

EU-Battlegroups mit UN-Mandat

Wie die Vereinten Nationen die europäische Rekolonialisierung Afrikas unterstützen

von Christoph Marischka

Militärmissionen unter mittlerweile fast ausschließlich robustem Mandat der UN haben seit Beginn der 90er Jahre massiv zugenommen. Insbesondere seit 2003 bemüht sich die EU als Regionalorganisation um eine enge Zusammenarbeit mit der UN, was häufig als „Bekenntnis zum Multilateralismus“ interpretiert wird. Betrachtet man diese Zusammenarbeit jedoch näher, so wird deutlich, dass es der EU um einen größtmöglichen Einfluss auf die UN geht und sie diesen nutzen will, um sich ihre Weltordnungspolitik legitimieren zu lassen. Dies wird auch im Verteidigungsweißbuch der deutschen Bundesregierung, welche die Kooperation mit der UN wesentlich vorangetrieben hat, deutlich. Der zentrale Satz im knappen Unterkapitel „2.5. Vereinte Nationen“ lautet: „Denn gerade, wenn es zum Einsatz militärischer Gewalt kommt, ist die völkerrechtliche Legitimation entscheidend“.¹ Im Entwurf kam dieser Gedanke noch deutlicher zum Vorschein. Dort hieß es: „Die einzigartige Bedeutung der Vereinten Nationen besteht darin, einen notwendig werdenden Einsatz militärischer Gewalt mit der völkerrechtlichen Legitimität zu versehen.“² Im Rahmen der EU-Einsätze in der Demokratischen Republik Congo (DRC) hat sich eine enge Kooperation zwischen EU und UN herausgebildet, auf die auch bei den anstehenden Militärmissionen auf dem afrikanischen Kontinent zurückgegriffen wird.

Europäische Weltordnungspolitik

Im September 2003 wurde von der EU-Kommission eine Mitteilung zum Stand und zu den Perspektiven der EU-UN-Beziehungen an den Rat und das Parlament übermittelt. Darin heißt es: „Es ist an der Zeit, die Rolle der EU im UN-System generell zu überdenken.“ Die EU solle mehr Einfluss erreichen und die Mitgliedsstaaten ihr Handeln gegenüber den UN abstimmen, denn: „Zwar spricht die EU in den UN-Debatten allmählich immer mehr mit einer Stimme, doch ihr echter Einfluss und ihre Fähigkeit zur Vermittlung europäischer Werte auf der Weltbühne bleiben hinter ihrem wirtschaftlichen und politischen Gewicht und auch hinter ihrem finanziellen Beitrag zu den UN-Einrichtungen zurück.“³

Wurde noch 2002 vom Europäischen Parlament (EP) abgelehnt, mittels eines Berichts die Beziehungen zur UN zu definieren, erfolgte dies im Anschluss an die erfolgreiche Probemission Artemis in der DRC im Januar 2004 mit der Annahme des „Berichts über die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den Vereinten Nationen“⁴. Wie zuvor die Kommission weist auch das EP „darauf hin, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten mehr als 50 Prozent der Beitragsmittel der Vereinten Nationen sowie der friedenserhaltenden Truppen und mehr als 60 Prozent der internationalen Entwicklungshilfe bereitstellen und somit eine Schlüsselrolle in der Frage der künftigen Gestaltung der Vereinten Nationen einnehmen sollten“. Das Dokument ist beseelt von dem Gedanken einer Weltordnungspolitik der EU. So wird in der Begründung der vertieften Zusammenarbeit Jean Monnet mit den Worten zitiert: „Europa ist ein Beitrag zur besseren Welt“. Gleichzeitig wird mit einem Zitat von Kofi Annan an die Abhängigkeit der UN von den Mitgliedsstaaten erinnert: „Die Vereinten Nationen sind kein Selbstzweck. Vielmehr sind sie ein Mittel, um gemeinsame Ziele zu erreichen. Ihre Stärke hängt von der Unterstützung der Mitgliedsstaaten ab.“ Der Verfasser des Berichts, der deutsche CDU-Politiker Armin Laschet, wiederholte diese Abhängigkeit in der „Zeitschrift für die Vereinten Nationen“ und machte damit zugleich deutlich, dass eine Steigerung des Einflusses der EU ohne zusätzliches Engagement der EU nicht denkbar ist: „Weltordnungspolitik wird unwirksam bleiben, wenn die multilateralen Institutionen nicht in der Lage sind, eine effiziente Umsetzung ihrer Entscheidungen und Normen zu gewährleisten. Aber die UN können nur das leisten, was ihre Mitgliedsstaaten zu leisten bereit sind. Bei der Um- und Durchsetzung der Entscheidungen der Vereinten Nationen trägt die EU eine besondere Verantwortung.“⁵

Mehrfach beschwert sich der Laschet-Bericht jedoch darüber, dass dem EP in außenpolitischen Fragen keine Entscheidungsgewalt zugebilligt wird. Das Parlament nimmt „mit Bedauern zur Kenntnis,

dass die Kommission davon Abstand genommen hat, Empfehlungen hinsichtlich der Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen der UNO und dem Europäischen Parlament (einem der politischen Entscheidungsträger der Union und Haushaltsbehörde in diesem Bereich) zu unterbreiten, obwohl sie dies in Bereichen der Zuständigkeit des Rates der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten getan hat“.⁶ Dieser Vorwurf ist durchaus gerechtfertigt, denn die Fakten wurden bereits außerhalb des Parlaments geschaffen.

Artemis als Katalysator

Der erste autonome Militäreinsatz der EU⁷ im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) fand 2003 in der Demokratischen Republik Congo (DRC) statt. Vorausgegangen waren ihm eine Anfrage und ein Mandat der UN, konkreter Inhalt war die vorübergehende Sicherung der Stadt Bunia, um Austausch und Aufstockung der in der DRC ebenfalls - aber langfristig - stationierten Soldaten der UN-Truppe MONUC zu ermöglichen. Dieser Einsatz „Artemis“ wurde als Geburtsstunde der ESVP gefeiert denn er hat erstmals die vollständige militärische Handlungsfähigkeit der EU demonstriert und zudem als praktische Übung für multilaterale Einsätze unter der neuen politischen Kommandostruktur gedient. Doch auch für die Zusammenarbeit zwischen EU und UN war er wegweisend: Im September 2003, noch ehe die letzten Soldaten abgezogen wurden, unterzeichneten beide Organisationen („aufbauend auf dem Erfolg von Artemis“)⁸ eine „gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit von EU und UN beim Krisenmanagement“.⁹ Die EU wurde dabei vom Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSC) vertreten. Dieses war 2001 durch Beschluss des Rates gegründet worden, hat die politische Führung bei der Entwicklung der militärischen Fähigkeiten der EU und erarbeitet die Leitlinien des EU-Militärausschusses. Das PSC prüft in Frage kommende ESVP-Missionen, erarbeitet für diese Konzepte, die es dem Rat vorlegt und übernimmt im Falle eines tatsächlichen Einsatzes die politische und strategische Leitung.

Die knapp gehaltene gemeinsame Erklärung verweist auf die Fortschritte beim gemeinsamen Krisenmanagement in Bosnien, wo die EU zu Beginn 2003 das Mandat für eine internationale Polizeitruppe von der UN übernommen hatte, sowie in der DRC, wo nach der „schnellen Entsendung [von Artemis] auf Anfrage“ gerade eine weitere Polizeimission mit UN-Mandat geprüft wurde.¹⁰ Konkret

sprachen sich beide Seiten dafür aus, einen Abstimmungsmechanismus zwischen der EU und den UN auf der Arbeitsebene einzurichten. Im so genannten EU-UN Lenkungsausschuss (Steering Committee) treffen sich seit 2004 mindestens halbjährlich Vertreter des EU-Ratssekretariats und des 1992 gegründeten und mit der Planung von UN-Einsätzen beauftragten UN Department for Peacekeeping Operations (DPKO), um Verbindungsbeamte auszutauschen, vergangene Einsätze auszuwerten und die logistischen Anforderungen anstehender Missionen zu besprechen. Hier wurden auch die konkreten Vorschläge für die Umsetzung der Kooperation im Bereich militärischer Kriseneinsätze ausgearbeitet, die bereits im Juni 2004 als Implementierungsprogramm vom Rat angenommen wurden.¹¹

Katalog der Kooperationen

Die EU betont in diesem Implementierungsprogramm die Autonomie der Mitgliedsstaaten, selbst darüber zu entscheiden, wie viele Soldaten sie für Einsätze unter dem Kommando der UN zur Verfügung stellen. Hierfür bietet die EU lediglich einen Abstimmungsmechanismus („clearing house process“) an, bei dem sich die EU-Staaten auf freiwilliger Basis und Anfrage eines Mitglieds oder auch des UN-Generalsekretärs gegenseitig über ihre Bereitschaft informieren, Truppen und Kapazitäten

beizusteuern (wie es bei der europäischen Unterstützung der neuen UNIFIL-Mission im Libanon der Fall war).¹² Eine deutliche Präferenz vonseiten der EU deutet sich allerdings für die andere Option an, UN-Einsätze durch ESVP-Missionen unter der politischen Kontrolle und strategischen Leitung der EU selbst zu unterstützen. In diesem Fall kann die EU entweder das gesamte Mandat einer UN-Resolution ausfüllen („stand-alone“, Beispiel: Bosnien) oder die Verantwortung für eine bestimmte Komponente, etwa die Reform des Sicherheitssektors, im Rahmen einer UN-Mission übernehmen („modular approach“).

Mit Verweis auf das Europäische Rüstungsziel (Headline Goal) zum Jahr 2010 und die damals noch nicht einmal beschlossenen Battle-Groups werden insbesondere die europäischen Kapazitäten bei der schnellen Krisenreaktion angepriesen. Tatsächlich ist das Konzept der Battle-Groups, das auch auf Erfahrungen aus der Mission Artemis aufbaut, exakt hierauf ausgerichtet.¹³ Sie sind „vorrangig (aber nicht exklusiv) ... bestimmt für, aber nicht begrenzt auf den Gebrauch für zusammenbrechende oder zusammengebrochene Staaten (von denen sich die meisten in Afrika befinden)“.¹⁴ Bei den meisten der mittlerweile bereitstehenden Battle-Groups handelt es sich um multinationale Verbände mit etwa 1.500 Soldaten, die innerhalb von fünf bis zehn Tagen verlegbar und dann 30 Tage autonom einsatzfähig sind. Wird in dieser Zeit Nachschub organisiert, lässt sich ihr Einsatz auf 120 Tage ausdehnen, innerhalb derer eine weitere EU- oder UN-Mission vorbereitet werden kann. Dies entspricht dem in der gemeinsamen Konzeption von EU und UN dargestellten „Bridging-Model“.

Der EU-Einsatz endet dabei mit der Übergabe der Verantwortung an die UN, verpflichtet die EU zuvor aber auch zu politischen Anstrengungen, damit auch dem folgenden Einsatz ein ausreichendes Mandat und ausreichende Kapazitäten

zur Verfügung stehen. Als Beispiel für solches „Bridging“ wird wiederum die Mission Artemis benannt,¹⁵ obwohl es hier nur um die temporäre und räumlich auf die Stadt Bunia begrenzte Übernahme der Verantwortung durch die EU ging.

Als letzte Variante wird das „Stand-by-model“ vorgeschlagen, das besonders für UN-Einsätze in Afrika relevant sei. Hierbei würde die EU außerhalb des eigentlichen Einsatzgebietes Truppen bereithalten, die im Falle einer Lageverschärfung kurzfristig eingreifen und die UN-Einheiten unterstützen oder beispielsweise evakuieren könnten. Inwieweit solche Einsätze realisierbar seien, müsse jedoch noch geklärt werden und hinge von einer engen Kooperation zwischen EU und UN bereits bei der Planung der UN-Mission ab.¹⁶

„Übergeordnetes Ziel der konzeptionellen Überlegungen der EU ist die Identifizierung geeigneter Maßnahmen der EU zur angestrebten Unterstützung für die UN im militärischen Krisenmanagement“, resümiert Sybille Lang, wissenschaftliche Referentin im Führungsstab der Bundeswehr. Deutlich macht sie aber auch, dass die EU der UN keine Truppen generell zur Verfügung stellen will oder kann, sondern die Entscheidung bei den Mitgliedsstaaten verbleibt: Die „roten Linien“ der EU bei der Zusammenarbeit mit der UN „bestehen insbesondere in der Ablehnung der EU, einen möglichen UN-Rückgriff auf ESVP-Kräftebeiträge als Automatismus zu gestalten und gegebenenfalls durch die EU im Rahmen der ESVP freiwillig bereitgestellte Kräfte einem UN-Kommando zu unterstellen.“¹⁷ Eine Verpflichtung hierzu wäre aber ein echtes Bekenntnis zum Multilateralismus. Das Angebot verschiedener Unterstützungsleistungen unter eigenem Kommando hingegen zielt in erster Linie auf mehr Einfluss auf die Entscheidungen des DPKO (quasi der UN-Militärstab) und auf mehr Einfluss auf die konkreten Einsätze, die unter UN-Mandat stattfinden.

African Peace Facility

Ebenfalls 2003 richtete die Europäische Union eine „African Peace Facility“ mit einem Budget von 250 Mio. Euro für die Afrikanische Union (AU), insbesondere deren Militäreinsätze und die Evaluierung dieser ein.¹⁸ Die Hälfte des Betrages wird direkt aus dem Europäischen Entwicklungsfond bereitgestellt, die andere Hälfte müssen die afrikanischen Staaten anteilig von ihren Geldern, die sie im Rahmen des Cotonou-Abkommens aus demselben Topf erhalten, beisteuern. Will die AU jedoch eine Mission durchführen und diese Mittel abrufen, muss sie eine entsprechende



UN-Generalsekretär Ban Ki-moon und der deutsche Außenminister Steinmeier am 21.2.2007 in Berlin.

Anfrage an die Europäische Kommission stellen, die daraufhin die EU-Mitgliedsstaaten einlädt, Einfluss auf die operationelle Planung zu nehmen. Wenn die EU die Pläne unterstützt, bemüht sie sich, im UN-Sicherheitsrat ein Mandat für den Einsatz zu erreichen. Bislang muss ein solches Mandat außerdem den Einsatz von Kräften aus Drittstaaten umfassen, da die AU selbst über keine ausreichende Logistik verfügt. So besteht die AU-Mission AMIS in Darfur zwar aus über 6000 Soldaten aus Gambia, Kenia, Nigeria, Ruanda, Senegal und Südafrika, diese werden jedoch mit Flugzeugen der deutschen, niederländischen, britischen und US-amerikanischen Streitkräfte versorgt und transportiert.

Die AU ist eine Regionalorganisation, der alle Staaten Afrikas außer Marokko angehören. Ihre Gründung 2002 löste gleichzeitig die Organisation Afrikanische Einheit (OAU) auf, die noch auf dem Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Mitgliedsstaaten beruhte. Ursprüngliches Ziel war es, durch Kooperation ein größeres Gewicht Afrikas in internationalen Organisationen und bei der Gestaltung der Globalisierung, die oft zulasten afrikanischer Gesellschaften geht, zu erlangen. Mittlerweile wird die AU aber immer häufiger für riskantere UN-mandatierte Missionen in afrikanischen Staaten eingesetzt. Dies entspricht der Strategie der UN, für Peacekeeping verstärkt auf Regionalorganisationen zurückzugreifen. Indem die EU die Finanzierung und Logistik dieser Einsätze stellt, nimmt sie massiven Einfluss auf die Militärpolitik in Afrika, ohne unmittelbar sichtbar zu sein und größere Risiken einzugehen.¹⁹

EUFOR DRC

Zur intensiven militärischen und strategischen Zusammenarbeit kam es jedoch erst wieder 2006, nachdem der „Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ der EU, Javier Solana, gegenüber der UN Bereitschaft für ein erneutes Engagement in der DRC signalisierte und von der UN eine offizielle Anfrage an die EU erging. Die EU sollte und wollte während der Wahlen im Sommer eine eigene Mission nach Kinshasa entsenden, um erneut die dort bereits stationierte UN-Truppe MONUC bei der Absicherung der Wahlen zu unterstützen. Insbesondere der EU-Entwicklungskommissar Louis Michel, zuvor Außen- und Außenhandelsminister der ehemaligen Kolonialmacht am Kongo (Belgien), sowie Frankreich drängten auf diesen Einsatz. Deutschland erklärte sich bereit, die Führung der EUFOR DRC zu übernehmen, da es in dieser Region weni-



Polizeiausbildung im Rahmen des UNMIS-Einsatzes im Sudan

ger mit kolonialen Erblasten assoziiert wird. „Kern“ der Mission war die im ersten Halbjahr 2006 von Deutschland gestellte Battle-Group, welche damals jedoch noch nicht für „voll einsatzfähig“ erklärt worden war.²⁰ Die erste Battle-Group erreichte jedoch im Anschluss an den Einsatz in der DRC und die Übung European Endeavour im 1. Halbjahr 2007 die „Full Operational Capability“.²¹ Deutschland konnte auch die an den Einsatz anschließende deutsche Ratspräsidentschaft für die Aufarbeitung der erneuten engen Kooperation mit der UN nutzen. Bereits im Februar empfing das deutsche Auswärtige Amt in Berlin den neuen UN-Generalsekretär Ban Ki-moon und eine Woche später die damalige Präsidentin der Generalversammlung der Vereinten Nationen, Sheika Haya Rashed Al Khalifa. Am 2. März diskutierten die EU-Verteidigungsminister auf ihrem informellen Treffen in Wiesbaden unter deutschem Vorsitz die Kooperation mit der UN. Das Verteidigungsministerium initiierte vom 19. bis 21. März 2007 in Berlin ein Seminar unter dem Titel „Militärische Aspekte der Zusammenarbeit EU-UN in Krisenmanagementoperationen im Lichte der EUFOR DR CONGO“, bei dem ein besserer und regelmäßiger Austausch zwischen beiden Organisationen in Militärfragen angemahnt und ein gemeinsames Vorgehen bei „Fact-Finding-Missions“ besprochen wurde.²² Generalmajor Manfred Lange, Stabsabteilungsleiter für Militärpolitik und Rüstungskontrolle im Verteidigungsministerium, erklärte zu diesem Anlass: „EU und Vereinte Nationen teilen die gleiche Vision von einer sicheren Welt“.²³ Im Mai veranstaltete das Auswärtige Amt gemeinsam mit dem „Center on International Cooperation“ der New York University und

dem Berliner „Zentrum für Internationale Friedenseinsätze“ (ZIF) eine öffentliche Diskussionsrunde zum Thema „Europa, die Vereinten Nationen und die Zukunft internationaler Friedensmissionen.“ Im folgenden Juni unterzeichneten am Rande des G8-Gipfels in Heiligendamm der deutsche Außenminister Steinmeier als Vertreter der EU-Ratspräsidentschaft und der UN-Generalsekretär Ban Ki-moon erneut eine gemeinsame Kooperationserklärung. Ban Ki-moon hatte erst im Februar zwei Vorschläge zur Stationierung internationaler Truppen in Tschad und der Zentralafrikanischen Republik geäußert. Das neue Abkommen mit der EU lobt zunächst die vorangegangene Zusammenarbeit beider Organisationen in der DRC, Bosnien, Afghanistan und die Unterstützung der AU durch die EU (wobei die ausbleibende militärische Unterstützung für die hoffnungslose Mission der AU in Somalia keine Erwähnung findet) und stellt fest, dass die Battle-Groups mittlerweile voll einsatzfähig sind. Sodann werden eine engere Kommunikation und die Schaffung neuer Koordinationsmechanismen angemahnt. Der UN-EU Lenkungsausschuss soll weiterhin regelmäßig und bei Bedarf auch ad hoc zusammentreten. Insbesondere aber soll es zu einem regelmäßigen Austausch zwischen dem Generalsekretariat der UN und dem PSC der EU kommen.²⁴

Die kommenden Kriege

Ein solcher Austausch fand bereits am 17. Juli statt. Der stellvertretende UN-Sekretär für Friedensmissionen, Jean-Marie Guehenno, war zu Gast beim PSC und bat dort die Vertreter der Mitgliedsstaaten um eine hochmobile Truppe, welche im Tschad, wo sich angeblich 230.000 Flüchtlinge aus dem

Sudan aufhielten, stationiert werden soll. Die UN plane gemeinsam mit der Afrikanischen Union (AU) eine Polizeimission, die zeitgleich im vierten Quartal 2007 beginnen solle. Die Regierung des Tschad sei in diese Pläne eingeweiht und einverstanden. Diese Mission sei Teil der Bemühungen, das angrenzende Darfur zu stabilisieren. Bis Ende des Jahres sollen dort 26.000 Soldaten, ebenfalls in einer „hybriden“ UN-AU-Mission stationiert werden.²⁵

Am selben Tag informierte der portugiesische Vertreter des PSC Mitglieder des Verteidigungsausschusses des Europäischen Parlaments darüber, dass gegenwärtig eine ESVP-Mission in Guinea-Bissau erwogen werde. Eine Sondierungsmission hätte bereits unter deutscher Ratspräsidentschaft stattgefunden.²⁶ Ziel des Militäreinsatzes „könnte unter anderem“ der zunehmende Drogenhandel in Westafrika sein, außerdem hätten sich einige Mitgliedsstaaten besorgt über die dortige Sicherheitslage gezeigt. Ein konkreter Anlass für den Einsatz von Soldaten wird jedoch nicht genannt. In dem kleinen Land an der westafrikanischen Küste mit knapp 1,5 Mio. Einwohnern gibt es unerschlossene Erdölvorkommen.

Als Vorbild der Mission könnte sicher-

lich die Übung „European Endeavour 06“ dienen, mit der die erste Battle-Group ihre volle Einsatzbereitschaft unter Beweis stellte. Das Szenario war damals folgendes: „Die fiktive Republik Fontinalis wurde von einem Bürgerkrieg erschüttert. Jetzt gibt es ein sogenanntes ‚solides Mandat der Vereinten Nationen‘. 1.500 Soldaten aus Deutschland, den Niederlanden und Finnland [eben die Battle-Group I/2007] werden ab sofort für die Sicherheit in dem cirka 6.000 Kilometer entfernten Land sorgen.“²⁷ Auch die Befehlshaber der europäischen Marinen haben mit ihrem „Generic European Maritime Concept of Operations“ von 2004 sicherlich Vorarbeit geleistet, als sie neben der Abbildung eines fiktiven Küstenabschnitts, den Beobachter unisono als Westafrika nachempfunden identifizierten,²⁸ folgende Situation durchspielten: „Seit einiger Zeit sind Kampfhandlungen zwischen den beiden ethnischen Bevölkerungsgruppen Klins und Therc in Poruee im Gange. Alle Versuche, den Konflikt mit friedlichen Mitteln zu lösen, sind gescheitert. Die Nachbarstaaten Troid und Chague, die über beträchtliche militärische Fähigkeiten verfügen, unterstützen jeweils die angrenzende ethnische

Bevölkerungsgruppe Klins bzw. Therc. In den vergangenen beiden Wochen sind die Kampfhandlungen abgeflaut. Es bestehen gute Aussichten auf erfolgreiche Friedensverhandlungen. Voraussetzung ist aber, dass die Nachbarstaaten Troid und Chague sich zukünftig neutral verhalten. Ein Einsatz von Streitkräften unter EU-Führung wird nicht von allen Konfliktparteien akzeptiert; andererseits hat keine Partei einem Einsatz ausdrücklich widersprochen. Die Therc unterstützen offen eine EU-Operation und sind auch bereit, EU-Streitkräfte aufzunehmen. Erste Verhandlungen haben ergeben, dass die EU-Streitkräfte möglicherweise ohne Widerstand in das Einsatzgebiet gelangen können. Gefahr droht durch kriminelle Elemente in Poruee, die robusten Widerstand gegen die eigene Regierung leisten und den Einsatz der EU-Streitkräfte ablehnen. Aber auch mit terroristischen Anschlägen muss gerechnet werden.“²⁹

Weiter Unruhe am Congo

Die Bilanz der bisherigen gemeinsamen Peacekeeping-Einsätze von EU und UN fällt allerdings mager aus. Dies kann wiederum anhand der aktuellen Situation in der DRC deutlich gemacht werden. Die MONUC

Maßstab ist das Völkerrecht: Brüsseler Spitzen

Im August trat die neu eingerichtete Kosovo-Kontaktgruppe (USA, Russland, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien) erstmals in London zusammen. Sie soll aus der Sackgasse der derzeitigen Situation führen. Der von der UNO beauftragte Finne Martti Ahtisaari hatte einen Plan vorgelegt, der die de-facto-Herauslösung Kosovos aus Serbien vorsah. Deshalb wurde er von serbischer Seite mit Unterstützung Russlands scharf abgelehnt.

Die Voraussetzung für die jetzige Situation war der völkerrechtswidrige NATO-Angriffskrieg gegen Jugoslawien. Danach wurde Kosovo einer »Übergangsverwaltungsmission« der UN (UNMIK) unterstellt.

Auch auf albanischer Seite finden Ahtisaaris Vorschläge keineswegs ungeteilte Zustimmung. Der geplante EU-Sonderbeauftragte erhielt faktisch die uneingeschränkten Befugnisse eines Prokonsuls: Er könnte z.B. alle Gesetze des kosovarischen Parlaments und der Regierung annullieren und alle gewählten Vertreter und Beamte entlassen. Darüber hinaus ginge die Kontrolle über die Geld- und Wirtschaftspolitik des Landes, die in der Kosovo-Verfassung des Jahres 2001 der

UNMIK übertragen wurde und die die Einführung einer »freien Marktwirtschaft« vorsieht, nun auf die EU über. Somit wäre Kosovo kein souveräner Staat, sondern ein Protektorat der Europäischen Union.

Alle wissen, der Ahtisaari-Plan ist nun gescheitert, manche sagen es offen, andere nicht. Immer wieder gibt es Äußerungen von Seiten der USA, von der EU oder aus Deutschland, die eine völkerrechtswidrige Lösung ohne den UN-Sicherheitsrat wollen. »Sollte Russland weiterhin hartnäckig auf seinem Nein beharren, wird die Europäische Union die Verantwortung übernehmen und einen Entschluss über Kosovo fassen – allerdings auch in diesem Fall die Unterstützung des UNO-Sicherheitsrates dafür beantragen«, wird Cristina Gallach vom Büro Javier Solanas in der Belgrader Tageszeitung »Vecernje novosti« zitiert. Das wäre fatal.

Auch die Begleitmusik aus der EU ist interessant: Kommissionspräsident Barroso sagt, die EU sei so etwas wie ein »Empire«. Das bestätigt so manches, aber es ist in dieser Situation nicht sehr hilfreich. Die »Wiener Zeitung« titelte am 1. August: »Kosovo ist ein Prüfstein für die EU.« Das ist zutreffend, allerdings etwas anders, als die Zeitung aus Österreich es meint.

Die portugiesische Ratspräsidentschaft will die Parlamentarier des Unterausschusses Sicherheit und Verteidigung (SEDE) über die schon konkret ausformulierten Pläne für die ESVP-Mission in Kosovo nicht offiziell informieren, so jedenfalls der Vertreter des »Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees« in der letzten Sitzung im Europäischen Parlament vor der Sommerpause am 17. Juli.

Der geplante Kosovo-Einsatz ist somit aus mehreren Gründen ein Lackmuster für die Europäische Union: Die EU will Protektoratsmacht in Kosovo werden, das wäre eine neue – fatale – Rolle für die EU. Zugleich will die EU – ohne parlamentarische Kontrolle – die größte ESVP-Mission aller Zeiten (Steinmeier) im Kosovo durchführen.

Äußerungen, dass es auch eine völkerrechtswidrige Lösung ohne die Zustimmung Serbiens oder des UN-Sicherheitsrates geben könne, sind Kriegszünde. Alles keine guten Aussichten. Wir müssen gegen eine solche »imperiale« Politik der EU sein. Maßstab ist und bleibt das Völkerrecht.

Tobias Pflüger

wird dort immer mehr zur Feuerwehr landesweit aufflammender Konflikte, büßt dabei aber zunehmend Autorität ein. So kam es am 2. August in der Geburtsstadt des Präsidenten Joseph Kabila, Moba im Nordosten der ansonsten gegenwärtig eher ruhigen Provinz Katanga, zu Ausschreitungen gegen die Truppen und Mitarbeiter des Flüchtlingskommissariats der UN. Anlass war die Ankündigung, dass mehrere so genannte Banyamulenge-Flüchtlinge vom UNHCR in der Region wieder angesiedelt werden sollten. Ein Konvoi des UNHCR nach Moba mit 582 Flüchtlingen aus Sambia und Tansania musste daraufhin zunächst im 200km südlich gelegenen Pweto einen Zwischenhalt einlegen und erreichte erst am 13.8.2007 sein Ziel. Die MONUC evakuierte zunächst die zivilen UN-Mitarbeiter vor Ort und verstärkte dann ihre militärische Präsenz in Moba, verlegte dorthin auch ein mobiles Hauptquartier und führte eine Aufklärungsmission zur Sicherheitslage durch, bei der die Zivilgesellschaft aufgefordert wurde, nicht weiter zu Protesten aufzurufen.³⁰

Zu Ausschreitungen kam es auch in den nördlicher gelegenen Kivus-Provinzen, die an Uganda, Ruanda und Burundi grenzen. So wurde den MONUC-Soldaten am 20. August die Einfahrt in die Grenzstadt Bunagana verwehrt, wo kurz zuvor zwei Mitarbeiter des congoleischen Geheimdienstes verprügelt wurden. Jugendliche - einige von ihnen sollen bewaffnet gewesen sein - errichteten Straßensperren und bewarfen die Soldaten mit Steinen, was den MONUC-Soldaten auch in anderen Städten der Region immer häufiger widerfährt. Am nächsten Tag verschafften diese sich mithilfe der congoleischen Nationalpolizei Zutritt zur Stadt, schossen dabei in die Luft. Drei Soldaten und ein Polizist wurden dennoch verletzt, die Bevölkerung der Stadt floh überwiegend über die Grenze nach Uganda.

Nach Vermutungen der UN hat es sich bei den Jugendlichen um Soldaten des Warlords Nkunda in zivil gehandelt - allerdings wurde drei Tage zuvor ein Munitionslager der offiziellen congoleischen Armee FARDC in der Nähe geplündert. Tatsächlich ist auch bei der Zivilbevölkerung das Ansehen der MONUC stark beschädigt. Ihr wird teilweise Unterstützung der marodierenden Hutu-Miliz FDLR vorgeworfen. In deren Gebiet wiederum operieren die so genannten „Rastas“, die vermeintlich im Auftrag der FDLR, zumindest aber unter deren Schutz, gewalttätige Plünderungen vornehmen.³¹ Nkunda ist ein klassischer Warlord und hat schon in wechselnden Konstellationen Milizen in der Region der

großen Seen befehligt. Er inszeniert sich gegenwärtig nicht erfolglos als Schutzmacht der Tutsi und hat ein kleines Königreich im Grenzgebiet zwischen der DRC, Uganda und Ruanda aufgebaut. Nachdem die MONUC ihn gemeinsam mit der congoleischen Armee im Vorjahr erfolglos bekämpft hatte, bildete ein Teil seiner Soldaten mit der FARDC gemischte Brigaden, die bis August unter dem Schutz der MONUC gegen die FDLR voringen. Doch innerhalb der gemischten Brigaden kam es zu immer größeren Spannungen, teilweise gar Gefechten und zuletzt Angriffen auf den Kommandierenden. Seit die FARDC sich aus dem Gebiet der FDLR zurückzieht, kehren immer mehr Soldaten - tw. mit neuen Waffen - zu Nkunda zurück, dem sie ohnehin stets treu geblieben waren. Die FARDC begründet ihren Rückzug mit entsprechenden Empfehlungen durch die UN, kurz zuvor waren außerdem Rohstoffgeschäfte zwischen MONUC-Soldaten und der FDLR öffentlich geworden. All das diskreditierte die MONUC in den Kivus. Ihr Ansehen wird außerdem durch die schlechte Behandlung ihrer congoleischen Mitarbeiter getrübt, von denen viele bereits seit Jahren als Tagelöhner und ohne Vertrag arbeiten, weshalb diese am 23. August in den Streik traten und sich vor dem Hauptquartier der MONUC in Kinshasa versammelten, vor dem daraufhin UN-Soldaten aufmarschierten.

Deutschland entsendet Militärattachés

Kabila war vor allem im Osten der DRC gewählt worden, weil hier angenommen wurde, er könne - auch durch seine guten internationalen Kontakte - die Region befrieden. Tatsächlich kündigen er und sein Verteidigungsminister Crispus Kiyonga regelmäßig ein hartes Vorgehen gegen alle irregulären Kräfte an. Hierfür sind sie offensichtlich auch bereit, mit den Armeen der Nachbarstaaten zu kooperieren. Ende August trafen sich die Befehlshaber der Armeen der DRC, Ruandas, Ugandas und Burundis, um ein gemeinsames Vorgehen gegen Rebellen in der Region der großen Seen zu besprechen. Ein solches könnte fatale Folgen haben: Auch die Nachbarstaaten der DRC haben ihre Armeen kaum im Griff. In der rohstoffreichen Grenzregion, in der bald auch Öl gefördert werden soll, käme es sicherlich zu einer weiteren Fragmentierung der Armeen und verstärkten Konflikten um die Ausbeutung der Rohstoffquellen. Doch auch die letzte Militäroffensive Anfang September der FARDC gegen Nkunda - unterstützt von der MONUC - hat weniger Erfolge als erneute Vertriebene gebracht. Die Stadt Sake wurde

von den Regierungstruppen eingenommen, von den Rebellen wiedererobert, daraufhin von der MONUC wieder der FARDC übergeben und seit dem von ihr als Aufmarschgebiet genutzt.³²

Das militarisierte Durcheinander und das vorangegangene EU-Engagement in der DRC werden von der deutschen Regierung genutzt, um ihren Einfluss in der Region auszubauen: Verteidigungsminister Jung stellt in seinem Schreiben vom 20.8.2007 an den Verteidigungsausschuss des Bundestags fest, dass Deutschland den „Wiederaufbau“ nach der Führung des EUFOR-Einsatzes zur Absicherung der Wahl Kabilas vor allem durch die Reform des Sicherheitssektors unterstütze. Dies bedeutet neben der Ausbildung von Gendarmerie-ähnlichen Spezialeinheiten der Polizei durch die Mission EUPOL DRC (zuvor: EUPOL KINSHASA) auch einen tiefen Eingriff in die Umstrukturierung der congoleischen Armee durch die ESVP-Mission EUSEC DRC. Acht hochrangige Militärs aus EU-Staaten überwachen dabei die Besoldung der FARDC-Soldaten und hiermit auch ansatzweise deren Truppenbewegungen. Der Brief des Verteidigungsministeriums an den Ausschuss lässt darüber hinaus ein weiteres Engagement Deutschlands erahnen: In der deutschen Botschaft Kinshasa soll ein Militärattachéstab eingerichtet werden, der diese „in die Lage versetzt, neben einer zu erwartenden Intensivierung der Lageinformation - auch über den Kongo hinaus - insbesondere aus militärpolitischer Sicht der deutschen Zielsetzung einer fortdauernden und nachhaltigen Unterstützung im Bereich der Sicherheitssektorreform und der militärpolitischen Beziehungen in gebotener Weise Ausdruck zu verleihen. Darüber hinaus kann mit Hilfe eines Militärattachéstabes der mit wachsendem EU-Engagement der DRC zu erwartenden Zunahme des Steuerungsbedarfs vor Ort zwischen bilateral zu verfolgenden Handlungsfeldern und multilateralen Projekten zielgerichtet entsprochen werden. Die Aufnahme militärpolitischer Beziehungen ... ist die erste Akkreditierung eines deutschen Militärattachés in der afrikanischen Zentralregion. Auf weitere Sicht kann diese Region von Kinshasa aus durch Nebenakkreditierungen weiter erschlossen werden.“

Dass das militärische Engagement in der DRC auch dazu genutzt werden soll, einen Zugriff auf die Rohstoffe der Region zu erhalten, wird durch die Afrika-Strategie des Auswärtigen Amtes deutlich. In deren Abschnitt zu Zentralafrika hieß es bereits 2004: „Schon jetzt sind einige Staaten in Zentralafrika wichtige Erdölproduzenten (Republik Kongo, Gabun, Äquatorialgü-

nea); mittelfristig, insbesondere nach Ende des gegenwärtigen länderübergreifenden Konfliktes, dürfte vor allem die DR Kongo aufgrund ihrer Größe, des Rohstoffreichtums und der zentralen Lage an politischem und wirtschaftlichem Gewicht erheblich gewinnen. Nach der Einsetzung der Übergangsregierung unter Joseph Kabila hat das internationale Interesse deutlich zugenommen.“

Frankreich im Tschad

Derweil nutzt Frankreich das jüngste UN-Mandat, um seinen Einfluss in den ehemaligen Kolonien Tschad und der Zentralafrikanischen Republik (ZAR) auszuweiten. In beiden Ländern gibt es ebenfalls Rebellenbewegungen, welche die von Frankreich gestützten Präsidenten Idriss Déby und Francois Bozize stürzen wollen. Seit 2003 wird im Tschad von US-Firmen Öl gefördert. Präsident Déby selbst hat sich 1991 von Darfur aus an die Macht geputscht, wurde danach allerdings drei Mal wiedergewählt. Damit das überhaupt möglich war, musste er jedoch zunächst die Verfassung ändern. Den Rebellen, die Anfang 2006 bis in die Hauptstadt N'Djamena vordrangen, geht es natürlich unter anderem um die Erdöleinnahmen aber auch viele ehemalige Anhänger des Präsidenten haben sich ihnen aus Enttäuschung über seinen autoritären Führungsstil angeschlossen. 2006 kündigte er ein Abkommen mit der Weltbank, welches dafür sorgen sollte, dass die Öleinnahmen der Bevölkerung zugute kommen, die seither überwiegend in den Sicherheitssektor fließen. Kurz nachdem er UN und EU erlaubt hat, Truppen in seinem Land zu stationieren, verschob er in Einvernehmen mit den Oppositionsparteien die an sich bereits seit 2006 anstehenden Wahlen zum Parlament, in dem er gegenwärtig über eine überwältigende Mehrheit verfügt, auf 2009. Dies schaffe Zeit, um mit den Rebellen fertig zu werden, heißt es aus Regierungskreisen.

Ob die Bekenntnisse von UN und EU, sich in diesem Konflikt neutral zu verhalten, vor diesem Hintergrund realistisch sind, steht zu bezweifeln. Unter UN-Mandat soll eine UN-Mission Polizeieinheiten der Regierung ausbilden, während eine EU-Mission in einem Gürtel von etwa 300km mal 900km Flüchtlinge aus Darfur schützen soll. Die EU-Mission wird vor allem von Frankreich geplant und im PSC wie im Rat der Außen- und Verteidigungsminister vorangetrieben. Dieser bestätigte bereits am 12.9.2007, ohne dass es zuvor eine nennenswerte öffentliche Debatte gegeben hätte, einen „Plan zum Krisenmanagement“ in Tschad und der ZAR. Demnach

sollen bis zu 4.000 Soldaten der EU entsandt werden, die überwiegend von Frankreich gestellt werden. Auch das militärische Oberkommando wird nicht wie im Falle der EUFOR-Mission in der DRC in Potsdam, sondern in Paris stationiert sein. Im Gegensatz zu den bereits in Zentralafrika stationierten französischen Soldaten, die gelegentlich sowohl die Regierungstruppen des Tschad als auch der ZAR gegen Rebellengruppen unterstützt haben, sollen sich diejenigen mit UN-Mandat jedoch strikt neutral verhalten. Daran zweifelt zumindest Albissaty Saleh Allazan, Führer des im Osten des Tschad aktiven Conseil d'Action Revolutionnaire: „Wenn sie [die EU-Truppen] einfach nur kommen, um die Darfur-Flüchtlinge zu schützen, haben wir kein Problem damit“, drohte er gegenüber der UN-Nachrichtenagentur IRIN, „...sollten sie sich allerdings zwischen uns und N'Djamena stellen, werden wir sie bekämpfen“. Das militärische Potenzial hierfür sei jedenfalls vorhanden. UN und EU würden ihren Einsatz zwar mit der Regierung des Tschad gemeinsam vorbereiten, ein Dialog mit den Rebellen hätte jedoch nicht stattgefunden.³³

Anmerkungen

¹ Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 2006. Zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin, 25.10.2006

² Vgl. Kutscha, Martin: Abschied von der Friedensstaatlichkeit? - Stellungnahme zum Entwurf eines „Weißbuchs zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“ vom 28. April 2006

³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Die Europäische Union und die Vereinten Nationen: ein Plädoyer für den Multilateralismus, KOM/2003/0526.

⁴ EP-Dokument A5-0480/2003 endg.

⁵ Armin Laschet: Für einen effizienten Multilateralismus - Gemeinsame Werte von Europäischer Union und Vereinten Nationen, in: Vereinte Nationen 2/2004

⁶ EP-Dokument A5-0480/2003 endgültig

⁷ Bei früheren EU-Missionen musste auf die Kommandostrukturen und v.a. die logistischen Fähigkeiten der NATO zurückgegriffen werden.

⁸ EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations, Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration („Elements of Implementation“), <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU-UN%20co-operation%20in%20Military%20Crisis%20Management%20Operations.pdf>

⁹ Joint Declaration on UN-EU Co-operation in Crisis Management, Council of the European Union (12730/03)

¹⁰ Diese Mission findet seit April 2005 unter dem Namen EUPOL KINSHASA statt.

¹¹ EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations, Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration

¹² Lang, Sybille: Militärische Aspekte der Zusammenarbeit EU-VN im Krisenmanagement. Lang verwendet für die UN das deutsche Kürzel VN, das in den Zitaten der sonstigen Schreibweise angepasst wurde.

¹³ Kamp, Karl-Heinz: Europäische 'Battle Groups' - ein neuer Schub für die ESVP?, Analysen und Argumente aus der Konrad-Adenauer-Stiftung Nr. 15/ 2004

¹⁴ Kempin, Ronja: Frankreich und die EU-Battlegroups, Diskussionspapier der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik der Stiftung Wissenschaft und Politik, FG3-DP 01, Mai 2004

¹⁵ Elements of Implementation, a.a.O.

¹⁶ Elements of Implementation, a.a.O.

¹⁷ Lang, a.a.O.

¹⁸ Das Budget von 250 Mio. Euro diente lediglich als Erstausrüstung, 2006 wurde der Etat um 50 Mio aufgestockt und für die Jahre 2008 bis 2010 erneut 300 Mio. Euro eingestellt.

¹⁹ Vgl. Marischka, Christoph: AU wird mobilisiert, IMI-Standpunkt 2007/013, <http://www.imi-online.de/2007.php?id=1505>

²⁰ „Die Bundeswehr wird konsequent auf die Verbesserung ihrer Einsatzfähigkeiten ausgerichtet“, Interview mit Wolfgang Schneiderhan, in: Wehrtechnik 4/2006. Die Battlegroups stehen nach jeweils sechs Monaten nationalem und internationalem Training für ein Halbjahr bereit, dann werden sie abgelöst.

²¹ Mayerhöfer, Leo: Voll Einsatzbereit - Kommando Operative Führung Eingreifkräfte, in: Strategie und Technik März 2007

²² Lang, a.a.O.

²³ „Gemeinsame Vision – verschiedene Verfahren“, Pressemitteilung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0319-RAA/Pressemitteilung.pdf

²⁴ Joint Statement on UN-EU cooperation in Crisis Management, Rats der Europäischen Union, 7.6.2007, <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/EU-UNstatmntoncrsmngmnt.pdf>

²⁵ Europe Diplomacy & Defence, The Agence Europe Bulletin on ESDP and Nato No. 51

²⁶ Ebd.

²⁷ <http://www.streitkraeftebasis.de>, 16.8.2006. Die Entfernung von Berlin nach Bissau beträgt 5.200km.

²⁸ Vgl. Plotzki, Johannes: „Weltweit führen und handeln“ - Deutsche Marine, Flottenkommando und EU-Militärpolitik, IMI-Analyse 2006/012 - in: AUSDRUCK Juni 2006, sowie: Geopowers.com, News I/2004

²⁹ Zit. nach Plotzki, a.a.O.

³⁰ Mercado, Oscar: DR Congo - Situation in North Katanga remains calm despite rumours, Interview mit dem regionalen Kommandanten der MONUC auf Reliefweb.int

³¹ Johnson, Dominic: Flucht vor Armee, Milizen, UNO, in: taz, 23.8.2007. Außerdem: monuc.org, IRIN (UN-Nachrichtenagentur): UN peacekeepers caught in continuing unrest in North Kivu, 23.8.2007

³² IRIN: Fresh clashes reported in North Kivu, 10.9.2007

³³ IRIN: Rebels warn of 'total war' if EU force is not neutral, 14.9.2007