

EUMA Armenien: Chance oder Risiko?

Als Emmanuel Macron am 6. Oktober letzten Jahres in Prag zusammen mit EU-Ratspräsident Michel die Staatsführer von Armenien und Aserbaidschan, Paschinjan und Alijew traf, hätte wohl niemand gedacht, dass dieses Treffen über Zwischenschritte hin zu einer neuen, mindestens zweijährigen, zivilen EU-Mission im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) führen würde. Kann die in dieser Woche vom Europäischen Rat [beschlossene](#) EU Mission in Armenien (EUMA) einen Beitrag zur Stabilisierung des Konfliktes beider Länder leisten, den die [International Crisis Group](#) als einen der 10 riskantesten für 2023 sieht? Und kann der Prozess, der zu EUMA führte, auch beispielhaft sein für eine erneuerte und flexiblere zivile GSVP? Auf jeden Fall zeigt Deutschland, u.a. mit der Besetzung der Leitung der Mission sein großes Interesse an EUMA.

| Seit 2020 ein heißer Konflikt¹

Der jahrzehntelange Konflikt zwischen den ehemaligen sowjetischen Teilrepubliken Armenien und Aserbaidschan eskalierte im Herbst 2020 zum zweiten Karabachkrieg. Aserbaidschan konnte weite Teile seines bis dahin von Armenien besetzten Territoriums zurückerobern. Schätzungsweise 7.000 Soldaten verloren ihr Leben, bis Russland im November einen Waffenstillstand [vermittelte](#). Die russischen „Friedenstruppen“, die seitdem im weiterhin armenisch kontrollierten Teil Berg-Karabachs, der sogenannten „Republik Arzach“, stationiert sind und den Latschin-Korridor zwischen Armenien und Berg-Karabach überwachen, sollten Aserbaidschan von weiteren Angriffen [abhalten](#). Seitdem Russland gegen die Ukraine Krieg führt, scheint ihre Gegenwart in dem Gebiet jedoch weniger [abschreckend zu wirken](#).

So erkämpfte sich Aserbaidschan im März und im August 2022 in Berg-Karabach begrenzt weitere Territorien. Am 13./14. September gab es sogar einen Angriff auf armenisches Gebiet. Dieser forderte mehr als 300 Tote. Als unmittelbare Folge flohen ungefähr [7.600 Menschen](#) aus den Regionen Gegharkunik, Vayots Dzor und dem Syunik. Dies war u.a. der Auslöser für die Initiative Michels und Macrons.

Seit Ende 2022 blockieren aserbaidshanische Demonstranten, die sich selbst als [Umweltaktivisten](#) bezeichnen, den Latschin-Korridor, die einzige Verbindung zu Armenien, und somit Versorgungsroute für die Enklave. Zu der durchgehenden Gefährdung der Sicherheit der Karabach-Armenier, die die [Mehrheit der Bevölkerung](#) im Berg-Karabach Gebiet ausmachen, kommt so hinzu, dass die Bewohner des Gebiets mit [Nahrungsmittelmängeln und Stromausfällen](#) rechnen müssen.

Auch auf internationaler Ebene sind der Konflikt um Berg-Karabach und die Frage der Demarkation der Grenze zwischen beiden Ländern, [von Bedeutung](#), da die Nachbarn Russland, der Iran und die Türkei ebenfalls in den Konflikt hineingezogen werden könnten.

| Von EUMCAP zu EUMA Armenien

Am 22. September 2022 hatte Armenien eine Einladung an die EU ausgesprochen, eine zivile Mission an der Grenze zwischen Armenien und Aserbaidschan zu etablieren. Am 6. Oktober gelang es auf der ersten Tagung der Europäischen Politischen Gemeinschaft, die im Vorfeld der informellen Tagung der Staats- und Regierungschefs am 6. Oktober in Prag Führungsspitzen aus ganz Europa zusammenbrachte, ein Treffen der Konfliktparteien zu ermöglichen. Diese [bestätigten](#) sich dabei nicht

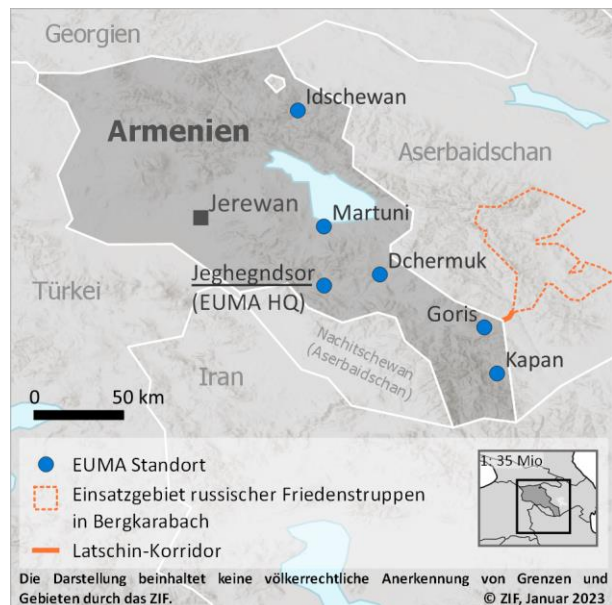
¹ Für einen umfassenden Überblick zum Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan siehe auch die ZIF-Studie von Andreas Wittkowsky, [Divide et impera? Karabach nach dem 44-Tage-Krieg](#) (2021).

nur gegenseitig die Souveränität und territoriale Integrität, sondern einigten sich auch auf einen Prozess für die Demarkation der gemeinsamen Grenze. Eine zwei-monatige europäische Beobachtungsmission, die *EU Monitoring Capacity* (EUMCAP), sollte dies unterstützen.

Nur zwei Wochen danach waren 40 Beobachter:innen im Grenzgebiet angekommen. Dieses erstaunliche Tempo war möglich, weil nicht die regulären (und teils langwierigen) Schritte für eine GSVP-Mission umgesetzt wurden. Stattdessen entschied der Europäische Rat am 17. Oktober, die regionale Zuständigkeit der bereits existierenden Beobachtungsmission der EU in Georgien (EUMM Georgia) in deren *Operational Plan* schlicht um Armenien zu ergänzen. Zusammen mit Personal aus dem operativen Hauptquartier (*Civilian Planning and Conduct Capability*) und des Sonderbeauftragten der EU für den Südkaukasus und Georgien, und ausgestattet mit Material und Fahrzeugen der EUMM Georgien, konnten bis zum Ende der EUMCAP u.a. knapp 175 Patrouillen im Grenzgebiet durchgeführt werden.²

Als der Einsatz am 19. Dezember 2022 endete, beließ die EU eine Planungsmission vor Ort, um eine dauerhafte zivile EU-Mission vorzubereiten. Auch dieses Planungsteam wurde größtenteils von der EUMM Georgien gestellt.

Die neue EU-Mission in Armenien (EUMA) soll voraussichtlich ab dem 20. Februar in einem – im Vergleich zu EUMCAP deutlich erweiterten – Gebiet entlang der gesamten Grenze Armeniens zu Aserbaidschan tätig sein. Neben den Patrouillen soll sie auch (ähnlich wie die EUMM Georgien) lokale Kommunikationskanäle und De-Eskalationsmechanismen zwischen den Konfliktparteien aufbauen. Hinzu kommt die Unterstützung der Grenzdemarkation sowie des trilateralen Dialogs zwischen EU, Armenien und Aserbaidschan zur Beilegung des Konflikts. EUMA soll eine Personalstärke von 100 Personen haben. Ihr Mandat gilt für zwei Jahre. In dieser Woche wurde Dr. Markus Ritter, Chef der Bundespolizeidirektion Stuttgart zum Missionsleiter ernannt. Er hat u.a. bereits Erfahrungen als Missionsleiter der EUAM Irak gesammelt. Das Hauptquartier der Mission wird in Jeghegndsor eingerichtet, die Feldbüros sind für die Städte Kapan, Goris, Dchermuk, Martuni und Idschewan geplant (siehe Karte).



| Herausforderungen

Durch EUMA hofft die EU, das Vertrauen zwischen Armenien und Aserbaidschan auf politischer und gesellschaftlicher Ebene zu stärken. Die Mission soll, wie die EUMM es schon in Georgien geschafft hat, Anspannungen in den Konfliktgebieten und nahe der Grenze zwischen beiden Ländern beruhigen. Die Mission soll diese darüber hinaus dabei unterstützen, auch eine offizielle Demarkierung der umstrittenen Grenze bei Berg-Karabach zu finden.

Auf technischer Ebene stehen die EU-Mitgliedsstaaten vor der Herausforderung, der Mission sehr schnell fähiges Personal zur Verfügung stellen müssen. Auf politischer Ebene begibt sich die EU in einen Konflikt mit zahlreichen Unwägbarkeiten und Fallstricken. Russland scheint gegen die Mission zu sein. Aserbaidschan hat die Mission letztlich akzeptiert, wenn auch wahrscheinlich nur widerwillig. Präsident Alijew beschrieb die neue Mission mit ihrem ausgeweiteten Mandat als „sehr unangenehm“ und vertrat die Ansicht, dass die Mission die Verhandlungen zwischen Aserbaidschan und Armenien stören würde. Andererseits hat Aserbaidschan ein großes wirtschaftliches Interesse im Hinblick auf die Beziehungen zur EU. Von der Türkei dürfte keine direkte Gefahr ausgehen, sie bleibt aber ein

² Für mehr siehe auch die Q&A Seite des Europäischen Rats zur Mission: https://www.eeas.europa.eu/eeas/qa-eu-monitoring-capacity-armenia_en

schwieriger und wenig berechenbarer Akteur. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die anstehenden Präsidentenwahlen: Erdogan nutzt grundsätzlich außenpolitische Prestigeerfolge, um von der desolaten wirtschaftlichen Lage im eigenen Land abzulenken. Andererseits bleibt die Türkei sichtbar an einer Normalisierung der Beziehungen zu Armenien interessiert: Zwar ist diese jüngst ins Stocken geraten, aber der Prozess der für die Normalisierung so wichtigen Grenzöffnung wurde eingeleitet: Angehörige von Drittstaaten und Inhaber eines Diplomatenpasses dürfen die Grenze bereits passieren. Das zeigt, dass die Türkei zwar klar an der Seite Aserbaidschans steht, sich aber nicht zur Geisel Bakus machen will.

Dazu kommt, dass Russland 2.000 „Peacekeeper“ in Aserbaidschan und knapp 3.000 Militär- und Grenzschutz-Einheiten des Föderalen Dienstes für Sicherheit der Russischen Föderation (FSB) in Armenien stationiert hat. Der FSB-Grenzschutz kontrolliert u.a. die Staatsgrenze zwischen Armenien und Iran. Patrouillen der Vorgängermission EUMCAP wurden mehrfach an der armenisch-aserbaidschanischen Grenze von russischen FSB-Grenzeinheiten in ihren Aktivitäten gestört. Dies zeigt, dass auch die EUMA dort, wo die Demarkation zwischen Armenien und Aserbaidschan unklar ist, in heikle Situationen kommen könnte.

Dennoch bietet sich für die Europäer mit EUMA die Gelegenheit, nicht nur einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Grenzkonfliktes zu leisten und die Gespräche zwischen den Konfliktparteien weiter zu moderieren, es könnte auch eine Wende für den Kaukasus sein, wo die traditionelle Russische Präsenz, durch die Konkurrenz von der EU an Einfluss verliert.

| Eine Inspiration für die Zukunft der zivilen Einsätze?

Durch einen interessanten Kniff – die Erweiterung des Operationsgebiets von EUMM Georgien bis nach Armenien – konnte der Prozess zu einer zunächst temporären und nun zweijährigen Mission in Armenien in einer atemberaubenden Geschwindigkeit erfolgen. Die mangelnde Schnelligkeit, Flexibilität sowie die schwierige Anpassung und Veränderung von bereits existierenden Mandaten gehören seit Jahren zu der Hauptkritik an Missionen der zivilen GSVP. Diese Probleme stehen auch im Zentrum eines Reformprozesses, der 2018 mit dem Kompakt für die zivile GSVP begann, und dieses Jahr während der Schwedischen EU-Ratspräsidentschaft mit einem „Neuen Kompakt“ fortgeführt wird. EUMA zeigt, dass es nur den nötigen politischen Willen und Druck braucht, um bereits in den jetzigen Strukturen agil und ambitioniert handeln zu können. Das könnte zu einer Inspiration für zukünftiges schnelles GSVP-Krisenmanagement der EU werden.

Darüber hinaus unterstreicht das Beispiel Armenien, dass es im post-sowjetischen Raum eine wachsende Rolle für die zivile GSVP geben kann, die ohne UN-Mandat (aber in diesem Fall auf Einladung Armeniens und unter Duldung Aserbaidschans) tätig wird. Sie kann an der Grenze beobachten, verifizieren sowie Vertrauen aufbauen und so andere Instrumente wie den Demarkationsprozess, die Dreiergespräche zwischen Michel, Paschinjan, Alijew oder die Arbeit des Sonderbeauftragten der EU für den Südlichen Kaukasus und Georgien komplementieren. Anders, als die in den letzten Jahren vorherrschenden Trainingsmissionen der EU kann die EU mit EUMA somit eine stärker stabilisierende und politische Rolle einnehmen – etwas, was auch die GSVP-Einsätze in den ersten fünf Jahren zwischen 2003 und 2008 prägte.

Im 20. Jahr ihrer Existenz könnten Einsätze wie EUMA die Bedeutung und das Potential der GSVP für flexibles und schnelles Handeln bei den EU-Mitgliedsstaaten verdeutlichen, und einen dringend notwendigen Reformprozess in Gang halten, um diese fit zu machen für die Zukunft.