

Christoph Schwegmann

EU-Friedensmission auf dem Balkan - Eine Alternative zur NATO?



5/2002

Schriftenreihe der
Landesverteidigungsakademie



Impressum:

Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie – Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik

Medieninhaber:

Landesverteidigungsakademie Wien/ Büro für Sicherheitspolitik

Herausgeber:

Hon.Prof. DDr. Erich Reiter und General Raimund Schittenhelm

Für den Inhalt verantwortlich und Redaktion: Mag. Walter Matyas

Gestaltung und Korrektorat: Doris Washiedl

Grafik: Dipl.Graph. Franz Stierschneider und Doris Washiedl

Druck: Druck- und Kopierstelle Landesverteidigungsakademie

Alle: 1070 Wien, Amtsgebäude Stiftgasse 2a,

ISBN: 3-902275-05-7

Inhalt

| | |
|---|-----------|
| <u>PROBLEMSTELLUNG UND EMPFEHLUNGEN</u> | <u>5</u> |
| <u>DAS MILITÄRISCHE ENGAGEMENT DER STAATENGEMEINSCHAFT</u> | <u>11</u> |
| Bestandsaufnahme: SFOR, KFOR, TFF | 11 |
| SFOR | 11 |
| KFOR | 12 |
| Task Force Fox | 14 |
| Die übergeordnete Kommandostruktur und Truppenreduzierungen | 14 |
| Entwicklungstendenzen in den Operationsgebieten | 17 |
| Bosnien-Herzegovina | 17 |
| Kosovo | 18 |
| Mazedonien | 20 |
| Serbien und Montenegro | 22 |
| Fazit | 23 |
| <u>EIN AUFTRAG FÜR DIE EU?</u> | <u>24</u> |
| Optionen für eine „Europäisierung“ | 24 |
| Kommandostrukturen | 24 |
| Option 1: Stärkerer Einfluss durch Modifizierung des Status Quo | 25 |
| Option 2: Europäisierung innerhalb der NATO | 25 |
| Option 3: Führung der EU mit Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten | 26 |
| Option 4: Autonome Operation der EU | 28 |
| Militärische Fähigkeiten | 29 |
| Personalbedarf | 33 |
| Die Beteiligung von Nicht-EU-Staaten | 34 |
| <u>SCHLUSSFOLGERUNGEN</u> | <u>36</u> |
| <u>DER AUTOR</u> | <u>41</u> |
| <u>PUBLIKATIONSVERZEICHNIS</u> | <u>43</u> |
| Informationen zur Sicherheitspolitik | 43 |
| Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik | 50 |

Problemstellung und Empfehlungen

Die aktuellen Diskussionen über die Verlängerung des UN-Mandates in Bosnien, die sich an der amerikanischen Forderungen nach Immunität für US-Soldaten entzündete, haben es erneut vor Augen geführt: Die EU könnte sich über kurz oder lang der Aufgabe gegenüber sehen, die Friedensmissionen auf dem Balkan selbständig zu übernehmen. Für diese Perspektive spricht erstens, dass die EU wegen ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zur Krisenregion im Gegensatz zu den USA dazu gezwungen sein wird, den Frieden auch langfristig mit militärischen Mitteln zu sichern. Und zweitens deckt sich diese Erkenntnis mit den politischen Ambitionen der EU, Friedensmissionen mit Hilfe ihrer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) selbständig führen zu können. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig zu untersuchen, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Operationsführung durch die EU eine Alternative zu NATO-Missionen mit amerikanischer Beteiligung darstellen könnte.

Die Analyse zeigt zunächst, dass die Friedensmissionen auf dem Balkan noch auf absehbare Zeit eine starke militärische Präsenz benötigen. Von einer zügigen Befriedung und einem baldigen Abzug der Kontingente kann also nicht ausgegangen werden. Entsprechend stellt sich die Frage, wie eine Europäisierung der Operationen stattfinden könnte, die den Führungsanspruch der EU-Europäer widerspiegelt und gleichzeitig den operationellen Ansprüchen gerecht wird.

Theoretisch sind vier Optionen denkbar, wie eine „Europäisierung“ aussehen könnte. Sie reichen von einem stärkeren politischen Gewicht innerhalb der Operationsführung bis zur völligen Übernahme der Missionen durch die EU:

1. Die Europäer erhalten innerhalb der bestehenden Operationen mehr militärisches und politisches Gewicht, ohne dass sich an der Kommandostruktur etwas ändert.
2. Die Kommandostruktur wird innerhalb der NATO-Operationen europäisiert, das heißt die US Kommandeure innerhalb der Allianz würden durch Europäer ersetzt.
3. Die EU führt die Operationen autonom, aber mit Rückgriff auf NATO Mittel und Fähigkeiten.
4. Die EU führt die Operation gemäß ESVP-Regeln völlig autonom mit Rückgriff auf nationale und multinationale Hauptquartiere.

In der Praxis ist die EU von einer autonomen Operationsführung allerdings weit entfernt, und für eine politisch-strategische Führung mit Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten fehlt eine gültige Vereinbarung zwischen den beiden Organisationen. Diese scheitert derzeit an Meinungsverschiedenheiten zwischen der Türkei und Griechenland über die Konsultationsmechanismen zwischen der Türkei und der EU im Falle von EU-geführten Operationen. Auch ein Sicherheitsabkommens über den Informationsaustausch zwischen EU und NATO als Bestandteil dieser Vereinbarung existiert noch nicht. Ohne eine entsprechendes Abkommen fehlen der EU zahlreiche Spezialkräfte- und Fähigkeiten, die derzeit von den USA innerhalb der Allianz bereitgestellt werden und erst mittel- bis langfristig von den Europäern ersetzt werden können.

Als Konsequenz bleibt den EU-Staaten die Möglichkeit, eine „Europäisierung“ innerhalb der NATO anzustreben. Dies würde zwar eine Anwendung des ESVP-Instrumentariums ausschließen, entspräche aber den operationellen Notwendigkeiten. Auch aus anderen Gründen wäre für die Europäer eine Fortführung der Operationen unter dem Dach der NATO sinnvoll:

- Aufgrund der anhaltenden Instabilität und des Eskalationspotentials in der Region sollten die Friedenstruppen in der Lage sein, auch in Zukunft auf jede Herausforderung zu reagieren. Dies ist vor dem Hintergrund der europäischen Fähigkeiten in der Allianz besser möglich als in der EU, da hier auf amerikanische Ressourcen zurückgegriffen werden kann.
- Der Nordatlantikrat (NAR) würde auch in Zukunft der Ort für die transatlantische Koordination der Einsätze bleiben und nicht ein Gremium aus Nordatlantikrat und dem „Politischen und Sicherheitskomitee“ der EU. Dies könnte die Koordinationsbereitschaft der USA positiv beeinflussen.
- Die NATO wird von den Akteuren in der Region weitgehend mit den USA gleichgesetzt, was einen Großteil ihrer Autorität begründet. Diese Kontinuität könnte beibehalten werden.
- Eine Änderung der den Friedensmissionen zugrundeliegenden UN-Resolutionen, die eine Operationsführung durch die NATO vorsehen, würde nicht benötigt.
- Analog zu einer zukünftigen Aufgabenverteilung innerhalb der Friedensmissionen ließe sich auch die Kommandostruktur zugunsten der Europäer verändern. Als Ziel kann dabei eine europäisierte Kommandostruktur innerhalb der Allianz anvisiert werden.
- Sollte von einigen EU-Staaten eine Kohärenz mit der EU-Politik gewünscht werden, kann das „Politische und Sicherheitskomitee“ (PSK) Direktiven verabschieden, die die EU-Staaten im Nordatlantikrat der NATO binden. Dies kann mit Hinblick auf andere Aufgaben der EU, zum Beispiel auf die Polizeimission in Bosnien, sinnvoll sein.

- Schließlich würden die Europäer weitere Zeit gewinnen, um erstens doch noch ein Abkommen über eine Operationsführung mit Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten auszuhandeln, und zweitens Defizite in Bezug auf militärische Fähigkeiten abzubauen, die zu einer Übernahme der Operationen benötigt werden. Diese betreffen die Bereiche Verlegefähigkeit, Durchhaltefähigkeit, Einsatzwirksamkeit, Überlebensfähigkeit und Führungsfähigkeit.

Friedenssicherung durch die EU?

Die USA haben ihr militärisches Engagement auf dem Balkan auch nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 nicht gänzlich in Frage gestellt. Ein plötzlicher Abzug amerikanischer Kontingente ist nicht zu erwarten, denn die US-Regierung hält vorerst an der Formel „In Together, Out Together“ für die NATO-geführten Friedensmissionen auf dem Balkan, *Stabilisation Force* (SFOR) in Bosnien-Herzegowina und der *Kosovo Force* (KFOR) fest. Gleichwohl bestehen Überlegungen, die eine deutliche Reduzierung der amerikanischen Anteile an den Friedensmissionen betreffen. Auch eine Beteiligung an den Missionen „Essential Harvest“ beziehungsweise „Amber Fox“ in Mazedonien und damit eine Ausweitung ihres militärischen Engagements in der Region hatten die USA frühzeitig abgelehnt.¹

In jüngster Zeit hat sich zudem eine neues Problem aufgetan, aus dem sich dennoch ein Abzug amerikanischer Einsatzkräfte zunächst aus Bosnien-Herzegowina und langfristig auch aus anderen Friedensmissionen entwickeln könnte. Als Reaktion auf die Gründung des Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag fordern die USA Immunität für ihre Soldaten auf dem Balkan und in anderen Friedensoperationen, um sie vor Anklagen in Den Haag zu bewahren. Sollte diese nicht gewährt werden, drohen die USA damit, die UN-Mission in Bosnien nicht zu verlängern, beziehungsweise ihre Soldaten abzuziehen.² Auch wenn dieser konkrete Streit zwischenzeitlich mit einem Kompromiss gelöst wurde, der eine auf ein Jahr befristete Immunität des US Personals vorsieht, wird die langfristige Berechenbarkeit amerikanischer Friedensmissionen abnehmen.

Unter dem Strich besteht kein Zweifel, dass die Friedensmissionen auf dem Balkan unter George W. Bush drastisch an Bedeutung für die amerikanische Außenpolitik verloren haben. In der „Rede zur Lage der Nation“ des Präsidenten

¹ Vgl. George W. Bush, Remarks by the President in Address to Faculty and Students of Warsaw University, 15.6.2002. An der Task Force Fox (TFF) in Mazedonien ist die USA nur mit fünf Soldaten vertreten (26.3.2002).

² Frankfurter Allgemeine Zeitung, Erleichterung über Kompromiss, 15.7.2002.

wurde das amerikanische Engagement in der Region nicht einmal erwähnt.³ Darüber hinaus wirbt die US-Regierung vermehrt für eine Arbeitsteilung, nach der sich die USA auf die Kriegführung konzentrieren und Friedensmissionen den Europäern überlassen.⁴ Das leitende Argument im Lichte akuter Bedrohungen und Einsätze im Kontext der Terrorismusbekämpfung ist hierbei, dass sich die Teilnahme an Friedensmissionen von einer notwendigen Last zu einem Luxus entwickelt habe, den sich die USA nicht mehr leisten können.⁵ Vor diesem Hintergrund ist es wahrscheinlich, dass sich die Reduzierung der amerikanischen Kontingente in den nächsten fünf Jahren zu einem leisen Rückzug aus den Operationen entwickeln wird. Diese Entwicklung könnte sich bei erneuten Terrorangriffen in den USA drastisch beschleunigen.

Entsprechende Überlegungen auf beiden Seiten des Atlantiks, ob die Europäer nicht grundsätzlich allein für die Sicherheit in Europa sorgen sollten, während die USA ihnen nur in Notfällen und befristet beistehen, hat es seit Beginn des Mandats für die *Implementation Force* (IFOR), dem Vorläufer der SFOR, im Jahre 1995 gegeben.⁶ Nun könnten sie kurzfristig eine Renaissance erleben, die letztlich zu einer Anwendung der Europäischen Sicherheit- und Verteidigungspolitik (ESVP) der EU führen könnte.

Denn parallel zu den Präferenzveränderungen in den USA fanden sicherheitspolitische Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union (EU) statt. Diese hat sich ausgehend von ihrem Gipfel in Köln im Juni 1999 im Rahmen der ESVP sukzessive Institutionen für eine politische und strategische Führung von militärischen Einsätzen aufgebaut und möchte schon bald Friedenssicherungsaufgaben selbständig übernehmen. Auf dem Europäischen Rat in Barcelona (15.–16. März 2002) hat die EU erstmalig offiziell ihre Bereitschaft erklärt, schon im Herbst 2002 mit „Amber Fox“ in Mazedonien die kleinste der drei Friedensmissionen von der NATO zu übernehmen.⁷ Bereits auf dem Europäischen

³ Ein Ausdruck dieser Entwicklung ist, dass im State Department kein hochrangiger Diplomat mehr für den Balkan zuständig ist und die Politik nun wesentlich über die US-Botschaft in Belgrad gestaltet wird. Anders als in den neunziger Jahren ist der Kongress heute keine Befürworter eines schnellen Rückzugs aus dem Balkan. Auch das Militär hat gelernt, dass die Einsätze bündnispolitisch und strategisch Sinn machen und Argumente für Budgetverhandlungen liefern. Eine grundsätzliche Skepsis ist gleichwohl gegeben. Vgl. Robert Hand, A Congressional View of U.S. Policy in the Balkans, EES News, May–June 2002.

⁴ Dies war bereits 2000 im Wahlkampf angekündigt worden. Vgl. Condolezza Rice in: New York Times, 22.10.2000.

⁵ Vgl. Charles Krauthammer, We Don't Peacekeep, International Herald Tribune, 10.1.2002.

⁶ Vgl. Gordon Wilson, Post SFOR: A European Security Solution?, in: RUSI Journal, June 1998. Die Auffassung, dass der Konflikt auf dem Balkan ein „europäisches Problem“ sei, das eine „europäische Lösung“ benötige, war bereits 1991 Konsens zwischen der Regierung Bush (senior) und der EG.

⁷ Europäischer Rat, Presidency Conclusions, European Council in Barcelona, 15./16.3.2002 (SN 100/02). Vgl. Christoph Schwegmann, Fuchsjagd in Mazedonien, SWP-Aktuell, Berlin, März 2002.

Rat in Laeken (14./15. Dezember 2001) hatte sie die Operationsbereitschaft der ESVP erklärt.⁸

Obleich SFOR und KFOR im Vergleich zur „Task Force Fox“ in Mazedonien ungleich umfangreichere Operationen darstellen und die NATO viel Erfahrung in der Führung dieser Einsätze aufweist, könnte bei weiteren Truppenreduzierungen der politische Druck in Europa zunehmen, die Friedensmissionen nicht länger als NATO-Missionen zu führen, sondern sie unter die politische und operationelle Führung der EU zu stellen.

Doch auch völlig unabhängig von außenpolitischen Ambitionen der EU und ihrer Mitgliedstaaten kann kein Zweifel bestehen, dass den EU-Staaten an einem Erfolg der Friedensmissionen gelegen sein muss. Aufgrund der geographischen Lage der Krisenregion, die sich inmitten des Territoriums der EU befindet, und des politischen und finanziellen Engagements, das die EU und ihre Mitgliedstaaten seit mehr als zehn Jahren in dieser Region gezeigt haben, wäre die EU faktisch zu einer Fortsetzung der Missionen auch ohne amerikanische Beteiligung gezwungen.

Vor diesem Hintergrund geht diese Studie der Frage nach, *ob* und *wie* eine Operationsführung der EU in die Praxis umgesetzt werden könnte und welche militärischen und politischen Voraussetzungen dafür erfüllt sein müssten.

Im Folgenden wird zunächst eine Bestandsaufnahme der derzeitigen Friedensmissionen vollzogen, um den Umfang und die Herausforderungen der Friedensmissionen deutlich zu machen. Im zweiten Schritt wird die Entwicklung der Friedensprozesse in den Operationsgebieten analysiert, um Rückschlüsse auf die Entwicklung der Missionen und zukünftige Szenarien zu gewinnen. Anhand dieser Anforderungen wird anschließend untersucht, inwiefern die EU die Fähigkeiten zu einer Übernahme dieser Aufgaben besitzt und ob die politischen Voraussetzungen für einen solchen Schritt erfüllt sind.

Nicht diskutiert wird die Möglichkeit, lediglich eine oder zwei der drei Operationen zu übernehmen. Dies geschieht, da die amerikanische Diskussion bisher lediglich die Optionen enthielt, entweder keinen oder einen totalen Rückzug aus dem Balkan zu vollziehen. Tatsächlich wäre es für die USA angesichts der vielfältigen Beziehungen zwischen KFOR und SFOR militärpolitisch nicht sinnvoll, wenn sie die Mitsprache in einer der beiden Operationen aufgäben, während sie in der anderen präsent blieben. Darüber hinaus ergäben sich bei einer Teilung des Kommandos zwischen KFOR und SFOR zahlreiche Duplizierungen (z.B. des *Operation-Commanders* und des *Force-Commanders* [OpCdr, FCdr]), die die knappen C³ (Kommando, Führung und Kommunikation)-Ressourcen der beteiligten Staaten und insbesondere jener der Europäer zusätzlich belasten würden.

⁸ Europäischer Rat, Presidency Conclusions, European Council in Laeken, Annex II, 14./15.12.2001 (SN 300/1/01 REV 1).

Das militärische Engagement der Staatengemeinschaft

Bestandsaufnahme: SFOR, KFOR, TFF

SFOR

Der Auftrag der IFOR-Nachfolgemission *Stabilisation Force* (SFOR) besteht darin, ein sicheres Umfeld für die internationalen Friedensbemühungen in Bosnien-Herzegovina herzustellen. Im Einzelnen soll sie die internationalen Organisationen bei ihrer Arbeit schützen und unterstützen, die Armee Bosnien-Herzegovinas ausbilden und neu strukturieren, jegliche Agitation gegen das Dayton-Abkommen unterbinden und insbesondere durch flexible militärische Präsenz in kritischen Regionen den Ausbruch von Gewalt, beispielsweise im Zuge der Wiederansiedlung von Flüchtlingen, verhindern. Darüber hinaus leistet SFOR Unterstützung bei der Suche und der Festnahme mutmaßlicher Kriegsverbrecher, die vom „Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien“ in Den Haag gesucht werden.

Dieser Auftrag leitet sich aus dem Abkommen von Dayton ab, in dem die Konfliktparteien zugestimmt haben, dass die NATO im Auftrag des UN-Sicherheitsrates eine Friedenstruppe für Bosnien-Herzegovina einrichten soll: „It is understood and agreed that NATO may establish such a force, which will operate under the authority and subject to the direction and political control of the North Atlantic Council („NAC“) through the NATO chain of command.“⁹ Mit der UN-Resolution 1088 wurde ein Jahr später die IFOR-Mission in die heutige *Stabilisation Force* umgewandelt.¹⁰

Mit 32 000 Soldaten aus 33 Ländern (17 NATO Staaten) umfasste SFOR 1996 rund die Hälfte der Truppenstärke von IFOR. Bis März 2002 hatte sich der Umfang der Friedenstruppe weiter auf nur noch rund 18 000 Soldaten verringert. Die aktuellen Planungen im Rahmen des *Joint Operation Area Review* (JOAR)¹¹ der NATO sehen nun eine weitere Reduzierung auf lediglich 12 000 Soldaten vor, die bis Ende 2002 umgesetzt werden soll. Diese Verkleinerung der

⁹ General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Paris, 14.12.1995, Annex 1. UNSR, Resolution 1031 (1995).

¹⁰ UNSR, Resolution 1088 (1996).

¹¹ Dieser Überprüfungsprozess erfolgt im regelmäßigen Abstand von sechs Monaten.

Mission soll wesentlich durch Umstrukturierungen erreicht werden. Noch im Mai 2002 unterstanden dem Hauptquartier (HQ SFOR) mit etwa 500 Personen die Multinationalen Divisionen Nord (MND-N, 4800), Südost (MND-SE, 4600), Südwest (MND-SW, 4000) und zusätzlichen Operationstruppen (Theatre-Troops, 1700)¹², die direkt dem Hauptquartier berichten. Jede dieser Multinationalen Divisionen bestand aus vier Kampfgruppen (Battle Groups), die ihrerseits als „Mini Task Forces“ konzipiert waren, das heißt sie besitzen eigenständige Fähigkeiten in den Bereichen Aufklärung, Infanterie, leichte Artillerie, Kommando und Führung (Command and Control), Logistik, Militärpolizei, medizinische Versorgung, Transport und technische Unterstützung. Die Kampfgruppen waren zusätzlich für die Zivil-Militärische Zusammenarbeit (Civil-Military Cooperation, CIMIC) zuständig. Ihr Umfang betrug ungefähr 850 Soldaten, was einem verstärkten Bataillon entspricht. Als Ergebnis der JOAR werden diese Multinationalen Divisionen nun auf die Größe von Multinationalen Brigaden reduziert, wobei ihre inhaltliche Struktur und ihre Aufgaben beibehalten werden.¹³ Darüber hinaus wird ein Konzept für Reservekräfte entwickelt, die im Bedarfsfall die Einsatzkräfte unterstützen können. Diese Entwicklung wird von der NATO mit der veränderten Aufgabenstruktur und größerer Effizienz begründet: „In light of the evolving security environment it is now appropriate to create lighter, more mobile and flexible forces, that will not only be more cost effective, but will also be able to meet current challenges effectively“.¹⁴

KFOR

Der Auftrag der *Kosovo Force* resultiert aus der UN-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999, die das Friedensabkommen für Kosovo enthält. Er besteht erstens in der Herstellung eines sicheren Umfeldes für die Friedensimplementierung inklusive der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, zweitens in der Durchsetzung des Militärtechnischen Abkommens mit der Jugoslawischen Volksarmee und drittens in der Unterstützung der UN-Verwaltung im Kosovo (*United Nations Mission in Kosovo*, UNMIK) bei der Bewältigung ihrer zivilen Aufgaben, bis sie diese selbständig wahrnehmen kann. Entsprechend hat KFOR das Recht, Gesetz und Ordnung durchzusetzen, bis UNMIK dazu selbstständig in der Lage ist.

¹² Zu diesen zählt beispielsweise die „Operational Reserve“ (OPRES), die schnell und flexibel landesweit eingesetzt werden kann, um andere Kontingente zu vertreten, oder ihnen bei Gefahr beizustehen.

¹³ Es gab Überlegungen auch die Brigadeebene einzusparen und die Einsatzverbände direkt aus dem HQ SFOR zu führen. Dieser Vorschlag ließ sich aufgrund nationaler Interessen nicht durchsetzen.

¹⁴ NATO, NATO approves changes to KFOR and SFOR, Press Release 2002 (064), 10.5.2002.

Dieser weitgehende Auftrag umfasst im Detail eine Vielzahl von Aufgaben: Patrouillen, Luftaufklärung, Straßenkontrollen, Reaktion auf zivile Notrufe, Sucheinsätze, Grenzkontrollen, Untersuchung krimineller Aktivitäten sowie die Festnahme und Inhaftierung von Kriminellen, Demilitarisierung der einstigen UÇK und Hilfe bei der Ausbildung der zivilen Kosovo-Schutztruppe (*Kosovo Protection Corps*, KPC) und einer kosovarischen Polizei. Darüber hinaus erfüllt KFOR nach wie vor eine Vielzahl weiterer Aufgaben zur Unterstützung der UNMIK, die unter anderem Bauarbeiten, Personenschutz, Ausbildung zur Minenräumung und Feuerwehraufgaben umfassen.

Der ursprüngliche Umfang von KFOR hat sich seit Erreichen der Gesamtstärke im August 1999 bis zum Frühjahr dieses Jahres kaum verändert und lag zum März 2002 bei etwa 40 000 Soldaten, die im Kosovo stationiert waren. Lediglich die Unterstützungstruppen von ursprünglich 10 000 Mann wurden stark verringert. Beispielsweise war das für den Nachschub und die Liaison mit der mazedonischen Regierung zuständige Hauptquartier in Skopje (KFORHQ Rear) von ursprünglich 6000 auf rund 1000 Personen verkleinert worden. Die Struktur von KFOR hat im Kern fünf Multinationale Brigaden (MNB), die von Großbritannien (MNB-Center), Frankreich (MNB-Nord), den Vereinigten Staaten (MNB-Ost), Italien (MNB-West) und Deutschland (MNB-Süd) geführt werden. Des Weiteren existierten Kommandokräfte im KFOR-Hauptquartier in Pristina, die über 300 Mann starke Multinationale Spezialeinheit (Multinational Specialized United, MSU) die hauptsächlich Polizeiaufgaben wahrnimmt¹⁵, sowie Transport- und Logistikkräfte außerhalb des unmittelbaren Einsatzgebietes.

Als Ergebnis der *Joint Operation Area Review* (JOAR) werden diese fünf Brigaden der KFOR nun um zwei verringert, wobei die französische und die britische geführten Brigaden (MNB-Nord, MNB-Center), sowie die von Deutschland und Italien geführten Brigaden (MNB-Süd, MNB-West) zusammengelegt werden. Die von den USA geführte MNB-Ost bleibt erhalten, wird aber voraussichtlich einen größeren Anteil nicht-amerikanischer Truppen enthalten. In Mazedonien werden die drei Hauptquartiere KFOR Rear (Logistik), das NATO Co-ordination and Co-operation Center (NCCC, für die Liaison mit Mazedonien) sowie das HQ der TFF durch die Einsparung von KFOR Rear auf zwei reduziert.

Durch diese Anpassungen in der Kommandostruktur sowie durch den Rückzug der schwer bewaffneten Einheiten, die für eine Auseinandersetzung mit der jugoslawischen Armee vorgesehen waren und deswegen nicht mehr

¹⁵ Sie besteht aus einem italienischen Carabinieri-Regiment, einem Kontingent der französischen Gendarmerie und einer estnischen Armee-Einheit.

benötigt werden, soll bis Ende 2002 die Einsparung von 4800 Soldaten erreicht werden. Dies entspricht einer Reduzierung von etwa 38 000 auf 33 200 Personen. An der KFOR-Operation sind 38 Nationen beteiligt. Davon sind 19 Staaten Mitglieder der NATO.

Task Force Fox

Im Gegensatz zu SFOR und KFOR ist die Operation „Amber Fox“ keine auf einem UN-Mandat basierende Friedensmission. Vielmehr ist sie eine Nachfolgeoperation zu „Essential Harvest“. Diese Operation erfolgte, nachdem die mazedonische Regierung und die albanischen Rebellen im Abkommen von Ohrid Einverständnis über die Entwaffnung der Albaner durch die NATO erzielt hatten. *Essential Harvest*, bei der die NATO mit rund 3500 Soldaten etwa 3300 Waffen einsammelte, wurde im August 2001 auftragsgemäß beendet.

Durch ihre andauernde Präsenz trägt die Allianz weiterhin zur Stabilisierung des Friedens in Mazedonien bei, besitzt aber einen veränderten Auftrag. So entspricht die NATO mit der *Task Force Fox* (TFF) dem Wunsch der mazedonischen Regierung, sie beim Schutz der internationalen Monitore von EU und OSZE zu unterstützen. Diese knapp 180 Mann starke Beobachtermission hat den Auftrag, den Friedensvertrag zwischen albanischen Rebellen und mazedonischen Sicherheitskräften zu überwachen. Das Mandat der Regierung in Skopje läuft jeweils für drei Monate. Bis Juni 2002 stellte die NATO für den Schutz der 54 (EU) beziehungsweise 124 (OSZE) Monitore 700 Soldaten bereit, die bei Bedarf von etwa 300 deutschen Soldaten von KFOR Rear unterstützt wurden. Nachdem die Niederlande im Juni das Kommando der TFF von Deutschland übernommen hatten, wurde diese Verstärkung in die TFF eingegliedert. Dadurch wuchs der Umfang der Operation auf knapp 1000 Soldaten an. An der Operation Fox sind 13 Staaten beteiligt.

Die übergeordnete Kommandostruktur und Truppenreduzierungen

Die drei Friedenseinsätze sind innerhalb der NATO-Kommandostruktur auf operationeller Ebene dem Kommando AFSOUTH (Allied Forces South Europe) zugeordnet, wobei der Kommandeur der TFF dem Kommandeur des KFORHQ Rear untersteht. Entsprechend teilen sich die drei Operationen in vielfältiger Weise Fähigkeiten, die eine interoperationelle Kooperation ermöglichen. So verfügen sie über einheitliche Kommunikationsstrukturen, greifen auf identische Informationen im Bereich Intelligence und Aufklärung zu beziehungsweise tauschen ihre eigenen Erkenntnisse untereinander aus und nutzen teilweise gemeinsame Strukturen im Bereich Transport und Logistik. Die TFF ist darüber hinaus in vielfältiger Hinsicht mit KFOR verflochten. So nimmt die TFF Sicherungsaufgaben für die KFOR in Mazedonien unter anderem an der Grenze zum Kosovo wahr, während KFOR über ihr „Co-ordination and Co-operation Center“ (NCCC) in Skopje die Abstimmung mit der mazedonischen

Regierung betreibt und im Bedarfsfall die erwähnten 300 Soldaten für die TFF bereitstellt.

Das Kommando von AFSOUTH ist wiederum dem Supreme Headquarter Allied Powers Europe (SHAPE) in Mons unterstellt, das die strategische Planung der Operationen durchführt und in Person des Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) das strategische Kommando innehat. Die Hauptquartiere im Operationsgebiet werden von verschiedenen multinationalen Hauptquartieren gebildet und wechseln alle sechs Monate. Im Frühjahr 2002 stellte EUROMARFOR den Nukleus des HQs SFOR, während der Kern von HQ KFOR vom „General Land Command“ in Lille gestellt wurde.

Während der JOAR wurde diskutiert, SFOR und KFOR unterhalb von CINCSOUTH in einem gemeinsamen Kommando zusammenzufassen. Dieser Vorschlag wurde allerdings mit Verweis auf die unterschiedlichen Aufträge und rechtlichen Grundlagen der Operationen sowie der räumlich getrennten Operationsgebiete nicht weiter verfolgt.¹⁶

Im Rahmen der angestrebten Gesamtstärken von SFOR und KFOR haben die Truppensteller nationale Reduzierungswünsche formuliert, die unter anderem auf neue Engagements im Rahmen des Kampfes gegen den Terrorismus zurückzuführen sind (siehe Tabellen). Vor allem diese Bestrebungen der NATO-Staaten sind derzeit Bestandteil von Verhandlungen innerhalb der Allianz. Es wird allerdings erwartet, dass die geplanten Reduzierungen zu einem geringen Teil von Ost- und Mitteleuropäischen Staaten ausgeglichen werden.

Tabelle 1:
Entwicklung und geplante Reduzierungen bei SFOR, KFOR und TFF¹⁷

| | März 2002 | Juli 2002 | Zielgröße 2003 |
|---------------------|-----------------------|-----------|----------------|
| SFOR | 19 345 | 16 243 | 12 000 |
| KFOR | 38 625 | 34 214 | 33 200 |
| <i>Gesamtstärke</i> | 57 970 | 50 457 | 45 200 |
| TFF | 744+264 ¹⁸ | 993 | ungewiss |

¹⁶ NATO, NATO approves changes for KFOR and SFOR, Presse Release 2002 (064), 10.5.2002. Zu den Plänen im Rahmen des JOAR siehe auch: Janes Defence Weekly, NATO moves to radically cut Balkan deployment, 3.4.2002, S. 5.

¹⁷ Erläuterungen für Tabelle 1 und 2: Exakte Daten: 26.3.2002 und 2.7.2002. In Einzelfällen unterliegen die Zahlen wegen des ständigen Truppenaustauschs starken Tagesschwankungen.

¹⁸ Tagesstärke unterliegt starken Schwankungen wodurch sich die Differenz zur Gesamtstärke erklärt. 264 Soldaten deutsche Kontingenttruppen (durch KFOR bereitgestellt).

Tabelle 2:
Entsendungen und Reduzierungsplanungen ausgewählter Staaten und Staaten-
gruppen

| | SFOR | | | KFOR | | | TFF | |
|---------------------------------|-----------|-----------|--------------------------------|-----------|-----------|---|-----------------------|-------------------|
| | März 2002 | Juli 2002 | geplant | März 2002 | Juli 2002 | geplant | März 2002 | Juli 2002 |
| USA | 3852 | 2471 | k.A. | 5581 | 5160 | k.A. | 5 | 8 |
| Russland | 598 | 349 | 270 ¹⁹ | 1843 | 752 | 600 | - | - |
| Deutschland | 1702 | 1533 | 1000 ²⁰ | 4708 | 4540 | 3100 | 315+264 ²⁹ | 239 ²¹ |
| Frankreich | 2256 | 2235 | 1300 ²² | 5421 | 4964 | 4400 bis 4900 | 155 | 155 |
| Griechenland | 108 | 116 | k.A. | 2079 | 1866 | k.A. | | 20 |
| Großbritannien | 1951 | 1634 | 1400 ²³ | 2778 | 1800 | 200 + 600 bis 900 Op.Reserv e. | - | - |
| Italien | 1560 | 1473 | Reduzie- rung ²⁴ | 5897 | 4827 | Reduzie- rung | 122 | 122 |
| Niederlande | 1734 | 1191 | k.A. | 3 | 1 | k.A. | - | 295 |
| Spanien | 1071 | 1539 | k.A. | 1361 | 1439 | k.A. | 13 | 13 |
| Türkei | 757 | 1163 | konstant | 1199 | 695 | konstant | 3 | 3 |
| EU ²⁵ | 11 272 | 10 125 | | 25 964 | 23 677 | | 672 | 891 |
| EU- Kandidaten ²⁶ | 1672 | 1342 | | 2987 | 2452 | | 67 | 67 |
| Sonstige ²⁷ | 1954 | 1960 | | 2250 | 2174 | | - | - |

¹⁹ Interfax Military News Agency, Weekly Newsletter 14(30), 12.4.2002.

²⁰ Atlantic News, No. 3375, 12.4.2002, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Verringerung auf dem Balkan bringt kaum Entlastung, 10.4.2002.

²¹ Durch Übergabe des Kommandos an die Niederlande am 26.6.2002.

²² Quelle: Avec ses alliés, la France prépare un allègement du dispositif militaire dans les Balkans, LeMonde, 2.5.2002, S. 4.

²³ Ministry of Defence, London.

²⁴ ANSA, Bosnia: Contingente; Inaugurata Nuova Base Rogatic, 13.5.2002; <<http://www.ansa.it>>.

²⁵ Davon Dänemark, das nicht an der ESVP teilnimmt 360 (286) bei SFOR, 526 (695) KFOR und 35 (35) TFF.

²⁶ Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Tschechien, Türkei, Ungarn.

²⁷ (SFOR und KFOR): Argentinien, Kanada, Marokko, Norwegen; (SFOR): Albanien, Australien, Neuseeland; (KFOR): Aserbaidschan, Georgien, Island, Schweiz, Ukraine, Vereinigte Arabische Emirate.

Entwicklungstendenzen in den Operationsgebieten

Die stetige Verringerung der stationierten Kontingente erfolgte in der Vergangenheit mit Hinweis auf die zunehmende Stabilisierung in den Operationsgebieten sowie auf die veränderten Aufgaben einer Friedenstruppe, die nach einer Phase der offensiven Friedens erzwingung vermehrt friedenserhaltend tätig ist.²⁸ Doch trotz des offensichtlichen Bemühens der NATO, bei ihren Truppenreduzierungen Sicherheitsrisiken zu vermeiden, die einen Erfolg der Friedensmissionen gefährden könnten, befindet sich die Allianz unverkennbar in einer Zwickmühle zwischen operationellen Notwendigkeiten einerseits und nationalen Interessen ihrer Mitglieder andererseits. Denn deren Wunsch nach einer erneuten Reduzierung der Kontingente resultiert nicht aus einer veränderten Sicherheitssituation im Operationsgebiet, sondern wesentlich aus finanziellen Restriktionen der einzelnen Truppensteller und deren Wunsch, Kräfte für Operationen in anderen Krisenregionen freizusetzen. Aus diesem Grund ist es erforderlich, die Entwicklungstendenzen in den Operationsgebieten im einzelnen darzustellen. Nur so werden die anhaltenden Herausforderungen deutlich, die von EU geführten Operationen bewältigt werden müssten.

Bosnien-Herzegovina

Für Bosnien-Herzegovina gelangen die Regionalexperten der *International Crisis Group* (ICG) in ihrer aktuellen Studie zu der „klaren Überzeugung“, dass die derzeitige Truppenstärke von 18 000 Soldaten eine Mindestgröße darstellt, um weiterhin einer großen Anzahl von Kriegsflüchtlingen die Rückkehr in ihre Dörfer zu ermöglichen. Sollte die internationale Gemeinschaft eine effektivere Gestaltung der Regierungsstrukturen in Bosnien durchsetzen wollen, um den Dayton-Prozess zu vervollständigen, sei eine Verringerung von SFOR auf absehbare Zeit nicht möglich.²⁹

Dabei haben in den letzten Jahren eine Vielzahl von politischen Veränderungen stattgefunden, die die Bedingungen für ein stabiles Bosnien verbessert haben. Seit den Wahlen im November 2001 regiert in Sarajevo eine multiethnische Koalitionsregierung, die den Dayton Prozess unterstützt. Vor allem aber haben in den Nachbarstaaten Kroatien und Serbien Regimewechsel stattgefunden. In beiden Staaten sind nun Regierungen an der Macht, die ebenfalls den

²⁸ Vgl. NATO, NATO approves changes to KFOR and SFOR, Press Release 2002 (064), 10.5.2002.

²⁹ ICG, Bosnia: Reshaping the International Machinery, ICG Balkans Report No. 121, Sarajevo/Brussels, 29.11.2001, S. 3, Dieselbe, No early Exit: Nato's continuing Challenge in Bosnia, ICG Balkans Report No. 110, 22.5.2001, Sarajevo/Brussels.

Friedensprozess und die Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft befürworten. Damit wurde den radikalen Kräften in Bosnien wesentliche Unterstützung entzogen. Schließlich agiert auch die internationale Gemeinschaft, repräsentiert durch den Hohen Repräsentanten, konsequent gegenüber den Gegnern des Friedensprozesses und scheut sich nicht, von ihren weitreichenden Befugnissen, zum Beispiel der Absetzung von Politikern, Gebrauch zu machen.

Dennoch wird eine unvermindert robuste militärische Friedensoperation notwendig bleiben, will man die Fortschritte in der Implementierung nicht riskieren und Bosnien-Herzegovina einer ungewissen Zukunft überlassen. Eine deutliche Verringerung der Kontingente würde solch eine Umsetzung des Mandates gefährden. Die Entstehung eines Sicherheitsvakuums in Teilen Bosniens könnten dabei schnell zu einem Wiederaufleben von Feindseligkeiten führen, die wiederum ein verstärktes militärisches Eingreifen der internationalen Gemeinschaft nötig machen würden.

Vor allem aber ist SFOR unverändert der militärische Rückhalt der zivilen Friedensimplementierung. Gewaltsame Aktionen serbischer und kroatischer Dayton-Gegner beispielsweise in Banja Luka, Trebinje und Mostar sowie Angriffe auf Flüchtlinge, die in ihre Heimatdörfer zurückkehren, beweisen die unveränderte Präsenz radikaler Kräfte, die auch sechseinhalb Jahre nach Dayton eine Eskalation provozieren können. Diese bedeutete ein Wiederaufblühen des Bürgerkrieges in der Region. In Ermangelung schlagkräftiger Regierungstruppen und Polizeikontingente bleibt SFOR auf absehbare Zeit die einzige Kraft, die solche Erscheinungen unterbinden kann.³⁰

Kosovo

Auch für das Kosovo besteht im Sinne einer effektiven Friedensimplementierung wenig Raum für eine Reduzierung der Kontingente. Denn bevor der endgültige Status des Kosovo und die Konsequenzen einer Umsetzung dieses Beschlusses nicht feststehen, wird die internationale Gemeinschaft ihr Protektorat auch militärisch sichern müssen. Obgleich die albanischen Kommunalwahlen im Oktober 2000 und die Parlamentswahlen im November 2001 die Etablierung einer Selbstverwaltung vorangebracht haben, wird die Unabhängigkeitsfrage mittelfristig die Agenda der kosovarischen Akteure bestimmen. Im (nicht unterzeichneten aber im politischen Teil akzeptierten) Rambouillet-Abkommen

³⁰ Dies wurde deutlich, als SFOR im März 2001 im Zusammenhang mit der Zerschlagung der in illegale und Dayton-feindliche Geschäfte verwickelten Hercegovska Banka versuchte, eine gut organisierte Revolte kroatischer Separatisten lediglich mit Carabinieri anstelle „grüner“ Armee-Einheiten zu bekämpfen. Siehe: ICG, No early Exit: Nato's continuing Challenge in Bosnia, S. 3ff.

(Kapitel 8), auf das die UN-Resolution 1244 Bezug nimmt, war vereinbart worden, dass drei Jahre nach Unterzeichnung des Abkommens eine internationale Konferenz über den Status des Kosovo entscheiden solle. Dabei solle auch der Wille der Bevölkerung berücksichtigt werden. Daraus leiten die albanischen Parteien, für die übereinstimmend nur ein unabhängiges Kosovo akzeptabel ist, das Recht auf ein Referendum über den endgültigen Status der Provinz ab. Demgegenüber wurde in der UN-Resolution 1244 festgestellt, dass das Kosovo Bestandteil der Bundesrepublik Jugoslawien bleiben, aber substantielle Autonomie erhalten soll. Inzwischen sind jedoch zumindest die USA von dieser Lösung abgerückt und würden auch ein unabhängiges Kosovo akzeptieren.³¹ Prinzipiell scheinen aus heutiger Sicht vier Lösungen möglich:

1. eine Teilung des Kosovo in einen serbischen und albanischen Teil, wobei der letztere unabhängig würde,
2. ein langfristiges internationales Protektorat,
3. ein neu definiertes föderatives Jugoslawien, in dem Kosovo einen Republikstatus erhalten würde, oder
4. eine konditionierte Unabhängigkeit des Kosovo.³²

Ohne auf diese Friedenspläne näher einzugehen ist offensichtlich, dass sich die internationale Militärpräsenz im Falle ihrer Umsetzung unterschiedlichen Herausforderungen ausgesetzt sähe. Nach heutigem Ermessen ließe sich nur eine Republiklösung (Option 3) relativ friedlich durchsetzen, da sie die Zustimmung und Einigung aller betroffenen Volksgruppen voraussetzt. Der neue Vertrag zwischen Montenegro und Serbien über die Neudefinition der Beziehungen innerhalb eines Staates „Serbien und Montenegro“ scheint einen solchen Schritt zu begünstigen. Dieser positiven Perspektive stehen die keineswegs ausgeräumten Spannungen innerhalb der politischen Eliten dieser Länder gegenüber. Es scheint derzeit unwahrscheinlich, dass beide Teilrepubliken daran interessiert wären, ein albanisches Kosovo in ihre Republik aufzunehmen, zumal die Provinz Vojvodina ähnliche Ansprüche wie das Kosovo formulieren könnte. Die Kosovo-Albaner halten ohnehin an ihrer Forderung nach einem eigenen Staat fest. Die anderen Optionen würden ohne ein massives Engagement der KFOR nicht durchsetzbar sein. Eine kosovarische Autonomie im Rahmen eines internationalen Protektorats ist die derzeit

³¹ Gespräch mit hochrangigen Regierungsbeamten im State Department, Mai 2001.

³² Franz-Lothar Altmann ergänzt noch die meines Erachtens lediglich theoretischen Optionen einer Wiedereingliederung der Provinz in Serbien und die Wiederherstellung des Status einer autonomen Provinz innerhalb Serbiens: Franz-Lothar Altmann, Optionen für die Zukunft des Kosovo, SWP-Studie, Berlin, August 2001, S. 16. Vgl. auch: Dimitrios Triantaphyllou (Hg.), What Status for Kosovo?, Chaillot Papers 50, Paris, Oktober 2001.

existierende und mittelfristig wahrscheinliche Lösung. Sie hat das Ziel, dass unter der Aufsicht der internationalen Gemeinschaft eine vorsichtige Annäherung zwischen den Volksgruppen stattfindet, die langfristig eine friedliche Klärung des Status ermöglicht. Solch eine Militärpräsenz wird insbesondere deswegen umfangreich und robust bleiben müssen, weil eine offene und gegen UNMIK und KFOR gerichtete Radikalisierung der Albaner befürchtet werden muss, je deutlicher eine Unabhängigkeit des Kosovo in weite Ferne rückt. Eine Unabhängigkeit der Provinz hätte vermutlich erhebliche Auswirkungen auf die gesamte Region, da unter anderem albanische Kräfte in Mazedonien Forderungen nach einer Vereinigung Nord-Mazedoniens mit dem Kosovo erheben könnten. Auch viele Serben werden solch einen Schritt derzeit und noch auf einige Jahre hin kaum akzeptieren, was zu Unruhen in Serbien und Montenegro führen könnte. Gleiches gilt für eine Aufteilung des Kosovo, da in beiden Fällen religiöse serbisch-orthodoxe Stätten und national-historisch bedeutende Gegenden in albanisch dominierten Regionen des Kosovo liegen. Zudem wäre ein von der internationalen Gemeinschaft explizit unerwünschter Bevölkerungsaustausch unvermeidbar, da beide Seiten Angst vor gewaltsamen Übergriffen durch die jeweilige Bevölkerungsmehrheiten haben.³³ Die Umsetzung dieser Optionen würde die sicherheitspolitische Situation in der Region eher verschärfen als verbessern.

Mazedonien

Im Gegensatz zu SFOR und KFOR haben innenpolitische Entwicklungen in Mazedonien nicht zwangsläufig Auswirkungen auf die Präsenz der NATO. Denn die KFOR-Truppen in Mazedonien und die TFF sind keine Friedenstruppen. Sie sind nicht berechtigt, in den Konflikt zwischen den Volksgruppen einzugreifen, sondern sollen allein den Nachschub für KFOR sichern, beziehungsweise gemeinsam mit Mazedonien den Schutz der zivilen Beobachter garantieren.

Das Mandat der TFF wurde erst im März 2002 durch die mazedonische Regierung um weitere drei Monate verlängert. Zumindest gemäß der NATO-Planungen ist auf absehbare Zeit keine Einstellung der Mission geplant. Vielmehr wurden die Niederlande bereits als Nachfolger Deutschlands mit der Führung der Mission ab Juni 2002 beauftragt. Tatsächlich existieren sowohl Gründe für eine Verlängerung der TFF in ihrem jetzigen Format als auch für Reduzierungen, und schließlich wäre sogar eine Aufstockung der Mission zu rechtfertigen.

³³ Vgl. zu diesen Optionen ausführlich: Franz-Lothar Altmann, a.a.O., S. 16ff.

Eine Verkleinerung der TFF würde notwendig, wenn Planungen zu einer deutlichen Reduzierung der Beobachter von OSZE und EU umgesetzt würden. Da beide Organisationen über feste Budgets für ihre Missionen verfügen, die nicht aufgestockt werden sollen, mussten sie im Sommer 2001 Personal von anderen Orten im Gebiet des ehemaligen Jugoslawien für die Beobachtung in Mazedonien abziehen. Nun wird diskutiert, die Anzahl der nach Mazedonien entsandten Beobachter auf das vorherige Maß zurückzuführen. Entsprechend wird in OSZE und EU die Verringerung der Kontingente von 124 auf 50 (OSZE), beziehungsweise von 54 auf 19 (EU) Beobachter geplant. Verfährt man nach der üblichen Faustformel, wonach ein ziviler Beobachter von drei Soldaten zu schützen ist, würde dies eine Verkleinerung der TFF von 700 auf etwa 210 Soldaten nahe legen.

Interpretiert man den Auftrag der TFF losgelöst von den Beobachtermissionen und ihrem eigentlichen Mandat als eine Militärpräsenz, die gemeinsam mit anderen NATO Kontingenten im Land gegenüber den Konfliktparteien eine abschreckende Wirkung entfalten soll, so gibt die aktuelle Lage keineswegs Anlass, die Truppen zu reduzieren. Auch nach Eintritt der größten albanischen Parteien in die Regierungskoalition in Skopje ist die Regierung nicht in der Lage, ihr Gewaltmonopol in allen Orten des Landes durchzusetzen. Trotz der Entwaffnungsaktion durch die NATO im Rahmen von „Essential Harvest“ sind vermutlich noch viele Tausend Waffen im Besitz vor allem der albanischen Bevölkerung; darunter auch Großkaliber, Granaten und Mörser. Die im Abkommen von Ohrid vereinbarte Amnestie hat zudem zur Entlassung einiger hundert radikaler albanischer Kämpfer aus den Gefängnissen geführt. Auch wenn die im vorangegangenen Abschnitt beschriebene Unsicherheit bezüglich des Kosovo nicht bestünde, so ist für Mazedonien kurzfristig nicht mit einer nachhaltigen Stabilisierung zu rechnen. Vielmehr muss abgewartet werden, wie sich die derzeitigen Machtkämpfe zwischen den verschiedenen albanischen Gruppen entscheiden und ob die kooperative Haltung der großen albanischen Parteien um Arben Xhaferi, Chef der *Demokratischen Partei der Albaner* (DPA), und dem ehemaligen Führer der ehemaligen sogenannten *Albanischen Befreiungsarmee* (ONA), Ali Ahmeti, anhält.

Diese Entwicklungen haben nicht zwangsläufig Auswirkungen auf die TFF, da diese allein vom Mandat der mazedonischen Regierung abhängig ist. Gleiches gilt im Prinzip für KFOR Rear, das ebenfalls auf vertraglicher Basis mit der mazedonischen Regierung operiert. Im Gegensatz zu TFF besäße KFOR jedoch die Möglichkeit, im Falle einer veränderten Sicherheitslage ihre Kontingente in Mazedonien im Rahmen des militärisch Notwendigen zu erhöhen.

Im September 2002 werden allerdings Wahlen stattfinden, für die zumindest die Albaner internationale Wahlbeobachter beantragen werden. Auch diese müssten ähnlich wie die derzeitigen Monitore von EU und OSZE geschützt werden. Es läge nahe, dass auch dieser Schutz von internationalen Einheiten

geleistet wird, da die mazedonischen Sicherheitskräfte bei den Albanern nicht als neutral gelten. Eine Verwendung der Einsatzkräfte von TFF und eventuell eine Ausdehnung der Operation auf den Schutz der Wahlbeobachter ist demnach möglich.³⁴

Serbien und Montenegro

Die Analyse der drei Operationen in Bosnien-Herzegowina, Kosovo und Mazedonien verdeutlicht, wie sehr Entwicklungen in einer Region Auswirkung auf den Friedensprozess in den angrenzenden Gebieten haben kann. Auf ökonomischem Gebiet verfolgt die internationale Staatengemeinschaft deswegen mit ihrem *Stability Pact* einen regionalen Ansatz. Aus militärpolitischer Sicht wäre entsprechend ein Blick auf die Sicherheitssituation in den angrenzenden Gebieten insbesondere in Serbien und Montenegro zu werfen. Bezüglich Serbien ist zu verzeichnen, dass der im Mai 2001 unter Vermittlung der NATO beigelegte Konflikt um das Presevo-Tal inzwischen nicht wieder aufgelebt ist. In diesem Tal, das sich in der im Militärisch-Technischen Abkommen zwischen NATO und der Bundesrepublik Jugoslawien entmilitarisierten und an den Kosovo grenzenden „Ground Safety Zone“ (GSZ) befindet, hatten albanische Kämpfer der sogenannten „Befreiungsarmee von Presevo, Bujanovac und Medvedja“ (albanisch UÇPMB) fast anderthalb Jahre lang gewaltsame Aktionen gegen serbische Sicherheitskräfte unternommen. Bis zum Mai 2001 gelang es der KFOR schließlich, die UÇPMB zur Aufgabe ihres Widerstandes und zur Kooperation mit der neuen jugoslawischen Regierung zu bewegen, die wiederum einen Plan für ein friedliches Zusammenleben von Serben und Albanern in der Region ausarbeitete. Gleichzeitig wurde der jugoslawischen Armee schrittweise die Wiederbesetzung der GSZ gestattet, um ein Sicherheitsvakuum zu vermeiden. Seitdem steht die Region unter internationaler Beobachtung durch KFOR, OSZE und EUMM, ohne dass im letzten halben Jahr bedeutende Zwischenfälle vermeldet wurden. Allerdings muss auch an dieser Stelle darauf verwiesen werden, dass zwischen den albanischen Gruppen im Presevo-Tal, in Mazedonien und in Kosovo enge und nicht selten verwandtschaftliche Beziehungen bestehen. Entsprechend herrscht ein reger Austausch von Personal und Kommandokräften zwischen diesen Einheiten, die sich zudem gegenseitig mit Waffen unterstützen.³⁵

Schließlich bleibt abzuwarten, wie sich der Reformprozess Serbiens entwickelt. Die serbisch-jugoslawische Regierung unter Ministerpräsident Zoran

³⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Bundeswehr bleibt womöglich länger in Mazedonien, 18.4.2002.

³⁵ Ausführlich: ICG, Peace in Presevo: Quick Fix or Long Term Solution?, ICG Balkans Report No. 116, Pristina/Belgrade/Brüssel, 10.8.2001.

Djindjic, die eine enge Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen und dem Westen befürwortet, hat derzeit vielfältige Aufgaben zu bewältigen, die für die gesamte Region relevant sind. Denn neben der Lösung der Wirtschaftsprobleme und der Kriegsverbrecherproblematik muss sie die Ausgestaltung der neuen Beziehungen zu Montenegro innerhalb der neuen Föderation Serbien und Montenegro definieren. Je nachdem, wie die Beziehungen zwischen den Republiken im Detail gestaltet werden, könnte in Serbien eine Diskussion über den Anschluss der bosnischen Republika Srpska und die Einbeziehung des Kosovo aufflammen. Eine entsprechende Debatte oder gar das Scheitern der serbischen Regierung bei einem Sieg nationaler Kräfte könnte die gesamte Region destabilisieren.³⁶

Fazit

Weder in Bosnien-Herzegowina, noch im Kosovo oder in Mazedonien kann derzeit von einem sich selbst tragenden Friedensprozess gesprochen werden. Vielmehr besteht ein erhebliches Risiko, dass die internationalen Friedensmissionen ohne eine ausreichende militärische Absicherung scheitern. Darüber hinaus könnten politische Entwicklungen in Mazedonien, Serbien und Montenegro die Region zusätzlich destabilisieren. Dies bedeutet, dass die Friedensmissionen SFOR und KFOR noch langfristig militärisch anspruchsvolle Operationen bleiben werden, die nach wie vor eine Aufwuchsfähigkeit für den Eskalationsfall besitzen sollten. Auch für die TFF sollte sich die Staatengemeinschaft auf eine Nachfolgemission ab Oktober einstellen. Die Staatengemeinschaft muss jederzeit in der Lage sein, Provokationen radikaler Kräfte zu unterbinden und einen aufkeimenden Bürgerkrieg gewaltsam zu befrieden. Gleichzeitig muss sie fähig sein, Guerilla-Aktionen gegen ihre eigene Präsenz wirkungsvoll zu bekämpfen. Daraus folgt, dass sich die Anforderungen an eine potentielle EU-Operation an dem derzeitigen Engagement und den eingesetzten Fähigkeiten der NATO zu orientieren hätte. Die EU-Staaten werden nicht darauf vertrauen können, dass sich die Anforderungen an den Umfang und die Ausstattung der Einsatzkräfte auch in Zukunft fortwährend vermindern.

³⁶ Vgl. Dusan Reljic, Milosevic in Den Haag. Serbiens Reformprozess wankt, SWP-Aktuell, Berlin, März 2002; ICG, Serbia: Military Intervention Threatens Democratic Reform, Balkans Briefing, Belgrade/Brussels, 28.3.2002.

Ein Auftrag für die EU?

Optionen für eine „Europäisierung“

Auf dem europäischen Gipfel in Köln (3.–4. Juni 1999) wurden der EU die sogenannten „Petersberg Aufgaben“ der WEU übertragen. Sie umfassen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, die friedensschaffende Maßnahmen einschließen.³⁷ Gleichzeitig übernahm sie auch jene Funktionen und Vereinbarungen der WEU, die zur Bewältigung dieser Aufgaben notwendig sind. In der Folgezeit schuf die EU mit dem Politischen- und Sicherheits-Komitee (PSK), dem Militärausschuss (MA) und dem Militärstab (MS) eigene Institutionen, die ihr die Führung von militärischen Operationen ermöglichen. Als Folge dieser Entwicklungen erlangte die EU eine prinzipielle Zuständigkeit für Friedensmissionen, wie sie jene auf dem Balkan darstellen.

Ob es allerdings tatsächlich sinnvoll ist, die Führung der Friedensmissionen von der NATO zu übernehmen, hängt von der Fähigkeit der EU ab, den militärischen und politischen Beitrag der USA bei Bedarf zu ersetzen. Ein Blick auf die möglichen Kommandostrukturen und die militärischen Fähigkeiten zeigt dies.

Kommandostrukturen

Für eine „Europäisierung“ der Operationen bis hin zu einer strategischen und politischen Führung durch die EU sind grundsätzlich vier Optionen denkbar:

1. Die Einsätze bleiben wie bisher NATO-geführte Operationen unter Nutzung der NATO-Kommandostruktur. Die USA reduzieren Ihre Kontingente drastisch, sind aber unverändert in der Breite vertreten.
2. Die USA beteiligen sich lediglich mit einigen Spezialfähigkeiten, zum Beispiel Aufklärung, Nachrichtenwesen, *Combat Search and Rescue* (CSAR) oder Bereithalten einer strategischen Eingreifreserve, an den geführten Operationen. Die Operationen blieben weiterhin NATO-geführt, allerdings würde nun auf europäische Elemente in der Kommandokette zurückgegriffen.

³⁷ Vgl. Erklärung der WEU auf dem Petersberg, Juni 1992.

3. Die USA beteiligen sich nicht mehr und ziehen sich eventuell auch aus den Stäben zurück. Die Operation würde durch die EU mit Rückgriff auf eine europäische Kommandokette innerhalb der NATO geführt.
4. Die EU führt die Operationen autonom mit einer eigenen Kommandokette aus nationalen und multinationalen HQ und Stäben der EU-Staaten.

Option 1: Stärkerer Einfluss durch Modifizierung des Status Quo

Diese Option entspräche einer Variante des Ist-Zustands. Sie würde relevant, wenn die USA ihre Kontingente im Verhältnis zu den Reduzierungen anderer Staaten stark überproportional verringern, wodurch der relative Anteil europäischer Einsatzkräfte an den Friedensmissionen zunimmt. Diese Entwicklung kann dazu führen, dass die Europäer in der Operationsführung zunehmend an politischem Gewicht gegenüber den USA gewinnen, ohne allerdings die politische und strategische Führung beanspruchen zu können. Würde dieses Modell beibehalten, verblieben die Operationen allesamt unter der Führung der NATO, und sowohl der Operations-Kommandeur (CINCSOUTH) als auch der strategische Kommandeur (SACEUR) würden weiterhin von den USA gestellt. Eine Führung durch die EU oder ihre Mitgliedsstaaten wäre nicht gegeben.

Option 2: Europäisierung innerhalb der NATO

Sollten sich die USA in der Breite aus den Operationen zurückziehen, wäre eine „Europäisierung“ der NATO-Missionen möglich. Im Prinzip würden in diesem Fall die gesamten Operationen unter Rückgriff auf europäische Elemente der NATO-Kommandokette geführt.

Die USA wären noch in den Stäben vertreten, stellten aber nicht mehr das strategische und das operationelle Kommando. Entsprechende Abläufe wurden bereits innerhalb des ESDI (European Security and Defence Identity)-Konzeptes der NATO vereinbart. Betrachtet man die momentane Kommandostruktur von KFOR, SFOR und TFF (SACEUR [OpCdr], AFSOUTH [FCdr] und KFOR, SFOR [Land Komponenten Kommandos]), so wäre die Ernennung des europäischen Stellvertretenden SACEUR (Deputy SACEUR [DSACEUR]) zum OpCdr eine naheliegende Lösung. Entsprechend könnte der ebenfalls europäische Stellvertreter von CINCSOUTH (DCINCSOUTH), die Rolle des FCdr übernehmen.

Darüber hinaus würden sich die USA nur noch mit Spezialfähigkeiten, zum Beispiel Aufklärung, Intelligence, CSAR oder Bereitstellung einer strategischen Eingreifreserve, beteiligen.

Solch eine Variante entspräche dem Wunsch der Europäer, die strategische und operationelle Führung der Operationen zu übernehmen, beließe jedoch die politische Führung beim Nordatlantikat (NAR) und somit unter politischer Dominanz der USA. Auch ist der Kreis der europäischen NATO Staaten nicht

mit jenem der EU-Staaten deckungsgleich. Während die EU-Mitglieder Österreich, Schweden, Irland und Finnland von der Operationsführung ausgeschlossen blieben, wären die Türkei und in Zukunft wohl auch Rumänien und Bulgarien beteiligt.

Option 3: Führung der EU mit Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten

Eine „Europäisierung“ im EU-Sinne könnte erfolgen, wenn das Kommando der Operationen offiziell auf die EU überginge und diese bei der Operationsführung auf die bestehende NATO-Kommandostruktur zurückgreifen würde. Diese Variante sehen die Vereinbarungen zwischen EU und NATO ausdrücklich vor, indem sie auf die Möglichkeit verweisen, Mittel und Fähigkeiten (*assets and capabilities*) der Allianz durch die EU zu nutzen (*Berlin-Plus Vereinbarungen*).³⁸ Wie diese Nutzung im Einzelfall aussieht und welchen Umfang sie erreichen wird, ist konkret in Konsultationen zwischen EU und NATO zu vereinbaren. Diese hätten im Bedarfsfall auf Anfrage des Politischen- und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK) der EU an den Nordatlantikrat stattzufinden. Experten von EU und NATO würden daraufhin Optionen für eine geeignete Kommandostruktur diskutieren. Sollte sich die EU für eine Nutzung der NATO-Kommandostruktur entscheiden und das Bündnis dieser Entscheidung zustimmen, würde die EU einen Operations-Kommandeur bestimmen und ihn anweisen, die Kommandostruktur zu aktivieren. Daraufhin bliebe das Kommando unter der politischen Kontrolle und der strategischen Weisung der EU und wäre nur den EU-Organen gegenüber informationspflichtig. Der Nordatlantikrat und der NATO-Militärausschuss würden in der Folge durch das PSK beziehungsweise den EU-Militärausschuss über die Nutzung von Fähigkeiten und Mitteln der Allianz unterrichtet.

Analog zu einer europäischen Führung innerhalb der NATO (Option 2) wäre erneut die Ernennung des Stellvertretenden SACEUR (Deputy SACEUR [DSACEUR]) zum OpCdr eine zweckdienliche Lösung. Entsprechend könnte AFSOUTH den Kernstab für das FHQ stellen und der Stellvertreter von CINCSOUTH (DCINCSOUTH), die Rolle des FCdr übernehmen. Da der Posten des Stellvertreters CINCSOUTH zwischen der Türkei und Griechenland rotiert, wäre entweder die Beteiligung der Türkei oder aber ein (unwahrscheinlicher) türkischer Verzicht auf die Rotation zu Gunsten der Griechen eine Voraussetzung für diese Lösung. Ebenso könnte die Funktion des FCdr aber auch von

³⁸ Europäischer Rat, Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira, 19.–20.6.2000, in: Maartje Rutten (Bearb.), *From St-Malo to Nice*, S. 120; NATO, Final Communiqué, Berlin, 3.6.1996 (M-NAC-1[96]63).

einem Vertreter eines anderen EU-Staates wahrgenommen werden.³⁹ Auf der taktischen Ebene ergäben sich dagegen keine Änderungen, da bereits in der Vergangenheit europäische Stäbe als Kernstäbe für SFOR und KFOR gedient haben.

Als Voraussetzung für solch eine Variante müssten die Detailverhandlungen zwischen NATO und EU über die Gestaltung ihrer Zusammenarbeit zu einem baldigen Abschluss gelangen. Derzeit wird, wie oben bereits erwähnt, intensiv über die Ausgestaltung des Sicherheitsabkommens verhandelt, das den Austausch geheimer Informationen regeln soll. Schwerer wiegt allerdings der Streit zwischen Griechenland und der Türkei über ein Abkommen, das der EU den Zugang zu NATO Planungskapazitäten für die operationelle Führung garantiert und die Bedingungen regelt, unter denen weitere Fähigkeiten der Allianz genutzt werden können. Während die anderen 18 Mitglieder des Bündnisses dieser Regelung bereits im Dezember 2000 zustimmten, gab die Türkei ihre Zustimmung erst nach intensiver Vermittlung der USA und Großbritannien auf dem NATO-Außenministertreffen am 18. Dezember 2001. Der Türkei wurde dabei unter anderem versichert, dass sie im Falle einer Krise von der EU konsultiert und in der Regel zur Teilnahme an einer EU-Mission eingeladen würde. Dafür verzichtete sie auf ihre Forderung, ein grundsätzliches Veto gegen eine EU-Operation einlegen zu können und automatisch an einer solchen teilnehmen zu dürfen.

Griechenland hält diese Zugeständnisse für zu umfangreich und fürchtet, dass diese Vereinbarung die EU von einem autonomen Handeln (z.B. auf dem Balkan) abhalten könnte. Bis dieser Konflikt gelöst ist, sind sämtliche Vereinbarungen über die Gestaltung der NATO-EU Beziehungen im Krisenfall nicht in Kraft, das heißt auf absehbare Zeit hat die EU keinen Zugang zu Planungskapazitäten und sonstigen Fähigkeiten der NATO, die sie für die Operationsführung benötigen würde.⁴⁰ Eine zügige Einigung in dieser Frage ist auch deswegen nicht in Sicht, da Griechenland ab Juli 2002 für ein ganzes Jahr die Präsidentschaft über die ESVP übernommen hat.⁴¹ Die zwischenzeitliche Handlungsunfähigkeit der türkischen Regierung als Folge der Erkrankung von Ministerpräsident Ecevit erschwert ein baldiges türkisches Entgegenkommen in dieser Frage zusätzlich.

³⁹ Bei AFSOUTH sind 16 Nationen vertreten. 22 % des Personals stellen dabei die USA und Kanada. Klaus Wiesmann, Die militärische Einsatzführung im Rahmen der ESVP, S. 35. Neben den Balkan-Operationen führt AFSOUTH auch noch die Operation „Active Endeavour“, mit der die Kampagne gegen den internationalen Terrorismus durch eine umfassende NATO-Präsenz im östlichen Mittelmeer unterstützt wird.

⁴⁰ Kori Schake, Constructive Duplication: Reducing EU reliance on US military assets, Center for European Reform – Working Paper, London, Januar 2002, S. 9.

⁴¹ Griechenland übernimmt frühzeitig von Dänemark, das nicht an der ESVP teilnimmt, den Vorsitz in diesem Politikfeld.

Option 4: Autonome Operation der EU

Für die Fähigkeit zum autonomen Handeln hat sich die EU in Anlehnung an das *Combined Joint Task Forces* (CJTF)-Konzept und das Führungskonzept der WEU für eine Drei-Ebenen-Struktur entschieden:⁴²

1. Die *militärstrategische* Ebene: Operationsbefehlshaber (Operation Commander [OpCdr]) und Operations-Hauptquartier (Operation Headquarters [OHQ])
2. Die *operative* Ebene: Einsatzbefehlshaber (Force Commander [FCdr]) und Einsatzhauptquartier (Force Headquarters [FHQ])
3. Die *taktische* Ebene: Befehlshaber/Kommandeure der Einsatzkomponenten (Component Commander) und ihre Hauptgefechtsstände/Stäbe unter anderem für die drei Teilstreitkräfte (Land, Luft und See), Nachschub, Spezial-Operationen, eventuell für die zivil-militärische Kooperation (Civil Military Co-operation [CIMIC])

Für eine optimale Umsetzung ihrer Führungsaufgaben muss die EU auf allen drei Ebenen über nationale oder multinationale Kernstäbe verfügen, die durch Repräsentanten aus anderen nationalen HQs und Stäben verstärkt werden. Dieser Bedarf ist gemäß den Meldungen der EU-Staaten für eine autonome Operation der EU nominell auf allen Ebenen gedeckt. Eine Ausnahme bildet ein Gemeinsames Multinationales Logistik Center (MJLC [Multinational Joint Logistic Centre]), das für Operationen dieser Größe hilfreich wäre. Darüber hinaus bestehen Defizite in der jeweiligen Ausstattung mit Kommunikationssystemen, die die Wahrnehmung der angebotenen Führungsfähigkeit ermöglichen sollen.⁴³ Schließlich haben die gemeldeten nationalen HQs im Gegensatz zu dem EUOKORPS (B, D, E, F, L), dem 1. Deutsch-Niederländischen Korps und EUROMARFOR (E, F, I, P) wenig Erfahrung mit Multinationalität. Diese muss erst durch Übungen, Ausbildung und entsprechenden Erfahrungstransfer aus der NATO und deren Friedensmissionen gewonnen werden. Das EUOKORPS und EUROMARFOR wurden bereits innerhalb von KFOR und SFOR als HQs für Komponenten Kommandos verwendet. In der Durchführung ihrer Aufgaben waren sie allerdings erheblich auf die Unterstützung durch die NATO angewiesen. In diesem Sinne erfüllt die

⁴² Vgl. Klaus Wiesmann, *Die Militärische Einsatzführung im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik* (ESVP), SWP-Studie, Berlin, November 2001.

⁴³ Ob die erwähnten Systeme für die Satellitenkommunikation die Defizite im vollen Umfang beheben werden, kann derzeit noch nicht mit Sicherheit gesagt werden.

EU die Voraussetzung für Kommando und Führung lediglich potentiell.⁴⁴ Europäische Defizite bestehen schließlich auch im Bereich Intelligence und bei der Luftaufklärung. Diese Informationen werden für eine Weiterführung der Mission auf vergleichbarem Niveau notwendig und könnten nur mittel- bis langfristig beziehungsweise gar nicht auf gleichwertige Weise durch die EU ersetzt werden. Entsprechend stellte die EU im November 2001 mit Blick auf ihre autonome Führungsfähigkeit fest: „A qualitative analysis of certain C³I resources has yet to be made. If this analysis reveals certain deficiencies, they must be regarded as critical“.⁴⁵

Militärische Fähigkeiten

Nicht nur für die Umsetzung dieser Führungsaufgaben benötigt die EU Fähigkeiten, die sie derzeit nicht oder nicht in ausreichendem Maße besitzt. Insbesondere, wenn sie das 7500 Mann starke US-Kontingent und die amerikanischen Kommandokräfte komplett ersetzen möchte (oder muss), benötigt sie einerseits die erforderlichen Soldaten und andererseits die Fähigkeiten, die derzeit von den USA gestellt werden. Ob sie diese im angemessenem Umfang und gleichwertiger Qualität erhalten wird, hängt zu einem Teil von der Umsetzung des „Helsinki Headline Goal Catalogue“ ab, in dem die Europäer jene Mittel und Fähigkeiten beschrieben haben, die sie zur Erfüllung der Petersberg-Aufgaben benötigen. Darin definiert die EU auch das Ziel, Einsatzkräfte im Umfang von bis zu 60 000 Soldaten, verfügbar innerhalb von 60 Tagen, für eine Einsatzdauer von mindestens einem Jahr bereitzustellen. Für diesen Zweck wurde im November 2000 auf der Capabilities Commitment Conference in Brüssel ein Pool von 100 000 Soldaten, etwa 400 Kampfflugzeugen und 100 Schiffen zusammengestellt.⁴⁶ An gleicher Stelle benannte die EU Defizite ihrer Mitgliedstaaten, die im Hinblick auf eine Übernahme von Friedensmissionen wie jene auf dem Balkan relevant sind und die sie sukzessive beseitigen will. Diese Defizite decken sich im wesentlichen mit jenen, die die NATO in ihrer „Defence Capabilities Initiative“ (DCI) analysiert hatte. Diese Initiative vom April 1999 beschreibt unter anderem das Ziel, die Interoperabilität zwischen den Streitkräften der USA und der Europäer in Hinblick auf multinationale Einsätze zu

⁴⁴ Vgl. Klaus Wiesmann, a.a.O., S. 27ff. Die qualitative Verbesserung hält auch die EU für notwendig: Europäischer Rat, Presidency Conclusions, Annex I to Annex VI, Nice, 7.–9.12.2000, in: Maartje Rutten (Bearb.), *From St-Malo to Nice*, S. 178.

⁴⁵ Conference on EU Capability Improvement, Brüssel, 19.11.2001, in: Maartje Rutten (Bearb.), „From Nice to Laeken. European defence: core documents, Chaillot Papers 51, Paris, April 2002, S. 97.

⁴⁶ EU, Capabilities Commitment Conference, Brussels, 20.–21.11.2000, in: Maartje Rutten (Bearb.), *From St-Malo to Nice. European defence: core documents, Chaillot Papers 47, Paris, May 2001, S. 158–163.*

verbessern. Sowohl in den „European Headline Goals“ als auch in der DCI betrifft der Anforderungskatalog an die Europäer folgende Bereiche:

- Verlegefähigkeit, Mobilität: Schwerpunkte strategischer Luft- und Seetransport, Umstrukturierung der Landstreitkräfte zu beweglicheren Einheiten;
- Durchhaltefähigkeit, Logistik: Schwerpunkt Interoperabilität;
- Einsatzwirksamkeit: Schwerpunkte Präzisionswaffen, Aufklärungs- und Überwachungsmittel, Kampfhubschrauber;
- Überlebensfähigkeit: Schwerpunkt Bodengestützte Luftverteidigung und Standardisierung;
- Führungsfähigkeit (NATO-C²-Systems [Command and Control]): Schwerpunkte Führungsmittel und -verfahren.

Das dem Europäischen Rat in Laeken vorgelegte Dokument über die Verbesserung der Europäischen militärischen Fähigkeiten spricht zwar von erheblichen Fortschritten in qualitativer und quantitativer Hinsicht bei der Beseitigung dieser Defizite, die Liste der „erforderlichen Bemühungen“ bleibt allerdings weitgehend unverändert. Das ist zu diesem Zeitpunkt wenig verwunderlich, da die Beseitigung der meisten benannten Defizite umfangreiche und kostenintensive Beschaffungsprogramme (z.B. das Transportflugzeug A400M) erfordern. Entsprechend werden die meisten Systeme erst in einigen Jahren beschafft und einsatzbereit sein. Die Herstellung umfassender Interoperabilität ist ebenfalls ein Projekt, das bei der Vielzahl der verwendeten Systeme Jahre in Anspruch nehmen wird, um so mehr, da demnächst weitere Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts der EU beitreten werden.⁴⁷ Sinkende oder stagnierende Investitionsbudgets in den Militärhaushalten der EU-Staaten können diese Prozesse bedeutend verzögern, während im Falle steigender Budgets einige Projekte vorgezogen werden könnten.

Die vorhandenen Defizite der EU wären für eine Übernahme der Friedensmissionen allerdings nicht in vollem Umfang relevant. Denn im Gegensatz zu einem Neuengagement, bei dem eventuell vergleichbar zum Einsatz in Bosnien im Winter 1995/96 und im Kosovo im Sommer 1999 Einsatzkräfte gegen den Widerstand bewaffneter Einheiten und innerhalb eines kurzen Zeitraums in das Einsatzgebiet verbracht werden müssten, sind die Ansprüche an die Fähigkei-

⁴⁷ Entsprechend betreffen die qualitativen Verbesserungen wenig aufwendige Bereiche bzw. resultieren aus der zusätzlichen Bereitstellung vorhandener Fähigkeiten für die ESVP. Beim Heer betreffen sie beispielsweise Mehrfachraketenwerfer, Fernmeldeeinheiten, Einheiten für elektronische Kampfführung, Panzerinfanterie und Pioniere, bei der Luftwaffe Beiträge im Bereich Suche und Rettung sowie Präzisionswaffen und bei der Marine zusätzliche Marineflieger. Vgl. EU, Erklärung über die Verbesserung der Europäischen Militärischen Fähigkeiten. Europäischer Aktionsplan zu den Fähigkeiten, DG E VII (Dokument 15193/01), Brüssel 2001.

ten zur Übernahme der Balkanoperationen geringer. *Nicht* benötigt werden vor allem jene Fähigkeiten, welche die EU-Europäer auch mittelfristig nicht in vollem Umfang besitzen werden. Dazu gehören:

- „Air Power“ in der Form modernster Bomber, Jagd- und Kampfflugzeuge,
- Präzisionswaffen wie „Cruise Missiles“,
- Strategische Luft- und Seetransportkapazitäten inklusive Luftbetankung und
- Amphibische Fähigkeiten.

Andere und für die Friedensmissionen auf dem Balkan relevante Systeme, die den taktischen Bereich betreffen, werden erst in den nächsten Jahren und in der Regel nicht gleich im vorgesehenen Umfang einsatzbereit sein. Für die Heeresfliegerkräfte und insbesondere den taktischen/operativen Lufttransport, der auf dem Balkan wesentlich von den USA durchgeführt wird, steht Frankreich, Italien, Deutschland und den Niederlanden ab 2003/2004 der Hubschrauber NH-90 zur Verfügung. Als Kampfhubschrauber ab 2004/5 zusätzlich Systeme des Modells „Tiger“ (D,F), WAH-64 (GB), AH-64 (NL), A-129 KWS (I) und SA-341 (F). Mit dem Kampfhubschrauber Tiger und dem NH-90 wird auch die Einrichtung multinationaler Kampf-, Such- und Rettungseinheiten (Combat Search and Rescue (CSAR)) ermöglicht. Der Auf- und Ausbau von Spezialkräften, die seit längerem eine wichtige Komponente beim Vorgehen gegen radikale Gruppen auf dem Balkan darstellen, kommt, zusätzlich angeregt durch die Einsätze im Kampf gegen den Terror, ebenfalls voran. Europäische Mängel im Bereich der Satellitenkommunikation werden zumindest bei den vier größten europäischen Staaten ab 2003 beseitigt werden (insbesondere durch die Systeme Sycral (I), Skynet-4 (GB) und Syracuse III (F,D), Intelsat-C., Copernicus (D)).⁴⁸

Bedeutend für einen effizienten Einsatz der verfügbaren Waffensysteme und insbesondere jener von Spezialkräften ist die Kenntnis über den Feind und die zu bekämpfenden Ziele, das heißt die Bereiche *Aufklärung* und „*Intelligence*“ (Nachrichtenwesen). Während europäische Defizite in Bezug auf weltraumgestützte Satellitenaufklärung für den Balkan eventuell durch eine Aufklärung mit Flugzeugen, Hubschraubern und unbemannten Flugkörpern oder gegebenenfalls mit direkten Erkundungen vor Ort ersetzt werden könnten, ist die Nachrichtengewinnung durch Geheimdiensttätigkeit (insbesondere durch „*Humane Intelligence*“ [HUMINT]) für die Friedensmissionen von hoher

⁴⁸ Für diese Auswahl an Fähigkeiten vgl. als Quellen: Massimo Annati, *Shaping Requirements for the European Rapid Reaction Force*, *Military Technology*, 2/2001; Griephan Brief – Wehrdienst, 27/2001 und 22/2002; The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2001–2002*, Oxford 2001; Wehrtechnik vgl. WT IV/2000.

Bedeutung.⁴⁹ Die Dienste sammeln gezielt Informationen über Gegner der Friedensprozesse, deren militärisches Potential und ihre konkreten Pläne und Ziele. Zudem sind sie bei der Aufspürung von mutmaßlichen Kriegsverbrechern hilfreich. Derzeit kann davon ausgegangen werden, dass die meisten EU-Staaten umfangreiche Geheimdiensttätigkeiten in der Region ausüben und weitreichende Kenntnisse über die Konfliktparteien besitzen. Gleichzeitig ist allerdings bekannt, dass gerade die amerikanischen Geheimdienste (vor allem der CIA) engste Kontakte zu wichtigen Schlüsselpersonen und Gruppen in der Region (z.B. der ehemaligen UÇK im Kosovo) besitzen. Bei einem Abzug der USA würde KFOR und SFOR der Zugang zu diesen amerikanischen Informationen erschwert. Inwieweit diese Reduzierung der Intelligence die Durchführung der Operationen beeinträchtigt, ist schwer einzuschätzen. Zumal europäische Staaten über bilaterale Absprachen amerikanische Informationen erhalten können und auch innerhalb der NATO ein Austausch von operationsrelevanten Geheimdienstinformationen erfolgt.⁵⁰

Bezüglich des Informationsaustauschs müsste die EU über die bilateralen Beziehungen ihrer Mitgliedstaaten hinaus Mechanismen etablieren, die für die Führung militärischer Operationen relevant sind („tactical intelligence“). Diesbezüglich kann ebenfalls auf die Erfahrungen innerhalb der NATO und der WEU zurückgegriffen werden. Eine EU-geführte Friedenstruppe muss entsprechend den jetzigen Einrichtungen bei KFOR und SFOR eine „Military Intelligence“-Komponente besitzen. Das geplante Sicherheitsabkommen zwischen EU und NATO, das einen Austausch von Geheimdienstinformationen zwischen den Organisationen regeln soll, wird seit Monaten verhandelt. Es scheitert derzeit aber an den Sicherheitsbedürfnissen der NATO, die sich weigert, Nicht-NATO Staaten sensible Informationen zur Verfügung zu stellen.⁵¹

Darüber hinaus gilt, dass im weiteren Spektrum der C³I (Command, Control, Communication and Intelligence)-Fähigkeiten auf multinationale Ressourcen der NATO zurückgegriffen werden könnte. Dies gilt beispielsweise für die multinational besetzten AWACS-Aufklärer als Teil der integrierten Luftverteidigung der NATO.

⁴⁹ Auch bei der strategischen Aufklärung verstärken die Europäer ihre Fähigkeiten, z.B. durch den Satelliten HELIOS 2 (F ab 2004), SKYMED COSMOS (GB ab 2005) und SARLUPE (D ab 2008).

⁵⁰ Hier sei auf die amerikanisch-britischen Sonderbeziehungen in diesem Bereich verwiesen, die auch die Auswertung amerikanischer Satellitenaufklärung einschließt. Francois Heisbourg (Hg.), *European Defence: Making it Work*, Chaillot Papers 42, Paris, September 2000 (mit Beiträgen von Nicole Gnesotto, Charles Grant, Karl Kaiser, Andrzej Karkoszka, Tomas Ries, Maartje Rutten, Stefano Silvestri, Alvaro Vasconcelos und Rob de Wijk), S. 57ff.

⁵¹ Vgl. ebenda.

Personalbedarf

Was Art und Umfang der benötigten *Einsatzkräfte* anbelangt, unterscheidet sich ein Nachfolgeengagement wesentlich von einem neuen Einsatz. Im Gegensatz zu einem Neuengagement hätte die EU schon eine erhebliche Anzahl von Einsatzkräften vor Ort, und amerikanische Truppen könnten sukzessive und ohne Zeitdruck durch europäische Kräfte ersetzt werden. Darüber hinaus sind in SFOR und KFOR bereits die für Friedensmissionen benötigten Einsatzkräfte vertreten. Denn nicht mehr benötigte Kampftruppen und schweres Gerät wurden bereits in den vergangenen Jahren sukzessive abgezogen. Entsprechend wäre eine effiziente Nutzung der europäischen Kontingente im Sinne ihrer Kernaufgaben gewährleistet. Die übliche Faustformel, nach welcher der Personalbedarf für Auslandseinsätze mit einer Drittelung aus Logistik-, Kampfunterstützungs- und Kampftruppen anzusetzen ist (wobei der Logistikanteil in der Vor-Einsatzphase auf 50% ansteigen kann), fände bei SFOR und KFOR keine Anwendung, da zum Beispiel Kampf- und Pioniertruppen im Gegensatz zu Kampfeinsätzen verschiedene militärische Aspekte (u.a. im Rahmen der CIMIC) in der Friedensimplementierung abdecken.⁵²

Gleichwohl bliebe der Personalbedarf beträchtlich. Geht man davon aus, dass der gemäß JOAR für KFOR und SFOR anvisierte Umfang von rund 45 000 Soldaten eine Sollgröße für die mittelfristige Planung (bei einer konstanten Sicherheitslage) darstellt, so erforderte dies bei einer kompletten Übernahme durch die EU ein Personalpool für die beschriebenen Aufgaben von 135 000 Soldaten (exklusive Beförderungen, Personalwechsel, Ausscheidenden oder aus anderen Gründen nicht verfügbaren Soldaten). Dabei wird davon ausgegangen, dass in etwa die gleiche Anzahl von Soldaten jeweils im Einsatz sowie in der Vor- und Nachbereitung der Auslandseinsätze tätig ist (Rotationszyklus von drei Kontingenten). Einige Staaten wie beispielsweise Deutschland erlauben ihren Soldaten zudem eine zweijährige Stehzeit im Inland im Anschluss an einen Auslandseinsatz.⁵³ Dadurch verlängert sich der Rotationszyklus bei Operationen von mehr als zwei Jahren pro halbes Jahr Stehzeit im Inland zusätzlich um ein Kontingent. Entsprechend wird der tatsächliche Personalbedarf zwischen 135 000 und 225 000 Soldaten liegen. Den erforderlichen 45 000 Einsatzkräften steht ein während der „Headline Goal Commitment

⁵² Vgl. ebenda, S. 80.

⁵³ Diese Zahl ist als Obergrenze zu betrachten, da einige Staaten zwar kürzere oder bei den Waffengattungen unterschiedliche Stehzeiten im Einsatz aber gleichzeitig auch kürzere Verweildauer im Inland vorsehen. Als Anhaltspunkte können folgende Werte (Stehzeit/Verweildauer) dienen, wobei zahlreiche Ausnahmen (z.B. bei Fernmeldeeinheiten, Spezialkräften) bestehen: D: 6/24, DK: 6/24, F: 4/8, GB: 6/24 (in der Praxis weit darunter), NL: 6/12, Ö: 6/nicht definiert. Deutscher Bundestag, Antwort der Bundesregierung. Auslandseinsätze der Bundeswehr, Berlin 2000 (Drucksache 14/2630).

Conference“ angebotener Pool von 100 000 Mann gegenüber. Gemäß den Vereinbarungen des Headline Goal, das eine Einsatzdauer von mindestens einem Jahr und eine Stehzeit von sechs Monaten vorsieht, müsste dieses Kontingent dreimal vorgehalten werden. Demzufolge entspricht es einer konkreten Zusage von 300 000 Soldaten. Dieser Umfang würde den gesamten Personalbedarf der derzeitigen Friedensmissionen auf dem Balkan decken.⁵⁴ Die quantitative Analyse der Verfügbarkeit europäischer Streitkräfte lässt allerdings unberücksichtigt, dass nicht für alle Rotationskontingente ausreichende Spezialisten zur Verfügung stehen. Fast alle EU-Staaten besitzen einen erheblichen Mangel an Spezialisten beispielsweise für Fernmelde- und Informationssysteme, CIMIC, Sanitätsdienst, Spezialkräfte und Logistik. Entsprechende Defizite müssten vor einer Übernahme der Friedensmissionen beseitigt werden.

In der Breite würde der Bedarf an EU-europäischen Einsatzkräften deutlich reduziert, wenn die jetzigen EU-Beitrittskandidaten ihre Beiträge auch in Zukunft aufrecht erhalten würden oder sogar steigerten. Im März 2002 war diese Staatengruppe mit rund 4700 Soldaten auf dem Balkan im Einsatz. Halten weitere nicht EU-Staaten (ohne Russland und die USA), die derzeit ebenfalls mit über 4000 Soldaten an KFOR und SFOR teilnehmen, ihre Beteiligung bei, so könnte der Einsatz der EU-Staaten weiter verringert werden.

Die Beteiligung von Nicht-EU-Staaten

Nicht-EU-Staaten wie jene, die Kandidaten für eine EU Mitgliedschaft sind, können an Operationen der EU teilnehmen, wenn sie dies wünschen. Diese Möglichkeit gilt insbesondere auch für das NATO-Land Kanada, das frühzeitig sein grundsätzliches Interesse an einer Teilnahme an EU-Operationen formuliert hat. Die Voraussetzung für jegliche Mitwirkung ist, dass die autonome Entscheidungsbefugnis der EU anerkannt wird. Für diesen Zweck wurden bereits detaillierte Vereinbarungen zwischen der EU und den potentiellen externen Truppenstellern getroffen und Konsultationsmechanismen in Gang gesetzt.⁵⁵ Allerdings ist in der Praxis zwischen NATO- und Nicht-NATO-Mitgliedern zu

⁵⁴ Zum Dezember 2000 verfügten die EU-Staaten gemeinsam über etwa 1 690 000 Soldaten im aktiven Dienst (ohne Gendarmerie, Carabinieri o.ä. Kontingente, die gleichwohl bei KFOR und SFOR im Einsatz sind). Darunter befanden sich 533 000 Wehrdienstleistende, die nur mit Einschränkung für Kriseneinsätze zur Verfügung stehen. Allerdings ist keine einheitliche Aussage möglich, wie viel Prozent der Einsatzkräfte für einen Auslandseinsatz zur Verfügung stehen. Bei der Bundeswehr können 60 % eines für Kampfeinsätze vorgesehenen Bataillons als Richtschnur gelten. Vgl. *The Military Balance 2001-2002*, Oxford 2001, S. 285.

⁵⁵ Ebenda, Annex VI zu Annex VI, Arrangements concerning non-EU European NATO members and other countries which are candidates for Accession to the EU, S. 201ff.

unterscheiden. Denn die NATO-Staaten besitzen im Nordatlantikkart ein Vetorecht über die Nutzung von Fähigkeiten der Allianz, das im Zweifel über die Durchführbarkeit einer EU-Operation mit Rückgriff auf NATO Ressourcen und Fähigkeiten entscheidet. Die kommenden Erweiterungsrounden von NATO und EU werden eine Vielzahl der beteiligten Staaten zu Mitgliedern beider oder einer der Organisationen machen.

Auch die Mitwirkung Russlands wäre gemäß den Vereinbarungen zur ESVP möglich, wenngleich eine genauere Ausgestaltung der entsprechenden Verfahren wie auch der allgemeinen Sicherheitsbeziehungen noch nicht vorangekommen ist.⁵⁶ Allerdings wird Russland im Zuge weiterer Truppenreduzierungen zunehmend an militärischer Bedeutung einbüßen. Gleichzeitig verlieren die alten Sonderbeziehungen zu Serbien im Lichte des neuen Regimes in Belgrad an Bedeutung. Obgleich diese ohnehin stets mythisch überhöht und politisch missbraucht wurden, war die russische Präsenz stets ein wichtiger Beitrag, um die Unparteilichkeit von SFOR und KFOR gegenüber der serbischen Bevölkerung zu unterstreichen. Sollte die EU die Friedensmissionen übernehmen wollen, müsste Russland als Mitglied im UN-Sicherheitsrat diesen Mandatsänderungen zustimmen. Derzeit ist nicht erkennbar, warum Russland sich diesem Schritt verweigern sollte. Unwahrscheinlich ist dagegen, dass Russland seine Kontingente einem EU-Kommando unterstellen würde, da Russland die EU derzeit nicht als militärisch gleichwertigen Partner akzeptiert.

⁵⁶ EU, European Council, Presidency Conclusions, Annex VI (VI.), Nizza 7.–8.12.2000, in: Maartje Rutten (Bearb.), *From St-Malo to Nice*, S. 174.

Schlussfolgerungen

Die Friedensmissionen KFOR und SFOR sowie eine eventuell veränderte TFF (sie ist zunächst nur bis Oktober 2002 verlängert) werden auf absehbare Zeit militärisch anspruchsvolle Missionen für die internationale Staatengemeinschaft bleiben. Die Gefahr erneuter Bürgerkriege in Bosnien, Kosovo und Mazedonien kann nur durch eine anhaltend massive militärische Präsenz gebannt werden. Dabei muss der EU und ihren Mitgliedstaaten im besonderen Maße an einem Erfolg der Friedensmissionen gelegen sein. Die EU-Staaten und die Kommission stellen der Krisenregion den Großteil an ökonomischer und finanzieller Hilfe zur Verfügung. Darüber hinaus sind sie auf vielfältige Weise in die Friedensimplementation eingebunden. Beispielsweise hat die EU die internationale Polizeimission in Bosnien von der UN übernommen. Ein Scheitern der Friedensprozesse würde die EU dagegen mit einem erneuten Ansturm an Bürgerkriegsflüchtlingen bedrohen.

Gleichwohl kommt diese Studie zu dem Ergebnis, dass die EU nicht in der Lage wäre, die Friedensmissionen ohne die Hilfe der NATO selbständig zu führen. Während sie durchaus fähig wäre die amerikanischen Kontingente quantitativ zu ersetzen, scheitert eine autonome Führung an den zahlreichen Defiziten im Kommandobereich, sowie an zahlreichen Fähigkeiten, die derzeit von den USA innerhalb des Bündnisses bereitgestellt werden. Eine eigenständige Operationsführung wäre erst denkbar, wenn die im „European Headline Goal“ festgestellten Defizite, vor allem im Bereich C³I, vollends behoben sind und die benötigten Systeme für die Einsätze auf dem Balkan bereitgestellt würden.

Gleichzeitig verhindert die fehlende Übereinkunft mit der Allianz eine Operationsführung der EU mit Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten. Diese wird erst zu erlangen sein, wenn die Türkei und Griechenland ihren Streit über die Bedingungen eines garantierten Zugangs der EU zu NATO-Mitteln und -Planungskapazitäten beigelegt haben. Auch das Sicherheitsabkommen zwischen EU und NATO wäre zunächst zu verabschieden.

Damit befindet sich die EU in dem Dilemma, dass sie sich politisch immer deutlicher zur Operationsführung auf dem Balkan bereit sieht, ohne dabei tatsächliche Optionen zur Umsetzung dieses Anspruches zu besitzen. Denn der EU bleibt keine andere Wahl, als die Friedensmissionen unter der Führung der NATO und in Abhängigkeit von den USA fortzusetzen. Eine solchermaßen erzwungene Absage an eine Führungsrolle der EU eröffnet allerdings auch zahlreiche Chancen, die die EU in ihren Planungen berücksichtigen sollte.

1. Da die EU nicht in der Lage ist, die Operationen autonom zu führen, sind die USA gezwungen, ihren Truppenabbau zu verlangsamen, damit der Erfolg der NATO-Operationen gewährleistet bleibt. Gleichzeitig behalten die Amerikaner innerhalb des NAR die entscheidende Stimme in Bezug auf Operationen. Dies kommt dem Friedensprozess zugute, da für die anstehenden Entscheidungen über die politischen Grenzen in der Region eine robuste militärische Absicherung und ein starker politischer Zusammenhalt der internationalen Gemeinschaft benötigen werden. Wichtige serbische Politiker wie Serbiens Präsident Kostunica haben beispielsweise darauf hingewiesen, dass der endgültige Status des Kosovo und die Zukunft des Verhältnisses zu Montenegro eng mit der Zukunft der Republika Srpska (RS) verknüpft seien. In Anbetracht der rund 200 000 Flüchtlinge (Stand Mai 2001), die aus der RS vertrieben wurden, könnte der Austritt der RS aus der Republik Bosnien-Herzegowina zu einem erneuten Krieg führen. Vor diesem Hintergrund kommt die International Crisis Group zu dem Ergebnis: „... any perception that the U.S. is preparing to withdraw will send a message to hardliners in Bosnia – and to recidivists in Serbia and Croatia – that the U.S. is also likely to prove indifferent to another partition.“⁵⁷ Im Kosovo ist eine ähnliche Abhängigkeit gegeben, wenngleich mit unterschiedlichen Vorzeichen. Hier gelten die USA derzeit als die einzige Nation, die sich mit einer zukünftigen Unabhängigkeit der Provinz abfinden würde, während die Europäer derzeit an der Formel der Resolution 1244 festhalten. Zudem haben die USA in der Vergangenheit gezeigt, dass sie den maßgeblichen Einfluss auf jene Politiker ausüben, die ehemals die UCK geführt haben und nun in Kosovo-Albanischen Parteien oder im zivilen Schutzkorps des Kosovo an der Führung des Kosovo beteiligt sind. Es waren auch die USA, die die UCK ehemals in bilateralen Gesprächen zur Entwaffnung und zur Gründung dieses Hilfskorps bewegen konnten.⁵⁸ Bei einem Abzug der USA bleibt derzeit fraglich, ob die Europäer die albanischen Parteien ebenso gut zur Kooperation bewegen können, wie dies augenscheinlich die Amerikaner vermögen. Im schlimmsten Fall könnte die Entwicklung zu einer Situation führen, wie sie in Bosnien-Herzegowina vor dem militärischen Eintritt der USA im Sommer 1995 bestand. Damals verweigerten die USA den diplomatischen und militärischen Friedensbemühungen der Europäer den politischen Rückhalt und verfolgten eine unabhängige Politik. Dies hatte zur

⁵⁷ ICG, No Early Exit: NATO's Continuing Challenge in Bosnia, S. 10. Zur gleichen Schlussfolgerung gelangt Senator Joseph Biden in: Derselbe, Progress in the Balkans: Kosovo, Serbia, and Bosnia and Herzegovina, A Report to the Committee on Foreign Relations, United States Senate, February 2001.

⁵⁸ Vgl. US Department of State (Hg.), Secretary of State Madeline K. Albright and Foreign Ministers of Germany, France, Italy and the United Kingdom on the Kosovo Protection Corps, New York, 21.9.1999 <<http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990921.html>>.

Folge, dass die vielversprechenden europäischen Initiativen wirkungslos blieben, da die Kriegsparteien ihre Strategien allesamt auf die amerikanische Politik ausrichteten.

2. Die EU würde Zeit gewinnen, um erstens doch noch ein Übereinkommen zwischen NATO und EU zu erzielen und zweitens weitere Fähigkeiten für eine autonome Führung aufzubauen. So ist es wahrscheinlich, dass durch nachhaltigen Druck auf die Türkei und Griechenland zumindest mittelfristig eine Lösung erzielt werden kann, die für den Balkan eine EU-Operation mit Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten erlaubt. Im Bereich der Fähigkeiten erhielte die EU die Möglichkeit, auf die einsatzreife bestellter Systeme zu warten und ihre Prioritäten an den Bedürfnissen der Balkanoperationen auszurichten.
3. Auch innerhalb der NATO ist eine stärkere Rolle der europäischen Staaten denkbar. Bei einer drastischen Verringerung amerikanischer Kontingente oder sogar einem weitgehenden Abzug der amerikanischen Einsatzkräfte könnten die Europäer darauf drängen, die Rolle des OpCdr und des FCdr mit einem Europäer zu besetzen. Dies könnten beispielsweise die jeweiligen europäischen Stellvertreter von SACEUR und CINCSOUTH sein, die auch im Rahmen einer EU-Operation mit Rückgriff auf die NATO-Kommandostruktur eingebunden worden wären. Die USA blieben in diesem Fall mit Spezialisten in die Führung eingebunden und hätten vor allem im NAR entscheidenden Einfluss auf die politische und strategische Führung. Da der SACEUR gleichzeitig Commander-in-Chief US European Command ist, brächte solch ein Szenario ein deutliches Mehr an europäischer Kontrolle über die Operationen. Direkte Weisungen aus dem amerikanischen Verteidigungsministerium an den NATO-Oberbefehlshaber, wie sie während des Kosovo-Krieges die Regel waren, wären nicht mehr möglich.⁵⁹ Sollte eine stärkere Abstimmung im Kreise der EU gewünscht werden, könnte diese innerhalb des PSK erfolgen. Eine gut abgestimmte und gemeinsam vorgetragene EU-Position könnte auf diese Weise eine Führung der EU innerhalb des NAR bewirken. Dies würde auch im Hinblick auf nichtmilitärische Engagements der EU, zum Beispiel im Rahmen der Polizeimission in Bosnien, zweckmäßig sein.
4. Die UN-Resolutionen 1031 und 1244, welche die Grundlage für SFOR und KFOR bilden, sehen die Operationsführung der NATO vor. Bei einer Europäisierung innerhalb der NATO könnten die Resolutionen bestehen bleiben und müssten nicht neu verhandelt werden, um ein Mandat für die EU zu erhalten.

⁵⁹ Vgl. Michael Ignatieff, *Virtual War*, London 2001, S. 102f.

Langfristig ist es sinnvoll, Fähigkeiten für eine autonome Operationsführung durch die EU zu erwerben, um sich die politische Option auf diese Führungsmöglichkeit zu sichern. Denn je nach dem, ob EU oder NATO die Operationen führten, änderte sich der Kreis jener Staaten, die an der Operationsführung beteiligt werden. Bei einer EU-Operation beispielsweise würden jene EU-Staaten, die nicht in der NATO sind (Finnland, Irland, Österreich Schweden), in die politische und strategische Führung der Operationen eingebunden, während man andere NATO-Staaten (z.B. die Türkei, zukünftig wahrscheinlich Bulgarien, Rumänien) lediglich über ein Komitee der truppenstellenden Staaten („Committee of Contributors“) beteiligen würde.⁶⁰ Da der EU diese Option auf absehbare Zeit nicht zur Verfügung stehen wird, muss sie sich auf eine Fortsetzung der bisherigen NATO-Operationen konzentrieren. Der Unsicherheit in Bezug auf den Umfang und die Zukunft des amerikanischen Beitrages sollte dabei mit einer klaren Prioritätssetzung zugunsten des Balkans begegnet werden. Die unmittelbare Nachbarschaft der Region zur EU zwingt die EU-Staaten dazu, diesen Operationen jene Fähigkeiten bereitzustellen, die zur bestmöglichen Umsetzung der Missionen erforderlich sind. Damit hätten die Planungen für eine eventuelle Übernahme der Balkanoperationen unmittelbare Auswirkungen auf die derzeitige und zukünftige Beteiligung der EU-Staaten in Operationsgebieten. Weitere Engagements der EU-Europäer werden nur möglich sein, wenn die knappen Ressourcen, zum Beispiel bei Kommunikationsspezialisten und Führungspersonal, nicht auf dem Balkan benötigt werden.

⁶⁰ EU, European Council Nice, Presidency Conclusions, Annex VI zu Annex VI.

Der Autor

Christoph Schwegmann, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin,
Forschungsgruppe IV: Sicherheitspolitik

Doktorand der Universität Mannheim;
2000-2002 Fritz Thyssen-Stipendiat

Forschungsgebiete:

ESVP, transatlantische Sicherheitspolitik;
aktuelle Schwerpunkte: ESVP und Krisenmanagement

Visiting Fellowships:

2001 The American Institute for Contemporary German Studies,
The John Hopkins University, Washington
2000 The Royal United Services Institute, London
1999 WEU Institute for Security Studies, Paris

SWP-Papiere (Auswahl):

„Fuchsjagd“ in Mazedonien. Die EU sollte Task Force Fox nicht übernehmen.
SWP-Aktuell 9/02, März 2002, 4 Seiten

Die G8 als neuer Akteur in der Außen- und Sicherheitspolitik.
SWP-Aktuell 61/00, August 2000, 4 Seiten

Veröffentlichungen (Auswahl):

Modern Concert Diplomacy: The G7/G8 in Crisis Management. In: John Kirton,
Joseph Daniels, Andreas Freytag (eds.): Guiding Global Order. Aldershot 2001

Ein neues Instrument auf dem Prüfstand. Die Balkan-Kontaktgruppe und das
Krisenmanagement. In: Jens van Scherpenberg, Peter Schmidt (Hg.): Stabilität
und Kooperation: Aufgaben internationaler Ordnungspolitik. Baden-Baden
2000, S. 464–478

The Contact Group and its Impact on the European Institutional Structure.
Institute for Security Studies - Western European Union, June 2000 (Occasional
Paper 16)