

7. Mrz. 2013

von jjunk

 in Außenpolitik,  
Bürgerkriege,  
Humanitäre  
Interventionen, Militär,  
Sicherheitskultur

Kommentare ( 3 )

## Eine „Gestaltungsmacht“ stolpert hinterher – Die deutsche Bundesregierung und die Krise in Mali

von Julian Junk



Im November **diagnostizierte ich auf diesem Blog**, dass sich Deutschland nach Mali ‚geschlichen‘ habe. Gegenstand dieser Kritik war eine doppelte Zurückhaltung: obwohl die deutsche Bundesregierung recht schnell signalisierte, dass sie sich an einer Trainingsmission für das malische Militär beteiligen würde, blieb der tatsächliche deutsche Beitrag nach außen hin vage und der öffentliche Diskurs über eine Mali-Strategie nach innen nicht existent. Seitdem hat sich einiges getan. Frankreich intervenierte militärisch, die Bundeswehr schickte logistische Unterstützung, die deutsche Öffentlichkeit diskutierte ein wenig und der Bundestag mandatierte die Entsendung der Bundeswehr, wenn auch nicht von Kampftruppen. Trotz dieser Entwicklungen hat sich an der Zurückhaltung der Bundesregierung erstaunlich wenig verändert. Wenn schon konkret gehandelt wird, warum wurde nicht auch der deutsche Regierungsdiskurs vernehmbarer und das Handeln der Bundesregierung konkret greifbarer? Wird eine klare außen- und sicherheitspolitische Position nur elitär aber nicht öffentlich diskutiert und, wenn ja, warum? Oder, so die Vermutung im Folgenden: die deutsche Bundesregierung kann aufgrund der politischen Handlungsnotwendigkeiten nicht mehr schleichen, stolpert den Entwicklungen aber hinterher, weil es weiterhin an einem konkreten und konturierten Gestaltungswillen deutscher Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik und an der strategischen Tiefe der Hilfsmaßnahmen fehlt.

Als Reaktion auf die **UN-Sicherheitsratsresolutionen 2071** (12. Oktober 2012) und **2085** (20. Dezember 2012), auf ein Schreiben des malischen Staatspräsidenten Traoré an die EU vom 24. Dezember 2012 und auf einen EU-Beschluss vom 18. Februar 2013, beschloss der Bundestag am vergangenen Donnerstag, dass sich die deutsche Bundeswehr mit bis zu 330 deutschen Soldaten an der internationalen Intervention in Mali beteiligen wird. Das Mandat umfasst die Entsendung von 180 Soldaten zur Ausbildung der malischen Armee im Rahmen einer europäischen Trainingsmission (EUTM) und von 150 Soldaten zur logistischen Hilfestellung durch drei Transportflugzeuge vom Typ Transall für die internationale Unterstützungsmission unter afrikanischer Führung (AFISMA) und ein

### SOCIAL MEDIA



### SUCHE

### TWITTER FEED

Wer wissen will was #cyberpeace ist, sollte wissen was dieser sog. #cyberkrieg ist: Matthias Schulze dazu bei uns <http://t.co/LyvFdE29dN> ungefähr 21 Stunden her von &s

Neue #Jobs für Politikwissenschaftler\_innen! <http://t.co/f3vSzfJpMG> 5. Dezember 2014, 9:03 von &s

In den nächsten Wochen bei uns: Eine Beitragsreihe zu #Cyberpeace. Großartige Autoren, spannende Posts! [@fiff\\_de](http://t.co/z54MUpBFNc) 3. Dezember 2014, 12:28 von &s

### TAGS

Tankflugzeug zur Unterstützung französischer Kampffjets. Auf den ersten Blick scheint dies ein durchaus erheblicher Beitrag zur Unterstützung der internationalen Bemühungen um Stabilisierung des malischen Staates zu sein. Und in der Tat werden Lufttransportkapazitäten von Seiten der westafrikanischen Staaten dringend benötigt, wurden die Luftbetankungsfähigkeiten von Frankreich angefordert und hat die völlig überforderte, zu kleine und chronisch schlecht ausgestattete malische Armee jede Ausbildungsunterstützung nötig. Gleichwohl erzählt der zweite Blick auf den Entstehungsprozess des Mandats, auf die Begrenzungen des Mandats und generell auf die Zielgerichtetheit des Handelns der deutschen Bundesregierung eine andere Geschichte.

### Die Defizite deutscher Mali-Politik

Erstens, zum Entstehungsprozess des deutschen Eingreifens: allerspätestens mit der Verabschiedung der UN Sicherheitsratsresolution 2071 im Oktober 2012 war vor auszusehen, dass es zu einem internationalen militärischen und entwicklungspolitischen Eingreifen in Mali kommen würde. Wiewohl der Vormarsch von aufständischen Gruppen aus dem Norden in Richtung Süden und das schnelle und robuste Eingreifen französischer Truppen am 11. Januar 2013 den Prozess durchaus überraschend beschleunigte und vermutlich einige Planungsänderungen erforderlich machte, reagierte die deutsche Bundesregierung wie immer in solchen Situationen: kein öffentlicher Diskurs, was Deutschland strategisch leisten soll und kann, stattdessen zögerliches Beschwichtigen, symbolisches Handeln und Nabelschau. Sinnbildlich dafür steht die Debatte um die eigentlich schwerlich zu kritisierende Aussage von Bundestagspräsident Lammert Mitte Januar auf die Frage, ob die Entsendung zweier Transall-Flugzeuge ausreiche: „Sicherheit. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass irgendjemand das für den deutschen Beitrag hält.“ Die Entsendung sei eher „ein erstes demonstratives Signal, dass wir uns nicht ähnlich wie im Fall Libyen positionieren“ ([Link](#)). In dieser Aussage war der Kern einer strategischen Debatte angelegt, jedoch erstickte Verteidigungsminister de Maizière diese umgehend, in dem er die Aussage Lammerts als direkten Vorwurf betrachtete. Er erwiderte höchst unsachlich: „In Sachen Beteiligung an internationalen Einsätzen braucht Deutschland von niemandem Ratschläge“ ([Link](#)). Es scheint, dass Deutschland in den Augen de Mazières vor allem keine interne Debatte benötige, denn den Bundestagspräsidenten zu externalisieren und ihn als nicht befugt darstellen, „Deutschland“ zu kritisieren, ist schon ein vielsagend sinnentleerter Appell an die Bewahrung der ungunstigen Tradition der dem öffentlichen Diskurs entzogenen sicherheitspolitischen Entscheidungsfindung.

Für diese Lesart spricht auch, dass man bewusst entschied, die Transall-Flugzeuge zunächst ohne Bundestagsmandat zu entsenden. Zwar war diese Einsatzgestaltung rechtlich völlig in Ordnung, bleibt aber aus legitimatorischen Gründen eine durchaus zweifelhafte Entscheidung. Dass sich der Bundestag erst gemeinsam mit einem Mandat zur Ausbildungsmission mit dem Thema befassen sollte, mag vielleicht

BELIEBT KOMMENTARE NEU

Hell yeah, it's Political Science!  
Wissenschaftliche Podcasts

Das Internet darf ein cyberfreier  
Raum sein

Deutschlands Irak-Politik –  
Verantwortung nach außen,  
Intransparenz nach innen.

Wir haben Geburtstag!

„Mit Sicherheit nicht!“ Sexuelle  
Gewalt als politisches Mittel

## KATEGORIEN

Außenpolitik (59)

Bürgerkriege (16)

Cyber Security (41)

Demokratisierung (9)

Drohnen (15)

Humanitäre Interventionen (15)

Innere Sicherheit (24)

Interviews (10)

Katastrophen (4)

Konferenz (20)

Militär (27)

Pandemien (2)

Podcast (7)

Popkultur (20)

Sanktionen (8)

Security Culture (13)

effizienter sein, aber eine öffentliche, parlamentarische Diskussion schon vor dem 20. Februar 2013 hätte auch aus Sicht der Bundesregierung Sinn gemacht und den Bundestag nicht überfordert. Dass die Anfrage der französischen Verbündeten nach Luftbetankungskapazitäten erst Anfang März sichtbar bedient werden konnten und dass zunächst kleinliche Hinweise auf technische Schwierigkeiten (fehlende Zertifizierung für die Luftbetankung französischer Kampffjets) maßgeblich die deutsche öffentliche Debatte darüber bestimmte – und eben nicht, ob diese Unterstützung strategisch Sinn macht –, passt ins zögerliche Bild, welches die deutsche Bundesregierung nicht zuletzt auch den internationalen Partnern gegenüber regelmäßig abgab.

Zweitens, zur Begrenzung des Mandats: wie Bundestagspräsident Lammert schon zu bedenken gab, war die Stationierung von Transall-Maschinen eher symbolischer Natur. Das wird erst recht dadurch deutlich, dass man, auch um die Notwendigkeit eines Bundestagsmandats sowie ein erhöhtes Einsatzrisiko zu vermeiden, die logistische Unterstützung nur nach Bamako leistete und damit in Distanz zu den Kampfhandlungen im Norden blieb. Diese geographisch realisierte Risikoaversion setzt sich auch im aktuellen Mandat fort. Die deutschen Soldaten, die die Pionierausbildung sowie medizinische Unterstützung leisten sollen, dürfen nur im Süden Malis südlich einer Linie entlang der Orte Kogoni, Gadari und Koro operieren. Es ist richtig, dass es zur Ausbildung der malischen Armee eventuell nicht notwendig ist, nördlicher zu agieren. Gleichwohl muss gerade auch im Norden Malis der gesamte Sicherheitssektor neu aufgebaut werden und damit neue Legitimität für staatliche Strukturen geschaffen werden. Zumindest könnte oder besser müsste man eigentlich über einen breiteren und den lokalen Anforderungen entsprechenderen Ansatz zur Sicherheitssektorreform diskutieren.

Und dies führt zu einem dritten Punkt, der Zielgerichtetheit und der strategischen Tiefe: Die Ziele, die die Bundesregierung mit ihrer Mali-Politik erreichen möchte, sind mittlerweile zumindest als große Leitlinien benannt und erfreulicherweise liegt die Betonung auf einem nachhaltigen politischen Prozess. So heißt es in der Begründung für das Bundestagsmandat (Deutscher Bundestag Drucksache 17/12367), „entscheidend für die Lösung des Konflikts in Mali ist der politische Prozess. Eine rein militärische Lösung kann es nicht geben.“ Ziel sei es, „die Rechtsstaatlichkeit wiederherzustellen, eine vollständige Rückkehr zur verfassungsmäßigen Ordnung durch Wahlen zu unterstützen und die Regierung zur effektiven Kontrolle über das gesamte Land zu befähigen. Das malische Militär soll dazu befähigt werden, die Stabilisierung des Landes in eigener Verantwortung wieder voranzubringen.“ Als Instrumente zur Unterstützung dieses politischen Prozesses werden neben den bereitgestellten militärischen Fähigkeiten, „humanitäre Hilfe, schrittweise Wiederaufnahme der Entwicklungszusammenarbeit und [...] ein Projekt, das seit Dezember 2012 die malische Regierung bei der Aufnahme eines Dialogs insbesondere mit den Bevölkerungsgruppen des Nordens unterstützen und beraten soll“ genannt. Für die beiden von den Vereinten Nationen aufgelegten Treuhandfonds zur Unterstützung von malischen

Sicherheits-Kommunikation (14)

Sicherheitskultur (205)

Sozialwissenschaft Online (57)

Stellenangebote (42)

Strategie (10)

Terrorismus (14)

Theorie (2)

Umwelt (1)

Versicherlichung (21)

Visualisierung (5)

Whistleblowing (8)

WikiLeaks (17)

WMD (10)

Zivilgesellschaft (48)

## BLOGROLL

 [Arbeitskreis soziale Bewegungen](#)

 [Augen geradaus](#)

 [Dan Drezner](#)

 [Dart-Throwing Chimp](#)

 [David Campbell](#)

 [de.hypotheses.org](#)

 [Demokratieforschung Göttingen](#)

 [Duck Of Minerva](#)

 [Future and Politics](#)

[Hylaeon Flow](#)

 [Internet und Politik](#)

 [IR Blog](#)

 [Just Security Blog](#)

 [justsecurity.org](#)

 [Killer Apps](#)

 [Kings Of War](#)

Streitkräften sowie AFISMA stehen insgesamt 15 Mio. Euro zur Verfügung.“

Während die Zielbeschreibung also im Großen und Ganzen hinreichend deutlich ist, fehlt eine klare strategische Analyse zur realistischen Umsetzung dieser Ziele: wie ist die Lage im Moment? Welche konkreten Instrumente sind unter diesen Voraussetzungen sinnvoll und in welchem Umfang nötig? Welche Interessen verfolgt Deutschland langfristig? Wiewohl die Rede des Bundesaußenministers am 20. Februar vor dem Deutschen Bundestag als eigentlichen Grund für das deutsche Engagement die Bedrohung Europas durch einen sicheren Hafen für Terroristen aufführt und als Hauptausweg die Roadmap hin zu Wahlen im Sommer und die Übernahme der Missionsverantwortung durch die afrikanischen Truppen beschreibt, bleiben einmal mehr die Spezifika auf der Strecke. So ist bislang unklar, wie und ob der Kampf gegen die islamistischen Aufständischen im Norden Malis gewonnen werden kann – im Moment führen ihn französische Soldaten aus der Luft und Soldaten aus dem Tschad in den Bergen. Dabei fusst erfolgreiche Aufstandsbekämpfung immer auf zwei Säulen: auf der Wiederherstellung von Sicherheit und dem (mühsamen) Aufbau von mit Legitimität versehenen Autoritätsstrukturen auch auf lokaler und regionaler Ebene. Der eindeutige Schwerpunkt der französischen Operation “Serval” scheint bislang auf ersterem zu liegen und das auch nur mit begrenztem Erfolg, wie die Selbstmordattentate in Inhalil und Kidal sowie der Überfall in Gao in der letzten Februarwoche zeigten.



Entladung einer Bundeswehr-Transall auf dem Flughafen Bamako, Mali [1]

### Was ist zu tun?

Die Darstellung, dass es sich in Mali um eine Islamistenkrise handelt, lenkt ab von den eigentlichen Krisen, die eher eine Staatskrise im Süden (welche Rolle spielen die durch den militärischen Coup an die Macht gekommenen militärischen Eliten zukünftig?) und schon lange schwelende Fehden

 [netzpolitik.org](http://netzpolitik.org)

[percepticon](#)

 [shabka.org](http://shabka.org)

 [Terrorismus in Deutschland](#)

 [theorieblog.de](http://theorieblog.de)

 [Verfassungsblog](#)

 [Vom Bohren harter Bretter](#)

 [whistleblower-net.de](http://whistleblower-net.de)

## ARCHIV

Wähle den Monat

zwischen nordmalischen Eliten sind ([Link](#)). Viel notwendiger erscheint daher eine Strategie, die der taktischen Natur der Allianzen im Norden im letzten Jahr gerecht wird und die das Streben vieler Tuareggruppen (die immerhin 8% der Gesamtbevölkerung Malis stellen) nach mehr Autonomie soweit befriedigen kann, dass die Integrität des Staates Malis nicht dauerhaft weiter gefährdet und potentiell ein regionaler Flächenbrand in Kauf genommen wird. Nicht umsonst sind amerikanische Truppen mit Aufklärungsfähigkeiten (unbewaffnete Predator-Drohnen) mittlerweile im Niger stationiert ([Link](#)). Aus Deutschland ist hierzu bis auf durchaus begrüßenswerte Mediationsangebote und wohl auch -bemühungen nicht viel zu vernehmen. Man operiert, wie beschrieben, logistisch und hinsichtlich der Ausbildung im relativ stabilen Süden Malis und betankt Flugzeuge der Franzosen, um die erste Säule der Aufstandsbekämpfung zu unterstützen. Man fliegt afrikanische Truppen nach Bamako und äußert sich zumindest öffentlich nicht dazu, wie die Mobilität dieser Truppen, die zumal über nur wenig Erfahrung in Aufstandsbekämpfung verfügen dürften, innerhalb Malis sichergestellt werden kann. Man setzt für den Norden bislang (wahrscheinlich zu) große Hoffnungen auf die im Sommer geplanten Wahlen und auf die Mitte Februar durch das damals schon nur noch begrenzt legitimierte Parlament in Bamako verabschiedete und von den internationalen Gebern in der Entwicklungshilfe geforderte Roadmap.

Diese Roadmap benennt die Eckdaten auf dem Weg hin zu einer demokratischen Stabilisierung staatlicher Institutionen mit dem Kernpunkt der Wahlen im Sommer. Jedoch wird dieser frühe Wahltermin nicht kritisch hinterfragt: die Wählerregistrierung ist insbesondere im Norden noch lange nicht zufriedenstellend abgeschlossen, die Sicherheitslage im Norden könnte die Durchführung von Wahlen schwierig machen und die zivilgesellschaftlichen Grundlagen für eine plurale Kandidatenaufstellung könnten noch fehlen. Kein substantielles Wort zudem zu der dringend benötigten Dezentralisierungsstrategie und zu einem nationalen Dialog mit Gruppierungen im Norden. Man wird das Gefühl nicht los, die Roadmap beschreibe einen Weg zurück zu der Fassadendemokratie, die die internationale Gemeinschaft jahrelang beeindruckt hat. Bis heute wird diese vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit wenig kritisch hinterfragt: „Bis zum Militärputsch galt Mali als politisch weitgehend stabil. Das Land verfügte über ein tragfähiges demokratisches System, und die Regierung zeigte sich entwicklungsorientiert. Die Bekämpfung der Armut und die Ernährungssicherung standen ganz oben auf der politischen Agenda“ ([Link](#)).

Eine Roadmap, die einen politischen Prozess beschreiben soll, bleibt somit hinsichtlich der politischen Nachhaltigkeit vage, ist aber trotzdem der Dreh- und Angelpunkt für die Legitimierung deutscher Hilfszusagen. Der deutsche Schwerpunkt liegt hierbei auf der Ernährungssicherheit. Für Maßnahmen im Bereich der Kleinbewässerung stellt die deutsche Bundesregierung 6 Mio. Euro zur Verfügung ([Link](#)). Die Entwicklungshilfemittel sind aber nach wie vor eher gering: seit Ende 2011 belaufen sich die Zusagen von Deutschland für Hilfsmaßnahmen auf insgesamt 13,65 Millionen Euro und die UN

beklagte neulich, dass von den dringend benötigten 286 Millionen Euro erst ein Bruchteil durch internationale Geldgeber zugesagt und eingetroffen sei ([Link](#)). Es gibt also noch Spielraum, sich zu engagieren. So wichtig und grundlegend die Ernährungssicherheit ist, so wichtig wäre es, so schnell wie möglich umfassend und nachhaltig im Norden der dortigen Fragilität ein umfassendes Entwicklungsprogramm entgegenzusetzen, welches neben ökonomischen Grundlagen auch gesellschaftliche Strukturen schafft: so ist der Aufbau von unabhängigen Medien ebenso zentral wie die Stärkung schon vorhandener zivilgesellschaftlicher Strukturen, die das letzte Jahr über Widerstand geleistet und die Grundversorgung gesichert haben. Diese gilt es zu stützen. Das kann jedoch nicht rein vom Süden aus erfolgen.

Die deutsche Bunderegierung agiert bzw. kommuniziert in der Öffentlichkeit also passiv und zögerlich. Zwar hat das Auswärtige Amt im vergangenen Jahr mit dem Konzept der „Gestaltungsmächte“ ([Link](#)) selbst einen stärkeren globalen Gestaltungswillen und mithin eine aktivere Außen- und Sicherheitspolitik Deutschlands als Zielsetzung angedeutet. Auch unterstützt Deutschland zu recht die aktuellen Bestrebungen, die afrikanische Mission schon bald durch eine UN-Sicherheitsratsresolution in eine Blauhelmission mit einer regionalen Komponente zu überführen. Dies wäre aus dreierlei Gründen wünschenswert: erstens wäre in diesem Rahmen auch die längerfristige Beteiligung französischer sowie tschadischer Truppen legitimiert; zweitens wäre die Finanzierung der Mission durch die Mechanismen der UN nachhaltig gesichert; und drittens würde dem grenzüberschreitenden Charakter der Krise in der Sahelzone Rechnung getragen und regionalen Lösungen (die Einbindung Algeriens und Mauretaniens in eine regionale Sicherheitskooperation ist hier zentral) der Boden bereitet.

Der Gestaltungswille wird bekundet, bleibt im konkreten Fall Mali aber eigentümlich blass. Losgelöst von der Frage, ob das Konzept der Gestaltungsmacht analytisch sinnvoll oder für Deutschland in irgendeiner Weise erstrebenswert sein mag (an beidem kann man berechnete Zweifel hegen), zeigt es doch einmal mehr, dass sich auch diese deutsche Bundesregierung ihrer Zurückhaltungstradition nach innen wie außen treu bleibt. Aber vielleicht ist dieses Leistungsdefizit auch Programm, denn wie formulierte es der Bundesaußenminister Westerwelle vor dem Bundestag: „wir können nicht alles leisten, und wir dürfen gegenüber unseren Bürgerinnen und Bürgern auch nicht die Illusion erwecken, als sei der Deutsche Bundestag in der Lage, allein die Mali-Krise zu lösen“ ([Link](#)). Dieser Illusion würde aber auch wirklich niemand erliegen. Aber was es genau bedarf, um die Mali-Krise zu lösen, und welchen Beitrag die deutsche Bundesregierung im Sinne der Zielerreichung beisteuern muss, darüber würde sowohl der Deutsche Bundestag als auch die Bürgerinnen und Bürger gerne mehr erfahren.



[1] Quelle:

<http://www.flickr.com/photos/augustinfotos/8495258598/in/photostream/>

 Tags: [AFISMA](#), [bundeswehr](#), [Deutschland](#), [EUTM](#), [Mali](#), [tuareg](#)

« [Stellenanzeigen März 1/2](#)

[Aufklärungs- und Kampfdrohnen: Waffen zwischen Krieg und Frieden](#) »

### 3 Kommentare zu “Eine „Gestaltungsmacht“ stolpert hinterher – Die deutsche Bundesregierung und die Krise in Mali”

Thomas Wiegold | 7. Mrz. 2013 um 11:46 |

#1

Im Großen und Ganzen Zustimmung, nur zwei kleine Anmerkungen:

- Bereits vor dem Mandat war der Lufttransport für AFISMA auf Sevare erweitert worden, also nicht nur Bamako. Mit dem Mandat ist die Transportunterstützung in ganz Mali möglich.

- Die Luftbetankung ist nach dem Mandat auf “französische Flugzeuge in der Unterstützung von AFISMA” begrenzt. Der Grund ist offensichtlich, auch wenn ihn kein Politiker in Berlin aussprechen mag: Aus deutscher Sicht ist die Operation Serval nicht durch die UN legitimiert, AFISMA dagegen schon – damit gibt es nach deutscher (juristischer) Lesart keine Möglichkeit der direkten Beteiligung an der Operation Serval. Das ist natürlich ein wenig Augenwischerei – die am 4. März begonnene Luftbetankung gilt französischen Kampffjets in Missionen, die nach französischer Lesart eindeutig unter die Operation Serval fallen, nicht unter AFISMA.

Aber das passt ja ins Bild...

ANTWORTEN

jjunk | 7. Mrz. 2013 um 12:07 |

#2

Besten Dank für die Klarstellungen! Beim ersten Punkt war ich in der Tat ungenau, beim zweiten Punkt teile ich Ihre Einschätzung: Augenwischerei, denn de facto werden “Serval”-Flugzeuge betankt.

ANTWORTEN

## Trackbacks/Pingbacks

1. [Deutschlands Irak-Politik – Verantwortung nach außen, Intransparenz nach innen.](#) | [sicherheitspolitik-blog.de](#) - 21. Aug. 2014

[...] wenn man die langfristigen Konsequenzen des Instruments der Waffenlieferung kritisch sehen muss. Nach ersten (zaghaften) Änderungen in der deutschen Afrikapolitik sowie einer aktiven Rolle bei Eindämmungsversuchen in der Ukraine Krise ist dies nun das nächste [...]

## Einen Kommentar hinterlassen

Name

Email

Webseite

Kommentar

Geben Sie den Text ein.



[Datenschutz - Nutzungsbedingungen](#)

Benachrichtige mich über nachfolgende Kommentare per E-Mail.



Impressum | 

Dieses Werk bzw. Inhalt steht unter einer Creative Commons Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung 3.0 Unported Lizenz.

Über diese Lizenz hinausgehende Erlaubnisse können Sie unter [redaktion@sicherheitspolitik-blog.de](mailto:redaktion@sicherheitspolitik-blog.de) erhalten