

## Die Zukunft regionaler Rüstungskontrolle 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. (1994). *Die Zukunft regionaler Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien*. (HSFK-Report, 6/1994). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79750-9>

### 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.

D 462.667

HSFK-Report 6/1994

BIBLIOTHEK  
VERGLEICHENDE POLITIKWISSENSCHAFT  
UND SYSTEMLEHRE  
VERGLEICHENDE POLITIKWISSENSCHAFT  
UND SYSTEMLEHRE



**H**ESSISCHE  
**S**TIFTUNG  
**F**RIEDENS-UND  
**K**ONFLIKT-  
**F**ORSCHUNG

Hans-Joachim Schmidt

**Die Zukunft  
regionaler Rüstungskontrolle  
im ehemaligen Jugoslawien**

HSFK-Report 6/1994

Frankfurt am Main

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

Hans-Joachim Schmidt

**Die Zukunft  
regionaler Rüstungskontrolle  
im ehemaligen Jugoslawien**

HSFK-Report 6/1994  
November 1994

BIBLIOTHEK  
DER HESSISCHEN STIFTUNG  
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

© 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

ISBN 3-928965-45-X

DM 12,00

## Zusammenfassung

1. Die Chancen der Rüstungskontrolle sind unter den gegenwärtigen politischen Rahmenbedingungen nicht sehr günstig. Je länger der Krieg andauern sollte, desto skeptischer sind die Aussichten einzuschätzen. Vorbedingung für den Beginn von Rüstungskontroll- und Abrüstungsverhandlungen ist ein stabiler Waffenstillstand. Eine Vereinbarung darüber sollte auf jeden Fall mit der Verpflichtung zu weiterführenden Rüstungskontrollverhandlungen verknüpft werden. Nach dem Einstellen der Kampfhandlungen wird für die Stabilisierung der sicherheitspolitischen Situation ein mehrphasiger, aufeinander aufbauender Rüstungskontrollansatz benötigt.

2. Weitergehende Rüstungskontrollvereinbarungen, die über erste Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen hinausgehen, dürften nur dann möglich sein, wenn die zentralen territorialen Probleme zwischen den Konfliktparteien geregelt sind. Auch ist ohne eine nachhaltige Verbesserung der Situation der Minderheiten in der Region nicht zu erwarten, daß durch Rüstungskontrolle die sicherheitspolitische Situation wirklich stabilisiert und verbessert wird. Dazu gehört auch, das Problem der Flüchtlinge zu lösen, denen nach Möglichkeit die Rückkehr in ihre Heimat oder die Wiederansiedlung an anderer Stelle gestattet werden sollte. Eine glaubwürdige Politik in diese Richtung setzt jedoch innenpolitische Veränderungen bei den wichtigsten Konfliktparteien voraus, die derzeit entweder gar nicht oder allenfalls in Ansätzen zu beobachten sind. Beobachter- und Vermittlungsmissionen der KSZE und der Europäischen Union, die der Unterstützung von Demokratisierungsprozessen dienen, müssen daher nach einem Waffenstillstand intensiviert werden.

3. Es ist nicht auszuschließen, daß Rüstungskontrolle in der Region anfangs eher zur Kanalisierung des Rüstungswettlaufs als zu seiner Begrenzung beiträgt, solange Serbien-Montenegro an seinen großserbischen Zielen festhält und Kroatien eine militärische Revision seiner territorialen Verluste anvisiert. Doch selbst dann könnte Rüstungskontrolle zur Erwartungsstabilität beitragen, einen begrenzten Dialog aufrecht erhalten, den Austausch über die wechselseitigen Bedrohungswahrnehmungen ermöglichen und darüber eine partielle Kooperation der Konfliktparteien absichern helfen.

4. Bei möglichen *Verhandlungen über ein Mandat für die Rüstungskontrollverhandlungen* gäbe es derzeit mindestens zwei schwerwiegende Klippen. Die erste dürfte im politischen Status der selbsternannten Serbischen Republiken in Kroatien und in Bosnien liegen. Die zweite besteht in der Definition des Geltungsbereichs. Ein möglichst eng auf das ehemalige Jugoslawien bezogenes Anwendungsgebiet ist grundsätzlich zu empfehlen, weil jede Ausweitung darüber hinaus die Verhandlungen nur mit zusätzlichen Problemen belasten würde.

5. Die *Sicherung des Waffenstillstands* in Bosnien-Herzegowina (1. Phase) hat zunächst Priorität. Die Maßnahmen dafür können nur dann auf Kroatien ausgeweitet werden, wenn es rechtzeitig gelingt, das Problem der Krajina zu regeln. Die Stabilität des Waffenstillstands wird entscheidend davon abhängen, ob die UNO und die NATO-Staaten aus-

reichende (Blauhelm)-Truppen für die Überwachung und Kontrolle bereitstellen. In dieser Phase geht es in erster Linie um die

- Sicherung der Kontrolle militärisch bewaffneter Einheiten (Auflösung oder Unterstellung irregulärer Truppen),
- Transparenz der Potentiale und ihrer Strukturen,
- Offenlegung militärischer Aktivitäten und Bewegungen,
- Etablierung erster Verifikationsmaßnahmen und
- Herstellung verlässlicher Kommunikationsverbindungen zwischen den Konfliktparteien.

Die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen hätten die Funktion, die Möglichkeiten militärischer Kooperation zu testen.

6. Daran könnten sich entweder eine *Erweiterungsphase der Vertrauensbildung* (Beschränkung militärischer Aktivitäten und Ausweitung der Verifikation) oder schon erste *Schritte zur Begrenzung von Potentialen* anschließen (2. Phase). Diese Maßnahmen müßten sich auf alle jugoslawischen Nachfolgestaaten erstrecken, wenn möglich unter Einschluß Albaniens. In langfristiger Perspektive wäre es angebracht, die Begrenzungen und Reduzierungen am Prinzip der Hinlänglichkeit auszurichten, wie schwierig dies auch im einzelnen zu definieren sein mag, wobei kein Nachfolgestaat mehr als 30 bis 40 Prozent der Waffenbestände aller Nachfolgestaaten besitzen sollte. Darüber hinaus müßte den Personalbeschränkungen stärkere Aufmerksamkeit zuteil werden. Insbesondere wäre eine separate Reduzierung der Landstreitkräfte zu empfehlen. Paramilitärische Kräfte und ihre Ausrüstung müßten soweit als möglich in Maßnahmen der Transparenz und in Begrenzungen einbezogen werden, um Umgehungen vorzubeugen.

7. Die jugoslawischen Nachfolgestaaten und dort besonders Serbien-Montenegro müssen durch ihre Bereitschaft zur Rüstungskontrolle erst den Nachweis erbringen, daß sie in ein *europäisches Sicherheitssystem zu reintegrieren* sind (3. Phase). Allerdings müßte bei einem mehrphasigen Rüstungskontrollansatz ihnen schließlich die Integration in schon bestehende Rüstungskontrollregime angeboten werden, um ihren berechtigten Sicherheitsinteressen nachzukommen. Ein auf Kooperation und wirtschaftliche Hilfen ausgerichtetes internationales Umfeld könnte dabei die auf Entspannung und Demokratisierung ausgerichteten Kräfte stärken und damit auch Rüstungskontrolle begünstigen. Eine erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe hätte positive Rückwirkungen auf die Entwicklung gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen. Zudem haben sowohl die USA und Rußland als auch die meisten direkten Nachbarstaaten ein weitgehend identisches Interesse an der Regelung des Konfliktes und dem Abbau der Spannungen, so daß zumindest die äußeren Rahmenbedingungen für erfolgreiche Rüstungskontrolle vorhanden sind.

## **Inhalt**

Seite

Verzeichnis der Tabellen  
Verzeichnis der Abkürzungen

<b>1.</b>	<b>Einführung</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien: Politische Probleme und Voraussetzungen</b>	<b>2</b>
2.1	Etablierung neuer politischer Machtstrukturen	2
2.2	Neuordnung der Region	3
2.3	Regelung von Grenz- und Territorialfragen	4
2.4	Regelung der Flüchtlings- und Minoritätenproblematik	5
2.5	Sonstige politische Faktoren	6
<b>3.</b>	<b>Rüstungskontrolle in der Balkanregion: Grundsätzliche Probleme</b>	<b>8</b>
3.1	Innerstaatliche Konflikte und Rüstungskontrolle	8
3.2	Ansätze, Prinzipien und Ziele	9
<b>4.</b>	<b>Zur militärischen Lage in der Region</b>	<b>12</b>
4.1	Streitkräfte im früheren Jugoslawien	12
4.1.1	Serbien-Montenegro	12
4.1.2	Kroatien	13
4.1.3	Bosnien-Herzegowina	14
4.1.4	Ehemalige jugoslawische Republik Makedonien	17
4.1.5	Slowenien	17
4.2	Streitkräfte in den benachbarten Staaten	19
<b>5.</b>	<b>Rüstungskontrolle in der Balkanregion: Praktische Probleme</b>	<b>22</b>
5.1	Bisherige Versuche und Überlegungen	22
5.2	Waffenstillstandsvereinbarungen	24
5.3	Zur militärischen Bedrohung	25
5.4	Maßnahmen der Stabilisierung	26
5.5	Waffenembargo für ganz Jugoslawien und Flugverbot für Bosnien-Herzegowina	28
5.6	Mandat und Verhandlungsteilnehmer	30
5.7	Forum	31
5.8	Geltungsbereich	32
5.9	Kategorien	34
<b>6.</b>	<b>Schlußfolgerungen</b>	<b>35</b>

## **Verzeichnis der Tabellen**

**Seite**

<b>Tabelle I:</b>	<b>Militärische Streitkräfte im ehemaligen Jugoslawien (Juli 1994)</b>	<b>16</b>
<b>Tabelle II:</b>	<b>Die militärischen Streitkräfte möglicher Koalitionen im ehemaligen Jugoslawien (Juli 1994)</b>	<b>18</b>
<b>Tabelle III:</b>	<b>Die militärischen Streitkräfte der Nachbarstaaten des ehemaligen Jugoslawien nach der Implementierung des KSE-Vertrages (Nov. 1995)</b>	<b>20</b>



## **Verzeichnis der Abkürzungen**

ACV	Armoured Combat Vehicle
AIFV	Armoured Infantry Fighting Vehicle
APC	Armoured Personnel Carrier
CFE	Conventional Forces in Europe
CSCE	Conference on Security and Cooperation in Europe
EA	Europa Archiv
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FR	Frankfurter Rundschau
FSK	Forum für Sicherheitskooperation
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HACV	Heavy Armoured Combat Vehicles
HDZ	Partei der Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft
HLTF	High Level Task Force
HOS	Parteimiliz der HSP
HSFK	Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
HSP	Partei des Rechts
ICFY	International Conference on the Former Yugoslavia
IISS	International Institute for Strategic Studies
KSE	Konventionelle Streitkräfte in Europa
KSE 1A	Abschließende Akte der Verhandlungen über Personalstärken der Konventionellen Streitkräfte in Europa
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MOE	Mittelosteuropa
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NAKR	Nordatlantischer Kooperationsrat
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	United Nations
UNPROFOR	UN Protection Force
VSBM	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen
WD 90	Wiener Dokument 1990 der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen
WD 92	Wiener Dokument 1992 der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen
WEU	Westeuropäische Union

## 1. Einführung

Der Krieg im ehemaligen Jugoslawien dauert nach wie vor an. Ein Ende der Kampfhandlungen und ein Ende der Leiden für die Zivilbevölkerung in Bosnien-Herzegowina ist vorerst noch nicht abzusehen. Im Gegenteil, viele Anzeichen scheinen darauf hinzudeuten, daß der Krieg auch in diesem Winter nicht zu stoppen ist. Selbst wenn die kriegerischen Auseinandersetzungen in Bosnien-Herzegowina beendet würden, ist ungewiß, ob dann nicht an anderer Stelle - zum Beispiel im Kosovo - neue Gewalt ausbricht.

Vor einer Beendigung der Kampfhandlungen und dem Beginn eines Friedensprozesses können Rüstungskontrollverhandlungen aber nicht sinnvoll begonnen und erst recht nicht implementiert werden. Stabile Waffenstillstandsvereinbarungen sind eine Grundvoraussetzung für die Einleitung eines dauerhaften Rüstungskontrollprozesses. Jedoch ist es allein damit aber noch nicht getan, solange die politische Neuordnung, die vielfältigen Grenz- und Territorialfragen und die Minoritätenproblematik im ehemaligen Jugoslawien ungeregt bleiben. Der Erfolg rüstungskontrollpolitischer Bemühungen wird daher auch davon abhängen, in welchem Umfang diese Probleme mit gelöst werden können.

Im folgenden sollen die Möglichkeiten und Bedingungen verhandelter Rüstungskontrolle nach der Beendigung der militärischen Feindseligkeiten näher untersucht werden. Dabei kann es nicht nur um Rüstungskontrolle im engeren Sinne gehen, es müssen auch die politischen Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Friedensprozeß mitbedacht werden. Die vielfältigen historischen Wurzeln des Konfliktes und die Größe der inzwischen eingetretenen psychischen und physischen Verwundungen und Verletzungen lassen allerdings eine baldige Regelung und Befriedung des Konfliktes wenig wahrscheinlich erscheinen. Mit schnellen Erfolgen ist daher nicht zu rechnen. Es dürfte bereits als ein Erfolg gewertet werden, wenn es kurz nach einen Waffenstillstand gelänge, den rüstungskontrollpolitischen Dialog überhaupt in Gang zu bringen.

Rüstungskontrolle ist dabei kein Selbstzweck. Sie hätte die Aufgabe, den Friedensprozeß zu unterstützen und abzusichern. Sie könnte dazu beitragen, daß erste Ansätze wirtschaftlicher und politischer Kooperation sich dauerhaft etablieren und damit ihrerseits die Rüstungskontrolle stärken. Sie könnte dem Konflikt seine militärische Dimension nehmen und damit überhaupt erst eine sinnvolle Bearbeitung der Konfliktursachen erlauben. Rüstungskontrollverhandlungen würde in Teilen der sicherheitspolitischen Elite dieser Länder das Verständnis für die wechselseitigen sicherheitspolitischen Anforderungen entwickeln helfen und damit erst die Grundlagen für einen sicherheitspolitischen Interessenausgleich schaffen.

## **2. Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien: Politische Probleme und Voraussetzungen**

Die Einleitung und Absicherung eines Friedensprozesses durch Maßnahmen der Rüstungskontrolle und Abrüstung ist im ehemaligen Jugoslawien an bestimmte politische Voraussetzungen gebunden, ohne die dauerhafte Vereinbarungen kaum zu erreichen sein dürften. Dazu zählen im einzelnen:

- Etablierung neuer politischer Machtstrukturen;
- Neuordnung der Region;
- Regelung von Grenz- und Territorialfragen;
- Regelung von Minoritäten- und Flüchtlingsproblemen;
- sonstige politische Faktoren.

### **2.1 Etablierung neuer politischer Machtstrukturen**

Mit dem Zerfall des jugoslawischen Vielvölkerstaats sind neue interne politische Strukturen in den Nachfolgeländern entstanden, auch wenn diese auf alten regionalen Strukturen im ehemaligen Jugoslawien aufbauen. Sie sind derzeit keineswegs als stabil einzuschätzen. Zum einen liegt dies an der Fortdauer des militärischen Konfliktes in Bosnien-Herzegowina, dessen Ende immer noch ungewiß ist. Zum anderen aber auch daran, daß die neuen politischen Eliten den Gewaltkonflikt zum Teil bewußt als Instrument benutzen, um von den desolaten wirtschaftlichen und sozialen Problemen in den neu entstandenen Staaten abzulenken. Wie stabil sich die neuen internen Strukturen nach einer Waffenstillstandsvereinbarung erweisen werden, wenn die volle wirtschaftliche und soziale Misere sichtbar wird, ist ungewiß.

Die neuen politischen Eliten bestehen zu einem großen Teil aus ehemaligen kommunistischen Kadern, die sich im Zuge der internen politischen Umwälzungen zu nationalistisch orientierten Parteiführern mit autoritären Zügen gewandelt haben, um sich auch künftig an der Macht zu halten. Unter solchen Verhältnissen ist es zumindest fraglich, ob sich demokratische Strukturen in den neuen Staaten entwickeln können, zumal die stärksten Parteien in Serbien-Montenegro und Kroatien die Medien weitgehend unter die Kontrolle der jeweiligen Regierung gestellt haben.

Es ist noch offen, ob der neue Nationalismus zur Identitätsbildung in den neuen Staaten beiträgt und die Modernisierung dieser Gesellschaften fördert, oder ob er nicht auch zur Unterdrückung ethnischer, politischer und sozialer Minderheiten führt und damit den Keim für neue Gewaltkonflikte - seien sie nun innergesellschaftlich oder zwischenstaatlich - in sich trägt. Zweifelhaft ist außerdem, inwieweit ein autoritär praktizierter Nationalismus mit den

Rüstungskontrollprinzipien von Transparenz, Vertrauen und Kontrolle zu vereinbaren ist. Hier könnten grundlegende herrschaftsimmanente Faktoren Rüstungskontrolle behindern.

Mit dem Krieg kommt es auch zu sozialen Veränderungen in den davon betroffenen Gesellschaften. Es bilden sich bewaffnete Banden und neue Eliten, die im wesentlichen von der Existenz des Krieges leben und die nach einem Waffenstillstand sich entweder dem Terrorismus zuwenden oder das Heer der Kriminellen verstärken.

Instabile politische und soziale Verhältnisse in den Staaten hätten auch negative Konsequenzen für den Rüstungskontrollprozeß in der Region. Wenn die neuen Regierungen nicht über genügend Autorität und Machtmittel verfügen, kann jeder Waffenstillstand schnell zur Makulatur werden. Hinzu kommen die sozialen und ethnischen Spannungen in den neu entstandenen Gesellschaften, die sich schnell in gewaltsamen Aktionen entladen können.

## 2.2 Neuordnung der Region

Die politische Neuordnung der Region ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Die Einheit Bosnien-Herzegowinas ist mit großer Wahrscheinlichkeit nicht aufrecht zu erhalten. Ob es zu einer Zwei- oder Dreiteilung des Landes kommt, ist ungewiß. Das gilt auch für den Plan der internationalen Kontaktgruppe<sup>1</sup>, der eine Zweiteilung vorsieht und bis zum 15. Oktober von den Konfliktparteien angenommen werden sollte. Selbst wenn die Vorschläge der Kontaktgruppe akzeptiert werden sollten, erscheint es fraglich, ob die Regelung sich auf Dauer als stabil erweisen wird. Denn aufgrund der vielfältigen Verteilung und Mischungsverhältnisse der ethnischen Bevölkerungsgruppen in Bosnien-Herzegowina und der Vertreibungspolitik der Kriegsparteien gibt es keine Aufteilung nach "gerechten" ethnischen Kriterien.

Weiterhin ist ungewiß, ob sich die völkerrechtlich nicht anerkannten serbischen Republiken in Kroatien und Bosnien-Herzegowina zusammen- und Serbien-Montenegro anschließen werden, um die Idee eines Großserbiens zu verwirklichen. Die kroatischen Serben halten rund ein Drittel des kroatischen Territoriums besetzt. Kroatien erkennt die Serbische Republik der Krajina nicht an und will mit Serbien-Montenegro über den Status dieses Gebietes verhandeln. Das könnte einerseits zu einem erneuten Bruch der bosnisch-kroatischen Föderation führen, wenn sich Serben und Kroaten neben einer Autonomielösung für die Krajina über die Aufteilung Bosnien-Herzegowinas verständigen sollten. Andererseits sind weitere militärische Auseinandersetzungen zwischen Serben und Kroaten wegen dieses Problems keineswegs auszuschließen.

Die politische Überlebensfähigkeit der Ehemaligen jugoslawischen Republik Makedonien ist aus wirtschaftlichen und politischen Gründen zweifelhaft. Weder Griechenland noch Serbien-Montenegro erkennen dieses neue Land an. Griechenland fürchtet vor allem

---

1 Die Kontaktgruppe wird aus Regierungsvertretern Rußlands, der USA, Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands gebildet und soll das Krisenmanagement für den Konflikt im ehemaligen Jugoslawien koordinieren.

Ansprüche Makedoniens an die nordgriechische Provinz gleichen Namens und hat deswegen seine Grenzen zu dem Nachbarland geschlossen und praktiziert ein rechtlich und politisch höchst fragwürdiges Wirtschaftsembargo. Bulgarien hat zwar als eines der ersten Länder Makedonien international als Staat anerkannt, betrachtet es aber aus historischen Gründen als Teil Südbulgariens, erkennt es als Nation nicht an und lehnt die makedonische Sprache als Vertragssprache ab, weil es sie für einen bulgarischen Dialekt hält. In Makedonien bilden die Albaner mit 20 bis 30 Prozent der Bevölkerung die größte Minderheit. Ein Konflikt zwischen Albanern und Serben in der benachbarten serbischen Provinz Kosovo könnte sehr schnell seine Selbständigkeit bedrohen. Das gleiche gilt für wachsende Autonomiebestrebungen in der albanischen Minderheit. Darüber hinaus könnte ein kriegerischer Konflikt im Kosovo auch zu einer neuen Grenzziehung zwischen Albanien und Serbien-Montenegro führen.

Auch Forderungen der italienischer Nationalisten an Slowenien, italienische Eigentümer für die Abtretung Istriens an das ehemalige Jugoslawien zu entschädigen, machen die Situation nicht leichter, zumal seit der Wahl des neuen italienischen Regierungschefs Berlusconi diese Forderungen auch Bestandteil der offiziellen italienischen Politik geworden sind.

Die ungelöste Frage der politischen Neuordnung in dieser Region ist ein grundsätzliches Hindernis für Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen, weil die Grenzen und damit die Größe und die Macht eines Staates geklärt sein müssen. Solange die Neuordnung offen ist und noch größere territoriale und politische Änderungen zu erwarten sind, sind umfassende Beschränkungen wenig realistisch. Es gibt allerdings Möglichkeiten für Abstufungen. Bei Waffenstillstandsvereinbarungen und ersten Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen muß die Frage der Neuordnung nicht völlig geklärt sein. Je stärker aber solche Maßnahmen operative und quantitative Beschränkungen enthalten, desto mehr spielt auch die Berechenbarkeit der Machtverhältnisse zu den Nachbarstaaten eine Rolle und eine erfolgreiche Fortsetzung der Rüstungskontrolle ist grundsätzlich an eine ausreichende politische Regelung dieser Frage gekoppelt.

### **2.3 Regelung von Grenz- und Territorialfragen**

Nach dem Zerfall des ehemaligen Vielvölkerstaates Jugoslawien sind viele Grenz- und Territorialfragen strittig und ungelöst. Dabei stellen Korridorlösungen und die Grenzziehung in Großstädten (z.B. in Sarajewo) besondere Herausforderungen dar, weil sie sich als Kristallisationspunkte für neue Konflikte anbieten. Nicht nur zwischen Serbien-Montenegro und den übrigen Nachfolgerepubliken sondern auch zwischen den übrigen Nachfolgerepubliken selbst sind viele Grenzfragen ungeklärt. Das trifft zum Beispiel auch für Teile der Grenze zwischen Slowenien und Kroatien zu. Bei der Bildung der Föderation zwischen den bosnischen Muslimen und den bosnischen Kroaten im Frühjahr 1994 wurden zudem die strittigen Territorialfragen zunächst ausgeklammert.

Zwar können erste Waffenstillstandsvereinbarungen und andere Friedensregelungen schon umgesetzt werden, bevor die Territorial- und Grenzfragen vollständig geregelt sind. Für die Fortsetzung des Rüstungskontrollprozesses ist aber die Lösung der Territorial- und Grenz-

fragen eine zwingende Voraussetzung. Denn je mehr operative oder strukturelle Beschränkungen verhandelt werden, desto mehr werden die darin enthaltenen politischen Souveränitätsverzichte über die Definition des Anwendungsgebietes mit der Anerkennung der Grenzen verknüpft. Der Versuch dagegen, über Rüstungskontrolle strittige Grenzfragen zu lösen, ist in der Vergangenheit fast immer gescheitert.<sup>2</sup>

## 2.4 Regelung der Flüchtlings- und Minoritätenproblematik

Die Flüchtlings- und Minoritätenproblematik hat zwar normalerweise keine direkten Auswirkungen auf rüstungskontrollpolitische Bemühungen, kann aber indirekt in erheblichem Umfang ihre Aussichten und ihren Erfolg beeinflussen. Ungelöste Flüchtlingsprobleme können, wie das Beispiel der Palästinenser zeigt, den Terrorismus begünstigen und über einen Waffenstillstand hinausgehende Friedensregelungen verhindern. Ungelöste Minoritätenkonflikte können Sezessionen begünstigen und darüber zu gewaltsamen Auseinandersetzungen führen, die rüstungskontrollpolitische Vereinbarungen schnell obsolet werden lassen. Die Unterdrückung und Vertreibung von Minoritäten, die in den Nachbarstaaten die Mehrheitsbevölkerung stellen, dürfte kaum zu einer Vergrößerung des Vertrauens zwischen den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien beitragen. Solange daher die Minoritätenfrage nicht ausreichend geregelt ist, haben auch weitergehende rüstungskontrollpolitische Maßnahmen zur Vertrauensbildung oder gar strukturelle Beschränkungen kaum eine Realisierungschance.

In und um das ehemalige Jugoslawien gibt es eine Vielzahl von Minoritätenkonflikten:

- Unterdrückung, Verfolgung und Vertreibung von bosnischen Kroaten, bosnischen Muslimen und bosnischen Serben durch die jeweils andere Kriegspartei in Bosnien-Herzegowina;
- Unterdrückung, Verfolgung und teilweise Vertreibung der ungarischen Minderheit in der Woiwodina, der bosnischen Minderheit im Sandzak und der albanischen Bevölkerung im Kosovo in Serbien-Montenegro;
- das ungelöste Flüchtlings- und Minoritätenproblem zwischen der selbsternannten serbischen Republik der Krajina und Kroatien;
- die Gefahr wachsender ethnischer Spannungen in Makedonien durch die sich verschlechternde Wirtschaftslage;

---

2 Siehe Fred Tanner, *Arms Control in Times of Conflict: A Contribution to Conflict Management in the Post-Cold War World*, Project on Rethinking Arms Control, Center for International and Security Studies at Maryland, PRAC Paper No. 7, October 1993, S. 24. Fred Tanner weist darauf hin, daß gerade bei Streitkräfte beschränkenden Vereinbarungen die Territorialproblematik nicht mehr auszuklammern ist und daher qualitativ weitergehende Vereinbarungen ohne Lösung dieses Problems scheitern.

- wachsende Spannungen und Konflikte mit der griechischen Minderheit in Albanien und mit der albanischen Minderheit in Griechenland.

Die Aufzählung kann keinen Anspruch auf Vollzähligkeit erheben. Sie macht aber deutlich, welche sicherheitspolitischen Risiken diese Konflikte für den allgemeinen Friedensprozeß bilden. Sollen weitergehende vertrauensbildende und rüstungskontrollpolitische Maßnahmen greifen, müssen die ethnischen Vertreibungen und Verfolgungen eingestellt sowie den jeweiligen Minoritäten ein Mindestmaß von Freiheitsrechten eingeräumt werden. Außerdem müssen die Probleme von über zwei Millionen Flüchtlinge in ausreichendem Maße geregelt werden. Internationale Überwachungs- und Vermittlungsmissionen der KSZE, EU und UNO, die in Teilen Kroatiens, Bosnien-Herzegowinas und in Makedonien schon aktiv sind, müssen gerade bei einem Waffenstillstand in Bosnien-Herzegowina intensiviert werden. Außerdem gilt es, diese Maßnahmen zum besseren Schutz der muslimischen, ungarischen und albanischen Minderheiten auch wieder auf Serbien-Montenegro auszudehnen, nachdem im September 1993 die entsprechenden Langzeitmissionen der KSZE eingestellt werden mußten.

## 2.5 Sonstige politische Faktoren

Unter den sonstigen politischen Faktoren spielt zum einen das künftige Verhältnis zwischen Rußland auf der einen und den EU-Staaten sowie den USA auf der anderen Seite eine wichtige Rolle. Solange diese Staaten z.B. in der "Kontaktgruppe" beim Krisenmanagement für die Region kooperieren, sind die äußeren Rahmenbedingungen für den Friedensprozeß und die darin enthaltenen rüstungskontrollpolitischen Maßnahmen grundsätzlich günstig einzuschätzen. Bei wachsenden Spannungen zwischen den USA und Rußland könnten die jeweiligen Konfliktparteien versuchen, ihre "Schutzmacht" für ihre Interessen zu instrumentieren, und kooperative Lösungsansätze blockieren.

Damit kommen auf die intervenierenden Drittparteien wichtige Aufgaben zu, die großen Einfluß auf die Definition des Konfliktes und den Friedensprozeß haben können, vorausgesetzt sie handeln nach einem gemeinsamen Konzept oder können sich auf gemeinsame Handlungsstrategien verständigen. Wichtige Instrumente dafür sind die zur Zeit noch geltenden Sanktionsbeschlüsse des UN-Sicherheitsrats für ein Waffenembargo gegen das ehemalige Jugoslawien und für ein Handels- und Wirtschaftsembargo gegen Serbien-Montenegro und den serbischen Teil Bosnien-Herzegowinas. Das Handelsembargo soll vorläufig für 100 Tage etwas gelockert werden, nachdem Serbien-Montenegro bereit war, internationale Beobachter an seiner Grenze zum serbischen Teil Bosnien-Herzegowinas zu stationieren. Weiterhin ist hier auf das seit Herbst 1992 verhängte Flugverbot für militärische Flüge über Bosnien-Herzegowina und die Kontrollmöglichkeiten der UNPROFOR-Truppen vor Ort zu verweisen. Die Aufhebung der Sanktionen ist von positiven Zugeständnissen für den Friedensprozeß abhängig zu machen.

Aber auch positive humanitäre, wirtschaftliche und finanzielle Anreize für den Wiederaufbau (wie etwa im Kinkel-Juppè-Plan) und eine langfristig in Aussicht gestellte wirtschaftliche Unterstützung sowie die allmähliche Reintegration in die internationale Staaten-

welt und ihre Institutionen könnten die Chancen für den Friedensprozeß vergrößern, vorausgesetzt die Drittparteien machen dies von entsprechenden politischen Zugeständnissen der Konfliktparteien abhängig. Offen ist allerdings, ob sich der dazu notwendige Konsens zwischen den Drittstaaten und internationalen Institutionen herstellen läßt.



### 3. Rüstungskontrolle in der Balkanregion: Grundsätzliche Probleme

#### 3.1 Innerstaatliche Konflikte und Rüstungskontrolle

Traditionelle Rüstungskontrolle diente bisher in erster Linie zur Stabilisierung zwischenstaatlicher Konflikte und weniger zur Regelung innerstaatlicher sezessionistischer und ethnisch-sozialer Auseinandersetzungen. Der Krieg in Bosnien-Herzegowina ist nach der internationalen Anerkennung des Landes solange als innerer Konflikt anzusehen, bis über die Aufteilung und Neuordnung des Gebiets entschieden ist.

Es ist offen, ob Rüstungskontrolle künftig in internen Gewaltkonflikten eine größere Bedeutung erlangen wird, obwohl die internationalen Bemühungen dazu gestiegen sind und in Bosnien-Herzegowina einige Maßnahmen (militärisches Flugverbot, lokale Waffenstillstände/Schutzzonen) mit begrenztem Erfolg umgesetzt werden konnten. Für gewöhnlich sind Bürgerkriegsparteien nicht in Rüstungskontrollgesprächen involviert oder ihre Einbeziehung stößt auf den Widerspruch der Regierung des betreffenden Landes. Selbst wenn sie an solchen Verhandlungen teilnehmen, bleibt es zweifelhaft, ob sie sich an die erzielten Vereinbarungen gebunden fühlen. Die unzähligen gebrochenen Waffenstillstände in Kroatien und Bosnien-Herzegowina liefern dafür anschauliche Beispiele. Maßnahmen, die die Entwaffnung und Demilitarisierung von Bürgerkriegsparteien vorsehen, wurden in den meisten Fällen - wenn überhaupt - anfangs nur sehr zögerlich oder teilweise umgesetzt. Außerdem geht mit der Übertragung des Konzeptes supranationaler Rüstungskontrolle auf innerstaatliche Konflikte auch eine deutliche Einschränkung nationalstaatlicher Souveränität einher, die bei vielen Staaten noch auf Bedenken oder Ablehnung stoßen dürfte. Es bleibt daher abzuwarten, in welchem Umfang die im Forum für Sicherheitskooperation der KSZE verabschiedeten "Stabilisierenden Maßnahmen für lokale Krisensituationen" künftig tatsächlich angewendet werden.<sup>3</sup>

Im Forum für Sicherheitskooperation werden zudem Verhandlungen über einen Verhaltenskodex (Code of Conduct)<sup>4</sup> geführt, mit dem der Gebrauch militärischer Macht bei innerstaatlichen Konflikten möglichst engen Restriktionen unterworfen werden soll und der grundsätzlich auf die jugoslawischen Nachfolgestaaten angewendet werden könnte, wenn sie

---

3 Vgl. Bundespresseamt (Hg.), Stabilisierende Maßnahmen für örtlich begrenzte Krisensituationen, in: Stichworte der Sicherheitspolitik, 5/1994, S. 7. Das KSZE-Forum für Sicherheitskooperation (FSK) in Wien ist seit Sommer 1992 für die Durchführung der Rüstungskontrollverhandlungen in Europa zuständig. Zu den Aufgaben und der Struktur des FSK siehe: KSZE Helsinki Dokument 1992, Herausforderung des Wandels, in: Bundespresseamt (Hg.), Bulletin, Nr. 82, 23.7.92, S. 790-793.

4 Siehe zu den bisherigen Vorschlägen: Elements for a CSCE Code of Conduct governing mutual relations between participating states in the field of security, submitted by the United Kingdom/European Community, Canada, Iceland and Norway, Vienna 16. Dec. 1992, 9 Seiten; ebenso: CSCE Code of Conduct in the Field of Security, Proposal submitted by the Delegation of Poland, Vienna 18 Nov. 1992, 14 Seiten; ebenso: Code of Conduct Governing the mutual relations of the CSCE Participating States in the field of security, Proposal submitted by the Delegation of Turkey, Vienna 16 Dec. 1992, 10 Seiten.

in dieses KSZE-Regime integriert würden. Dies ist aber erst dann zu erwarten, wenn sich die Probleme vermutlich so nicht mehr stellen. Außerdem ist die Normierung des innergesellschaftlichen Verhaltens von Militär ein im FSK sehr umstrittener Punkt, der schnelle Lösungen nicht erwarten läßt. Deshalb ist vorerst davon auszugehen, daß Rüstungskontrolle in erster Linie ein Instrument zur Regelung zwischenstaatlicher Konflikte bleiben wird. In dieser Funktion könnte sie aber durchaus zur Stabilisierung der sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien beitragen.

### 3.2 Ansätze, Prinzipien und Ziele

In der konzeptionelle Diskussion der Rüstungskontrolle über den Balkanraum gibt es drei generelle Ansätze. Der erste Ansatz geht vom Prinzip der Hinlänglichkeit aus, das zuerst von Ungarn und später auch von der Gruppe der Freunde Bosnien-Herzegowinas<sup>5</sup> aufgegriffen wurde und Reduzierungen auf das niedrigstmögliche Niveau vorsieht. Im zweiten Ansatz, der zwischenzeitlich auch in dieser Gruppe von Staaten diskutiert wurde, sollten sich die Verhandlungen am Prinzip der Parität auf dem niedrigstmöglichen Niveau zwischen Serbien und den serbischen Republiken einerseits und den übrigen Nachfolgerepubliken (entweder mit oder ohne Albanien) andererseits orientieren. Der dritte Ansatz geht davon aus, daß die serbische militärische Überlegenheit vorläufig nicht zu überwinden ist, es dann aber ein wichtiges Ziel sein könnte, diese Überlegenheit durch Rüstungskontrolle so weit wie möglich "einzuhegen". Hierbei ginge es vor allem darum, den Rüstungswettlauf zu kanalisieren und für die Konfliktparteien berechenbarer zu machen.

Das Prinzip der *Hinlänglichkeit* ist grundsätzlich zu befürworten, obwohl es dafür keine klare und eindeutige Definition gibt. Es dürfte aber kurz- und mittelfristig kaum zu realisieren sein und muß daher als ein langfristig anvisiertes Prinzip angesehen werden. Denn gegenwärtig sind die Vorstellungen Kroatiens und Serbiens über Hinlänglichkeit und die dafür notwendigen Streitkräfte wohl kaum miteinander zu vereinbaren. Selbst ein stärker defensiv orientiertes Serbien würde eine gewisse militärische Überlegenheit für notwendig halten, um seine territorialen Eroberungen zu sichern und um die übrigen Nachfolgestaaten davon abzuschrecken, das verlorene Territorium wieder zurückzuerobern. Auf der anderen Seite dürften Kroatien und Bosnien bestrebt sein, Serbien durch tiefe Einschnitte in sein Militärpotential zu schwächen, um die Bedingungen für eine friedliche oder militärische Revision der territorialen Situation zu verbessern. Da das Mißtrauen und die Unsicherheit über die wechselseitigen Ziele und Erwartungen zwischen den Konfliktparteien augenblicklich sehr groß sind und dies kurzfristig und selbst mittelfristig kaum zu überwinden ist, wird das Prinzip der Hinlänglichkeit erst dann eine Chance bekommen, wenn sich die Beziehungen zwischen den einstigen Antagonisten qualitativ deutlich gewandelt haben.

---

5 Diese Gruppe hat sich auf dem letzten KSZE-Gipfel in Helsinki gebildet und stimmt in informellen Gesprächen ihre Politik zum Konflikt im ehemaligen Jugoslawien ab. Zu dieser Staatengruppe gehören: Österreich, Ungarn, Bulgarien, USA, Türkei, Albanien, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina.

Das Prinzip der *Parität* ist ein politisches Ersatzkriterium für Stabilität.<sup>6</sup> Seine Anwendung erscheint allerdings in der konkreten Situation ziemlich schwierig. Theoretisch wäre es immerhin möglich, eine annähernde Kräftebalance zwischen dem serbischen Block einerseits und den übrigen Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien einschließlich Albaniens andererseits zumindest in einigen Waffenkategorien zu schaffen (vergleiche hierzu die Tabellen II und III). Das wäre allerdings nur dann eine realistische Option, wenn dies auch den konkreten politischen und militärischen Gegebenheiten entspräche. Genau das ist aber nicht der Fall. Selbst wenn es eine solche militärische Allianz gäbe, würde sie nicht die politische Kohäsion und die notwendigen militärischen Fähigkeiten besitzen, um sich in einer verlässlichen und glaubwürdigen Weise gegen mögliche Bedrohungen von außerhalb durch wechselseitige Unterstützung zu schützen. Schon allein die Mobilität und Logistik wären dafür völlig unzureichend. Und warum soll es ausgerechnet im Frieden möglich sein, eine solche Allianz zu schmieden, wenn selbst im Krieg der dafür notwendige politische Wille fehlt?

Immerhin wäre zu prüfen, ob das Prinzip der Parität nicht auf subregionaler Ebene eine gewisse Bedeutung erlangen könnte. So könnten sich Begrenzungen und Reduzierungen zwischen der kroatisch-bosnischen Föderation und den serbischen Teil Bosniens am Paritätsprinzip orientieren. Ähnliches wäre grundsätzlich auch zwischen Kroatien und der "Serbischen Republik der Krajina" denkbar, doch dürfte aus kroatischer Sicht eine solche Option auf eindeutige Ablehnung stoßen.

Insgesamt gesehen könnte daher das Prinzip der Parität, wenn überhaupt, nur eine untergeordnete Rolle in den künftigen Rüstungskontrollverhandlungen spielen. Da Parität ja nicht von vornherein mit Stabilität gleichzusetzen ist, ist dies nicht unbedingt ein Nachteil. Allerdings könnte in einer späteren Phase der Verhandlungen das Prinzip der Parität wieder größere Bedeutung erlangen, wenn zumindest Serbien und vielleicht auch Kroatien auf Beschränkungen bestehen, die in einer ähnlichen Größenordnung wie bei den Nachbarstaaten außerhalb des früheren Jugoslawien liegen. Es bleibt dabei abzuwarten, welche Veränderungen die anstehende Revision des KSE-Vertrages für die Teilnehmerstaaten in der Region mit sich bringen wird.

Unter den gegenwärtigen Bedingungen erscheint das Ziel der *Rüstungswettlaufstabilität* als das realistischste. Allerdings sollte sie nur als Übergangslösung betrachtet werden. Es ist nicht so sehr auf einschneidende Reduzierungen, als vielmehr auf Transparenz, Begrenzungen und Überwachung der eingegangenen Verpflichtungen ausgerichtet. Es geht um mehr Berechenbarkeit und Erwartungsstabilität. Das muß begrenzte Reduzierungen auf serbischer Seite keineswegs ausschließen. Denn nach dem Ende der Kampfhandlungen und der Aufhebung des Wirtschaftsembargos werden sich Serbien-Montenegro und die selbst-

---

6 Parität ist nicht identisch mit Stabilität. Wenn sich zwei offensiv gerüstete Staaten mit entsprechenden Militärdoktrinen gegenüberstehen, können sie dem Prinzip der Parität durchaus genügen, gleichzeitig wäre die Lage aber extrem instabil, weil in einer drohenden Kriegssituation das Risiko der Präemption sehr hoch wäre. Sind beide Staaten dagegen defensiv gerüstet, wäre ein solches Risiko sehr viel geringer. Eine eindeutige Definition für ausschließlich defensiv gerüstete und orientierte Streitkräfte gibt es jedoch nicht, so daß wechselseitige Rüstungskontrolle und Abrüstung als Ersatznachweis für die defensive Orientierung der Streitkräfte dienen.

proklamierten serbischen Republiken mit dem Wiederaufbau und den schwierigen ökonomischen Situationen in ihren Staaten auseinanderzusetzen haben und können dabei auf Dauer immer weniger das Wirtschaftsembargo als Ursache für die desolate Situation ihrer Wirtschaft verantwortlich machen. Um einer wachsenden innenpolitischen Kritik zu begegnen und um die Reintegration in die internationale Staatengemeinschaft zu fördern, könnten die Serben zu einer 10 bis 20 prozentigen Reduzierung ihrer Streitkräfte bereit sein, ohne damit ihre regionale Vormachtstellung und andere Sicherheitsinteressen zu gefährden.<sup>7</sup> Im Bereich der Artillerie könnten die einseitigen Zugeständnisse der Serben sogar noch größer ausfallen.

Auch Serbien-Montenegro dürfte deshalb ein Interesse an Rüstungskontrolle haben. Einmal muß es an der Absicherung des territorialen und politischen Status quo der serbischen Republiken interessiert sein. Zum zweiten könnte Rüstungskontrolle dazu dienen, die Wiedereingliederung in die internationale Staatengemeinschaft zu erleichtern und die eigene militärische Überlegenheit abzusichern. Drittens haben Serbien und die internationale Staatengemeinschaft ein identisches Interesse an dem Abbau der internationalen Kontrolle im ehemaligen Jugoslawien, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven. Serbien-Montenegro möchte den baldigen Abbau, um seinen regionalen Einfluß unter niedrigeren Kosten ausbauen zu können. Die internationale Staatengemeinschaft möchte eine stabilere politische und militärische Situation, um die Kosten ihres teuren Engagements zu senken. Die Frage ist, welcher Kompromiß hierbei möglich ist. Rüstungskontrollvereinbarungen könnten hierfür ein wichtiges Instrument sein. Natürlich könnte Serbien auch auf Zeit spielen. Doch sollte es dabei auch bedenken, daß - je länger es wartet - Kroatien zu einem ernsthaften Rivalen Serbiens heranwüchse, wenn es den wirtschaftlichen Wiederaufbau schneller bewerkstelligen sollte.

Offen ist, ob das Konzept der Rüstungswettlaufstabilität auch für die übrigen Nachfolgestaaten akzeptabel wäre, bedeutete es doch die Hinnahme der serbischen militärischen Überlegenheit. Besonders schwer dürfte wiegen, daß besonders Kroatien und Bosnien-Herzegowina sich von der internationalen Staatengemeinschaft zum Teil alleine gelassen fühlen und daher in erster Linie auf ihre eigene Stärke setzen werden. Auf der anderen Seite wäre ein unkontrollierter Rüstungswettlauf mit Serbien und den serbischen Republiken wirtschaftlich schwer zu verkraften! Die Annahme des Konzepts der Rüstungswettlaufstabilität durch die beiden Staaten hängt nicht zuletzt davon ab, ob sie künftig über eine ausreichende defensive Verteidigungskapazität verfügen. Politisch wäre die einvernehmliche Lösung der Krajina-Frage aber eine wichtige Voraussetzung. Außerdem müßte allen Beteiligten klar sein, daß die Rüstungswettlaufstabilität nur eine Zwischenlösung für weitere Rüstungskontrollvereinbarungen wäre, die sich dann stärker am Prinzip der Hinlänglichkeit und der Defensive orientieren müßten.

---

7 Es sind Überlegungen bekannt geworden, die Streitkräfte Serbien-Montenegros auf etwa 80.000 Mann zu reduzieren, was einer Verminderung um 40 Prozent entspräche. Doch dürfte diese Zahl wesentlich vom weiteren Verlauf des Konfliktes abhängen. Vgl. Presse- u. Informationsamt der Bundesregierung (Hg.), Abrüstungsbericht 1993, S. 97.

## 4. Zur militärischen Lage in der Region

Vor 1991 besaß Jugoslawien - rein zahlenmäßig gesehen - die fünftstärkste konventionelle Streitmacht in Europa und war unter den früheren Neutralen und Nicht-paktgebundenen Staaten (N+N-Staaten) das Land mit den größten Streitkräften.<sup>8</sup> Das unterstreicht die Bedeutung des Krieges in Bosnien-Herzegowina für die regionale Stabilität, besonders im Falle einer Eskalation. Aufgrund der politischen und militärischen Konsequenzen des Konfliktes und des am 25.9.1991 verhängten Waffenembargos der UN gegen das ehemalige Jugoslawien ist davon auszugehen, daß das militärische Kräfteverhältnis zwischen den Nachfolgestaaten - wie in Tabelle I dargestellt - nur vorläufiger Natur ist. Es kann durch die künftige politische Entwicklung in der Region wesentlich beeinflußt werden. Schon jetzt hat die neue Föderation zwischen den Muslimen und Kroaten Bosniens das Kräfteverhältnis verändert. Die Möglichkeit einer bosnisch-kroatischen Konföderation oder die Option des Anschlusses der selbsternannten serbischen Republiken an Serbien-Montenegro veranschaulichen beispielhaft, mit welchen Änderungen noch zu rechnen ist.

Die im folgenden aufgeführten militärischen Angaben stammen - soweit nicht anders vermerkt - vom Juli 1994.<sup>9</sup> Die Zahlen über die Stärke und Ausrüstung der am Konflikt und Krieg beteiligten Parteien weisen zum Teil erhebliche Schwankungsbreiten auf und sollten daher nur als grobe Schätzwerte angesehen werden, die sich bei Fortdauer des Konfliktes durch Waffenlieferungen und kriegerische Einwirkungen noch erheblich wandeln können.

### 4.1 Streitkräfte im früheren Jugoslawien

#### 4.1.1 Serbien-Montenegro

Serbien-Montenegro besitzt von allen Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien die modernsten und stärksten militärischen Streitkräfte. Außerdem kann es einen Großteil seiner Waffen und Munition selbst produzieren und ist somit am wenigsten von Rüstungsimporten abhängig. Das Waffenembargo trifft deshalb auch in erster Linie die nichtserbischen Staaten des ehemaligen Jugoslawien. Das IISS hat darauf hingewiesen, daß während des Jahres 1993 die serbischen Waffenbestände um ca. 350 Panzer, 300 Kampfschützenpanzer und 350 Artilleriesysteme abgenommen haben, während gleichzeitig

---

8 Vgl. Statement by the Permanent Representative of Austria, Ambassador Martin Vukovich, to the Plenary of the CSCE Forum for Security Cooperation, Vienna January 19, 1994, S. 1.

9 Die Zahlen in diesem Kapitel basieren auf Angaben des IISS (Hg.), The Military Balance 1994-1995, London 1994, S. 83-105.

die Personalstärke der serbischen Streitkräfte nur geringfügig abnahm.<sup>10</sup> Es ist unklar, wieviele dieser Waffen an die serbischen Streitkräfte in Bosnien-Herzegowina oder Kroatien geliefert wurden.

Die Truppen Serbien-Montenegros hatten 1994 eine aktive Personalstärke von 126.000 Mann und besaßen 640 Panzer, 670 Schützenpanzer einschließlich 520 Kampfschützenpanzer, 1.560 Artilleriesysteme einschließlich weitreichender Mehrfachraketenwerfer, 115 Kampfhubschrauber (Mi-8 und die französische Gazelle) und rund 280 Kampfflugzeuge, von denen etwa 80 als Jagdbomber genutzt wurden. 230 Panzer sind modernisierte T-72-Versionen, und die Luftstreitkräfte verfügen mit 16 MiG-29 über eines der modernsten russischen Jagdflugzeuge. Trotz der hohen Zahl von Jagdbombern sollten die Luftangriffsfähigkeiten Serbiens nicht überschätzt werden. Die meisten Kampfflugzeuge sind veraltet, sind nicht zum Überschallflug befähigt, besitzen eine Zuladekapazität von einer halben oder einer Tonne und verfügen über eine Reichweite von nur 300-400 km. Die Mehrzahl wurde in den sechziger oder siebziger Jahren von der jugoslawischen Rüstungsindustrie gebaut und in den achtziger Jahren modernisiert. Sie gleichen nach westlichen Standards eher bewaffneten Trainingsflugzeugen. Die Stärke der serbischen Luftangriffskapazität ist daher in erster Linie eine Folge der Schwäche oder des Fehlens eines ausreichenden Luftverteidigungssystems bei den übrigen Nachfolgestaaten. Die Luftstreitkräfte Serbiens können daher die überlegene Feuerkraft und Mobilität seiner Landstreitkräfte zusätzlich verstärken und sind ein Instrument zur schnellen Konzentration auf lokaler oder regionaler Ebene.

Vor dem Krieg war ein großer Teil der jugoslawischen Rüstungsindustrie in Bosnien-Herzegowina angesiedelt, und ihr nach der Unabhängigkeitserklärung Bosniens drohender Verlust war sicherlich mit ein Kriegsgrund für die bosnischen Serben. Seit dem Beginn der kriegerischen Auseinandersetzungen haben die Serben erhebliche Anstrengungen unternommen, um die dort vorhandene Rüstungsindustrie nach Serbien-Montenegro zu verlagern.<sup>11</sup> Es bleibt aber abzuwarten, ob die durch das Embargo schwer in Mitleidenschaft gezogene zivile Wirtschaft Serbiens nach dem Ende der Feindseligkeiten auch weiterhin die serbische Rüstungsindustrie in bisherigem Umfang mittragen kann, da die im ehemaligen Jugoslawien üblichen finanziellen Unterstützungsleistungen Kroatiens und Sloweniens entfallen.

#### 4.1.2 Kroatien

Die kroatischen Streitkräfte verfügen über eine aktive Personalstärke von 100.000 Soldaten und eine Personalreserve von bis zu 180.000 Mann. Nach dem Abzug der früheren jugoslawischen Bundesarmee blieben ihnen 170 Panzer, von denen 150 zu den veralteten russischen Typen T-54/T-55 und 20 zu den modernisierten T-72 (M-84) gehörten, über 100

10 Vgl. IISS (Hg.), *The Military Balance 1993-1994*, S. 69. Was genau mit diesen Waffen geschehen ist, ist immer noch unklar.

11 Vgl. *Yugoslavian defense industry regrouped and rejuvenated*, in: *Jane's Defense Weekly*, 28. August 1993, S. 20, und James Gow, *Belgrade and Bosnia - An Assessment of the Yugoslav Military*, in: *Jane's Intelligence Review Europe*, June 1993, S. 243-246.

Schützenpanzer einschließlich einiger Kampfschützenpanzer M-80/M-83, 950 Artillerie-systeme (gezogene Geschütze, Granatwerfer, Mehrfachraketenwerfer) davon allein 600 Granatwerfer, etwa 20 Kampfflugzeuge (MiG 21, Galeb, Jastreb), einige Hubschrauber (Mi-8, Mi-24) und einige kleinere russische Transportflugzeuge. Die kroatischen Luftverteidigungstruppen bestehen aus 4.000 Mann und verfügen über eine unbekannt Zahl von Luftabwehrkanonen und kleineren russischen Luftabwehrraketensystemen (SA-7, SA-9, SA-13, SA-14). Der Aufbau eines kohärenten Luftverteidigungssystems dürfte damit allerdings auch in Zukunft kaum möglich sein.<sup>12</sup>

Die paramilitärischen Streitkräfte umfassen ca. 40.000 bewaffnete Polizeikräfte und mehrere Tausend Bewaffnete der Parteilizen der Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ) und der nationalistischen Partei des Rechts (HSP). Besonders die HOS, die Parteiliz der HSP, ist nicht nur in Kroatien, sondern auch im kroatischen Teil Bosnien-Herzegowinas aktiv.

Rund ein Drittel des kroatischen Territoriums wird - wie schon erwähnt - seit dem Abzug der ehemaligen jugoslawischen Bundesarmee von kroatischen Serben in der selbsternannten Serbischen Republik der Krajina okkupiert. Dazu gehören Ost- und Westslawonien und die Krajina. Die kroatischen Serben halten in (paramilitärischen) Verbänden etwa 40.000-50.000 Mann unter Waffen, die in sechs Korps gegliedert sind. Sie besaßen 1994 etwa 240 Panzer (T-34, T-54/T-55, M-84), ungefähr 100 Schützenpanzer und über 500 Artillerie-systeme. Weitere paramilitärische Streitkräfte bilden die 8.000 Mann der serbischen Grenzpolizei und die 16.000 Mann serbische Polizei.

Zusätzlich sind in Kroatien seit März 1992 inzwischen knapp 17.900 UN-Soldaten eingesetzt, die den Ende 1991 ausgehandelten Waffenstillstand (Vance-Plan) zwischen Kroatien und den kroatischen Serben und den inzwischen abgeschlossenen Abzug der ehemaligen jugoslawischen Bundesarmee überwachen.<sup>13</sup> Sie wurden auf vier Sektoren aufgeteilt und besitzen eine separate Versorgungseinheit. In den drei umstrittenen Gebieten (Krajina, Ost- und Westslawonien) sollen sie neben dem Waffenstillstand die Demilitarisierung, die Rückführung kroatischer Flüchtlinge und die Aktivitäten der Polizei überwachen. Der Waffenstillstand hält momentan, alle anderen Aufgaben haben die UN-Peacekeeping-Truppen bisher nicht erfüllen können.

#### 4.1.3 Bosnien-Herzegowina

In Bosnien-Herzegowina sind die Einheiten aller drei Kriegsparteien, eine unbekannt Zahl von paramilitärischen Streitkräften und Söldner im Einsatz. Aufgrund ihrer besseren Ausrüstung und Feuerkraft haben die Truppen der selbsternannten Serbischen Republik fast 70

---

12 Unter kohärentem Luftverteidigungssystem ist ein sich selbst überlappendes, alle Höhenbereiche abdeckendes, boden- und luftgestütztes Luftverteidigungssystem für das gesamte eigene Territorium zu verstehen. Ergänzend sei hier angemerkt, daß auch Serbien-Montenegro trotz qualitativ und quantitativ besserer Ausstattung über kein kohärentes Luftverteidigungssystem verfügt.

13 Vgl. IISS (Hg.), The Military Balance 1994-1995, London 1994, S. 273-276.

Prozent des Territoriums von Bosnien-Herzegowina erobert. Sie verfügten Mitte 1994 über 70-80.000 Mann in sieben Korps, ca. 330 Panzer (einschließlich T-72/M-84), 400 Schützenpanzer, 900 Artilleriesysteme (einschließlich einiger älterer russischer FROG-7 Raketen mit einer Reichweite von 30-70 km), rund 30 Hubschrauber und bis zu 40 Kampfflugzeuge.

Die bosnischen Regierungstreitkräfte bestanden 1994 aus etwa 110.000 Soldaten mit einer Reserve von bis zu 100.000 Mann in fünf Korps. Sie besaßen schätzungsweise 60 Panzer (T-34, T-55), 30 Schützenpanzer und über 100 Artillerieschütze. Zum Beginn des Krieges konnten die bosnisch-muslimischen Streitkräfte sich nur durch die massive militärische Unterstützung kroatischer Streitkräfte gegenüber den bosnischen Serben behaupten. Im Verlauf des Krieges zerbrach in vielen Regionen Bosnien-Herzegowinas, besonders aber in Mittel- und Südbosnien, diese Koalition. Das 5. bosnische Korps in Bihac wurde zusätzlich durch die Autonomieerklärung und den Separatfrieden des nördlichen Teils von Bihac mit den bosnischen Serben geschwächt. Inzwischen konnten die bosnischen Regierungstruppen zwar das Gebiet zurückerobern, daß weitere Schicksal dieser Region bleibt aber offen. Mit der Bildung der Föderation zwischen den kroatischen und muslimischen Teilen in Bosnien-Herzegowina wurde auch eine Vereinbarung über die Integration ihrer beiden Streitkräfte abgeschlossen. Über die Implementierung dieser Vereinbarung gibt es jedoch widersprüchliche Angaben. Die bosnisch-muslimischen Streitkräfte haben insgesamt ihre Ausrüstung und Ausbildung soweit verbessert, daß sie bei infanteristischen Einsätzen vereinzelt Geländegewinne erzielen konnten.

Die kroatischen Streitkräfte in Bosnien-Herzegowina besaßen 1994 30-50.000 Soldaten, rund 75 Panzer (T-34, T-55), 200 Schützenpanzer und 200 Artilleriesysteme. Zusätzlich war dort eine unbekannte Zahl von bewaffneten Aktivisten der HOS aktiv.

In Bosnien-Herzegowina sind seit Mitte 1992 inzwischen 16.300 UN-Soldaten, davon 5.000 in Sarajewo und 500 in Gorazde stationiert.<sup>14</sup> Sie haben die Aufgabe die sechs UN-Schutz-zonen in Sarajewo, Bihac, Srebreniza, Gorazde, Tuzla und Zepa zu schützen und die Versorgung der notleidenden Zivilbevölkerung zu garantieren; sie werden dabei von den in Italien stationierten NATO-Luftstreitkräften unterstützt.

---

14 Vgl. IISS (Hg.), *The Military Balance 1994-1995*, London 1994, S. 274-276.



Tabelle I: Militärische Streitkräfte im ehemaligen Jugoslawien (Juli 1994)

	KROATIEN		MAKEDONIEN	SLOWENIEN	BOSNIEN-HERZEGOWINA		SERBIEN-	
	Kroaten	Serbische Krajina			Muslime	Kroaten	Serben	MONTENEGRO
Personalstärke aktiv	99.600	40-50.000	10.400	8.100	110.000	30-50.000	70-80.000	126.500
Reserve	180.000	100.000*	100.000*	85.000*	100.000			400.000
Paramilit.	45.000	24.000	4.500	4.500	?	bis 5.000	?	?
Panzer	173	240	20-30	57	40	75	330	639
Gep. Kampffahrz.	97+	100	-	51	30	200	400	667
Artillerie	957	500	-	250	100+	200	900	1.557
Hubschrauber	2	6	-	1+	-	6	30	115
Kampfflugzeuge	20	12	-	-	-	-	bis 40	284
Bevölkerung (in Mio.)	4,743 <sup>1</sup>	0,4-0,5 <sup>2</sup>	2,124	1,970	?	0,6-0,7 <sup>3</sup>	1,0 <sup>4</sup>	10,536
Größe (in km <sup>2</sup> )	37.880-56.538 <sup>5</sup>	18.657 <sup>5</sup>	25.713	20.251	17.077 <sup>6</sup>	8.947 <sup>6</sup>	25.104 <sup>6</sup>	88.361
Soldaten/km <sup>2</sup>	1,8-2,6	2,1-2,7	0,4	0,4	6,4	3,4-5,6	2,8-3,2	1,4

\* geplant

? Angabe unsicher oder unbekannt

1 einschließlich der serbischen Minorität

2 aktuelle Zahlen sind nicht verfügbar, aber 11 % der kroatischen Bevölkerung gehörten zur serbischen Minorität vor dem Ausbruch des Krieges.

3 aktuelle Zahlen sind nicht verfügbar, aber von den 4,3 Mio. Einwohnern dieser Republik waren 44 % Muslime und 18 % Kroaten.

4 grobe Schätzung

5 Die Zahl 37.880 schließt das eroberte Territorium durch die selbsternannte Republik Serbische Republik der Krajina (18.657 km<sup>2</sup> = 33 % Kroatiens) aus.

6 Dies basiert auf der Aufteilung der letzten Version des Vance-Stoltenberg Plans: Muslime: 33,4%; Kroaten: 17,5%; Serben: 49,1%. Der neue Aufteilungsvorschlag der Kontaktgruppe hat im Grundsatz daran nichts geändert.

Quelle: IISS (Hg.), The Military Balance 1994-1995, London 1994, S. 83-106.

#### 4.1.4 Ehemalige jugoslawische Republik Makedonien

Makedonien besitzt etwa 10.000 Soldaten, die in drei Korps untergliedert sind. 1993 konnte das Personal dieser Streitkräfte um weitere 2.000 Mann vergrößert werden.<sup>15</sup> Sie wurden nach dem Abzug der früheren jugoslawischen Bundesarmee 1992 aus den Verbänden der Territorialarmee gebildet. Die Regierung plant für die Zukunft den Aufbau von drei Brigaden und einer Personalreserve von 100.000 Mann. Mit der Ausnahme von 20-30 veralteten T-34 Panzern, verfügen sie über keinerlei schwere Waffen. Derzeit sind die makedonischen Truppen eher als Polizei- oder Grenzpolizeistreitmacht einzuschätzen, obwohl sie aufgrund fehlender finanzieller Mittel und unzureichender Ausrüstung noch nicht einmal zur ausreichenden Grenzsicherung befähigt sind. Sie können kaum als eine ernsthafte Bedrohung für die Nachbarstaaten angesehen werden.

Gegenwärtig ist Makedonien hauptsächlich durch einen möglichen militärischen Konflikt zwischen Albanern und Serben im Kosovo bedroht. Aus diesem Grund wurden seit Ende 1992 zunächst knapp 700 skandinavische UN-Soldaten, die im Juli 1993 durch 300 amerikanische UN-Soldaten verstärkt wurden, an der makedonisch-serbischen Grenze (221 km) und an der makedonisch-albanischen Grenze (151 km) stationiert. Sie sollen eine Eskalation des Konfliktes verhüten.

#### 4.1.5 Slowenien

Slowenien besitzt ähnlich wie Makedonien nur eine kleine serbische Minorität von 1-2 Prozent der Bevölkerung, grenzt allerdings im Unterschied zu diesem nicht direkt an Serbien-Montenegro. Jedoch sind serbische Streitkräfte, die zur selbsternannten Serbischen Republik der Krajina gehören, an bestimmten Punkten nicht weit von der slowenischen Grenze entfernt stationiert und könnten mit ihrer Artillerie slowenisches Gebiet erreichen. Mit dem Abzug der früheren jugoslawischen Bundesarmee erhielten die slowenischen Truppen 57 Panzer, teilweise veraltete russische T-34 und T-55, aber auch 30 modernisierte T-72 (M-84), einige Hubschrauber, über 80 Schützenpanzer, 45 Granatwerfer, Luftabwehrkanonen und Einmannfliegerabwehrraketen. Ihre aktiven Streitkräfte umfassen ca. 8.000 Soldaten und sollen um 7.000 Mann verstärkt werden. Die Personalreserve wird auf 85.000 Mann geschätzt. Nach dem Ende des Waffenembargos soll besonders die Luft- und Panzerabwehrkomponente ausgebaut werden.<sup>16</sup>

---

15 Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.), Jahresabrüstungsbericht 1993, S. 98.

16 Informationen des Verfassers aus einem Gespräch mit einer slowenischen Delegation, die am 24. Sept. 1993 die HSFK besuchte.

Tabelle II: Die militärischen Streitkräfte möglicher Koalitionen im ehemaligen Jugoslawien (Juli 1994)

	SERB. KRAJINA SERB. BOSNIEN	SERBEN GESAMT	KROATIEN+ HERZEC-BOSNA	FÖDERATION BOSNIEN-HERZEGOWINA UND HERZEC-BOSNA	KONFÖDERATION BOSNIEN-HERZEGOWINA UND KROATIEN
Personalstärke aktiv	110.000-130.000	236.500-256.500	130-150.000	140.000-160.000	240.000-260.000
Reserve		400.000	180.000	100.000+	
Panzer	550	1.200	250	115	290
Gep. Kampffahrz.	500	1.170	300+	230	330
Artillerie	1.400	2.900	1.150	300+	1.250+
Hubschrauber	36	151	8	6	8
Kampfflugzeuge	.. bis 52	336	20	?	20
Bevölkerung (in Mio.)	1,4-1,5?	11,9-12,0?	5,3-5,4?	?	?
Größe (in km <sup>2</sup> )	43.671	132.122	46.827-65.484	26.024	63.904-82.561
Soldaten/km <sup>2</sup>	2,5-3,0	1,8-1,9	2,0-3,2	5,4-6,1	2,9-4,1

? Angabe unsicher oder unbekannt

Quellen: IISS (Hg.), The Military Balance 1994-1995, London 1994, S. 83-106; Maria v. Baretta (Ed.), Der Fischer Weltalmanach 1993, Frankfurt/M 1992, S. 34-35 und 86-96.

## 4.2 Streitkräfte in den benachbarten Staaten

In den an das frühere Jugoslawien angrenzenden Staaten scheint auf den ersten Blick die militärische Situation teilweise anders auszusehen. Albanien z.B. unterhält zwar rein quantitativ beeindruckende Streitkräfte (siehe Tabelle III), aber aufgrund des hohen Alters vieler Waffensysteme und der zweifelhaften Ausbildungsqualität der Soldaten sollte die Kampfkraft der albanischen Streitkräfte nicht überschätzt werden. Sie reicht sicherlich nicht an die der serbischen Streitkräfte heran.

Österreich hat seit der Auflösung des früheren Jugoslawien ab 1991 und der Bildung der neuen unabhängigen Staaten Slowenien und Kroatien keine gemeinsame Grenze mehr mit Rest-Jugoslawien/Serbien-Montenegro. Da die österreichischen Streitkräfte nur über ein defensives Raumverteidigungskonzept verfügen und die Zahl ihrer Großwaffensysteme nicht sehr hoch ist, können sie kaum als Bedrohung für die Nachbarstaaten, geschweige denn für Serbien-Montenegro angesehen werden. Außerdem will Österreich seine Streitkräfte im Rahmen der Harmonisierungsverhandlungen des FSK freiwillig beschränken; über die dabei anvisierten Obergrenzen ist allerdings noch nichts bekannt.

Die übrigen direkten oder indirekten Nachbarstaaten des ehemaligen Jugoslawien unterliegen alle dem KSE-Vertrag und dem KSE 1A-Abkommen. Sie haben sich verpflichtet, ihre Streitkräfte bis zum November 1995 auf die vereinbarten nationalen Höchststärken abzurüsten. Überraschenderweise ist allerdings festzustellen, daß selbst die Summe der Waffenbestände aller serbischen Streitkräfte im wesentlichen im Rahmen der KSE-Höchststärken der Nachbarstaaten bleibt. Bei den Panzern liegt nur Ungarn deutlich unter den gesamtserbischen Beständen, ansonsten sind die Obergrenzen der Nachbarländer um 150 bis 535 Systemen höher. In der Kategorie der Gepanzerten Kampffahrzeuge dürfen die Nachbarstaaten zwischen 500 bis 2.000 Systeme mehr besitzen. Lediglich in der Kategorie der Artilleriesysteme und in der Mannschaftsstärke sind die gesamtserbischen Bestandszahlen deutlich höher. Auch bei den Kampfhubschraubern hat nur Italien eine etwas höhere Obergrenze, während sie in der Kategorie der Kampfflugzeuge bei Rumänien, Griechenland und Italien deutlich über und bei Ungarn sowie Bulgarien unter den Beständen aller serbischen Luftstreitkräfte bleibt.

Ginge man nur von den Beständen Serbien-Montenegros aus, so könnte es die Zahl seiner Panzer verdoppeln und die seiner Gepanzerten Kampffahrzeuge fast vervierfachen, ohne die KSE-Beschränkungen seiner meisten Nachbarn zu überschreiten (siehe Tabellen II und III). Lediglich die nationalen Höchststärken Ungarns lägen im allgemeinen etwas darunter.

Bei der Bewertung der militärischen Lage sind allerdings einige zusätzliche Faktoren zu beachten. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Zählkriterien des KSE-Vertrages nicht völlig identisch sind mit denen, die für die Streitkräfte der Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien angewendet wurden. Insofern sind die Angaben nicht völlig vergleichbar, was zu einer Verzerrung der Bestandsangaben in den einzelnen Waffenkategorien führt.<sup>17</sup> Zum

---

17 Es wird hier aber davon ausgegangen, daß trotz dieser Verzerrung die Größenordnung der Bestandsverhältnisse nicht wesentlich verändert wird.

Tabelle III: Die militärische Stärke der Nachbarstaaten des ehemaligen Jugoslawien nach der Implementierung des KSE-Vertrages (Nov. 1995)

	Nationale Höchststärken nach dem KSE-Vertrag				Potentiale außerhalb KSE	
	Ungarn	Bulgarien	Rumänien	Griechenland	Italien	Albanien* Österreich*
Panzer	835	1.475	1.375	1.735	1.348	859 169
Gep. Kampffahrz.	1.700	2.000	2.100	2.534(1.430)	3.339	150 447
Artillerie (ü. 100 mm)	840	1.750	1.475	1.878	1.955	1.600 809
Kampfflugzeuge	180(100)	235(300)	430(400)	650(333)	650(510)	99 54
Kampfhubschrauber	108(60)	67(80)	120(100)	18(?)	142	0 0
Personalstärke (n. KSE 1A)	100.000	104.000	230.000	158.621	315.000	- -
- aktiv Juli 1993**	(80.800)	(107.000)	(165.000)	(159.300)	(345.000)	73.000 51.000
- geplant (1995-2000)***	65.000	76.000	120.000	125.000	275.000	30.000 44.000
- Personalstärke der Marine	n.a.	(10.000)	(18.000)	(19.500)	(44.000)	3.000 n.a.
- Reserve	(192.000)	(472.500)	(593.000)	(406.000)	(584.000)	155.000 119.000
Bevölkerung in Mio.	10.543	9.098	22.749	10.209	57.347	3.409 7.766
Größe in km <sup>2</sup>	93.032	110.912	237.502	131.944	301.245	28.748 83.850
Soldaten/km <sup>2</sup>	0,8-1,1	1,0	0,8-1,0	1,2	1,0-1,2	2,5 0,6
Sold./100 Einwohner.	0,7-0,9	1,2	0,9-1,0	1,6	0,6	2,1 0,7

( ) Zahlen in Klammern enthalten die Angaben für Juni/Juli 1993. Dies zeigt, daß schon 1993 die Bestände z.T. deutlich unter den KSE-Höchststärken lagen.

\* Angaben gelten für Juli 1994. Die verwendeten Zählkriterien sind nicht völlig identisch mit den Zählkriterien im KSE-Vertrag.

\*\* Personalstärke aller Teilstreitkräfte. Da die KSE 1A-Schlusfakte nur die permanent auf dem Land stationierten Soldaten berücksichtigt, muß die Personalstärke der Marine weitgehend abgezogen werden.

\*\*\* Daten entnommen aus: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.), Abrüstungsbericht 1993, Bonn 1994, S. 93-99.

zweiten sollte bedacht werden, daß die aktuellen oder geplanten Bestände in manchen Kategorien (besonders bei Kampfflugzeugen und Kampfhubschraubern) deutlich unterhalb der nationalen Höchststärken liegen.<sup>18</sup> Die Gründe dafür sind vielschichtig. Die früheren osteuropäischen Mitglieder des Warschauer Paktes werden schon aus rein ökonomischen und finanziellen Gründen die im KSE-Vertrag garantierten Anteilshöchststärken auf Dauer kaum halten können.<sup>19</sup> Außerdem haben die NATO-Staaten sich in den KSE-Verhandlungen bewußt die Option offen gehalten, bei Bedarf an der NATO-Südflanke einen neuen militärischen Schwerpunkt zu bilden. Das hat zumindest auf seiten der NATO zu den hohen Limitierungen in dieser Region beigetragen. Schließlich kamen die NATO-Länder in der Schlußphase der Verhandlungen der Sowjetunion gerade in der Kategorie der Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber sehr weit entgegen und akzeptierten sogar Beschränkungen, die deutlich über ihren eigenen Beständen lagen, um die Kosten für die Vernichtung sowjetischen Geräts zu mindern und damit die wachsende Kritik der sowjetischen Militärs aufzufangen. Folglich täuschen die KSE-Obergrenzen in vielen Waffenkategorien eine Stärke vor, die bei den benachbarten KSE-Staaten in der Region derzeit und künftig nicht existiert und die vermutlich auch nie voll ausgeschöpft werden wird. Auf der anderen Seite eröffnet das natürlich Serbien-Montenegro die Möglichkeit, eigene Abrüstungsmaßnahmen unter Hinweis auf die KSE-Begrenzungen seiner Nachbarstaaten weitgehend ablehnen zu können, sollten diese im Zuge einer Revision des KSE-Vertrages nicht deutlich nach unten korrigiert werden.

- 
- 18 Die Angaben in den Klammern in Tabelle III geben den Bestand für Juli 1993 an und sind im Vergleich zu den erst ab November 1995 geltenden nationalen Höchststärken zum Teil deutlich niedriger.
- 19 Schon der Vergleich zwischen den Mannschaftshöchststärken nach KSE 1A und den Planzahlen, die zusätzlich noch das Personal der Marinestreitkräfte berücksichtigen, zeigt in Tabelle III sehr deutlich, in welchem Umfang die Streitkräfte der benachbarten KSE-Staaten abgebaut und restrukturiert werden.

## 5. Rüstungskontrolle in der Balkanregion: Praktische Probleme

Schon vor dem möglichen Beginn der Rüstungskontrollverhandlungen stellen sich eine ganze Reihe von systematischen Fragen. Was soll nach einer Waffenstillstandsvereinbarung mit dem Waffenembargo für das ehemalige Jugoslawien und dem Flugverbot für militärische Flüge über Bosnien-Herzegowina passieren? Welches sind die hauptsächlichsten Risiken und Gefahren, mit denen sich Rüstungskontrolle auseinandersetzen hat, und wie können sie geregelt, kontrolliert, beschränkt und abgebaut werden? Welcher Anwendungsbereich soll gewählt werden? Wer verhandelt und entscheidet über das Mandat und in welchem Forum sollen die Verhandlungen durchgeführt werden? Welche Teilnehmer sollen mit welchen Rechten an den Verhandlungen partizipieren?

### 5.1 Bisherige Versuche und Überlegungen

Der kriegerische Konflikt im ehemaligen Jugoslawien hat dort die Rüstungskontrolle auf ihre Anfänge zurückgeworfen, und die Aussichten für eine rasche und nachhaltige Stabilisierung der Konfliktlage erscheinen - zumindest derzeit - wenig günstig. Jugoslawien war an den Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen beteiligt und hat die dort erzielten Übereinkünfte bis zum Ausbruch des Konfliktes implementiert. Jedoch gab es zum Beginn und im Verlauf des Konfliktes keine Versuche, die besonders im WD 90 vereinbarten Maßnahmen zur Konsultation und Kooperation bei ungewöhnlichen militärischen Aktivitäten als Instrument für das Krisenmanagement zu nutzen.<sup>20</sup> Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, daß das WD 90 nur auf zwischenstaatliche und nicht auf innerstaatliche Konflikte angewendet werden darf. Da in der Frühphase der Konflikt zunächst innerstaatlicher Natur war, wäre eine Aktivierung dieses Mechanismus völkerrechtlich schwierig gewesen. Als der Konflikt durch die Unabhängigkeit Kroatiens und Sloweniens einen zwischenstaatlichen Charakter erhielt, war er schon viel zu weit fortgeschritten, und andere politisch weit einflußreichere Institutionen wie z.B. die EG waren mit dem Konfliktmanagement befaßt, um die Aktivierung dieser Maßnahme noch sinnvoll erscheinen zu lassen.

Ansätze für ein mögliches Rüstungskontrollregime im Balkanraum werden zum Teil schon seit längerem diskutiert. Die Internationale Jugoslawienkonferenz in London (Londoner Konferenz) vom 26.-27. August 1992 hatte erste Vertrauensbildende Maßnahmen sowie die Prüfung weiterer VSBMs im Bereich militärischer Bewegungen, Rüstungsbeschränkungen und deren Überwachung beschlossen.<sup>21</sup> Damit wurde eine der sechs Arbeitsgruppen der ICFY (International Conference on the Former Yugoslavia) in Genf beauftragt.<sup>22</sup> Sie disku-

---

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

21 Vgl. Erklärungen zum Abschluß der Internationalen Jugoslawienkonferenz in London vom 26. bis 27. August 1992, in: EA, 19/1992, S. D585 u. D588.

22 Konkret hatte diese Arbeitsgruppe die Aufgabe, "vertrauensbildende Maßnahmen im bezug auf militärische Bewegungen, Rüstungskontrolle, Weitergabe von Waffen und Rüstungsbegrenzung sowie Maßnahmen zu ihrer Überwachung und Verifikation zu entwickeln." Vgl. Ebda., S. D588.

tierte neben kurzfristigen Maßnahmen zur Sicherung eines Waffenstillstandes auch erste Entwürfe für eine längerfristige Stabilisierung. Doch nachdem die Anfangserfolge der Londoner Konferenz schon nach wenigen Wochen durch die wiederaufflammenden Kämpfe obsolet wurden, konzentrierte sich die Arbeitsgruppe auf kurzfristig wirksame Maßnahmen, die dann in den Vance-Owen-Plan und den Owen-Stoltenberg-Plan einfließen.<sup>23</sup>

Am 22. September 1992 hat Ungarn ein erstes Diskussionspapier für einen regionalen Tisch in den FSK-Verhandlungen präsentiert, in dem noch sehr allgemein den Aufbau eines regionalen Streitkräftegleichgewichts auf dem niedrigst möglichen Niveau zwischen allen, aus dem früheren Jugoslawien entstandenen Staaten vorschlug. Das ungarische Papier wurde von der Gruppe der Freunde Bosnien-Herzegowinas weiterentwickelt und durch Österreich in das FSK am 19. Januar 1994 eingebracht und dort Ende März informell beraten.<sup>24</sup> Die Maßnahmen sollen sich am Prinzip der Hinlänglichkeit orientieren, ohne daß das Prinzip dort näher definiert wird. Der ungarische FSK-Botschafter Gyarmati hat inzwischen vorgeschlagen, daß kein Nachfolgeland mehr als 40 Prozent des Gesamtbestandes der Nachfolgestaaten besitzen darf.<sup>25</sup> Die Gesamtsummen der Obergrenzen dürfen außerdem die Bestände Jugoslawiens vor 1991 nicht überschreiten. Mindestens die fünf Waffenkategorien des KSE-Vertrages sollen beschränkt, paramilitärische Streitkräfte begrenzt und irreguläre Verbände aufgelöst werden. Zur Überwachung ist ein effektives Verifikationsregime vorgesehen. Begrenzungen und darauf bezogene Maßnahmen sind rechtlich verbindlich zu gestalten.

Ergänzend wurden Verhandlungen über Vertrauensbildende Maßnahmen für alle Länder in der Region in Form einer regionalen Arbeitsgruppe des FSK vorgeschlagen. An ihr sollen alle aus dem früheren Jugoslawien entstandenen Staaten samt ihren Nachbarn sowie bestimmte andere Länder teilnehmen. Erste VSBMs und beschränkende Maßnahmen sollen sich nur auf die jugoslawischen Nachfolgestaaten und Albanien erstrecken, da - bis auf Österreich - alle anderen Staaten der Region schon dem KSE-Vertrag unterliegen. Österreich selbst will sein Potential nicht im regionalen Kontext, sondern im Rahmen der Harmonisierung beschränken. Im Frühjahr dieses Jahres wurde zudem eine offene regionale Arbeitsgruppe gebildet, die bis zum nächsten KSZE-Folgetreffen in Budapest ein Konzept/Mandat für den regionalen Tisch erarbeiten will.

In Zusammenhang mit diesen Bemühungen hat der KSZE-Rat auf seinem Treffen in Rom vom 30.11-1.12.1993 beschlossen, den Beitrag der KSZE zur regionalen Sicherheit in Südosteuropa durch Rüstungskontrolle, Abrüstung und Vertrauensbildung prüfen zu lassen.

---

23 Siehe zu den dort verabredeten Maßnahmen im einzelnen: Der Vance-Owen-Friedensplan für Bosnien-Herzegowina vom 30. Januar 1993, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 4/1993, S. 504-510. Der Owen-Stoltenberg-Plan orientierte sich bei den militärischen Stabilisierungsmaßnahmen im wesentlichen am Vance-Owen-Plan.

24 Zu diesem Vorschlag ausführlich: Statement by the Permanent Representative of Austria, Ambassador Martin Vukovich, to the Plenary of the CSCE Forum for Security Cooperation (19. Januar 1994), 5 Seiten.

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



Die HLTF (High Level Task Force) der NATO hatte auf ihrem Treffen am 16. Dezember 1993 in Brüssel dieses Thema aufgegriffen und sich auf erste Prinzipien verständigt.

Die Bundesregierung brachte in diesem Rahmen einen Dreiphasenvorschlag ein. In der ersten Phase (kurzfristig) geht es um die Stabilisierung des Waffenstillstands durch Transparenz der Potentiale und Aktivitäten und den Aufbau der dafür notwendigen Kommunikationssysteme. In der zweiten (mittelfristig) soll ein erneuter Krieg durch Reduzierungen, Beschränkungen und eine defensive Restrukturierung der Streitkräfte (letzteres durch Kaderng, Depotregeln, Beschränkung von Aktivitäten und Stationierung) verhindert werden. Hauptziel ist dabei der Abbau der quantitativen Überlegenheit Serbien-Montenegros. Für die dritte Phase wird ein dauerhaftes System der "stabilen Nachbarschaft" zwischen den Staaten des früheren Jugoslawien und den benachbarten Balkanstaaten anvisiert. Vertrauensbildung und Kooperation sollen erweitert und die Nachfolgestaaten Jugoslawiens vollständig in den Rüstungskontrollprozeß der KSZE reintegriert werden. Es wird vorgeschlagen, die Verhandlungen eng mit der Genfer Friedenskonferenz abzustimmen. Durch eine Mischung von politischen Anreizen und Druck soll besonders Serbien-Montenegro zur Annahme dieses Konzepts bewegt werden. Im Sommer 1994 wurde in der HLTF ein dreiphasiges Rüstungskontrollkonzept, das im wesentlichen auf dem deutschen Vorschlag beruhte, angenommen. Kurz nach der KSZE-Ratssitzung wurde außerdem die WEU von der EU beauftragt, bis Ende April 1994 einen Vorschlag vorzulegen. Es bleibt abzuwarten, ob auf dem KSZE-Folgetreffen in Budapest weitergehende Verabredungen getroffen werden.

## 5.2 Waffenstillstandsvereinbarungen

Es ist offen, wie eine Waffenstillstandsvereinbarung für Bosnien-Herzegowina letztlich aussehen wird. Ihre Art und ihr Umfang werden der Ausgangspunkt für weitere Rüstungskontrollmaßnahmen sein. Sie sollte - wenn möglich - eine grundsätzliche Verpflichtung zur Fortsetzung und Einleitung weiterer rüstungskontrollpolitischer Bemühungen enthalten. Die bekanntgewordenen Maßnahmen des Vance-Owen-Planes vom 30. Januar 1993 sahen folgendes vor:<sup>26</sup>

- 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,

---

26 Vgl. Anm. 23.

- Maßnahmen zum Offenhalten von Verkehrswegen
- Einrichtung von Kommunikationskanälen, einer militärisch-zivilen Waffenstillstandskommission und gemeinsamen Teams für das Krisenmanagement.

Es ist davon auszugehen, daß eine künftige Waffenstillstandsvereinbarung in wesentlichen Punkten dem entsprechen muß, weil anders kaum eine Beendigung der Kämpfe zu erreichen sein wird.

Da der Waffenstillstand anfangs sehr brüchig sein dürfte, wird seine Stabilisierung zunächst das wichtigste Ziel sein. Deshalb wird die Überwachung und Durchsetzung durch UNPROFOR und NATO-Truppen große Bedeutung haben. Es ist aber ungewiß, ob die UN und die NATO rechtzeitig ausreichende Streitkräfte für die Kontrolle und notfalls auch die Durchsetzung des Waffenstillstandes bereitstellen werden.

### **5.3 Zur militärischen Bedrohung**

Für eine genauere Bestimmung rüstungskontrollpolitischer Ziele ist eine Analyse möglicher aktueller und künftiger Gefahren wichtig. Derzeit erscheinen die verschiedenen Konfliktparteien in Bosnien-Herzegowina zu größeren raumgreifenden militärischen Offensiven nicht befähigt, weil das Gelände vielfach den Verteidiger begünstigt und daher der Einsatz schwerer und mobiler Waffen dem Angreifer nur begrenzt Vorteile verschafft. Allerdings können die Serben mit ihrer großen Zahl an schweren, mobilen und weitreichenden Waffen eine ungleich größere Zerstörungswirkung entfalten und damit ihre infanteristischen Angriffe besser vorbereiten. Sie sind noch am ehesten zur schnellen Verlagerung und Konzentration von militärischen Kräften befähigt. Viele Gefechte sind aber unter räumlichen Gesichtspunkten als statisch anzusehen und gleichen hauptsächlich lokalen Stellungskriegen. Für die Eroberung von Territorium, besonders von Ortschaften, kommt der infanteristischen Komponente meist die entscheidende Bedeutung zu.

Gerade in der Anfangszeit eines Waffenstillstandes ist mit militärischen Übergriffen der Konfliktparteien zu rechnen. Sie stellen die Hauptbedrohung für seine Stabilität dar. Die Bevölkerung in Bosnien-Herzegowina (und zum Teil auch in Kroatien) fühlt sich dabei hauptsächlich durch kleine bewaffnete Gruppen aller Konfliktparteien bedroht, die bei Tag oder in der Nacht einzelne Häuser oder Anwesen des Gegners heimsuchen. Viele befürchten, daß solche Aktionen auch nach einem umfassenden Waffenstillstand weitergehen könnten, da weder UNPROFOR noch die eigenen Truppen und Polizeikräfte ausreichenden Schutz davor bieten.

In der Zukunft dürfte die größte Gefahr für die Stabilität darin bestehen, daß die Kroaten und Bosnier, die nach einer Revision des durch den Krieg verlorengegangenen Territoriums streben, ihre Streitkräfte zur raumgreifenden Offensive befähigen könnten. Umgekehrt könnten die Serben an einer Offensivdoktrin festhalten, um die anderen Konfliktparteien von einer Rückeroberung verlorener Gebiete abzuschrecken. Das würde aus militärischer Sicht eine extrem instabile Situation schaffen.

Der Kauf einer großen Zahl von modernen Waffen und Systemen, die die Kampfkraft erhöhen, könnte die Kroaten und Bosnier zumindest begrenzt zur raumgreifenden Offensive befähigen. Das würde die sicherheitspolitische Lage nicht stabilisieren. Unter Stabilitäts Gesichtspunkten wäre es daher besser, die Fähigkeiten zur Defensive (Luftverteidigung, Panzerabwehr) auszubauen. Bei den Serben läge das Stabilitätsproblem nicht nur in der Beschaffung moderner Waffen, sondern auch in der Modernisierung des vorhandenen Potentials (besonders der Luftangriffskapazitäten, der Panzer und der weitreichenden Mehrfachraketenwerfer). Falls die Entwicklung in diese Richtung gehen sollte, wüchse auch die Gefahr von Überraschungsangriffen oder Angriffen nach kurzer Vorbereitungszeit - vor allem auf lokaler oder regionaler Ebene.

#### 5.4 Maßnahmen der Stabilisierung

In Abhängigkeit von den Fortschritten im Friedensprozeß muß Rüstungskontrolle mit unterschiedlichen Konzepten und Instrumenten operieren. Ein mehrphasiger Ansatz ist notwendig, dessen einzelne Ziele aufeinander aufbauen, wobei der nächste Schritt nicht ohne die Umsetzung der vorherigen Phasen zu realisieren ist. Was im folgenden vorgestellt wird, basiert auf den konzeptionellen Überlegungen und Vorschlägen von Hans-Dieter Lemke sowie dem Dreiphasenansatz der Bundesregierung.<sup>27</sup>

In der ersten Phase muß es zunächst um die Stabilisierung des Waffenstillstandes in Bosnien-Herzegowina und Kroatien gehen. Voraussetzung hierfür ist die von allen Konfliktparteien anerkannte Neuordnung des postjugoslawischen Raumes unter Einschluß Makedoniens sowie die Einstellung der "ethnischen Vertreibungen".

Die zweite Phase dient vorrangig zur Stabilisierung der militärischen Verhältnisse mit dem Ziel, einen erneuten Krieg zwischen den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien zu verhüten. Grundsätzliche Instrumente dafür sind die Transparenz militärischer Aktivitäten und Potentiale, operative und strukturelle Beschränkungen sowie die Kontrolle des Datenaustauschs und der Beschränkungen. In dieser Phase sollten die Verhandlungen nach Möglichkeit auf alle Nachfolgestaaten ausgedehnt werden. Sie ließe sich in zwei Unterphasen unterteilen. In der ersten ginge es zunächst um vertrauensbildende und weniger um beschränkende Maßnahmen. Maßnahmen zur Offenlegung militärischer Potentiale und Aktivitäten sowie zu den militärischen Planungen und Doktrinen gehören in diese Kategorie. In Bosnien-Herzegowina und Kroatien könnten erste VSBMs die rüstungskontrollpolitischen Maßnahmen der dortigen Waffenstillstandsvereinbarungen ergänzen und zum Teil auch ersetzen. Die zweite würde sich mehr auf operative und strukturelle Beschränkungen und Reduzierungen konzentrieren. Der Erfolg dieser Phase wird mit davon abhängen, ob es den jugoslawischen Nachfolgestaaten gelingt, ihre Minoritätenprobleme und Flüchtlingsfragen in ausreichendem Maße zu regeln. Außerdem müßten sich die Dritt-

---

27 Vgl. Hans-Dieter Lemke, Die militärische Dimension der Stabilisierung Südosteuropas, SWP-AP 2849, Juni 1994 (unveröffentlichtes Manuskript), S. 15-26. Der Autor unterscheidet drei Phasen der Stabilisierung: 1. Neuordnung Bosnien-Herzegowinas und Kroatiens; 2. Befriedung des postjugoslawischen Raumes; 3. Festigung gesamtregionaler Stabilität und Sicherheit.

staaten im Rahmen der KSZE einseitig auf Rüstungsexportbeschränkungen verständigen, um nicht durch exzessive oder für offensive Zwecke besonders geeignete Waffenlieferungen die Lage zusätzlich zu destabilisieren. Andere Drittstaaten wären anzuhalten, sich ebenfalls an diesen Beschränkungen zu orientieren. Die im FSK inzwischen verabschiedeten Prinzipien für den Waffentransfer könnten dafür als Ausgangsbasis dienen.

Der Beginn oder der Abschluß für die Implementierung beschränkender Maßnahmen könnte dann die Voraussetzung für die dritte Phase bilden, in der es um die Reintegration in das gesamteuropäische Sicherheitssystem ginge. Die Details dazu sind offen, wie dies von den weiteren Entwicklungen des gesamteuropäischen Sicherheitssystems und der Reichweite der Rüstungskontrollvereinbarungen im ehemaligen Jugoslawien abhängen wird.

Von zentraler Bedeutung für die Stabilität der Kriegsverhütung werden die beschränkenden Maßnahmen in der zweiten Phase sein. Hierzu zählt zum einen der Abbau quantitativer Übergewichte, insbesondere wenn sie die Offensive begünstigen. Das betrifft vor allem die serbischen Potentiale. Durch quantitative Beschränkungen und Reduzierungen der Großwaffensysteme bei den Land- und Luftstreitkräften ließen sich die Fähigkeiten zur raumgreifenden Offensive begrenzen. Eine Hinlänglichkeitsregel, nach der kein postjugoslawischer Staat mehr als 30 oder 40 Prozent der Gesamtsumme aller Waffen und Streitkräfte der Nachfolgestaaten besitzen darf, könnte dabei ein wichtiges Instrument werden, um die Serben zu größeren Reduzierungen anzuhalten.

Der Gefahr von Angriffen nach kurzer Vorbereitungszeit ließe sich durch eine Kombination verschiedener Maßnahmen begegnen. Zum einen könnte eine Präsenz- oder Depotregel die schnelle Verfügbarkeit eines Teils der Waffen und der Streitkräfte verzögern. Zum zweiten könnten Dislozierungsbeschränkungen für eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Truppen und Waffen sorgen und damit eine schnelle Konzentration von Landstreitkräften erschweren. Zum dritten würde die verbindliche Vorankündigung größerer militärischer Aktivitäten und Bewegungen und vor allem ihre Überwachung und Begrenzung (Größe, Häufigkeit, Beschränkung zeitgleicher Manöver/Übungen) den Mißbrauch von Übungen und Manövern für Angriffsoperationen deutlich einschränken. Es gäbe frühzeitige und eindeutige Warnindikatoren für Angriffsvorbereitungen und noch vorhandene Fähigkeiten zur Offensive würden zusätzlich beschnitten, weil der potentiellen Gegenseite mehr Zeit für Gegenmaßnahmen bliebe.

Unter den geographischen Bedingungen im ehemaligen Jugoslawien kommt der Stärke der infanteristischen Komponente für die Kampfkraft eine relativ große Bedeutung zu. Deshalb müßte auch über ihre Beschränkung nachgedacht werden. Um Umgehungen zu vermeiden, sollten auch paramilitärische Verbände zumindest von Maßnahmen der Transparenz erfaßt werden, wenn auch ihre Begrenzung vorzuziehen wäre. Die Bewaffnung infanteristischer Verbände setzt sich hauptsächlich aus leichten, in ihrem Umfang nur schwer zu kontrollierenden Waffen zusammen, weshalb Beschränkungen der infanteristischen Ausrüstung bis auf wenige Ausnahmen (Artillerie) kaum sinnvoll erscheinen. Wichtiger wäre daher die Begrenzung der aktiven Soldaten bei den Landstreitkräften. Zudem sollte beim Daten- und Informationsaustausch die Art und Struktur der Verbände in ausreichendem Umfang miterfaßt werden, um das Verhältnis zwischen Infanterie und anderen Truppenkategorien im Auge zu behalten. Bei der Überwachung von Aktivitäten und Bewegungen wäre

außerdem ein besonderes Augenmerk auf größere Manöver, Übungen und Verlegungen von Infanterieverbänden zu richten. Vor allem die Übungen sollten später auch beschränkt werden.

### **5.5 Waffenembargo für ganz Jugoslawien und Flugverbot für Bosnien-Herzegowina**

Wenn ein Waffenstillstand in Bosnien-Herzegowina ausgehandelt und die Kämpfe eingestellt sind, dürfte die Frage, ob das Waffenembargo aufgehoben werden soll, größere Bedeutung für die politische Diskussion gewinnen. Eine Aufhebung ist allerdings im direkten Anschluß an einem labilen Waffenstillstand nicht zu empfehlen. Außerdem ist daran zu erinnern, daß auch in Kroatien der Waffenstillstand zwischen Serben und Kroaten gefährdet und die Möglichkeit einer gewaltsamen Eskalation des Minoritätenkonfliktes im Kosovo weiterhin gegeben ist.

Jedoch ist zu bedenken, daß die Aufhebung des Waffenembargos erhebliche Bedeutung für den weiteren Friedensprozeß hat. Bisher war das UN-Waffenembargo weitgehend zum Vorteil der Serben, die über die größten Waffen- und Munitionsbestände verfügen und durch ihre Rüstungsindustrie weitgehend unabhängig von Waffenimporten Krieg führen konnten. Dagegen sind alle übrigen Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien weit stärker auf Rüstungslieferungen von außen angewiesen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß: Kroatien am wenigsten, Makedonien am stärksten. Die Beibehaltung des Waffenembargos könnte natürlich ein wichtiges Instrument zur Vermeidung eines Rüstungswettlaufs sein und besonders mögliche Aufrüstungsbestrebungen der Kroaten und Bosniaken eingrenzen. Dies wäre aber aus der Sicht der in dieser Form benachteiligten Länder nur dann legitim, wenn die internationale Staatengemeinschaft über genügend Druckmittel verfügen würde, um die Serben zu drastischen Abrüstungsschritten zu veranlassen. Genau das erscheint aber äußerst zweifelhaft. Außerdem müßte die internationale Staatengemeinschaft auch Schutzaufgaben gerade für die schwächer gerüsteten Nachfolgerepubliken (z.B. Makedonien) vor erneuten Aggressionen übernehmen. Dazu ist sie aber nicht wirklich bereit.

Infolgedessen würde die weitere Aufrechterhaltung des Waffenembargos die militärische Unterlegenheit der nichtserbischen Nachfolgerepubliken zunächst einmal festschreiben und die hegemoniale Position Serbien-Montenegros in der Region stützen. Es könnte seine militärische Überlegenheit auch bei künftigen Konflikten wirkungsvoll ausspielen, ohne wesentlich größeren militärischen Widerstand als heute fürchten zu müssen. Gleichzeitig müßte die internationale Staatengemeinschaft aber auch weiterhin auf unbestimmte Zeit die Kosten und den Aufwand für die Kontrollen übernehmen. Schließlich würde die Souveränität der inzwischen international anerkannten Nachfolgestaaten in einem zentralen Bereich nationalstaatlicher Politik eingeschränkt und diese damit deutlich schlechter stellen als andere Nationalstaaten.

Deshalb wird die UNO vermutlich, wenn sie den Waffenstillstand für ausreichend stabil einschätzt, das Waffenembargo aussetzen oder aufheben. Empfehlenswerter wäre aber, die Aufhebung des Waffenembargos von dem Beginn des rüstungskontrollpolitischen Dialogs

abhängig zu machen. Sollte das nicht möglich sein, ist eher eine vorläufige Aussetzung anzuraten, um den Konfliktparteien (besonders den Kroaten und Bosniaken) zu signalisieren, daß im Falle eines Waffenstillstandsbruchs das Embargo schnell wieder verhängt werden könnte. Im diesem Zusammenhang wird zwar auch die Option einer selektiven Aufhebung des Waffenembargos diskutiert, z.B. um die Lieferung von für offensive Zwecke besonders geeigneten Waffensystemen (Jagdbomber, Angriffshubschrauber, Panzer, Artillerie auf Selbstfahrlafetten) auch weiterhin verhindern zu können. Diese Option, obwohl aus rüstungskontrollpolitischer Sicht eindeutig zu befürworten, ist aber aus politisch-praktischen Erwägungen wenig realistisch, weil die Kosten und der Aufwand für die Überwachung eines selektiven Embargos deutlich höher wären als derzeit. Kein Land wäre aber bereit, die höheren Kosten der Kontrolle bei reduziertem Leistungsumfang und größeren Umgehungsmöglichkeiten auf sich zu nehmen.<sup>28</sup>

Wird das Waffenembargo aufgehoben, sollten sich die KSZE-Lieferländer Zurückhaltung bei der Lieferung der Waffensysteme auferlegen, die für schnelle offensive Operationen besonders geeignet sind. Dies könnte auf der Basis der am 25. November 1993 im FSK verabschiedeten Prinzipien für den Waffentransfer erfolgen, vorausgesetzt es ist ein Konsens zwischen den wichtigsten KSZE-Lieferländern in dieser Frage möglich.<sup>29</sup>

Am Flugverbot für militärische Flüge und der internationalen Überwachung des Luftraums über Bosnien-Herzegowina sollte unbedingt erst einmal festgehalten werden, um größere Angriffsvorbereitungen und Konzentrationen von Truppen frühzeitig entdecken zu können. Zugleich würde diese Maßnahme die Arbeitsbelastung der am Boden stationierten UN-Blauhelmtruppen erheblich vermindern und die Kontrollmacht der UN auch über serbisches Gebiet erhalten.

Darüber hinaus wäre zu prüfen, ob nicht der Open Skies-Vertrag nach seinem Inkrafttreten auf die Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien ausgedehnt werden könnte, um wenigstens begrenzt Überwachungsmöglichkeiten aus der Luft zu erhalten. Er sieht in seiner Präambel ausdrücklich vor, für Maßnahmen der Krisenbewältigung modifiziert werden zu können.<sup>30</sup> Dann müßte er allerdings entsprechend erweitert werden, und die Nachfolgestaaten müßten ihn samt Modifikation akzeptieren und auf sich anwenden lassen.

---

28 Der höhere Kontrollaufwand eines selektiven Waffenembargos kommt dadurch zustande, daß im Unterschied zum umfassenden Embargo zwischen erlaubten und unerlaubten Lieferungen unterschieden werden muß, und auch der Aspekt der Umgehungsmöglichkeiten mehr Aufmerksamkeit erfordert.

29 Siehe hierzu ausführlich, Bundespresseamt (Hg.), Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, in: Stichworte zur Sicherheitspolitik, 5/1994, S. 5-6.

30 Dort heißt es: "... und zur Stärkung der Fähigkeit der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung im Rahmen der KSZE und anderer einschlägiger internationaler Einrichtungen anzuwenden, ...", zitiert nach: Auswärtiges Amt (Hg.), Vertrag über den Offenen Himmel, Bonn 1992, S. 1.

## 5.6 Mandat und Verhandlungsteilnehmer

Die offenen Mandatsverhandlungen haben - wie schon eingangs erwähnt - seit dem Frühjahr 1994 im FSK begonnen. Österreich und die übrigen Mitglieder der regionalen Gruppe von Staaten verbinden damit die Hoffnung, bis zum nächsten KSZE-Folgetreffen in Budapest einen Mandatsentwurf oder ein Aktionsprogramm für regionale Mandatsverhandlungen vorlegen zu können. Ob die Erarbeitung eines Mandates bis zu diesem Zeitpunkt realistisch ist, erscheint vor den Hintergrund der andauernden Kampfhandlungen sehr zweifelhaft. Die Formulierung eines Aktionsprogramms dürfte daher mehr Aussichten auf Erfolg besitzen. Außerdem kann das Mandat nicht in Kraft treten, solange wichtige Teilnehmerstaaten wie Serbien-Montenegro in Wien nicht präsent sind, um das Mandat mit zu verabschieden.

Dabei dürfte der Status der Serbischen Republik der Krajina zu einem zentralen Problem werden. Denn sowohl bei der Definition des Geltungsbereichs als auch bei der Festlegung der Verhandlungsteilnehmer stellt sich die Frage der Zuständigkeit. Kroatien wird - aus völkerrechtlicher Sicht völlig legitim - auf dem Alleinvertretungsanspruch für sein gesamtes Territorium bestehen, während dies von der Serbischen Republik der Krajina und wahrscheinlich auch den übrigen Serben abgelehnt werden dürfte. Damit ist eine Verabschiedung des Mandats ohne weitgehende Regelung oder Umgehung und Ausklammerung dieses Problems kaum vorstellbar.

Auch wer teilnehmen soll, ist noch zu klären. Hier stehen sich zwei Vorschläge gegenüber. Während die einen die Zahl der Teilnehmer grundsätzlich offen lassen wollen, plädieren andere (z.B. Österreich) für eine Begrenzung. Grundsätzlich sind an den Verhandlungen auf jeden Fall diejenigen Staaten zu beteiligen, die auch von einer vertraglichen Regelung betroffen wären. Im Unterschied zu diesem international gebräuchlichen Verfahren sollen aber an den Verhandlungen auch Länder mitwirken, die ein besonderes Interesse an der Sicherheit in der Region haben, aber an der Umsetzung der Vereinbarungen nicht direkt beteiligt sind.

Die Teilnahme von Staaten, die von der Implementierung ausgeschlossen sind, wirft neue rechtliche Probleme auf. Dürfen sie nur Vorschläge in die Verhandlungen einbringen, oder können sie Vorschläge und Ergebnisse auch ablehnen, selbst wenn sie von den direkt betroffenen Staaten schon akzeptiert wurden? Eine Beschränkung des Vetorechts für in die Implementierung nicht involvierte Länder wäre daher zu empfehlen, um zu verhindern, daß Vereinbarungen zwischen den Konfliktparteien dann noch mit politischen Streitfragen anderer Verhandlungsteilnehmer überfrachtet werden können. Wenn ein völliger Verzicht auf deren Veto politisch nicht opportun wäre, könnte eine Qualifizierung weiterhelfen, etwa indem mindestens drei dieser Staaten ihr Veto einlegen müßten, damit es wirksam würde.

Ansonsten sollte die Zahl der Verhandlungsteilnehmer einerseits so klein wie möglich gehalten werden, andererseits aber auch allen wichtigen Staaten und Staatengruppen einen Zugang eröffnen. Neben den betroffenen Staaten, die durch den Geltungsbereich definiert würden und den direkten Nachbarstaaten wären die USA und Rußland, dann Frankreich, Großbritannien, Deutschland, ein (kleines) EU-Mitglied, ein skandinavisches Land und ein weiterer MOE-Staat (neben Ungarn) sowie eventuell ein weiteres Mitglied der GUS (Ukra-

ine?) zu berücksichtigen. Wie groß allerdings tatsächlich die Zahl der teilnehmenden Länder sein wird, dürfte aber auch davon beeinflusst werden, ob im Mandat eine spätere Erweiterung des Geltungsbereiches anvisiert wird oder nicht. Weiterhin wäre zu prüfen, ob die UN bei den Verhandlungen einen Beobachterstatus erhalten sollten, da sie mit den Blauhelmtruppen von UNPROFOR einen erheblichen Beitrag zu Kontrolle und Überwachung der Streitkräfte in der Region leisten und ihre Aufgaben in der einen oder anderen Weise von den Vereinbarungen berührt werden könnten.

## 5.7 Forum

Es gibt verschiedene Vorschläge für das Forum, in dem die Verhandlungen durchgeführt werden könnten. Eine der ersten Ideen war, sie in die laufenden Gespräche über die "Harmonisierung" in Wien einzubeziehen, da dort die noch nicht beschränkten Land- und Luftstreitkräfte der früheren N+N Staaten, zu denen ja auch Jugoslawien gehörte, an die Regelungen des KSE-Vertrages herangeführt werden sollen. Aber diese erscheinen für den beabsichtigten Zweck kaum geeignet. Zum einen sind die Ergebnisse nur politisch verbindlich, und die Verhandlungsteilnehmer bestimmen die Höhe ihrer Begrenzungen selbst. Es existiert folglich kaum ein politischer Druck für einschneidende Abrüstungsbemühungen. Das ist auch nicht weiter verwunderlich, da die meisten der früheren N+N-Staaten, wenn man vom ehemaligen Jugoslawien einmal absieht, nur über kleine Streitkräfte verfügen, die eher in defensiver Weise orientiert und strukturiert sind. Zum andern möchten vor allem die USA das Profil dieser Verhandlungen so niedrig wie möglich hängen, weil sie befürchten, daß eine Vereinbarung über Harmonisierung den Wert des KSE-Vertrages untergraben könnte und ein erster Schritt zu seiner Auflösung wäre. Infolgedessen ist die Zukunft der Harmonisierung ungewiß.

Daneben gibt es auch Überlegungen, den KSE-Vertrag an die veränderten Bedingungen in Europa anzupassen. Dabei könnte dann auch eine Erweiterung des KSE-Vertrages auf ganz Europa ins Auge gefaßt werden, in dessen Rahmen die Potentiale der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien beschränkt würden. Diese Überlegungen treffen aber auf ähnliche Schwierigkeiten wie die Harmonisierung: in der jetzigen Situation würde dies zu einer Aufweichung des KSE-Vertrages führen, später könnte dies das Risiko der Blockade durch die Uneinigkeit der jugoslawischen Nachfolgestaaten nach sich ziehen. Hier wäre vor allem bei den USA mit noch größerem Widerstand zu rechnen. Außerdem stellt sich die Frage, ob in einer europaweiten Vereinbarung die spezifischen Probleme der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien ausreichende Berücksichtigung fänden.

So bleibt als realistische Option eigentlich nur ein regionales Rüstungskontrollforum. Der österreichische Vorschlag für eine separate Arbeitsgruppe innerhalb des FSK erschien anfangs als eine geeignete Lösung. Denn im FSK sitzen die Rüstungskontrollunterhändler mit der meisten Expertise und Erfahrung. Außerdem hätte sich darüber eine leichtere Anbindung an andere KSZE-Aktivitäten im Friedensprozeß sicherstellen lassen. Der Arbeitsaufwand, die Organisation und die Kosten wären vor allem für die Delegationen kleinerer Länder so am günstigsten zu regeln gewesen. Diese separate Arbeitsgruppe hätte



dann dem Plenum des FSK in periodischen Abständen über die Fortschritte bei den Verhandlungen Bericht erstattet.

Inzwischen haben sich aber Überlegungen durchgesetzt, die Gespräche zunächst außerhalb der KSZE und des FSK in einem separaten Verhandlungsforum, etwa bei der Genfer Jugoslawienkonferenz, anzusiedeln. Perspektivisch sollen sie später jedoch wieder in die KSZE und das FSK integriert und dies durch eine fortlaufende Information des FSK sichergestellt werden. Der Vorteil wäre, daß die Reintegration Serbien-Montenegros und anderer serbischer Republiken in die KSZE auch an die Einhaltung ihrer Bestimmungen und Regeln gebunden werden könnte und nicht vorschnell erfolgen müßte. Auch würde die Blockade Griechenlands gegen eine Mitgliedschaft Makedoniens in der KSZE die Verhandlungen nicht berühren. Andererseits würde die institutionelle Unübersichtlichkeit multilateraler Sicherheitspolitik in Europa vergrößert.

## 5.8 Geltungsbereich

Die Verhandlungen über den Geltungsbereich werden mit mehreren Problemen konfrontiert sein. Ein zentraler Punkt wird die Definition der Region sein. Da die meisten Nachbarstaaten des ehemaligen Jugoslawien, bis auf Österreich und Albanien, Mitglieder des KSE-Rüstungskontrollvertrages sind, erscheint es sinnvoll, VSBMs und strukturelle Rüstungskontrollbemühungen auf die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien zu konzentrieren. Slowenien betrachtet sich aber inzwischen als Zentraleuropa zugehörig. Es steht daher einer Einbeziehung in den Anwendungsbereich eher ablehnend gegenüber. Österreich hat erklärt, daß es nicht zum Geltungsbereich gehören will und seine Streitkräfte im Rahmen der Harmonisierung beschränken möchte. Offen ist die Haltung Albanien. Da es sich sowohl von Serbien-Montenegro als auch Griechenland bedroht fühlt, könnte es auf die Einbeziehung Griechenlands bestehen. Griechenland als KSE-Mitglied wird das aber vermutlich strikt ablehnen. Weiterhin ist offen, ob vor allem Serbien-Montenegro diesen regionalen Ansatz akzeptieren wird, denn ein möglichst enger, auf das frühere Jugoslawien bezogener Geltungsbereich erhöht natürlich den Druck auf Serbien zu einschneidenden Reduzierungen. Sollte dagegen die Rüstungskontrolle von Anfang an auch die benachbarten KSE-Staaten erfassen, müßte es wegen der hohen Obergrenzen dieser Länder kaum abrüsten. Die Definition des Geltungsbereiches kann daher einen erheblichen Einfluß auf das Reduzierungsverhalten Serbien-Montenegros haben. Bei einer Ausweitung des Anwendungsbereichs wäre es nur dann zu Reduzierungen anzuhalten, wenn die KSE-Höchststärken der Nachbarstaaten weiter abgesenkt würden.

Bisher hat lediglich Ungarn seine Bereitschaft dazu angedeutet.<sup>31</sup> Bei den übrigen Nachbarstaaten ist vorläufig eher von einer ablehnenden Haltung auszugehen, obwohl die meisten - wie ausgeführt - aus finanziellen Gründen ihre nationalen KSE-Höchststärken vielfach nicht mehr ausschöpfen können. Rumänien wird sich in dieser Frage schon wegen der unsicheren Situation in Moldawien zurückhalten, und Bulgarien wie Griechenland fürchten einen

---

31 So der ungarische Botschafter Gyarmati in Paris auf dem WEU-Meeting über Regional Stability Measures in the Balkans after a peace settlement in Former Yugoslavia am 25. März 1994.

möglichen Konflikt mit der Türkei. Die griechisch-türkische Rivalität ist zudem mit ein Grund, warum Griechenland einer Beschränkung serbischer Streitkräfte eher ablehnend gegenüberstehen dürfte, betrachtet es doch Serbien-Montenegro als stärksten potentiellen Verbündeten in der Region.

Wird eine Erweiterung des Geltungsbereichs erwogen, stellt sich die Frage, welche Staaten dann einzubeziehen wären. Grundsätzlich sollte sie dabei so klein wie möglich gehalten werden, um zusätzliche Probleme, die die Verhandlungen verlängern und erschweren könnten, auszuklammern. Neben Albanien, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Griechenland kämen allenfalls noch Italien und Österreich in Frage. Außerdem könnte der nordöstliche Teil der Türkei erfaßt werden. Österreich hat - wie schon oben gesagt - deutlich gemacht, daß es sich als nicht zur Region gehörig betrachtet. Die Haltung Italiens ist zwar offen, es spricht aber einiges dafür, daß es sich ähnlich wie Österreich verhalten wird. Falls Griechenland einer Erweiterung des Geltungsbereiches zustimmt, dürfte es sie mit großer Wahrscheinlichkeit von der Mitwirkung der Türkei abhängig machen. Diese steht aber einer Einbeziehung in regionale Rüstungskontrollgespräche ablehnend gegenüber.<sup>32</sup> Andererseits könnte sie sich im Falle einer Mitwirkung besser für die Interessen Albaniens und Bosniens einsetzen, würde zusätzliche Reduzierungen Bulgariens und Griechenlands erleichtern und darüber indirekt auch eher die gewünschte Beschränkung Serbiens erreichen. Eine vollständige Erfassung des Territoriums und aller Streitkräfte der Türkei wäre aber nicht zu empfehlen, weil damit auch andere Konflikte indirekt Gegenstand der Verhandlungen würden.

Auf Dauer läßt sich das Problem der regionalen Erweiterung und damit die Integration in ein gesamteuropäisches Rüstungskontrollregime aber kaum umgehen. Serbien-Montenegro und die übrigen Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien könnten besonders im Falle erfolgreicher Rüstungskontrollverhandlungen darauf verweisen, daß die Ungewißheit über die Potentiale ihrer Nachbarn ihre Unsicherheit erhöht und der Vertrauensbildung abträglich ist, sie aber bei einem engen Geltungsbereich kein Recht hätten, am Informationsaustausch und der Kontrolle dieser Streitkräfte zu partizipieren. Umgekehrt hätten die nicht zum Geltungsbereich gehörenden Nachbarländer keine Rechte, die Streitkräfte der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien zu kontrollieren. Um diese Nachteile abzubauen, gäbe es als Zwischenlösung folgende Möglichkeit: Die Bereitschaft der Nachfolgestaaten zu Begrenzungen und Reduzierungen könnte mit dem Angebot verknüpft werden, daß entweder mit oder nach der Implementierung eines ersten Rüstungskontrollvertrages auch die außerhalb des Geltungsbereiches liegenden Streitkräfte der Nachbarstaaten einer wechselseitigen Transparenz und Kontrolle unterworfen werden. Allerdings wäre dann zu klären, ob der KSE-Vertrag oder der regionale Rüstungskontrollvertrag die Ausgangsbasis für die wechselseitigen Maßnahmen sein sollte. Daran könnte sich die Integration in den gesamteuropäischen Rüstungskontrollprozeß anschließen.

---

32 Auf dem WEU-Meeting in Paris (siehe Anm. 25) bezog der Leiter der Rüstungskontrollabteilung im türkischen Außenministerium eindeutig und nachdrücklich Stellung gegen eine Einbeziehung in solche Verhandlungen, da die Türkei sich nicht als Teil des Problems in diesem Konflikt sieht.

## 5.9 Kategorien

Die Verhandlungen sollten sich auf folgende Kategorien konzentrieren:

- Panzer,
- Gepanzerte Kampffahrzeuge (APCs, AIFVs, HACVs),
- Artillerie,
- Kampfflugzeuge und
- Kampfhubschrauber.
- Personal (aktiv und paramilitärisch)

Um auch die infanteristische Komponente stärker zu erfassen, sollten allerdings bei der Artillerie Waffen mit einem Rohrdurchmesser von weniger als 100mm berücksichtigt werden. Hier böten sich zwei Möglichkeiten an. Einmal könnten Waffensysteme ab 50mm Rohrdurchmesser im Informationsaustausch gemeldet und ab 70 oder 75mm limitiert werden. Um den Verifikationsaufwand zu verringern, könnten alternativ Systeme mit einem Durchmesser von 70mm an im Informationsaustausch erfaßt und ab 80mm begrenzt werden. Ungarn ist zusätzlich an einer separaten Beschränkung weitreichender Mehrfachraketenwerfer einschließlich der Reichweite der Raketen interessiert, um die von Serbien ausgehende Bedrohung zu reduzieren. Bei den Kampfflugzeugen und Kampfhubschraubern müßten die Definitionen des KSE-Vertrages erweitert werden, da die Konfliktparteien zum Teil auch behelfsmäßig bewaffnete Flugzeuge und Hubschrauber als Waffensysteme eingesetzt haben.<sup>33</sup> Die Abgrenzung zu unbewaffneten Systemen wird dann allerdings schwieriger.

Einzig bei der infanteristischen Komponente scheinen insbesondere die Streitkräfte Bosniens über gewisse Vorteile zu verfügen. Grundsätzlich böten sich hier auch indirekte Verrechnungsmöglichkeiten zwischen den Konfliktparteien an. Für Beschränkungen der serbischen Waffensysteme könnte Bosnien-Herzegowina zu Beschränkungen seiner Infanterie bereit sein. Dabei wäre auch die Begrenzung der Personalstärke und dort besonders eine separate Obergrenze für Landstreitkräfte möglichst unter Einschluß paramilitärischer Kräfte von Bedeutung.

---

33 Vgl. Bundespresseamt (Hg.), Der Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa, Artikel II, die Absätze K bis P, Bonn 1991, S. 27. Insbesondere die Definition in den Absätzen K und P müßte erweitert oder geändert werden.

## 6. Schlußfolgerungen

Die Chancen der Rüstungskontrolle sind unter den gegenwärtigen politischen Rahmenbedingungen vorerst sehr zurückhaltend zu beurteilen, denn ein Ende des Krieges in Bosnien-Herzegowina ist derzeit nicht in Sicht. Je länger der Krieg andauern sollte, desto skeptischer sind ihre Aussichten einzuschätzen. Das würde besonders dann gelten, wenn es im weiteren Verlauf des Konfliktes zu einer größeren Konfrontation zwischen den UN-Blauhelmtruppen und den in ihrem Auftrag tätigen NATO-Luftstreitkräften einerseits und den serbischen Streitkräften in Bosnien-Herzegowina andererseits käme. Unsicherheiten für den Friedensprozeß gehen auch von der künftigen Entwicklung im Kosovo und den vielfältigen Instabilitäten in der Gesamtregion aus.

Vorbedingung für den Beginn von Rüstungskontroll- und Abrüstungsverhandlungen ist auf jeden Fall ein stabiler Waffenstillstand. Eine Vereinbarung darüber sollte auf jeden Fall mit der Verpflichtung zu weiterführenden Rüstungskontrollverhandlungen verknüpft werden. Nach dem Einstellen der Kampfhandlungen wird für die Stabilisierung der sicherheitspolitischen Situation ein mehrphasiger, aufeinander aufbauender Rüstungskontrollansatz benötigt.

### *Mandatsverhandlungen*

Schon bei den Mandatsverhandlungen gäbe es derzeit mindestens zwei schwerwiegende Klippen. Die erste dürfte im politischen Status und in der territorialen Frage der selbsternannten Serbischen Republik der Krajina liegen, die zweite in der Definition der Größe des Anwendungsbereichs. Die Festlegung der Verhandlungsteilnehmer und die Definition des Anwendungsbereichs könnten somit die Bruchstellen in den Mandatsverhandlungen sein. Ohne einen Modus vivendi in der Krajina-Frage dürfte die Zustimmung Kroatiens zu einem Mandat kaum zu bekommen sein. Serbien-Montenegro könnte zudem durch eine Blockade bei der Lösung der Krajina-Frage Kroatien die Schuld für das Scheitern der Mandatsverhandlungen zuschieben. Sicherlich gäbe es die Möglichkeit, durch Ausklammern den Rüstungskontrollprozeß erst einmal in Gang zu bringen. Doch wird damit lediglich Zeit gewonnen, die man allerdings zur Regelung des Problems und zu ersten Fortschritten bei der Rüstungskontrolle (VSBMs) nützen könnte.

Die Definition des Geltungsbereichs dürfte ein weiterer schwieriger Punkt werden. Ein möglichst eng auf das ehemalige Jugoslawien bezogenes Anwendungsgebiet ist grundsätzlich zu empfehlen. Denn dort liegt der eigentliche Konflikt, während die Nachbarstaaten ihn nicht zu verantworten haben und im übrigen fast alle Mitglieder eines Rüstungskontrollregimes (KSE-Vertrag) sind oder sich im Rahmen der Harmonisierung beschränken lassen wollen. Offen ist aber, ob alle Nachfolgestaaten daran partizipieren wollen (Rolle Sloweniens?) und ob sich Albanien integrieren läßt. Eine Ausweitung würde die Verhandlungen nur mit zusätzlichen Problemen belasten und erschweren.

### *Erste Phase der Verhandlungen: Sicherung des Waffenstillstandes*

Die Sicherung des Waffenstillstands in Bosnien-Herzegowina hat zunächst Priorität. Die Maßnahmen dafür können nur dann auf Kroatien ausgeweitet werden, wenn es rechtzeitig gelingt, die politische Neuordnung zwischen den kroatischen Serben und den Kroaten zu regeln. Ob die Waffenruhe hält, wird u.a. entscheidend davon abhängen, ob die UNO und die NATO-Staaten rechtzeitig ausreichende (Blauhelm)-Truppen für die Überwachung und Kontrolle bereitstellen. In dieser Phase geht es in erster Linie um die

- Sicherung der Kontrolle militärisch bewaffneter Einheiten (Auflösung oder Unterstellung irregulärer Truppen),
- Transparenz der Potentiale und ihrer Strukturen,
- Offenlegung militärischer Aktivitäten und Bewegungen,
- Etablierung erster Verifikationsmaßnahmen und
- Herstellung verlässlicher Kommunikationsverbindungen zwischen den Konfliktparteien.

Die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen hätten die Funktion, die Möglichkeiten militärischer Kooperation zu testen. Schließlich haben der Krieg und die damit einhergehenden vielen gebrochenen Waffenstillstände und Versprechungen, die unzähligen Täuschungen und Täuschungsversuche eine Situation geschaffen, in der nicht von heute auf morgen zu einer vertrauensvollen Kooperation übergegangen werden kann. Das braucht Zeit, wahrscheinlich sogar sehr viel Zeit, so daß vernünftige Angaben über die Dauer kaum möglich sind.

### *Zweite Phase der Verhandlungen: Erweiterung des Vertrauens, Einstieg in Beschränkungen*

Daran könnten sich entweder eine Erweiterungsphase der Vertrauensbildung (Beschränkung militärischer Aktivitäten und Ausweitung der Verifikation) oder schon erste Schritte zur Begrenzung von Potentialen anschließen, je nach den Fortschritten in der ersten Phase. Diese Maßnahmen sollten sich auf alle jugoslawischen Nachfolgestaaten erstrecken, wenn möglich unter Einschluß Albaniens. In langfristiger Perspektive sollten sich die Begrenzungen und Reduzierungen am Prinzip der Hinlänglichkeit ausrichten, wie schwierig dies auch im einzelnen zu definieren ist. Der ungarische Vorschlag, kein Nachfolgestaat soll mehr als 40 Prozent der Waffenbestände aller Nachfolgestaaten besitzen dürfen, ist dabei als wichtiger Orientierungspunkt anzusehen. Nur durch dieses Prinzip ist auf Dauer eine nachhaltige Stabilisierung der militärischen Situation in der Region möglich.

Die Beschränkung der Potentiale sollte auf jeden Fall die fünf Kategorien des KSE-Vertrages umfassen, wobei bei der Artillerie auch Waffen mit kleinerem Rohrdurchmesser (70-80mm) zu berücksichtigen wären und die Definition der Kampfflugzeuge und Kampfhub-

schrauber erweitert werden müßte, um auch behelfsmäßig oder leicht bewaffnete Systeme einzubeziehen. Darüber hinaus müßte den Personalbeschränkungen stärkere Aufmerksamkeit zuteil werden. Insbesondere wäre eine separate Beschränkung der Landstreitkräfte zu empfehlen, um die infanteristische Komponente besser begrenzen zu können. Deshalb sollte auch die Struktur der Truppen im Datenaustausch berücksichtigt werden. Paramilitärische Kräfte und ihre Ausrüstung müßten soweit als möglich in Maßnahmen der Transparenz und in Begrenzungen einbezogen werden, um Umgehungen vorzubeugen

### *Dritte Phase der Verhandlungen: Reintegration in das europäische Sicherheitssystem*

Aufgrund ihres regionalen Charakters wären zumindest die beiden ersten Phasen außerhalb des KSZE-Forums für Sicherheitskooperation anzusiedeln, eine ständige Information des FSK sollte aber sichergestellt werden. Die jugoslawischen Nachfolgestaaten und besonders Serbien-Montenegro müssen durch ihre Bereitschaft zur Rüstungskontrolle erst den Nachweis erbringen, daß sie in ein europäisches Sicherheitssystem zu reintegrieren sind. Allerdings müßte bei einem mehrphasigen Rüstungskontrollansatz ihnen schließlich die Integration in schon bestehende Rüstungskontrollregime angeboten werden, um perspektivisch ihren berechtigten Sicherheitsinteressen nachzukommen. Ergänzend könnte ihnen bei schnellen Verhandlungsfortschritten als Zwischenlösung schon relativ früh die wechselseitige Transparenz für die Potentiale der Nachbarstaaten offeriert werden, die nicht Teil der regionalen Beschränkungen wären.

Weitergehende Rüstungskontrollvereinbarungen, die über erste VSBMs hinausgehen, dürften nur dann möglich werden, wenn die Frage der Neuordnung und die territorialen Probleme zwischen den Konfliktparteien weitgehend geregelt sind. Weiterhin ist ohne Entspannung und nachhaltige Verbesserung der Situation der Minderheiten in der Region, insbesondere der ungarischen Minderheit in der Woiwodina, der muslimischen Minderheit im Sandzak und der albanischen Minderheit im Kosovo nicht zu erwarten, daß durch Rüstungskontrolle die sicherheitspolitische Situation wirklich stabilisiert und verbessert wird. Die Bemühungen zur Ausweitung der KSZE- und EU-Beobachter- und Vermittlungsmissionen müssen daher nach einem Waffenstillstand intensiviert werden. Damit verknüpft ist auch die Lage der Flüchtlinge, denen soweit wie möglich die Rückkehr in ihre Heimat oder Wiederansiedlung an anderer Stelle gestattet werden sollte. Ihre Ghettoisierung ist zu vermeiden, weil dies nach aller Erfahrung polarisierende Entwicklungen in den Gesellschaften und den Terrorismus begünstigt. Eine glaubwürdige Politik in diese Richtung setzt jedoch auch innenpolitische Veränderungen bei den wichtigsten Konfliktparteien voraus, die derzeit entweder gar nicht oder allenfalls in Ansätzen zu beobachten sind.

Deshalb ist nicht auszuschließen, daß Rüstungskontrolle in der Region anfangs eher zur Kanalisierung des Rüstungswettlaufs als zu seiner Begrenzung beiträgt, solange Serbien-Montenegro an seinen großserbischen Zielen festhält und Kroatien eine militärische Revision seiner territorialen Verluste anvisiert. Doch selbst dann könnte Rüstungskontrolle zur Erwartungsstabilität beitragen, einen begrenzten Dialog aufrecht erhalten, den Austausch über die wechselseitigen Bedrohungsgefühle ermöglichen und darüber eine partielle Kooperation der Konfliktparteien absichern helfen.

Auf der anderen Seite existieren für die wichtigsten Konfliktparteien auch genügend Anreize, zumindest mittel- bis langfristig die wechselseitige Kooperation gerade im wirtschaftlichen Bereich auszubauen. Besonders Serbien erscheint darauf angewiesen, will es nicht langfristig ökonomisch hinter Kroatien zurückfallen. Kroatien dagegen müßte darauf achten, nicht zu viele Ressourcen dem Militär zur Verfügung zu stellen. Hinzu kommt, daß Serbien-Montenegro die selbstverschuldete internationale Isolation überwinden, seine territorialen Eroberungen politisch anerkannt haben und sich der Sanktionen und Kontrollen durch die internationale Staatengemeinschaft entledigen möchte. Dafür könnte es durchaus zu Konzessionen bereit sein. Wirtschaftliche und politische Anreize von außen könnten einen solchen Prozeß fördern und beschleunigen.

Welche Option sich auf Dauer durchsetzt, wird im wesentlichen von den innenpolitischen Entwicklungen in den Nachfolgestaaten bestimmt werden. Ein auf Kooperation und wirtschaftliche Hilfen ausgerichtetes internationales Umfeld könnte dabei die auf Entspannung und Demokratisierung ausgerichteten Kräfte stärken und damit auch Rüstungskontrolle begünstigen. Den Gefahren eines überbetonten Nationalismus in diesen Ländern könnte so besser begegnet werden.

Eine erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe hätte positive Rückwirkungen auf die Entwicklung gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen. Zudem haben sowohl die USA und Rußland als auch die meisten direkten Nachbarstaaten ein weitgehend identisches Interesse an der Regelung des Konfliktes und dem Abbau der Spannungen, so daß zumindest die äußeren Rahmenbedingungen für erfolgreiche Rüstungskontrolle vorhanden sind.