

Neue Wege bei der Planung und Durchführung von militärischen Einsätzen im Rahmen von Friedensmissionen

Planungs- und Handlungsdefizite im Kosovo und im Irak

Christian Millotat*

Abstract: The outbreak of hostilities in Mitrovica in March 2004 was an unexpected brutal signal for the International Community and made clear that five years of state building did not change the political situation principally. The United Nations, UNMIK administration, NATO, EU and OSCE started an examination and asked themselves how and why things went wrong. The whole process of post-conflict reconstruction came under political fire. For the military it became clear that the force commanders had different mainly national views about the concept of state building and ways and means for the protection and the support of missions like those. International organizations must reorganize the whole process of personnel recruitment and the working together in the field operations.

Keywords: Kosovo, Internationale Organisationen, state-building, post-conflict reconstruction

1. Einleitung

Sechs Jahre kräfteintensiver und kostenträchtiger Aufbauarbeit der »United Nations Interim Administration Mission in Kosovo« (UNMIK-Administration) unter dem Schutz der »Kosovo Force« haben offensichtlich nur einen Firnis von abendländisch-europäischer Gesittung über diese geschundene Provinz zu ziehen vermocht. Unter ihm gärt der Hass der Kosovo-Albaner auf die Minderheit der Kosovo-Serben weiter. Max Weber hat in seiner Religionssoziologie eine Erklärung dieses Sachverhalts gegeben: »Die Weltbilder, welche durch Ideen geschaffen werden«, hat er geschrieben, »haben sehr oft als Weichensteller die Bahnen bestimmt, in denen die Dynamik der Interessen das Handeln fortbewegt.«

Die Hierarchie der Antriebskräfte von Kosovo-Serben und Kosovo-Albanern sowie ihr Selbstverständnis wurzelt weiterhin in identitätsstiftenden blutigen Ereignissen und deren Interpretation durch Intellektuelle im Kosovo und in Serbien. Die spirituelle Heimat der Kosovo-Serben ist die Schlacht auf dem Amselfeld von 1389, in der die Türken ein südslawisch-serbisches Heer besiegten. Ob sie in der von Nationalisten im 19. Jahrhundert nachempfundenen Form stattgefunden hat, wissen wir nicht. Zur spirituellen Heimat vieler Kosovo-Albaner ist die von jugoslawischen Polizisten erschossene Familie Jaschari geworden, deren Oberhaupt Adem die erste bewaffnete Gruppe der »Front zur Befreiung des Kosovo«, die UCK, 1997 gebildet hat. Das blutige Wirken dieses Freischärlers wird im heutigen Kosovo von Politikern und Meinungsführern verklärt und für ihre anachronistischen, auf Vertreibung oder Restaurierung früherer Zustände abzielenden Bemühungen instrumentalisiert.

Dieses aus blutigen Ereignissen der Vergangenheit schöpfende Selbstverständnis vieler Kosovaren liegt bis heute wie eine Unheil verheißende Wolkendecke über der Provinz. Ohne dass die *Kosovo Force* und ihre NATO-Vorgesetzten und die Vertre-

ter der UNMIK-Administration es bemerkten, ballte sich diese Wolkendecke im März 2004 zu gefährlichen Gewitterwolken zusammen, die sich mit Donnern und Blitzen entluden. Hass-erfüllte Kosovo-Albaner brachten 19 Mitbürger der serbischen Minderheit um, 900 wurden verletzt, 29 Kirchen und Klöster zerstört und 800 Häuser niedergebrannt.

Der gewaltsame Ausbruch nach fünf Jahren Aufbauarbeit der UNMIK-Administration und der noch immer etwa 27.000 Mann starken *Kosovo Force* löste unterschiedliche Reaktionen aus. Seine Gründe sind bei der UNMIK-Administration und der *Kosovo Force*, vor allem aber bei der NATO und den Vereinten Nationen zu finden.

Deutsche Politiker und hochrangige Soldaten waren von den Ereignissen im März 2004 besonders enttäuscht. Sie wurden als Rückschlag der kostenträchtigen Aufbauarbeit der Deutschen im Raum von Prizren empfunden. Politiker und hochrangige Soldaten hatten nach kurzen Besuchen des deutschen Kontingents die Leistungen ihrer Soldaten vor Presse, Parlament und in der Öffentlichkeit mit Lobeshymnen gepriesen und nicht bedacht, dass solches Selbstlob die Leistungen der Soldaten aus den anderen Ländern herabsetzt. Die deutschen Soldaten seien wegen ihres freundlichen Zugehens auf die Bevölkerung besonders beliebt, wurde bis zum März vorgebracht. Weil von den Grundsätzen der Inneren Führung durchdrungen und geleitet, seien sie erfolgreicher als Soldaten in den Kontingenten der anderen Nationen der *Kosovo Force*, war zu hören. Solchen Trugschlüssen über vermeintlich Erreichtes erlagen die anderen, im Kosovo Truppen stellenden Nationen weniger als die Deutschen. Diese erwachten im März aus einem das Urteilsvermögen trübenden »Liebesrausch«, und in der Presse wurden die bisher gepriesenen Soldaten als »Hasen vom Amselfeld« verspottet.

Im Protektorat der Vereinten Nationen Kosovo müssen beim Aufbau und in Fragen der Sicherheit alle Abteilungen und Einrichtungen der UNMIK-Administration, der nicht-staatlichen Organisationen und der *Kosovo Force* nicht nur so eng wie möglich zusammenarbeiten, sie müssen vor allem auch die Hand am Puls der Bevölkerung halten. Die in der UNMIK-Administration zusammenwirkenden Vertreter der Vereinten

* Generalmajor a.D. Christian Millotat. In den Jahren 2001/2002 für 13 Monate Stellvertretender Kommandeur der Kosovo Force in Pristina. Nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst im Jahre 2004 u.a. Lehrbeauftragter an der ETH in Zürich.

Nationen, der Europäischen Union (EU) sowie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und die Führer der *Kosovo Force* müssen Idealismus, Gestaltungswille- und Kraft, Durchsetzungsvermögen sowie persönliche Integrität auszeichnen. Vor allem beim Chef der UNMIK-Administration und beim Befehlshaber der *Kosovo Force* müssen sie ausgeprägt sein.

Charaktermängel und Führungsschwächen werden auf dem Balkan durch fachliche Kompetenz oder Verdienste in früheren Verwendungen nicht ausgeglichen. Von den bislang vier Beauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, den Chefs der UNMIK-Administration, haben zwei nach überwiegend glücklosem Agieren ihre vorzeitige Ablösung erwirkt.

Gestaltungswille und Durchsetzungsvermögen der bisher acht Befehlshaber der *Kosovo Force* waren sehr unterschiedlich. Offensichtlich haben die UNMIK-Administration und *Kosovo Force* in den zurückliegenden fünf Jahren insgesamt zu sehr nebeneinanderher gearbeitet. Ansätze, die Zusammenarbeit immer mehr zu verzahnen, sind rasch wieder versandet, und die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung blieb ohne Tiefe. Warnungen, dass jederzeit mit Ausbrüchen wie im März 2004 zu rechnen sei, wurden überhört, bürokratisches Denken und Handeln von UNMIK-Administration und *Kosovo Force* legten sich wie Mehltau über eine Provinz, in der drängendes perspektivisches Handeln notwendig ist.

Die Verstärkung der *Kosovo Force* ist eine hilflose, unperspektivische und langfristig untaugliche taktische Maßnahme, die Versäumnisse der internationalen Gemeinschaft im Kosovo zu reparieren. Auch die Aussage deutscher Politiker, noch lange müssten Soldaten im Kosovo eingesetzt werden, muss so bewertet werden.

Die gewichtigeren Ursachen für die verfahrenere Lage im Kosovo liegen weiter zurück. In der Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 30. Juni 1999, dem Weisungsdokument für den Kosovo-Einsatz der NATO und der Vereinten Nationen, ist es unterlassen worden, den für diese Friedensmission verantwortlichen Planungsgremien und dem designierten Befehlshaber der *Kosovo Force* Richtlinien und Weisungen zu erteilen, so früh wie möglich Maßnahmen für einen von der Bevölkerung mitgestalteten Aufbau der Provinz einzuleiten. Solche »Post-conflict reconstruction«-Maßnahmen, wie diese von den Amerikanern genannt werden, hätten darauf abzielen müssen, nach Gewinnen von Meinungsführern im Kosovo eine »Offensive der Versöhnung« zwischen allen Bevölkerungsgruppen einzuleiten, den Blick in die Zukunft zu richten, den aufgestauten Hass zu überwinden und die Ärmel hochzukrempeln. Dazu hätte auch gehört, der serbischen Seite, deutlicher als geschehen, zu sagen, dass sie den Krieg verloren hat und nichts mehr so werden kann wie vorher. So wurde versäumt, an die Herzen der Bevölkerung des Kosovo heranzukommen, als ihre Gedanken noch von den Schrecken des Krieges besetzt waren. Unter dem Eindruck des verlorenen Krieges wäre damals auch Belgrad zu einem flexibleren Verhalten zur Zukunft des Kosovo zu gewinnen gewesen. Vertreter der späteren Abteilung der UNMIK-Administration, der »Pillars« »Judicial«, »Civil Administration«, »Institution Building« und »Reconstruction« sowie der zukünftigen fünf

Verwaltungsbereiche der UNMIK-Polizei hätten von Anfang an im Stab des Befehlshabers der *Kosovo Force* vertreten sein müssen, um die bei der Besetzung des Kosovo eingeleiteten Aufbaumaßnahmen und gewonnenen Erfahrungen bruchlos in die spätere UNMIK-Administration einzubringen und fortzuführen. Wie später gezeigt wird, haben weder die Vereinten Nationen noch die Verantwortlichen in der NATO in ihre Weisungen und Befehle an die *Kosovo Force* »Post-conflict-reconstruction«-Maßnahmen aufgenommen. In diesem Versäumnis liegt aus heutiger Sicht die Hauptursache dafür, dass der psychologische und materielle Aufbau des Kosovo noch nicht zustande gekommen ist.

Die Amerikaner haben erkannt, dass sie bei der Planung und Führung der Operation »Iraqi Freedom« 2003 die gleichen Fehler gemacht haben. »Post-conflict-reconstruction«-Aufgabenfelder waren in den Weisungen und Befehlen an die militärischen Führer dieser ersten Phase des Irakkriegs nicht enthalten. Die Folgen dieser Unterlassung sind für die Amerikaner katastrophal. Das Zulassen von Plünderungen durch ihre Soldaten und das Versäumnis, die Kulturgüter des Irak wirkungsvoll vor Vandalismus und Diebstahl zu schützen, gehören ebenso in diesen Bereich wie das nicht vorhandene Konzept über die Zukunft der irakischen Streitkräfte und der Polizei des Irak während und nach der Besetzung. Auch dort ist keine »Offensive der Versöhnung« mit dem Ziel des Gewinnens der Bevölkerung eingeleitet worden. Die Truppe hatte hierzu keinen Auftrag. »We cannot make yesterday perfect«, sagte jüngst ein einflussreicher amerikanischer General über diese Versäumnisse. Die Amerikaner haben aber erkannt, dass sie Vorkehrungen entwickeln müssen, dass »Post-conflict-reconstruction«-Weisungen und Befehle bereits bei der Planung von Einsätzen und beim Führen der Anfangsoperationen durch Kampf erteilt und durchgeführt werden können. Zahlreiche Stellen in den amerikanischen Streitkräften arbeiten bereits in diesem bislang vernachlässigten Bereich an Lösungen, allen voran die »United States Armed Forces University« in Washington. Ihre Überlegungen und Konzepte werden, so zeichnet sich ab, Auswirkungen auf die Struktur des Kräfte-dispositivs zukünftiger Einsätze haben. Neben Einsatzkräfte für den Kampf werden von Anfang an neu strukturierte und ausgerüstete Truppenkörper treten, die bereits während der Anfangsoperationen Maßnahmen zum Aufbau eines Einsatzgebiets einleiten können und nach Abschluss der Kampfhandlungen hierzu weiterhin zur Verfügung stehen. Das Aufstellen von Stabilisierungskräften von 70.000 Soldaten, die neben die für den Kampf optimierten 35.000 Soldaten der zukünftigen Bundeswehr treten werden, weist in die gleiche Richtung. Andere Streitkräfte wollen hingegen am »allround« ausgebildeten Soldaten festhalten, der alle Tätigkeitsfelder wahrnehmen kann.

Das Aufnehmen und Durchführen von »Post-conflict-reconstruction«-Feldern in die Planungs- und Entscheidungsprozesse und bei der Führung von militärischen Operationen ist Neuland für die meisten Soldaten. Die Weisungen und Befehle an die Truppenführer der Koalitionen beider Weltkriege gegen Deutschland enthielten keine Aufträge aus diesem Bereich. Das Ziel der politisch-strategischen Führungsebenen der Koalitionen war die Kapitulation Deutsch-

lands, das der darunterliegenden Ebenen die Vernichtung der deutschen Streitkräfte. Auch in der militärstrategischen Weisung an General Schwarzkopf für die Operation »Desert Storm« von 1991 sind keine Elemente für »Post-conflict-reconstruction«-Aktivitäten zu finden. »Führen Sie die Operationen so, dass sich die irakischen Truppen vollständig aus Kuwait zurückziehen, zerschlagen Sie die irakischen Streitkräfte, befreien Sie Kuwait, dass seine Regierung wieder eingesetzt werden kann«, nur solche klassischen militärischen Aufträge wurden General Schwarzkopf erteilt. Die Amerikaner haben seit 2003 im Irak bitter lernen müssen, dass bei der Einsatzplanung Maßnahmen zum Wiederaufbau eines Einsatzgebiets ein unverzichtbarer, integraler Bestandteil der militärischen Planung und der Operationsführung sein müssen, will man die Bevölkerung gewinnen und den Aufbau ziviler Verwaltungsstrukturen zielgerichtet vorbereiten.

Im Kosovo haben die Führer der Multinationalen Brigaden, der taktischen Ebene also, während und unmittelbar nach der Besetzung des Kosovo spontan humanitäre Hilfe geleistet und Aufbauarbeiten begonnen. Diese werden erst seit 2002 vom Hauptquartier der *Kosovo Force* orchestriert. Nach dem überkommenen Axiom deutscher Streitkräfte, »Unentschlossenheit und zögerliches Handeln sind meist verhängnisvoller als ein Fehlgreifen in der Wahl der Mittel«, handelten auch die deutschen Brigadekommandeure darauf los, reparierten Häuser, sammelten Spielzeug, richteten ein Gefängnis ein und legten Hand an, wo es ihnen geboten schien. Sie trieben auch kindlich-naiv anmutende Projekte mit Eifer voran. So richteten die deutschen Soldaten eine kostenintensive »Wein-fabrik« ein, in der für den europäischen Markt zu teuer und gesundheitsschädlicher Wein produziert wurde. Politiker und hohe Offiziere, die das Kosovo besuchten, wurden mit diesem, von den Soldaten als »Chateau Migraine« charakterisierten Wein traktiert und waren von diesem Aufbauprojekt hell begeistert. Deutsches Geld, das für die Verbesserung der Amselfelder Weinkulturen, vom damaligen Bundesminister der Verteidigung unterstützt, in das Kosovo flossen, versickerte in den dortigen mafiosen Strukturen. Auch aus den Bereichen der anderen Multinationalen Brigaden können kuriose Aufbauprojekte berichtet werden.

Dieses Handeln ohne Auftrag der Brigadekommandeure zeigt auf, dass beim Formulieren und Erteilen von »Post-conflict-reconstruction«-Aufträgen an die Truppenführer jede Führungsebene eine unverzichtbare Aufgabe zu erfüllen hat, die politisch-strategische, die militärstrategische, die operative und die taktische Ebene. Wenn die taktische Ebene im Kosovo tatendurstig Aufgabenfelder im Bereich des »Post-conflict-reconstruction« angepackt hat und Resultate erzielen konnte, sollten auch die Planer und militärischen Führer der darüber liegenden Ebenen keine Probleme haben, auf Wiederaufbau gerichtete Weisungen und Befehle zu entwickeln. Natürlich muss für dieses neue Aufgabenfeld ausgebildet werden, in Truppschulen, Akademien und in der Truppe. Das Führen mit Auftrag, die Auftragstaktik, ist auch in diesem Bereich das beste und flexibelste Führungsprinzip, mit dem solche Weisungen und Befehle lagegerecht umzusetzen sind. Der jeweils vorgesetzte militärische Führer unterrichtet dabei seine nachgeordneten Führer – wie bei den klassischen militärischen

Operationen – über seine Absichten im Bereich des »Post-conflict-reconstruction«. Er stellt hierzu die benötigten Kräfte und Mittel zur Verfügung und räumt seinen Untergebenen größt mögliche Handlungsfreiheit ein. Er koordiniert jedoch diese Maßnahmen unter Berücksichtigung seines gesamten Einsatzgebiets und erteilt Auflagen. Ein unkoordiniertes »Daraufloswur-steln« der taktischen Führer, wie im Kosovo geschehen, wird so vermieden. Der befehlende Vorgesetzte kontrolliert, dass seine leitenden Gedanken, etwa das Gewinnen der Bevölkerung, beachtet werden. In diesem sensitiven, für den Erfolg eines Einsatzes so wichtigen Bereich, darf nicht nach dem spanischen Sprichwort verfahren werden: »Es gibt keine Wege, sie entstehen beim Gehen.«

2. »Post-conflict reconstruction« – Weisungen und Befehle der verschiedenen Führungsebenen

»Post-conflict-reconstruction«-Maßnahmen müssen also auf allen Führungsebenen für die jeweils nachfolgende Ebene in Richtlinien, Weisungen und Befehlen formuliert werden.

- Die politisch-strategische Ebene entwickelt ihre Richtlinien und Weisungen mit Beratung der militärstrategischen Ebene. Sie werden aus dem angestrebten politischen Endzustand im jeweiligen Einsatzgebiet abgeleitet. Kann dieser vor Einsatzbeginn nicht formuliert werden, können solche Richtlinien und Weisungen nur allgemein sein. Der für die Führung des Einsatzes bestimmte General erhält eine militärstrategische Weisung, die neben klassischen militärischen Aufträgen Richtlinien und Weisungen für die von ihm zu treffenden »Post-conflict-reconstruction«-Maßnahmen enthält. Dies schließt die Vertreter einer nach Abschluss der Kampfhandlungen vorgesehenen Zivilverwaltung und ihre rechtliche Stellung im Stab des Befehlshabers der Kräfte im Einsatzgebiet ein. Die politisch-strategische Führung muss auch regeln, wer nach Abschluss der militärischen Kampfhandlungen im Einsatzgebiet führen soll, entweder weiterhin der höchste Soldat, der Chef der Aufbauverwaltung oder beide zusammen als gleichberechtigte Partner, die auf enge Zusammenarbeit angewiesen sind.
- Auf der militärstrategischen Ebene entwickelt der den Einsatz führende General neben seinem streitkräftegemeinsamen Plan zum Führen seiner Operation durch Kampf einen Plan für die während und unmittelbar nach den Kampfhandlungen zu treffenden Aufbaumaßnahmen im Einsatzgebiet. Er muss so konzipiert sein, dass eine von den Vereinten Nationen, der EU, der OSZE oder von einer Koalition von Staaten bereits während oder unmittelbar nach den militärischen Operationen entstehende zivile Verwaltung ohne Reibungsverluste auf ihm aufbauen kann. In diesem Plan muss auch geregelt werden, wie die zivilen Experten, die in dieser Verwaltung später Schlüsselpositionen einnehmen sollen, konkret eingebunden werden. Während der Friedenserzwingungshandlungen und solange die Verwaltung noch nicht arbeitsfähig ist, müssen sie dem Befehlshaber der Kräfte im Einsatzgebiet unterstellt werden. Das erfordert die Einheit der Führung in klar definierten Führungsstrukturen. Es muss

geregelt werden, wenn sie aus diesem Unterstellungsverhältnis ausscheiden und unter den Chef der Verwaltung treten. Der den Einsatz führende General der militärstrategischen Ebene schlägt im Falle eines multinational strukturierten Einsatzes der politisch-strategischen Ebene den Befehlshaber der Kräfte im Einsatzgebiet vor. Dieser ist Truppenführer der Ebene der operativen Führung, auf der politische Absichten und militärstrategische Weisungen in Weisungen und Befehle für die taktische Ebene umgesetzt werden.

- Der Befehlshaber der Kräfte im Einsatzgebiet entwickelt sowohl sein Konzept für die Kampfhandlungen als auch einen konkreten Plan für »Post-conflict-reconstruction«-Maßnahmen. Darin regelt er, welche Aufgabenfelder und Beziehungen zu Meinungsführern im Einsatzgebiet er persönlich oder Offiziere seines Stabes wahrnehmen sollen, und welche Maßnahmen an die Führer der taktischen Ebene delegiert werden. Er befiehlt auch, wie ein Geflecht an Beziehungen zu im Einsatzgebiet vorhandenen Einrichtungen und Meinungsführern aufgebaut wird. Mit den zivilen Experten, die zunächst in seinen Stab eingebunden sind, legt er konkrete Arbeitsfelder fest, und er entwickelt mit ihnen zusammen ein Informationskonzept zum Gewinnen der Bevölkerung mit Richtlinien für die taktische Ebene der Multinationalen Brigaden.
- Die Führer der taktischen Ebene leisten »Post-conflict-reconstruction«-Arbeiten im Rahmen der Weisungen und Befehle des Befehlshabers im Einsatzgebiet nach dem Prinzip des Führens mit Auftrag. Dies ist schwierig und verlangt Disziplin sowie die Fähigkeit, sich in die Gedanken des Vorgesetzten hineinzusetzen.

3. Die Regelungen der Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für das Kosovo

Wie bereits festgestellt, enthält das höchste Dokument der politisch-strategischen Ebene für den Einsatz im Kosovo, die Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, keine Richtlinien und präzisen Weisungen für »Post-conflict-reconstruction«-Aktivitäten der *Kosovo Force* während und unmittelbar nach der militärischen Besetzung dieser Provinz. Folglich sind sie auch in der militärstrategischen Weisung der NATO nicht enthalten.

- Als »roter Faden« durchzieht die Resolution das Ziel, Streitkräfte der Republik Jugoslawien daran zu hindern, im Kosovo wieder aktiv zu werden, und dort Gewaltausbrüche zu verhindern. Hierzu soll die Befreiungsarmee des Kosovo in ein ziviles »Kosovo Protection Corps« umgewandelt werden.
- Die ungehinderte Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen an jeden Ort ihrer Wahl im Kosovo soll gewährleistet werden.

Die Resolution 1244 legt fest, dass im Kosovo zwei gleichberechtigte Handlungssäulen tätig werden, die *Kosovo Force* unter Führung eines Generals aus einem NATO-Land und die UNMIK-Administration unter einem Beauftragten des Gene-

ralsekretärs der Vereinten Nationen. Beide Partner sind auf enge Zusammenarbeit angewiesen. Die *Kosovo Force* erhält in der Resolution 1244 den Auftrag, die Demobilisierung der Befreiungsarmee des Kosovo voranzutreiben, ein sicheres Umfeld in der Provinz zu schaffen, in das Flüchtlinge und Vertriebene ungehindert zurückkehren können und in dem die UNMIK-Administration wirken kann.

Die Resolution 1244 enthält keine Richtlinien und Weisungen, wie all dies konkret erreicht werden soll, etwa, wie oben aufgeführt, durch das Gewinnen einflussreicher Meinungsträger für die gemeinsame Sache, mit denen zusammen eine »Offensive der Versöhnung« zwischen den Feinden von gestern angeschoben werden könnte. Das Fehlen einer Regelung über das Einbinden ziviler, für leitende Positionen der UNMIK-Administration vorgesehene Experten im Stab des ersten Befehlshabers der *Kosovo Force* hatte zur Folge, dass die Verwaltung später von Personen aufgebaut wurde, die nicht von Anfang an dabei gewesen waren und von der Truppe eingeleitete »Post-conflict-reconstruction«-Maßnahmen der ersten Wochen nicht aufgegriffen und weitergeführt wurden. So blieb die UNMIK-Administration für die Bevölkerung ein ihr oktroyierter Fremdkörper, wo man als Putzhilfe und Dolmetscher mehr Geld verdienen kann als anderswo im Kosovo. Die aus fähigen Mitarbeitern, aber auch aus »Unterbringungsfällen«, in ihren Ländern gescheiterten Politikern und Diplomaten, sowie aus »Mission Junkies« zusammengesetzte UNMIK-Administration sucht keine Dialoge mit Meinungsträgern, Politikern und Geistlichen im Kosovo, um deren Auffassungen zur Zukunft und zum Aufbau ihrer Heimat kennenzulernen und bei ihrer Arbeit zu berücksichtigen; die Vertreter des »United Nations High Commissioner for Refugees« (UNHCR) bauten keine Organisation für die Erfüllung dieses wichtigen Anliegens der Resolution 1244 bis in die Gemeinden hinein auf, wodurch die meisten Rückkehrerprojekte scheiterten.

Trotz erfolgreicher Wahlen, Regierungsbildung, Schaffung eines Grundgesetzrahmens und neuen Rechts, der Verbesserung des Bildungswesens und des Aufbaus einer starken Polizeitruppe, um nur einige Felder zu nennen, ist es den Vertretern der internationalen Gemeinschaft offenkundig nicht gelungen, die Herzen der Bevölkerung des Kosovo zu gewinnen. Denken und Handeln vieler Bewohner des Kosovo gründen, wie ausgeführt wurde, noch immer tiefer in blutigen Ereignissen der Vergangenheit dieser Provinz als auf zukunftsgerichteten europäischen Perspektiven, in denen Hass und ein anachronistisches Selbstverständnis keinen Platz mehr haben. Der in der Resolution 1244 nicht definierte politische Endzustand des Kosovo und die zum Überbrücken dieses Mangels ergriffene Aushilfe, dass im Kosovo von der UNMIK-Administration 2003 entwickelte »Standards« erreicht werden müssen, bevor über die politische Zukunft des Kosovo gesprochen werden soll, führt bei den dortigen Politikern, Meinungsträgern und Machtgruppierungen zunehmend zu Unmut und Spannungen. Wer könnte dies den Menschen im Kosovo verübeln?

»We cannot make yesterday perfect«, das ist wahr. Wir müssen aber aus Fehlern lernen und neue Wege beschreiten, wenn alle bisherigen Bemühungen gescheitert sind. Wenn sich im Verlauf einer von den Vereinten Nationen geführten Friedens-

mission zeigt, dass, wie im März 2004 im Kosovo deutlich geworden, das Schlüsseldokument der politisch-strategischen Ebene, die Resolution 1244, nicht mehr tauglich ist, muss es geändert werden. Auch eine Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen ist Menschenwerk und nicht sakrosankt. Nach den Gewaltausbrüchen im Kosovo im März 2004 sind neue Ansätze unumgänglich. Je früher sie entwickelt werden, desto mehr wird die Bevölkerung des Kosovo die Gestaltung ihrer Zukunft anpacken können. Und um sie geht es doch bei dieser bisher glücklos verlaufenen Friedensmission.

Wenn die Verhandlungen des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen über die staatliche

Zukunft des Kosovo endlich vorankämen, und wenn diese geschundene Provinz von der internationalen Völkergemeinschaft endlich eine »Roadmap« erhalte, an deren Ende die Unabhängigkeit des Kosovo stünde, ginge es dort endlich nach Jahren lähmender Stagnation voran.

In allen zukünftigen politischen Prozessen müssten aber mehr als bisher die jungen Eliten des Kosovo einbezogen werden. Die UNMIK-Administration und die *Kosovo Force* müssten dabei mehr und mehr die Rolle von Beraterorganisationen übernehmen, die den wirtschaftlichen Aufbau vorantrieben. Dann könnte langfristig ein albanisches Kosovo entstehen, das die vertriebenen Serben wieder zurückholt.

BEITRÄGE AUS SICHERHEITSPOLITIK UND FRIEDENSFORSCHUNG

Schutz transnationaler Unternehmen in Konfliktregionen

Rechtliche Betrachtungen zum Einkauf privater Sicherheit

Christian Schaller*

Abstract: Many transnational corporations operate in zones of conflict, where government authorities have forfeited their monopoly on the use of force and public order has broken down. As a consequence, such corporations increasingly contract private security companies (PSCs) to provide for the safety of their operations. This article explores some of the legal problems arising out of the involvement of PSCs in zones of conflict. The pertinent norms of international humanitarian law as well as of domestic penal and civil law regulating the conduct of PSCs are examined and issues of accountability are discussed. Subsequently, the strengths and weaknesses of non-binding regulatory instruments such as codes of conduct are evaluated.

Keywords: Transnationale/multinationale Unternehmen, private Sicherheitsfirmen, Privatisierung von Sicherheit, Unternehmensverantwortung in bewaffneten Konflikten, Regulierung privater Sicherheitsfirmen

Viele der Regionen, in denen bewaffnete Konflikte ausgetragen werden, sind im Zuge der Globalisierung zu Investitionsstandorten für transnational tätige Unternehmen geworden. Insbesondere multinationale Konzerne im Energie- und Rohstoffsektor sind aufgrund der geographischen Verteilung bestimmter Ressourcen häufig darauf angewiesen, größere Projekte in instabilen und unsicheren Regionen durchzuführen. Beispielhaft ist die Förderung von Rohöl im Irak, der Abbau von Diamanten und Coltan in Zentralafrika oder die Abholzung von Edelhölzern in Liberia. Darüber hinaus spezialisieren sich auch Firmen aus der Bauwirtschaft sowie aus den Bereichen Transport, Logistik und Kommunikation immer häufiger auf Kriseneinsätze, etwa im Auftrag von Staaten und internationalen Organisationen oder im Rahmen von Hilfsprogrammen. Die Rolle, die ausländische

Wirtschaftsunternehmen in zwischen- und innerstaatlichen Konflikten spielen, kann sehr unterschiedlich sein. Einerseits können internationale Investitionen in den betroffenen Staaten zu wirtschaftlicher Erholung und Stabilität beitragen. Andererseits besteht die Gefahr, dass externe Akteure aus der Situation gezielt Profit ziehen und die Spannungen zwischen den Parteien erhöhen.¹ Unabhängig von ihrer Rolle und Motivation tragen die investierenden Unternehmen jedoch stets besondere konfliktbedingte Risiken. Vor allem das vor Ort tätige Personal und die dort installierten Einrichtungen und Anlagen sind häufig enormen physischen Gefahren ausgesetzt. Da die öffentliche Sicherheit und Ordnung in solchen Situationen von staatlicher Seite meist nicht mehr in ausreichendem Maße gewährleistet werden kann, beauftragen viele Unternehmen private Sicherheitsdienste mit ihrem Schutz.

* Dr. Christian Schaller ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

¹ Volker Rittberger, Transnationale Unternehmen in Gewaltkonflikten, in: Die Friedens-Warte, 79 (2004) 1-2, S. 15 ff.