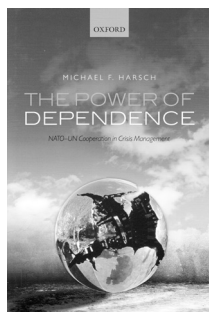


# Abhängigkeiten bei der NATO-UN-Zusammenarbeit

Wolfgang Weisbrod-Weber



Michael F. Harsch

**The Power of Dependence – NATO-UN Cooperation in Crisis Management**

Oxford: Oxford University Press, 2015, 240 S., 55,00 brit. Pfund

In seinem Buch ›The Power of Dependence – NATO-UN Cooperation in Crisis Management‹ versucht **Michael F. Harsch** etwas Neues. Er will keine weitere politische, operative oder historische Betrachtung der NATO-UN-Zusammenarbeit im Balkan und in Afghanistan vorlegen – davon gibt es, wie sein umfangreiches Literaturverzeichnis zeigt, schon genügend. Er versucht stattdessen, das Thema anhand wissenschaftlicher Kategorien zu analysieren. Davon verspricht er sich zweierlei: erstens einen Beitrag zur Theorie der internationalen Beziehungen, konkret der Beziehungen zwischen internationalen Organisationen, zu leisten und zweitens die Möglichkeit, politisches Handeln auf eine wissenschaftliche Grundlage zu stellen. Die Beziehungen zwischen der NATO und den Vereinten Nationen in Bosnien, Kosovo und Afghanistan dienen ihm als Fallbeispiele, an denen er seinen methodischen Ansatz überprüft.

Den methodischen Ansatz, den Harsch wählt, nennt er ›resource dependence approach‹. Dieser baut auf der Analyse der Abhängigkeit internationaler Organisationen von den Ressourcen der jeweils anderen Organisation auf. Harschs Grundhypothese lautet: Die Zusammenarbeit internationaler Organisationen wird gut sein, wenn diese ihre gegenseitige Ressourcenabhängigkeit als groß und ausgeglichen ansehen (S. 30). Er grenzt diesen Ansatz gegen andere ab, die die Qualität der Zusammenarbeit zum Beispiel von den Interessen einer Hegemonialmacht, von den mehr oder weniger kompatiblen institutionellen Normen oder dem gegenseitigen Vertrauen des jeweiligen Führungspersonals abhängig machen.

Um seine Hypothese empirisch zu überprüfen, betrachtet der Autor die Zusammenarbeit von NATO und UN in Bosnien, Kosovo und Afghanistan. Dabei unterscheidet er verschiedene Phasen – je nach der Qualität der Zusammenarbeit. Für Bosnien wird zum Beispiel der Zeitraum Juli 1992 bis Juli 1995 mit einem niedrigen Niveau der Zusammenarbeit ausgewählt (gekennzeichnet unter anderem durch den Zwist über den sogenannten ›Dual key‹-Ansatz zur Autorisierung von NATO-Luftangriffen) und der Zeitraum Juli bis Dezember 1995 mit einem hohen Niveau (gekennzeichnet unter anderem durch die operative Zusammenarbeit zwischen der UNPROFOR ›Rapid Reaction Force‹ am Boden und der NATO in der Luft). Harschs Beschreibung der Zusammenarbeit ist durchaus überzeugend, und es ist erfreulich, dass er daran erinnert, dass das Ende der Kampfhandlungen in Bosnien nicht von der NATO allein,

sondern zusammen mit der UNPROFOR herbeigeführt wurde. Allerdings zeigt das Beispiel Bosnien auch schon die Schwierigkeiten der Erklärung der Zusammenarbeit über die wechselseitige Abhängigkeit von Ressourcen – schließlich hatten sich die jeweiligen Ressourcen von NATO und UN 1995 nicht geändert. Die Erklärung funktioniert nur darüber, dass sich die jeweilige Einschätzung (perception) der Ressourcenabhängigkeit geändert hat. Das ist sicherlich richtig, aber dadurch wird die »umfassende und robuste Theorie« (S. 7) letztlich doch wieder abhängig von den subjektiven politischen Einschätzungen der beteiligten Akteure.

Ähnlich verhält es sich bei der Betrachtung der NATO-UN-Zusammenarbeit in Kosovo. Auch hier wechselten sich Phasen guter und weniger guter Zusammenarbeit ab, und auch hier funktioniert die Erklärung nicht über die wechselseitige Ressourcenabhängigkeit, sondern über deren subjektive Einschätzung durch die Hauptakteure: Harsch beschreibt die Schwierigkeiten zwischen wichtigen NATO-Mitgliedern und den anderen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats von Juni 1988 bis Mai 1999, die dann zu einer militärischen Intervention der NATO ohne Sicherheitsratsmandat führten. Anschließend erläutert er die seiner Meinung nach gute Zusammenarbeit bei der Mandatierung von parallelen UN- und NATO-Operationen in Resolution 1244 im Juni 1999. Es folgt ein Überblick über das eher distanzierte Verhältnis zwischen UNMIK und KFOR, das nach den Ausschreitungen vom März 2004 wieder enger wurde. Über die eine oder andere Beurteilung kann man geteilter Meinung sein. Es scheint zumindest fragwürdig, ob Resolution 1244 wirklich das Ergebnis einer guten NATO-UN-Zusammenarbeit war. Aus UN-Sicht schien sie eher ein Diktat der G8-Staaten zu sein. Auch werden hier zwei Ebenen der Zusammenarbeit nebeneinander behandelt, die eigentlich verschieden sind: Für die Phase Juni 1988 bis zur Verabschiedung der Resolution 1244 am 10. Juni 1999 beschreibt Harsch die Beziehungen zwischen wichtigen NATO-Staaten (also nicht der NATO als Organisation) und dem UN-Sicherheitsrat. Danach geht es wieder, wie bei den Fallbeispielen Bosnien und Afghanistan, um die Beziehungen der Missionen vor Ort, in diesem Fall KFOR und UNMIK, beziehungsweise ihrer Hauptquartiere in New York und Brüssel.

Das Kapitel über die internationale Intervention in Afghanistan folgt demselben Muster. Phasen guter (März 2008 bis Dezember 2009) und weniger gu-

ter (August 2003 bis Februar 2008 sowie Januar 2010 bis März 2011) NATO-UN-Zusammenarbeit werden detailliert beschrieben und über die jeweilige Einschätzung der wechselseitigen Ressourcenabhängigkeit durch die Hauptakteure erklärt. Danach werden die Grenzen der alternativen Erklärungsmöglichkeiten – Hegemonialmacht-Interessen, institutionelle Normen oder Vertrauen des jeweiligen Führungspersonals – aufgezeigt. Dabei ist im Fall Afghanistans, wie bei den anderen Beispielen, die Beschreibung der Zusammenarbeit wesentlich überzeugender als die wissenschaftliche Erklärung über den ›resource dependence approach‹.

Eine wissenschaftliche Methode muss sich immer daran messen lassen, wie nützlich sie für die Praxis ist. Harsch attestiert seiner Studie, dass sie sowohl für die Theorie als auch für die Praxis der internationalen Zusammenarbeit bedeutungsvoll sei (S. 3). Die wichtigste Lehre für die Praktiker sei nach Harsch, dass es möglich ist, durch Schaffung und Justierung von Ressourcenabhängigkeit eine bessere Zusammenarbeit zu fördern (S. 3). Mit anderen Worten, Ressourcen sind keine statische Größe, sondern können durch politische Entscheidungen geändert werden. Ein gutes Beispiel dafür sieht Harsch in der amerikanischen Truppenverstärkung (surge) in Afghanistan ab Januar 2010. Durch sie hatten die USA – auf Grundlage einer politischen Entschei-

dung – die Ressourcen zugunsten der NATO soweit aufgestockt, dass die Zusammenarbeit mit der UNAMA, die um ihre Autonomie fürchten musste, schwierig wurde. Was Harschs ›resource dependence approach‹ dadurch an Praxisrelevanz gewinnt, verliert er als wissenschaftliches Erklärungsmuster. Wenn nämlich Ressourcenabhängigkeit variabel ist und noch dazu von der subjektiven Einschätzung der Hauptakteure abhängt, dann taugt das Modell nur zu Erklärungen im Nachhinein.

Alles in allem ist Harschs Buch als sachkundiger Überblick über die NATO-UN-Zusammenarbeit in Bosnien, Kosovo und Afghanistan nützlich. Seine Darstellung ist fundiert – er hat mehr als 50 Beteiligte interviewt und die Literatur umfassend studiert – sowie ausgewogen. Er sucht Fehler und Schwächen nicht bei der einen oder anderen Organisation, sondern beschreibt nüchtern die Abläufe. Der theoretische Überbau der Studie scheint dagegen weniger überzeugend. Dennoch ist seine Schlussfolgerung für die Praxis zumindest als Anspruch nützlich: »Mitgliedsländer können für eine effektivere NATO-UN-Zusammenarbeit sorgen, indem sie den Missionen bei den Operationen ein vergleichbares Maß an Verantwortung geben und gemeinsame Aufgaben mit klarer Arbeitsteilung festlegen sowie beide Organisationen mit ausreichenden Ressourcen zur Erfüllung ihrer Mandate ausstatten« (S. 164).