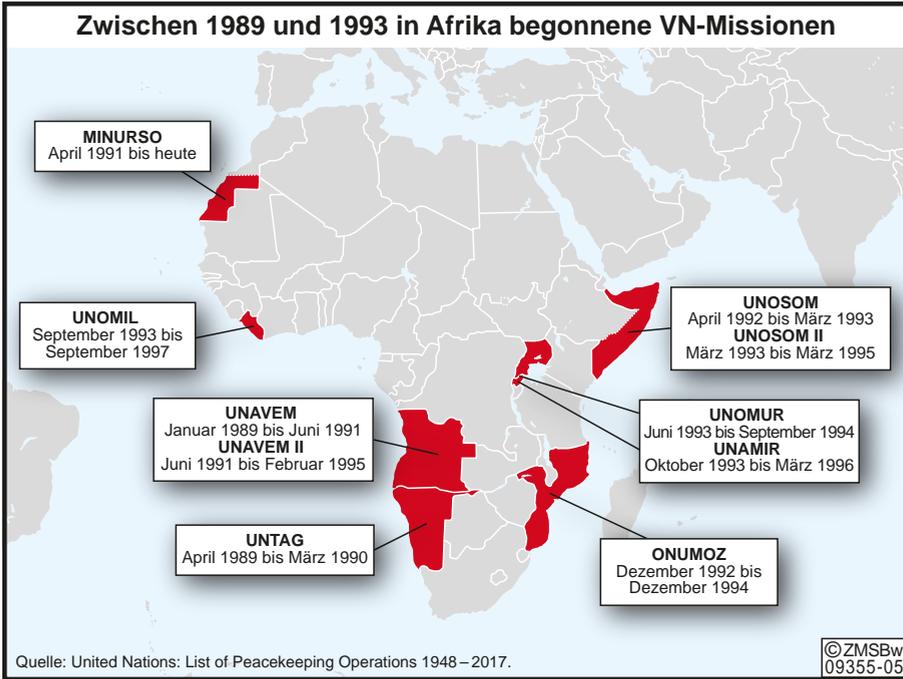
Viele Menschen haben mir auf dem Weg mit Rat und Tat zur Seite gestanden. Ich danke Dr. Anja Seiffert, Oberstleutnant Dr. Hans-Peter Kriemann, Fregattenkapitän Dr. Christian Jentzsch, Oberstleutnant Dr. habil. Rudolf J. Schlaffer, Dr. Christian Hartmann, Major Dr. Friederike Hartung, Major Martin Reese, Dr. Martin Rink, Dr. Henning de Vries, Dr. Julius Heß, Silvia-Lucretia Nicola, Leonie Ziegler, Nicolas Heß, Bianka Simon, Helena Piontek, Janin Brandt, Victoria Ihrke sowie Prof. Dr. Marina E. Henke für ihre wertvollen Hinweise und Prof. Dr. Sönke Neitzel insbesondere auch für die Gelegenheit, verschiedene Teile der Arbeit in seinem Forschungskolloquium vorstellen zu dürfen. Ein besonderer Dank gilt meinen Zeitzeugen, die mir mit ihrem Wissen und Anekdoten aus den Ministerien und Dienststellen eine unschätzbare Bereicherung waren. Leider haben nicht alle die Veröffentlichung des Buches erleben können.

Ohne die große Unterstützung in den Archiven und Bibliotheken ist eine Arbeit, deren Forschungszeitraum an der Grenze zur 30-jährigen Schutzfrist liegt, nicht möglich. Ich denke insbesondere an Jonas Körtner, Daniel Jost, Cynthia Flohr, Michelle Bleidt, Dr. Simon Heßdörfer, Ireen Thomas und die Mitarbeiterinnen der ZMSBw-Bibliothek sowie der Fernleihstelle der Universität Potsdam, die mir jeden erdenklichen Bücherwunsch erfüllt haben. Verbunden bin ich auch dem Fachbereich Publikationen des ZMSBw,

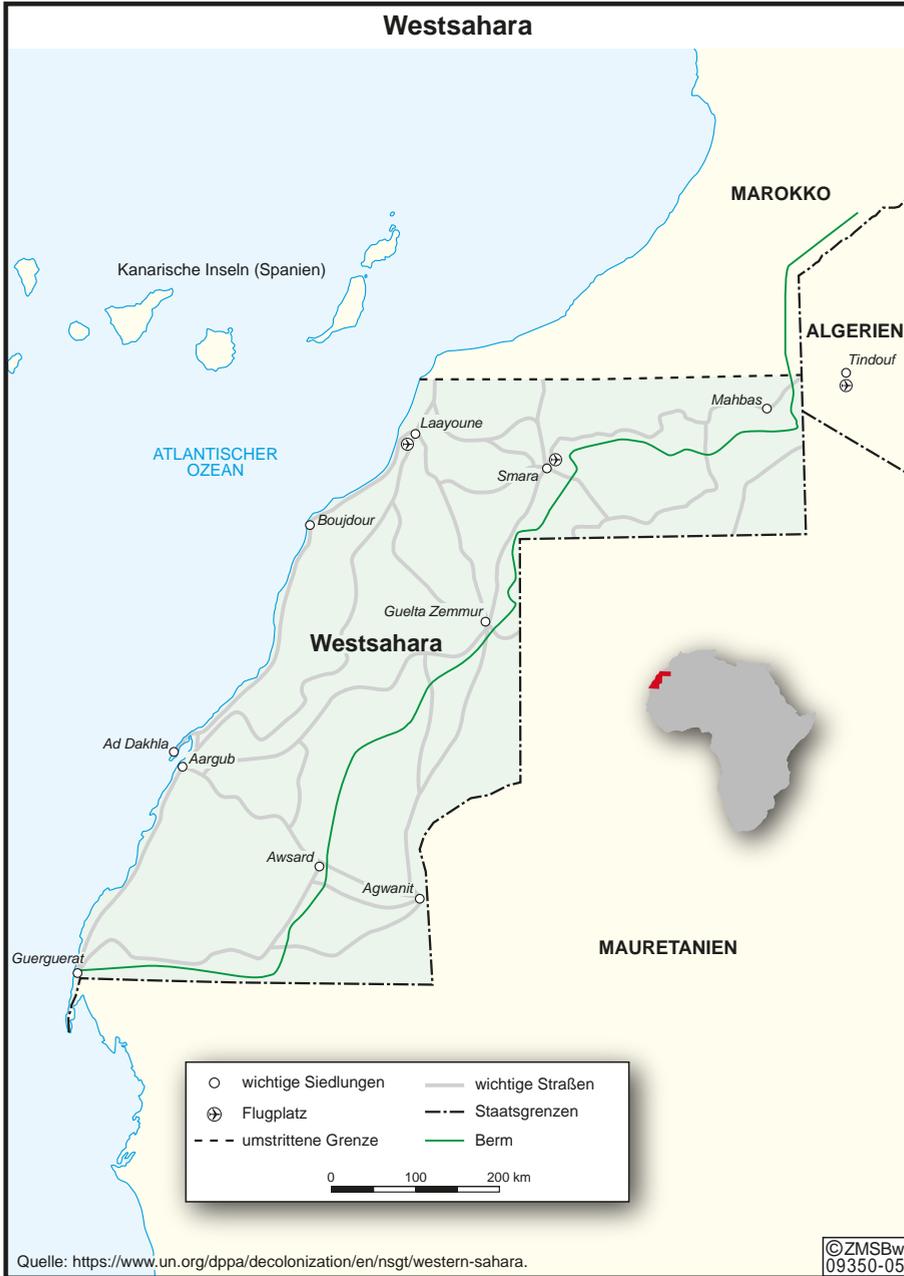
vor allem Michael Thomae, Antje Lorenz und Bernd Nogli, sowie Cordula Hubert (Olchingen) für ihr schnelles und sehr aufmerksames Lektorat des viel zu langen Manuskripts. Alle noch vorhandenen Fehler und orthographischen Ungenauigkeiten gehen einzig zulasten des Autors.

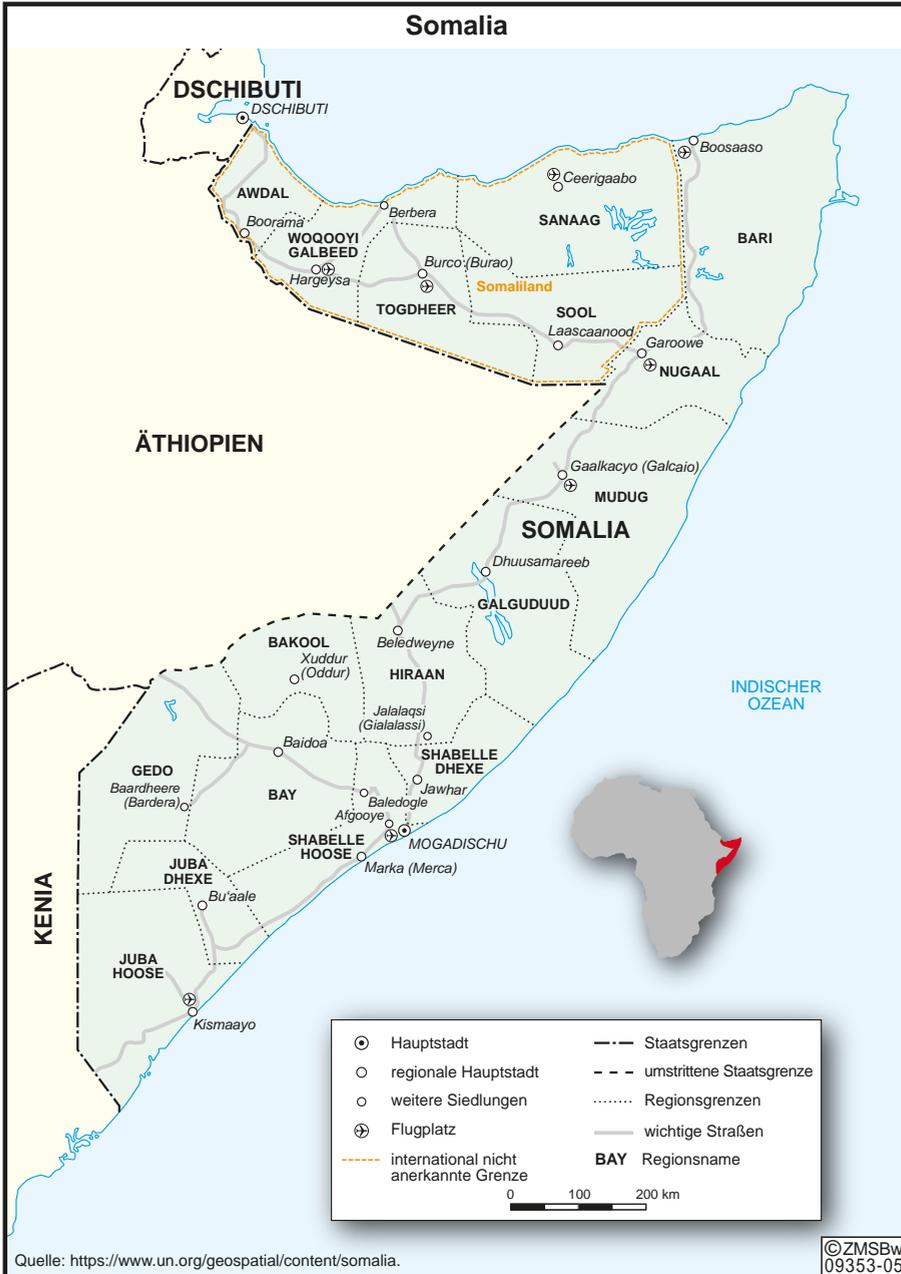
Der letzte Dank gebührt meinen Eltern, Kornelia Henze und Hans-Peter Konopka, die mir meine akademische Laufbahn erst durch ihre Unterstützung ermöglicht haben. Ich widme dieses Buch meinem Vater, der meine Leidenschaft für den afrikanischen Kontinent geweckt hat und mir mit seinem unerschöpflichen Wissen stets als erster Ansprechpartner und kritischster Leser zur Seite steht.

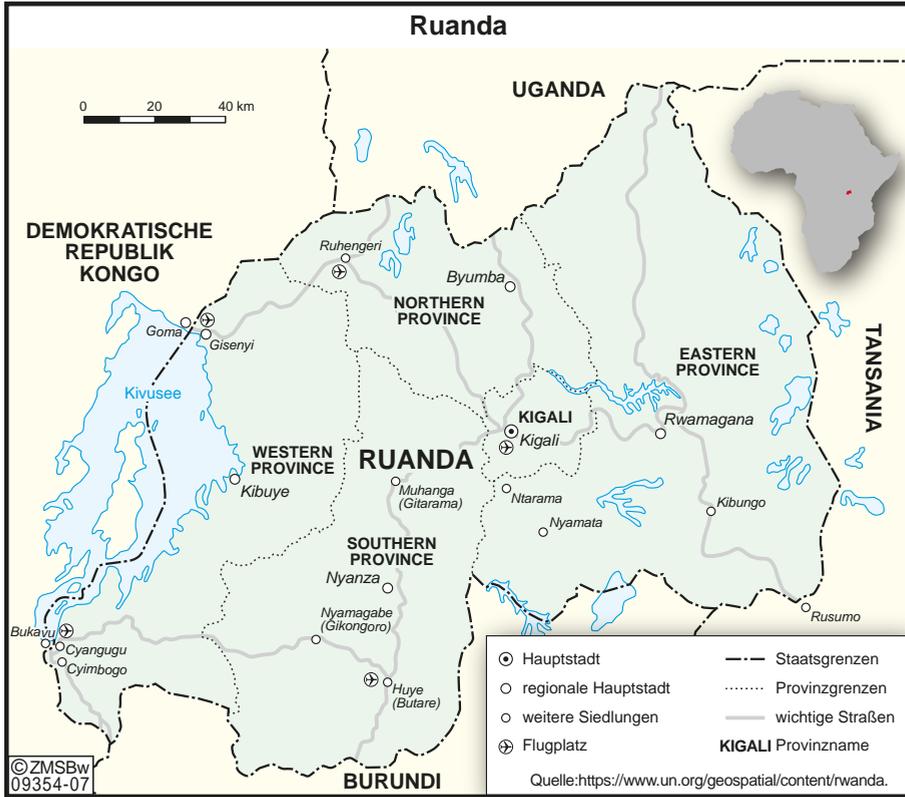
Torsten Konopka

















## I. Einleitung

### 1. Thema, Fragestellung und Eingrenzung

»Nach Wiedererlangen der deutschen Einheit in voller Souveränität ist die Bundesrepublik Deutschland bereit, sich künftig an Maßnahmen der Vereinten Nationen zur Wahrung und zur Wiederherstellung des Friedens auch durch den Einsatz ihrer Streitkräfte zu beteiligen. Wir werden hierfür die erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen schaffen.«<sup>1</sup>

Das Ende des Ost-West-Konflikts brachte umfassende globale Veränderungen mit sich.<sup>2</sup> 1991 zerfielen die Sowjetunion und der Warschauer Pakt und mit ihnen die Bipolarität, die jahrzehntelang die Weltpolitik bestimmt hatte. Deutschland, aufgrund seiner Teilung zuvor sichtbarstes Zeichen der europäischen wie der weltpolitischen Spaltung, erlangte 1990 seine hierzulande viel umjubelte Einheit. Während auch im südlichen Afrika langjährige gewaltsame Konflikte endeten, brachen in Südosteuropa, in Westafrika oder im Gebiet der Großen Seen Afrikas neue, innerstaatliche Konflikte aus. Zumeist wurden diese von ökonomisch motivierten nichtstaatlichen Gewaltakteuren gegen schwache Regime und häufig gegen Teile der Zivilbevölkerung geführt. In Abgrenzung zu den meist zwischenstaatlichen Kriegen des 19. und 20. Jahrhunderts wurden diese Konflikte in Teilen der Wissenschaft als »Neue Kriege« bezeichnet.<sup>3</sup> »Das Ende des Ost-West-Konflikts«, so der deutsche Außenminister Klaus Kinkel 1993, habe »leider nicht zum Anfang des ewigen Friedens« geführt.<sup>4</sup>

Angesichts dieser vielfältigen sicherheitspolitischen Herausforderungen entwickelte sich *eine* Organisation zunehmend zu jenem global agierenden Sicherheitsakteur, der sie entsprechend ihrer Gründungsakte schon seit ih-

---

<sup>1</sup> BPA, Botschaft des Bundeskanzlers an alle Regierungen der Welt. In: Bulletin, Nr. 118, 5.10.1990, S. 1227 f., hier S. 1228.

<sup>2</sup> Vgl. Niedhart, Der Ost-West-Konflikt; Westad, Der Kalte Krieg; Czempiel, Weltpolitik im Umbruch; Blauhelme in einer turbulenten Welt.

<sup>3</sup> Kaldor, Restructuring the Global Military Sector; Kaldor, New & Old Wars; Münkler, Die neuen Kriege; Kaldor, In Defence of New Wars. Zur Diskussion des Begriffs siehe Schlichte, Neue Kriege; Bredow, Sicherheit, S. 51–57; Holzinger, Neue Kriege.

<sup>4</sup> BT-PIPr. 12/131, 14.1.1993, S. 11325.

rer Konstituierung im Jahr 1945<sup>5</sup> hätte sein sollen: die Vereinten Nationen (VN). Mit dem Wegfall der Blockadehaltung der beiden Hauptkontrahenten des Ost-West-Konflikts, den USA und der Sowjetunion, als ›Vetomächte‹ im Sicherheitsrat (VNSR) versuchte die Weltorganisation ihre gemäß der VN-Charta festgeschriebene Aufgabe, »den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren«,<sup>6</sup> nach besten Kräften zu erfüllen. Sichtbarstes Zeichen ihres verstärkten Engagements zur internationalen Konfliktbewältigung war die Zunahme ihrer als »Peacekeeping« bezeichneten Missionen. Hatten die Vereinten Nationen zwischen 1945 und 1987 nur 13 von ihnen auf den Weg gebracht, waren es alleine zwischen 1988 und 1993 weitere 20.<sup>7</sup> Treffend wird diese Zeit in der politikwissenschaftlichen Literatur als »Expansionsphase«<sup>8</sup> des »VN-Peacekeepings« bezeichnet, stieg doch auch die Zahl der an den Missionen beteiligten Soldaten und Polizisten<sup>9</sup> – aufgrund ihrer Kopfbedeckung häufig »Blauhelme« genannt<sup>10</sup> – von etwa 11 100 im Jahr 1988<sup>11</sup> auf über 78 400 im Juli 1993.<sup>12</sup> Mit insgesamt zehn Missionen in sieben unterschiedlichen Ländern lag der geografische Schwerpunkt dieser Expansionsphase auf dem afrikanischen Kontinent.<sup>13</sup>

Zwar verpflichtet sich jeder Staat durch seinen Beitritt zu den Vereinten Nationen, die Normen und Ziele der Weltgemeinschaft zu achten und zu unterstützen, grundsätzlich ist die personelle Beteiligung an VN-Missionen aber freiwillig.<sup>14</sup> Jedes VN-Mitglied kann für sich entscheiden, ob es mit Personal teilnehmen möchte, welche Art von Kräften es zur Verfügung stellt und welchen Umfang seine personelle Beteiligung haben soll.<sup>15</sup> Die Bundesrepublik Deutschland beteiligte sich an diesen multinationalen Maßnahmen bis Ende der 1980er-Jahre nie mit im Einsatzland stationierten Polizisten oder Soldaten. Als einer der größten Beitragszahler trug sie zwar wesentlich zum Haushalt der Vereinten Nationen<sup>16</sup> bzw. zur Finanzierung der kostspieligen VN-Missionen

<sup>5</sup> Die Gründung der Vereinten Nationen erfolgte am 1.6.1942, als 26 Staaten die Deklaration der Vereinten Nationen unterzeichneten. 1945 trat die VN-Charta in Kraft. Weiss, *Wie ein Phönix aus der Asche*, S. 147.

<sup>6</sup> Charta der Vereinten Nationen, S. 7, Art. 1, Abs. 1.

<sup>7</sup> Vgl. United Nations, *List of Peacekeeping Operations 1948–2017*.

<sup>8</sup> Gareis/Varwick, *Die Vereinten Nationen*, S. 126.

<sup>9</sup> Unter den Begriffen werden im Folgenden Soldatinnen und Soldaten bzw. Polizistinnen und Polizisten verstanden. Zur Erläuterung siehe unten.

<sup>10</sup> Vgl. *The Blue Helmets*. Zum Ursprung der blauen Kopfbedeckung siehe Urquhart, *A Life in Peace and War*, S. 134; Schulte, *UN-Blauhelme*, S. 2 f.

<sup>11</sup> *The Blue Helmets*, S. 4.

<sup>12</sup> United Nations, *Summary of Contributions to Peace-Keeping Operations by Countries as of 31 July 1993*, S. 6, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/jul-1993.pdf>.

<sup>13</sup> Vgl. United Nations, *List of Peacekeeping Operations 1948–2017*.

<sup>14</sup> Zur gegenteiligen Auffassung siehe Vergau, *Reform des Sicherheitsrats*.

<sup>15</sup> Boutton/Orazio, *Buying Blue Helmets*, S. 314; Bellamy/Williams, *Understanding Peacekeeping (2021)*, S. 256 f.

<sup>16</sup> In den 1970er-Jahren musste die Bundesrepublik zunächst 7,1 Prozent des VN-Haushalts finanzieren. VNGV, A/RES/3062(XXVIII), 9.11.1973. Im folgenden Jahrzehnt lag der Betrag bei über acht Prozent. VNGV, A/RES/34/6, 25.10.1979; VNGV, A/RES/37/125, 17.12.1982; VNGV, A/RES/40/248, 18.12.1985; VNGV, A/RES/43/223, 21.12.1988. Mit

bei<sup>17</sup> und unterstützte die Missionen seit ihrem Beitritt zur Weltgemeinschaft 1973 auch wiederholt logistisch durch die Bundeswehr,<sup>18</sup> historisch gesehen gilt die bundesdeutsche personelle Beteiligung an Missionen der Vereinten Nationen aber als minimalistisch.<sup>19</sup> Weil es die Bundesregierung bis Ende der 1980er-Jahre verfassungsrechtlich für bedenklich hielt, Soldaten der Bundeswehr außerhalb der Landes- und Bündnisverteidigung einzusetzen, ist die Bundesrepublik hinsichtlich der Teilnahme an VN-Missionen »ein vergleichsweise junger Akteur«.<sup>20</sup>

Politisch sollte diese Praxis der militärischen Zurückhaltung mit der deutschen Einheit enden. Im Oktober 1990 bekundete Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU) die Bereitschaft zur militärischen Teilnahme an Maßnahmen der Vereinten Nationen zur internationalen Krisenbewältigung.<sup>21</sup> Kohls Versprechen, der von einer neuen »weltpolitischen Verantwortung« des vereinten Deutschlands sprach,<sup>22</sup> folgten wiederholte Zusagen deutscher Regierungspolitiker gegenüber den Vereinten Nationen. 1991 erklärte Außenminister Hans-Dietrich Genscher (FDP) vor ihrer Generalversammlung, dass »das vereinte Deutschland [...] alle Rechte und Pflichten der Charta der Vereinten Nationen, einschließlich der Maßnahmen der kollektiven Sicherheit [...], auch mit unseren Streitkräften« übernehmen und dafür das Grundgesetz ändern wolle.<sup>23</sup> Ein Jahr später betonte sein Nachfolger Klaus Kinkel (FDP) an gleicher Stelle, die Bundesrepublik müsse »die verfassungsmäßigen Voraussetzungen dafür schaffen, dass unsere Streitkräfte, nach Zustimmung

---

der deutschen Einheit stieg der Satz zunächst auf 9,36 Prozent, er sank 1992 aber wieder auf 8,93 Prozent. Insgesamt überwies die Bundesrepublik den Vereinten Nationen Anfang der 1990er-Jahre jährlich zwischen 200 und 400 Mio. US-Dollar. Vgl. VNGV, A/RES/43/221, 20.12.1991; PA-DBT 3104, Unterausschuss Vereinte Nationen/Weltweite Organisationen, 12/6, 11.3.1992, S. 13; BT-Drs. 12/2359, 27.3.1992, S. 4; BT-Drs. 13/6773, 15.1.1997, S. 16; VNGV, Committee on Contributions.

<sup>17</sup> Wie der Beitragsschlüssel des VN-Haushalts berechnete sich der Pflichtbeitrag zu VN-Missionen u.a. durch die Wirtschaftskraft der einzelnen Mitgliedsstaaten. Erstmals wurde er 1973 zur Finanzierung der VN-Mission UNEF angewandt. Auch hier gehörte die Bundesrepublik zu den stärksten Beitragszahlern. Vgl. VNGV, A/RES/3101 (XXVIII), 11.12.1973; VNGV, A/RES/55/235, 30.1.2001.

<sup>18</sup> Ausführlich siehe Kapitel III.1.

<sup>19</sup> Vgl. Kooops, Germany.

<sup>20</sup> Griep/Varwick, Deutsche Sicherheitspolitik im Rahmen der Vereinten Nationen, S. 437.

<sup>21</sup> BPA, Botschaft des Bundeskanzlers an alle Regierungen der Welt. In: Bulletin, Nr. 118, 5.10.1990, S. 1227 f., hier S. 1228.

<sup>22</sup> BPA, Verantwortung des vereinten Deutschland für den Frieden in Europa und der Welt. In: Bulletin, Nr. 140, 3.12.1990, S. 1482–1484, hier S. 1484.

<sup>23</sup> BPA, Rede des Bundesaußenministers vor den Vereinten Nationen. In: Bulletin, Nr. 104, 26.9.1991, S. 825–830, hier S. 827. Im entsprechenden Unterausschuss verwies der SPD-Abgeordnete Verheugen auf eine Abweichung zwischen dem Redetext und der Rede und deutete an, dass es für eine Grundgesetzänderung keine Mehrheit im Bundestag geben würde. PA-DBT 3104, Unterausschuss Vereinte Nationen/Weltweite Organisationen, 12/2, 9.10.1991, S. 3 f.

des Bundestags, den Vereinten Nationen für friedensbewahrende und friedensschaffende Einsätze zur Verfügung gestellt werden können.«<sup>24</sup>

Erste Ansätze dazu hatte es bereits gegeben. Im September 1989 entsandte die Bundesregierung 50 Beamte des Bundesgrenzschutzes (BGS) nach Namibia und beteiligte sich erstmals mit im Einsatzland stationiertem, uniformiertem Personal an einer VN-Mission (UNTAG<sup>25</sup>). Zwischen 1991 und 1993 folgte in Kambodscha die erste Teilnahme von Sanitätssoldaten der Bundeswehr im Rahmen der Vereinten Nationen, ehe im Frühsommer 1993 in die VN-Mission UNOSOM II<sup>26</sup> in Somalia erstmals deutsche Soldaten geschickt wurden, die mit mehr bewaffnet waren als nur mit Pistolen. Im September 1993 dienten hier bis zu 1737 Angehörige der Bundeswehr;<sup>27</sup> bis heute die größte personelle Beteiligung Deutschlands an einer VN-Mission.<sup>28</sup> Insgesamt beteiligte sich die Bundesregierung an acht der zwischen 1988 und 1993 beschlossenen VN-Missionen mit uniformiertem<sup>29</sup> Personal,<sup>30</sup> davon viermal auf dem afrikanischen Kontinent.<sup>31</sup> Allerdings vermittelt diese Aufzählung ein trügerisches Bild. In den meisten Fällen handelte es sich um die Entsendung von sehr wenigen Uniformierten.<sup>32</sup> In der Wissenschaft wird die Entsendung von 40 oder weniger Uniformierten als »token troop contribution« bezeichnet.<sup>33</sup> An den VN-Missionen in Angola (UNAVEM<sup>34</sup> I + II), Liberia (UNOMIL<sup>35</sup>), Mosambik (ONUMOZ<sup>36</sup>), Ruanda/Uganda (UNOMUR<sup>37</sup>) und Somalia (UNOSOM) beteiligte sich die Bundesregierung überhaupt nicht mit im Einsatzland stationierten Soldaten oder Polizisten. Angesichts dessen stellen sich für diese Arbeit zwei Leitfragen:

<sup>24</sup> BPA, Rede des Bundesaußenministers vor den Vereinten Nationen. In: Bulletin, Nr. 101, 25.9.1992, S. 949–953, hier S. 951.

<sup>25</sup> United Nations Transition Assistance Group.

<sup>26</sup> United Nations Operation in Somalia II.

<sup>27</sup> United Nations, Summary of Contributions to Peace-Keeping Operations by Countries as of 30 September 1993, S. 2, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/jul-1993.pdf>.

<sup>28</sup> Vgl. Koops, Germany, S. 659.

<sup>29</sup> Obwohl auch Helfer des THW uniformiert sind, stehen sie bei ihren Einsätzen nicht unter VN-Kommando, besitzen keinen Kombattantenstatus und sind im nationalen Auftrag vor Ort, weswegen sie im Folgenden nicht als uniformiertes Personal gezählt werden.

<sup>30</sup> UNTAG, UNAMIC, UNTAC, UNOSOM II, MINURSO, UNOMIG, UNAMIR und UNPROFOR/UNPF. An den Missionen ONUCA und UNIKOM beteiligte sie sich nicht mit uniformiertem, sondern mit Zivilpersonal. Die Beteiligungen an den Missionen UNOMIG, UNAMIR und UNPROFOR/UNPF erfolgte erst 1994/95. Weil die Missionen aber in der »Expansionsphase« des VN-Peacekeepings, also vor 1994, vom VNSR beschlossen wurden, werden sie in dieser Aufzählung berücksichtigt.

<sup>31</sup> UNTAG, UNOSOM II, MINURSO und UNAMIR.

<sup>32</sup> Vgl. BT-Drs. 13/2280, 8.9.1995, S. 531.

<sup>33</sup> Coleman, Token Troop Contributions.

<sup>34</sup> United Nations Angola Verification Mission.

<sup>35</sup> United Nations Observer Mission in Liberia.

<sup>36</sup> Operação das Nações Unidas em Moçambique/United Nations Operation in Mozambique.

<sup>37</sup> United Nations Observer Mission Uganda–Rwanda.

Erstens: Warum verließ die Bundesregierung Ende der 1980er-Jahre überhaupt ihre langjährige Position der Zurückhaltung gegenüber einer personellen Beteiligung an VN-Missionen und trat durch die Entsendung von uniformiertem Personal im Rahmen einiger weniger Missionen sichtbar als globaler sicherheitspolitischer Akteur in Erscheinung?

Zweitens: Wie und aus welchen Gründen entschied die Bundesregierung darüber, an welchen VN-Missionen sie sich mit Soldaten und Polizisten beteiligen wollte und an welchen sie sich nicht beteiligen wollte?

Antworten auf diese Fragen sind nur durch die Analyse der damaligen bundesdeutschen Entscheidungsprozesse zu finden: Wie und warum wurde eine Entscheidung für oder gegen eine Beteiligung getroffen, warum stellte die Bundesregierung gerade diejenigen Fähigkeiten zur Verfügung, mit denen sie sich beteiligte, und zu welchem Zweck entsandte sie Soldaten und Polizisten in VN-Missionen? Als Unterfragen ist daher zu untersuchen,

- welche bundesdeutschen Akteure an den nationalen Entscheidungen beteiligt waren und welche Positionen sie vertraten,
- ob und welche bundesdeutschen Interessen<sup>38</sup> es in bzw. an den Einsatzländern und Konflikten gab,
- welche Rolle (sicherheits-)politische, wirtschaftliche oder normativ-humanitäre Überlegungen im Entscheidungsprozess spielten,
- welchen Einfluss nationaler und internationaler, politischer sowie gesellschaftlicher und medialer Druck hatte,
- ob der Bedarf der Vereinten Nationen an bestimmten Fähigkeiten von Belang war oder die Missionen als Experimentierfeld der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik in einer neuen weltpolitischen Lage dienten,
- welche Rolle das Risiko für das zu entsendende Personal und die Erfolgsaussichten der Mission im Entscheidungsprozess spielten und
- wenn es zu einem Engagement mit uniformiertem Personal kam, wie sich die politische Entscheidung auf die Durchführung des Auftrags auf taktischer Ebene auswirkte. Letzteres gibt Hinweise darauf, ob der Erfolg der Mission und das Ende des Konflikts im Vordergrund der Beteiligung standen oder andere Interessen.

Ziel der vorliegenden Arbeit ist die akteursbasierte Rekonstruktion, Analyse und Interpretation des Paradigmenwechsels in der Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich einer Beteiligung an Missionen der Vereinten Nationen sowie der ersten bundesdeutschen Truppengestellungsprozesse (*force generation*<sup>39</sup>) auf nationaler, politischer, bürokratischer und militärischer Ebene. Die politisch-gesellschaftliche Debatte um die Beteiligung der Bundeswehr an Auslandseinsätzen bildet bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 12. Juli 1994 über die Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr jenseits der Landes- und Bündnisverteidigung den Rahmen, in dem die einzelnen (Nicht-)Beteiligungen analysiert werden. Die Arbeit folgt be-

<sup>38</sup> Zur Bezeichnung »nationales Interesse« siehe Albrecht, Interessen als Kriterien.

<sup>39</sup> Vgl. Bellamy/Williams, *Understanding Peacekeeping* (2021), S. 245–265.