

Abendgespräch Polizei in Friedensmissionen, 14.04.2011

Grundsätzliche Fragestellungen des Gespräches:

Im Mittelpunkt des Abendgespräches mit Mitgliedern des Deutschen Bundestages, Experten sowie Vertreterinnen und Vertretern aus Ministerien, Gewerkschaften und der Polizei stand vor allem die Frage, welcher **Bedarf derzeit für deutsche Beiträge** im Bereich von Polizeikontingenten bei internationalen Friedensmissionen besteht und welche **Erfahrungen** hierbei bisher mit dem deutschen Engagement gesammelt werden konnten. Hierzu gab es Impulse von Experten mit umfangreichen, persönlichen Erfahrungen aus dem OSZE- und dem VN-Kontext.

In der sich anschließenden offenen Diskussion unter den Teilnehmenden wurde vor allem die Frage aufgegriffen, welche strukturellen Herausforderungen bewältigt werden müssen, damit Deutschland dem internationalen Bedarf zur Entsendung von Polizeikräften gerecht werden kann.

Generelle Einsichten, Trends und Entwicklungen:

Im Rahmen der Vorträge und der anschließenden Diskussion wurde deutlich, dass die **Ausrichtung** des Beitrags von Polizeikontingenten zu internationalen Friedensmissionen einen signifikanten Wandel durchlaufen hat. Stand ursprünglich das Monitoring der lokalen Polizei im Vordergrund dieses internationalen Engagements, rückten seitdem **verstärkt Aspekte des Capacity Building und der Ausbildungsunterstützung** in das Zentrum der Aufmerksamkeit. Gleichzeitig ist eine geographische Verlagerung des Bedarfs und Aufkommens von Friedensmissionen nach Afrika zu beobachten. In diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass eine Einbindung von Polizeikräften in neue, demokratische Strukturen besser zu gewährleisten ist, wenn Capacity Building für lokale Polizei vorwiegend durch internationale Polizeikontingente durchgeführt wird, als bspw. durch Militär. Zudem wurde auch betont, dass für eine **nachhaltige Wirkung** von Polizeimissionen und die Schaffung von tragfähigen Strukturen im Einsatzland eine **langfristige Perspektive** erforderlich ist. Insgesamt zeigte sich, dass die **Diversität gemischter Polizeikontingente** in internationalen Friedensmissionen im Rahmen der VN und der OSZE von großer Bedeutung ist und **positiv** gesehen wird.

Gleichzeitig mit dem Wandel im Aufgabenzuschnitt internationaler Polizeieinsätze und dem zunehmenden Bewusstsein für die Bedeutung und Potentiale von Polizeikontingenten in internationalen Friedensmissionen wurde auch deutlich, dass die **Bereitschaft** einzelner Staaten **zur Entsendung von Polizei eher abgenommen** hat. Die besonders drastische Reduktion deutscher Beteiligung mit Polizisten an VN-Missionen ist zwar auf ein verstärktes Engagement im Rahmen des Afghanistan-Einsatzes und von weiteren Einsätzen im Rahmen der EU zurückzuführen, bleibt aber nichtsdestotrotz problematisch. Denn mit dieser institutionellen **Verlagerung des deutschen Engagements** gehen **negative Auswirkungen auf die Zusammensetzung von Polizeianteilen in VN-Friedensmissionen** v.a. in Afrika einher.

Im Hinblick auf die Bereitschaft deutscher Polizisten sich in Auslandseinsätzen zu engagieren wurde deutlich, dass das **Prinzip der Freiwilligkeit** der entsandten Kräfte eine **gute Basis** darstellt, die beibehalten werden sollte. So bestehe grundsätzlich mehr als ausreichend prinzipielles Interesse

von deutschen Polizeibeamten an Friedensmissionen mitzuwirken, wobei aber wichtige Rahmenbedingungen einer Anpassung bedürfen.

Eine positive Würdigung fand die Einrichtung der sogenannten **Standing Police Capacity** der VN, die auch Vorbild für eine ähnliche Kapazität im Justizsektor werden könnte.

Probleme und Herausforderungen:

Die **zurückgehende einzelstaatliche Bereitschaft**, Polizeikräfte in internationale Friedensmissionen zu entsenden, resultiert vor allem auch aus dem parallelen und vordringlichen Bedarf für diese personellen und materiellen Kapazitäten im jeweiligen Entsendestaat selbst. Angesichts zurückgehender Personalzahlen bei der Landes- wie auch der Bundespolizei ist auch die breite Unterstützung für die Beteiligung deutscher Polizisten an Friedensmissionen nicht mehr selbstverständlich. Dies ist insbesondere auch deshalb der Fall, weil im Bund wie in den Ländern keine konkreten Dienstposten für Auslandseinsätze im substantiellen Umfang (Ausnahme: die Internationale Einsatzeinheit, IEE) vorgesehen sind. **So lange** für Auslandsverwendungen weiterhin **keine eigenständigen Ressourcen** in ausreichendem Umfang **zusätzlich bereitgestellt werden**, stellen sie eine **Zusatzbelastung** dar, die nicht beliebig ausgeweitet werden kann und für die die Unterstützung innerhalb der Polizei und bei der Bevölkerung zurückgehen wird.

Eine weitere Herausforderung für deutsche Polizeibeiträge zu internationalen Friedensmissionen liegt in den **deutschen Verwaltungs- und politischen Steuerungsstrukturen** begründet. Neben dem für den Bereich der zivilen Krisenprävention bereits zum großen Teil etablierten **ressortübergreifenden Abstimmungsmechanismus** innerhalb der Bundesregierung, kommt in diesem Fall noch erschwerend die nach der föderalen Ordnung der Bundesrepublik notwendige **Bund-Länder-Koordinierung** hinzu. Die derzeitige Struktur, mit der AG Internationale Polizeimissionen (AG IPM) als Geschäftsstelle für die Bund-Länder-Koordinierung und der Einsatzführung durch das dem BMI nachgeordnete Bundespolizeipräsidium müsste in dieser Hinsicht überdacht und Optionen für ein übergreifendes „**Einsatzführungskommando für Polizeieinsätze**“ diskutiert werden (vgl. das Beispiel der Europäischen Union).

Die **Sicherheitssituation für deutsche Polizisten** wurde ebenfalls im Rahmen der Diskussion thematisiert. Da **Polizeibeiträge** immer öfter auch **als Alternative** zu militärischen Elementen von Friedensmissionen diskutiert werden **oder nach deren Abzug auch als Ersatz für diese**, stellt sich die Frage, wie der Einsatz von Polizei überhaupt abgesichert werden kann und welche **Exit-Strategien** es auch für Polizeikontingente gibt.

Bedarfe der Missionen...

Über diese generellen Befunde hinaus wurden ganz konkrete Bedarfe identifiziert. Diese äußern sich jedoch **nicht nur quantitativ sondern vor allem auch qualitativ**. So wäre neben einer zahlenmäßigen Aufstockung der für Auslandseinsätze zur Verfügung stehenden Beamten auch eine vermehrte Entsendung verschiedenster **Spezialisten** wie bspw. Experten für Forensik, Datensicherheit, organisierte Kriminalität etc. erforderlich. Da diese bisher jedoch **auch im Inland nur in begrenztem Umfang vorhanden** sind, ergeben sich hieraus spezielle Anforderungen an die Personalentwicklung insgesamt.

Vor allem in den letzten Jahren hat sich zudem ein **Bedarf für weibliche Polizisten** in internationalen Friedensmissionen entwickelt, der sich in der angestrebten Erhöhung der **Frauenquote in Polizeikontingenten auf 20 Prozent bis 2014** niederschlägt.

Neben dem Bedarf bei den Missionen vor Ort wurde auch ein Bedarf nach aktiver, deutscher Beteiligung bei der **konzeptionellen Entwicklung von Regelwerken und Doktrinen** auf Ebene der VN identifiziert, damit nicht zuletzt ein menschenrechtskonformes Verständnis für den Einsatz internationaler Polizeikontingente weiter verankert wird. Konkret erfordert dies eine weiter **verbesserte, deutsche Personalpräsenz** in leitenden Funktionen auf Ebene der VN, der OSZE und der EU.

...und bei der Polizei

Wie bereits bei den Herausforderungen deutlich wurde, bedarf es vor allem einer **finanziellen Absicherung** der deutschen Beiträge durch die **Ausweisung zusätzlicher Ressourcen**, so dass die parallelen Bedarfe im Inland nicht vernachlässigt werden. Ebenso bedarf es einer Organisationsform zwischen Bund und Ländern, die klare und eindeutige **Rahmenbedingungen** für Auslandseinsätze schafft. Nicht zuletzt, im Hinblick auf die **parlamentarische Aufmerksamkeit** und **Verantwortlichkeit** für deutsche Polizisten in internationalen Friedensmissionen, sollten deswegen **geeignete Mechanismen** entwickelt werden, die eine stärkere Einbindung des Deutschen Bundestages ermöglichen. Diese sollten auch ein zwischen Regierung und Parlament abgestimmtes **Konzept** umfassen, welches definiert, zu welchem Zweck und **in welcher Art von Auslandseinsätzen** deutsche Polizeikontingente entsandt werden können und sollen.

Für die entsandten Polizisten wurde ein klarer Bedarf nach mehr **Transparenz** im Hinblick auf die **Konsequenzen einer möglichen Auslandsverwendung** identifiziert. Ebenso wie eine bessere **Vereinbarkeit von Beruf und Familie** unter den besonderen Bedingungen einer Auslandsverwendung, ist möglichst große Transparenz im Hinblick auf die Karriereperspektiven und die Anerkennung der geleisteten Arbeit eine entscheidende Voraussetzung für die Bereitschaft, sich für eine Auslandsverwendung bereit zu erklären. **Monetäre Anreize** sollten sicherlich erwogen werden, sind aber allen Äußerungen nach eher **zweitrangig**. Wichtig ist, dass Polizisten in Auslandsverwendungen **keine Nachteile bei der Rückkehr** erwachsen und dass dieses besondere Engagement innerhalb der Polizei wie auch öffentlich in ausreichendem Maße Anerkennung findet. Beispielhaft wurde hier eine besondere Berücksichtigung der Auslandsverwendung beim Ruhestand diskutiert.

Ein prinzipieller Wandel in der polizeiinternen Einstellung zu Auslandseinsätzen ist hierfür ebenso erforderlich wie ein Mentalitätswechsel in Politik und Gesellschaft. Es blieb unbestritten, dass **in internationalen Friedensmissionen ein deutlich steigender Bedarf für Polizeikontingente** existiert, der auch in der entsprechenden Mandatierung durch Staaten und internationale Organisationen zum Ausdruck kommt. Es bedarf deshalb einer **umfassenden Öffentlichkeitsarbeit**, die den **Wert und Sinn dieses Engagements** entsprechend **vermittelt**, bzw. überhaupt eine **Sichtbarkeit** hierfür **schafft**. Organisationsintern sollte zudem – wie schon teilweise praktiziert – die Möglichkeit einer Auslandsverwendung durchgängig bereits in der Ausbildung von Polizeikräften berücksichtigt werden.

Vorschläge und Kontroversen

Besondere Aufmerksamkeit erlangten in der Diskussion vor allem die Fragen nach der **Finanzierung von Auslandseinsätzen** einerseits und die **Gefahr einer Militarisierung** von Polizeibeiträgen zu internationalen Friedensmissionen andererseits.

Für die Frage der finanziellen Absicherung von Polizeibeiträgen zu internationalen Friedensmissionen wurden drei Ansätze diskutiert:

- dem **Beispiel einiger Nordischer Länder** zu folgen, die positive Erfahrungen mit der Praxis gemacht haben, einen festen Prozentsatz auf das Polizeibudget aufzuschlagen, der für die Beteiligung an internationalen Einsätzen reserviert wird,
- die **Schaffung von Planstellen auf Bundesebene**, die nicht an konkrete Personen gebunden sind und somit einen personellen Ersatz im Inland für Polizisten (aus Bund und Ländern) in Auslandsverwendung absichern würden,
- der Rückgriff auf die positiven Erfahrungen mit **umfassenden Bund-Länder-Vereinbarungen** im Bereich der Bildungspolitik, die auch für dieses Politikfeld nutzbar gemacht werden könnten.

Im Hinblick auf die **Gefahr der Militarisierung von deutscher Polizeiarbeit** wurde deutlich, dass es hier keine einfachen Lösungen gibt, was praktisch bei der **Kontroverse um sogenannte Formed Police Units (FPU)**s sichtbar wurde. Auch wenn ein Bedarf für entsprechende Kapazitäten offenbar existiert, blieb die **Frage** offen **inwiefern** es sich hierbei noch um **Polizeiarbeit im eigentlichen Sinne** handelt. Eine Variante hiermit umzugehen wäre es, „robuste“ Polizei-Einsätze von FPU denjenigen Akteuren zu überlassen, die dazu vom Selbstverständnis her in der Lage sind und über entsprechende Fähigkeiten in Form von gendarmerieähnlichen Verbänden verfügen. Gerade vor dem **Hintergrund** der in der Vergangenheit getroffenen, **deutschen Entscheidung, solche Strukturen nicht zu etablieren**, zeigte sich in der Diskussion deutliche Skepsis gegenüber der Idee, entsprechende deutsche Kapazitäten für internationalen Einsätze aufzubauen. Unabhängig von der Frage, welche Akteure in der internationalen Arbeitsteilung die entsprechenden Aufgaben übernehmen sollen, wurde betont, dass eine **Klärung der Grenze** zwischen militärischen und polizeilichen Aufgaben in Friedenseinsätzen dringend erforderlich sei. Dies ist vor allem deshalb von großer Bedeutung, **damit es** in Einsätzen **nicht zu einer operativen Lücke** kommt, die weder durch polizeiliche, noch durch militärische Fähigkeiten abgedeckt werden kann.