

Konventionelle Rüstungskontrolle: Instrument zur Stabilisierung des Friedensprozesses im ehemaligen Jugoslawien?

Schmidt, Hans-Joachim

Postprint / Postprint

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, H.-J. (1996). *Konventionelle Rüstungskontrolle: Instrument zur Stabilisierung des Friedensprozesses im ehemaligen Jugoslawien?* (HSFK-Report, 10/1996). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79730-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

HSFK-Report 10/1996

BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG



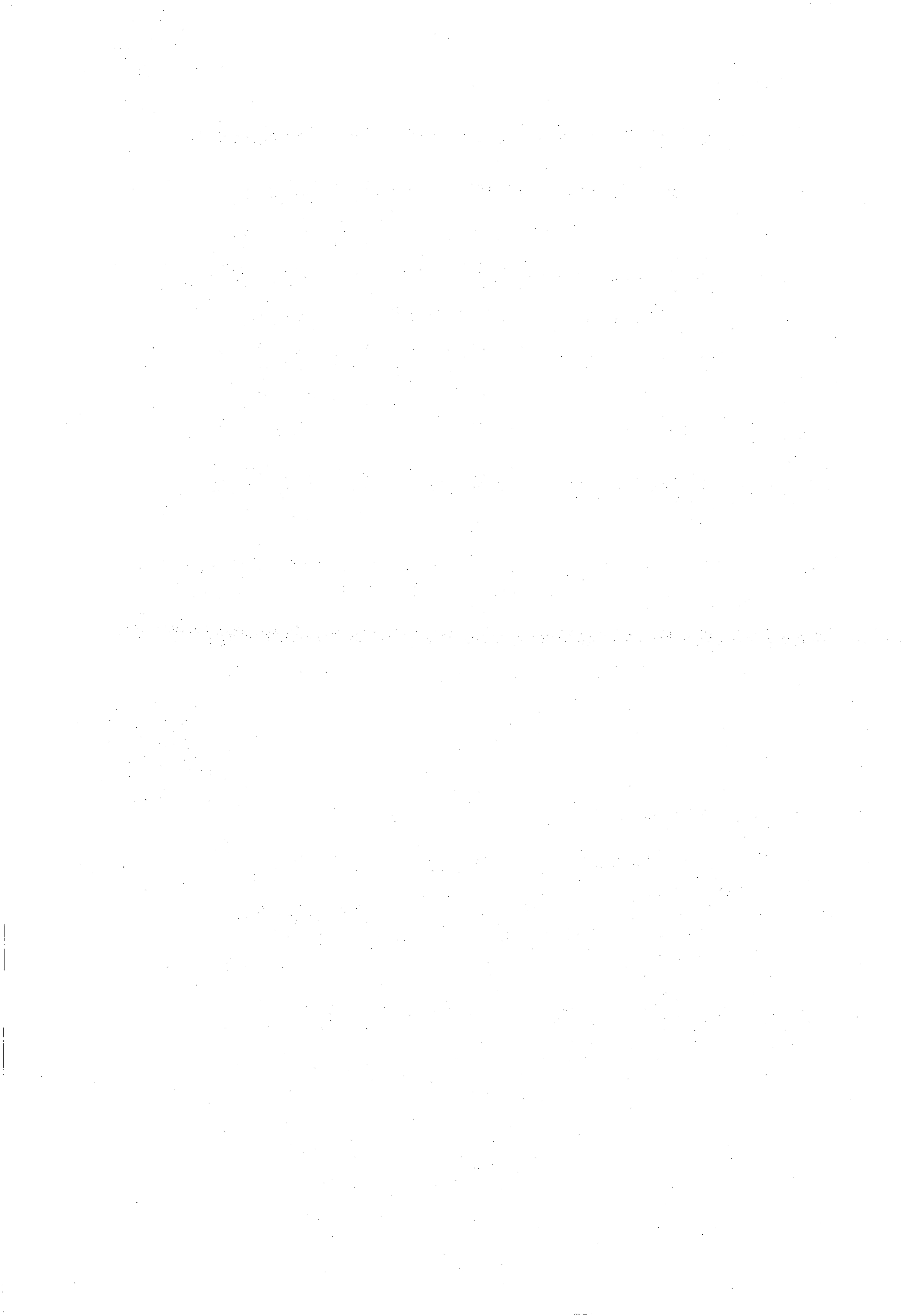
**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Hans-Joachim Schmidt

**KONVENTIONELLE RÜSTUNGSKONTROLLE –
Instrument zur Stabilisierung des Friedensprozesses
im ehemaligen Jugoslawien?**

HSFK-Report 10/1996

Frankfurt am Main



**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Hans-Joachim Schmidt

**KONVENTIONELLE RÜSTUNGSKONTROLLE –
Instrument zur Stabilisierung des Friedensprozesses
im ehemaligen Jugoslawien?**

HSFK-Report 10/1996
Oktober 1996

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Leimenrode 29

D-60322 Frankfurt

Telefon (069) 959104-0

Telefax (069) 558481

e-mail: hsfk@em.uni-frankfurt.de

WWW:<http://www.rz.uni-frankfurt.de/hsfk>

ISBN 3-928965-79-4

DM 12,00

Zusammenfassung

Der Friedensprozeß im ehemaligen Jugoslawien wird inzwischen von zwei Rüstungskontrollvereinbarungen unterstützt. Sie gehen auf das *Abkommen zur Regionalen Stabilisierung* zurück, das gleich an zweiter Stelle im Friedensabkommen für Bosnien-Herzegowina erscheint. Die *Vereinbarung über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien-Herzegowina* vom 26. Januar 1996 und das *Subregionale Rüstungskontrollabkommen* zwischen Kroatien, der Bundesrepublik Jugoslawien und Bosnien-Herzegowina, der Republik Srpska und der bosnisch-kroatischen Föderation vom 14. Juni 1996 haben zum Ziel:

- ein Forum für den sicherheitspolitischen Dialog bereitzustellen,
- einen Prozeß der militärischen und politischen Vertrauensbildung einzuleiten,
- die militärischen Ungleichgewichte abzubauen und
- einen quantitativen Rüstungswettkampf zwischen den Vertragsparteien zu verhindern.

Der Waffenstillstand in Bosnien-Herzegowina soll flankierend abgesichert und stabilisiert werden, um künftig die friedliche Austragung bestehender Konflikte zu fördern. Zugleich ist die Einhaltung und Implementierung beider Abkommen eine wichtige Voraussetzung für den Abzug der den Frieden garantierenden internationalen Streitkräfte. Der Rüstungskontrollprozeß soll nach dem Abkommen über Regionale Stabilisierung durch eine, die gesamte Region umfassende Rüstungskontrollvereinbarung künftig noch ergänzt werden.

Das VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina orientiert sich zwar einerseits am Wiener Dokument für Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und hat weite Teile aus dieser Vereinbarung übernommen, beinhaltet aber auch einige interessante und bedeutende Fortschritte:

- Die Regelungen zum Datenaustausch und zur Inspektion bauen nicht auf dem Wiener Dokument, sondern eher auf dem KSE-Vertrag auf und setzten zugleich Standards für die Verhandlungen zum Subregionalen Rüstungskontrollabkommen.
- Erstmals ist beim Datenaustausch auch die Waffenproduktion offenzulegen.
- Die Schwellenwerte für die Anmeldung, Beobachtung und Beschränkung militärischer Aktivitäten wurden an die Strukturen der dort vorhandenen Streitkräfte angepaßt und sind deutlich niedriger als im Wiener Dokument.
- Inspektionen finden bis Ende 1997 unter Leitung und Begleitung von Inspektoren aus den OSZE-Staaten statt. Der Personal Representative des OSZE-Vorsitzes ist bis 1997 für die Leitung der Gemeinsamen Beratungskommission und für die Vermittlung in rüstungskontrollpolitischen Streitfällen zuständig.

Die Vereinbarung über VSBM in Bosnien-Herzegowina konnte bisher - trotz mancher Verzögerungen - weitgehend problemlos implementiert werden. Es bleibt aber das Defizit daß die Fiktion, die Streitkräfte der Föderation seien eine Einheit, VSBM zwischen den Streitkräften der bosnischen Kroaten und den bosnischen Muslimen in der bosnisch-kroatischen Föderation ausschließt, und damit auf 51 Prozent des Staatsgebietes Vertrauensbildende Maßnahmen nicht erfolgen.

Das Subregionale Rüstungskontrollabkommen baut zum großen Teil auf dem KSE-Vertrag und seinen fünf Waffenkategorien auf. Wegen ihrer relativ großen militärischen Bedeutung für die Infanterie werden Artilleriesysteme im Unterschied zum KSE-Vertrag schon ab 75 mm Rohrdurchmesser erfaßt. Die Beschränkungen der Vereinbarung orientieren sich grob an der Bevölkerungsstärke der Teilnehmer und zugleich am Prinzip der annähernden Parität. Ausgangsbasis bilden die aktuellen Waffenbestände der Bundesrepublik Jugoslawien. Serbien-Montenegro werden davon 75 Prozent und Kroatien und Bosnien-Herzegowina jeweils 30 Prozent zugestanden, so daß zwischen diesen drei Parteien ein militärisches Kräfteverhältnis von 5:2:2 entsteht. Innerhalb Bosnien-Herzegowinas werden die Streitkräfte im Verhältnis 2:1 zugunsten der bosnisch-kroatischen Föderation aufgeteilt. Das militärische Übergewicht der Serben wird dabei durch das deutliche Übergewicht der bosnisch-kroatischen Föderation in Bosnien-Herzegowina wieder ausbalanciert. Es läßt sich daher eher von einem "Gleichgewicht der Ungleichgewichte" sprechen. Obwohl diese Verhältniszahlen ursprünglich erst dann gelten sollten, wenn sich die fünf Parteien nach 180 Tagen nicht einigen, bildeten sie die Grundlage für die Verhandlungen über die Begrenzungen.

Leider haben die im wesentlichen zwischen Kroatien und Serbien-Montenegro ausgehandelten Beschränkungen in zwei Kategorien eine erhebliche Abweichung von der 75-Prozent-Regel mit sich gebracht. Bei der Kategorie der gepanzerten Kampffahrzeuge wurden die Obergrenzen für die Bundesrepublik Jugoslawien um 200 und bei der Artillerie um 750 Systeme angehoben. Folglich wird Serbien-Montenegro kaum noch gepanzerte Kampffahrzeuge abrüsten und bei der Artillerie die 25-prozentige Reduzierung deutlich unterschreiten. Insgesamt werden alle Parteien zusammen etwa 5.000 bis 6.500 Waffensysteme innerhalb von 16 Monaten bis Ende Oktober 1997 in zwei Abrüstungsphasen zerstören müssen. Bis zu 25 Prozent der Reduzierungsverpflichtungen dürfen dabei innerhalb von 15 Monaten auch durch Export erfolgen. Offen ist jedoch, ob dieser hohe Prozentsatz innerhalb der kurzen Zeit auch wirklich ausgeschöpft werden kann. Neben den Abrüstungsmaßnahmen dürfen die Kroaten und die bosnisch-kroatische Föderation aber auch bis zu 770 Waffensysteme zusätzlich beschaffen und einsetzen. Allein die USA haben die Lieferung von 80 gepanzerten Kampffahrzeugen, 45 Panzern und 15 Hubschraubern an die Föderation zugesagt. Auf der anderen Seite dient das Rüstungskontrollabkommen den Kontaktgruppenstaaten aber auch schon heute dazu, einzelne Waffenlieferungen zu verhindern, wenn ihre Durchführung zu einer Verletzung der ab Ende Oktober nächsten Jahres gültigen Begrenzungen geführt hätte.

Ergänzend ist auf die freiwilligen Beschränkungen der Mannschaftsstärke zu verweisen, der alle Parteien nachgekommen sind. Hier besteht aber noch Klärungsbedarf, da die gemeldeten Zahlen für Bosnien-Herzegowina noch von der Existenz von drei Armeen ausgehen, vertragsrechtlich aber nur zwei Armeen (Republik Srpska und Föderation) begrenzt sind.

Schließlich wird die Rolle der OSZE im zweiten Abkommen deutlich marginalisiert. Das entspricht aber nicht ihren gegenwärtigen Funktionen. Ohne ihre ständige Unterstützung und Hilfe wären weder die Abkommen zeitgerecht zustande gekommen, noch die anstehenden Implementierungsprobleme zu lösen. Die praktische Bedeutung der OSZE und ihres seit Februar 1996 eingerichteten *Büros für regionale Stabilisierung und Rüstungskontrolle* ist daher nach wie vor sehr hoch. Es spricht außerdem vieles dafür, daß nach dem Ausscheiden von General Vigleik Eide Ende dieses Jahres, auch der neue Personal Representative der OSZE den Vorsitz in der Subregionalen Beratungskommission erhalten wird.

Noch ist jedoch Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien und vor allem in Bosnien-Herzegowina kein sich selbst tragender Prozeß. Allenfalls ist mit der Unterzeichnung zweier Vereinbarungen eine erste Hürde genommen. Rüstungskontrolle ist dabei mit einer doppelten Herausforderung konfrontiert:

- Einmal soll sie nur wenige Wochen nach der Beendigung von zum Teil sehr grausamen und langandauernden Kriegshandlungen die militärische Lage mit Zustimmung der Konfliktparteien in einer Situation stabilisieren, in der wesentliche politische und territoriale Fragen der neuen Friedensordnung für Bosnien-Herzegowina noch nicht geregelt sind: Bosnien Herzegowina wird zwar als selbständiger Staat international anerkannt, darf aber keine eigenen Streitkräfte unterhalten, während die beiden "Entitäten", Republik Srpska und bosnisch-kroatische Föderation in Bosnien-Herzegowina, über eigene Streitkräfte verfügen dürfen.
- Zweitens wird sie erstmalig nicht nur zur Verhütung zwischenstaatlicher, sondern gleichzeitig auch zur Befriedung innerstaatlicher militärischer Auseinandersetzungen in Bosnien-Herzegowina eingesetzt. Ein grundsätzliches Problem ist dabei, daß vertragsrechtlich von der Fiktion zweier Armeen ausgegangen wird, in Wirklichkeit aber noch drei Armeen existieren, weil die Integration der kroatischen und muslimischen Streitkräfte in der Föderation bisher in erster Linie am Widerstand der Kroaten scheiterte und aufgrund der vorangegangenen lokal begrenzten Kämpfe zwischen Kroaten und Bosniaken auch objektive Schwierigkeiten bereitet.

Diese nicht von der Rüstungskontrolle zu verantwortenden Strukturprobleme und Defizite haben sowohl den Verhandlungsprozeß als auch die Implementierung nachhaltig beeinflußt. Bosnien-Herzegowina war natürlich bestrebt, Rüstungskontrolle in erster Linie zur Stärkung seiner nationalen Souveränität zu nutzen. So waren die Verzögerungen bei der Unterzeichnung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens darauf zurückzuführen, daß Bosnien-Herzegowina eine gleichberechtigte Erwähnung der Republik Srpska im Abkommen zunächst ablehnte. Diese Bemühungen wurden in jüngster Zeit verstärkt, da die Implementierung besonders des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens offenbart hat, daß Bosnien-Herzegowina zwar rechtlich allen Parteien gleichgestellt ist, aber aufgrund seiner fehlenden Streitkräfte praktische Einschränkungen seiner Souveränität bei der Umsetzung hinnehmen muß. So ist zum Beispiel derzeit strittig, ob Bosnien-Herzegowina sein Recht auf Inspektion überhaupt wahrnehmen kann, wenn es wegen fehlender eigener Streitkräfte nicht möglich ist, den übrigen Vertragsteilnehmern Inspektionen einzuräumen. Seit der zweiten Sitzung der Subregionalen Beratungskommission vom 27. September 1996, die Probleme und Streitfälle des Abkommens regeln sollte, besteht Bosnien-Herzegowina daher darauf, daß die künftigen Notifizierungen

und der Austausch von Daten und Informationen von und nach den beiden Entitäten über die Republik Bosnien-Herzegowina abzuwickeln sei, da sie für die äußeren Beziehungen die Zuständigkeit besitzen.

Umgekehrt ist die Republik Srpska bestrebt, Rüstungskontrolle zur Stärkung ihrer Unabhängigkeit zu nutzen und versucht, sich den anstehenden einschneidenden Reduzierungen ihrer Waffensysteme zu entziehen, indem sie ihre wahren Bestände nicht vollständig meldet und den größten Teil der zur Abrüstung anstehenden Waffen mit Hilfe der Ausnahmeregeln des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens von der Zerstörung ausnehmen möchte. Während Kroatien unter den Ausnahmeregeln nur 17 Waffensysteme aufführt, werden von der Republik Srpska dort 1.250 notifiziert. Auch die von Serbien-Montenegro gemeldeten Ausnahmen sind mit 322 Systemen viel zu hoch. Die mangelnde Bereitschaft der serbischen Seite, ihr militärisches Übergewicht insbesondere in Bosnien-Herzegowina abzubauen, gefährdet jedoch die Zukunft des Vertrages, weil dies das zentrale Interesse der übrigen Parteien an der Rüstungskontrolle ist.

Ein weiteres grundlegendes Problem stellt die Integration oder Aufteilung der militärischen Potentiale zwischen der bosniakischen und kroatischen Armee in der Föderation dar, da dies die Voraussetzung für die notwendigen Reduzierungen und die spätere Einhaltung der Obergrenzen liefert. Derzeit ist aber noch völlig ungewiß, ob, wann und wie diese für die Föderation möglicherweise zur Nagelprobe werdende Frage geklärt werden kann.

Der Rüstungskontrollprozeß und die Implementierung der beiden Abkommen läßt sich angesichts solcher gravierenden Probleme nur dann erfolgreich aufrechterhalten, wenn die OSZE und die Kontaktgruppenstaaten allen Versuchungen der Vertragsparteien widerstehen, Rüstungskontrolle ausschließlich für ihr eigenes Friedensordnungsmodell zu instrumentalisieren und mit ihnen eine grundsätzliche Übereinkunft dahingehend anstreben, daß die Regelung für die noch offenen Fragen der künftigen Friedensordnung von Bosnien-Herzegowina zunächst in anderen politischen Gremien gesucht werden muß. Die weitere Präsenz der internationalen Streitkräfte ist auch aus rüstungskontrollpolitischer Sicht unverzichtbar, weil nur durch sie gerade in Bosnien-Herzegowina die Offenlegung der tatsächlichen Waffenbestände und notfalls die Erzwingung der vertraglich zugesicherten Reduzierungen garantiert werden kann und sich Regelverstöße auf ein tolerierbares Maß begrenzen lassen.

Diese notwendigen Bedingungen für die Fortsetzung der Rüstungskontrolle reichen aber aus mehreren Gründen nicht aus. Einmal wird nur die dauerhafte Regelung der Friedensordnungsproblematik in Bosnien-Herzegowina hinreichende Bedingungen für einen stabilen und sich selbst tragenden Prozeß der Rüstungskontrolle liefern. Zum zweiten ist die Stabilisierung der Abschreckung durch die Herstellung eines ausgewogeneren militärischen Kräfteverhältnisses für eine gewisse Übergangsphase wahrscheinlich unumgänglich. Aber auch eine stabilere Abschreckung kann auf Dauer die Kriegsverhütung nicht garantieren und zementiert zudem nur die ethnische Teilung. Für die Überwindung der Abschreckung sind Dialogbereitschaft, Kooperation und Vertrauensbildung wichtige Voraussetzungen.

Der Rüstungskontrollprozeß muß daher fortgesetzt und weiterentwickelt werden, zumal er auch erhebliche Lücken und Defizite aufweist:

- Gerade zwischen den beiden mächtigsten Parteien Kroatien und Serbien-Montenegro gibt es bisher keine VSBM. Das ist auf Dauer nicht akzeptabel, wird doch so auf ein Instrument der sicherheitspolitischen Kooperation verzichtet und die langfristige Überwindung der Abschreckung erschwert. Die Wiedereingliederung der Bundesrepublik Jugoslawien in die OSZE und das Wiener Dokument für VSBM erscheint dafür nicht ausreichend, zumal die im Wiener Dokument enthaltenen Schwellenwerte für die Anmeldung, Beobachtung und Beschränkung militärischer Aktivitäten inzwischen viel zu hoch sind.
- In der Region existieren z.B. mit Albanien und Makedonien weitere Staaten, die als konfliktträchtig einzuschätzen sind oder in Konflikte hineingezogen werden könnten, bisher aber an keinem regionalen sicherheitspolitischen Dialog teilnehmen und keinem regionalen Rüstungskontrollregime unterliegen.
- Die Sicherheit in der Region wird mit dem Subregionalen Rüstungskontrollabkommen und dem KSE-Vertrag nun von zwei unterschiedlichen Regimen unterstützt. Wie kann künftig die Information über und die Kontrolle von Streitkräften der Nachbarstaaten ermöglicht werden, die unterschiedlichen Rüstungskontrollvereinbarungen angehören, und wie können diese beiden Abmachungen in ein gesamteuropäisches Sicherheitssystem eingebunden werden?
- Wie kann dem drohenden Funktionsverlust der OSZE und der Kontaktgruppenstaaten in der Region wenigstens solange entgegengewirkt werden, bis ihre Aufsicht und Kontrolle nicht mehr benötigt wird?

Es gibt folglich auch in Zukunft genügend Aufgaben für Rüstungskontrolle in der Region. Gerade der sich abzeichnende Funktionsverlust der OSZE und die Absicht, den labilen Rüstungskontrollprozeß zusätzlich zu unterstützen, haben die Verhandlungen für ein Mandat zu regionalen Rüstungskontrollverhandlungen erheblich beschleunigt, auch wenn die eigentlichen Gespräche von substantiellen Fortschritten in der Implementierung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens abhängig gemacht werden sollen. Die Schweiz, die zur Zeit in der OSZE den Vorsitz innehat, ist schon auf der Suche nach einem geeigneten Verhandlungsführer, und die OSZE-Staaten wollen möglichst bis zum nächsten OSZE-Folgetreffen in Lissabon Ende dieses Jahres ein Mandat dafür formulieren, um schon im nächsten Jahr mit den Gesprächen beginnen zu können.

Vieles ist dabei noch offen. Slowenien zum Beispiel betrachtet sich trotz seiner jugoslawischen Vergangenheit nicht mehr als Teil der Region, sondern als zu Westeuropa gehörig, so daß fraglich ist, ob alle die Staaten, die einen Beitrag für die regionale Stabilität leisten könnten, auch an diesen Verhandlungen teilnehmen werden. Deshalb wird darüber nachgedacht, ob ein offenes Forum - oder ein Forum, das zumindest Staaten aus der Region jederzeit offensteht - und freiwillige Beschränkungen für die Staaten vorsieht, die noch keinen Rüstungskontrollbegrenzungen unterliegen, eine adäquate Antwort sein könnte. Auf jeden Fall werden die ehemaligen Bündnisvormächte und die großen europäischen Mittelmächte an den Verhandlungen teilnehmen müssen, um die Erfolgchancen zu vergrößern. Die Teilnahme der USA und der Türkei ist aber noch ungewiß. Sicherlich kann dabei auch die Form der Anbindung an den KSE-Vertrag und die Integration in den von den USA vorgeschlagenen europäischen Rüstungskon-

trollrahmen eine bedeutsame Rolle spielen und unter Umständen die Teilnahme dieser Länder erleichtern.

Kontrovers wird die Einbindung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens in den KSE-Vertrag diskutiert. Sie wäre vermutlich nur möglich, wenn der rechtsverbindliche Charakter dieser Vereinbarung aufgegeben würde. Allein das ist schon umstritten. Zugleich lehnen viele KSE-Mitglieder - wie auch die Bundesrepublik - auch aus allgemeinen politischen Gründen ein solches Vorgehen ab. Die NATO-Staaten haben sich in Ihrem Vorschlag vom 8. Oktober 1996 für die KSE-Anpassungsverhandlungen inzwischen eindeutig gegen diese Option entschieden. Auf der anderen Seite bietet die jetzt vorgesehene Anpassung des KSE-Vertrages an die veränderten sicherheitspolitischen Gegebenheiten (NATO-Erweiterung) durchaus Möglichkeiten für eine bessere Verknüpfung der sich sehr ähnlichen Regime.

Beispielsweise böte es sich an, die OSZE zur zentralen Melde- und Verteilungsorganisation für den Informations- und Datenaustausch von allen konventionellen Rüstungsbeschränkungsregimen auszubauen. Zugleich könnte sie als zentrale Agentur eingesetzt werden, die alle Inspektionen koordiniert, die Berichte sammelt und auswertet sowie bei Bedarf Inspektoren stellt, zumal sich so auf nationaler Ebene Geld sparen ließe. Die Teilnehmer unterschiedlicher Rüstungskontrollregime wären in bestimmten Funktionsbereichen der Rüstungskontrolle einander völlig gleichgestellt und darüber sicherheitspolitisch direkt miteinander verbunden. Die OSZE hätte Zugriff auf alle die Implementierung betreffenden Informationen, die dort bei Bedarf von jedem OSZE-Mitglied abgerufen werden können. Die Rolle des OSZE-Forums für Sicherheit und Kooperation würde für regionale und gesamteuropäische Rüstungskontrollverhandlungen gestärkt. Die Eigenständigkeit der Regime mit ihrem spezifischen Funktionsumfang bliebe ansonsten aber erhalten. Um zu großen bürokratischen Aufwand zu vermeiden, erscheint es dagegen sinnvoll, den Datenaustausch und seine Überprüfung zwischen zwei Nachbarstaaten mit unterschiedlichen Rüstungskontrollregimen auf bilateralem Wege regeln und die OSZE nur über das Ergebnis zu informieren und später die Inspektionen koordinieren zu lassen. Allenfalls könnte hierzu auf OSZE-Ebene eine Rahmenvereinbarung formuliert werden, die die Grundlage für entsprechende bilaterale Abkommen böte.

Wie auch immer die Perspektiven sich letztlich entwickeln werden, zentraler Dreh- und Angelpunkt für den Erfolg, die Effizienz, Einhaltung und Funktionstüchtigkeit der Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien bleibt die Frage, ob es den Parteien gelingt, ihre politischen Differenzen über die zukünftige Friedensordnung in Bosnien-Herzegowina möglichst bald zu regeln. Nur dann hat Subregionale Rüstungskontrolle eine Zukunft.

Inhalt	Seite
1. Einleitung	1
2. Vorgeschichte	3
3. Friedensverhandlungen in Dayton	7
4. Die Rüstungskontrollverhandlungen	10
4.1 VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina	11
4.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen	12
5. Bisherige Implementierungserfahrungen	18
5.1 VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina	18
5.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen	19
6. Hat Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien eine Chance?	22
6.1 VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina	22
6.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen	23
7. Perspektiven	27
8. Anhang: Zusammenfassung der beiden Rüstungskontrollabkommen	30
Vereinbarung über VSBM in Bosnien-Herzegowina vom 26. Januar 1996	30
Abkommen über Subregionale Rüstungskontrolle vom 14. Juni 1996	32
Abkürzungen	34
Tabellen und Karten	
Subregionales Rüstungskontrollabkommen: Beschränkungen, gemeldete Bestände einschließlich Ausnahmen und Reduzierungsverpflichtungen gemäß Datenaustausch für den 1. August 1996	16
Das Anwendungsgebiet der beiden Rüstungskontrollabkommen	17

1. Einleitung

Weitgehend unbemerkt von der internationalen Öffentlichkeit wird der Friedensprozeß im ehemaligen Jugoslawien inzwischen von zwei Rüstungskontrollvereinbarungen unterstützt. Sie basieren auf dem "Abkommen zur regionalen Stabilisierung", das gleich an zweiter Stelle in dem in Dayton (USA) verhandelten und am 21. November 1995 unterzeichneten Friedensvertrages für Bosnien-Herzegowina erscheint.¹ Die "Vereinbarung über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien-Herzegowina" vom 26. Januar 1996² und das "Sub-regionale Rüstungskontrollabkommen" zwischen Kroatien, der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien), Bosnien-Herzegowina, der Republik Srpska und der bosnisch-kroatischen Föderation vom 14. Juni 1996³ haben zum Ziel, ein Forum für den sicherheitspolitischen Dialog zu schaffen, einen Prozeß der militärischen Vertrauensbildung einzuleiten und die militärischen Ungleichgewichte im ehemaligen Jugoslawien, die in der Vergangenheit die militärischen Auseinandersetzungen begünstigten, zu beseitigen. Dem Konflikt soll so seine militärische Dimension genommen und die friedliche Austragung bestehender Konflikte gefördert werden. Die Einhaltung und Umsetzung der beiden Rüstungskontrollvereinbarungen dient als eine Voraussetzung für den Abzug der den Frieden in Bosnien-Herzegowina überwachenden internationalen IFOR Streitkräfte .

Rüstungskontrolle wird dabei gleich in zweifacher Weise mit neuen Herausforderungen konfrontiert:

- Einmal soll sie nur wenige Wochen nach der Beendigung von zum Teil sehr grausamen und langandauernden Kampfhandlungen die militärische Lage mit Zustimmung der Konfliktparteien in einer Situation stabilisieren, *in der wesentliche politische und territoriale Fragen der neuen Friedensordnung für Bosnien-Herzegowina noch nicht gelöst sind*. Sie setzt sich aus zwei "Entitäten" - der Republik Srpska und der bosnisch-kroatischen Föderation - zusammen, *die beide über eigenständige Streitkräfte verfügen dürfen, während Bosnien-Herzegowina selbst dies trotz seiner international anerkannten Souveränität verwehrt ist*.
- Zum anderen wird sie erstmalig nicht nur zur Verhütung zwischenstaatlicher, sondern *gleichzeitig auch zur Befriedung der innerstaatlichen Auseinandersetzungen in Bosnien-Herzegowina eingesetzt*. In der "Entität der bosnisch-kroatischen Föderation" existieren außerdem noch die bosnische und die kroatische Armee als selbständige Streitkräfte, die rüstungskontrollpolitisch als Einheit definiert werden, obwohl der politische und militärische

¹ Vgl. General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Dayton (USA) 21. November 1995, hektogr. Manuskript, 162 Seiten. Das Friedensabkommen enthält 11 Annexe. Der Annex 1-B beinhaltet das Agreement on Regional Stabilization. Die Vereinbarung trat mit ihrer Ratifikation in Paris am 14. Dezember 1995 in Kraft.

² Siehe Agreement on Confidence- and Security-Building Measures in Bosnia and Herzegovina, Wien 26. Januar 1996, hektogr. Manuskript, 61 Seiten. Das Abkommen trat mit seiner Unterzeichnung in Kraft.

³ Siehe Sub-regional Arms Control Agreement, Florenz 14. Juni 1996, hektograph. Manuskript, 87 Seiten. Das Abkommen trat mit seiner Unterzeichnung in Kraft.

Prozeß der Integration hauptsächlich wegen der politischen Weigerung der bosnischen Kroaten kaum in Gang gekommen ist und aufgrund der vorangegangenen regional begrenzten Kämpfe zwischen den bosnischen Kroaten und den bosnischen Muslimen auch objektive Schwierigkeiten beinhaltet.

Beides wirft fundamentale Fragen für das erfolgreiche Funktionieren von Rüstungskontrolle auf: Wie kann sie zwischen- und innerstaatlich zuverlässig implementiert werden, wenn die politischen und rechtlichen Statusfragen Bosnien-Herzegowinas im Zusammenhang mit den *zwei Entitäten* und *drei Armeen* nicht abschließend geklärt sind und deswegen alle Parteien die Wiederaufnahme der militärischen Kampfhandlungen nicht ausschließen können? Wie berechenbar und handlungsfähig sind die verantwortlichen innerstaatlichen Akteure in einer solchen innenpolitisch labilen Situation, um die Umsetzung von Vereinbarungen in einer Übergangszeit zu garantieren und durchzusetzen? Ist die Kontrolle und Aufsicht der internationalen Staatengemeinschaft und ihr politischer Druck zur Einhaltung der Abkommen eine notwendige Voraussetzung, um ihr Funktionieren unter solchen Bedingungen zu garantieren? Und wenn es der Rüstungskontrolle gelingt, einen Beitrag zur friedlichen Lösung der politischen und territorialen Fragen zu leisten, in welcher Weise kann und muß sie an eine neue Friedensordnung für Bosnien-Herzegowina - wie immer sie auch letztlich aussehen mag - angepaßt werden? Diese Fragen zeigen, daß die eigentlichen Bewährungsproben für Rüstungskontrolle in dieser Region noch bevorstehen, auch wenn mit dem Abschluß zweier Abkommen eine erste Hürde erfolgreich genommen wurde. Da die endgültige politische Neuordnung Bosnien-Herzegowinas noch aussteht, sind hier vorerst nur vorläufige Antworten möglich.

2. Vorgeschichte

Jugoslawien war vor seinem Zerfall aktiver Teilnehmer an den im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE⁴) vereinbarten Wiener Dokument über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen vom März 1990 (WD 90). Bot dieses Abkommen Möglichkeiten zur Verhinderung des militärischen Konflikts? Schließlich begannen die militärischen Auseinandersetzungen um die Auflösung Jugoslawiens erst Mitte 1990. Die im WD 90 enthaltenen Maßnahmen⁵ zur Konsultation und zur Kooperation bei "ungewöhnlichen militärischen Aktivitäten" konnten jedoch nicht angewendet werden, weil sie für zwischenstaatliche und nicht für innerstaatliche Konflikte konzipiert waren.

Da der Konflikt bis zu seiner Internationalisierung Ende 1991 zunächst einen rein innerstaatlichen Charakter hatte, wäre eine Aktivierung dieses noch neuen Mechanismus schwierig und nur mit Zustimmung der früheren jugoslawischen Bundesregierung möglich gewesen. Der Versuch, das jugoslawische Entgegenkommen zu testen, wurde bedauerlicherweise nicht unternommen, vermutlich weil die Erfolgsaussichten dafür ohnehin nur sehr gering gewesen wären. Lediglich Österreich, Ungarn und Italien nutzten dieses Instrument, um auf bilateralem Wege etwaige Verletzungen ihres Luftraumes durch jugoslawische Kampfflugzeuge während der innerjugoslawischen militärischen Auseinandersetzungen zu klären und zu verhindern.⁶ Als die Anerkennung der Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens dem Konflikt eine internationale Dimension gab, war er soweit fortgeschritten, daß der KSZE-Mechanismus nicht mehr gegriffen hätte, zumal inzwischen mit EG und UN andere, weit einflußreichere Institutionen für das Krisenmanagement zuständig waren.

Nachdem nun die KSZE und ihre Mechanismen bei der Verhütung der militärischen Kampfhandlungen keine Rolle spielten, ist zu fragen, ob das für die Befriedung und den Prozeß der Friedenskonsolidierung anders sein würde. Ansätze für ein mögliches Rüstungskontrollregime wurden seit der Internationalen Jugoslawienkonferenz vom 26. bis 27. August 1992 in London erörtert. Dort hatte man sich zur Beendigung der kriegerischen Handlungen auf erste Vertrauensbildende Maßnahmen (VBM) verständigt und die Prüfung weiterer VBM hinsichtlich militärischer Bewegungen, Rüstungsbeschränkungen und deren Überwachung beschlos-

⁴ Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa wurde Ende 1994 auf dem Budapester Folgetreffen in eine Institution umgewandelt und heißt seit 1.1.1995 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Maßnahmen und Aktivitäten, die bis Ende 1994 erfolgten, werden daher der KSZE, solche danach der OSZE zugeordnet.

⁵ Vgl. Wiener Dokument 1990 der Verhandlungen über Vertrauens und Sicherheitsbildende Maßnahmen, in: Bundespresseamt (Hg.), Bulletin Nr. 142 v. 6.12.1990, S. 1494-95.

⁶ Siehe ausführlicher Heinz Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit im Rahmen des "interlocking institutions"-Konzept, in: Bernard v. Plate (Hg.), Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit?, Baden-Baden 1994, S. 110-113.

sen.⁷ Die weiteren Verhandlungen zu diesem Thema wurden einer der sechs Arbeitsgruppen der Internationalen Jugoslawienkonferenz übertragen. Neben kurzfristigen Maßnahmen zur Sicherung des Waffenstillstandes diskutierte man auch erste Entwürfe für eine längerfristige militärische Stabilisierung in Bosnien-Herzegowina und in der Region. Doch nachdem die Anfangserfolge der Konferenz durch die wiederaufflammenden Kämpfe zunichte gemacht wurden, konzentrierte sich die Arbeitsgruppe nur noch auf kurzfristig wirksame Maßnahmen, die zunächst in den Vance-Owen-, dann ebenfalls in den Owen-Stoltenberg-Plan einfließen und schließlich die Grundlage für den Friedensvertrag von Dayton bildeten. Der Vance-Owen-Plan beinhaltete folgende Regeln:⁸

- Transparenz der militärischen Lage,
- Festlegung der Waffenstillstandslinien,
- Entflechtung der Streitkräfte und der schweren Waffen,
- Rückzug der Streitkräfte in bestimmte Provinzen/Gebiete/Standorte,
- Demilitarisierung Sarajewos,
- Überwachung der Außengrenzen, Waffenstillstandslinien, demilitarisierten Gebiete und schweren Waffen durch UNPROFOR und gemischte Inspektionsteams,
- Maßnahmen zur Offenhaltung von Verkehrswegen,
- Einrichtung von Kommunikationskanälen, einer militärisch-zivilen Waffenstillstandskommission und gemeinsamen Teams für das Krisenmanagement.

Auf dem im Sommer 1992 neugeschaffenen Forum für Sicherheitskooperation (FSK) der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) präsentierte Ungarn am 22. September 1992 im Rahmen des gerade in Helsinki verabschiedeten rüstungskontrollpolitischen Sofortprogramms ein erstes Diskussionspapier für einen regionalen Verhandlungstisch. Darin schlug es noch sehr allgemein, ausgehend vom Paritätsprinzip, ein Streitkräftegleichgewicht auf dem niedrigst möglichen Niveau für alle aus dem früheren Jugoslawien entstandenen Staaten vor. Das ungarische Papier wurde von der "Gruppe der Freunde Bosnien-Herzegowinas" weiterentwickelt und durch Österreich am 19. Januar 1994 erneut in das FSK eingebracht und bis März 1994 informell beraten.⁹ Die in diesem Arbeitspapier vorgeschlagenen Maßnahmen orientierten sich jetzt am Prinzip der Hinlänglichkeit, ohne es näher zu definieren. Der ungarische Botschafter Istvan Gyarmati schlug deshalb vor, daß kein jugoslawisches Nachfolgeland mehr als 40 Prozent der Gesamtsumme aller Streitkräfte im früheren Jugoslawien besitzen sollte und

⁷ Siehe Erklärungen zum Abschluß der Internationalen Jugoslawienkonferenz in London vom 26. bis 27. August 1992, in: EA, 19/92, S. D585-588.

⁸ Vgl. Der Vance-Owen-Friedensplan für Bosnien-Herzegowina vom 30. Januar 1993, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 4/93, S. 504-510.

⁹ Siehe Statement by the Permanent Representative of Austria, Ambassador Martin Vukovich, to the Plenary of the CSCE Forum for Security Cooperation, Wien 19. Januar 1994, 5 Seiten. Die "Gruppe der Freunde Bosnien Herzegowinas" war eine informell tagende Staatengruppe, der u.a. die USA, Ungarn, Türkei, Österreich, Deutschland, Schweden angehörten, und die Bosnien-Herzegowina international unterstützte.

Waffenobergrenzen die Bestände Jugoslawiens vom Jahre 1991 nicht überschreiten dürften.¹⁰ Wenigstens in den fünf Waffenkategorien des Vertrages über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) - Panzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artillerie, Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber - wurden Begrenzungen für notwendig gehalten, irreguläre Verbände sollten aufgelöst und paramilitärische Kräfte beschränkt werden. Zur Überwachung war ein effektives Verifikationsregime vorgesehen, und das Abkommen selbst sollte rechtlich verbindlich sein.

Ergänzend wurden Verhandlungen über Vertrauensbildende Maßnahmen für alle Länder in der Region in Form einer regionalen Arbeitsgruppe des FSK vorgeschlagen. An ihnen sollten alle aus dem ehemaligen Jugoslawien hervorgegangenen Staaten samt ihren Nachbarn sowie bestimmte Drittländer (z.B. Rußland, USA, Frankreich, Deutschland, Großbritannien) teilnehmen. Erste VSBM und beschränkende Maßnahmen konzentrierten sich zunächst nur auf die Nachfolgeländer und Albanien, da - bis auf Österreich - alle übrigen Staaten in der Region schon dem KSE-Regime angehörten. Österreich selbst wollte seine Potentiale nicht im regionalen Kontext, sondern im Rahmen der "Harmonisierungsverhandlungen" des FSK begrenzen (1994 scheiterten allerdings diese Verhandlungen). Außerdem wurde im Frühjahr 1994 eine offene regionale Arbeitsgruppe gebildet, die bis zum nächsten KSZE-Folgetreffen in Budapest ein Konzept/Mandat für einen regionalen Tisch erarbeiten wollte. Diese Bemühungen fußten auch auf einem zuvor gefaßten Beschluß des KSZE-Rats in Rom vom 1. Dezember 1993, indem der Beitrag der KSZE zur regionalen Sicherheit durch Rüstungskontrolle, Abrüstung und Vertrauensbildung geprüft werden sollte. Auch in der High Level Task Force (HLTF), dem wichtigsten rüstungskontrollpolitischen Beratungsgremium der NATO, wurde noch im gleichen Monat dieses Thema aufgegriffen und sich auf erste Prinzipien verständigt.

Die deutsche Bundesregierung brachte schon kurz danach in den bündnisinternen Beratungen einen Dreiphasenvorschlag ein: In der ersten Phase sollte es kurzfristig um die Stabilisierung des Waffenstillstandes durch Transparenz der Potentiale und Aktivitäten und den Aufbau der dafür notwendigen Kommunikationskanäle gehen. In der zweiten (mittelfristig) sollte ein erneuter Krieg durch Reduzierungen, Beschränkungen und eine defensivere Strukturierung der Streitkräfte (letzteres durch Kaderung, Depotregel, Begrenzungen von Aktivitäten und Stationierung) verhindert werden. Hauptziel war dabei der Abbau der quantitativen Überlegenheit Serbien-Montenegros. Langfristig wurde für die dritte Phase ein dauerhaftes System der "stabilen Nachbarschaft" zwischen den Nachfolgestaaten Jugoslawiens und ihren Nachbarländern avisiert. Dort sollten Vertrauensbildung und Kooperation erweitert und die Nachfolgestaaten in den Rüstungskontrollprozeß der KSZE reintegriert werden. Diese Verhandlungen seien eng mit der Friedenskonferenz abzustimmen und besonders Serbien sollte durch eine Mischung von "Zuckerbrot und Peitsche" zur Annahme dieses Konzeptes bewegt werden. Bis zum Sommer 1994 wurde in der HLTF auf der Basis dieser Vorschläge ein zweiphasiges Konzept erarbeitet und zur weiteren Diskussion an die westlichen Verhandlungsdelegationen in Wien übergeben. Konkrete Erörterungen fanden jedoch nicht mehr statt, da sich vor Ort die Lage inzwischen wieder drastisch verschlechtert hatte und ein baldiger Waffenstillstand nicht zu erwarten war.

¹⁰ So Istvan Gyarmati in seinem Vorschlag für das WEU-Meeting on Regional Stability Measures in the Balkans after a peace settlement in the former Yugoslavia, Paris, 25. März 1994.

Die internationale Staatengemeinschaft war folglich während des Krieges nicht untätig geblieben, sondern hatte Rüstungskontrollpolitische Konzepte und Maßnahmen angedacht. Zwischen Mitte 1992 und 1994 gab es, immer wenn die Aussichten für eine friedliche Regelung sich zu bessern schienen, intensive Beratungen über eine ergänzende Rüstungskontrollpolitische Einhegung der militärischen Potentiale auf den unterschiedlichsten bi- und multilateralen Ebenen. An diesen Diskussionen haben auch Wissenschaftler beratend mitgewirkt.¹¹ Das erwies sich für die späteren Friedensverhandlungen als vorteilhaft, auch wenn zwischen Mitte 1994 und Mitte 1995 viele am Konfliktmanagement beteiligten Regierungen die Aussichten eines Rüstungskontrollregimes eher skeptisch beurteilten.

Als einziges sichtbares Ergebnis dieser Vorgespräche waren die "Stabilisierenden Maßnahmen für örtlich begrenzte Krisensituationen" auf dem KSZE-Folgetreffen in Budapest Ende 1994 verabschiedet worden.¹² Da - besonders auf russisches Drängen - die Aktivierung dieser Maßnahmen von der Zustimmung aller Konfliktparteien abhängig gemacht wurde, ist ihre direkte praktische Umsetzung allerdings wenig wahrscheinlich.

¹¹ Vgl. Hans-Dieter Lemke, Die militärische Dimension der Stabilisierung Südosteuropas, SWP-AP 2849, Ebenhausen Juni 1994 (unveröffentlichtes Manuskript); Hans-Joachim Schmidt, Die Zukunft regionaler Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien, HSFK-Report 6/1994, Frankfurt/M. 1994.

¹² Vgl. Stabilisierende Maßnahmen für örtlich begrenzte Krisensituationen, in: Bundespresseamt (Hg.), Stichworte zur Sicherheitspolitik, 5/94, S. 6-9.

3. Friedensverhandlungen in Dayton

Die USA standen, als sich endlich ab Ende Juli 1995 ein Ende der Kampfhandlungen in Bosnien-Herzegowina abzuzeichnen begann, rüstungskontrollpolitischen Überlegungen anfangs skeptisch bis ablehnend gegenüber. In den USA, und dort besonders im US-Kongress, favorisierte man in erster Linie die Aufrüstung der Kroaten und bosnischen Muslime, um künftige militärische Übergriffe der serbischen Seite abzuschrecken.¹³ Rüstungskontrolle war aus dieser Sicht eher hinderlich und bot den Serben die Möglichkeit, die aus amerikanischer Sicht notwendige Rüstungshilfe zu verzögern oder zu verhindern. Die europäischen NATO-Partner und die direkten Nachbarstaaten fürchteten hingegen nach dem Waffenstillstand einen möglichen Rüstungswettlauf. Dieser konnte die USA als Rüstungslieferant der bosnischen Muslime und Rußland als Lieferant der Serben in eine erneute regionale Konfrontation hineinziehen und die politische Kooperation in der Kontaktgruppe gefährden. Aufgrund der dann verbesserten militärischen Ausrüstung der Konfliktparteien stieg zudem das Risiko einer geographischen Eskalation.

Dem Auswärtigen Amt gelang es jedoch im Sommer 1995 in bilateralen Gesprächen, die amerikanische Regierung von den Vorteilen der Rüstungskontrolle zu überzeugen. US-Verteidigungsminister William Perry betonte Anfang Oktober 1995 beim Treffen der NATO-Verteidigungsminister in Williamsburg erstmals öffentlich den Vorrang der Rüstungskontrolle vor der Aufrüstung. Die Deutschen, die im Bündnis der Motor für die rüstungskontrollpolitische Einhegung des Konfliktes waren, hatten nun mit den USA und den Nachbarstaaten des ehemaligen Jugoslawien die politische Unterstützung, die sie für die Umsetzung einer rüstungskontrollpolitischen Lösung brauchten. In den Wochen vor den eigentlichen Verhandlungen in Dayton gab es intensive Gespräche zwischen allen an rüstungskontrollpolitischen Ergebnissen interessierten Regierungen und besonders den fünf Kontaktgruppenstaaten, in denen das rüstungskontrollpolitische Vorgehen und die einzelnen Maßnahmen schon weitgehend festgelegt wurden. Die Kontaktgruppenstaaten konnten so schon vorab auf eine einheitliche Verhandlungslinie festgelegt werden. Das ursprüngliche Konzept, zunächst mit den Vertrauensbildenden Maßnahmen zu beginnen und später Rüstungskontrolle und Abrüstung folgen zu lassen, wurde dabei aufgegeben. Um das politische Momentum des Friedensprozesses zu nutzen, setzte man alle bisher beratenen Teilelemente der Rüstungskontrolle gleichzeitig auf die Tagesordnung.

Der Erfolg der Verhandlungen in Dayton war aber keineswegs gewiß. Zu verschieden waren die Ausgangsvorstellungen bei den Konfliktparteien: Serbien-Montenegro wollte seine regionale Vormachtstellung sichern, während die bosnischen Serben in erster Linie ihre Unabhängigkeit und Eigenständigkeit in Bosnien-Herzegowina international zu legitimieren beabsichtigten. Kroatien dagegen trachtete danach, die serbische Vorherrschaft durch an Parität orientierte Beschränkungen zu verhindern, und war nach der Eroberung der Krajina an der Wiedergewinnung der vollen Souveränität über kroatisches Territorium interessiert. Die bosnische Regie-

¹³ Siehe zu den inneramerikanischen Auseinandersetzungen ausführlicher Berthold Meyer, Harald Müller, Hans-Joachim Schmidt, NATO 96: Bündnis im Widerspruch, HSFK Report 3/96, Frankfurt/M. 1996, S. 48-50.

4. Die Rüstungskontrollverhandlungen

Abkommen über regionale Stabilisierung (Dayton Annex 1-B) vom 21. November 1995

Artikel I: Allgemeine Bestimmungen

Die Parteien stimmen überein, daß die Vereinbarung fortschrittlicher Maßnahmen für regionale Stabilität und Rüstungskontrolle wesentlich für die Schaffung eines stabilen Friedens in der Region sind. Deshalb stimmen sie neuen Formen der Kooperation im Bereich der Sicherheit zu, die auf die *Bildung von Transparenz und Vertrauen*, dem *Erreichen von ausgewogenen und stabilen Streitkräftestärken auf dem niedrigst möglichen Niveau*, das mit der Sicherheit der Teilnehmer zu vereinbaren ist, und der Notwendigkeit, *einen Rüstungswettlauf in der Region zu vermeiden*, aufbauen.

Artikel II: Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien-Herzegowina

Innerhalb von 7 Tagen nachdem dieses Abkommen in Kraft getreten ist, werden die Republik Bosnien-Herzegowina, die bosnisch-kroatische Föderation und die Republik Srpska auf angemessener politischer Ebene Verhandlungen unter der Schirmherrschaft der OSZE aufnehmen, um einer Reihe von Maßnahmen zuzustimmen, die ausgehend vom Wiener Dokument über die Verhandlungen von Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen von 1994 das wechselseitige Vertrauen fördern und das Risiko eines Konfliktes vermindern. Ziel dieser Verhandlungen ist es, innerhalb von 45 Tagen nach dem Inkrafttreten dieses Abkommens, einen ersten Satz von Maßnahmen zu vereinbaren, der die Folgenden beinhaltet, aber nicht notwendigerweise darauf beschränkt ist:

- a) Beschränkungen von militärischen Dislozierungen und Übungen in bestimmten Gebieten
- b) Verhinderung der Wiedereinführung ausländischer Streitkräfte im Lichte von Art. III des Annex 1-A des Rahmenabkommens
- c) Beschränkungen für die Stationierungsorte schwerer Waffen
- d) Rückführung der Streitkräfte und schweren Waffen in Kasernenanlagen und anderen ausgewiesenen Plätzen, wie dies im Art. IV des Annex 1-A vorgesehen ist
- e) Notifizierung der Auflösung von Special Operation-Verbänden und Gruppen bewaffneter Zivilisten
- f) Ankündigung von bestimmten geplanten militärischen Aktivitäten einschließlich internationaler militärischer Trainingsprogramme und Hilfe
- g) Identifikation und Überwachung der Waffenproduktionskapazitäten
- h) Sofortiger Datenaustausch über die Bestände der fünf im KSE-Vertrag definierten Waffenkategorien mit der ergänzenden Übereinkunft, daß Artilleriesysteme solche sind, die 75 mm Rohrdurchmesser und mehr aufweisen
- i) Sofortige Einrichtung einer militärischen Verbindungsmission zwischen den Stabschefs der Streitkräfte der bosnisch-kroatischen Föderation und der Republik Srpska

Artikel III: Regionale Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen

Um die Maßnahmen in Artikel II auf breiterer Basis zu ergänzen, stimmen die Parteien zu, mit ersten Schritten zu einem regionalen Abkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen zu beginnen: Die Parteien stimmen überein,

- a) für 90 Tage nach dem Inkrafttreten dieses Annexes keine Waffen zu importieren,
- b) für 180 Tage nach dem Inkrafttreten dieses Annexes oder nach dem Wirksamwerden des Abkommens nach Artikel IV, welcher Zeitraum auch immer kürzer sein möge, keine schweren Waffen oder Munition für schwere Waffen, Minen, militärische Flugzeuge und Hubschrauber zu importieren. Als schwere Waffen gelten alle Panzer und gepanzerten Fahrzeuge, alle Artilleriesysteme ab 75 mm, alle Granatwerfer ab 81 mm und alle Flugabwehrwaffen ab 20 mm.

Quelle: Anm. 1; eigene Übersetzung, Hervorhebungen durch den Autor

Am 14. Dezember wurde in Paris der Friedensvertrag ratifiziert und trat in Kraft. Nur vier Tage später begannen auf Einladung der deutschen Bundesregierung im Beisein von über 30 OSZE-Staaten die Rüstungskontrollgespräche auf dem Bonner Petersberg. Dort wurden zunächst die formalen und prozeduralen Fragen geklärt und die Verhandlungsleiter bestimmt. Bei den VSBM für Bosnien-Herzegowina einigte man sich auf den ungarischen OSZE-Botschafter Istvan Gyarmati und bei den KSE-ähnlichen Gesprächen auf den norwegischen General Vigleik Eide.¹⁵ Die inhaltlichen Verhandlungen sollten erst im neuen Jahr am 4. Januar 1996 mit einem informellen Datenaustausch in Wien beginnen. Zugleich versuchte der kroatische Außenminister den noch ungeklärten Status von Ostslawonien auf der Konferenz zu thematisieren und machte die Bereitschaft zur Rüstungskontrolle von der Lösung dieser Frage mit abhängig.¹⁶

4.1 VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina

Anfangs standen die Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien-Herzegowina im Vordergrund, da sie schon bis zum 26. Januar 1996 abgeschlossen werden mußten. Um die Zeit optimal zu nutzen, begann der ungarische Botschafter über Weihnachten intensive Vorgespräche mit den Verhandlungspartnern zu führen. So konnte am zweiten Verhandlungstag ein Abkommen zur Einrichtung wechselseitiger Verbindungsbüros unterzeichnet werden, das allerdings erst am 31. Januar 1996 in Kraft trat. Der ursprünglich für den 4. Januar geplante Informationsaustausch verzögerte sich ebenfalls, weil die bosnischen Serben noch keine Daten vorlegten. Auch ein zweiter für den 13. Januar vorgesehener Datenaustausch (nach Artikel IV des regionalen Stabilisierungsabkommens) kam wiederum durch die serbische Seite nur mit mehrtägiger Verzögerung zustande. Alle Parteien hatten dabei noch Schwierigkeiten, ihre Potentiale vollständig offenzulegen, bei den Serben waren sie am größten.

Am 26. Januar wurden die Gespräche erfolgreich abgeschlossen. Im Ergebnis hatte man sich auf 15 stabilisierende Maßnahmen in einem 86-seitigen Abkommen geeinigt.¹⁷ Trotz der Kürze der Zeit war dabei durch das Engagement und die Kompetenz von Istvan Gyarmati und seinen Mitarbeitern eine Vereinbarung zustande gekommen, die nicht nur für die Vertragsparteien, sondern auch für künftige Verhandlungen dieser Art von Bedeutung sein könnte und neue qualitative Elemente der Vertrauensbildung enthält. Folgende Punkte sind besonders zu erwähnen:

- Die Regelungen zum Datenaustausch und zur Inspektion orientieren sich nicht so sehr am Wiener Dokument, sondern mit einigen Verbesserungen eher am KSE-Vertrag. Damit waren Standards für die Verhandlungen nach Artikel IV des regionalen Stabilisierungsabkommens gesetzt.
- Erstmals ist beim Datenaustausch auch die Waffenproduktion offenzulegen.

¹⁵ Siehe zu den Ergebnissen der Petersberger Konferenz: Abschlußklärung des Außenministers Dr. Klaus Kinkel, als Vorsitzender der Petersberg-Konferenz über Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle, Bonn 18. 12. 1995.

¹⁶ Vgl. The Arms Control Reporter 3/96, S. 402.B.339.

¹⁷ Im Anhang findet sich eine Zusammenfassung der wichtigsten Bestimmungen.

- Die Schwellenwerte für die Anmeldung, Beobachtung und Beschränkung militärischer Aktivitäten orientieren sich an den militärischen Strukturen bei den Teilnehmern und beginnen auf Brigade-/unabhängiger Bataillonsebene.

Inspektionen finden bis Ende 1997 unter Leitung und Begleitung von Inspektoren aus Drittstaaten (anfangs hauptsächlich Vertreter der Kontaktgruppenstaaten) statt. Der Personal Representative des OSZE-Vorsitzes ist bis 1997 für die Leitung der Gemeinsamen Beratungskommission und für die Vermittlung in rüstungskontrollpolitischen Streitfällen zuständig.

4.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen

Abkommen über regionale Stabilisierung (Dayton Annex 1-B) vom 21. November 1995

Artikel IV: Maßnahmen für subregionalen Rüstungskontrolle

1. In Anerkennung der Bedeutung, ein ausgewogenes und stabiles Streitkräfteverhältnis mit möglichst niedrigen Beständen zu erreichen, die mit der Sicherheit der Teilnehmer vereinbar sind und in dem Verständnis, daß die Schaffung eines stabilen militärischen Gleichgewichtes basierend auf dem niedrigst möglichen Niveau der Bewaffnung ein entscheidendes Element sein wird, um die Wiederkehr des Konfliktes zu verhüten, werden die Parteien innerhalb von 30 Tagen nach dem Inkrafttreten des Annexes Verhandlungen unter der Schirmherrschaft der OSZE aufnehmen, um ein baldiges Abkommen über die Höhe der Bewaffnung zu erreichen, das mit diesen Zielen vereinbar ist. Innerhalb von 30 Tagen nach Inkrafttreten des Annexes werden die Parteien ebenfalls Verhandlungen über eine Vereinbarung zur freiwilligen Beschränkung der militärischen Mannschaftsstärke aufnehmen.

2. Die Parteien stimmen überein, daß das Abkommen über die Bewaffnung mindestens auf folgenden Kriterien basieren sollte: Bevölkerungsumfang, gegenwärtige Waffenbestände, Verteidigungsbedürfnisse und die relativen Streitkräftestärken in der Region.

a) Das Abkommen soll zahlenmäßige Beschränkungen für die Bestände von Panzern, Artillerie, gepanzerten Kampffahrzeugen, Kampfflugzeugen und Kampfhubschraubern, wie sie in den entsprechenden Teilen des KSE-Vertrages definiert sind, enthalten, mit der ergänzenden Übereinkunft, daß Artilleriesysteme solche sind, die einen Rohrdurchmesser von 75 mm und mehr aufweisen.

b) Um eine Datenbasis zu erhalten, stimmen die Parteien überein, innerhalb von 30 Tagen nach dem Inkrafttreten des Annexes ihre in Absatz a) definierten Bestände in dem im Wiener Dokument der KSZE von 1992 vorgeschriebenen Format zu berichten.

c) Diese Notifizierung sollte ergänzend die Besonderheiten der Region berücksichtigen.

3. Die Parteien stimmen überein, die Verhandlungen über die zahlenmäßigen Beschränkungen der in Artikel 2(a) enthaltenen Kategorien innerhalb von 180 Tagen nach Inkrafttreten des Annexes abzuschließen. Wenn die Parteien innerhalb von 180 Tagen nach dem Inkrafttreten des Annexes nicht solchen Beschränkungen zustimmen, werden folgende Begrenzungen bezogen auf das Verhältnis von 5:2:2, welches auf dem annähernden Bevölkerungsverhältnis der Parteien gründet, angewendet:

a) Die Ausgangsbasis werden die festgelegten Bestände der Bundesrepublik Jugoslawien bilden;

b) Die Beschränkungen für die Bundesrepublik Jugoslawien werden 75 Prozent der Ausgangsbasis sein;

c) Die Beschränkungen für Kroatien werden 30 Prozent der Ausgangsbasis sein;

d) Die Beschränkungen für Bosnien-Herzegowina werden 30 Prozent der Ausgangsbasis sein;

e) Der Anteil für Bosnien-Herzegowina wird zwischen den Entitäten nach dem Verhältnis zwei (2) für die bosnisch-kroatische Föderation und eins (1) für die Republik Srpska aufgeteilt.

4. Die OSZE wird die Parteien bei den Verhandlungen nach Artikel II und IV dieses Annexes und bei der Implementierung und Verifikation (einschließlich der Überprüfung der Bestandserklärungen) des Abkommens unterstützen.

Quelle: Anm. 1; eigene Übersetzung

Die inhaltlichen Gespräche zu diesem Abkommen begannen zwar auch am 4. Januar 1996, wurden jedoch erst mit dem Abschluß der VSBM-Verhandlungen ab dem 26. Januar intensiviert. Die Bezeichnung "subregional" hängt eng mit Artikel V des regionalen Stabilisierungsabkommens zusammen und soll unterstreichen, daß dieses Abkommen nur ein Zwischenschritt auf dem Weg zu einer umfassenderen regionalen Rüstungskontrollvereinbarung ist. An diesen Verhandlungen nahmen im Unterschied zu den Gesprächen über VSBM auch Kroatien und Serbien-Montenegro teil. Da es dort um die Beschränkung und Abrüstung der militärischen "Hardware" ging, machten sich in diesem Forum die unterschiedlichen politischen Interessen der Parteien stärker bemerkbar. Kroatien wiederholte dort seine auch schon auf dem Petersberg vorgetragene Position. Doch auch Serbien und die Republik Srpska, die in den Verhandlungen von der Bundesrepublik Jugoslawien vertreten wurde, konfrontierten die Verhandlungsführung mit neuen Forderungen:

- Die Rolle der OSZE wird in diesem Forum in Frage gestellt, da Serbien-Montenegro 1992 von der KSZE suspendiert wurde.
- Die Republik Srpska möchte gleichberechtigt und gleichbehandelt an den Verhandlungen teilnehmen. Das wird jedoch von Bosnien-Herzegowina strikt abgelehnt.
- Die Republik Srpska ist mit der Gebietsaufteilung nach dem Friedensvertrag von Dayton nicht zufrieden.
- Sie hält die 2:1 Aufteilung der Waffenpotentiale in Bosnien-Herzegowina für unfair, weil sie damit nicht den 49-prozentigen Anteil am Territorium von Bosnien-Herzegowina ausreichend schützen könne.

Die Umsetzung von politischen Forderungen dieser Art hätte die Rüstungskontrolle zum Scheitern bringen können. Allerdings stand die Republik Srpska von vornherein weitgehend auf verlorenem Posten, da ein Eingehen auf ihre Wünsche Änderungen am Friedensvertrag notwendig gemacht hätte, die wegen ihrer Konsequenzen niemand sonst unterstützte. Ähnliches gilt für die Republik Bosnien-Herzegowina, die während der Verhandlungen ständig bestrebt war, Regelungen für die Föderation und die Republik Srpska unter Hinweis auf ihre international anerkannte Souveränität von ihrer Zustimmung abhängig zu machen, oder sie auf einer Stufe unterhalb der nationalen Zuständigkeiten anzusiedeln.

Erst mit dem Einbringen eines später noch ergänzten Vertragsentwurfes am 29. Februar durch General Eide versachlichten sich die Verhandlungen und konnten die kontroversen politischen Statusfragen in den Hintergrund gedrängt werden. General Eide hatte auch deswegen einen schwereren Stand, weil er anders als Botschafter Gyarmati keine so herausragende Kompetenz in der Rüstungskontrolle besaß. Gerade die serbische Seite hatte durch das ehemalige jugoslawische Außenministerium und dessen Teilnahme an den Verhandlungen zu den VSBM des Wiener Dokumentes und den Informationen über den Gang der KSE-Verhandlungen eine umfangreiche Expertise, die den übrigen Parteien fehlte, und die sie geschickt für ihre Interessen zu nutzen versuchte. In den ersten drei Monaten gab es daher auch Überlegungen, General Eide eventuell durch einen erfahreneren Verhandlungsführer ersetzen oder ihn durch die Kontaktgruppenstaaten und die OSZE stärker unterstützen zu lassen. Man entschied sich schließlich für die zweite Alternative.

Als im Februar 1996 zwei serbische Offiziere in Sarajevo von der bosnischen Polizei verhaftet und dem Internationalen Gerichtshof für Menschenrechte in Den Haag überstellt wurden, kam es zwar zu einer kurzen Unterbrechung der Verhandlungen, ansonsten konnten sie jedoch ohne weitere äußere Störung fortgesetzt werden. Die Existenz des KSE-Vertrages und die Kenntnis seiner Praxis waren ein wichtiger Motor für den schnellen Fortschritt in den Verhandlungen. Viele Bedenken der Verhandlungsparteien ließen sich in Einzelfragen so doch noch überwinden. Doch gelegentlich bedurfte es auch gemeinsamer Demarchen der Kontaktgruppenstaaten an die Adresse der Bundesrepublik Jugoslawien und der Republik Srpska, um vor allem die bosnischen Serben zum Einlenken oder zur Einhaltung des Friedensvertrages von Dayton zu bewegen. Wesentliche Entscheidungen fielen erst zum Schluß. Sie betrafen die Rolle der OSZE, die Höhe der Beschränkungen, den Reduzierungszeitraum und den Status der Republik Srpska.

Die Bedeutung und Funktion der OSZE und ihres Personal Representative, General Eide, sind bei diesem Abkommen deutlich geringer als bei den VSBM für Bosnien-Herzegowina. So hat er rechtlich keine besondere Stellung innerhalb der Subregionalen Beratungskommission, auch wenn er noch bis Ende dieses Jahres dort den Vorsitz innehat.¹⁸ Inspektionen können unter Begleitung eines OSZE-Vertreters stattfinden, müssen es aber nicht. In der Praxis hat es auch schon einzelne Inspektionen ohne internationale Beobachter gegeben. Dies ist eine Folge der serbischen und kroatischen Eigenständigkeit, die gemeinsam während der Verhandlungen betonten, ihre Probleme alleine lösen zu können und dafür nicht die Hilfe der OSZE zu benötigen. Die Kontaktgruppenstaaten konnten sich in dieser Frage gegenüber den beiden stärksten Verhandlungsteilnehmern nicht durchsetzen, zumal sie ja selbst diese Eigenständigkeit bei den Vertragsparteien fördern wollten. Auch wenn im Artikel IV-Abkommen die OSZE vertragsrechtlich kaum noch eine Rolle zu spielen scheint, muß nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht werden, daß es ohne die Unterstützung der OSZE und ihrer Mitglieder in dieser kurzen Zeit nicht zustande gekommen und die Implementierung sowie die Regelung der bestehenden Implementierungsprobleme derzeit kaum von den Teilnehmern alleine zu leisten wäre.

Die Höhe der Beschränkungen wurde in der Schlußphase im wesentlichen zwischen Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien ausgehandelt. Die internationale Staatengemeinschaft hätte es natürlich gerne gesehen, wenn Serbien-Montenegro seine Waffen in allen Kategorien durchgängig um rund 25 Prozent abrüsten müßte. In der Schlußphase konnte man sich aber nur einigen, indem für Serbien-Montenegro die Obergrenzen für gepanzerte Kampffahrzeuge um 200 und die der Artillerie um 750 über die 75-Prozentregel angehoben wurden. In der Kategorie der gepanzerten Kampffahrzeuge braucht daher Serbien kaum Systeme abzurüsten und im Bereich der Artillerie liegt die Zahl der zu zerstörenden Systeme deutlich unter 25 Prozent. Insgesamt müssen alle Parteien zusammen etwa 5.000 bis 6.500 Waffen zerstören, wobei der größte Anteil auf Artilleriesysteme entfällt. Anders als beim KSE-Vertrag, darf bis zu einem

¹⁸ General Eide hat angekündigt, daß er Ende des Jahres sein Amt als Personal Representative niederlegen wird. Über seinen Nachfolger wurde in der OSZE noch nicht entschieden. Unabhängig davon sind allerdings die Chancen, daß auch künftig ein OSZE-Vertreter die Subregionale Beratungskommission leiten wird, wahrscheinlich relativ hoch einzuschätzen, wenn dieses Gremium auch künftig arbeitsfähig bleiben soll.

Viertel der Reduzierungen leider auch durch Exporte erfolgen.¹⁹ Jedoch ist die Reduzierungszeit mit 15 Monaten deutlich kürzer, so daß offen ist, in welchem Umfang dies genutzt werden kann. Gleichzeitig dürfen die Kroaten und die bosnisch-kroatische Föderation bis zu 770 Waffensysteme im Rahmen der neuen Obergrenzen beschaffen. Allein die USA haben im Rahmen eines Militärhilfeprogramms von 100 Mio US-Dollar die Lieferung von 15 Hubschraubern, 80 gepanzerten Kampffahrzeugen und 45 Panzern an die Föderation zugesagt.²⁰

Ergänzend ist auf die von deutscher Seite durchgesetzte freiwillige Beschränkung der Mannschaftstärke zu verweisen. Die Obergrenzen unterliegen deshalb nicht der Systematik der Waffenbeschränkungen. Trotzdem gibt es dabei offene Fragen, die eng damit zusammenhängen, daß die vertragsrechtlichen Definitionen nicht mit der Wirklichkeit übereinstimmen. Die Parteien hatten erst in Oslo bei der ursprünglich vorgesehenen Unterzeichnung des Abkommens ihre einseitigen Erklärungen zur künftigen Personalstärke ihrer Streitkräfte vorgelegt. Sie wurden dort nicht mehr diskutiert. Die Höchststärkenangaben für Bosnien Herzegowina insgesamt entsprechen nicht der Summe der Höchststärken für die Republik Srpska und der bosnisch-kroatischen Föderation, sondern denen für die noch existierenden drei Armeen in Bosnien-Herzegowina. Das ist aber nach dem Vertrag von Dayton nicht zulässig und bedarf der Korrektur in der Subregionalen Beratungskommission. Diese Korrektur erscheint um so dringender geboten, da die Personalobergrenzen schon seit dem 1. September 1996 in Kraft sind. Die Klärung dieses Problems wurde aber vorläufig zurückgestellt, um keine zusätzlichen politischen Komplikationen für die Wahlen in Bosnien-Herzegowina am 15. September 1996 heraufzubeschwören.

Auch der Reduzierungszeitraum war umstritten. Während die Kontaktgruppenstaaten und die bosnische Regierung eine möglichst kurze Reduzierungsphase von einem Jahr oder noch weniger anstrebten, wollte die Republik Srpska unter Verweis auf den KSE-Vertrag 36 bis 40 Monate erreichen. Das Ziel der bosnischen Serben, das militärische Übergewicht so spät wie möglich aufzugeben, war offensichtlich. Kroatien hatte daraufhin vorgeschlagen, die Reduzierungen in zwei Phasen zu unterteilen und sie auf eine Dauer von insgesamt 16 Monaten zu erstrecken. Auf diesen Kompromiß konnten sich dann alle Parteien verständigen.

In der Schlußphase gab es erhebliche Probleme mit den Status der Republik Srpska. Die bosnische Regierung wollte unbedingt verhindern, daß sie in irgendeiner eigenständigen Form im Vertrag erwähnt wird, um die Einheit Bosnien-Herzegowinas zu betonen. Aufgrund dieser Forderung war es nicht möglich, das Abkommen wie vorgesehen am 11. Juni 1996 in Oslo zu unterzeichnen. Die bosnische Regierung mußte jedoch in dieser Frage nachgeben, da die bosnischen Serben sich geschickt auf den Wortlaut im Friedensvertrag beriefen. Um der bosnischen Seite einen gesichtswahrenden Abschluß zu ermöglichen, gab es noch ein paar kosmeti-

¹⁹ Hier muß allerdings darauf aufmerksam gemacht werden, daß die USA und die NATO nach der Auflösung des östlichen Bündnisses und dem Zerfall der Sowjetunion im Rahmen der Implementierung des KSE-Vertrages von dieser rigiden Forderung abrückten. In der Gemeinsamen Beratungsgruppe des KSE-Vertrages wurde ergänzend vereinbart, daß Teilnehmer 5 bis 10 Prozent ihrer Reduzierungsverpflichtungen auch durch Exporte wahrnehmen dürfen.

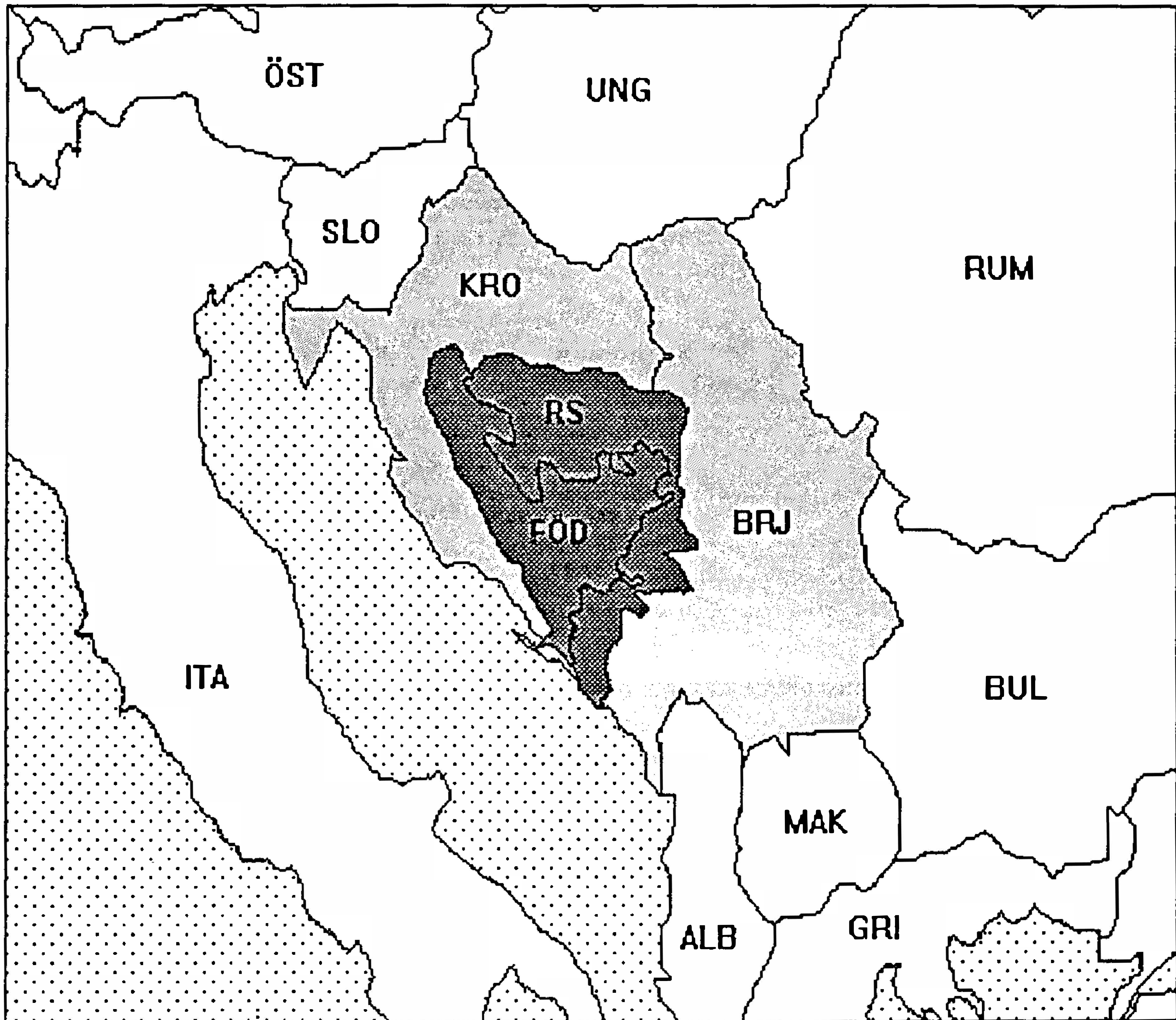
²⁰ Vgl. President Clinton has authorized, in: Aviation Week & Space Technology, July 15, 1996, S. 16. Weitere 140 Mio US-Dollar Militärhilfe sollen von arabischen Staaten bereitgestellt werden.

sche Änderungen. Der Absatz, der die Vertragsparteien nennt, wurde in der Präambel von der ersten auf die zweite Stelle gesetzt, und die Kontaktgruppenstaaten bekräftigen in einer separaten Erklärung, die dem Abkommen beigelegt ist, die Einheit Bosnien-Herzegowinas. Daraufhin konnte das Abkommen am 14. Juni 1996 bei der internationalen Bosnien-Konferenz in Florenz endlich unterzeichnet werden und sofort in Kraft treten. Nur wenige Tage später hob der Sicherheitsrat das UN-Waffenembargo gegen das ehemalige Jugoslawien endgültig auf, nachdem er es schon im März 1996 für leichte Waffen gelockert hatte.

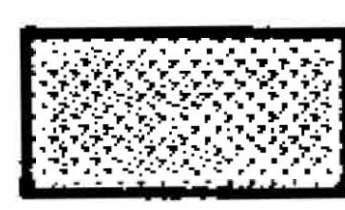
Subregionales Rüstungskontrollabkommen						
Beschränkungen, gemeldete Bestände (einschließlich Ausnahmen), Ausnahmen und Reduzierungsverpflichtungen gemäß Datenaustausch für den 1. 8.1996						
		<i>Bundesrepublik Jugoslawien</i>	<i>Kroatien</i>	<i>Bosnien Herzegowina</i>	<i>Föderation</i>	<i>Republik Srpska</i>
Panzer	Bestand	1.512	284	-	130	531
	Ausnahmen	-	-	-	-	338
	<u>Obergrenzen</u>	<u>1.025</u>	<u>410</u>	<u>410</u>	<u>273</u>	<u>137</u>
	Red.-Verpfl.	487	-	-	-	15
ACVs	Bestand	1.065	145	-	100	257
	Ausnahmen	152	17	-	4	136
	<u>Obergrenzen</u>	<u>850</u>	<u>340</u>	<u>340</u>	<u>227</u>	<u>113</u>
	Red.-Verpfl.	63	-	-	-	8
Artillerie	Bestand	5.089	2.173	-	2.940	1.355
	Ausnahmen	170	-	-	-	776
	<u>Obergrenzen</u>	<u>3.750</u>	<u>1.500</u>	<u>1.000</u>	<u>1.000</u>	<u>500</u>
	Red.-Verpfl.	1.169	729	-	1.940	77
Kampfhub- schrauber	Bestand	56	4	-	-	7
	Ausnahmen	-	-	-	-	-
	<u>Obergrenzen</u>	<u>53</u>	<u>21</u>	<u>21</u>	<u>14</u>	<u>7</u>
	Red.-Verpfl.	3	-	-	-	-
Kampf- flugzeug	Bestand	230	27	-	-	18
	Ausnahmen	-	-	-	-	-
	<u>Obergrenzen</u>	<u>155</u>	<u>62</u>	<u>62</u>	<u>41</u>	<u>21</u>
	Red.-Verpfl.	75	-	-	-	-

Quelle: The Arms Control Reporter 10/96

Das Anwendungsgebiet der beiden Rüstungskontrollabkommen



VSBM-Abkommen
Bosnien-Herzegowina



Subregionales Rüstungskontrollabkommen
(einschl. Bosnien-Herzegowina)

5. Bisherige Implementierungserfahrungen

5.1 VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina

Kurz nach der Unterzeichnung des VSBM-Abkommens für Bosnien-Herzegowina wurde von der OSZE das "Büro für Regionale Stabilisierung und Rüstungskontrolle" im Rahmen der "OSZE-Mission für Bosnien-Herzegowina" eingerichtet.²¹ Es soll die Vertragsparteien bei der Implementierung beraten und unterstützen und die Vertrauensbildung im militärischen Bereich fördern. Es erstellt außerdem für das OSZE-Konfliktverhütungszentrum in Wien Berichte über den Stand und die Defizite bei der Implementierung der beiden Abkommen. Diese werden vom Konfliktverhütungszentrum den Teilnehmerländern (und dort besonders den Kontaktgruppenstaaten) als Information und als Grundlage für weitergehende politische Aktivitäten zur Verfügung gestellt.

Um die Vertragsparteien mit den Folgen des Abkommens über die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen für Bosnien-Herzegowina besser vertraut zu machen, veranstaltete das deutsche Außenministerium auf Bitten von Gyarmati für 30 angehende Inspektoren der drei Vertragsteilnehmer kostenlos ein Einweisungsseminar Anfang Februar 1996 in Waldbröl²², das auch die teilnehmende Beobachtung an einer Testinspektion nach dem Wiener Dokument durch die britische Inspektionsbehörde einschloß. Ziel dieses Seminars war es dabei, nicht nur die Vertreter der Parteien mit den Inhalten der Rüstungskontrolle praktisch vertraut zu machen, sondern ihnen auch zu demonstrieren, mit welcher Selbstverständlichkeit sich ein so großes Land wie die Bundesrepublik von seinen Nachbarn kontrollieren läßt.

Trotz dieser Unterstützung kam es aber zu Verzögerungen bei der Verifikation dieses Abkommens; einmal aufgrund der schon bekannten Probleme beim Datenaustausch, zum zweiten wegen der Zeit für die notwendigen bürokratischen Formalitäten. Zum dritten wirkte sich hier auch die Verhaftung zweier hochrangiger serbischer Offiziere in Sarajevo durch die Bosniaken Ende Februar 1996 nachteilig aus. Die bosnischen Serben bestanden deshalb auf zusätzlichen schriftlichen Sicherheitsgarantien für ihre Inspektoren, die ihnen von der bosnisch-kroatischen Föderation auch gewährt wurden. Auf der anderen Seite mußten die bosnischen Serben - nach entsprechenden anfänglichen Erfahrungen - bosnisch-kroatischen Inspektoren Polizeischutz stellen, um ihre Sicherheit auch außerhalb der Kasernen zu gewährleisten. Die ursprünglich schon für Mitte Februar geplanten Inspektionen konnten so erst am 11. März unter französischer und deutscher Aufsicht beginnen. Sie hatten anfangs noch den Charakter von Probe-

²¹ Siehe ausführlicher OSZE Mission to Bosnia and Hercegovina (ed.), OSCE Fact Sheet: Arms Control and Regional Stabilization, Vienna 11.10.1996, 3 Seiten.

²² Nach einem Vortrag von Botschafter Gyarmati über das VSBM-Abkommen warf bezeichnenderweise ein bosnischer Teilnehmer die Frage auf, daß es ja sehr schön sei, daß sie die bosnischen Serben kontrollieren könnten, man aber nicht wisse, wie man die bosnischen Kroaten kontrollieren sollte.

inspektionen und wurden nicht auf die Inspektionsquoten angerechnet. Erst am 18. April wurden die regulären Inspektionen aufgenommen.

Noch größere Verzögerungen gab es bei den militärischen Verbindungsbüros, obwohl sie nach Dayton eigentlich schon Anfang Januar 1996 ihre Arbeit aufnehmen sollten. Die ergänzenden Vereinbarungen und die Benennung des Personals sowie der Aufbau entsprechender Kommunikationsverbindungen zwischen den militärischen Hauptquartieren kamen zwar bis zum März zustande, die Einrichtung separater Büros in den Hauptquartieren mit ständiger Präsenz von Militärvertretern aus den anderen Teilnehmerstaaten wurde jedoch trotz ihrer vertrauensbildenden Wirkung zunächst für unnötig gehalten. Erst im Juli 1996 konnten diese Büros mit ihrer Tätigkeit beginnen.

5.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen

Auch bei der Umsetzung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens versuchen die OSZE und die Staaten der Kontaktgruppe zusammen mit anderen KSE-Ländern den Teilnehmern zu helfen. So hat die amerikanische Inspektionsbehörde (OSIA) noch im Juli 1996 in der Bundesrepublik Deutschland ein einwöchiges Seminar für angehende Inspektoren aus den Vertragsstaaten auf der Basis des KSE-Vertrages durchgeführt, um sie mit der Wirkungsweise des Abkommens vertraut zu machen. Das Auswärtige Amt wird gemeinsam mit dem Bundeswehrzentrum für Verifikationsaufgaben in erster Linie technische Hilfe leisten und deutsche Teams zur Zerstörung der Waffen zu den Vertragsparteien entsenden.

Trotz dieser vielfältigen multi- und bilateralen Hilfen gibt es mit der Umsetzung dieses Abkommens im Vergleich zu den VSBM eine ganze Reihe von ungleich größeren Fragen und Schwierigkeiten. So ist es bei aktiven Inspektionen der serbischen Seite zu einem Konflikt um die Festlegung der Exit- und Entry-Points für Inspektionsteams gekommen. Die bosnisch-kroatische Föderation weigerte sich bisher, Exit- und Entry-Points an der angrenzenden bosnisch-serbischen Entitätengrenze zu benennen, weil sie fürchtete, daß dies ein weiterer Schritt zur Anerkennung der Eigenständigkeit und Grenzen der Republik Srpska sein könnte, und verwies auf den Flughafen Sarajevo als offiziellen Exit- und Entry-Point. Dieses Problem hat bisher schon zum Abbruch einer²³ und der Verschiebung mehrerer serbischer Inspektionen geführt. Umgekehrt hat die Republik Srpska sehr schnell an allen Grenzen Exit- und Entry-Points festgelegt, weil sie dies als weiteren Schritt zur Festigung ihrer "staatlichen Souveränität" betrachtet. Die OSZE und die internationale Staatengemeinschaft versuchen offensichtlich mit Erfolg, die politische Brisanz aus diesem Konflikt zu nehmen, indem sie ihn zu einem rein technischen Rüstungskontrollproblem herabstufen, um eine praktische Lösung zu erreichen.

²³ Da es sich um eine nicht zurückweisbare Inspektion der Bundesrepublik Jugoslawien handelte, stellt die Abweisung des mit einem Bus anreisenden Inspektionsteams eigentlich eine eindeutige Vertragsverletzung durch die Föderation dar. Außerdem können deswegen die 120 Tage dauernden Baseline-Inspektionen zur stichprobenartigen Überprüfung der Ausgangsbestände nicht mehr zeitgerecht abgeschlossen werden.

Inzwischen wurde auch eine Inspektion der kroatischen Streitkräfte durch die Republik Bosnien-Herzegowina von Kroatien mit der Begründung abgewiesen, daß Bosnien-Herzegowina über keine passive Inspektionsquote verfüge und daher eine Gegeninspektion nicht möglich sei. Da Bosnien-Herzegowina vertragsrechtlich über keine ihr direkt unterstellten Streitkräfte verfügt (die bosnischen Streitkräfte sind rechtlich Teil der Föderation), ist die kroatische Begründung zutreffend. Bekommt die Republik Bosnien-Herzegowina aber kein Inspektionsrecht eingeräumt, wird es trotz seiner anerkannten völkerrechtlichen Souveränität eindeutig gegenüber den beiden Entitäten benachteiligt. Eine Lösung dieses Problems ist daher schwierig.²⁴

Auch der Beginn der Reduzierungen hat sich verzögert, obwohl Kroatien ursprünglich am 15. Oktober mit einer Demonstrationsveranstaltung die Zerstörung der Waffen beginnen und Serbien-Montenegro nach der amerikanischen Zusage von zwei Millionen US-Dollar bis Ende Dezember (Abschluß der ersten Reduzierungsphase) 49 Prozent seiner Panzerreduzierungsverpflichtung erfüllen will. Vor allem zwei Probleme, werfen die Frage auf, ob die vereinbarten Obergrenzen in Bosnien-Herzegowina künftig auch tatsächlich eingehalten werden:

Der für den 21. Juni 1996 vorgesehene und zum Teil mit erheblicher Verspätung erfolgte Datenaustausch hat nach der Überprüfung durch die Kontaktgruppenstaaten offenbart, daß besonders die Republik Srpska deutlich weniger Waffen gemeldet zu haben scheint, als sie besitzt. General Eide bat daraufhin die IFOR und die NATO um Unterstützung bei der Klärung der Datendiskrepanzen, da IFOR die in den Kasernenanlagen konzentrierten schweren Waffen in Bosnien-Herzegowina kontinuierlich überwacht und zählt. Erste Daten wurden auch schon ausgetauscht, waren jedoch noch wenig brauchbar, da sie nicht nach den Zählkriterien des Artikel IV-Abkommens erstellt wurden.²⁵ Inzwischen erfolgen neue Zählungen, die hoffentlich eine bessere Übersicht liefern. Die OSZE und die Kontaktgruppenstaaten wollen damit erreichen, daß sich beim nächsten Datenaustausch am 15. Dezember 1996 "mehr Realismus" (so ein Unterhändler) in den Bestandsangaben widerspiegelt.

Rüstungskontrolle auf dem Balkan

Auf der ersten Sitzung der Subregionalen Beratungskommission wurde von keinem Vertragsteilnehmer das Problem des "under-reporting" der Republik Srpska angesprochen. Als ein Vertreter der OSZE einen nicht-serbischen Delegierten darauf aufmerksam machen wollte, entgegnete dieser:

"Alle Parteien haben doch ihre wahren Bestände nicht gemeldet, warum also sollen wir das hier thematisieren?"

²⁴ Grundsätzlich gibt es drei Möglichkeiten der Lösung: Einmal kann Bosnien-Herzegowina unter Betonung seiner Rechtsauffassung auf die Wahrnehmung dieses Rechts einseitig vorläufig verzichten. Zum zweiten könnte Bosnien-Herzegowina als übergeordnete Instanz alle aktiven und passiven Inspektionsquoten erhalten und diese teilweise oder wieder ganz an die Entitäten abtreten. Drittens könnte Bosnien-Herzegowina jedes Inspektionsrecht abgesprochen werden. Die dritte Variante scheidet wegen ihrer politischen und rechtlichen Implikationen auf jeden Fall aus, so daß nur zwischen der ersten und der zweiten Option eine Regelung möglich erscheint.

²⁵ Das Hauptproblem liegt hier bei der Artillerie, da IFOR leichtere Geschütze zum Teil unter der Kategorie der Panzerabwehrwaffen einordnet, während sie unter Rüstungskontrollkriterien als Artilleriesysteme gezählt werden. IFOR überprüft alle 30 Tage die schweren Waffenbestände in den gemeldeten Lagerstätten und Kasernen.

Auf das Ergebnis darf man gespannt sein. Aufgrund des niedrigen Rohrdurchmessers bei der Artillerie ist allerdings gerade bei den Granatwerfern eine nahezu 100-prozentige Kontrolle unmöglich, denn diese Waffensysteme lassen sich demontiert in jeder Garage, auf jedem Dachboden oder in jedem Keller verstecken.

Ein zweites, wahrscheinlich schwerwiegenderes Problem sind die hohen Bestandsangaben der beiden serbischen Parteien unter Berufung auf Artikel III des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens. Artikel III benennt die Ausnahmen, nach denen Waffen nicht unter die Beschränkungen fallen. Während alle übrigen Teilnehmer hier Bestände nennen, die sich im Rahmen des Erwartbaren bewegen, gilt dies nicht für die Serben und besonders die bosnischen Serben.²⁶ Dort werden über 1.250 Waffensysteme dem Produktionsprozeß, Forschungs- oder Exportzwecken und anderen Ausnahmeregeln zugewiesen. Aufgrund dieser unzulässigen Zuordnung will die Republik Srpska bisher nur 15 Panzer und 77 Artilleriesysteme zerstören. Zum Vergleich, allein die bosnisch-kroatische Föderation hat 1.940 Artilleriesysteme zur Reduzierung gemeldet. Ziel der bosnischen Serben ist es, sich den Abrüstungsmaßnahmen zu entziehen, nachdem es ihnen nicht am Verhandlungstisch gelang, das Zahlenverhältnis von Dayton zu ihren Gunsten zu verändern. Alle Kontaktgruppenstaaten einschließlich Rußlands haben gegen dieses Vorgehen protestiert. Es ist jedoch noch offen, wie dieses Problem gelöst werden kann.

Mit der zweiten Sitzung der Subregionalen Beratungskommission vom 27. September 1996, die wie die erste Sitzung ergebnislos endete, ist ein weiteres Problem hinzugekommen. Bosnien-Herzegowina hat unter Leitung von General Drekovic gefordert, daß künftig jeder Datenaustausch und jede Notifikation der beiden Entitäten oder an die beiden Entitäten zunächst an die Republik Bosnien-Herzegowina zu gehen hat, da sie alleine für die äußeren Beziehungen zuständig sei. Diese Herabsetzung des Status der beiden Entitäten wird jedoch besonders von den bosnischen Serben vehement abgelehnt, die auf das Recht, völkerrechtliche Vereinbarungen abschließen und damit auch umsetzen zu dürfen, pochen. Da die Forderungen Bosnien-Herzegowinas in dieser rigiden Form auf eine Veränderung der Geschäftsgrundlage des Friedensvertrages von Dayton hinauslaufen, wird es entweder erfolglos darauf verzichten müssen oder aber eine Teilblockade der Rüstungskontrolle herbeiführen.

Auch eine andere Frage der Umsetzung ist politisch äußerst heikel. In der bosnisch-kroatischen Föderation muß demnächst darüber entschieden werden, wie die Streitkräfte und vor allem ihre Reduzierungsverpflichtungen zwischen den Bosniaken und Kroaten gerecht aufgeteilt werden, *denn das Friedens- und das Rüstungskontrollabkommen gehen von der Fiktion einer integrierten Armee aus*. Allein die Lösung dieses Problems könnte zu einer Nagelprobe für den Fortbestand der Föderation werden. Da bis Ende Oktober nächsten Jahres die Abrüstungsmaßnahmen abgeschlossen werden sollen, muß bis dahin dieses Problem geklärt sein.

²⁶ Siehe zu den gemeldeten Beständen und Ausnahmen die tabellarische Zusammenstellung auf Seite 16.

6. Hat Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien eine Chance?

6.1 VSBM-Abkommen in Bosnien-Herzegowina

Die Implementierung des VSBM-Abkommens in Bosnien-Herzegowina verläuft nach anfänglichen Schwierigkeiten inzwischen weitgehend problemlos. Alle drei Parteien sind bemüht, den Bestimmungen nachzukommen. Die Verzögerungen bei der Umsetzung waren in erster Linie auf fehlende Kenntnisse in den militär-bürokratischen Apparaten und technische Probleme zurückzuführen. Die Unterstützung und Hilfe der OSZE und ihrer Mitgliedstaaten sowie der Kontaktgruppenstaaten waren wichtig, um noch größere Verzögerungen bei der Implementierung zu vermeiden. Dabei war auch die Möglichkeit der politischen Druckausübung gelegentlich ein unverzichtbares Hilfsmittel. Erleichtert wird die Umsetzung dieser Vereinbarung aber auch deshalb, weil das VSBM-Abkommen bisher im Unterschied zur Subregionalen Rüstungskontrollvereinbarung keine so bedeutende Stellung im politischen Kräftespiel der Parteien einnimmt.

Bei den VSBM ist jedoch ein grundlegendes strukturelles Problem vorhanden, dessen politische Bedeutung künftig wachsen könnte. Zwar gibt es in Bosnien drei Vertragsparteien und drei Armeen, vertragsrechtlich sind aber nur zwei Armeen - die der Föderation und die der Republik Srpska - den Bestimmungen des Abkommens unterworfen. Denn mit dem Beginn des Friedensprozesses wird rechtlich von der Fiktion einheitlicher und integrierter Streitkräfte der bosnisch-kroatischen Föderation ausgegangen, die in der Wirklichkeit nicht existiert und von der derzeit niemand sagen kann, ob und wann sie jemals zustande kommt. Wenn jedoch die internationale Staatengemeinschaft und Teile der Konfliktparteien aus den verschiedensten Gründen die Föderation weiter ausbauen wollen, ist die Frage zu stellen, wie die bosnischen und kroatischen Streitkräfte, die zum Teil vor wenigen Monaten noch heftige Gefechte gegeneinander geführt haben, bruchlos ohne einen Prozeß der Entfeindung und der Vertrauensbildung militärisch miteinander integriert werden sollen? Das VSBM-Abkommen klammert dieses Problem einfach aus und nährt so Zweifel, ob die damit verfolgten Ziele längerfristig wirklich erreicht werden können. In Ergänzung des VSBM-Abkommens sollte daher die OSZE mit Unterstützung der Kontaktgruppenstaaten örtlich begrenzt ein Programm der militärischen Vertrauensbildung zwischen den bosnischen und kroatischen Streitkräften in der Föderation initiieren.

Noch ist es sicherlich zu früh für eine Bewertung der ersten Erfolge des Abkommens. Doch nach einer Phase der Unsicherheit und Zurückhaltung haben bei den Seminaren und den Inspektionen die Vertreter der Parteien wieder miteinander zu reden begonnen und auch private Informationen, z.B. über Verwandte und Gräber, ausgetauscht. Das könnte ein Zeichen der Hoffnung beinhalten, denn auch für die Bundesrepublik Deutschland und ihre europäischen Nachbarn spielte in den fünfziger Jahren die Versöhnung über Gräber und ihre wechselseitige Pflege eine wichtige politisch-psychologische Rolle für den Prozeß der Entfeindung und den Beginn der Kooperation. Derartige Initiativen der Parteien sollten daher zur Verbreiterung der

Vertrauensbasis gefördert werden. Mitentscheidend für den mittel- und langfristigen Erfolg wird es ein, ob die Entwicklung der künftigen politischen Rahmenbedingungen die Fortsetzung solcher Prozesse erlaubt.

Die schnelle Demobilisierung der Streitkräfte aller Parteien gerade in Bosnien-Herzegowina, wo inzwischen über 200.000 Mann aus den Streitkräften entlassen wurden, bringt auch Probleme mit sich, vergrößert sie doch die Zahl der Arbeitslosen und könnte, sollte sich die wirtschaftliche Lage nicht bald bessern, den labilen Frieden schnell gefährden. Der verständliche Wunsch der westeuropäischen Staaten und besonders der Bundesrepublik als Hauptaufnahmeland, die Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien so schnell wie möglich wieder in ihre Heimat zurückzuschicken, ist in dieser Situation kaum geeignet, den Friedensprozeß zu fördern.

6.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen

Anders als beim VSBM-Abkommen sind die bisher aufgetretenen Implementierungsschwierigkeiten beim Subregionalen Rüstungskontrollabkommen größer und sehr viel ernsterer Natur. Sie weisen auf strukturelle Probleme hin. Das schon bei den VSBM beschriebene Defizit der Republik Bosnien-Herzegowina als international anerkannter Staat einerseits *de facto* über eine Armee zu verfügen, andererseits sie rechtlich der Föderation zuordnen zu müssen, führt in der rüstungskontrollpolitischen Praxis (und nicht nur dort) zu einer Schwächung ihrer nationalen Souveränität. Denn nicht die Republik Bosnien-Herzegowina, sondern die beiden Entitäten sind trotz ihres unklaren Status die entscheidenden Akteure für die Implementierung der Rüstungskontrollvereinbarungen und. Für sie bietet Rüstungskontrolle und ihre Implementierung die zusätzliche Chance, ihre politische Eigenständigkeit zu befördern. Es ist daher verständlich, wenn Vertreter der Regierung Bosnien-Herzegowinas dem entgegenzuwirken versuchen und sowohl in den Verhandlungen als auch während der Implementierung die rüstungskontrollpolitischen Aktivitäten der beiden Entitäten ihrer außenpolitischen Verantwortung ein- und unterordnen möchten. Der jüngste bosnische Vorstoß auf der zweiten Sitzung der Subregionalen Beratungskommission ist dafür ein anschauliches Beispiel.

Das strukturelle Defizit und die dadurch bedingten praktischen Souveränitätsbeschränkungen schaffen bei der Regierung Bosnien-Herzegowinas eine psychologische Disposition, die sie sehr empfindlich auf weitere vermeintliche oder beabsichtigte Souveränitätsverletzungen reagieren läßt. Während das Problem der Exit-/Entry Points an der serbisch-bosnischen Entitätengrenze auf Basis der bestehenden Vereinbarung eher als vermeintliche Souveränitätsverletzung anzusehen ist, hat es die kroatische Regierung mit der Zurückweisung der bosnischen Inspektion geschickt verstanden, das strukturelle Defizit Bosnien-Herzegowinas für eine weitere Schwächung seiner Souveränität zu nutzen.

Die internationale Staatengemeinschaft ist daher in einer Dilemmasituation. Auf der einen Seite versucht Bosnien-Herzegowina permanent Rüstungskontrolle für eine Erweiterung seiner nationalen Souveränität zu instrumentalisieren, gerade weil es mit der praktischen Umsetzung der Rüstungskontrolle einen zusätzlichen Verlust an Souveränität erfährt. Auf der anderen Seite sind die beiden Entitäten und die beiden Nachbarstaaten mindestens zum Teil bestrebt, mit Hil-

fe der Rüstungskontrolle diese Souveränität weiter zu unterminieren. Die OSZE und die Kontaktgruppenstaaten müssen daher bei der Lösung der anstehenden Implementierungsprobleme unbedingt darauf achten, sich von keiner Seite vereinnahmen zu lassen. Andernfalls wäre die Gefahr groß, daß eine der Parteien sich nicht mehr an die Abmachungen gebunden fühlen könnte.

Die Frage, ob sich alle Parteien weiterhin an das Abkommen halten werden, wird auch wesentlich davon abhängen, ob die Bundesrepublik Jugoslawien und vor allem die Republik Srpska ihren Reduzierungsverpflichtungen nachkommen. Denn von Beginn an hatte die Republik Srpska mit dem ausgehandelten Kräfteverhältnis Schwierigkeiten und es erscheint fraglich, ob es in Dayton so zustande gekommen wäre, wenn die bosnischen Serben gleichberechtigt an den Verhandlungen hätten teilnehmen können. Sieht man einmal vom Posavina-Korridor und Gorazde ab, haben die bosnischen Serben zwar ihre wesentlichen Gebietsansprüche in Bosnien-Herzegowina durchsetzen können, müssen jedoch Abrüstungsmaßnahmen akzeptieren, die das bisherige militärische Kräfteverhältnis binnen 16 Monaten auf den Kopf stellen und damit ihre militärische Sicherheit noch stärker als bisher entweder von Belgrad oder der internationalen Staatengemeinschaft abhängig machen, solange sie an der ethnischen Teilung und ihrer Eigenständigkeit festhalten. Eine schnelle Regelung der durch die bosnischen Serben aufgeworfenen Artikel III-Problematik erscheint deshalb derzeit eher unwahrscheinlich.

Eine baldige Lösung dieser Implementierungsfrage ist aber unverzichtbar, will man eine Entwertung des Abkommens vermeiden und die weitere Mitwirkung der übrigen Parteien sichern. Denn für die Kroaten, die Föderation und die Republik Bosnien-Herzegowina ist die Abrüstung der Serben und besonders der bosnischen Serben das zentrale Interesse, das sie an Rüstungskontrolle festhalten läßt. Sollten sich gerade die bosnischen Serben mit fadenscheinigen Gründen dem zu entziehen suchen und die internationale Staatengemeinschaft die Rüstungsreduzierungen nicht durchsetzen können, wird auch bei den übrigen Teilnehmern die Einhaltung der Abkommen an Bedeutung verlieren, zumal bei der Republik Bosnien-Herzegowina das Interesse daran ohnehin nicht sehr ausgeprägt erscheint. Notfalls müßte von IFOR und IFOR II sichergestellt werden, daß die über den Beschränkungen liegenden Waffenbestände in Bosnien-Herzegowina jedweder militärischen Nutzung entzogen werden. Gleiches ist allerdings bei Kroatien und Serbien-Montenegro nicht möglich.

Erschwerend kommt hinzu, daß auch die Implementierung durch die bosnisch-kroatische Föderation keineswegs gesichert ist, hat sie doch entweder die Integration der bosnischen und kroatischen Streitkräfte oder deren gemeinsame Aufteilung zur Voraussetzung, um die Reduzierungsverpflichtungen festlegen und künftige Obergrenzen einhalten zu können. Die nicht miteinander abgestimmten einseitigen Erklärungen zu den Personalstärken veranschaulichen beispielhaft die Schwierigkeiten der Implementierung. Die politische Zukunft der Föderation und die Entwicklung ihres Verhältnisses zur Republik Bosnien-Herzegowina wird daher mitentscheiden, ob und in welcher Form besonders das Subregionale Rüstungskontrollabkommen verwirklicht werden kann.

Die Entstehungsgeschichte der Rüstungsbeschränkungen für die Nachfolgestaaten im ehemaligen Jugoslawien zeigt, daß das Paritätsprinzip keineswegs ausgedient hat. Zwar kam es hier nur in "annähernder" Weise zur Anwendung, war aber in dieser Form gerade für die bisher

schwächeren Teilnehmer unverzichtbar und für die internationale Staatengemeinschaft ein wichtiges Instrument, um Serbien-Montenegro und die Republik Srpska zur Abrüstung anzuhalten und ein ausreichendes militärisches Gegengewicht zu Serbien und besonders den bosnischen Serben zu bilden. Denn das Ziel der Rüstungsbeschränkungen ist - anders als beim KSE-Vertrag - nicht die Verhinderung eines Überraschungsangriffes oder einer umfassenden Offensive, sondern *die Stabilisierung der Abschreckung durch die Herstellung eines ausgewogeneren militärischen Kräfteverhältnisses*. Genau genommen wird dabei annähernde Parität erst durch ein "Gleichgewicht der Ungleichgewichte" erreicht: Während die Bundesrepublik Jugoslawien gegenüber Bosnien-Herzegowina und Kroatien ein leichtes Übergewicht zugestanden bekam, wurde in Bosnien-Herzegowina der Föderation ein deutliches Übergewicht zur Republik Srpska eingeräumt. Die 1994 mit amerikanischer Unterstützung aus der Taufe gehobene bosnisch-kroatische Föderation war dafür ein wichtiger Baustein, der eine Lösung in dieser Richtung erst ermöglichte. Ergänzend haben die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen für Bosnien-Herzegowina und die später vorgesehenen regionalen Rüstungskontrollverhandlungen die Funktion, diese auf bloße Abhaltung gründende Kriegsverhütung allmählich durch neue Elemente der Kooperation zu ersetzen.

Die rüstungskontrollpolitischen Erfahrungen im ehemaligen Jugoslawien scheinen zu bestätigen, daß erste verhandelte Beschränkungen von Streitkräften nur dann möglich sind, wenn politisch das Paritätsprinzip in irgendeiner Form zugrunde gelegt wird. Zugleich orientieren sich die Begrenzungen der Waffen erstmalig an der Bevölkerungsstärke der Teilnehmer. Sollte dieses Kriterium für künftige Rüstungskontrollbeschränkungen in solchen Konfliktsituationen an Bedeutung gewinnen, könnte das die Rolle des Paritätsprinzips wieder relativieren.

Die jetzt eingeleitete Stabilisierung der militärischen Abschreckung zwischen den Vertragsteilnehmern ist dabei wahrscheinlich eine unumgängliche Phase, um den Friedensprozeß erst einmal in Gang zu halten und bessere Bedingungen für eine Lösung der politischen Fragen zu schaffen. Militärische Abschreckung alleine, auch wenn sie durch Rüstungskontrolle stabilisiert wird, ist aber auf Dauer weder ein hinreichendes Instrument der Kriegsverhütung noch der Friedenssicherung. Die Aufrechterhaltung der Abschreckung zementiert außerdem eher die ethnische Teilung und die Zweiteilung Bosnien-Herzegowinas als sie zu überwinden. Sicherlich haben gewichtige Teile der Konfliktparteien ein großes Interesse an der Festigung der ethnischen Teilung. Das sollte aber nicht das Interesse der internationalen Staatengemeinschaft bestimmen, wenn sie einen stabilen und dauerhaften Frieden will. Rüstungskontrolle darf daher nicht nur den Abschreckungsfrieden sichern, sondern muß so angelegt sein, daß mittel- und langfristig durch den Aufbau neuer Formen der sicherheitspolitischen Kooperation die Überwindung der Abschreckung möglich wird.

Dagegen kommt den fehlenden qualitativen Beschränkungen der Rüstung derzeit nachrangige Bedeutung für die Sicherheit und Stabilität zu. Schon aus budgetären Gründen wird voraussichtlich keine der Parteien in der Lage sein, aus der unbegrenzten qualitativen Rüstungsdynamik wesentliche Vorteile zu ziehen. Lediglich für Kroatien könnte dies aufgrund seiner wirtschaftlichen Potenz längerfristig einen Machtzuwachs mit sich bringen, der aber durch die Konzentration der Rüstungsindustrie in Serbien-Montenegro teilweise wieder aufgewogen wird. Ein begrenzter qualitativer Vorsprung Kroatiens würde zudem den quantitativen Vorteil der Bundesrepublik Jugoslawien wieder nivellieren und die Abschreckung stärken.

Die bisherigen Probleme bei den Verhandlungen und der Implementierung zeigen, daß die noch nicht abgeschlossene politische und territoriale Neuordnung Jugoslawiens und besonders Bosnien-Herzegowinas eine ständige Herausforderung für die Rüstungskontrolle beinhaltet. Ohne die Existenz der internationalen Staatengemeinschaft, der Kontaktgruppenstaaten und der OSZE wären die Ergebnisse von Dayton, die beiden Abkommen und ihre bisherige Umsetzung nicht möglich gewesen. Die Aufsicht und Kontrolle sowie die Möglichkeit, bei Bedarf politischen Druck auszuüben, waren eine notwendige Bedingung für das Zustandekommen der Rüstungskontrollvereinbarung. Sie werden auch weiterhin eine notwendige Voraussetzung für ihre Umsetzung und Einhaltung bleiben, solange die Neuordnung Jugoslawiens und die offene Souveränitätsfrage Bosnien-Herzegowinas zwischen den Vertragsparteien nicht einvernehmlich geregelt sind. Nur durch die ständige Präsenz und Eingriffsmöglichkeit der internationalen Staatengemeinschaft besteht eine realistische Chance, Regelverstöße einzelner Vertragsteilnehmer während der Übergangszeit auf ein tolerierbares Maß zu begrenzen und zu beheben. Die Mentalitäten auf dem Balkan schaffen dabei besondere Bedingungen, die es in angemessener Weise zu berücksichtigen gilt. Einerseits erleichtern sie Vertragsverstöße oder die Nichteinhaltung von Verträgen, andererseits begünstigen sie bei Problemen praktische Lösungen, die in anderen Regionen der Welt so kaum funktionieren dürften.

Die bestehenden Strukturdefizite der friedensvertraglichen Regelung begünstigen allerdings Versuche aller Parteien, sie für ihre eigenen Interessen und ihr eigenes Lösungskonzept zu instrumentalisieren. Da die Implementierung der Rüstungskontrolle von diesen Versuchen nicht ausgenommen wird, muß die internationale Staatengemeinschaft solchen Versuchen der Vertragsparteien vorläufig widerstehen und eine Politisierung der Rüstungskontrolle vermeiden. Der weitere Erfolg der Rüstungskontrolle und die Lösung der gegenwärtigen Implementierungsschwierigkeiten hängt entscheidend von diesen Bemühungen ab. Auf der anderen Seite müssen die vorhandenen Strukturdefizite baldmöglichst überwunden werden, denn nur die noch auszuhandelnde stabile Friedensordnung kann nach Anpassung der beiden Rüstungskontrollabkommen eine hinreichende Bedingung für ihr eigenständiges Funktionieren schaffen. Die entsprechenden Grundlagen dafür müssen in anderen politischen Gremien gesucht und gefunden werden. Der Aufwand, der für Rüstungskontrolle unter solchen instabilen Rahmenbedingungen betrieben werden muß, ist folglich immens und aufgrund der Größe des Engagements und der Höhe der Kosten nicht ohne weiteres übertrag- und wiederholbar.

7. Perspektiven

Abkommen über regionale Stabilisierung (Dayton Annex 1-B)

Artikel V: Regionales Rüstungskontrollabkommen

Die OSZE wird die Parteien dabei unterstützen, einen besonderen Repräsentanten zu benennen, der hilft, Verhandlungen unter der Aufsicht des Forums für Sicherheitskooperation der OSZE zu organisieren und durchzuführen mit dem Ziel, *ein regionales Gleichgewicht in und um das frühere Jugoslawien zu schaffen*. Die Parteien verpflichten sich dabei, voll mit der OSZE zu kooperieren und reguläre Inspektionen anderer Parteien zu unterstützen. Weiterhin stimmen die Parteien überein, eine Kommission mit den Vertretern der OSZE für den Zweck zu bilden, die Lösung jedes Streites, der entstehen könnte, zu fördern.

Quelle: Anm. 1; eigene Übersetzung, Hervorhebung durch den Autor

Der Friedensprozeß ist in der Region mit dem Vertrag von Dayton keineswegs abgeschlossen, zu viele Probleme wurden noch ausgeklammert. Auch im Bereich der Rüstungskontrolle bleiben trotz oder sogar wegen der beiden Abkommen Defizite und Fragen:

- Gerade zwischen den beiden mächtigsten Vertragsparteien Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien gibt es bisher keine VSBM. Das ist auf Dauer nicht akzeptabel, wird doch so auf ein Instrument der sicherheitspolitischen Kooperation ohne Not verzichtet und damit langfristig die Chance für eine Überwindung der Abschreckung geschmälert. Die anstehende Reintegration der Bundesrepublik Jugoslawien in die OSZE und die damit verknüpfte Wiederanwendung des Wiener Dokuments über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen erscheint dabei nicht ausreichend, weil die dort enthaltenen Manöverbeschränkungen wegen ihrer vielen hohen Schwellenwerte für die militärischen Streitkräfte in der Region fast ohne jede Bedeutung sind.
- In der Region existieren weitere Staaten, die als konflikträchtig einzuschätzen sind oder in Konflikte hineingezogen werden könnten, bisher aber an keinem regionalen sicherheitspolitischen Dialog teilnehmen und keinem regionalen Rüstungskontrollregime unterliegen. Dazu gehören insbesondere Albanien und Makedonien.
- Die Sicherheit in der Region wird nun von unterschiedlichen konventionellen Rüstungskontrollregimen unterstützt, denn neben den Teilnehmern des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens gehören die Staaten Bulgarien, Rumänien, Ungarn, Griechenland und Italien dem KSE-Regime an. Wie kann Rüstungskontrolle auch zwischen Nachbarstaaten mit unterschiedlichen Rüstungskontrollregimen (z.B: Ungarn und Serbien-Montenegro) etabliert werden, ohne den bisherigen Stabilisierungserfolg der vorhandenen Verträge wieder in Frage zu stellen? Für die Lösung dieses Problems gibt es zwei Möglichkeiten. Entweder regeln die davon betroffenen Nachbarstaaten die Frage des Informationsaustausches und der Verifikation auf bilateralem oder auf multilateralem Wege. Bilateral könnte die Bundesrepublik

Serbien z.B. als Teil einer KSE-Inspektion ungarische Streitkräfte inspizieren und umgekehrt Ungarn als Teil einer Subregionalen Inspektion Serbien-Montenegro.²⁷

- Die OSZE und die Staaten der Kontaktgruppe werden spätestens Ende 1997 weitgehend die Aufsicht und Kontrolle über die Einhaltung und Umsetzung der beiden Rüstungskontrollabkommen verlieren. Das wäre nur dann akzeptabel, wenn bis dahin die politische Neuordnung des ehemaligen Jugoslawien einvernehmlich geregelt ist. Da das aber wenig wahrscheinlich erscheint, stellt sich die Frage, wie durch geeignete Maßnahmen sichergestellt werden kann, daß über die OSZE auch weiterhin wenigstens eine begrenzte Aufsichts- und Kontrollfunktion der internationalen Staatengemeinschaft erhalten bleibt?

Diese Punkte zeigen, daß es auch in Zukunft genügend Aufgaben für die konventionelle Rüstungskontrolle in der Region gibt, und wie notwendig das im regionalen Stabilisierungsabkommen von Dayton anvisierte Forum für regionale Rüstungskontrolle sein wird. Insbesondere der absehbare Verlust der internationalen Kontrolle und die ungewisse Zukunft der Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien haben die Bemühungen für ein Zustandekommen dieses Forums erheblich beschleunigt. Ursprünglich sollten diese Verhandlungen frühestens nach Abschluß der 16-monatigen Abrüstungsphase beginnen, um die Vertragstreue der Teilnehmer ausreichend zu prüfen. Inzwischen wird dies nur noch von substantiellen Fortschritten bei der Implementierung abhängig gemacht. Zugleich wird darüber debattiert, ob das subregionale Rüstungskontrollabkommen (obwohl nur politisch verbindlich) in den KSE-Vertrag integriert oder in irgendeiner Form (z.B. als Annex) an ihn angebunden werden sollte. Die Schweiz, die zur Zeit in der OSZE den Vorsitz hat, ist schon auf der Suche nach einem geeigneten Verhandlungsführer für die Verhandlungen, und die OSZE-Staaten wollen möglichst bis zum nächsten OSZE-Folgetreffen in Lissabon Ende dieses Jahres ein Mandat dafür formulieren, um schon im nächsten Jahr mit den Gesprächen beginnen zu können.

Vieles ist dabei noch offen. Slowenien betrachtet sich trotz seiner jugoslawischen Vergangenheit nicht mehr als Teil der Region, sondern als zu Westeuropa gehörig, so daß fraglich ist, ob alle die Staaten, die einen Beitrag für die regionale Stabilität leisten könnten, auch an diesen Verhandlungen teilnehmen werden. Deshalb wird darüber nachgedacht, ob ein offenes Forum, oder ein Forum, das zumindest Staaten aus der Region jederzeit offensteht, und freiwillige Beschränkungen für die noch nicht einem begrenzenden Abkommen unterliegenden Staaten vorsieht, eine adäquate Antwort sein könnte. Auf jeden Fall werden die ehemaligen Bündnisvormächte und die großen europäischen Mittelmächte an den Verhandlungen teilnehmen müssen, um die Erfolgchancen zu vergrößern. Die Teilnahme der USA und der Türkei ist noch ungewiß. Sicherlich kann dabei auch die Form der Anbindung an den KSE-Vertrag und die Integration in den von den USA vorgeschlagenen europäischen Rüstungskontrollrahmen eine bedeutsame Rolle spielen und unter Umständen die Teilnahme dieser Länder erleichtern.

Kontrovers wird die Einbindung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens in den KSE-Vertrag diskutiert. Sie wäre vermutlich nur möglich, wenn der rechtsverbindliche Charakter dieser Vereinbarung aufgegeben würde. Allein das ist schon umstritten. Zugleich lehnen viele KSE-Mitglieder - wie auch die Bundesrepublik - auch aus allgemeinen politischen Gründen ein

²⁷ Zur multilateralen Möglichkeit siehe die Folgeseite.

solches Vorgehen ab. Die NATO-Staaten haben sich in ihrem Vorschlag für die KSE-Anpassungsverhandlungen inzwischen eindeutig gegen diese Option entschieden. Auf der anderen Seite bietet die jetzt vorgesehene Anpassung des KSE-Vertrages an die veränderten sicherheitspolitischen Gegebenheiten (NATO-Erweiterung) durchaus Möglichkeiten für eine bessere Verknüpfung der sich sehr ähnlichen Regime.

Beispielsweise böte es sich an, die OSZE zur zentralen Melde- und Verteilungsorganisation für den Informations- und Datenaustausch von allen konventionellen Rüstungsbeschränkungsregimen auszubauen. Zugleich könnte die OSZE als zentrale Inspektionsagentur eingesetzt werden, die alle Inspektionen koordiniert, die Inspektionsberichte²⁸ sammelt und auswertet sowie bei Bedarf Inspektoren stellt, zumal sich so auf nationaler Ebene Geld sparen ließe. Die Teilnehmer unterschiedlicher Rüstungskontrollregime wären in bestimmten Funktionsbereichen der Rüstungskontrolle einander völlig gleichgestellt und darüber sicherheitspolitisch direkt miteinander verbunden. Die OSZE hätte Zugriff auf alle die Implementierung betreffenden Informationen, die dort bei Bedarf von jedem OSZE-Mitglied abgerufen werden können. Die Rolle des OSZE-Forums für Sicherheit und Kooperation würde für regionale und gesamteuropäische Rüstungskontrollverhandlungen gestärkt. Die Eigenständigkeit der Regime mit ihrem spezifischen Funktionsumfang bliebe ansonsten aber erhalten. Um zu großen bürokratischen Aufwand zu vermeiden, erscheint es dagegen sinnvoll, den Datenaustausch und seine Überprüfung zwischen zwei Nachbarstaaten mit unterschiedlichen Rüstungskontrollregimen auf bilateralem Wege regeln zu lassen und die OSZE nur über das Ergebnis zu informieren und später die Inspektionen koordinieren zu lassen. Allenfalls könnte hierzu auf OSZE-Ebene eine Rahmenvereinbarung formuliert werden, die die Grundlage für entsprechende bilaterale Abkommen böte.

Wichtig ist damit auch, daß durch die Fortsetzung des rüstungskontrollpolitischen Dialogs und die Einbindung der jugoslawischen Nachfolgestaaten die Einhaltung und Umsetzung der bisherigen regionalen Abkommen zusätzlich gestützt und abgesichert wird. Gerade Serbien-Montenegro hat ja ein großes Interesse an diesen Verhandlungen, um seine Sicherheit auch gegenüber den benachbarten KSE-Staaten auf eine bessere Grundlage zu stellen. Dieses Interesse sollte sich die internationale Staatengemeinschaft zunutze machen, um den Prozeß der regionalen Rüstungskontrolle, der künftig besser an die gesamteuropäische Rüstungskontrolle angebunden werden sollte, voranzubringen.

²⁸ Hier muß allerdings darauf verwiesen werden, daß nach dem Verifikationsprotokoll des KSE-Vertrages bestimmte Teile des Inspektionsprotokolls der bilateralen Vertraulichkeit unterliegen und nicht an andere weitergegeben werden dürfen. Diese Teile müßten ausgeklammert werden.

8. Anhang: Zusammenfassung der beiden Rüstungskontrollabkommen

Vereinbarung über VSBM in Bosnien-Herzegowina vom 26 Januar 1996

Maßnahme 1: Austausch militärischer Informationen

1996: Informationsaustausch am 15. Februar, 15. Juni und 15. Dezember gültig für den 1. Tag des Folgemonats; ab 1997: jährlich am 15. Dezember gültig für den 1. Tag des Folgemonats. Der Informationsaustausch schließt Daten über die militärische Organisation, Mannschaftsstärke und Hauptwaffensysteme einschließlich der Einführung neuer Waffen und Pläne für die Stationierung von Waffen und Ausrüstung ein.

Maßnahme 2: Anzeigen von Änderungen in der Kommandostruktur und Ausrüstungsbeständen

Änderungen in der Kommandostruktur sind 10 Tage im voraus anzukündigen, Änderungen in den Beständen sind spätestens 10 Tage danach anzuzeigen, wenn sie 10 Prozent erreichen und länger als 20 Tage dauern.

Maßnahme 3: Risikominderung

Mechanismus für Konsultation und Kooperation bei ungewöhnlichen militärischen Aktivitäten und militärischen Unfällen.

Maßnahme 4: Ankündigung, Beobachtung und Beschränkung bestimmter militärischer Aktivitäten

Ankündigung (42 Tage im voraus) und Beobachtung: ab 1.500 Soldaten, 25 Panzer, 40 gep. Kampffahrzeuge und Artilleriesysteme sowie drei Kampfflugzeuge und 5 Kampfhubschrauber. Bis zum 15. März ist ein Übungskalender für 1996 und am 15. November ein jährlicher Übungskalender für das Folgejahr vorzulegen.

Beschränkungen 1996 und 1997: Aktivitäten ab 4.000 Soldaten, 80 Panzer, 100 gep. Kampffahrzeuge und Artilleriesysteme sowie 15 Kampfflugzeuge und 20 Kampfhubschrauber sind verboten.

Beschränkungen ab 1998: Alle zwei Jahren ist nur eine Übung mit mehr als 16.000 Soldaten, 80 Panzern, 100 gep. Kampffahrzeugen und Artilleriesystemen, sowie 25 Kampfflugzeugen und 30 Kampfhubschraubern und jedes Jahr sind nur drei Manöver mit mehr als 7.000 Soldaten, 75 Panzern, 100 gep. Kampffahrzeugen und Artilleriesystemen sowie 15 Kampfflugzeugen und 20 Kampfhubschraubern erlaubt.

Maßnahme 5: Beschränkung militärischer Stationierungen und Übungen in bestimmten Gebieten

Übungen, die der Ankündigung nach Maßnahme 4 unterliegen, sind innerhalb eines 10 km breiten Streifens am Posavina-Korridor, bei Gorazde und der dortigen Verbindungsstraße sowie an den Grenzen der Entitäten verboten. Dies darf vor Ort überprüft werden.

Maßnahme 6: Verhinderung der erneuten Stationierung ausländischer Truppen

Die erneute Stationierung ausländischer Truppen ist in Verbindung mit Artikel III Annex 1-A (Dayton) untersagt.

Maßnahme 7: Rückführung der Streitkräfte und schweren Waffen in Kasernen und anderen festgelegten Gebieten

Rückführung der Streitkräfte und schweren Waffen bis zum 18. April 1996. Sie dürfen nur für Übungen entnommen werden, wenn diese 21 Tage im voraus angekündigt wurden.

Maßnahme 8: Beschränkungen für Stationierungsorte schwerer Waffen

Schwere Waffen dürfen bis zum 31. Dezember 1997 nicht bewegt werden, außer für die nach Maßnahme 7 zugelassenen Aktivitäten.

Maßnahme 9: Ankündigung der Auflösung von Special Operation-Verbänden und Gruppen bewaffneter Zivilisten

Informationsaustausch über die Existenz von Special Operation Verbänden zum 1. März 1996. Aktivitäten dieser Verbände sind verboten. Aktivitäten solcher Verbände führen innerhalb von 48 zu einer Untersuchung, bei Special Operation Verbänden zur Beendigung der Aktivität und bei bewaffneten Zivilistengruppen zur Auflösung.

Maßnahme 10: Identifizierung und Überwachung von Waffenproduktionsanlagen

Benennung des Namens und des exakten Ortes von Waffenproduktionsanlagen bis zum 12. April 1996, ansonsten erfolgt dies im jährlichen Informationsaustausch am 15. Dezember. Die Produktpalette und die Produktionsraten sind offenzulegen und können vor Ort überprüft werden.

Maßnahme 11: Programm für militärische Kontakte und Kooperation

Auf freiwilliger Basis können die Vertragsparteien auf allen Ebenen militärische Kontakte fördern, gemeinsame Übungen durchführen, Experten der anderen Partei konsultieren, militärische Basen der anderen Parteien besuchen, ein militärisches Verbindungsbüro einrichten und darf das Konfliktverhütungszentrum der OSZE Seminare zur militärischen Kooperation für die Vertragsparteien durchführen.

Maßnahme 12: Prinzipien der Nonproliferation

Alle Parteien unterstützen die Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungsmitteln.

Maßnahme 13: Verifikations- und Inspektionsregime

Die im Rahmen der Vereinbarung gegebenen Informationen dürfen auf der Basis des Verifikationsprotokolls von jeder Vertragspartei (und dem Personal Representative des OSZE-Vorsitzes) durch Vor-Ort-Inspektion, Beobachtung und Überwachung überprüft werden. Die OSZE unterstützt die Parteien bei der Durchführung. Das Nähere regelt ein Verifikationsprotokoll.

Maßnahme 14: Kommunikation

Zwischen den Stabschefs der Streitkräfte und dem Personal Representative sind direkte Kommunikationsverbindungen bis zum 1. März 1996 einzurichten. Das Nähere regelt ein Kommunikationsprotokoll.

Maßnahme 15: Gemeinsame Beratungskommission

Die Parteien bilden eine Gemeinsame Beratungskommission, der auch der Personal Representative angehört. Die Kommission wird bis Ende 1997 vom Personal Representative geleitet, danach rotiert der Vorsitz in diesem Gremium. Entscheidungen basieren auf dem Konsensprinzip und in dringenden Fällen hat der Personal Representative bis Ende 1997 ein Vorschlagsrecht zur Lösung von Implementierungsproblemen. Das Nähere regelt das Protokoll für die Gemeinsame Beratungskommission.

Neben diesen 15 Maßnahmen enthält das Abkommen einen umfangreichen Definitionsartikel sowie die üblichen Bestimmungen für den Vertragsrücktritt, wobei dieser bis Ende 1997 nicht möglich ist. Eine Überprüfungskonferenz ist für den 15. Februar 1998 und danach wenigstens einmal alle zwei Jahre vorgesehen. Ergänzend enthält die Vereinbarung sieben Protokolle zu: Verifikation, Informationsaustausch, Typen existierender Waffen, Kommunikation, Gemeinsame Beratungskommission, Medienrichtlinien, Einrichtung einer militärischen Verbindungsmission.

Quelle: Anm. 2; eigene Übersetzung und Zusammenfassung

Abkommen über Subregionale Rüstungskontrolle vom 14. Juni 1996

Artikel I

Betonung der Einhaltung aller Bestimmungen des Vertrages, insbesondere der Beschränkungen für Panzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artillerie, Kampfhubschrauber und Kampfflugzeuge. Das Reduzierungsprotokoll, das Reklassifizierungsprotokoll für Flugzeuge, das Protokoll über den Informationsaustausch, das Protokoll über die existierenden (Waffen)Typen, das Inspektionsprotokoll und das Protokoll über die Subregionale Beratungskommission sind integrale Bestandteile des Vertrages.

Artikel II (Definitionsregeln)

Enthält die Definitionen für die im Vertrag verwendeten zentralen Begriffe.

Artikel III (Ausnahmeregeln)

Alle Waffen der fünf Kategorien (nicht nur landgestützte, wie bei KSE), soweit sie den Definitionen des Artikel II entsprechen, fallen unter die Beschränkungen. Ausgenommen davon sind Waffen, die sich im Herstellungsprozeß einschließlich Testphase befinden, ausschließlich für Forschungs- und Entwicklungszwecke benutzt werden, zu historischen Sammlungen gehören, auf die Zerlegung warten oder in Verbindung mit Artikel 7 außer Dienst gestellt wurden, auf den Export oder den Weiterexport warten oder deren Export/Weiterexport erneuert wird, die für interne Sicherungsfunktionen bestimmt und strukturiert sind (ohne Panzer u. Kampfflugzeuge) und die sich im Transit befinden. Ungewöhnlich hohe Zahlen bei den Ausnahmen in zwei aufeinanderfolgenden jährlichen Informationsaustauschen müssen auf Anforderung erklärt werden.

Artikel IV (Beschränkungsregeln)

Enthält die Beschränkungen (siehe separate Tabelle) der Vertragsteilnehmer für die fünf Waffenkategorien (ohne Personal), die vom 1. Juli 1996 an nach 16 Monaten, also zum 1. Oktober 1997, eingehalten werden müssen.

Artikel V (Reduzierungsregeln)

Auch der Export ist als Reduzierungsmaßnahme zugelassen. Innerhalb der ersten 6 Monate sind 40 Prozent Reduzierungsverpflichtungen bei der Artillerie, den Kampfflugzeugen und Kampfhubschraubern sowie 20 Prozent bei den Panzern und gepanzerten Kampffahrzeugen zu erfüllen. Die Reduzierungsverpflichtungen sind im Informationsaustausch am 21. Juni 1996 offenzulegen und innerhalb von 30 Tagen nach der Unterzeichnung des Abkommens dem Personal Representative und allen Parteien mitzuteilen. Innerhalb von zwei Monaten nach der Unterzeichnung des Abkommens sind den Parteien und dem Personal Representative die Reduzierungsorte mitzuteilen. Inspektionen sind ohne Rückweisungsrecht nach dem Inspektionsprotokoll zu erlauben.

Artikel VI (Exportregeln)

Nicht mehr als 25 Prozent der Reduzierungsverpflichtung dürfen in jeder Reduzierungsphase durch Export erfüllt werden. Bei der Notifizierung der Reduzierungsverpflichtung ist der geschätzte Umfang des Exports anzugeben. Darüber hinaus sind zu jedem 15. des Monats die Exporte für den nächsten Monate mit Datum, Exportort, Daten für eine Inspektion, Zahlen und Typen der zu exportierenden Waffen und die Verifikationsobjekte, denen sie entnommen wurden, zu melden. Der Export muß mit dem 15. Monat abgeschlossen sein, um auf die Reduzierungsverpflichtung angerechnet zu werden. Inspektionen der Exportbestände werden nicht auf die Inspektionsquote angerechnet.

Artikel VII (Regeln für die Außerdienststellung)

Außer Dienst gestellte Waffen dürfen nur an höchstens acht Orten deutlich unterscheidbar von den übrigen Waffen gelagert werden und die Lagerstätten müssen notifiziert werden. Die Zahl der außer Dienst gestellten Waffen darf 1 Prozent der Obergrenzen oder die Gesamtzahl von 100 (es gilt die größere Zahl) nicht übersteigen. Davon dürfen nicht mehr als 75 Panzer, gepanzerte Kampffahrzeuge und Artilleriesysteme sowie nicht mehr als 25 Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber sein.

Artikel VIII (Regeln für den Informationsaustausch)

Der Informationsaustausch findet jährlich zum 15. Dezember gültig für den 1. Januar des Folgejahres statt. Mit dem Ende der Reduzierungsphase erfolgt ein zusätzlicher Informationsaustausch, der gültig ist für den Abschluß der Reduzierungen. Weiterhin gibt es 1996 einen Informationsaustausch zum 21. Juni, der gültig ist für den 1. Juli 1996.

Artikel IX (Verifikationsregeln)

Jede Partei hat das Recht, Inspektionen durchzuführen und die Verpflichtung, sie im Anwendungsgebiet zuzulassen. Die Verifikation ist zur Überprüfung der Beschränkungen auf der Basis des Datenaustauschs, zur Überwachung der Reduzierungen, des Exportes und der Reklassifizierung von Flugzeugen zulässig. Die Verifikation liegt in der Verantwortung der Parteien. Der Personal Representative soll die Parteien in der Implementierung unterstützen.

Artikel X (Einrichtung einer Subregionalen Beratungskommission)

Die Subregionale Beratungskommission besteht aus einem hochrangigen Vertreter jeder Partei. Der Personal Representative soll bei den Sitzungen anwesend sein. Der Vorsitz der Kommission rotiert nach jeder Sitzung alphabetisch zwischen den Parteien beginnend mit Bosnien-Herzegowina, sofern nichts anderes vereinbart wird. Entscheidungen werden im Konsens getroffen. Weitere Verfahrensfragen sind im Protokoll über die Subregionale Beratungskommission geregelt.

Artikel XI (Beschränkung der gepanzerten Kampffahrzeuge für interne Sicherheitsfunktionen)

Zur Verhinderung der Umgehung des Abkommens darf keine Partei mehr als folgende Zahl von gepanzerten Kampffahrzeugen in Organisation haben, die in Friedenszeiten interne Sicherheitsfunktionen wahrnehmen: Bundesrepublik Jugoslawien: 152; Kroatien: 76; Bosnien-Herzegowina: 76, davon die bosnisch-kroatische Föderation: 38 und die Republik Srpska 38. Jede Partei, die Waffen jeder Kategorie der Streitkräfte an solche Organisation übergibt, notifiziert dies bis zum Zeitpunkt der neuen Unterstellung.

Artikel XII (Dauer und Rücktrittsrecht)

Das Abkommen ist von unbegrenzter Dauer und kann durch ein weiteres Abkommen im Rahmen einer Überprüfungskonferenz ergänzt werden. Die ersten 42 Monate ist das Abkommen unkündbar. Danach hat jede Partei das Recht, bei außerordentlichen Ereignissen vom Vertrag zurückzutreten, wenn dies unter Angabe der Gründe 150 Tage vor dem Rücktritt den Parteien und dem Personal Representative angezeigt wird.

Artikel XIII (Zusatz-/Änderungsrecht)

Jede Partei darf Zusätze zu diesem Abkommen vorschlagen. 1996 und 1997 wird der Vorschlag dem Vorsitzenden der Subregionalen Beratungskommission vorgelegt, der sie an die Parteien verteilt. Wenn ein Zusatz von allen Parteien angenommen wird, wird er nach den Verfahrensregeln, die das Inkrafttreten dieses Abkommens leiten, wirksam.

Artikel XIV (Überprüfungskonferenz)

Der Vorsitzende der Subregionalen Beratungskommission beruft eine Überprüfungskonferenz am 11. Juni 1998 ein. Danach sollen die Parteien regelmäßig jedes zweite Jahr eine Überprüfungskonferenz abhalten. Das Abkommen tritt mit seiner Unterzeichnung in Kraft und wird von Frankreich, Deutschland, Rußland, Italien (EU-Vorsitz), Großbritannien und den USA bezeugt.

Quelle: Anm. 3; eigene Übersetzung und Zusammenfassung

Abkürzungsverzeichnis

ACV	Armoured Combat Vehicle
BRJ	Bundesrepublik Jugoslawien
CSCE	Conference for Security and Cooperation in Europe
EA	Europa Archiv
FSK	Forum für Sicherheitskooperation
HLTF	High Level Task Force
IFOR	Implementation Force
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (bis Ende 1994)
KSE	Konventionelle Streitkräfte in Europa
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (ersetzt seit Anfang 1995 die KSZE)
OSIA	On-Site Inspection Agency (US-Inspektionsbehörde)
RS	Republik Srpska
UNPROFOR	UN Protection Force
VBM	Vertrauensbildende Maßnahmen
VSBM	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen
WD	Wiener Dokument
WEU	Westeuropäische Union
SRCC	Subregional Consultative Commission