

Diskussionspapier

Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Christian Mölling

EU-Battlegroups

Stand und Probleme der Umsetzung in
Deutschland und für die EU

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Diskussionspapiere sind Arbeiten im
Feld der Forschungsgruppe, die nicht
als SWP-Papiere herausgegeben werden.
Dabei kann es sich um Vorstudien zu
späteren SWP-Arbeiten handeln oder
um Arbeiten, die woanders veröffent-
licht werden. Kritische Kommentare
sind in jedem Fall willkommen.

Diskussionspapier der FG 2, 2007/ 05, März 2007
SWP Berlin

| | |
|--|-----------|
| Einleitung | 3 |
| 1. Das Battlegroup-Konzept | 3 |
| 2. Stand der Dinge 2007: Eingeschränkt handlungsfähig | 6 |
| 2.1 Der deutsche Beitrag | 8 |
| 2.2 Herausforderungen..... | 9 |
| 2.2.1 <i>Konzeptionelle und operative Einbindung.</i> | 9 |
| 2.2.2 <i>Schnelle Planung und Entscheidung als Achillesferse</i> | 9 |
| 2.3 Das Entscheidungsdilemma Deutschlands | 10 |
| 3. Schlussbetrachtung zur sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU..... | 11 |

Einleitung¹

Im Juni 2004 beschloss der Rat der Europäischen Union (EU) den Aufbau der so genannten Battlegroups, die es der EU ermöglichen sollen, schneller und flexibler auf ein breites Spektrum von Krisen zu reagieren. Überdies soll dadurch der sicherheitspolitische Handlungsspielraum der EU erweitert werden.

Ab Januar 2007 hat die EU permanent zwei Battlegroups in Bereitschaft vorzuweisen. Zu Beginn dieser „Full Operational Capability“ werden allerdings auch Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung des Battlegroup-Konzepts deutlich:

- Zum einen liegen sie in der Bereitstellung strategischer Fähigkeiten und der Interoperabilität der Einheiten; insbesondere zwischen den geforderten Kriterien „Multinationalität“ und „militärische Effektivität“ besteht ein Spannungsverhältnis.
- Zum anderen werden neue Herausforderungen sichtbar, die vor allem im Bereich der angemessenen Verteilung von Kosten und Risiken von Einsätzen sowie der Synchronisierung und Beschleunigung der Planung von und Entscheidung über Einsätze liegen.
- Dies wirft auch Fragen nach der Zukunft des Battlegroup-Konzepts auf. Welche Bedeutung soll das Konzept im Rahmen des weiteren Aufbaus von Fähigkeiten zur schnellen militärischen Krisenreaktion in Rahmen der EU einnehmen? Ist eine Verknüpfung des Battlegroup-Konzepts mit dem der zivil-militärischen Koordination (CMCO) innerhalb des umfassenden EU-Ansatzes zum schnellen Krisenmanagement sinnvoll?

Die Bundesrepublik, die an einem effektiven, multilateralen Krisenmanagement interessiert ist, beteiligt sich mit einem der größten Kontingente an den Battlegroups. Vor diesem Hintergrund stellt sich insbesondere die Frage, wie sie mit den angesprochenen Defiziten und

neuen Herausforderungen umgehen will. Denn die Nachfrage nach weiteren anspruchsvolleren EU-Beiträgen dürfte sich verstärken, in diesem Zuge auch die Erwartung eines stärkeren deutschen Engagements. Dabei steht Deutschland in der ersten Jahreshälfte 2007 aufgrund der EU-Ratspräsidentschaft und des Vorsitzes in der G8 ohnehin im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Außerdem ist es Frameworknation einer Battlegroup. Gegenüber der EU und den Mitgliedstaaten gibt es weitere Zusagen für Battlegroups bis in das Jahr 2013, die mit einem größeren sicherheitspolitischen Gestaltungsanspruch einhergehen dürften.

Innenpolitisch muss sich Berlin verstärkt grundlegenden Fragen im Zusammenhang mit Einsätzen zur schnellen Krisenreaktion stellen: Die Diskussionen um den Einsatz der Bundeswehr in der DR Kongo, Libanon oder Afghanistan machen deutlich, wie wichtig die Kenntnis der nationalen Entscheidungsträger über Möglichkeiten und Grenzen spezifischer militärischer Fähigkeiten, der Einsatzgebiete und –arten sowie der damit verbundenen Risiken ist. Auch erlangen Fragen parlamentarischer Kontrolle (Parlamentsbeteiligungsgesetz) im Kontext internationaler Entscheidungsprozesse über die Entsendung von Streitkräften besonderes Gewicht. Diese Rahmenbedingungen skizzieren auch das Dilemma Deutschlands, sich zwischen nationalen und internationalen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der Zeitlinien für schnelles Krisenmanagement zu entscheiden.

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt dieses Papier:

- über die grundlegenden Charakteristika der Battlegroups zu informieren sowie die angesprochenen Defizite und Herausforderungen zu diskutieren;
- die Schwierigkeiten aufzuzeigen, die Deutschland bei schnellen Krisenreaktionsentscheidungen hat;
- sowie Optionen zur Verstärkung der Handlungsfähigkeit der EU zu benennen.

1. Das Battlegroup-Konzept

Warum Battlegroups? Als sich die EU-Mitgliedstaaten im Juli 2004 auf das Konzept einigten, wollten insbesondere Deutschland,

¹ Der Verfasser ist Doktorand am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München und Fellow am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg.

Frankreich und Großbritannien die Fähigkeiten der EU zur schnellen Krisenreaktion im höheren Intensitätsspektrum ausbauen und dabei die Kosten und Risiken von Militäreinsätzen innerhalb der EU gerechter verteilen. Darüber hinaus sahen die EU-Staaten die Möglichkeit, ihrer Selbstverpflichtung im Rahmen des Helsinki Headline Goals (HHG; Aufbau der ERRF) nachzukommen und zu der in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) genannten Zielvorstellung eines effektiven Multilateralismus, vor allem gegenüber der UN, beizutragen.² Viele kleine Mitgliedstaaten erklärten sich bereit, einen Beitrag zu leisten, weil sie sich die Tür zur Teilnahme an der „permanenten strukturierten Kooperation“³ nicht zuschlagen wollten. Validität wie Umsetzbarkeit des Battlegroup-Konzepts wurden durch die Erfahrungen im Rahmen der Operation „Artemis“ im Kongo 2003 unterstrichen, die als Blaupause für die Eckpunkte des Battlegroup-Konzepts diente.⁴

Was sind Battlegroups?⁵ In der EU-eigenen Darstellung wird damit eine Einheit bezeichnet, die glaubwürdig ein Mindestmaß an militärischer Effektivität aufweist, schnell verlegbar sowie in der Lage ist, sowohl autonom Operationen auszuführen als auch als Voreinheit einer größeren Operation zu dienen.⁶

Den Kern einer Battlegroup bildet ein Infanteriebataillon, verstärkt durch (Kampf-) Unterstützungseinheiten. Dieser Kern wiederum kann durch maritime, logistische oder Luftwaffenelemente (strategic enabler) den missionsspezifischen Bedürfnissen angepasst werden. Gemeinsam bilden diese Elemente das „Force Package“. Die typische Größe liegt zwischen 1500 und 2200 Mann.⁷

Zu jeder Battlegroup gehört ein Hauptquartier zur operativen Führung vor Ort (Force Headquarters, FHQ). Die militärstrategische Führung im Falle eines Einsatzes obliegt einem Operationshauptquartier (Operations Headquarters; OHQ).⁸ Die operative politische Kontrolle und strategische Leitung delegiert der Rat der EU im Regelfall an das „Politische und Sicherheitspolitische Komitee“ der EU (PSK).⁹ Die Verantwortung für den Aufbau und die Einsatzbereitschaft der Einheiten tragen die Mitgliedstaaten, die eine Zusage gemacht haben, wobei sie eine nationale oder multinationale Truppe zusammenstellen können. Die so genannte Frameworknation¹⁰ ist einerseits verantwortlich für die Verfügbarkeit eines Operationshauptquartiers, andererseits stellt sie den Operationskommandeur, einen Großteil der Logistik, die Kommunikationsinfrastruktur sowie Truppen. Im Einsatzfall übernimmt der Operationskommandeur die Verantwortung für das „Force Package“ und die „strategische Reserve“. Diese steht im „over the horizon“ bereit, um ad hoc bei einer sich verschlechternden Lage zur Hilfe zu kommen.

Entscheidende Kriterien sind in jedem Falle

² Niklas Granholm & Pål Jonson: EU-Battlegroups in Context. Underlying Dynamics, Military and Political Challenges. FOI Report 1950, März 2006 : 7 und Fußnote 9; Claudia Major, Henning Riecke: Europe's little Blue Book: The state of the art in Europe's strategic debate, in: Internationale Politik - Transatlantic Edition, 7 (3) 2006: 44-51; Jan Joel Andersson: Armed and Ready? The EU Battlegroup Concept and the Nordic Battlegroup. SIEPS Report 2/2006, Swedish Institute for European Policy Studies.

³ Entwurf des Verfassungsvertrags der EU Art. I-41.6.

⁴ Gerrard Quille: Battle Groups to strengthen EU military crisis management?, in: European Security Review 22, April 2003; Paul Cornish: ARTEMIS and CORAL British Perspectives on European Union Crisis Management Operations in the Democratic Republic of Congo, 2003. Center for Defence Studies, King's College London, July 2004.

⁵ Zu diesem Abschnitt vgl.: Battlegroups factsheet: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/BattlegroupsNov06factsheet_en.pdf.

⁶ Military Capability Commitment Conference, Brussels,

22 November 2004, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/MILITARY%20CAPABILITY%20COMMITMENT%20CONFERENCE%2022.11.04.pdf>.

⁷ Ron Hamelink: The Battlegroups Concept: Giving the EU a concrete "military" face, in: EuroFuture. Winter 2005: 8-11.

⁸ Das OHQ ist jedoch nicht Teil des Battlegroup-Konzepts. Rob Dunn: Developing Command and Control for EU-Operations, in: Truppendienst, Folge 290, 2/2006 <http://www.bmlv.gv.at/truppendienst/ausgaben/artikel.php?id=430>.

⁹ Nach Artikel 25, Vertrag über die Europäische Union.

¹⁰ Dies können ein oder mehrere Mitgliedstaaten sein.

¹¹ Umfassend dazu Michael Codner: Hanging Together: Military Interoperability in an Era of Technical Innovation. RUSI - Whitehall Paper 56, 21 May 2004.

Interoperabilität und militärische Effektivität.¹¹ Um diese zu gewährleisten, sind Zertifizierungskriterien in Anlehnung an NATO-Standards entwickelt worden. Zuständig für die Zertifizierung der Einheiten ist der jeweilige truppenstellende Staat; für das „Force Package“ die Frameworknation.¹²

Wie lang ist die Bereitschafts- und Einsatzdauer? Jede Battlegroup hat eine Bereitschaftszeit von sechs Monaten. Kommt sie zum Einsatz, soll sie - frei von externer Versorgung - 30 Tage im Einsatz verbleiben können. Diese Einsatzdauer kann durch Nachschub auf 120 Tage verlängert werden. Da eine Einheit theoretisch auch erst am letzten Tag ihrer Bereitschaftsdauer eingesetzt werden kann, verlängert sich der Zeitraum um die maximal möglichen 120 Tage eines Einsatzes.¹³

Wie viele Battlegroups gibt es? Seit Jahresbeginn 2007 stehen pro Halbjahr zwei Battlegroups in ständiger Bereitschaft. Sie können unabhängig voneinander in zwei unterschiedlichen Krisenregionen eingesetzt werden. Die oft genannte Zahl von 13 oder mehr Battlegroups bezieht sich auf die Gesamtzahl aller bislang gestellten oder geplanten Battlegroups. Im Rotationsverfahren stehen alle sechs Monate jeweils andere Einheiten als Battlegroups zur Verfügung, die aus nationalen Teileinheiten gebildet werden. Danach übernehmen sie andere Aufgaben.

Wie schnell sind Battlegroups einsatzbereit? Die EU orientiert sich an der Vorgabe, innerhalb von zehn Tagen eine Operation beginnen zu können. Dieser Zeitraum bezieht sich auf die Periode zwischen der Entscheidung, eine Battlegroup zu entsenden, und dem Beginn der Dislozierung. Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass schon am ersten Tag alle Kräfte vor Ort sind.

Wohin werden Battlegroups entsandt? Der immer wieder genannte Radius von 6000 km rund um Brüssel ist lediglich eine Anhaltgröße, prinzipiell kann der Einsatz weltweit erfolgen. Einsatzradius und Verlegezeit sind dabei abhängig von den zur Verfügung stehenden

Transportmitteln und der Logistik, also der Versorgung der Einheiten vor Ort.

Welche Aufgaben haben die Battlegroups? Sie sind ein Instrument der schnellen militärischen Krisenreaktion. Sie sollen in der Phase, in der militärisches Engagement notwendig erscheint, aber keine andere angemessene Einheit zur Verfügung steht oder bis eine größere Formation eintrifft, dämpfend auf eine eskalierende Lage wirken.

Als Missionsspektrum werden Aufgaben gem. Art 17 (2) Vertrag der EU¹⁴ und solche, die aus der ESS¹⁵ resultieren, genannt. Damit reichen potenzielle Einsätze von humanitärer Hilfe bis hin zu friedens erzwingenden Einsätzen sowie Maßnahmen zur Unterstützung von „Security Sector“-Reformprozessen sowie der Terrorismusbekämpfung.

Betrachtet man aber Größe und Fähigkeiten der Battlegroups sowie den sicherheitspolitischen Kontext ihres jeweiligen Einsatzes, werden die Grenzen der Aufgabenwahrnehmung deutlich. Eine sich rasch entwickelnde Krise, die einen schnellen Kriseneinsatz erzwingt, macht die Einheiten verwundbar. Denn für Schnelligkeit, Beweglichkeit und Verlegbarkeit werden bei der Größe und Ausrüstung Kompromisse gemacht, u.U. wird auf schwere Panzerung und Schutz verzichtet. Einen zweiten Faktor bildet das sich dynamisch entwickelnde Krisengeschehen. Unter Umständen kann sich die Lage dergestalt verändern, dass die Battlegroups ihr militärisch weniger gewachsen sind als andere, besser ausgerüstete Verbände. Aufgrund ihrer Größe sind Battlegroups für einen autonomen Einsatz in anspruchsvollen Szenarien nicht geeignet. Insbesondere Kampfeinsätze gegen organisierte militärische Parteien in einem offensichtlich feindlichen Umfeld entfallen demzufolge.

Am effektivsten können Battlegroups für eine politisch und militärisch klar definierte Aufgabe in einem geografisch begrenzten Rahmen

¹² Erik Lindberg: Evaluation and Certification of the Nordic Battlegroup. FOI-Report 1901, Januar 2006.

¹³ Über diese Interpretation gibt es Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten.

¹⁴ „Humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“.

¹⁵ Disarmament, Demobilisation, Reintegration; Reform des Sicherheitsektors, Unterstützung im Kampf gegen Terrorismus.

eingesetzt werden. Sie sind für präventive Einsätze – vor dem Ausbruch massiver Gewalt – gut geeignet, wenn es um Einsätze gegen bewaffnete Milizen geht, wenn Aufstände verhindert oder militärische Kräfte nicht zusammengezogen bzw. reformiert werden sollen. Ebenfalls vorstellbar sind Überbrückungsoperationen, z.B. in Rahmen einer UN-Mission, wenn der Zeitraum zwischen Mandatsentscheidung und dem Eintreffen einer UN-Truppe gesichert werden soll. Auch der Schutz einer Kleinstadt, von Hafeneinrichtungen oder eines Flughafens wäre ein denkbare Einsatzfeld.

2. Stand der Dinge 2007: Eingeschränkt handlungsfähig

Die Tragfähigkeit des Battlegroup-Konzepts, das laufend weiterentwickelt wird, konnte bisher noch nicht in der Praxis getestet werden. Dementsprechend lassen sich nur vorläufige Aussagen zu Erfolgen und Problemen sowie zu zukünftigen Herausforderungen machen.

Es ist der EU gelungen, innerhalb von etwas mehr als einem Jahr große Teile des Battlegroup-Konzepts zu implementieren. Vergleicht man das Erreichte jedoch mit den ursprünglichen Ambitionen der EU, schnelle Krisenreaktionskräfte aufzubauen, so bleibt der Eindruck, dass hier nur das politisch Machbare, nicht aber das szenariobedingt Notwendige erreicht worden ist. Die European Rapid Reaction Force unter dem Helsinki Headline Goal sollte noch eine 60.000 Mann starke Truppe umfassen.

Betrachtet man die einzelnen Battlegroups, so ist eine sehr unterschiedliche Umsetzung des Konzepts festzustellen. Dies liegt insbesondere an der Flexibilität der Vorgaben. Im Gegensatz zum „Response Force“-Ansatz der NATO beschreibt das Battlegroup-Konzept ein Fähigkeitsprofil, ohne aber einen Kräftecatalog festzulegen. Wie also eine Aufgabe gelöst wird, liegt im Ermessen der Truppensteller, insbesondere der Frameworknation.¹⁶ Dieser Ansatz

¹⁶ Ulf Häusler: NATO Response Force und EU Battle Groups - Bedeutung für das Heer, in: Europäische Sicherheit 6/2006: 59-63.

– „effect based“ oder „capability based“ – reflektiert nicht zuletzt den fehlenden Konsens unter den Mitgliedstaaten sowie deren Wunsch nach Flexibilität vor dem Hintergrund bereits festgeschriebener Bereitstellungen, sei es national oder international, z.B. im Rahmen der NATO, oder aber auch fehlender spezifischer Kräfte.

Diese Flexibilität – besser: fehlende Eindeutigkeit – hat in der Umsetzung des Konzepts auch dazu geführt, dass sich nicht immer alle Mitgliedsstaaten der Konsequenzen ihrer Zustimmung bewusst waren. Die unterschiedlichen Positionen traten dann in Debatten über Teilprobleme zutage.¹⁷

Verteidigungsdiplomatie: Der multinationale Charakter der Battlegroups hat die politische und militärische Kooperation im Verteidigungsbereich der EU intensiviert. So werden Kosten und Risiken des Krisenmanagements geteilt, zumindest unter den die Einheiten stellenden Staaten. Die kleineren EU-Staaten können in der ESVP Flagge zeigen, indem sie ihre Nischenfähigkeiten anbieten. Auch wenn sich diese auf die Beiträge der größeren Nationen stützen, eröffnet dies die Möglichkeit, Lösungen gemeinschaftlich zu entwickeln.

Fähigkeiten: Die Umsetzung des Konzepts hat insbesondere in den mitteleuropäischen Ländern, aber auch z.B. in Schweden, zur Streitkräftetransformation beigetragen.¹⁸ Dabei ging es oft weniger um die Modernisierung der Waffensysteme, sondern um die Einbringung und Umsetzung von Konzepten und vereinbarten Standards wie des C2¹⁹-Konzepts, Logistik, aber auch um die organisatorische Einbindung in multinationale Verbände. Dies verbindet sich mit der schrittweisen Umwandlung der Streitkräftestrukturen in kleinere, mobilere Einheiten, deren Fähigkeiten nicht mehr so sehr auf der technischen Hardware, sondern auf ihrer Einbindung in eine Netzwerkstruktur beruhen. Dies impliziert neue Trainingsverfahren, aber auch die Beschaffung neuen Materi-

¹⁷ Niklas Granholm & Pål Jonson: EU-Battlegroups in Context. Underlying Dynamics, Military and Political Challenges. FOI Report 1950, März 2006 : 12 ff.

¹⁸ Dabei ist zu betonen, dass die größere transformativische Leistung vom NRF-Konzept ausging.

¹⁹ Command and Control.

als, z.B. leichtere, luftverlegbare Fahrzeuge. Auch auf konzeptioneller Ebene haben die Battlegroups den Umdenkungsprozess von der Landesverteidigung hin zu multinationalen Auslandseinsätzen gefördert. Hier gibt es jedoch weiterhin ein Ost-West-Gefälle. Während die westeuropäischen Staaten ihren sicherheitspolitischen Schwerpunkt immer mehr auf Auslandseinsätze im Rahmen der EU, UN oder NATO verlagern, bleibt für die mitteleuropäischen Staaten die Landesverteidigung ein zentraler Bestandteil ihrer sicherheitspolitischen Konzeption.²⁰

Wie die Battlegroups stellen auch andere strategische bzw. kostenintensive Fähigkeiten knappe Güter dar. Dies trifft auf Führungseinrichtungen inklusive strategischer Kommunikationsinfrastruktur (z.B. Satellitenbreitband, Kommunikation) ebenso zu wie auf Transportkapazitäten und strategische Aufklärungsmittel. In diesen Bereichen könnte eine parallele Operation von NATO und EU zu einer empfindlichen Verknappung der verfügbaren Ressourcen führen.

Bereits von Beginn der Battlegroup-Initiative an war die fehlende Fähigkeit zum strategischen Lufttransport bekannt.²¹ Diese Lücke wurde 2006 durch das Leasing von sechs privaten „Antonow 124“-Flugzeugen bis in das Jahr 2010 im Rahmen von SALIS (Strategic Air Lift Interim Solution) geschlossen. Ab dann soll der A-400 M diese Aufgabe übernehmen, sofern er, wie geplant, zur Verfügung steht.

Damit sind jedoch nicht alle Transportprobleme gelöst. Selbst wenn der A-400 termingerecht zu Diensten ist, ist das Transportieren von übergroßen Gütern nicht in dem Maße möglich wie bei dem Antonow-Flugzeugtyp. Da eine Battlegroup wahrscheinlich auf kombiniertem Luft-See-Weg verlegt werden muss, stellt sich die Frage, inwiefern ausreichend maritime Kapazitäten zeitnah vorhanden sind, insbesondere für schwere und übergroße Las-

ten. Davon unabhängig ist es eher unwahrscheinlich, dass ein Einsatzverband in direkter Nachbarschaft zum Einsatzgebiet angelandet werden kann. Dieses Problem wird noch dadurch verschärft, dass die Antonow aufgrund ihrer Größe und ihres Gewichts nur auf wenigen Landebahnen landen kann. So stellt der taktische Transport ins Operationsgebiet, möglicherweise durch unsicheres Terrain, ein bislang unzureichend gelöstes Problem dar. Gleiches gilt aufgrund fehlender Kapazitäten bei Hubschraubern und gepanzerten Fahrzeugen für die taktische Mobilität im Einsatz. Dies verringert zusätzlich den Operationsradius und mindert die Effektivität.

Effektivität und Multinationalität: Die Battlegroups sind im unterschiedlichen Grade militärisch effektiv, insbesondere wenn man rein nationale Verbände mit multinationalen vergleicht. Die Interoperabilität multilateraler Einheiten ist gegenüber nationalen aufgrund unterschiedlicher Sprachen, Doktrinen oder Ausrüstung eingeschränkt. Obwohl militärisch weniger effektiv, sind diese Verbände politisch gewollt: Viele Staaten können keine komplette Battlegroup stellen, wollen aber in der militärischen Dimension der ESVP präsent sein.²² Um die militärische Effektivität aller Battlegroups sicherzustellen, sind Anstrengungen notwendig, andernfalls drohen zusätzliche Gefahren für die Truppe und die strategische Handlungsfähigkeit der EU. Die ungleiche Leistungsfähigkeit gefährdet auch die angestrebte Verteilung von Kosten und Risiken. Um im Falle einer ernsthaften Krise eine Mission erfolgreich durchzuführen, wären Battlegroups jener Mitgliedstaaten gefragt, die die Fähigkeiten für Einsätze im oberen Intensitätsspektrum besitzen. Dies würde die ohnehin vorhandene Tendenz der Mitgliedsstaaten stärken, ihre Beiträge so gering wie möglich zu halten, um sowohl finanzielle als auch politische Kosten eines möglichen Einsatzes zu minimieren. Mit Blick auf die Kostensenkung durch Spezialisierung oder Pooling der nationalen Fähigkeiten hat das Battlegroup-Konzept bislang

²⁰ Niklas Granholm & Pål Jonson: EU-Battlegroups in Context. Underlying Dynamics, Military and Political Challenges. FOI Report 1950, März 2006 : 12 ff.

²¹ Karl-Heinz Kamp: Europäische "Battle Groups" - ein neuer Schub für die ESVP? in: Konrad-Adenauer-Stiftung, Analysen und Argumente 15/2004, Dezember 2004.

²² Dan Cremin, Matt Mills, Denham Phipps, Keith Stewart: The Challenges of Command on Multinational Environments, in: The British Army Review, Frühling 2005: 54-60.

offensichtlich keine neuen Einsparungspotenziale erzeugt, auch deswegen, weil die Mitgliedstaaten fürchten, mit solchen Schritten ihre individuelle Handlungsfähigkeit zu untergraben.²³

Readiness/strategische Reserve: Battlegroups werden aus gut ausgebildeten und ausgerüsteten nationalen Einheiten zusammengestellt. Die Bereitstellung bindet diese Kräfte aber auch, da sie für andere Aufgaben nicht zur Verfügung stehen. Insbesondere jene Staaten, die viele internationale Verpflichtungen haben, versuchen weitere feste Zusagen so gering wie möglich zu halten.

Dies spiegelt sich auch in der Debatte um „strategische Reserven“ wider, die bei einem Battlegroup-Einsatz ebenfalls vorgehalten werden müssen. Während vor allem Frankreich darauf drängt, die Reserve schon bei der Meldung der Battlegroup festzulegen, steht Deutschland auf dem Standpunkt, dass diese erst beim konkreten Einsatz benannt werden muss.

Dies ließe mehr Spielraum zu und würde auch die missionsgerechte Bereitstellung der Reserveeinheiten erlauben. Das gilt jedoch nur unter der Voraussetzung, dass die benötigten Kräfte auch zur Verfügung stehen. Die Reserve muss darüber hinaus mit den eingesetzten Einheiten interoperabel sein.

Neben der Möglichkeit, dass die Frameworknation die Reserve selbst stellt, kann eine sich nicht in Bereitschaft befindende Battlegroup als strategische Reserve herangezogen werden. Dies unterminiert jedoch die Option, eine zweite Operation durchzuführen. Die letzte Möglichkeit bestünde darin, eine Battlegroup, die ihre Standby-Phase gerade abgeschlossen hat, als Reserve zu nutzen. Dieser Option jedoch sind enge Grenzen gesetzt, da sich die nächste Verwendung der Truppenteile teilweise direkt an die Battlegroup-Verwendung anschließt.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass die Manövriermasse gering ist. Unter Umständen kann es auch bedeuten, dass das Prinzip des „Single Set of Forces“ nur solange funktioniert, bis es zu

einem „störenden“ Einsatz kommt, der Kontingente langfristig bindet.

Schnelle Planung und Entscheidung: Um die schnelle Reaktionszeit auch in der politischen Entscheidungsfindung umzusetzen, müssen die entsprechenden Staaten dazu fähig sein, schnelle Entscheidungen zu treffen. Einigen nationalen Entscheidungsträgern musste jedoch erst bewusst werden, welche Konsequenzen aus der Umsetzung des Battlegroup-Konzepts erwachsen. In Mitteleuropa z.B. gab es keine Arbeitskontakte zwischen den jeweiligen Ministerien, und man hatte sich um die internationale Abstimmung unter den Battlegroup stellenden Staaten wenig Gedanken gemacht. Darüber hinaus mussten in einigen Staaten die parlamentarischen und verfassungsrechtlichen Grundlagen für eine solche schnelle Entscheidungsfindung erst geschaffen werden.

Dabei ist diese Abstimmung nicht nur ad hoc bei einem Einsatz wichtig. Je eingespielter die Prozeduren, je vertrauter der Umgang miteinander, desto fundierter kann die gemeinsame Vorabplanung eines möglichen Einsatzes betrieben werden. Eine solche Voraussetzung sichert darüber hinaus größeren Einfluss auf die Entscheidungen auf EU-Ebene, wenn es um die Planung eines Battlegroup-Einsatzes geht.

2.1 Der deutsche Beitrag

Die Bundesrepublik beteiligt sich mit Truppen und mit der Bereitstellung eines OHQ an acht Battlegroups. Darüber hinaus hat sie beim Aufbau der Verbände gemeinsam mit den mitteleuropäischen Partnern einen integrationspolitischen Beitrag geleistet. Dies ist vor allem bei dem Verband unter polnischer Führung (I/2010) der Fall.

Deutschlands Beitrag zu EU-Battlegroups ab 2007:

- I /2007: deutsch-niederländisch-finnischer Verband, Deutschland als Framework Nation, stellt außerdem OHQ
- I /2008: Beteiligung gemeinsam mit Frankreich an einem durch Spanien geführten Verband
- II /2008: deutsch-französische Brigade als Kern, unter Beteiligung von Belgien, Luxemburg und Spanien

²³ Volker Heise: Militärische Integration in Europa. Erfahrungen und neue Ansätze. SWP-Studie 2005/S 26, September 2005.

- II /2009: tschechisch-slowakische Battlegroup, Deutschland stellt OHQ
- I /2010: Verband unter polnischer Führung, gemeinsam mit lettischer, litauischer und slowakischer Beteiligung, Deutschland stellt OHQ
- I /2011: deutsch-niederländisch-finnischer Verband unter niederländischer Führung; Deutschland stellt OHQ
- II /2012: deutsche Beteiligung an einer Battlegroup gemeinsam mit Tschechien und Österreich (geplant)
- ? /2013 „Weimarer Battlegroup“ Deutschland, Frankreich, Polen unter polnischer Führung (geplant).

Trotz dieser multinationalen Aufstellung steht die Bundesrepublik dem multinationalen Charakter der Verbände auch kritisch gegenüber. Wie in den meisten anderen Battlegroup-Verbänden auch, werden die Kampfverbände ab Bataillonslevel und die Unterstützungseinheiten unterhalb des Kompanielevels nur national besetzt.²⁴

Zum Erhalt und Ausbau der Qualität der deutschen Beiträge sind die Ausbildung und das Training den geforderten Standards angepasst worden. Darüber hinaus wird das Battlegroup-Konzept als Katalysator für Verbesserungen im Bereich gemeinsamer Übungen, Ausbildung und zur Erarbeitung von gemeinsamen Verfahren gewertet.²⁵

Aus deutscher Sicht stehen den Anforderungen im Rahmen der schnellen Krisenreaktion allerdings nur Mittel und Kräfte in stagnierenden Größenordnungen gegenüber. Da der Prozentsatz der auslandseinsatzfähigen Kräfte gering ist, greift die Bundesrepublik bei ihren Verpflichtungen gegenüber NATO, EU und UN stets auf denselben Pool von Krisenreaktionskräften zurück. Solange diese Zahl nicht erhöht wird, kann der Bedarf nur durch sorgfältige Planung gedeckt werden. Hier bleibt abzuwarten, ob die im Weißbuch 2006 genannte Marge von 14.000 Mann für internationale Einsätze erreicht werden kann.

²⁴ Ulf Häusler: NATO Response Force und EU Battle Groups - Bedeutung für das Heer, in: Europäische Sicherheit 6/2006: 59-63.

²⁵ Ebenda.

Bei der Ausrüstung bestehen trotz Bemühungen in letzter Zeit (Fennek, Dingo, Duro, Führungsinformationssystem)²⁶ weiterhin Defizite im Bereich geschützter Fahrzeuge und beweglicher Unterbringung sowie Versorgung. Aufgrund der Haushaltslage wie auch der langsamen Beschaffungszyklen sind entweder Geduld oder (kostspielige) Zwischenlösungen gefragt.

2.2 Herausforderungen

2.2.1 Konzeptionelle und operative Einbindung

Das Hauptaktionsfeld der Battlegroups werden militärische, aber nicht-kriegerische Operationen (military operations other than war, MOOTW)²⁷ sein. Während eine Battlegroup also Kernkompetenzen als Kampfeinheit braucht, müssen die Einheiten in einem zivilen Umfeld agieren können.

Erfolgreiche Stabilisierung erfordert unter Umständen einen aktiven und konstruktiven Umgang mit der Bevölkerung im Operationsgebiet. Darüber hinaus werden Battlegroups neben anderen externen Akteuren wie der UN, der EU-Kommission oder NGOs operieren und mit diesen ebenfalls kooperieren müssen. Eben so können zivile und Polizeieinheiten parallel oder integriert eingesetzt werden. Damit ein solcher Einsatz dem politisch-strategischen Gesamtziel förderlich ist, müssen die einzelnen Operationen vor Ort wie auch auf strategischer Ebene koordiniert werden. Hierzu liefert das EU-Konzept der Zivil-Militärischen Koordination (CMCO) eine erste Handlungsanleitung.²⁸

2.2.2 Schnelle Planung und Entscheidung als Achillesferse

Das zentrale Merkmal der Battlegroups ist ihre

²⁶ Fennek: geländegängiges gepanzertes Spähfahrzeug; Dingo: gepanzertes Transportfahrzeug; Duro: gepanzertes 6 x 6-Mehrzweckfahrzeug.

²⁷ Überblicksliteratur: <http://www.au.af.mil/au/aul/bibs/mootw/mootw3.htm>.

²⁸ Europäischer Rat, Sekretariat, Civil Military Coordination, (CMCO) CI 14457/03, Brüssel 2003; Markus Reinhardt: Zivil-militärische Beziehungen im Rahmen der ESVP, Diskussionspapier der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2006.

schnelle Einsatzfähigkeit. Ein schneller politischer Entscheidungsprozess wie auch eine präzise Planung des Einsatzes sind neben den technischen und militärischen Parametern hierbei wichtig.²⁹ Dazu müssen Verständigungs- und Entscheidungsprozesse auf und zwischen verschiedenen Ebenen stattfinden:

- unter den Mitgliedstaaten (insbesondere den Truppenstellern)
- zwischen der EU und den Mitgliedstaaten
- in den Mitgliedstaaten auf innenpolitischer Ebene.

Gleichzeitig müssen diese Prozesse koordiniert und synchronisiert werden. Dieser komplexe EU-interne Entscheidungsprozess vor der Entsendung soll in insgesamt fünf Tagen vollzogen sein.

Die Entscheidung auf EU-Ebene ist ein mehrstufiges Verfahren. Der Ratspräsidentenschaft fällt in einem solchen Falle eine zentrale koordinierende Funktion durch ihren Vorsitz auch in den relevanten Gremien zu.

Dem ersten Entschluss des Rates für gemeinsames Handeln in einer Krisensituation folgt Beratungs- und Planungsarbeit im Ratssekretariat, PSK und EUMC. Gegebenenfalls sind auch das CIVCOM, die Police Unit, das Krisenzentrum sowie die EU-Kommission einzubinden. Im ersten Schritt wird das Krisenmanagement-Konzept nach den Vorgaben des Rates erstellt. Mit dessen Annahme durch den Rat läuft die Zeit, wenn eine „rapid response“-Operation empfohlen worden ist. In den bis zur endgültigen Entscheidung verbleibenden fünf Tagen müssen auf politischer Ebene die Entscheidungen präzisiert werden. Erst wenn die Battlegroup, das Hauptquartier und der Operationskommandeur sowie die konkreten Details der Operation festgelegt sind, kann die militärische Seite mit der konkreten Operationsplanung beginnen. Abschließend müssen auf EU-Ebene alle Mitgliedstaaten dem Einsatzbeginn zustimmen. Von hier an verbleiben noch 10

Tage, um die Battlegroup in ihr Operationsgebiet zu verlegen.

In einer Reihe von Staaten müssen die truppenstellenden Staaten die Entsendung von Battlegroup-Kontingenten durch ihre nationalen Parlamente mandatieren lassen. Ist dies bei einem Verband von ein oder zwei Nationen noch ein vergleichbar einfaches Unterfangen, wird es bei multinationalen Verbänden mit bis zu fünf beteiligten Staaten jedoch beträchtlich aufwändiger bzw. komplexer.

Auf EU-Ebene kann der Entscheidungsprozess nur unwesentlich beschleunigt werden. Die designierten Operationshauptquartiere wie auch die EU-CivMil Cell erarbeiten zwar Planungsprodukte, jedoch auf einem generischen Level. Im „Generic planning“ werden für die grundlegenden „Headline Goal“-Szenarien Zusammenstellungen von Material, Fähigkeiten und Verbänden erarbeitet. In einer konkreten Krise werden diese Pläne auf Anweisung des PSK oder des Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außenpolitik der EU (GS/HR) im Rahmen des „Strategic Contingency Planning“ einem realen politischen Szenario angepasst. Hier ist allerdings Vorsicht angebracht: Konkrete Planungen könnten den Eindruck erwecken, man habe sich bereits auf eine Operation festgelegt.

Eine Option, diese Abläufe zu beschleunigen, wäre, die OHQs schon vor bzw. zum Zeitpunkt der ersten Ratsentscheidung vorläufig mit in den Planungsprozess einzubeziehen. Eine zweite Möglichkeit könnte darin bestehen, abstimmungsbedürftige Dokumente parallel zu erarbeiten und gleichzeitig zur Abstimmung zu bringen. Allerdings bauen diese Dokumente in den meisten Fällen aufeinander auf. Die politischen Entscheidungen legitimieren den nächsten planerischen Schritt und definieren dessen Inhalt. Darüber hinaus werden bereits generische Dokumente erstellt, die dann den Mandatsspezifika angepasst werden.

2.3 Das Entscheidungsdilemma Deutschlands

Bei schnellen Krisenreaktionseinsätzen steht Deutschland vor einem grundlegenden Interessenkonflikt.³⁰ Die Bundesregierung geht mit

²⁹ Hinzu treten finanzielle und rechtliche Aspekte, die hier nicht näher erläutert werden. Tim Williams: Whose finger will be on the EU Battlegroups' trigger?, in: Europe's World, Autumn 2006: 46-51; Annegret Bendiek: Wein predigen und Wasser ausschenken. Die Finanzierung der EU-Außenpolitik. SWP-Aktuell 2006/A 31, Juli 2006.

³⁰ Diese Problematik besteht analog auch bei NRF-

den Zusagen für die Battlegroups politische Verpflichtungen gegenüber ihren internationalen Partnern in der EU ein. Man wird von ihr erwarten, dass sie im Einsatzfall die indizierten Truppen und Fähigkeiten bzw. OHQs stellt. Vor einer konkreten Operation muss jedoch erst der Bundestag der Entsendung deutscher Kontingente zustimmen.³¹ Bundestag und Bundesregierung befinden sich demzufolge im Spannungsfeld zwischen angemessener Schnelligkeit einer Entsendung, ihrer demokratisch-parlamentarischen Legitimation auf nationaler Ebene sowie den internationalen Verpflichtungen.³²

Innerhalb des mehrstufigen EU-Verfahrens ist die Bundesregierung noch vor der eigentlichen Einsatzentscheidung am Prozess beteiligt. Mit der ersten „Gemeinsamen Aktion“ des Rates der EU – der auch die Regierung explizit zustimmen muss – werden bereits das OHQ, der OP-Kommandeur sowie die Battlegroup vorausgewählt. Fällt die Wahl auf einen Verband mit deutscher Beteiligung, so entsteht hier für die Bundesregierung nach Hans-Joachim Cremer eine völkerrechtliche Verpflichtung.³³ Während diese frühe Festlegung einerseits aus Gründen der Beschleunigung sinnvoll ist, kann die Bundesregierung andererseits ihre Teilnahme noch nicht garantieren. Deutschland kann also der „Gemeinsamen Aktion“ immer nur unter Vorbehalt zustimmen. Diese Sachlage ist auch in das Battlegroup-Konzept eingebracht worden, damit die Planungen und Vorbereitungen weiterlaufen können, ohne dass dies formell die Rechte des Bundestags außer Kraft setzt. Zu diesem frühen Zeitpunkt kann das Parlament allerdings auch noch nicht zustimmen, denn ihm fehlen notwendigen Details

wie z.B. das Operationskonzept (CONOPS), das erst nach der ersten „Gemeinsamen Aktion“ erarbeitet wird.

Eine frühere Befassung des Bundestags wäre somit entweder zwecklos oder hätte den unerwünschten Effekt, bei wiederholter Vorlage eine Ablehnung des Einsatzes für den Bundestag deutlich zu erschweren. Für die Bundesregierung könnte die formale Beschäftigung des Parlaments zu einem frühen Zeitpunkt unter Umständen ein starkes Mitspracherecht des Bundestages bei der Mandatsdefinition in Brüssel mit sich bringen. Würde der Bundestag aber erst involviert, wenn alle notwendigen Planungsdokumente auf dem Tisch liegen, könnte dieser kritisieren, vor vollendete Tatsachen gestellt worden zu sein.

Selbst wenn die erste Entscheidung auf EU-Ebene unter Vorbehalt erfolgt, entfaltet sie politische Bindewirkung. Auf innenpolitischer Ebene generiert die EU-Verpflichtung also Druck sowohl auf das Parlament als auch Bundesregierung, da der Ruf Deutschlands als verlässlicher Bündnispartner auf dem Spiel steht. Eine fehlende deutsche Beteiligung könnte zudem eine schwer zu schließende Lücke in das Truppenkontingent reißen. Die Diskussionen im Zusammenhang mit den Einsätzen im Libanon, DR Kongo und in Afghanistan, aber auch um die Parlamentsbeteiligung sollten daran erinnern, dass bei einer konkreten Einsatzanfrage der Druck erneut zunehmen und sich öffentlich sichtbar entladen könnte. Leidtragende einer solchen Grundsatzdiskussion wären diejenigen, denen der Einsatz gilt. Aber auch den deutschen Interessen im Rahmen dieser konkreten Operation wäre sie abträglich.

Einsätzen: Norbert Eitelhuber: Implikationen der NATO-Response Force für die Parlamentsbeteiligung. SWP-Studie S 10/04, April 2004.

31 Parlamentsbeteiligungsgesetz § 5. Ausnahmen: Evakuierungsoperationen.

32 Dass sich selbst bei längerfristig sich abzeichnenden Einsätzen ein solches Spannungsfeld auftut, belegt der Aufsatz von Peter Schmidt: „Freiwillige vor!“ Bundeswehreinsatz im Kosovo – zur Dialektik einer Führungsrolle wider Willen, in: Internationale Politik, November 2006: 68-77.

33 Nach Artikel 14, Vertrag zur Europäischen Union. Vgl.: Hans-Joachim Cremer, in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.): Kommentar zum EU-Vertrag und EG-Vertrag, Neuwied 2002, RdNr. 8/ S. 160.

3. Schlussbetrachtung zur sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU

Die Battlegroups stellen nur einen Ausschnitt innerhalb der militärischen Dimension des EU-Krisenmanagements dar. Wenn die Handlungsfähigkeit der EU damit tatsächlich verbessert werden soll, müssen die dargestellten Defizite und Herausforderungen bewältigt werden, wie gerechte Verteilung von politischen und finanziellen Risiken sowie Verbesserung von Planungs- und Entscheidungsverfahren. Andererseits sollte das HHG weiter umge-

setzt werden, dem insbesondere Einheiten für größere oder langfristige Operationen fehlen. Dies impliziert auch die konzeptionelle Weiterentwicklung des militärischen Krisenmanagements. Bei Themen hingegen wie strategische Reserven, Interoperabilität oder strategische Verlegetätigkeit sollte zunächst eine Bewährungsprobe in der Praxis abgewartet werden.

Beschleunigte Entscheidungen und Parlamentsvorbehalt: Das Spannungsverhältnis zwischen den Erwartungen von Bündnispartnern, den Herausforderungen einer Krise sowie dem innenpolitischen und bürokratischen Kalkül wird es immer geben. Sollte eine Novellierung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes angestrebt werden, empfiehlt es sich daher, den Gesamtzusammenhang der Entscheidungsprozesse auf nationaler und internationaler Ebene daraufhin zu betrachten, ob und wie Optimierungsoptionen genutzt werden können.³⁴

Hierzu müssen Bundestag und Exekutive ausreichend über die Abläufe auf EU-Ebene und den Zusammenhang mit der Bundesebene informiert sein. Darüber hinaus müssen sich Parlament und Bundesregierung um intensive Kontakte mit den Institutionen anderer truppenstellender Staaten bemühen, die einer synchronisierten Entscheidungsfindung dienen wie Interessen gegenüber den Partnern und generell innerhalb der EU wahren sollen. Im Übrigen ist eine kontinuierliche, vorausschauende Analyse der sicherheitspolitischen Gesamtlage unabdingbar und machbar, damit Krisen frühzeitig erkannt und Entscheidungskreise darüber informiert werden. Präventives Handeln kann den Entscheidungsdruck reduzieren.

Gesicherte Effektivität und faire Verteilung von Risiken: Das Lavieren des Battlegroup-Konzepts zwischen politischer und militärischer Rationalität geht zu Lasten der EU-Handlungsfähigkeit. Um die unterschiedlichen Effektivitätsgrade der Verbände zu vereinheit-

lichen, könnte beispielsweise die Zertifizierung der Einsatzfähigkeit und Effektivität einer zentralen Instanz übergeben werden, wie dem militärischen Ausschuss der EU (EUMC).³⁵ Diese Maßnahme würde auch den Anreiz zur weiteren Streitkräftetransformation, zum Pooling von Fähigkeiten oder zur Rollenspezialisierung erhöhen. Kostenersparnisse werden sich hierbei jedoch nur dann einstellen, wenn Pooling und Spezialisierung in großem Maße stattfinden und sich die Umstellungskosten amortisieren. Am ehesten vorstellbar sind gemeinsame Lösungen bei strategischen Fähigkeiten.

Eine weitere Möglichkeit wären regelmäßige gemeinsame Trainingseinheiten der Battlegroups, die – bislang selten – für den Aufbau eines Korpsgeistes, den Erfahrungsaustausch und die Entwicklung von gemeinsamen Lösungsansätzen wichtig wären. Gemeinsame Trainings setzen allerdings eine Synchronisierung der Übungs- und Verwendungskalender der Mitgliedstaaten voraus.

Um die Kosten für die Operationen gleichmäßiger zu verteilen, wäre entweder eine Änderung des „Athena“-Finanzierungsmechanismus notwendig oder aber die Entwicklung einer alternativen Methode. Beides scheint derzeit politisch kaum durchsetzbar.³⁶

Weiterentwicklung: Battlegroups im Kontext der EU-Krisenreaktionsfähigkeit: Aufgrund der geringen Verfügbarkeit entsprechender Einheiten, aber auch unter dem Gesichtspunkt der Risikoteilung und Kostenersparnis streben die Mitgliedstaaten an, Kräfte und Fähigkeiten sowohl multinational (combined) als auch teilstreitkraftübergreifend (joint) zusammenzustellen.³⁷ Die Battlegroups sind zwar ein greifbares Ergebnis für „combined forces“,³⁸ be-

34 Auf europäischer Ebene ist dies im Rahmen der EST 06 – EU Exercise Study 2006 diskutiert worden. Council of the European Union, Press Release EU Exercise Study 2006 (EST 06), 27-28 November 2006, 15739/06 Brussels, 23 November 2006.

35 Auch die EDA wäre hier als externer Gutachter denkbar. Eine politische Mehrheit hierfür scheint jedoch wenig wahrscheinlich.

36 Annegret Bendiek: Wein predigen und Wasser auschenken. Die Finanzierung der EU-Außenpolitik. SWP-Aktuell 2006/A 31, Juli 2006.

37 Unberührt bleibt dabei auf jeden Fall das Prinzip der nationalen Souveränität über die eigenen Einheiten.

38 Ulf Häusler: NATO Response Force und EU Battle Groups - Bedeutung für das Heer, in: Europäische Sicherheit 6/2006: 59-63.

schränken sich aber bislang weitgehend auf Beiträge von Heeresverbänden. Luft- und Marinefähigkeiten sind zwar von Fall zu Fall vorgesehen, für sie gibt es jedoch weder einen Pool von Fähigkeiten noch einen effektiven „Force Generation“-Mechanismus, über den sie kurzfristig und verlässlich generiert werden könnten. So bleibt das Auftragspektrum der Battlegroups eingeschränkt. Die Umsetzung von „Jointness“, nämlich die Bereitstellung von Luftwaffe- und Marinefähigkeiten, wird derzeit im Rahmen der „Maritime Dimension in ESDP“ und der „Rapid Response Air Initiative“ diskutiert.³⁹

Die Ansprüche an effektives EU-Krisenmanagement machen langfristig die Einbeziehung der Teilstreitkräfte in ein „combined-joint“-Konzept unumgänglich.⁴⁰ Darüber hinaus muss die EU die zahlenmäßige Aufstockung ihres Streitkräftepools erwägen. Andernfalls wären der EU hinsichtlich Größe und Intensität einer schnellen Krisenreaktion enge Grenzen gesetzt. Eine weitere Konsequenz von teilstreitkräfteübergreifenden Einsätzen ist, dass die Führungsfähigkeiten sowohl auf OHQ- wie auch FHQ-Ebene erhöht werden müssen. Diese Weiterentwicklungen müssen jedoch nicht zwangsläufig in das Battlegroup-Konzept integriert werden. Zum einen würde dies einige Mitgliedstaaten darin bestärken, das Konzept wieder aufzuschnüren, noch bevor es sich in der Praxis bewähren konnte. Andererseits stellen die Battlegroups keine umfassende Lösung für (fehlende) Fähigkeiten im EU-Krisenmanagement dar. Vielmehr gilt es, das umfassendere MRRC⁴¹ sowie das Head Goal 2010 weiter zu implementieren. Um auch in anspruchsvolleren Szenarien als glaubwürdiger Akteur zu bestehen, braucht die EU nicht noch mehr Battlegroups – sie benötigt Fähigkeiten und Personal für „Follow on Forces“. Ein umfassendes EU-Krisenmanagement muss nichtmilitärische Aspekte effektiv mit schnellem militärischem Krisenmanagement ver-

zählen. Dies bedeutet auch, eine politische Gesamtstrategie für die Battlegroups zu entwickeln: mit einem klarem Mandat, einer Exit-Option und der Übergabe der Verantwortlichkeiten an zivile oder andere militärische Akteure. Vor dem Hintergrund bereits vorhandener Probleme werden Planungs- und Entscheidungsarbeit sowie Führung nicht nur aufwändiger, sondern auch komplexer werden.

³⁹ Background note: Military capabilities - November 2006 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/MilitaryCapabilitiesFC06backgroundNov06_en.pdf.

⁴⁰ Hier gibt es die deutsche Initiative zur Überarbeitung des MRRC aus einer „Joint“-Perspektive.

⁴¹ Military Rapid Reaction Concept.