

Der Krieg in Bosnien und das hilflose Europa: Plädoyer für eine militärische UN-Intervention

Billing, Peter; Schmidt, Hans-Joachim; Schoch, Bruno; Krell, Gert; Schlotter, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerk / collection

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

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Billing, P., Schmidt, H.-J., Schoch, B., Krell, G., & Schlotter, P. (1993). *Der Krieg in Bosnien und das hilflose Europa: Plädoyer für eine militärische UN-Intervention*. (HSFK-Report, 5-6/1993). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-83380-2>

Nutzungsbedingungen:

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

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

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

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

HSFK-Report 5-6/1993



BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG

A N S I C H T S E X E M P L A R

Peter Schlotter (Red.), Peter Billing,
Gert Krell, Hans-Joachim Schmidt,
Bruno Schoch

**Der Krieg in Bosnien und das hilflose
Europa. Plädoyer für eine militärische
UN-Intervention**

HSFK-Report 5-6/1993

Frankfurt am Main



HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG

Peter Schlotter (Red.), Peter Billing,
Gert Krell, Hans-Joachim Schmidt,
Bruno Schoch

**Der Krieg in Bosnien und das hilflose
Europa. Plädoyer für eine militärische
UN-Intervention**

HSFK-Report 5-6/1993
Juni 1993

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse der Autoren:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
Leimenrode 29
60322 Frankfurt/Main
Tel. 069 / 9200540
Fax. 069 / 558481

Dr. Peter Billing
Institut für Politikwissenschaft
Universität Tübingen
Melanchthonstr. 36
72074 Tübingen 1
Tel. 07071 / 295293
Fax. 07071 / 292417

ISBN 3-928965-29-8

DM 18,00

Vorbemerkung

Am Krieg in Bosnien-Herzegowina scheiden sich die Geister. Ist militärische Intervention erlaubt, um dem Krieg ein Ende zu setzen, um Menschen vor Vertreibung und Ermordung zu retten? Ist sie gerechtfertigt, um den Prinzipien des Völkerrechts Geltung zu verschaffen? Oder führt sie stets zur Eskalation, zu Haß und zum Verlangen nach Vergeltung und legt so den Grund für den nächsten Krieg, nicht aber für den Frieden?

Die Autoren geben im vorliegenden Report keine fertigen Antworten auf diese Fragen, haben sich aber - nach langem inneren und internem Ringen - für eine militärische Intervention in Bosnien ausgesprochen. Unser Vorschlag, der gewiß nach den Ereignissen der vergangenen Wochen von der politischen Entwicklung überholt ist, wird hier noch einmal dokumentiert.

Die übrigen Beiträge enthalten Überlegungen, die unsere Position abstützen sollen. Wir behandeln die ethische Problematik militärischer Konfliktintervention, analysieren die politischen und militärischen Entwicklungen im ehemaligen Jugoslawien in den letzten zwölf Monaten, geben eine kritische Einschätzung der Bonner Jugoslawienpolitik und untersuchen die Gründe, die zum Scheitern aller Vermittlungsbemühungen der Europäischen Gemeinschaft und der Vereinten Nationen geführt haben. Abschließend werden die verschiedenen militärischen Optionen, im Krieg um Bosnien-Herzegowina zu intervenieren, einer kritischen Prüfung unterzogen und dabei die Vorteile und Risiken unseres Vorschlags dargelegt.

Ende Juni 1993

Peter Schlotter

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Peter Schlotter / Hans-Joachim Schmidt	
Nicht Bombenangriffe, sondern militärisch bewehrte Schutzonen. Ein Plädoyer für die Entsendung von 100 000 UN-Blauhelmen nach Bosnien-Herzegowina	1
A: Der Vorschlag	1
B: Begründung des Vorschlags	4
1. Zur ethischen Abwägung einer militärischen Intervention	4
2. Die Problematik des Vermittlungskonzepts der EG und der Vereinten Nationen	5
3. Zur Problematik des Wirtschaftsembargos	6
4. Die Aufhebung des Waffenembargos	7
5. Selektive Luftangriffe	8
6. Die Alternative: UN-Schutzonen und "UN-Treuhänderschaft" für Bosnien-Herzegowina	10
Gert Krell	
Wie der Gewalt widerstehen? Konfliktintervention und die Frage legitimer Gegengewalt als ethisches und politisches Problem	12
1. Allgemeine Voraussetzungen der Debatte	12
1.1 Die äußere Herausforderung	12
1.2 Die innere Herausforderung	13
2. Die Kontroverse	14
2.1 Die radikalpazifistische Argumentation	14
2.2 Die Gegenposition	16
3. Pazifismus versus Bellizismus - und sonst nichts?	20

Peter Billing

Die aktuelle Lage im früheren Jugoslawien: Politische und militärische Entwicklungen seit Mitte 1991	23
1. Die innenpolitische Lage in Serbien und Kroatien	23
1.1 Serbien und Montenegro	23
1.2 Die Lage in Kroatien	24
1.3 Die Situation in den besetzten Gebieten Kroatiens	25
1.4 Die innenpolitische Lage in Serbien und Kroatien und das Problem der Kriegsbeendigung	27
2. Bosnien-Herzegowina: Der Libanon Europas?	28
2.1 Die bosnischen Unitaristen ("Moslems")	28
2.2 Trojanische Pferde und fünfte Kolonnen: Serben und Kroaten in Bosnien	29
2.3 Formelle und informelle Bündnisstrukturen in Bosnien-Herzegowina	31
2.4 Der Vance-Owen-Plan. Eine Lösung für Bosnien?	32
3. Kosovo: Auf der Schwelle vom "kalten" zum "heißen" Bürgerkrieg?	33
4. Mazedonien: Das (über)nächste Opfer?	33
5. Slowenien: Lichtblick mit dunklen Flecken	34
6. Schlußbemerkung	36

Bruno Schoch

Anerkennen als Ersatzhandlung. Ein kritischer Rückblick auf die Bonner Jugoslawienpolitik	37
1. Bonns Politik gegenüber dem zerfallenden Jugoslawien	38
2. Widersprüche und Inkonsequenzen dieser Politik	43
3. Mögliche Gründe für die Bonner Anerkennungspolitik	45
4. Fatale Rückwirkungen des Krieges	50

Peter Schlotter

Vom Scheitern einer Vermittlung: Europäische Gemeinschaften und Vereinte Nationen im Krieg auf dem Balkan	54
1. Zwischen Einmischung, humanitärer Hilfe und symbolischer Politik	54
1.1 Die diplomatische Anerkennung der Sezessionsrepubliken und die politische und wirtschaftliche Isolierung "Rest-Jugoslawiens"	54
1.2 Die Diskussionen über eine Militärintervention	56
1.3 Der Beginn der humanitären Hilfe und die Rolle der UN-Friedenstruppen	57
1.4 Die diplomatischen Initiativen zu einer Beendigung des Krieges und zur politischen Regelung des Konflikts	59
2. Europa und Jugoslawien: Lehrstück für eine gescheiterte Politik	60
2.1 Die Interessengegensätze in der EG	60
2.2 Die Problematik des Vermittlungskonzepts der EG und der UNO	62
2.3 Die Grenzen von Blauhelm-Einsätzen	63
3. Schlußbemerkung	64

Hans-Joachim Schmidt

Militärische Optionen der internationalen Staatengemeinschaft im Konflikt um Bosnien-Herzegowina	66
1. Einleitung	66
2. Formen der indirekten militärischen Intervention: Waffenembargo versus Waffenlieferungen	66
3. Formen der direkten militärischen Intervention	69
3.1 Vorbeugende Intervention	70
3.2 Humanitäre Interventionen	71

4.	Selektive militärische Einsatzoptionen	80
4.1	Flugverbot	80
4.2	Luftangriffe	82
4.3	Frühzeitige Androhung militärischer Maßnahmen	86
5.	Umfassende militärische Intervention	86
6.	Schlußfolgerungen	88

Peter Schlotter / Hans-Joachim Schmidt

**Nicht Bombenangriffe, sondern militärisch bewehrte Schutzzonen.
Ein Plädoyer für die Entsendung von 100 000 UN-Blauhelmen nach
Bosnien-Herzegowina***

A: Der Vorschlag

Der Kampf um die letzten Städte und Regionen in Bosnien-Herzegowina, die noch nicht unter serbischer oder kroatischer Kontrolle stehen, hat begonnen. Serbien scheint schon fast seine Kriegsziele erreicht zu haben: das bosnische Territorium steht kurz vor seiner Aufteilung. Der Vance-Owen-Plan wurde von der überwältigenden Mehrheit der bosnischen Serben nicht akzeptiert. Die serbischen Freischärler und Serbien spielen - in geschickter "Arbeitsteilung" - weiterhin auf Zeit, und der Krieg und die Vertreibungen werden fortgesetzt.

Die UNO-Truppen richten in ihrer derzeitigen Struktur und Stärke wenig aus. Die Vermittlungsversuche der Europäischen Gemeinschaften und der Vereinten Nationen konnten nicht zu einem Ende des Blutvergießens beitragen; Das von den Vereinten Nationen verhängte Embargo blieb bis vor kurzem löchrig, es wird - auch wenn es inzwischen vollständig eingehalten wird - allenfalls längerfristig wirken.

In dieser Lage wird der Ruf nach einer militärischen Intervention immer lauter. In den westlichen Hauptstädten wird - auf Initiative der USA - vor allem über ein gezieltes Bombardement der bosnisch-serbischen Stellungen und der Nachschubwege (Brücken) zwischen Serbien und Bosnien nachgedacht. Auch ist eine Lockerung des Waffenembargos zugunsten der bosnischen Regierung im Gespräch. In dieser Debatte spielen grundsätzlich drei Optionen eine Rolle.

Option 1: Die internationale Staatenwelt beschränkt sich auf humanitäre Hilfe und nimmt das Scheitern des Vance-Owen-Plans zum Anlaß für den politischen Rückzug. Sie überläßt die Region sich selbst, konzentriert sich auf die nicht-militärische Einmischung, hofft auf die Wirkung des Embargos und versucht, ein Überspringen des Krieges auf angrenzende Gebiete zu verhindern. Das bedeutet aller Voraussicht nach, daß der Krieg dann beendet ist, wenn eine Seite gesiegt und die andere kapituliert hat oder wenn er sich nach endlosem Gemetzel "ausgeblutet" hat. Dies ist - grosso modo - eine Position, die von den Regierungen in den europäischen Hauptstädten und von den meisten Militärs hingenommen wird. Dieser etwas zynische Konservatismus trifft sich mit der Einstellung vieler aus der Linken

* Der Vorschlag wurde am 12. Mai 1993 auf einer Pressekonferenz in Frankfurt vorgestellt. Er wird hier - mit einigen wenigen Veränderungen in den Formulierungen - dokumentiert.

und der Friedensbewegung, die aus unterschiedlichen Motiven gegen militärische Einsätze argumentieren.

Wir halten diese Position politisch für einen schweren Fehler. Sie schafft einen Präzedenzfall dafür, daß Eroberungen und Grenzverschiebungen mit kriegerischen Mitteln toleriert werden, und untergräbt damit eine der zentralen Bedingungen für eine Ordnung des Friedens in Europa. Sie ist aber auch ethisch in Frage zu stellen, weil mit ihr entweder mit Schulterzucken oder aus abstrakten pazifistischen Prinzipien heraus - trotz aller praktischen Hilfeleistungen von vielen Friedensgruppen - nicht jeder nur denkbare Versuch gemacht wird, in einer konkreten und extremen Notlage möglichst viele Menschen vor der Ermordung und Vertreibung zu retten.

Option 2: Die westlichen Staaten stärken über Waffenlieferungen die bosnische Seite und versuchen, über "selektive Luftangriffe" die bosnischen Serben zum Einlenken auf den Vance-Owen-Plan zu veranlassen. Parallel dazu werden die Schritte zur wirtschaftlichen und politischen Isolierung Serbiens intensiviert. In ihrem militärischen Teil ist diese Option sehr problematisch. Sie birgt ein hohes Eskalationsrisiko und die Gefahr, die Zivilbevölkerung zu treffen, wenn sie militärisch "effektiv" sein soll, und militärisch "nutzlos" zu sein, wenn sie allein "symbolisch" ist.

Option 3: Sie wurde - in ihren Grundzügen - von einer Erkundungsmission des UN-Sicherheitsrats vorgeschlagen und besteht aus einer Ausweitung des Konzepts der "Sicherheitszone" auf diejenigen Gebiete, die noch unter Kontrolle der bosnischen Regierung stehen. Wir plädieren für diese Option einer "Schutzzone", weil mit ihr - trotz des Einsatzes militärischer Mittel - die Rettung von Hunderttausenden ermöglicht wird (er ist damit ethisch vertretbar), die Eskalationsrisiken kontrollierbarer sind und die Grundlagen für politische Regelungen nicht von vorneherein zerstört werden.

Diese "*Erweiterte humanitäre Intervention*" bedeutet im einzelnen: Im Gegensatz zu den Beschlüssen des Sicherheitsrats, Tuzla und andere Städte zu "sicheren Zonen" zu erklären, ohne die militärischen Mittel bereitstellen zu wollen, mit denen sie gesichert werden sollen, müßten die Vereinten Nationen den Beschluß fassen, die Zahl der Blauhelmsoldaten in Bosnien-Herzegowina auf mindestens 100 000 zu erhöhen. Die UNO-Soldaten würden in alle Gebiete und Städte verlegt, die noch unter bosnischer Kontrolle stehen. Durch ihre Anwesenheit sollen sie deren Eroberung und Einverleibung in ein "Großserbien" und "Großkroatien" verhindern und damit die Vertreibung der muslimischen Bevölkerung durch serbische und kroatische Soldaten/Freischärler unterbinden.

Die UN-Truppen sind mit schweren Waffen auszurüsten; sie sollen in der Lage sein, sowohl sich selbst als auch ihren Auftrag ("mission defense") verteidigen zu können. Sie unternehmen jedoch keine Angriffe gegen die serbische Seite, der damit die Eskalationsentscheidung zugeschoben wird. Die Versorgung dieser Gebiete soll notfalls durch militärisch geschützte Korridore erfolgen. Das Militär der bosnischen Muslime wird von den UN-Truppen kontrolliert und kann später mit der Demobilisierung der anderen Kriegsparteien entwaffnet werden.

Auf der Basis dieses (militärischen) Konzeptes könnte ein Waffenstillstand entlang des gegenwärtigen Frontverlaufs erzwungen werden. Es ist jedoch davon auszugehen, daß die Stabilisierung des Waffenstillstandes Zeit braucht. Währenddessen können die wirtschaftlichen und politischen Mittel zur Herstellung von mehr Machtsymmetrie ihre Wirkung entfalten. Sie bestehen nach unserem Vorschlag darin, das UN-Embargo lückenlos einzuhalten und Rest-Jugoslawien diplomatisch völlig zu isolieren.

Der militärische Auftrag der UN-Truppen wäre auf die Sicherung der gegenwärtig noch muslimischen Gebiete beschränkt, es ginge nicht um die Rückeroberung serbisch besetzter Städte und Dörfer - was Krieg gegen Serbien mit einem nicht abzuschätzenden Risiko eines "Flächenbrands" auf dem Balkan bedeuten würde. Vielmehr sollte mit der UN-Sicherung des muslimischen Rest-Bosniens überhaupt erst einmal eine Voraussetzung für eine politische Lösung geschaffen werden. Ein Problem ist dabei, den Muslimen durch die Präsenz der UN-Truppen so viel Vertrauen in eine politische Regelung für Gesamtbosnien zu geben, daß sie nicht die Gelegenheit der UN-Rückendeckung nutzen und auf eigene Faust zum Gegenangriff vorgehen. Auch deshalb sprechen wir uns auch entschieden gegen eine Aufhebung des Waffenboykotts aus.

Auf der 2. Stufe sollte die "Erweiterte humanitäre Intervention" in eine *UN-Treuhänderschaft* für Bosnien-Herzegowina übergehen. Politisches Ziel ist eine Konfliktregelung auf der Verhandlungsgrundlage Vance-Owen-Plans. Auch dazu wird die Blauhelmtuppe von 100 000 Soldaten notwendig sein, die so weit wie praktisch vertretbar unter UN-Kontrolle stehen sollte. Voraussichtlich wird es für sie nicht allein um Selbstverteidigung gegen einzelne Angriffe gehen, sondern auch darum, die Durchsetzung einer politischen Regelung militärisch-polizeilich abzusichern. Im Falle des endgültigen Verfalls der staatlichen Ordnung in Bosnien, der nicht auszuschließen ist, ginge es auch um die Übernahme von Polizei- und Ordnungsfunktionen. Neben den Soldaten ist hierfür eine schwer abzuschätzende Zahl von zivilen Beratern notwendig.

Wer in dem Krieg um Bosnien politisch wie militärisch etwas bewirken will, kommt um den Einsatz von Bodentruppen nicht herum. Unter den genannten Optionen halten wir unseren Vorschlag für am besten geeignet, defensiv und nicht eskalierend zu wirken; er ist zudem ethisch vertretbar. Ihm könnte auch am ehesten die russische Regierung zustimmen. Die Mitwirkung Rußlands ist deshalb so wichtig, weil sie serbischen Truppen und Freischärlern Angriffe auf die UN-Verbände sehr schwer machte.

Der Vorschlag enthält auch erhebliche Risiken. Umfang, Dauer und Kosten des UN-Einsatzes sind nicht sicher zu prognostizieren und das Risiko eines allgemeinen Landkrieges in Bosnien läßt sich nicht völlig ausschließen. Andererseits geht es um die letzte Chance, dem Völkermorden Einhalt zu gebieten.

B: Begründung des Vorschlags

1. Zur ethischen Abwägung einer militärischen Intervention

Zu Beginn der gewalttätigen Auseinandersetzungen im auseinanderbrechenden Jugoslawien wurde die Position vertreten: wenn sich die südslawischen Balkanvölker gegenseitig umbringen wollten, dann müsse man das eben hinnehmen. Jede Art von Einmischung, das zeige schon die historische Erfahrung, werde die Lage vor Ort nicht verbessern, allenfalls den Konflikt über die betroffene Region hinaus ausweiten.

Diese Position ist heute gegenstandslos geworden, der Rückzug aus dem Konflikt ist moralisch und politisch nicht möglich, ganz abgesehen von den damit verbundenen Risiken. Die Position der Abstinenz war im Grunde von Anfang an problematisch, denn die Bitten um Hilfe derjenigen, die den Krieg als aufgezwungen erleben, waren schnell unüberhörbar. Außerdem können Staatengemeinschaften, die sich regional und global zur Einhaltung bestimmter Normen verpflichtet haben, angesichts des eklatanten und massiven Bruchs solcher Normen nicht einfach zur Tagesordnung übergehen. Und auch im engen realpolitischen Sinne war bloßes Zuschauen nicht angebracht, denn das Risiko der Ausweitung des Konflikts stellt sich so oder so.

In den folgenden Ausführungen beziehen wir uns auf eine Tradition innerhalb der pazifistischen, die - im Gegensatz zum Radikalpazifismus - die Position einnimmt, daß aus der obersten Zielsetzung der Bewahrung von Lebensentfaltungschancen nicht in jedem Fall und in jeder konkreten Notlage die Gewaltfreiheit folgt. Es gibt auch in den internationalen Beziehungen extreme Dilemmasituationen, in denen der Verzicht auf Gegengewalt oder deren Androhung nicht nur die Hinnahme, sondern sogar einen weiteren Anstieg der Gewalt bedeuten kann. Solche Situationen sind insbesondere: (1) ein aggressives, expansionistisches Gewaltregime, (2) chronischer und massenhafter Staatsterror mit der Tendenz zum Völkermord, (3) militarisiertes Chaos.

Ethisch und politisch gibt es ein Recht auf Notwehr und eine Pflicht zur Hilfeleistung, wobei als grundlegende Maxime die Sicherung von Lebensentfaltungschancen anzusehen ist. Dazu gehört als deren Voraussetzung die Gewährleistung der physischen Existenz und Unversehrtheit; sie ist das ausschlaggebende Bewertungskriterium für alle Maßnahmen. Das ist eine sehr hohe Hemmschwelle gegen militärische Gewalt, die im Falle der Hilfeleistung außerdem - um den Machtmißbrauch einzuschränken - dem Entscheidungsprozeß internationaler Organisationen anvertraut werden sollte.

Es gibt also extreme Situationen, in denen unter Umständen militärische Drohpolitik oder bewaffnete Gegenwehr bzw. die bewaffnete Intervention das übergeordnete Kriterium eher als alle anderen Maßnahmen oder das Nichtstun erfüllen. Die Beweislast liegt bei der Entscheidung für den Ausnahmefall, und sie wiegt schwer. Eine solche Entscheidung setzt voraus, (1) daß alle nicht-militärischen Mittel ausgeschöpft sind und/oder nur so langfristig zum Erfolg führen, daß der Aggressor zu viele Faustpfänder gewinnt, und/oder sich als nicht wirksam erweisen und (2) daß die militärischen Zwangsmaßnahmen in der Güter-

abwägung unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit der Mittel tatsächlich die Aufgabe der relativen Gewaltminderung plausibel wahrnehmen können. Und selbst wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, bleibt es eine offene Entscheidung, die nur im demokratischen Konsens derjenigen, die ihre Risiken zu tragen haben, getroffen werden kann.

2. Die Problematik des Vermittlungskonzepts der EG und der Vereinten Nationen

Wie neuere Studien über Verhandlungen und Vermittlungen gezeigt haben, gibt es Fälle, in denen die Vermittler dann erfolgreich sind, wenn sie ihre Neutralitätsrolle aufgeben und Partei werden, wobei sie natürlich nicht alle Kontakte zur Gegenpartei abbrechen dürfen. Dies gelingt aber nur, wenn die Vermittler über Machtressourcen verfügen, um über Druck und Anreize alle Konfliktparteien zur Neudefinition ihrer Interessen zu veranlassen. Ein solches "interventionistisches" Vermittlungskonzept ist dann angebracht, wenn der Konflikt asymmetrisch strukturiert ist - wie im Falle Bosniens.

Demgegenüber ist das Vermittlungskonzept von Vance und Owen im Kern der Neutralität verpflichtet. Die beiden Vermittler hatten nur dort die Chance, wenigstens einen Waffenstillstand zu erreichen, wo sie den gegenwärtigen militärischen Status quo zur Grundlage nahmen und ihn durch Pufferzonen stabilisierten. Politisch kann mit einem solchen Konzept "Frieden" - wenigstens unmittelbar - nur erreicht werden, wenn der politisch-militärische Status quo akzeptiert wird, der die militärischen Ressourcen und Kapazitäten der Kriegsparteien widerspiegelt.

Der Einsatz der UN-Truppen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina ist ebenfalls Ausdruck des Vermittlungskonzepts von EG und Vereinten Nationen. Solange die stärkere, die serbische Seite den Krieg nicht mehr braucht und die schwächere, hier die kroatische, ihn nicht neu beginnen kann, solange sichern die Blauhelme den Status quo entlang der gegenwärtigen Front-/Waffenstillstandslinie. Wo die Akteure Blauhelme akzeptieren, tragen sie zur Stabilisierung des täglichen Leben und zur Sicherheit der Bewohner bei. Der Preis für eine solche Politik ist aber, daß nur der mühsam zu erhaltende Schwebezustand zwischen Krieg und Frieden - in der Regel durch eine Teilung der Konfliktregion - stabilisiert wird, politische Lösungen meist auf den Sankt Nimmerleinstag verschoben werden und diejenige Seite, die die stärkere ist, ihre Eroberungen behält.

Der herkömmliche Auftrag für Blauhelmen ist in den Gebieten erweitert worden, in denen weiter Krieg geführt wird. Denn damit ist dem bisherigen Grundsatz, einen vorhandenen "Frieden" - gemeint ist ein Waffenstillstand - zu sichern, der Boden entzogen. Der Einsatz der Blauhelme geht damit in Bosnien-Herzegowina bereits jetzt schon in eine "humanitäre Intervention" über. Wo es keinen Waffenstillstand zu sichern gibt, können die UN-Blauhelme und Angehörigen ziviler Langzeitmissionen Kampfpausen vor Ort aushandeln und evtl. absichern, um Verwundete auszufliegen und Lebensmittel heranzuschaffen, und sie können die Lieferung der für das Überleben der Zivilbevölkerung notwendigen Lebensmittel begleiten. Das hat häufig einen lokalen Abschreckungseffekt auf mögliche Angreifer.

Es führt aber auch dazu - bei entsprechender Drohung von Freischärlern, die selbst Versorgungsschwierigkeiten haben -, daß ein Teil der Lieferungen an diejenigen abgezweigt werden muß, die die Hauptschuldigen für das Elend und den Hunger sind.

Dies ist allein schon bedenklich und nur aus dem humanitären Grund vertretbar, daß nur so auch den Schwächsten geholfen werden kann. Schwieriger wird es, wenn der Effekt einer solchen humanitären Intervention betrachtet wird: Da nach der grausamen "Logik" von Kriegen Belagerungen erlaubt sind, ist die Versorgung einer Stadt mit Lebensmitteln durch Dritte eine Parteinahme für die Belagerten. Wenn UNO-Truppen es andererseits ermöglichen, daß Menschen vor dem Krieg fliehen können, erleichtern sie damit die ethnische Vertreibung und nehmen faktisch für die serbische Seite Partei. Solange das Konzept der humanitären Intervention auf Hilfeleistungen, abgesichert durch passiven militärischen Schutz, beschränkt bleibt, sind in solchen extremen Situationen die humanitären Vorteile und die politischen Nachteile offenkundig.

3. Zur Problematik des Wirtschaftsembargos

Die Durchsetzung des Wirtschaftsembargos an den östlichen und südöstlichen Grenzen Rest-Jugoslawiens erwies sich bislang als unzureichend. Dafür gibt es verschiedene Gründe:

- a) Den von Sanktionen ökonomisch stark betroffenen, aber am Konflikt nicht beteiligten Ländern (besonders Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Griechenland) wurden kaum Kompensationen angeboten.
- b) Es gibt keine zusätzlichen Sicherheitsgarantien der internationalen Staatenwelt, um diese Länder (Ungarn, Rumänien und Bulgarien) vor einer möglichen militärischen Vergeltung Serbiens zu schützen.
- c) Die EG-Länder waren bis vor kurzem zu wenig bereit, zusätzliche Mittel für eine effektivere Kontrolle zur Verfügung zu stellen.
- d) Auf Grund der Interessenunterschiede in der EG/im UN-Sicherheitsrat fehlte der gemeinsame politische Wille, die beschlossenen Maßnahmen auch wirklich durchzusetzen.

Wenn das Embargo lückenlos sein soll, müßten Versorgungswege zu Wasser, über Land und in der Luft gekappt und die Kontrolle dieser Versorgungswege notfalls durch den Einsatz von Streitkräften sichergestellt werden.

Politisch müßte es um eine stärkere, aber nicht die völlige Isolierung Serbiens gehen, um einerseits den Druck auf Serbien zu erhöhen, andererseits Kontakte für eine Verhandlungslösung aufrecht erhalten zu können. Dabei wäre an eine weitere Ausdünnung des eigenen Botschaftspersonals, die Ausweisung zumindest eines Teils des serbischen Botschaftspersonals

und den weiteren Ausschluß Rest-Jugoslawiens aus internationalen Gremien - soweit sie nicht die Verhandlungslösung betreffen - zu denken.

Allerdings müssen auch die negativen Wirkungen des Embargos berücksichtigt und wenn möglich minimiert werden. Die Minderheiten in Rest-Jugoslawien sind zuerst und am härtesten von den wirtschaftlichen Embargomaßnahmen betroffen, da Serbien vordringlich die serbischen Bevölkerungsteile versorgt. Das verschärft die Spannungen zwischen der Mehrheitsbevölkerung und den ethnischen Minderheiten und kann gewaltsame Aktionen der Minderheiten begünstigen. Der undifferenzierte Einsatz wirtschaftlicher Zwangsmittel kann somit bei ethnischen Konfliktlagen die Situation eher verschärfen denn entspannen. Das gilt erst recht für den jetzt verhängten totalen Handelsboykott.

Das Wirtschaftsembargo zielt auf eine politische Korrektur des Außenverhaltens des boykottierten Staates. Das kann aber nur gelingen, wenn entweder die politische Führung des betroffenen Landes unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten einlenkt oder wenn durch das Embargo die innenpolitische Opposition gestärkt und ein Keil zwischen Regierung und Bevölkerung getrieben wird. Beides ist in Rest-Jugoslawien nicht oder, wenn überhaupt, nur in Ansätzen zu beobachten, zumal die Regierung alle Versorgungs- und wirtschaftlichen Schwierigkeiten dem Embargo und damit der internationalen Staatengemeinschaft in die Schuhe schieben kann.

Das wirft die Frage nach den Erfolgsbedingungen nicht-militärischer Zwangsmaßnahmen auf, besonders dann, wenn oppositionelle Kräfte zu schwach, ein demokratisches Bewußtsein nicht oder nur unzureichend vorhanden ist und die Öffentlichkeit von den Medien fast nur im Sinne der Regierung beeinflusst wird.

Die Embargomaßnahmen, selbst wenn sie lückenlos durchgeführt werden würden, reichen deshalb allein nicht aus, die serbische Führung - und die Mehrheit der Bevölkerung - zu einem Umdenken zu bewegen. Der Selbstversorgungsgrad mit Waffen und Munition ist sehr hoch, die wirtschaftlichen Folgen des Embargos wirken sich nur längerfristig aus - und die Selbstschädigung der mittel- und unmittelbaren Nachbarn Rest-Jugoslawiens ist kaum durch Kompensationsmaßnahmen der UNO/EG aufzufangen. Wir halten daher die Hoffnung, mit wirtschaftlichen Maßnahmen den Krieg in Bosnien kurzfristig stoppen zu können, für unrealistisch, plädieren für das Embargo allerdings insofern, als es - auf der Grundlage der "erweiterten humanitären Intervention" - dazu beitragen kann, eine politische Regelung zu erreichen (u.a. auch durch das Angebot, es bei einer militärischen Deeskalation zu lockern).

4. Die Aufhebung des Waffenembargos

Das von den UN am 25. September 1991 verhängte Waffenembargo hat den Serben mehr genützt als geschadet. Sie sind bei der bisherigen Art der Kriegsführung weniger auf Waffenlieferungen von außen angewiesen als Kroaten und Bosnier. Nach der Unabhängigkeit Bosnien-Herzegowinas hätte daher die internationale Staatengemeinschaft wenigstens

die direkte und indirekte militärische Unterstützung der bosnischen Serben durch Serbien und die ehemalige jugoslawische Bundesarmee unterbinden müssen.

Auf der anderen Seite muß jedoch bedacht werden, welche Folgen die Aufhebung des Waffenembargos für den kriegerischen Konflikt haben könnte. Die bosnischen Serben könnten dann völlig ungehemmt von Serbien unterstützt werden, und Kroaten und Muslime würden sich auf dem internationalen Waffenmarkt, mit finanzieller Unterstützung reicher Exilkroaten und aus dem arabischen Lager, mit Waffen und Munition eindecken bzw. von befreundeten Staaten direkt beliefert werden. Angesichts der bisherigen Brutalität und Rücksichtslosigkeit der Kriegsführung ist davon auszugehen, daß dies die Intensität der militärischen Auseinandersetzung drastisch erhöhen würde ("vertikale Eskalation"). Es würde aber auch die Gefahr der "horizontalen Eskalation" steigern, die Ausweitung des Krieges auf dem gesamten Balkan.

Auch gilt zu berücksichtigen, daß sich die Auswirkungen einer (beschränkten) Aufhebung des Waffenembargos nur begrenzt vorhersagen und kontrollieren lassen. Während es der internationalen Staatenwelt dabei primär um ein schnelles Kriegsende geht, dürfte es zunächst für die bosnischen Regierungstruppen vordringlich sein, die verlorenen Gebiete zurückzuerobern. Die politischen Ziele der Waffenlieferanten würden sich somit nur begrenzt mit denen ihrer Anwender decken, was sich negativ auf die Aussichten einer schnellen Kriegsbeendigung auswirken dürfte.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß zwar die kontrollierte Aufhebung des Waffenembargos die Möglichkeit bietet, eigene Streitkräfte und Truppen aus dem Konflikt (zunächst) herauszuhalten, dies aber mit einem Verlust an politischer Kontrolle einhergeht und wahrscheinlich zu noch größeren Opfern führen würde.

5. Selektive Luftangriffe

Selektive Angriffe aus der Luft hätten den politischen und militärischen Vorteil, zunächst das Risiko für die eigenen Soldaten zu begrenzen. Es wäre aber vorrangig das politische Ziel eines solchen Einsatzes zu klären. Geht es darum, den Krieg so schnell wie nur möglich zu beenden, oder darum, ein ausgewogeneres militärisches Kräfteverhältnis herzustellen, oder darum, das Kriegsführungspotential des Aggressors zu zerstören?

Sollen die bosnischen Serben und Serbien zur Annahme einer politischen Regelung und zur Einstellung der Kampfhandlungen gedrängt werden, so müßte zunächst vor allem die direkte Kriegsführungsfähigkeit der bosnischen Serben und das dahinter stehende logistische System bekämpft werden. Wichtige Angriffsziele wären dabei feste Artilleriestellungen auf und in den Bergen, feste Führungseinrichtungen, schwere Verbände, Knotenpunkte der Versorgung und Lagerstätten für Ausrüstung und Munition.

Dabei entstünde das Problem, daß die bosnischen Serben über eine ganze Reihe operativer Möglichkeiten verfügen, um die militärische Wirksamkeit solcher Angriffe zu reduzieren.

So könnten Artilleriestellungen je nach Notwendigkeit täglich oder sogar stündlich verlegt und besser getarnt werden. Lediglich die logistische Versorgung der bosnischen Serben über die Drina ließe sich durch Luftangriffe einigermaßen zuverlässig stören. Solange aber die bosnischen Serben durch die Luftangriffe nicht zu einer intensiveren Kriegsführung gezwungen wären (und das wären sie wahrscheinlich nicht), wird sich dies bei den vorhandenen Depot- und Lagerkapazitäten kaum nachteilig auf ihre militärischen Möglichkeiten auswirken. Die Wirksamkeit selektiver Luftangriffe ließe sich natürlich steigern, wäre aber auch mit einem größerem Verlustrisiko verbunden.

Eine andere Möglichkeit läge in der direkten militärischen Kooperation mit den bosnischen Muslimen und mit kroatischen Verbänden. Eine solche eindeutige Parteinahme könnte allerdings zu einer weiteren Verhärtung auf serbischer Seite führen und das politische Krisenmanagement zusätzlich erschweren. Sollte es zudem durch die wirtschaftlichen Embargomaßnahmen gelingen, einen Keil zwischen die Serben und die bosnischen Serben zu treiben (solange diese dem Friedensplan nicht zustimmen), so könnten militärische Maßnahmen dieser Art eher kontraproduktiv wirken.

Der Schutz und die Aufgaben der in Bosnien-Herzegowina und in Kroatien eingesetzten UN-Blauhelmtruppen wären zudem kaum noch zu gewährleisten. Die Gefahr der Geiselnahme von Blauhelmtruppen, verstärkte Angriffe von serbischen Heckenschützen, der Beschuß von UN-Einrichtungen durch bosnische Serben und direkte Angriffe gegen UN-Verbände sind mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwarten. Die Masse der Blauhelmtruppen könnte ihrer eigentlichen Aufgabe des Schutzes und der Versorgung der Zivilbevölkerung zunächst nicht mehr nachkommen und wäre primär mit der Sicherung ihres eigenen Überlebens beschäftigt. Mindestens ein Teil der Luftangriffskapazitäten müßte deshalb ständig für Entlastungsangriffe reserviert werden. Auch wäre nicht auszuschließen, daß einzelne UN-Einheiten der an den Luftangriffen beteiligten Nationen (besonders der Briten, Franzosen und Kanadier) in eine derart prekäre Lage gerieten, daß sie nur unter Einsatz von Luftlande- oder/und Hubschrauberverbänden zu retten wären. Wenn dies aus politischen und militärischen Gründen nicht durchführbar ist, bliebe nur die Möglichkeit, alle Blauhelmtruppen vorher abzuziehen und deren Schutz- und Versorgungsfunktionen aufzugeben. Allenfalls gäbe es als Zwischenform noch die Möglichkeit, die UN-Truppen zu konzentrieren und so zu stationieren, daß sie sich besser verteidigen könnten.

Ein weiteres Dilemma selektiver Luftangriffe besteht vor allem aber darin, daß sie einerseits militärisch effektiv genug sein müssen, um die bosnischen Serben zu einem Waffenstillstand zu bewegen, auf der anderen Seite wiederum politisch wie militärisch nicht so stark wirksam sein dürfen, daß sie Serbien oder die unterdrückten und benachteiligten Minderheiten zur Eskalation verleiten.

Zuletzt besteht der ethisch begründete Einwand, daß militärisch effektive Luftangriffe niemals so gezielt ausgeführt werden können, daß sie die Zivilbevölkerung nicht in unverträglicher Weise schädigen. Die Schadensabwägung spricht daher gegen diese Option.

Zusammenfassend kommen wir zum Ergebnis, daß selektive Luftangriffe ein hohes Eskalationsrisiko mit sich bringen, viele Menschenleben kosten können und die humanitäre Hilfe

unmöglich machen, zumindest aber sehr erschweren. Aber auch als nur "symbolische Aktion" sind sie keine geeignete militärische Strategie, um die Kämpfe zu beenden.

6. Die Alternative: UN-Schutzzonen und "UN-Treuhänderschaft" für Bosnien-Herzegowina

Unser Vorschlag zielt auf eine weniger risikoreiche militärische Intervention ab, die humanitäre Ziele mit der Durchsetzung eines Waffenstillstandes verbindet. Er zielt - im zweiten Schritt - auf eine politische Regelung ab.

Unabhängig davon, wie der Vance-Owen-Plan zustande gekommen ist und ob er einen "ungerechten Frieden" anvisiert, so ist er gegenwärtig doch der einzige ausgearbeitete Vorschlag, in dem noch von Bosnien-Herzegowina als einem Staat mit gleichberechtigten Volksgruppen - die in Regionen von hoher Autonomie leben - die Rede ist, auch wenn zu fragen ist, warum in Bosnien - ein jugoslawischer Mikrokosmos - funktionieren sollte, was schon im Gesamtstaat gescheitert ist, noch dazu nach einem einjährigen Krieg. Dennoch ist er als eine letzte Chance für Bosnien zu unterstützen, andernfalls bleibt nur dessen Aufteilung und damit wahrscheinlich sein Verschwinden von der Landkarte. Denn die "muslimischen" Enklaven würden keinen Staat ergeben, und ein Stadtstaat Sarajevo wäre kaum lebensfähig, ganz zu schweigen von der Frage, ob denn Kroaten und Serben auf ihre Ansprüche in der Stadt zugunsten der Muslime verzichten würden.

Bei der *"erweiterten humanitären Intervention"* ginge es um die Einrichtung einer UN-Schutzzone für Rest-Bosnien. Da zu erwarten ist, daß die bosnischen Serben die Eroberung weiterer eingeschlossener muslimischer Städte fortsetzen, sollte eine präventive Stationierung von UN-Truppen erfolgen. Dabei ist das Risiko nicht auszuschließen, daß serbische Angriffe auf UN-Truppen umso wahrscheinlicher werden, je mehr Schutzzonen errichtet werden.

Für die Durchsetzung eines Waffenstillstandes und zum Schutz der bosnisch-muslimischen Zivilbevölkerung wird eine Blauhelmtruppe von wenigstens 100 000 Mann notwendig sein. Einschließlich des unumgänglichen Personalaustauschs und der dazugehörigen Logistik wird die NATO dafür insgesamt ca. 200 000 Mann und damit 10 Prozent der ihr zur Verfügung gestellten Streitkräfte abstellen müssen, wobei die Einbeziehung von Nicht-NATO-Staaten, insbesondere Rußlands, sehr wichtig wäre.

Solange ein Waffenstillstand zwischen den Kriegsparteien nicht zu erreichen ist, muß die UNO beim Konzept der Schutzzonen davon ausgehen, daß sie diese notfalls unter Androhung und Einsatz von militärischer Gewalt einrichten und sichern muß.

Darauf sind die UN-Blauhelmtruppen der verschiedenen Nationen bisher aber schlecht vorbereitet. Denn sie müßten auch unter Kampfbedingungen zuverlässig militärisch kooperieren können, und die militärischen Führer müßten sich auf die ihnen unterstellten Truppen verlassen können und ihre militärischen Fähigkeiten genau kennen. Das setzt ge-

meinsame Mindeststandards bei der Ausrüstung (Interoperabilität), der Ausbildung, Kommunikation und Versorgung voraus, die derzeit bei den UN-Blauhelmtruppen nicht existieren und auch nicht in Kürze herzustellen sind.

Hinzu kommt, daß die UN-Truppen für die glaubwürdige Durchsetzung solcher Optionen über Aufklärungskapazitäten verfügen müßten, die derzeit nur die beiden Mitglieder des Sicherheitsrates USA und Rußland (mit Einschränkungen) besitzen. Mindestens einige Luftlande- und Hubschrauberverbände wären vonnöten, um auch in kritischen Situationen den Schutz der Zivilbevölkerung und die Unterstützung der UN-Blauhelmtruppen vor Ort garantieren zu können. Luftstreitkräfte wären letztlich unverzichtbar, um je nach Art und Ort des Einsatzes die Operationsfreiheit und die schnelle Unterstützung der Blauhelmtruppen gewährleisten zu können. Darüber hinaus müßte die UNO über eine glaubwürdige konventionelle Abschreckungsmacht verfügen, andernfalls bestünde die Gefahr, daß bei jeder Schutzzone die militärischen Fähigkeiten der UN-Truppen von den Kriegsparteien erneut "getestet" würden.

Die militärischen Anforderungen für die Einrichtung und Durchsetzung einer Schutzzone sind somit sehr hoch, zumal auch die Versorgung der zu schützenden Zivilbevölkerung und der Blauhelmverbände sichergestellt werden muß. Da die Vereinten Nationen und viele der ihr Truppen zur Verfügung stellenden Nationen nicht über diese Fähigkeiten verfügen, kommen einstweilen nur wenige sehr starke Militärmächte oder Bündnisse in Frage, die über den Weg der Auftragsvergabe durch die UN dazu ermächtigt werden können. Im Falle Bosniens wären das vor allem die NATO-Staaten und die USA. Die politische Uneinigkeit der Westeuropäer und die zurückhaltende Politik der USA haben allerdings bislang eine solche Option unrealistisch erscheinen lassen, zumal die meisten westlichen Länder davor zurückschrecken, sich mit Landstreitkräften in diesem Konflikt stärker zu engagieren. Es geht jedoch um die letzte Chance, dem Völkermorden im ehemaligen Jugoslawien Einhalt zu gebieten.

Gert Krell

Wie der Gewalt widerstehen? Konfliktintervention und die Frage legitimer Gegengewalt als ethisches und politisches Problem

1. Allgemeine Voraussetzungen der Debatte

1.1 Die äußere Herausforderung

Der Krieg im ehemaligen Jugoslawien ist wie jeder andere Krieg eine heikle Herausforderung für Friedensforschung und Friedensbewegung. Die *raison d'être* beider ist der Abbau von Gewalt. Hier aber geht es um den organisierten täglichen Mord und die tägliche Verstümmelung von Menschen, und bei der Erörterung von Gegenmaßnahmen kann die Frage der Gewalt wieder nicht umgangen werden. Heikel ist diese Herausforderung, obwohl auch sie abstrakt bleibt. Friedensforschung und Friedensbewegung fühlen sich betroffen, aber sie sind es nicht wirklich. Die kleineren und größeren Hilfsmaßnahmen von Einzelpersonen und einzelnen Organisationen ändern nichts daran. Und die politische Debatte bleibt letztlich ein bewegtes Rasonieren über die Gewalttaten und die Leiden anderer. Wir gebrauchen unseren Kopf, aber hinhalten müssen wir ihn - zum Glück - nicht, so oder so, weder die Pazifisten noch die Bellizisten oder die "Bellipazifisten" (der Begriff findet sich schon in den dreißiger Jahren).

Der Verzicht auf Anteilnahme ist jedoch unmöglich, auch wenn gegenwärtig mehr als ein Dutzend anderer Kriege stattfinden, die zum Teil nicht weniger grausam verlaufen und nicht weniger Opfer fordern. Es hat vermutlich bislang keinen militärischen Konflikt gegeben, in den so intensiv politisch und humanitär interveniert worden ist. Der Krieg im ehemaligen Jugoslawien wird gleichsam unter "teilnehmender Beobachtung" der Staatengemeinschaft geführt, was zu sarkastischen Reaktionen bei den Betroffenen selbst wie in der internationalen politischen Debatte geführt hat. (Vgl. etwa die Karikatur in der Süddeutschen Zeitung vom 2. Februar 1993: "Wir zählen bis drei, und wenn das Schießen dann nicht aufhört, dann ... zählen wir weiter.")

An der Gewaltfrage scheiden sich die Geister. Sie ist im Falle des Krieges auf dem Balkan nicht nur die größte Hürde für die Friedensbewegung, sondern auch für die sogenannte Realpolitik, die es diesmal entgegen ihrem schlechten Ruf wahrlich nicht zur Gewalt drängt. Sie ist trotzdem zu einer Art Testfrage für all diejenigen in Politik und Wissenschaft geworden, die ein besonderes Verhältnis zum Frieden für sich in Anspruch nehmen.

1.2 Die innere Herausforderung

Die Testfrage "für oder wider militärische Maßnahmen" zieht als polarisierende Gretchenfrage mehr Energie auf sich als die konkrete und praktische Detaildebatte über Ziele, Mittel, Risiken und Güterabwägungen der Konfliktintervention überhaupt. Dafür muß es Gründe geben. Der wichtigste dürfte darin zu sehen sein, daß auch die Gewalt anderer, die die Außenstehenden äußerlich nicht betrifft, deren eigene innere Aggressions- und Gewaltproblematik berührt. Das gilt auch und gerade für Menschen in der Friedensforschung und in der Friedensbewegung. Psychologisch orientierte Kolleginnen und Kollegen weisen darauf hin, daß die Arbeit am Frieden eine erhebliche unbewußte Verführung darstellt, die eigenen destruktiven Impulse anzuregen bzw. von der eigenen Destruktivität abzulenken.

Der Dualismus von Verführung und Verleugnung bei der Beschäftigung mit der äußeren Gewalt schlägt sich in zwei unterschiedlichen Formen nieder. Zum einen in einer heimlichen Affinität zu Militär und Krieg. Sie findet sich vor allem bei denjenigen, die sich intensiv mit Krieg und Waffen beschäftigen und - so wie der Autor - die Grenzüberschreitung zur Sicherheitspolitik nicht scheuen. Gewalt und Aggression, Krieg und Völkermord, das sind Themen, von denen Friedensforscher nicht loskommen, obwohl sie als Friedensleute natürlich auf der "anderen Seite" stehen.

Der genannte Dualismus kann sich zum andern in einer besonders heftigen Distanz gegenüber den Institutionen manifestieren, die (angeblich) allein für Krieg und Gewalt verantwortlich sind, wie "der Staat", "die Politik", "das Militär", "das Patriarchat", "die Rüstungsindustrie". Diese Problematik ist eher im Radikalpazifismus und in der Friedensbewegung zu finden. Für den Pazifismus der Weimarer Zeit ist jedenfalls belegt, daß er bei aller couragierten Arbeit in einer feindlichen Umwelt viel Kraft in militanten inneren Auseinandersetzungen vergeudet und damit auch politisches Kapital verspielt hat. In dem entlastenden, aber unproduktiven Schwarz-Weiß-Raster hier gute Pazifisten, dort böse Militaristen/Bellizisten dürfte einer der selbst zu verantwortenden Mit-Gründe für die historische Ohnmacht des Pazifismus liegen. Untersuchungen über die Alternativbewegung bestätigen, daß sich die Psyche und damit auch das tatsächliche Verhalten rächen, wenn man glaubt, ganz anders, d. h. ohne jede Macht- oder Aggressionsgelüste zu sein.

Stoßen die beiden vorgestellten Formen "professioneller Deformation" in der Gewaltdebatte aufeinander, dann sind Polarisierungen und die wechselseitige Ausgrenzung vorprogrammiert. Denn wieder bietet sich die Chance, die eigene Verstrickung in die Problematik auszublenden bzw. auf die andere Seite zu projizieren. Polarisierungen zwischen "Utopisten" und "Realisten" haben aber in der Friedensforschung wie in der Politik auch die Funktion, Möglichkeiten für konkrete Veränderungen zu verbauen oder die eigene Ratlosigkeit zu verschleiern. Sie wären damit nur zwei Seiten derselben Medaille unreflektierter Allmachts- und Ohnmachtsphantasien. Umgekehrt müßte sich aus der Reflexion über die wechselseitige Befangenheit ein Dialog herstellen lassen, der aus der Polarisierung herausführt und neue, integrierte politische Perspektiven eröffnet.

Ein solcher Versuch soll hier unternommen werden. Er kann nicht völlig unparteiisch sein; aber er sollte eine Zusammenschau bieten, der anzumerken ist, daß sie sich im Verlaufe

vieler ernsthafter Diskussionen herausgebildet hat. Diese Zusammenschau wird formal als Kontroverse zwischen einer radikalpazifistischen Position einerseits und einer - so könnte man sie nennen - institutionell-pazifistischen Gegenposition andererseits vorgestellt. Daß tatsächlich *beide* Positionen in der Tradition des Pazifismus stehen, ist unbestreitbar und in jedem Lexikon nachzulesen. Somit wird hier im Grunde nur eine alte *innerpazifistische* Debatte fortgeführt.

2. Die Kontroverse

Es geht nicht, um gleich einem verbreiteten Mißverständnis vorzubeugen, um Abstinenz versus Anteilnahme. Zu Beginn der gewalttätigen Auseinandersetzungen im auseinanderbrechenden Jugoslawien wurde zwar auch die Position vertreten, wenn sich die südslawischen Balkanvölker gegenseitig umbringen wollten, dann müsse man das eben hinnehmen. Jede Art von Einmischung, das zeige schon die historische Erfahrung, werde die mißliche Lage vor Ort nicht verbessern, allenfalls den Konflikt über die betroffene Region hinaus ausweiten. Diese Position ist heute gegenstandslos geworden, der Rückzug aus dem Konflikt ist moralisch und politisch nicht mehr möglich, ganz abgesehen von den damit verbundenen Risiken. Die Position der Abstinenz war im Grunde von Anfang an problematisch, denn es handelte sich in Jugoslawien ja nicht einfach um ein lustvolles Sich-Gegenseitig-Umbringen, aus dem man sich moralisch integer heraushalten konnte. Die Bitten um Hilfe derjenigen, die den Krieg als aufgezwungen erleben, waren schnell unüberhörbar. Außerdem können Staatengemeinschaften, die sich regional und global zur Einhaltung bestimmter Normen verpflichtet haben, angesichts des eklatanten und massiven Bruchs solcher Normen nicht einfach zur Tagesordnung übergehen. Und auch im engen realpolitischen Sinne war bloßes Zuschauen nicht angebracht, denn das Risiko der Ausweitung des Konflikts stellt sich so oder so.

Gleichwohl ist grundsätzlich festhalten, daß es gewaltsam ausgetragene Konflikte gibt, die so strukturiert oder so "verfahren" sind, daß jede Art von Korrektur oder Steuerung von außen so gut wie unmöglich wird - ganz gleich, welche Mittel man wählt. Und es sind Konfliktlagen vorstellbar, die sich zum Schlimmeren entwickeln werden, egal ob von außen interveniert wird oder nicht. Einzelne Militärexperten interpretieren den gegenwärtigen Konflikt im ehemaligen Jugoslawien so.

2.1 Die radikalpazifistische Argumentation

Die radikalpazifistische Position, so wie sie hier verstanden wird, ist keine quietistische. Sie ist selbst im Konflikt politisch und humanitär engagiert, und sie verlangt die Einmischung von außen, sogar intensiver als bislang praktiziert. Sie lehnt jedoch entschieden und konsequent eine gewaltsame - oder genauer formuliert: eine militärische - Intervention in diesen Krieg ab, und zwar vorrangig aus prinzipiellen, nicht aus kasuistischen Erwägungen. Zur Begründung für die prinzipielle Ablehnung militärischer Gewaltanwendung lassen sich eine

Reihe von Argumenten aufführen, in denen sich grundsätzliche und praktische Überlegungen mischen.

Gewalt gegen Gewalt als Grundwiderspruch

Das erste und wichtigste Argument lautet: Es ist ein moralischer und logischer Widerspruch, organisierte Gewalt mit organisierter Gewalt bekämpfen zu wollen. Das oberste Ziel jeder Friedenspolitik muß es sein, Lebensentfaltungschancen zu erhalten, und die Voraussetzung dafür ist nun einmal das physische Überleben selbst. Bei militärischen Zwangsmaßnahmen wird aber genau das - das physische Überleben - aufs Spiel gesetzt. Militärische Konflikt-Intervention bedeutet die Fortsetzung jener Gewaltpolitik, die es doch gerade zu überwinden gilt.

Das Eskalations-Risiko

Eng verbunden mit diesem prinzipiellen Einwand ist die verbreitete Erfahrung, daß militärische Gewalt eskalierend wirkt, d. h. die Gewalt vermehrt statt vermindert. Damit ist die Verhältnismäßigkeit der Mittel grundsätzlich in Frage gestellt. Dieser Einwand läßt sich auch gegen jede Art von militärischer Drohpolitik erheben: Abschreckung hält nur, so das Argument, die bekannte Spirale von Drohung und Gegendrohung, Gewalt und Gegengewalt in Gang.

Wirksame, gewaltfreie Alternativen

Ein drittes Argument umfaßt den ganzen Bereich alternativer, nicht-militärischer Strategien zur Abwehr von Gewalt, von der sozialen Verteidigung bis zu wirtschaftlichen, völkerrechtlichen, kulturellen und sozialen Sanktionen. Diese Mittel könnten ebenso wirksam sein wie militärische Zwangsmaßnahmen, wenn sie nur endlich richtig und umfassend angewandt würden; und sie sind friedenspolitisch glaubwürdiger und außerdem weniger risikoreich.

Die internen Wirkungen und die Gefahr des Mißbrauchs des Instruments

Das vierte Argument richtet sich einmal gegen die internen Wirkungen des militärischen Instruments. Als Zwangsapparat führt das Militär schon im Frieden, erst recht im Krieg, zur Entwürdigung der ihm ausgelieferten bzw. sich seinen Regeln unterwerfenden Mitglieder. Als totale Institution ist das Militär letzten Endes nicht mit dem demokratischen Zivilisationsprozeß vereinbar und als totale männliche Institution nicht mit der Geschlechterdemokratie. Eng verbunden mit der internen Struktur ist die Gefahr des Machtmißbrauch dieses Gewaltinstruments durch die Politik bzw. die Gefahr der Machtanmaßung durch das Militär selbst. Begriffe wie "Verteidigung", "nationale Sicherheit", "brüderliche Hilfe" oder "kollektive Sicherheit" sind doch in der Regel Decknamen für machtpolitische Interessen, die in einem wirklich demokratisch oder gar ethisch geführten Diskurs nicht zur Legitimation militärischer Mittel oder Maßnahmen ausreichen würden.

Moral, Existenz und Interesse

Selbst wenn wir ein Recht auf gewaltsame Notwehr akzeptieren, wer entscheidet mit welcher Legitimation darüber, daß eine Gruppe von Menschen ihr Leben für das Völkerrecht, die internationale Ordnung oder die Überlebenschancen Dritter aufs Spiel setzt? Ist nicht das Hauptproblem jeder Art von Kriegführung, daß diejenigen, die daran beteiligt sind, zum Teil dazu gezwungen werden - sei es direkt oder aufgrund ihrer Lebensumstände? Müßten diejenigen, die sich für internationale Friedenssicherung gegebenenfalls auch mit militärischen Mitteln einsetzen, nicht bereit sein, sich dafür u. U. auch persönlich zur Verfügung zu stellen?

2.2 Die Gegenposition

Die Position des Autors unterscheidet sich von der soeben skizzierten nicht fundamental. Völlige Einigkeit besteht in der politischen Grundorientierung. Sie zielt auf die Gewaltminderung, letztlich auf die Überwindung der Institution des Krieges. Auf dem Wege dorthin soll manifester Gewalt so widerstanden werden, daß Gewalt nicht vermehrt wird. Jede Heroisierung des Krieges oder gewaltsamen Widerstandes ist verdächtig, in dem Sinne wie es Albert Einstein in seiner radikalpazifistischen Phase formuliert hat: Krieg führen heißt, Unschuldige töten und sich selbst unschuldig töten lassen. Welcher selbständige und anständige Mensch könne sich an einem solchen Geschäft (auch nur gedanklich, wäre hinzuzufügen) beteiligen!

Ein Ansatz zur Übereinstimmung ergibt sich auch insofern, als alle genannten radikalpazifistischen Einwände so viel Gewicht haben, daß sie in jeder anderen Strategie zumindest in der Güterabwägung aufgehoben sein müssen. Die entscheidende Differenz besteht jedoch darin, daß die Gegenposition begründete Ausnahmen vom Gewaltverbot für zulässig erachtet, d. h. den Einsatz auch militärischer Zwangsmaßnahmen aus ihrem friedenspolitischen Gesamtkonzept nicht a priori ausschließt. Die Gegenargumentation soll analog wieder in fünf Punkten vorgestellt werden.

Zum Grundwiderspruch

Auch wenn es paradox klingt, aus der obersten Zielsetzung der Bewahrung von Lebensentfaltungschancen und deren Voraussetzung, der Sicherung von physischer Existenz und Unversehrtheit, folgt nicht in jedem Fall und in jeder konkreten Notlage die Gewaltfreiheit. Es gibt - wie im Prinzip aus dem medizinischen oder dem innenpolitischen Ethik-Diskurs bekannt - auch in den internationalen Beziehungen extreme Dilemma-Situationen, in denen *der Verzicht* auf Gegengewalt oder deren Androhung nicht nur die Hinnahme, sondern sogar einen weiteren Anstieg der Gewalt bedeuten kann. Solche extremen Dilemma-Situationen sind insbesondere die folgenden drei: (1) ein aggressives, expansionistisches Gewaltregime, (2) chronischer und massenhafter Staatsterror mit der Tendenz zum Völkermord, (3) militarisiertes Chaos.

Auch wenn Gewalt grundsätzlich als problematisch zu gelten hat, so kann doch Gewalt nicht gleich Gewalt gesetzt werden. Jede gewaltsame Strategie, jede Gewalttat hat deformierende Wirkungen auf beide Seiten, und es leuchtet ein, daß die Aufteilung in Täter und Opfer selbst zur Motorik von gewaltsamen Interaktionsprozessen gehört (die Täter sind immer die anderen). In den meisten Konflikten sind Schuld, Mitschuld und Unschuld nicht wie schwarz und weiß verteilt. Gleichwohl ist es notwendig, daß z. B. zwischen der Gewalt der nationalsozialistischen Angriffs- und Vernichtungsmaschinerie und der Gewalt derjenigen, die sich dagegen zur Wehr gesetzt haben, moralisch und politisch unterschieden wird - Kritik am Militär hin oder her. Das schließt nicht aus, daß auch Aktionen der Alliierten als Kriegsverbrechen gekennzeichnet werden können.

Es hat politische und religiöse Pazifisten gegeben, die ihren eigenen Tod in Kauf genommen haben, um nicht selbst töten zu müssen. Als individuelles Zeichen verdient eine solche Haltung äußersten Respekt. Niemand darf zum "Dienst mit der Waffe" (was für ein verschleiender Begriff!) gezwungen werden. Das ist selbstverständlich. Es gibt aber keinen Grund, z. B. die Entscheidung eines russischen Juden, 1941 zu den Partisanen zu gehen statt sich einfach "abknallen" zu lassen, für weniger moralisch zu halten. Das Dilemma stellt sich auch auf der Ebene gesellschaftlicher Entscheidungsprozesse. Das Gemeinwesen muß als Kollektiv den Wunsch derjenigen Bürgerinnen und Bürger, die nicht radikalpazifistisch orientiert sind, nach gegebenenfalls auch militärischem Schutz von Frieden und Freiheit berücksichtigen.

Zum Eskalationsrisiko

Wir kennen aus der jüngsten Geschichte Beispiele, in denen militärische Interventionen extreme Formen staatlichen Terrors erfolgreich beendet haben, so etwa die vietnamesische Militärintervention im von Pol Pot regierten Kambodscha oder die tansanische im Uganda des Idi Amin, auch wenn diese Interventionen nicht oder jedenfalls nicht primär humanitär motiviert waren. Die bewaffnete Intervention der Vereinigten Staaten (im UN-Auftrag) in Somalia ist ein Versuch, militarisiertem Chaos und in dessen Gefolge tausendfachem Hungertod entgegenzuwirken, ein Versuch nicht ohne Anfangserfolge.

Alle genannten Fälle haben ihre Probleme, das läßt sich nicht bestreiten. Dauerhafte politische Lösungen sind mit Militärinterventionen nicht zu erzielen. Aber das ist nicht der Punkt. Es geht um Situationen, in denen überhaupt die Möglichkeit einer Perspektive für politische Lösungen wiederhergestellt werden muß. So ist zurückzufragen, ob der jeweils erwirkte Rückgang eines sehr hohen Niveaus personaler und struktureller Gewalt in den angeführten Fällen tatsächlich mit anderen Mitteln, d. h. vor allem ohne militärische Zwangsmaßnahmen von außen, zu erreichen gewesen wäre. Daneben gibt es zweifellos viele Beispiele, in denen bewaffnete Interventionen das Ziel der Gewaltminderung und Konfliktregulierung verfehlt bzw. einen zu hohen Preis dafür gezahlt oder sogar die Konfliktlage verschlimmert haben. Das gilt besonders für ethnische Konflikte oder Bürgerkriege. Festzuhalten bleibt jedoch, daß der Stand der Konfliktforschung allgemein eine Aussage, derzufolge militärische Interventionen zwangsläufig eskalierend wirkten, nicht erlaubt.

Dasselbe gilt für Drohpolitik. Auch hier wird die Fachdebatte sehr kontrovers geführt; aber als gesichert kann wiederum gelten, daß Abschreckung keineswegs in jedem Fall zur Eskalation führt, sie kann nachweislich sogar deeskalierende Wirkungen haben. Die Debatte läßt sogar die umgekehrte Aussage zu, nach der ein Verzicht auf Abschreckung zur Eskalation der Gewalt führen kann. Jedenfalls war das die entscheidende historische Erfahrung Albert Einsteins, die seine Abkehr vom Radikalpazifismus bewirkt hat. Angesichts der "Kriegserklärung an Europa" durch die nationalsozialistische Machtergreifung kam er 1933 zu der Auffassung, um das größere Übel zu vermeiden, müsse einstweilen das kleinere, das verhaßte Militär, in Kauf genommen werden. Unter den gegebenen Umständen könnten vernünftige Pazifisten nicht mehr die Zerstörung, sondern nur die Internationalisierung der militärischen Macht erstreben. Wenn diese einmal erreicht sei, müsse die Reduktion des Militärs zu einer internationalen Polizei angestrebt werden. 1936 wandte er sich wie folgt an einen radikalpazifistischen Weggefährten:

"Sie werden von mir denken, ich sei ein recht merkwürdiger Pazifist! Ich kann aber vor den Realitäten die Augen nicht verschließen. Man kann ohne Übertreibung sagen, daß die englischen und teilweise auch die französischen Pazifisten zum großen Teil an der heutigen verzweifelten Lage schuld sind, weil sie rechtzeitige energische Aktionen verhindert haben, die verhältnismäßig leicht gewesen wären."

Es wäre absurd, in einer Per-Version der realen Verantwortlichkeiten pazifistischen Strömungen nachträglich die Schuld am Zweiten Weltkrieg zuzuschieben. Die von Einstein zitierten englischen und französischen Pazifisten waren bei weitem nicht die Einzigen, die den kommenden Krieg nicht vorausgesehen haben, und sie waren innenpolitisch eindeutig Gegner der Nazis - im Gegensatz zu manchen anderen mächtigeren Gruppen, die ebenfalls keinen Krieg wollten. Gleichwohl liegt hier für die Nachgeborenen jeglicher pazifistischen Couleur eine Herausforderung: Gerade in dieser für die gemeinsame pazifistische Vorgeschichte so dramatischen Phase hat das absolute Nein zum Krieg, ja sogar zur Abschreckung, möglicherweise dazu beigetragen, daß er schließlich doch - und mit welchen Opfern! - geführt werden mußte. Ist die Konsequenz, daß Kriegsbereitschaft - nicht als gesamtpolitisches Programm, aber als Reservemittel für konkrete historische Notlagen - unter Umständen einen Krieg verhindern kann, wirklich völlig abwegig?

Auch im Falle Jugoslawiens sind ernsthafte Diskussionen darüber möglich, ob nicht "rechtzeitige energische Aktionen", unter Einschluß gezielter und glaubwürdiger militärischer Drohungen, die Eskalation der Gewalt hätten verhindern können; Diskussionen, deren Ergebnis nicht ohne weiteres so oder so zu entscheiden sein dürfte. (Einzuräumen ist, und das bedeutet eine sehr wichtige Einschränkung, daß eine andere Politik und Diplomatie vor der Krise die Herausforderung in diesem und in anderen Fällen vielleicht nicht erst hätten entstehen lassen. Das löst aber das grundsätzliche Dilemma nicht auf.)

Zu den alternativen Strategien

Was die Erfolgchancen sozialer Verteidigung bzw. des gewaltfreien Widerstands angeht, so zeigen Forschungsergebnisse eine gemischte Bilanz. Aus eigener Kraft erfolgreich ist die soziale Verteidigung bislang nur unter ganz bestimmten Bedingungen gewesen, z. B. im

indischen Befreiungskampf. In anderen Fällen ist sie entweder gescheitert oder war sie auf den militärischen Widerstand Dritter angewiesen, um das Ende von Eroberung und Freiheitsberaubung zu erwirken. Was die nicht-militärische Konfliktintervention betrifft, so zeigt die Erfahrung, daß Zivilisierungsversuche und nicht-militärischer Zwang dann, wenn die konkrete Notlage einmal eingetreten ist, oft nur noch schwer greifen. Um es brutal mit dem härtesten Beispiel aus der NS-Zeit zu formulieren: Wenn die Gaskammern laufen, dann ist es für Strategien der Ent-Feindung zu spät. Regime, die extrem gewalttätige Notlagen produzieren, lassen sich meist von politischen Sanktionen wenig beeindrucken. Größeres Gewicht kommt in diesem Zusammenhang wirtschaftlichen Sanktionen zu, nicht zuletzt deswegen, weil sie sich unmittelbar auf die Möglichkeiten eines Regimes, Gewalt anzuwenden, auswirken können.

Wieder ist die Bilanz der wissenschaftlichen Debatte nicht so eindeutig, daß sie ohne weiteres der einen oder anderen Seite in der vorgestellten Kontroverse Recht geben könnte. Das Hauptproblem bei Wirtschaftsembargos ist, daß sie in der Regel nicht kurzfristig wirksam werden. Das ist ein Hindernis, wenn es darum geht, hier und jetzt militärischer Gewalt zu begegnen. Der Fall des Irak ist in diesem Zusammenhang aufschlußreich. Dem Regime des Saddam Hussein ist es trotz eines nunmehr über zwei Jahre anhaltenden Wirtschaftsembargos *und* des verlorenen Krieges gelungen, die Infrastruktur des Landes weitgehend wiederherzustellen und den Militärapparat zu konsolidieren. Jedenfalls hat das Embargo allein erneute drohpolitische Herausforderungen Kuwaits und der Vereinten Nationen durch den Diktator nicht verhindern können.

Noch wichtiger als der Vergleich der Erfolgchancen militärischer bzw. nicht-militärischer Strategien ist der Vergleich ihres Gewaltcharakters, was zum Ausgangspunkt, dem Grundwiderspruch, zurückführt. Entgegen dem Augenschein ist nicht von vornherein ausgemacht, daß militärische Zwangsmaßnahmen in jedem Fall mehr Schaden anrichten als nicht-militärische. (Eine wirksame militärische Drohung mit deeskalierendem Effekt z. B. wäre weniger gewaltsam als langwierige und harte Wirtschaftssanktionen. Freilich ist bei der Güterabwägung das Eskalationsrisiko zu berücksichtigen.) Eher wäre zu vermuten, daß der Gewaltcharakter nicht-militärischer wie militärischer jeweils eine bestimmte Variationsbreite aufweist, mit den nicht-militärischen Zwangsmaßnahmen im unteren, den militärischen im oberen Bereich, aber einem gemeinsamen Schnittfeld in der Mitte.

Einige der Zwangsmaßnahmen, die von den Gegnern militärischer Interventionen bevorzugt werden, können nicht als gewaltfrei gelten. Jedenfalls sollten Radikalpazifisten nicht die gewalttätigen Konsequenzen des Wirtschaftsembargos gegen den Irak beklagen und gleichzeitig "gewaltfreie" Sanktionen gegen Serbien fordern. Umgekehrt muß die bewaffnete Konfliktintervention durch internationale Organisationen (oder Streitkräfte mit internationalem Mandat) nicht automatisch den umfassenden Militäreinsatz mit dem entsprechenden Gewaltniveau bedeuten. Das Spektrum möglicher militärischer Zwangsmaßnahmen reicht von der humanitären Intervention in Somalia auf der einen bis zum Panzer- und Technokrieg im Falle des Irak auf der anderen Seite. Es liegt nahe, daß solche ganz unterschiedlichen Formen der Intervention nicht mit dem gleichen Maßstab gemessen bzw. be- oder verurteilt werden können, nur weil in beiden Fällen Militär eingesetzt wurde.

Zur inneren Logik und zum Machtmißbrauch

Es bestehen erhebliche historische und politische Unterschiede zwischen verschiedenen Militärapparaten. Chancen der inneren wie der äußeren Demokratisierung lassen sich in der Geschichte einzelner Länder wie im Systemvergleich empirisch belegen, auch wenn strukturelle Grenzen nicht zu übersehen sind. In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, daß die Blauhelmkontingente z. B. einen Typus von "Ordnungskräften" repräsentieren, den man mit dem klassischen militärischen Instrument von Ausbildung und Selbstverständnis her nicht vergleichen kann. Ob durch Training und Streitkräftestruktur eine "Zivilisierung" von Militäreinheiten möglich ist, die durch Waffengebrauch Frieden "erzwingen" sollen, ist eine offene Frage. Die Legitimation des Einsatzes von Waffengewalt im Rahmen kollektiver Sicherheit, etwa durch die Vereinten Nationen, bildet in jedem Fall eine Hürde gegen Machtmißbrauch, auch wenn angesichts der realen und der rechtlichen Machtasymmetrien eine Stärkung der Führungs-, Aufsichts- und Kontrollfunktion der internationalen Organisation gegenüber den mächtigen Einzelstaaten angezeigt wäre.

Zum Thema Moral und Interesse

Auf die Frage, unter welchen Bedingungen ein Staat oder die UNO Menschen auffordern oder gar zwingen darf, das eigene Leben für die Durchsetzung des Völkerrechts aufs Spiel zu setzen, gibt es keine befriedigende Antwort. Der Hinweis darauf, daß es auch auf anderen Gebieten spezialisierte Berufe mit einem besonderen Risiko für Leib und Leben gibt (etwa die Polizei oder auch die Feuerwehr), bildet vielleicht eine Brücke, reicht aber nicht aus. Polizeieinsätze und bewaffnete Interventionen, gar Kampfeinsätze, sind nicht vergleichbar, auch wenn es Überschneidungen geben mag. Freiwilligkeit und demokratische Entscheidungsverfahren wären Kriterien, mit denen sich die Problematik reduzieren ließe. In der Praxis liegt hier - ethisch wie politisch - das größte Problem für das Konzept der kollektiven Sicherheit. Für die Moral allein gehen nämlich auch demokratische Staaten nicht und Individuen nur selten auf die Barrikaden - und das mit guten Gründen -, selbst dann nicht, wenn sich die Moral längerfristig als Interesse erweist.

3. Pazifismus versus Bellizismus - und sonst nichts?

Es stünde in der Tat schlecht um die Friedensforschung, wenn sie es auf eine Wiederbelebung der Theorie des gerechten Krieges anlegte. Krieg ist völkerrechtlich geächtet, und er soll - so bekräftigten es Teile der Friedensbewegung in den frühen achtziger Jahren - "nach Gottes Willen nicht sein". Die erkenntnisleitende Orientierung der Friedens- und Konfliktforschung ist die Zivilisierung der internationalen Beziehungen. Dieses Projekt erfordert Strategien der Friedensförderung wie soziale Gerechtigkeit, umweltverträgliche Entwicklung, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Minderheitenschutz und interkulturelle Empathie. Wenn überhaupt, dann kann nur so auf Dauer der Gewalt der Nährboden entzogen, können die unerträglichen Zwangssituationen, in denen sich die Frage möglicher Gegengewalt erst stellt, vorbeugend vermieden werden. Eine Außenpolitik, die die Funktion von Streitkräften und die Kriterien für ihren Einsatz nicht in diesen Rahmen stellt,

verdient den Namen Friedenspolitik nicht. Wer z. B. brutale Diktaturen aus vermeintlich realpolitischem Interesse hofiert, gar noch mit Waffenlieferungen unterstützt, kann keine moralische Legitimation für den bewaffneten Ausnahmefall beanspruchen, wenn er sich dann einer militärischen Aggression dieser Diktatur kollektiv in den Weg stellen will.

Aber auch eine glaubwürdige Politik der Friedensförderung wird nicht widerspruchsfrei verlaufen. Krieg ist - entgegen dem Willen Gottes und des Völkerrechts und entgegen allen zivilisatorischen Bemühungen - nach wie vor ein hartnäckiges real existierendes Mittel der Politik, das auch solchen Menschen, die damit gar nichts zu tun haben wollen, unmittelbar oder mittelbar aufgezwungen wird. Und das nicht erst seit dem Ende des Ost-West-Konflikts, aber seitdem wieder vermehrt in Europa. Auf dieses Problem müssen Friedensforschung und Friedensbewegung wie die etablierte Politik auch dann eine Antwort finden, wenn der Vorrang für Gewaltprävention unstrittig ist, ja selbst wenn er überzeugend praktiziert wird.

Das gemeinsame pazifistische Grundanliegen ergibt sich politisch und moralisch zwingend aus den prinzipiellen Einwänden gegen Gewalt überhaupt und aus den konkreten Einwänden gegen das militärische Instrument. Abschreckung und militärische Gewaltanwendung sind nur im Rahmen einer Übergangstrategie bzw. in Notsituationen legitimierbar. Eine Möglichkeit, den Widerspruch zwischen dem langfristigen Ziel einer Welt ohne Krieg, Rüstung und Militär auf der einen Seite und der nicht zu übersehenden Realität solcher Notsituationen auf dem Wege zu dieser Welt auf der anderen Seite zu überbrücken, bietet die kollektive Sicherheit, genauer: ein Prozeß der Internationalisierung von Zwangs- und Gewaltmitteln. Auch mit dieser Option bleibt es ein ethisch und politisch spannungsreicher Widerspruch, der beim Ausloten der jeweils besten aktuellen Politik beider Pole, des radikalpazifistischen wie des institutionell-pazifistischen, bedarf.

Das Problem und die Kontroverse beim Thema Friedensförderung und Friedenssicherung entstehen dort, wo der Krieg bereits real stattfindet oder unmittelbar bevorsteht, in der Regel bei aggressiven, expansionistischen Regimen, bei extensivem Staatsterror mit der Tendenz zum Völkermord und bei militarisiertem Chaos. Völkerrechtlich ist die Situation im Falle der äußeren Aggression relativ eindeutig: Die UN-Charta sieht Maßnahmen kollektiver Sicherheit vor wie Streitschlichtung, nicht-militärische Sanktionen und militärische Zwangsmaßnahmen, und sie räumt das Recht auf Selbstverteidigung und auf die Inanspruchnahme von Hilfe ein. Was massiven Staatsterror bzw. militarisiertes Chaos betrifft, so ist die völkerrechtliche Debatte im Fluß mit einer Tendenz zugunsten des Menschenrechtsschutzes und zu Lasten der klassischen staatlichen Souveränität.

Zur Bewältigung der beschriebenen Situationen trägt die Polarisierung zwischen "prinzipiell kein Militär" und "prinzipiell auch Militär" nichts bei, das müßte die Darstellung der Kontroverse gezeigt haben. (Die Frage der Landesverteidigung kann dabei weitgehend ausgeklammert werden. Erstens stellt sich dieses Problem auf absehbare Zeit für Deutschland nicht. Und zweitens ist zwischen den hier vorgestellten Positionen nicht strittig, daß die Bundesrepublik für den in diesem Bereich notwendigen Rückversicherungsbedarf weit weniger Streitkräfte benötigt als sie zur Zeit noch hat.)

Was die Konflikt-Intervention im Rahmen kollektiver Sicherheit angeht, so fordern beide diskutierten pazifistischen Orientierungen eine "konstruktive, menschenrechtsorientierte Einmischungspolitik", wobei die grundlegende Zielsetzung die Sicherung von Lebensentfaltungschancen und damit deren Voraussetzung, der physischen Existenz und Unversehrtheit, bildet. Das ist eine sehr hohe Hemmschwelle, aber kein prinzipieller Einwand gegen militärische Gewalt. Das ausschlaggebende Kriterium auf der Mittel-Ebene ist nämlich nicht die Wahl des Instruments, sondern die Frage des Gewaltcharakters der Einmischung: sie soll möglichst gewaltarm erfolgen *und zugleich* die vorhandene (bzw. drohende) Gewalt wirksam mindern. Die Entscheidung für oder gegen eine bewaffnete Intervention wird damit zu einer Frage der Güterabwägung, nicht der Ideologie.

Radikalpazifisten fordern zu Recht den Ausbau der nicht-militärischen Sanktionsmöglichkeiten und ihre konsequente Anwendung im Konfliktfall. Die neuere Diskussion hat hier im Prinzip ein breites Feld von Möglichkeiten vorgestellt. Die Gegenposition kann ihrerseits darauf verweisen, daß sich auch die Debatte über militärische Zwangsmaßnahmen weiter ausdifferenziert hat. Die interessantesten Überlegungen betreffen hier das sogenannte "robust peace-keeping". Damit ist ein neuer Typ von UN-Streitkräften gemeint, der über Blauhelme hinausgehen, aber nicht im klassischen Sinne Krieg führen soll. Zu den Aufgaben solcher Streitkräfte, die multinational zusammengesetzt sein und der UNO auf Abruf zur Verfügung stehen sollen, würde zum Beispiel gehören, Waffenstillstände und Verhandlungen gegen unkontrollierte Gewaltausübung abzusichern oder humanitäre Hilfe, lebenswichtige Versorgung der Zivilbevölkerung bzw. Schutzzone militärisch durchzusetzen. Zum "robust peace-keeping", das in den Planungen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen eine wichtige Rolle spielt, zählt auch die Stationierung solcher Streitkräfte als Bestandteil präventiver Diplomatie. Die Kontingente für diese Streitkräfte sollten aus Freiwilligen bestehen.

Eine Friedens- und Sicherheitspolitik, die sich auf die hier formulierten Kriterien und Anregungen stützen würde, wäre zwar nicht radikalpazifistisch, aber gleichwohl pazifistisch. Sie würde sich von klassischer Macht- und Interventionspolitik fundamental unterscheiden. Die deutsche Außenpolitik könnte friedenspolitisches Terrain zurückgewinnen, wenn sie die Vereinten Nationen bei ihren Reformbemühungen allgemein und speziell im Bereich der Friedenssicherung (Ausbau der zivilen Konflikt-Interventionsstrategien, Aufbau einer genuinen UN-Schutztruppe) aktiv unterstützen würde statt sich rechtlich, politisch und militärisch auf out-of-area Aktivitäten im Rahmen der NATO oder der WEU vorzubereiten. Für Friedensforschung und Friedensbewegung hätte die hier skizzierte Position neben ihrem inhaltlichen Gewicht den politischen Vorteil, daß sie sich einer Polarisierung entzöge, bei der nach aller historischen Erfahrung die klassische Machtpolitik am Ende der lachende Dritte bleibt. Und, was das wichtigste ist: Krise und Krieg im zerfallenden Jugoslawien wären wahrscheinlich glimpflicher verlaufen, hätten die Vereinten Nationen schon über das Spektrum an friedensfördernden und friedenssichernden Instrumenten verfügt, das ihr Generalsekretär in der "Agenda for Peace" fordert.

Peter Billing

Die aktuelle Lage im früheren Jugoslawien: Politische und militärische Entwicklungen seit Mitte 1991

Noch immer geht das Morden auf dem Balkan weiter. Zwischen 100 000 und 250 000 Menschenleben soll der barbarische Krieg bisher gefordert haben. Allein in Bosnien-Herzegowina ist die Hälfte der Bevölkerung auf der Flucht. Der vorliegende Beitrag analysiert die aktuelle Situation in den jeweiligen Republiken des früheren Jugoslawien und skizziert die sich daraus ergebenden Erfordernisse, Möglichkeiten und Grenzen für eine Beendigung des blutigen Konflikts.

1. Die innenpolitische Lage in Serbien und Kroatien

1.1 Serbien und Montenegro

Nach der Wahlschlappe des gemäßigten Serbo-Amerikaners Milan Panic bei den Präsidentschaftswahlen vom 20. Dezember 1992 sind die Hoffnungen, den Krieg durch einen Regimewechsel in Serbien beenden zu können, auf ein Minimum geschwunden. Zwar verbuchte das oppositionelle DEPOS-Bündnis (Demokratische Bewegung Serbiens) bei den gleichzeitig stattfindenden Parlamentswahlen Zugewinne, doch ist der Rechtsruck zugunsten der radikalen SRS Vojislav Seselj's das eigentlich herausragende Ergebnis. Die bisher allein regierenden Sozialisten sind künftig auf die Unterstützung Seselj's angewiesen. Es entsteht eine informelle Koalition aus altkommunistischen und faschistoiden Kräften. Seselji kündigte bereits an, im Kosovo eine weitere Front eröffnen zu wollen. Bereits im April 1992 hatte er dort eine Außenstelle seiner Partei gegründet und mit der Rekrutierung von Freischärlern begonnen. Auch im Sandjak und in der Vojvodina nehmen die Spannungen zwischen serbischen Extremisten und den übrigen Volksgruppen zu.

Die Opposition in Serbien hat verschiedene Widerstandsformen der Verweigerung und des Protests gegen die Politik der Regierung entwickelt. Viele junge Serben versuchen, dem Kriegsdienst durch Flucht ins Ausland zu entgehen. Mehr als 120 000 Menschen zogen am 2. Juli 1992 vor das staatliche Fernsehgebäude in Belgrad und forderten freie Information. Sie ist gleichwohl machtlos geblieben, nicht zuletzt wegen ihrer politischen Heterogenität, die von liberalen Demokraten über die Kirchen bis hin zu den Monarchisten reicht, aber auch deshalb, weil Teile des Oppositionsbündnisses zu den territorialen Ansprüchen Serbiens zumindest ein ambivalentes Verhältnis haben bzw. zu den Parteigängern Milosevic's zählten, solange dessen Expansionskurs noch nicht in die internationale Isolation führte. So verlangte die Bischofskonferenz der serbisch-orthodoxen Kirche am 28. Mai 1992 zwar den Rücktritt der Regierung, weil diese nicht zu einer nationalen Versöhnung

bereit sei, doch warf sie gleichzeitig den EG-Staaten vor, auf "brutale und unüberlegte Weise" die Zerstörung des ehemaligen Jugoslawien gefördert zu haben und die Grenzen zwischen den ehemaligen Teilrepubliken als unantastbare Staatsgrenzen zu behandeln.

Anfang Juni scheint die Macht Milosevics noch mehr gefestigt zu sein. Der Staatspräsident Rest-Jugoslawiens Cosic, Schriftsteller und glühender Nationalist, der sich vorsichtig von den Methoden und Zielen der serbischen Eroberungspolitik abgesetzt hatte, wurde im Handstreichverfahren gestürzt, die Führung der Opposition verhaftet.

Auch in dem mit Serbien in der neuen "Bundesrepublik Jugoslawien" verbundenen Montenegro wächst die Opposition gegen Milosevic, da es unter dem Embargo stark zu leiden hat und immer weniger bereit ist, für den serbischen Expansionskurs mit haftbar gemacht zu werden. Im Gefolge der Regierungsneubildung Rest-Jugoslawiens im März 1993 drohten einige montenegrinische Abgeordnete mit der Verselbständigung ihrer Republik, falls Belgrad nicht bald den Forderungen der Staatengemeinschaft konkret nachkomme.

Der Widerspruch ist auf die verschärfte ökonomische Krise in Rest-Jugoslawien zurückzuführen. Nicht zuletzt aufgrund des Embargos steht Serbien vor dem wirtschaftlichen Ruin. Zum Jahresende 1992 wurde mit Inflationsraten von 10 000 Prozent (Jahresrate) gerechnet, der Staatshaushalt wird zu 96 Prozent aus der Notenpresse finanziert, der Dinar wurde im April 1993 drastisch abgewertet. Ganze Industriezweige schließen und entlassen ihr Personal. Benzin ist seit Juni 1992 rationiert. Nur ein Fünftel des Bedarfs kann im Land selbst hergestellt werden.

1.2 Die Lage in Kroatien

Die innenpolitische Lage in Kroatien wird von der HDZ (Kroatische Demokratische Gemeinschaft), der Regierungspartei von Präsident Tudjman, beherrscht. Tudjman wird zwar auch von seinen Landsleuten zunehmend wegen seines autoritären Regierungsstils kritisiert, er ging aber aus den Präsidentschaftswahlen vom August 1992 als eindeutiger Sieger hervor. Bei den gleichzeitig stattfindenden Parlamentswahlen errang die HDZ 85 von 126 Sitzen und damit eine Zweidrittelmehrheit. Beobachter führen dies auf die fast totale Medienkontrolle durch die HDZ zurück. Im Gegensatz zu Serbien erhielten die kroatischen Rechtsradikalen unter Dobroslav Paraga von der kriegsmüden Bevölkerung eine Abfuhr. Seine HSP (Kroatische Partei des Rechts) erhielt nur 5 Parlamentssitze. Paraga vertritt offen expansionistische Ziele. Seine Parteimiliz HOS zeichnet für die Vertreibung von Serben verantwortlich, aber auch kritische kroatische Journalisten, Gewerkschafter und Politiker sind Ziel seiner Terror- und Einschüchterungsstrategie.

Was die Situation der etwa 150 000 in Kroatien verbliebenen Serben anbelangt, so liegen hier widersprüchliche Informationen vor. Während eine vom ehemaligen polnischen Ministerpräsidenten Mazowiecki geleitete Kommission noch Anfang 1993 zu dem Urteil gelangte, in Kroatien sei eine "gewisse Diskriminierung der Serben" festzustellen, zumindest vermittele die Langsamkeit der Anerkennung ihrer Staatsangehörigkeit den Serben in

Kroatien das Gefühl der Benachteiligung, weist die kroatische Regierung darauf hin, daß die Serben mit Milan Djukic, dem Vorsitzenden der loyalen serbischen Volkspartei, als Minister für ethnische Minderheiten sogar im Kabinett vertreten seien. Daneben existiert seit März 1992 ein Komitee kroatischer Intellektueller serbischer Nationalität, das sowohl den Krajina-Behörden als auch der serbischen Volkspartei das Recht abspricht, die kroatischen Serben zu repräsentieren.

Trotz der klaren Mehrheit für die HDZ ist die innenpolitische Situation in Kroatien als instabil zu bezeichnen, da nicht nur der selbtherrliche Führungsstil des Präsidenten, von Regierungsmitgliedern verursachte politische Skandale, sondern auch die Unterbringung von 700 000 Kriegsflüchtlings, die katastrophale Wirtschaftslage und die Tatsache schließlich, daß noch immer ein Drittel des kroatischen Territoriums unter serbischer Kontrolle steht, das Land vor nahezu unüberwindliche Probleme stellt. Die Wahlen für die Regionalparlamente und das Oberhaus des Parlaments im Februar 1993 brachten zwar einen weiteren Sieg für die HDZ. Daneben überraschte aber das Erstarren einer Reihe von Oppositionsparteien. Während die HDZ auf knapp 50 Prozent der Stimmen kam, holten die Sozialliberalen ca. 25 Prozent, die kroatische Bauernpartei ca. 10 Prozent und die nur lokal antretende autonomistische Istrische Demokratische Partei in ihrem Wahlkreis 66 Prozent. Auch in den Bürgerkriegsgebieten Kroatiens hat die anfängliche Begeisterung für Tudjman stark nachgelassen, da sich viele seiner Versprechungen nicht erfüllten.

Wie in Serbien ist die Wirtschaftslage katastrophal: 40 Prozent der Industriekapazität ist durch den Krieg zerstört, weitere 10 Prozent liegen brach. Es fehlen Rohstoffe und Absatzmärkte. Importwaren sind nahezu unerschwinglich und slowenische Produkte werden neuerdings mit Zoll belegt. 500 000 der 4,7 Mio. Einwohner sind arbeitslos. Die Hälfte davon muß bei einer monatlichen Inflation von 30 Prozent mit einer staatlichen Hilfe von 50 DM pro Monat auskommen. Die Unterbringung der Flüchtlinge ist nur mit massiver internationaler Hilfe möglich.

Tudjmans Position wird nicht zuletzt dadurch geschwächt, daß er sich massiver internationaler Kritik aussetzte, als er im Januar 1993 eine kroatische Offensive in der Krajina anordnete und die Vorwürfe, zusammen mit Serbien insgeheim die territoriale Aufteilung Bosnien-Herzegowinas zu betreiben, bislang nicht glaubhaft entkräften konnte.

1.3 Die Situation in den besetzten Gebieten Kroatiens

Während des etwa sechs Monate dauernden Krieges im Jahre 1991 besetzten Serben ein Drittel des kroatischen Territoriums, jene Gebiete nämlich, in denen Kroaten serbischer Abstammung zahlenmäßig stark vertreten waren. Im Januar 1992 konnte die UNO einen Waffenstillstand aushandeln, der im Gegensatz zu vorhergehenden Vereinbarungen von beiden Parteien weitgehend respektiert wurde. Die UNO hat bislang mehr als 14 000 leicht bewaffnete UN-Blauhelme und zivile Polizeikräfte in die drei UN-Schutzzonen entsandt. Vorgesehen war die Entwaffnung und Auflösung der lokalen Milizen, der Rückzug von Bundesarmee und kroatischer Nationalgarde und die Kontrolle strategisch wichtiger Punkte in den Kampfgebieten durch die UNO. Es sollte verhindert werden, daß erneut Waffen in

die entmilitarisierten Gebiete einsickern. Zivile UN-Beobachter sollten ferner sicherstellen, daß lokale Polizeibehörden niemanden wegen seiner Nationalität diskriminieren und in seinen Menschenrechten einschränken.

Die Bilanz des bisherigen UN-Einsatzes in Kroatien ist eher negativ. Zwar erklärte Präsident Tudjman im September 1992, daß die Verlängerung des UN-Mandats über März 1993 hinaus nicht notwendig sei, da alle politischen Voraussetzungen für eine Normalisierung der Beziehungen innerhalb Kroatiens jetzt gegeben seien, doch wurde dies vielfach dahingehend interpretiert, daß Kroatien die UNO-Truppen nicht länger dulden und die besetzten Gebiete aus eigener Kraft zurückerobern wolle. Der Vorwurf, die UNO-Präsenz habe sich faktisch zugunsten der Serben ausgewirkt, ist nicht von der Hand zu weisen.

Die Voraussetzungen für die Rückkehr der ca. 270 000 aus Slawonien und der Krajina geflohenen Kroaten sind nach Angaben der UNO mit Ausnahme des Sektors West praktisch nirgendwo vorhanden. Selbstkritisch gestand die UNO ein, daß es praktisch nirgends gelang, serbische Milizen zu entwaffnen. Viele Häuser von Flüchtlingen werden mittlerweile von Serben bewohnt, ohne daß die lokalen UN-Kräfte dagegen eingeschritten sind. Erfolge der UN gibt es lediglich in Westslawonien, wo die Entmilitarisierung am weitesten fortgeschritten ist. Die dortigen serbischen Behörden stimmten der Rückkehr von Kroaten in einige Dörfer zu. In einem Bericht des UNO-Generalsekretärs von Ende September 1992 heißt es, daß die Vertreibungen trotz UN-Präsenz weitergingen. Boutros-Ghali beklagte, daß lokale Behörden nicht mit UNPROFOR zusammenarbeiteten.

Wenige Wochen vor Ablauf des inzwischen um drei Monate verlängerten UNO-Mandats für Kroatien flammten die Kämpfe wieder auf. Ende Januar 1993 startete Kroatien eine Offensive in den besetzten Gebieten der Krajina. Ziel war, das strategisch wichtige Hinterland von Zadar zurückzuerobern und die für die Versorgung Dalmatiens wichtige Küstenstraße bei der zerstörten Maslenica-Brücke wieder unter kroatische Kontrolle zu bringen. Zagreb bezeichnete die Aktion als operative Maßnahme zur Rückeroberung eines begrenzten Gebiets, das man nach über einem Jahr friedlicher Bemühungen nicht zurückbekommen habe. Serbische Einheiten brachten daraufhin ihre unter UNO-Kontrolle stehenden schweren Waffen wieder in ihre Gewalt. Der vor kurzem entmachtete Präsident Rest-Jugoslawiens, Dobrica Cosic, drohte mit einem direkten Eingreifen der von Serbien kontrollierten Bundesarmee. Die kroatische Offensive traf auf heftige internationale Kritik, da sie mitten hinein in eine entscheidende Phase der Genfer Friedensgespräche fiel. Dies, so kritisierten Beobachter, zeige einmal mehr, daß Genf für die Konfliktparteien nicht mehr als eine Alibiveranstaltung sei. Die verfeindeten Lager wollten erst Land - und dann Frieden. Gleichwohl darf die strategische Bedeutung dieser Region für Kroatien nicht unterschätzt werden. Gelänge es den Serben, die Krajina bis zur Adriaküste dauerhaft unter Kontrolle zu bringen, wäre ganz Süddalmatien vom kroatischen Kernland abgeschnitten.

Obwohl der kroatische Oberkommandierende Bobetko meldete, die Ziele der Offensive seien erreicht, griffen die Kämpfe Anfang Februar 1993 von Zadar auf das Hinterland von Split und den für die Stromversorgung der Küstenregion wichtigen Peruca-Staudamm im Cetina-Tal über. Keine Seite konnte in den noch immer andauernden Scharmützeln bislang entscheidende militärische Vorteile erzielen. Zwar wurde zerstörte Maslenica-Brücke von

den Kroaten zurückerobert. Da sie aber noch immer in Reichweite serbischer Geschütze liegt, konnte sie noch nicht instandgesetzt werden.

1.4 Die innenpolitische Lage in Serbien und Kroatien und das Problem der Kriegsbeendigung

Die innenpolitische Situation der Hauptgegner Kroatien und Serbien ist durchaus vergleichbar: Sowohl Milosevic als auch Tudjman sind mit übersteigter nationalistischer Rhetorik an die Macht gelangt. Beide kontrollieren die Medien, die Arbeit der demokratischen Opposition wird in beiden Republiken schon seit langem behindert, zuletzt sogar in Serbien völlig unterdrückt. Beide Herrscher träumen insgeheim von einem an mittelalterliche "Großreiche" anknüpfenden Staatswesen.

Der in diesem Fall wohl entscheidende Unterschied besteht darin, daß Milosevic mit der früheren Bundesarmee (JVA) ein wirksames militärisches Machtinstrument in Händen hält, um seine territorialen Ambitionen in den anderen Republiken befriedigen zu können. Die Hauptverantwortung für den Krieg tragen zweifellos Milosevic und seine Gefolgsleute. Das bedeutet indessen nicht, daß man sich bedingungslos auf die kroatische oder moslemische Seite schlagen kann. Auch Kroatien trägt ein erhebliches Maß an Mitverantwortung, vor allem für die Zerstückelung Bosniens. Auch die Moslems brechen die Waffenruhe. Unabhängige Berichte bestätigen zudem, daß fast 600 000 Serben vor den Auswirkungen des Kriegs auf der Flucht sind bzw. vertrieben wurden.

Milosevic hat sich ebenso wie sein kroatischer Rivale Tudjman zwar durch Wahlen bestätigen lassen, was jedoch nicht bedeutet, daß man beide Nachfolgerepubliken als demokratisch bezeichnen könnte. Wesentliche Komponenten eines westlichen Demokratieverständnisses - Pressefreiheit, Pluralismus, effektiver Minderheitenschutz, politische Chancengleichheit der Parteien - sind weder in Kroatien noch in Serbien gewährleistet. Kritische Berichterstattung wird in beiden Republiken unterdrückt, Journalisten bedroht. Beide Regierungschefs ließen militante, verbrecherische Milizen, die für die grausamsten Massaker verantwortlich sind, gewähren und tun es zum Teil weiterhin. Immerhin wurden die Parteimilizen Paragas mittlerweile verboten. Dieser Schritt Tudjmans erfolgte jedoch nur auf internationalen Druck und kam zu spät, um überzeugend zu wirken.

Die Medien unterliegen auf allen Seiten nahezu vollständig staatlicher Kontrolle. Sie sind fester Bestandteil der jeweiligen Kriegführungs- und Machterhaltungsstrategie. Die jeweiligen Propagandamaschinen erzeugen ein Klima der nationalen Hysterie. Oft können auch Experten nicht mehr zwischen Wahrheit und Fälschung unterscheiden. Gemäßigte Politiker, wie z. B. Ex-Ministerpräsident Panic, haben in einem solchen Umfeld keine Chance. Daß er bei den Präsidentschaftswahlen im Dezember 1992 trotz Wahlmanipulation und quasi-Medienmonopol der Sozialisten fast 35 Prozent der Stimmen erhielt, zeigt, daß auch in Serbien große Teile der Bevölkerung nicht hinter dem Krieg stehen.

Trotzdem scheint der Krieg die Herrschaft der Kriegsherren in gewisser Weise zu stabilisieren: Solange die Kämpfe anhalten, sind die auf beiden Seiten vorhandenen extremisti-

schen Banden beschäftigt und haben keine Gelegenheit, sich aktiv gegen die eigene Regierung zu wenden. Gleichzeitig besorgen sie deren Geschäft, da auch die Regierungen von "Groß-"reichen träumen, sich aber mit Rücksicht auf die Meinung der Weltöffentlichkeit nicht offen dazu bekennen. Außerdem können die Regierenden die von ihnen selbst verursachte katastrophale wirtschaftliche Lage auf den Krieg oder - im Falle Serbiens - auf das Embargo schieben. Solange Krieg ist, kann die Opposition mit obrigkeitsstaatlichen Mitteln behindert oder unterdrückt werden. Es ist fatal für Jugoslawien, daß die ursprünglich der Machterhaltung dienende nationalistische Rhetorik der Wendekommunisten eine gefährliche Eigendynamik entwickelt hat, die ultranationalistische Kräfte hoffähig machte und diese nun jede Konzessionsbereitschaft der Regierungen als Verrat an der nationalen Sache brandmarken. Die Politiker Kroatiens und Serbiens sind zu Gefangenen ihrer eigenen Rhetorik geworden.

2. Bosnien-Herzegowina: Der Libanon Europas?

Bereits unmittelbar nach der internationalen Anerkennung der Republik im April 1992 brachen heftige Kämpfe zwischen den drei konstituierenden Volksgruppen aus, und das Land versank in einen teilweise von außen gesteuerten Bürgerkrieg. Wenn die Lage in Bosnien unübersichtlich erscheint, so liegt dies zum einen an der dortigen Konstellation offener und verdeckter Allianzen, zum anderen an der großen Zahl von Akteuren auf der politisch-militärischen Bühne. Vereinfacht dargestellt lassen sich drei Konfliktparteien identifizieren: die international anerkannte Regierung von Präsident Izetbegovic, der die moslemische Bevölkerungsgruppe (ca. 44 Prozent gegenüber 17 Prozent Kroaten und 33 Prozent Serben) repräsentiert, dann die radikalen Serben unter Radovan Karadzic und schließlich die bosnischen Kroaten unter Mate Boban. Die drei Volksgruppen sind jedoch intern in verschiedene Fraktionen und paramilitärische Einheiten aufgesplittert (verlässliche Quellen sprechen von 17 solcher Gruppen), die das Geschehen in Bosnien selbst für den professionellen Beobachter ausgesprochen unübersichtlich machen.

2.1 Die bosnischen Unitaristen ("Moslems")

In der Medienlandschaft wird meist vereinfachend von "den Moslems" gesprochen, wenn von der Gruppe um den bosnischen Präsidenten Izetbegovic die Rede ist. Diese Bezeichnung ist in mehrfacher Hinsicht irreführend. Zum einen definieren sie sich als Gruppe nicht primär durch ihren Glauben, sondern durch ihr bosnisches Nationalbewußtsein; die Religion spielt bei der überwiegenden Mehrzahl der Bosnier eher eine untergeordnete Rolle. Keinesfalls vertreten die bosnischen Moslems insgesamt einen radikalen Islam oder gar islamischen Fundamentalismus, wie ihre Gegner aus propagandistischen Gründen zuweilen behaupten. Dies ist auch dann richtig, wenn eingeräumt werden muß, daß auf bosnischer Seite einige Tausend islamischer Mujahedin ("Gotteskämpfer") aus dem Ausland (v.a. aus der Türkei, dem Iran und Afghanistan) kämpfen. Zum zweiten stellen die Moslems zwar den Löwenanteil der Soldaten in der bosnischen Armee, doch kämpfen auch eine große Zahl

von gebürtigen Serben und Kroaten auf ihrer Seite. Aus den genannten Gründen ist es daher angezeigt, nicht von "den Moslems" zu sprechen, sondern allgemeiner von "Bosniaken" oder analog zu ihren politischen Zielen von "bosnischen Unitaristen".

Auf bosnischer Seite dominiert die Partei der Demokratischen Aktion (SDA) von Präsident Aljia Izetbegovic. Wie fest er im Sattel sitzt, kann nicht genau gesagt werden. Mehrfach wurde von gegen ihn gerichteten Putschversuchen gesprochen, da er als Vertreter eines aufgeklärten, westlichen Islam den Verteidigungskampf in den Augen radikalerer Moslems nicht entschlossen genug führt. Seine Regierung, der ursprünglich Vertreter aller drei Nationalitäten angehörten, vertritt das Ziel, Bosnien-Herzegowina in seinen bisherigen Grenzen als Einheitsstaat zu erhalten, in dem alle Volksgruppen gleiche Staatsbürgerrechte genießen. Mehrheitlich von Serben oder Kroaten bewohnten Gebieten will er nur begrenzte Autonomierechte zugestehen.

Die bosnische Armee ("bosnische Territorialverteidigung") besteht aus 20 000-70 000 Mann (die Zahlenangaben variieren erheblich). Daneben operieren die sogenannten "Grünen Barette" auf bosnischer Seite. Im Gegensatz zu Izetbegovic, der die Idee einer säkularen bosnischen Bürgerrepublik vertritt, fordern die "Grünen Barette" ein "Bosnien der Bosniaken", d. h. eine Vertreibung der Kroaten und Serben und einen islamisch eingefärbten Staat. Die Bosnier verfügen im Unterschied zu den Serben und Kroaten meist nur über leichte Waffen.

2.2 Trojanische Pferde und fünfte Kolonnen: Serben und Kroaten in Bosnien

Die bosnischen Serben unter Führung von Radovan Karadzic und seiner Serbisch-Demokratischen Partei (SDS) wollen die mehrheitlich von Serben bewohnten Gebiete einem großserbischen Staatsgebiet angliedern. Bei einem Bevölkerungsanteil von nur 30 Prozent reklamieren sie 65 Prozent des bosnischen Territoriums für sich mit dem Argument, sie seien vor allem in ländlichen Gebieten stark vertreten. Die Moslems hingegen lebten vorwiegend in den Städten, könnten daher weniger Territorium beanspruchen. Die bosnischen Serben streben ein zusammenhängendes Staatsgebiet in Bosnien-Herzegowina mit einem Zugang zur Adria an.

Einen bosnischen Einheitsstaat in den bisherigen Grenzen der Republik, wie ihn Izetbegovic anstrebt, lehnen sie ab, weil sie sich einem angeblich moslemisch dominierten Regime nicht unterordnen wollen und weil die bestehende Grenzziehung den ethnischen Gegebenheiten vor Ort nicht entspreche. Allenfalls aus taktischen Gründen würden sie einer Kantonalisierung der Republik zustimmen - als Vorstufe für einen Anschluß möglichst großer Teile von Bosnien-Herzegowina an die "Mutterrepublik" Serbien. Während Karadzic sich einen diplomatischen Anstrich zu geben versucht, indem er die ethnischen Säuberungen verbal verurteilt, rechtfertigen einige der in der selbsternannten "Serbischen Republik Bosnien-Herzegowina" aktiven Gruppierungen ganz offen diese Politik. Selbst Karadzic ist ihnen noch zu nachgiebig.

Die "Serbische Republik Bosnien-Herzegowina") bildete im April 1992 eine eigene Armee unter dem Kommando von Radko Mladic. Er, der vom ehemaligen jugoslawischen Generalstabschef Adzic beraten wird, verfügt über mindestens 40 000 gut ausgebildete Soldaten, die sich aus serbischen Freiwilligen und Teilen der ehemals in Bosnien stationierten Einheiten der in mehrere Fraktionen zerfallenen Bundesarmee zusammensetzt. Die Serben praktizieren auf militärischer Ebene eine inoffizielle "Arbeitsteilung": Während die Freiwilligenmilizen die "Schmutzarbeit" der Massakrierung und Vertreibung der Zivilisten erledigen, übernehmen die früheren JVA-Einheiten die Dauerbombardements mit schweren Waffen aus sicherer Distanz sowie die Logistik. Auch einige Tausend Freiwillige aus Rußland kämpfen auf ihrer Seite. Ein Teil der serbischen Milizen wird von international bekannten Schwerverbrechern und Söldnern befehligt (z. B. von dem von Interpol gesuchten Bankräuber Zeljiko Raznjatovic, genannt "Kapitän Arkan"). Andere, wie die Tschetnik-Formationen des rechtsextremen Belgrader Soziologieprofessors Seselji, sind mit SA-Einheiten im Dritten Reich zu vergleichen. Finanziert werden diese "Freischärler" teilweise durch Zuwendungen wohlhabender Exilserben oder mafia-ähnlicher Drogenhändler- und Waffenschieberbanden.

Die bosnischen Kroaten treten ebenfalls nicht als homogene Gruppe in Erscheinung. Die zwei wichtigsten politischen Gruppierungen sind die HDZ und die HSP mit ihren jeweiligen Parteimilizen HVO und HOS. Die HDZ ist der bosnische Ableger der Tudjman-Partei. Ihr Wortführer ist Mate Boban. Boban ist einer der Nachfolger von Stjepan Klujic. Der gemäßigte Klujic hatte sich für den Verbleib der Kroaten in einem unabhängigen Staat Bosnien-Herzegowina ausgesprochen, war aber im Februar 1992 auf Druck Tudjmans abgelöst worden. Die HDZ unterstützt die Aufteilung der Republik in ethnische Kantone. Offiziell nicht eingestandenes Fernziel ist die Eingliederung der kroatischen Siedlungsgebiete (dalmatisches Hinterland, Westherzegowina) in die Republik Kroatien. Die Westherzegowina wird von etwa 30 000 Kämpfern der HOS kontrolliert. Die HOS ist der militärische Arm der in Kroatien tätigen Partei des Ultranationalisten Paraga. Sie wird für Massaker an Serben verantwortlich gemacht. Paraga tritt für eine Einverleibung ganz Bosniens ein. Sein Vorbild ist der faschistische Ustascha-Staat Ante Pavelics.

Militärisch einflußreich ist auf kroatischer Seite ferner der HVO (Kroatischer Verteidigungsrat). Er ist formell Teil der bosnischen Territorialverteidigung, die Präsident Izetbegovic untersteht. Faktisch verfolgt der HVO zusammen mit den aufgrund eines Kooperationsabkommens in Bosnien stationierten Truppen Kroatiens eine eigenständige Strategie. Die regulären Truppenkontingente aus Kroatien wurden offiziell zum "Schutz der kroatischen Bevölkerungsgruppe" nach Bosnien-Herzegowina entsandt. De facto dienen sie jedoch zur Absicherung der kroatischen Gebietsgewinne in Bosnien. Zusammen mit allen paramilitärischen Einheiten verfügen die Kroaten über etwa 50 000 Mann in Bosnien. Wie bei den Serben wird ein Teil der Kampfeinheiten von Exilkroaten finanziert. Auf kroatischer Seite kämpft eine unbekannte Anzahl von Söldnern und Abenteurern aus Deutschland und anderen Ländern.

2.3 Formelle und informelle Bündnisstrukturen in Bosnien-Herzegowina

Die zuweilen Verwirrung stiftende Krätekonstellation auf dem bosnischen Kriegsschauplatz ergibt sich u.a. aus der Tatsache, daß einzelne paramilitärische Einheiten immer wieder auf eigene Faust handeln. Vor allem aber sorgt die komplizierte Bündnis- und Interessenkonstellation zwischen den Vertretern der drei Volksgruppen für Konfusion. Eindeutig ist lediglich die Konfrontation zwischen Serben und Bosniern.

Die Kroaten verfolgen ihrerseits eine Doppelstrategie. Offiziell sind sie mit den Bosniern verbündet. Gemeinsam mit den bosnischen Regierungstruppen kämpfen sie gegen den Vormarsch der Serben. Doch es kommt immer häufiger zu militärischen Zusammenstößen zwischen Bosniern und Kroaten, da diese eigene territoriale Ansprüche auf bosnisches Gebiet hegen. Solange es darum geht, die Serben aus dem von den Kroaten beanspruchten Gebiet zurückzudrängen, operieren Kroaten und Moslems gemeinsam. Außerhalb der kroatischen Interessensphäre unternehmen die kroatischen Truppen allerdings nur wenig, um ihre bosnischen Bündnispartner zu unterstützen. Wo sich kroatische und moslemische Ansprüche überkreuzen, kommt es sogar zu Gefechten zwischen den formell noch immer verbündeten Truppenteilen. Daß die Bosnier das Bündnis nicht aufkündigen, hat seinen Grund darin, daß sie im Kampf gegen die Serben auf ein Mindestmaß an Unterstützung durch die Kroaten angewiesen sind, weil ihre Versuche, von der internationalen Staatengemeinschaft wirksame militärische Unterstützung zu erhalten, bislang scheiterten. Ohne die militärische Hilfe der Kroaten hätten sie den Kampf gegen die Serben wahrscheinlich schon verloren. Für die Kroaten bietet die Allianz mit den Bosniern den Vorteil, daß sie gewissermaßen im "Windschatten" der international isolierten Serben eigene territoriale Ambitionen in Bosnien-Herzegowina befriedigen können. Schon heute weht in der Westherzegowina fast überall das kroatische Schachbrettmuster auf den Rathäusern - als Zeichen dafür, wer dort das Sagen hat. Daß sie formell den Bosniern beistehen, immunisiert die Kroaten gegen internationale Kritik. Schon aus diesem Grund ist es für sie opportun, das Bündnis aufrecht zu erhalten.

Neben der offiziellen kroatisch-bosnischen Allianz existiert im Hinblick auf Bosnien-Herzegowina eine informelle serbisch-kroatische mit dem Ziel, die Republik untereinander aufzuteilen. Die jeweiligen Claims wurden bereits lange vor Ausbruch der Kämpfe in Bosnien auf einem Treffen zwischen Milosevic und Tudjman in Graz abgesteckt. Grundlage der zur Diskussion stehenden Grenzziehung war offensichtlich der 1939 zwischen Serben und Kroaten im Sporazum vereinbarte Teilungsplan. Die kroatische wie die serbische Führung negieren im Grundsatz die Existenz einer bosnischen Nation. Für beide sind die Moslems nichts anderes als islamisierte Angehörige der eigenen Volksgruppe.

Auch auf regionaler Ebene kam es mehrfach zu Treffen und Absprachen zwischen den kroatischen und serbischen lokalen Befehlshabern. So soll es beispielsweise ein Junktim zwischen der Räumung der für die Kroaten strategisch wichtigen Adria-Halbinsel Prevlaka durch die JVA und der Öffnung eines für den serbischen Nachschub wichtigen Korridors in der Gegend von Bosanski Brod durch kroatische Kräfte gegeben haben. Daß es dennoch immer wieder zu militärischen Auseinandersetzungen zwischen Kroaten und Serben in Bosnien-Herzegowina kommt, liegt daran, daß beide Seiten entweder Faustpfänder für

eventuelle Verhandlungen erwerben oder die künftige Grenzziehung in strittigen Gebieten (z. B. Adriazugang) zu ihren Gunsten beeinflussen wollen.

Einen einheitlichen bosnischen Staat in den ursprünglichen Republikgrenzen unter Führung einer starken Zentralregierung in Sarajevo zu erhalten, wie es Izetbegovic anstrebt, liegt nicht im Interesse von Kroaten und Serben. Verlierer im bosnischen Bürgerkrieg sind dabei neben der Zivilbevölkerung, deren Mehrheit den Krieg nie wollte, die Moslems und die gemäßigten politischen Kräfte um Präsident Izetbegovic, die ihn nicht verhindern konnten. Eine besondere Tragik ist es, daß auch der ursprünglich als gemäßigt geltende Izetbegovic nurmehr wenig Interesse an einer friedlichen Lösung hat, da er versuchen muß, von Serben bzw. Kroaten kontrollierte Gebiete zurückzuerobern, wenn er ein lebensfähiges bosnisches Staatswesen schaffen will. Aufgrund ihrer militärischen Unterlegenheit versuchten die Moslems daher, die internationale Staatengemeinschaft zu einem militärischen Eingreifen gegen die Serben zu bewegen. Nur eine Internationalisierung des Konfliktes oder wenigstens eine einseitige Aufhebung des Waffenembargos zu ihren Gunsten, so das moslemische Kalkül, könnte eine Wende im Kriegsgeschehen herbeiführen.

2.4 Der Vance-Owen-Plan. Eine Lösung für Bosnien?

Seit der Londoner Konferenz Ende August 1992 versuchen EG und UNO gemeinsam, den Krieg in Bosnien am Verhandlungstisch zu beenden. Ergebnis dieser Bemühungen ist der im Januar 1993 von den beiden Unterhändlern vorgelegte und mittlerweile wohl endgültig gescheiterte Vance-Owen-Plan. Mit dem Vance-Owen-Plan liegt bislang der detaillierteste Friedensplan vor. Er wird von den wichtigsten internationalen Akteuren unterstützt, auch von Rußland und - mit Vorbehalten - den USA. (Vgl. Beitrag Schlotter)

Unabhängig von dem Problem, die Zustimmung der Konfliktparteien zu dem Plan zu gewinnen, ergaben sich hinsichtlich der Praktikabilität des Planes von Anfang an erhebliche Fragezeichen: Würden sich bosnische Serben und Kroaten tatsächlich davon abhalten lassen, die Vereinigung mit dem jeweiligen Mutterland zu vollziehen? Würden die moslemischen Enklaven nicht Zug um Zug von den mächtigen Nachbarn politisch und wirtschaftlich erdrückt werden? Wie sollen nach den von allen Seiten verübten Greueln die vormaligen Bürgerkriegsgegner wieder friedlich zusammenleben? Wie soll politische Einflußnahme aus den Nachbarrepubliken verhindert werden? Wer soll nach den ernüchternden Erfahrungen in den UN-Schutzzonen in Kroatien die marodierenden Banden entwaffnen und weitere Vertreibungen verhindern? Eine plausible Antwort auf diese kritischen Fragen steht bislang aus, so daß die Skepsis gegenüber der praktischen Umsetzbarkeit des Planes berechtigt war.

Wie ist der Vance-Owen-Plan unabhängig von seinen Realisierungschancen prinzipiell zu bewerten? Vor dem Hintergrund, daß ein massives militärisches Engagement der internationalen Staatengemeinschaft unter den gegebenen Umständen wegen der damit verbundenen Risiken nach wie vor unwahrscheinlich ist, stellte er wohl das Maximum des auf diplomatischem Wege Erreichbaren dar. Sein entscheidender Makel ist indessen, daß die internationale Staatengemeinschaft entgegen anderslautenden Beteuerungen die gewaltsamen

Daß Mazedonien bislang vom Krieg verschont blieb, ist zu einem Gutteil auf die umsichtige Politik und das diplomatische Geschick seines Präsidenten Kiro Gligorov zurückzuführen. In zähen Verhandlungen gelang es ihm, die JVA zum Abzug ihrer Truppen zu bewegen. Gligorov balancierte mit seiner aus den Kommunisten hervorgegangenen Sozialdemokratischen Union bislang geschickt zwischen den Ansprüchen der albanischen Bevölkerungsgruppe, die zwischen 25 und 40 Prozent der Bevölkerung stellt und dem radikalen Flügel der VMRO (Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation), der für einen Anschluß der in Serbien, Bulgarien und Griechenland lebenden Mazedonier an Mazedonien plädiert. Die Partei Gligorovs ist nach der VMRO nur zweitstärkste Partei im Parlament, stellt aber zusammen mit der Albanerpartei PDPM (Partei für die Demokratische Prosperität Mazedoniens) die Regierung. Die Albaner stellen fünf von 22 Ministern und den Vizepremierminister. Ihr radikaler Flügel plädiert für einen Anschluß der mehrheitlich von Albanern besiedelten Gebiete an Albanien. Außerdem existiert eine zahlenmäßig unbedeutende serbische Minderheit in Mazedonien, die politisch in der Serbischen Demokratischen Partei Mazedoniens organisiert ist.

Die größte Gefahr für Mazedonien geht derzeit von der prekären ökonomischen Lage aus, die die Bevölkerung in zunehmendem Maße für radikales Gedankengut empfänglich macht. Verschärft wird die Wirtschaftsmisere durch eine erhebliche Behinderung des Warenverkehrs von und nach Mazedonien durch Griechenland. Nicht minder sind die Gefahren für das kleine, nahezu schutzlose Land bei einer Eskalation der Gewalt im Kosovo einzuschätzen. In diesem Falle ist damit zu rechnen, daß Mazedonien unter einer erheblich anschwellenden Flüchtlingslast zusammenbricht oder daß die mazedonischen Albaner zugunsten ihrer Landsleute im Kosovo Partei ergreifen und über serbische Vergeltungsaktionen der Krieg so auch nach Mazedonien getragen wird. Die Gefahr eines Aufstandes der Serben in Mazedonien ist jedoch eher gering einzuschätzen, da diese lediglich 2 Prozent der Bevölkerung ausmachen und die Kräfte der serbischen Extremisten vorläufig noch in Bosnien gebunden sind. Daß Milosevic jedoch an einer Aufteilung Mazedoniens durchaus interessiert ist, lassen Aussagen gegenüber Griechenland vermuten, das er unverblümt dazu einlud, Mazedonien gemeinsam zu zerstückeln. Die bisherige großserbische Regie läßt jedoch vermuten, daß zunächst der Kosovo an der Reihe ist. Spätestens im Falle einer Eskalation des Kosovo-Konfliktes aber wird der Krieg über die Grenzen des ehemaligen Jugoslawien hinausgetragen. Ob die nahezu wehrlose mazedonische Republik einen allgemeinen Balkankrieg als politische Einheit überleben wird, ist dabei mehr als fraglich.

5. Slowenien: Lichtblick mit dunklen Flecken

Slowenien ist bislang der einzige Lichtblick in der jugoslawischen Tragödie. Trotz hoher Arbeitslosenzahlen, Produktionsrückgang und 60 000 Flüchtlingen weisen einige Wirtschaftsindikatoren deutlich nach oben. So verfügt Slowenien über ansehnliche Devisenreserven in Höhe von 1 Mrd. Dollar, ferner konnte die Inflation auf monatlich 6 Prozent gesenkt werden. Slowenien erhält erhebliche Mittel aus EG-Programmen. Am 5. April 1993 unterzeichneten EG und Slowenien ein Handelsabkommen. Neben finanzieller Unterstützung und verbilligten Krediten stellt es Slowenien den Abschluß eines Assoziierungsab-

kommens in Aussicht. Slowenien kommen hier seine im Vergleich zu anderen ehemaligen Ostblockstaaten vorteilhafte Standortfaktoren zugute: eine gut ausgebaute Industriestruktur, Nähe zum EG-Binnenmarkt, niedriges Lohnniveau, politische Stabilität. Gleichwohl ist auch Slowenien darauf angewiesen, daß seine osteuropäischen Märkte nicht auf Dauer wegbrechen, da seine Produkte nur teilweise mit dem EG-Standard mithalten können.

Als Problem erweisen sich gegenwärtig personelle "Altlasten" aus der kommunistischen Zeit. Ex-Premierminister Peterle warf seinem Nachfolger Drnovsek vor, sich zu sehr auf die alte Nomenklatura in den Betrieben zu verlassen. Die Wirtschaftsbosse aus der KP-Zeit seien an einer echten Wirtschaftsreform nicht interessiert und begünstigten die "wilde Privatisierung", die es ihnen ermögliche, sich die Filetstücke der selbstverwalteten Betriebe anzueignen, die Schulden aber dem Staat zu überlassen.

In politischer Hinsicht scheint sich aber die demokratische Entwicklung zu stabilisieren. An der Spitze des Staates steht nach wie vor der populäre Milan Kucan, der im Dezember 1992 als parteiloser Kandidat bei der ersten Parlaments- und Präsidentschaftswahl seit der Unabhängigkeit 63,8 Prozent der Stimmen erhielt. Stärkste Partei wurden die Liberaldemokraten (LDS) mit 22 der 90 Sitze im Parlament. Sie stellen mit Drnovsek den Regierungschef einer sozialliberal orientierten Koalition, die die moderne Mittelschicht repräsentiert. Beobachter sprechen von normalen demokratischen Verhältnissen in Slowenien mit einem konsolidierten Parteienspektrum. Einziger Wermutstropfen ist der Aufstieg der rechtsextremen slowenischen Nationalpartei des ehemaligen Fremdenlegionärs Zmago Jelincic, der mit chauvinistischen Forderungen (Ausweisung der 70 000 bosnischen Bürgerkriegsflüchtlinge, Entzug der Staatsbürgerschaft für die 160 000 Gastarbeiter aus anderen Teilen des früheren Jugoslawien) auf Anhieb 10 Prozent der Stimmen erhielt.

Außenpolitische Probleme gibt es ausgerechnet mit dem ehemals gegen Serbien verbündeten Kroatien. An einigen Orten ist der Verlauf der gemeinsamen Grenze umstritten. Auseinandersetzungen gibt es z. B. um den Besitz des Berges Sveta Gera (slowenisch: Trdinov Vrh) oder in der Bucht von Piran (Istrien). Strittig ist dort, ob die Grenze in der Mitte des alten Bettes des Flusses Dragonja verlaufen soll oder in der Mitte des umgeleiteten neuen Flußbettes. Dazwischen liegt ein für den Tourismus bedeutsamer Regionalflughafen. Von den Trennlinien der Dragonja könnte auch die Grenzen im offenen Meer abhängen. Gegenwärtig kreuzen sich die italienischen und kroatischen Meeresgrenzen im Golf von Triest, so daß Slowenien der Zugang zum offenen Meer versperrt ist. In den letzten Monaten wurden mehrfach slowenische Schiffe aufgebracht, weil sie angeblich in kroatischen Gewässern gefischt haben. Die Politiker beider Seiten bemühen sich jedoch, die Grenzdispute nicht hochzuspielen. Beide Länder haben die Bildung einer binationalen Expertenkommission zur Regelung der Grenzfragen vereinbart.

6. Schlußbemerkung

Die politischen und militärischen Implikationen eines Eingriffes der UNO mit Waffengewalt werden in anderen Beiträgen analysiert; deshalb seien hier nur abschließend einige Überlegungen zu einer präventiven Diplomatie dargelegt.

Es ist angesichts des gefährlichen politischen Vakuums im südlichen Balkan zwingend geboten, Mazedonien internationale Finanz- und Wirtschaftshilfe zukommen zu lassen. Neben den bereits bewilligten EG-Mitteln sollten zusätzliche Finanzspritzen aus dem Internationalen Währungsfonds gewährt werden. Da diese jedoch nur dann zum Tragen kommen, wenn Mazedonien Mitglied der UNO wird, muß die völkerrechtliche Anerkennung Mazedoniens durch EG, KSZE und UNO zügig durchgesetzt werden. Die kürzlich erfolgte Aufnahme der Republik in die UNO kann erst ein erster Schritt sein. Eine mit der völkerrechtlichen Anerkennung verbundene wirtschaftliche Erholung der Republik entzöge den mazedonischen Nationalisten den sozialen Nährboden und würde damit auch griechische Befürchtungen entkräften. Mit der völkerrechtlichen Anerkennung verbundene Kompromisse in dem Namensstreit täten ein weiteres, griechische Vorbehalte zu zerstreuen. Und weshalb schließlich sollten die Albaner sich von einem wirtschaftlich sich erholenden Mazedonien lösen wollen, wenn sie in ihrem Mutterland Albanien das ökonomische Chaos erwartet? Die Anerkennung sollte nicht zuletzt deshalb zügig erfolgen, da zu befürchten ist, daß ein Übergreifen der Kämpfe auf den Kosovo auch Mazedonien in die Auseinandersetzungen hineinziehen würde (Flüchtlingsströme, Solidarisierung der Albaner).

Daneben sollte die bisherige Unterstützung Sloweniens durch EG- und G-24-Programme fortgesetzt werden. Überdies würde sich z.B. die Ansiedlung einer internationalen Organisation (etwa im Zuge des institutionellen Ausbaus der KSZE) in Slowenien in politischer wie wirtschaftlicher Hinsicht günstig auf den Konsolidierungsprozeß der jungen Republik auswirken.

Kroatien gegenüber ist klar zu machen, daß das Ausmaß der zweifellos notwendigen politisch-ökonomischen Unterstützung künftig an eine echte Demokratisierung des politischen Lebens und eine wirtschaftliche Liberalisierung geknüpft wird. Ein Ausverkauf des Landes an die Politik der Quasi-Staatspartei HDZ darf ebensowenig akzeptiert werden wie eine etwaige Einverleibung bosnischer Gebiete.

Eine erfolgversprechende diplomatische Strategie gegenüber allen ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken muß in sehr viel stärkerem Maße als bisher darin bestehen, die gemäßigten Kräfte dort zu unterstützen. Dazu gehört auch die Durchbrechung des faktischen Medienmonopols der Kriegsparteien durch eine "informelle Intervention" von außen.

Bruno Schoch

Anerkennen als Ersatzhandlung. Ein kritischer Rückblick auf die Bonner Jugoslawienpolitik

Getragen von der allgemeinen Euphorie über das Ende des Ost-West-Konfliktes, ist Europa von der Vehemenz des Bürgerkrieges und Krieges im auseinanderbrechenden Jugoslawien überrascht worden. Mochte es jahrzehntelang so scheinen, als habe man durch ein vergleichsweise dichtes Netz internationaler Organisationen und transnationaler Institutionen in Europa die alte nationalstaatliche Welt mit ihrer Logik von Machtpolitik und Sicherheitsdilemma weitgehend überwunden, so erwies sich diese Hoffnung nun als trügerisch. Die vielbeschworene "multilaterale Sicherheitsarchitektur" in Europa hat schwer darunter gelitten, daß alle im Rahmen von KSZE, EG oder UNO unternommenen Anstrengungen, im Vielfrontenkrieg im ehemaligen Jugoslawien zu vermitteln oder gar das Blutvergießen zu beenden, gescheitert sind. Doch nicht nur die internationalen Institutionen Europas waren und sind überfordert und zur Ohnmacht verdammt. Auch von den europäischen Staaten besaß keiner für diesen unvorhergesehenen *casus belli* ausgearbeitete, geschweige denn erprobte Strategien zur Konfliktprävention, zum erfolgreichen Krisenmanagement oder gar zur Beendigung des Krieges.

In diesem Vakuum betrieb Bonn zum ersten Mal nach der deutschen Vereinigung eine initiative und eigenständige Außenpolitik. Wenn ich mich im folgenden ausschließlich auf die kritische Auseinandersetzung mit ihr konzentriere, so ist das ein bewußt vorgenommener Ausschnitt, nicht aber als eine Apologie für die Jugoslawienpolitik anderer Staaten zu verstehen. Dazu besteht wahrlich kein Grund, das Versagen ist allgemein, und immerhin hat Deutschland mit mehr als 200 000 die größte Zahl an Flüchtlingen aufgenommen. Zugleich rechtfertigt sich dieser Ausschnitt auch dadurch, daß die Vereinigung Deutschlands und der Zerfall Jugoslawiens zwei gegensätzliche Seiten ein und derselben epochalen Veränderung in Europa darstellen.

Hatte die prekäre Machtbalance der durch nukleare Abschreckung verbürgten bipolaren Blockkonfrontation auf der Mauer zwischen beiden deutschen Staaten geradezu ihren europäischen Auflagepunkt, so hatte es Tito umgekehrt geschickt verstanden, den Ost-West-Gegensatz zur Stabilisierung Jugoslawiens zu nutzen.¹ Bei allen nie erloschenen nationalistischen Ressentiments, die in den achtziger Jahren von den Herrschenden politisch in wachsendem Maße ausgeschlachtet und zur Kompensation wachsender Legitimationsdefizite angeheizt wurden, entluden sich doch die Nationalitätenkonflikte nicht nach Titos Tod, sondern schlugen erst nach dem Ende des Manichäismus zwischen Ost und West und nach

1 Ein jugoslawischer Außenminister hat die Politik Titos, aus der Blockfreiheit geradezu eine Staatsräson zu machen, einmal so resümiert: "Als Jugoslawen brauchen wir die Amerikaner, damit sie uns vor den Russen schützen. Als Kommunisten brauchen wir die Russen, damit sie uns vor den Amerikanern schützen." (Zit. von Pierre Hassner in dem von Heinz Timmermann herausgegebenen Sammelband Die kommunistischen Parteien Südeuropas. Länderstudien und Queranalysen, Baden-Baden 1979, S. 541)

dem Rückzug der Sowjetunion aus ihrem osteuropäischen Vorfeld in Gewalt, Bürgerkrieg und Krieg um.² Hinzu kommt der nur scheinbar paradoxe Sachverhalt, daß sowohl die Restituierung eines deutschen Nationalstaates als auch das Auseinanderfallen Jugoslawiens sich auf ein und dasselbe Prinzip beriefen - das Recht auf nationale Selbstbestimmung.

Anders als in anderen Teilen dieses Reports geht es hier nicht darum, Aktionsvorschläge für die jetzige verfahrenere Situation zu machen. Beabsichtigt ist vielmehr die kritische Reflexion der deutschen Jugoslawienpolitik und ihrer Auswirkungen. Gewiß, sie kommt *post festum*, für Jugoslawien und wohl auch für Bosnien-Herzegowina zu spät. Da jedoch ähnliche Konflikte an anderen Orten existieren und das Schreckgespenst eines "jugoslawischen Szenarios" zumindest für Teile der ehemaligen Sowjetunion mitnichten gebannt ist³, kommt das Nachdenken vielleicht nicht ganz zu spät. Diskussion und Neubestimmung einer neuen Außenpolitik haben kaum richtig begonnen und verlaufen über weite Strecken noch in den Bahnen der alten Gewißheiten und Koordinaten, die doch nicht mehr existieren, seit der reale Sozialismus implodiert, der manichäische Systemgegensatz beendet und die Machtkonfiguration in Europa von Grund auf verändert sind. Deshalb könnte, ist zu hoffen, diese Reflexion für die Zukunft von Nutzen sein.

1. Bonns Politik gegenüber dem zerfallenden Jugoslawien

1989 hob die sich seit dem Machtantritt Slobodan Milosevics zunehmend chauvinistischer gebärdende nationalkommunistische Führung Serbiens die von der jugoslawischen Verfassung garantierte Autonomie des Kosovo und der Vojvodina kurzerhand auf. Damit beschädigte sie den empfindlichen Föderalismus des jugoslawischen Staatswesens und stärkte autonomistische Kräfte vor allem in Slowenien und Kroatien, die nach Religion, Geschichte und Kultur, aber auch in ihrer sozio-ökonomischen Entwicklung seit langem zur abendländischen Welt gehören. Nach der Selbstauflösung des Bundes der Jugoslawischen Kommunisten (BdKJ) Anfang 1990 und den im selben Jahr in den meisten Teilrepubliken durchgeführten freien Wahlen, deren Ergebnisse die zentrifugalen Tendenzen verstärkt hatten, proklamierten Slowenien und Kroatien, gestärkt durch Plebiszite über die Selbständigkeit, im Sommer 1991 ihren Austritt aus dem jugoslawischen Staatsverband.

Das war der Beginn des offenen Krieges, da Serbien, wo die alte Nomenklatura mittels nationalistischer Mobilisierung die Mehrheit behielt, sich berufen fühlte, die Einheit des Staates mit Gewalt zu erhalten. Dabei unterstützten sie große Teile der Jugoslawischen Volksarmee, nach der Auflösung des BdKJ der letzte jugoslawische Machtfaktor. Am 8. Juli 1991 wurde auf Drängen und Intervention der EG in Brioni ein Waffenstillstand unterschrieben, der die Unabhängigkeit der beiden sezessionistischen Republiken für drei Monate sistierte. Der Waffenstillstand währte indes nur kurz.

2 Vgl. dazu v.a. Wolfgang Libal, Das Ende Jugoslawiens. Chronik einer Selbstzerstörung, Wien 1991.

3 Vgl. dazu meine Studie Nach Straßburg oder nach Sarajewo? Zum Nationalismus in postkommunistischen Übergangsgesellschaften, HSFK-Report 7/1992.

In dem Maße, in dem das Blutvergießen weiterging, verstärkten sich die Meinungsverschiedenheiten in den westlichen Staaten über die Jugoslawien gegenüber einzuschlagende Politik. Dabei konstituierten unterschiedliche geschichtliche Erinnerungen, Muster, Metaphern und Symbole der politischen Sprache, mit der die neuen Wirklichkeiten gedeutet werden, mehr oder weniger bewußte geschichtliche Bezüge - eine Art *invisible hand* hinter dem Rücken der national unterschiedlich ausfallenden Stimmungen und politischen Vorstellungen.

Die USA, Großbritannien und Frankreich, die nach dem Ersten Weltkrieg den Staat der Südslawen aus der Taufe gehoben hatten, beharrten lange auf der staatlichen Existenz Jugoslawiens, was jedoch unter den gegebenen Umständen mehr und mehr der aggressiven serbischen Hegemonial- und Repressionspolitik zugute kommen mußte. Noch im Juni 1991, unmittelbar vor der Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens, besuchte der amerikanische Außenminister James Baker Belgrad und trat dort nachdrücklich für den Grundsatz ein, die Demokratisierung dürfe die Einheit des Staates nicht in Frage stellen.

Auf der anderen Seite, ebenfalls in nationalgeschichtlicher Fluchtlinie, ergriffen öffentliche Meinung und Politik in Österreich und Deutschland Partei für Slowenen und Kroaten und gegen die Serben, für die Sezession und gegen den multinationalen Staat. Empörung und Wut darüber, daß das Udenkbare plötzlich eingetreten und Krieg mitten in Europa wieder Mittel der Politik war, schlugen hierzulande besonders hohe Wellen. Ein Stück weit war die Stimmung wieder von psycho-soziale Besonderheiten geprägt, die bereits während der massiver als in anderen Ländern artikulierten Proteste gegen den Golfkrieg aufgefallen waren: Daß Öffentlichkeit und Politik seinerzeit nicht in erster Linie den Aggressor und die Annexion eines Staates verurteilt, sondern gegen den Krieg überhaupt und damit letztlich gegen die von den Vereinten Nationen legitimierte, von den USA angeführte Allianz Stellung bezogen hatten, hat man als spezifisches Resultat der deutschen Vergangenheit gedeutet.⁴

Ähnliches trat nun in der Reaktion auf das Morden auf dem Balkan zutage. War der Zweite Weltkrieg für die Sieger fraglos ein unvermeidlicher, legitimer, gar gerechter Krieg, dem Europa nicht weniger als die Befreiung vom Nationalsozialismus verdankt, tritt dieser Umstand in der deutschen Erinnerung tendenziell in den Hintergrund. Als Quintessenz aller Lehren aus der eigenen Geschichte stößt hier vielmehr *jeder* Krieg auf Ablehnung. Und in Abscheu und Empörung über die brutalen Praktiken "ethnischer Säuberungen" lassen sich viele Momente eigener leidvoller Erfahrungen aufspüren, hatte der Zweite Weltkrieg doch darin geendet, daß in Ost- und Ostmitteleuropa in Reaktion auf den rassenbiologisch motivierten nationalsozialistischen Lebensraum- und Vernichtungskrieg Millionen von Deutschen zu Opfern von Vertreibungen wurden.⁵

4 Anregend dazu Dan Diner, *Der Krieg der Erinnerungen und die Ordnung der Welt*, Berlin 1991.

5 Vgl. dazu Hans Lemberg, "Ethnische Säuberung": Ein Mittel zur Lösung von Nationalitätenproblemen?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 46/92* vom 6.11.1992, S. 27-38, ein kenntnis- und lehrreicher Beitrag trotz der allen Ernstes gestellten Titelfrage.

Während die USA, Großbritannien, Frankreich und die Niederlande den inneren Zerfall Jugoslawiens allzu lang nicht wahrhaben wollten, begriff man in Bonn früher, daß sich Jugoslawien gegen den erklärten Willen seiner Teilrepubliken nicht mehr aufrechterhalten lassen würde. Das Fatale war freilich, daß man aus dieser "richtigen Einsicht" zu einer "fragwürdigen Lagebeurteilung" kam⁶ und die falschen politischen Konsequenzen zog.

Im September 1991 hatte die EG die sechs jugoslawischen Republikpräsidenten nach Den Haag zu einer Konferenz geladen, wo der britische EG-Unterhändler Lord Carrington einen *modus vivendi* aushandeln sollte. Mochte auch die Mehrheit der deutschen Medien in seinen Bemühungen nicht viel mehr als traditionelle britische Balkanpolitik und letztlich Unterstützung für die Serben sehen, so versuchte er in Wirklichkeit, die Auflösung des jugoslawischen Staates zeitlich in die Länge zu ziehen und das Instrument der völkerrechtlichen Anerkennung so lang wie irgend möglich als Hebel zu nutzen, um auf den Charakter dieses Auflösungsprozesses international einwirken zu können. "Aber der deutsche Außenminister, angefeuert von deutschen Medien und der eigenen Empörung, machte ihm einen Strich durch die Rechnung."⁷

Hans-Dietrich Genscher erzwang am 16. Dezember 1991 mit der Drohung, andernfalls werde Bonn allein vorgehen, die Zustimmung der übrigen EG-Außenminister, Slowenien und Kroatien nach Prüfung einer Reihe von Auflagen bis Mitte Januar 1992 als selbständige Völkerrechtssubjekte anzuerkennen. Gleichwohl wartete die deutsche Regierung dann das Ergebnis dieser Prüfung, auf das sich die Außenminister der EG zuvor geeinigt hatten, nicht einmal ab und brüskierte ihre westeuropäischen Partner dadurch, daß sie bereits am 23. Dezember 1991 die Anerkennung aussprach.

Auch wo die Notwendigkeit einer frühen Anerkennung nicht bestritten wurde, stieß der außenpolitische Alleingang auf manche Kritik. Man sah darin zu Recht einen Bruch mit der bisherigen Devise und Praxis der Bundesrepublik, sich stets für die enge außenpolitische Koordinierung und den Ausbau der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EG engagiert zu haben. Nach Helmut Kohls Zehn-Punkte-Plan zur Konföderation und Einheit im November 1989 war dies das zweite Mal, daß Deutschland außenpolitisch vorgeprescht war. Der Zeitpunkt dafür war psychologisch denkbar ungünstig, hatten doch die anderen europäischen Staaten noch damit zu tun, das große politische Ereignis des Vorjahres, die deutsche Vereinigung und damit die Wiederherstellung eines deutschen Nationalstaates, zu verdauen.

Zumindest *ex post* gesehen erfolgte dieser Bonner Alleingang Ende 1991 ohne jede erkennbare Not: Kaum waren die Meinungsverschiedenheiten in der EG beigelegt und hatte man sich auf ein abgestimmtes Verfahren geeinigt, die Teilrepubliken Jugoslawiens im Rahmen eines politischen Prozesses der internationalen Kontrollen und Klärungen schrittweise anzuerkennen, schufen Helmut Kohl und Hans-Dietrich Genscher ein *fait accompli*. Der Bundeskanzler verkündete auf dem CDU-Parteitag im Dezember 1991, Deutschland werde Slowenien und Kroatien noch im Dezember als selbständige Staaten anerkennen, wofür ihn

6 Wolfgang Wagner: Acht Lehren aus dem Fall Jugoslawien, in: Europa-Archiv 2/1992, S. 37.

7 Christoph Bertram, Der Weg in die Tragödie, in: Die Zeit vom 11.12.1991.

die Delegierten mit stehenden Ovationen feierten. Auch von der Opposition mochte kaum jemand widersprechen, hatten doch mehrere ihrer außenpolitische Sprecher wiederholt auf Anerkennung gedrängt.

Das ungestüme Vorgehen Bonns machte nicht nur das Bemühen der EG-Vermittler zunichte, das Instrument der Anerkennung zur Einflußnahme zu nutzen. Es erfolgte darüber hinaus gegen den erklärten Wunsch der Mehrheit der westlichen Staaten, namentlich der USA, Großbritanniens und Frankreichs⁸, und verließ die Linie der Verhandlungsführer des Europäischen Rats. Außerdem hatte der damalige UNO-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar, alarmiert von der deutschen Anerkennungskampagne, versucht, die vorzeitige Anerkennung durch Bonn zu verhindern.⁹ Vergeblich.

Der innenpolitische Druck in Deutschland war übermächtig, eine tiefe und verbreitete moralische Empörung gegen das Morden im nahen Jugoslawien, an dessen Küsten Millionen von Deutsche schon einmal Urlaub verbracht hatten, durchzog das Land. Von den Medien und von den Außenpolitikern der SPD ging ein enormer Druck auf die Bundesregierung aus, gegen den Krieg doch etwas zu unternehmen - irgendetwas. Die öffentliche Meinung und die Parteien folgten jenen, die entschieden die Anerkennung von Slowenien und Kroatien forderten, die "Süddeutsche Zeitung" war mit ihren Warnungen vor einer hastigen Anerkennung eine Ausnahme unter den großen Tageszeitungen, in der SPD stand Peter Glotz mit seinen schrillen Warnungen vor dem Rückfall in den Nationalstaat und vor der Anerkennung der Sezession auf verlorenem Posten. In schroffer Entgegensetzung gegen die westliche Politik, die Anerkennung der bedrängten Republiken zu verzögern und an Auflagen und internationale Kontrollen zu knüpfen, überwog hierzulande die Vorstellung, mittels Anerkennung Kroatiens und Sloweniens ließe sich eine "Internationalisierung" des Konflikts bewirken, und der dadurch erzeugte Druck könne die Bürgerkriegsparteien, namentlich die Serben, zum Einlenken bewegen, das Morden beenden und den ersehnten Frieden wiederherstellen.

Die ungewöhnliche Entschlossenheit der Bundesregierung zum Alleingang überraschte um so mehr, als ihr nach dem eigenen, damals noch kaum umstrittenen Verfassungsverständnis die Hände gebunden waren für den Fall, daß staatliche Existenz und territoriale Integrität dieser neuen, als selbständige Völkerrechtssubjekte anerkannten Staaten garantiert und notfalls auch gegen einen Aggressor verteidigt werden mußten - Jugoslawien liegt fraglos außerhalb des NATO-Vertragsgebietes, war also *out of area*. Daß man einem Aggressor gegenüber als allerletztes Mittel auch auf militärische Gewalt nicht verzichten kann, hält Kapitel VII der UN-Charta unmißverständlich fest. Auch aus dem Golfkrieg wäre das zu lernen gewesen: Zwar fand er, anders als in der Charta vorgesehen, nicht unter dem Kommando der UNO, sondern unter amerikanischem statt, doch gibt es an der Ermächti-

8 Vgl. dazu John Newhouse, Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens. Das Versagen der Diplomatie - Chronik eines Skandals, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/1992, S. 1190-1205.

9 Arthur Heinrich, Wunderbare Wandlung. Die Nachkriegsdeutschen und der Bosnien-Einmarsch. Ein Frontbericht, Blätter für deutsche und internationale Politik 4/1993, S. 406.

gung durch den Sicherheitsrat und damit an seiner Legitimation durch die UNO nicht viel zu deuteln.

Je mehr nun im ehemaligen Jugoslawien die Ohnmacht der internationalen Institutionen angesichts eines zu Grenzrevision, territorialen Eroberungen und völkischen Vertreibungen entschlossenen Aggressors hervortraten, desto tiefer klaffte die Kluft zwischen dem von Deutschland mit seiner Anerkennungspolitik übernommenen politischen Führungsanspruch für die künftige Ordnung auf dem Balkan und seiner besonders großen Ohnmacht, dieser auch mit dem nötigen Nachdruck zum Durchbruch zu verhelfen. In dem Maß, in dem alle Vermittlungsvorschläge und generell die Mittel der Diplomatie versagten und selbst humanitäre Hilfe bloß noch mittels Drohungen und militärischem Schutz möglich waren, geriet die deutsche Außenpolitik in die mißliche Lage, daß ihr Pochen auf mehr Entschlossenheit nun darauf hinauszulief, andere vorzuschicken: "Der Außenminister Deutschlands, der dem Konflikt (über die von Präsident Clinton angekündigten Schläge aus der Luft, B.S.) aus den Kulissen heraus zusieht, hat sich für ein energischeres Vorgehen ausgesprochen - ohne Beteiligung deutscher Truppen selbstverständlich."¹⁰

Folgenschwerer als alles andere an der überhasteten Anerkennung war, daß sie von vornherein nicht als Modell taugte für andere Regionen mit komplizierter ethnischen Gemengelage - vor allem nicht für Bosnien-Herzegowina - und doch darauf keinerlei politische Rücksichten nahm.

Man kann niemandem vorwerfen, wenn er kein politisches Rezept für die Befriedung eines politisch so diffizilen und prekären Staatsgebildes wie Bosnien-Herzegowina hat, wo sich uralte Religions- und Kulturgrenzen - zwischen Christentum und Islam, zwischen Orthodoxie und römischem Katholizismus, zwischen Orient und Okzident - kreuzen und wo sich die historisch entstandene Verschachtelung der Volksgruppen Jugoslawiens gleichsam in kondensierter Gestalt wiederfand. Doch wenn man keines hat, hätte man alles vermeiden müssen, um die dortigen Spannungen zu verschärfen. Nicht zuletzt im Blick auf die Präzedenzwirkung auf Bosnien-Herzegowina wäre es darauf angekommen, der ohnehin weit vorangeschrittenen Reethnisierung alles Politischen im ehemaligen Jugoslawien so weit überhaupt noch möglich entgegenzutreten.

Stattdessen ist sie durch die rasche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens beschleunigt worden. Bosnien-Herzegowinas Präsident Alija Izetbegovic hat die westliche Staatenwelt mehrfach bedrängt, ja geradezu "gefleht"¹¹, die Sezession Sloweniens und Kroatiens zu verzögern. Er befürchtete, der damit unweigerlich einhergehenden Zerfall des jugoslawischen Staates werde Serben und Kroaten ermuntern, über Bosnien-Herzegowina herzufallen. Im Krieg zwischen Serben und Kroaten besteht im Blick auf dieses Land doch zugleich eine Komplizenschaft darin, daß beide immer behauptet haben, die bosnischen Muslime seien eine erst von Tito künstlich geschaffene Nationalität, in Wahrheit handele es sich um islamisierte Angehörige des je eigenen Volkes. Schon im Mai 1991 sollen sich

10 Rheinischer Merkur 14.5.1993.

11 Bertram (Anm. 7).

Vertraute von Slobodan Milosevic und Franjo Tudjman in Graz mit Landkarten zusammengesetzt haben, um ihre jeweiligen Anteile an Bosnien abzustecken.

Durch die Ende 1991 ausgesprochene Anerkennung Sloweniens und Kroatiens sah sich Bosnien-Herzegowina über Nacht und unvorbereitet vor die fatale Alternative gestellt, entweder im serbisch dominierten Rest-Jugoslawien zu bleiben oder aber selbst den Weg Sloweniens und Kroatiens zu gehen. Bedeutete das eine die nun auch noch mit dem Schein von Freiwilligkeit versehene Aussicht auf Assimilation und Serbisierung, so das andere zwangsläufig die Verschärfung der Volksgruppenkonflikte. Zu der von den Nationalisten in Belgrad und Zagreb wenig verblühten Drohung, den bosnischen Muslimen ihre eigenständige Nationalität wieder abzuerkennen, kam hinzu, daß die in einem selbständigen Bosnien-Herzegowina zu nationalen Minderheiten gewordenen Serben und Kroaten auf Anschluß an ihre Mutterländer drängten. Insofern sich die deutsche Anerkennungspolitik nicht um diese fatalen Auswirkungen ihres hastigen Handelns scherte, das, wie Lord Carrington vorausgesagt hatte, die Zündschnur des Krieges nach Bosnien verlegte, trägt sie ein gerüttelt Maß an Mitschuld für die rasche Ethnisierung und blutige Eskalation in der Region. Der Schriftsteller György Konrad hat darauf aufmerksam gemacht:

"Die Verabsolutierung nationalen Selbstbestimmungsrechts in Gebieten mit gemischter Bevölkerungsstruktur sowie die Unterstützung des Separatismus an Stelle des föderativen Prinzips sind ein äußerst gefährliches Spiel. (...) Wer die neuen Nationalismen - ohne daß die Kriterien und Bedingungen dafür in korrekten und internationalen Verträgen ihren Niederschlag gefunden hätten - unterstützt, der trägt an dem dadurch hervorgerufenen menschlichen Leid mittelbar auch selbst Mitverantwortung."¹²

2. Widersprüche und Inkonsequenzen dieser Politik

Bosnien-Herzegowina, dessen Selbständigkeit von der dortigen politischen Führung im Grunde *contre coeur* verkündet worden war, wurde im April 1992 als Völkerrechtssubjekt anerkannt und in die UNO aufgenommen. Das war doppelt problematisch.

Zum einen gehört zur klassischen Lehre und bisher in der Regel auch zu den Gepflogenheiten der Staatenwelt, die Souveränität eines Staates erst dann anzuerkennen, wenn die Machthaber auf dem gesamten Territorium unangefochten die Staatsgewalt ausüben und ihren internationalen Pflichten nachkommen können.¹³ Diese Voraussetzung erfüllte Bosnien-Herzegowina fraglos nicht. Zum anderen entzog diesem Staatsgebilde das Zerbröckeln des jugoslawischen Rahmens den inneren Zusammenhalt und den politischen

12 György Konrad, An Europas Horizont kichert der Wahnsinn, taz vom 8. August 1992, wieder in: Europa im Krieg. Die Debatte über den Krieg im ehemaligen Jugoslawien, Frankfurt a.M. 1992, S. 16 f. - Vgl. zur Auswirkung der frühen Bonner Anerkennung auf Bosnien-Herzegowina auch den bereits angeführten Essay von John Newhouse (Anm. 8), S. 1199 f.

13 Vgl. dazu Peter Coulmas: Das Problem des Selbstbestimmungsrechts. Mikronationalismen, Anarchie und innere Schwäche der Staaten, in: Europa-Archiv 4/1993, S. 85-92.

Willen zur Nation - Ernest Renan zufolge letztlich das einzig wirklich relevante Kriterium einer Nation.¹⁴

Von vornherein mußte deshalb klar sein, daß sich Existenz und Grenzen dieses Staates angesichts der gierigen Schutz- und Mutterländer seiner beiden größten Minderheiten einzig und allein mit internationaler Garantien aufrechterhalten lassen würden. Gerade das geschah und geschieht aber nicht. Am guten Willen dazu fehlt es nicht, aber an der Entschlossenheit und vielleicht auch an den militärischen Möglichkeiten - in Deutschland mit seiner aus guten historischen Gründen zustande gekommenen verfassungsrechtlichen Einschränkungen für die Anwendung militärischer Mittel stärker als anderswo, was im nachhinein die Vorstellung, mittels Anerkennung den Bürgerkrieg "internationalisieren" und damit beilegen zu können, als Wunschdenken erkennen läßt.

Ein absolut gesetztes nationales Selbstbestimmungsrecht taugt ebenfalls nicht, um den wohl explosivsten Hexenkessel des ehemaligen Jugoslawien zu befrieden, von dem dessen Zerfall ausgegangen war: das Kosovo. Ein Stück wiederholt sich hier jene Gratwanderung zwischen dem Prinzip der Selbstbestimmung einerseits, handfesten Interessen und machtpolitischen Erwägungen andererseits, die bereits die Neugestaltung Europas nach dem Ersten Weltkrieg so schwierig gestaltet hatte.

Im Kosovo steht auf der einen Seite der uneingeschränkte Anspruch Serbiens auf "Wiege" und "Herz" seiner nationalen Geschichte, die ihm angesichts der von Krieg und Bürgerkrieg nationalistisch aufgeputschten Stimmung ohne internationale Gewalt kaum jemand entreißen können wird. Auf der anderen Seite erwächst aus der Politik der im Namen des nationalen Selbstbestimmungsrechts erfolgten Anerkennung Sloweniens und Kroatiens auch für die auf rund neunzig Prozent geschätzte Mehrheit der Kosovo-Albaner ein gewisser Zwang zur Konsequenz.

Dieser unlösbare Widerspruch dürfte der Grund dafür sein, warum sich im Fall des Kosovos auch intransigente Vertreter des Selbstbestimmungsrechts mit ihren Forderungen auffallend zurückhalten und der dort lebenden Mehrheit versagen wollen, was sie im Fall Kroatiens gewährten.

Die militärische Unterdrückung und chauvinistische Demütigung der albanischen Bevölkerungsmehrheit durch Belgrad macht das Kosovo virtuell zum Pulverfaß, das Albanien, Mazedonien, Griechenland, Bulgarien und die Türkei involvieren könnte, womit der bisher bei all seinem Schrecken immer noch in die Grenzen des ehemaligen Jugoslawien gebannte Krieg in einen allgemeinen Balkankrieg umzuschlagen droht. Hier steht die internationale Politik vor der Quadratur des Kreises: Wie läßt sich ohne Abschreckung und Intervention verhindern, daß die Serben in "ihrer" Provinz unterlassen, was sie außerhalb der eigenen Republik taten und tun, nämlich "ethnische Säuberungen" und Vertreibungen? Auf der

14 Qu'est-ce qu'une nation?, in: Ernest Renan, Oeuvres complètes, t. 1, Calmann-Lévy: Paris 1947, S. 887-906. - Henning Ritter hat den verblüffend aktuell anmutenden, in Deutschland viel zitierten, aber selten gelesenen Vortrag von 1882 neu übersetzt und in gekürzter Form wieder zugänglich gemacht. Er erschien unter dem Titel "Das Plebiszit der Vergeßlichen. Über Nationen und den Dämon des Nationalismus" in der FAZ vom 27.3.1993.

anderen Seite müßte jede Intervention die albanische Bevölkerungsmehrheit im Kosovo geradezu ermutigen, unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht das zu fordern, was man anderen zugestanden hat.

Noch weniger will schließlich einleuchten, warum Bonn mit seiner Politik nicht auch im Falle Mazedoniens konsequent war. Mazedonien brachte als einzige der ehemaligen jugoslawischen Republiken das Kunststück fertig, seine Sezession ohne Blutvergießen zu vollziehen und die Volksgruppenkonflikte jedenfalls bisher vergleichsweise zivil und friedlich zu steuern. Außerdem erfüllte es alle Bedingungen für die Anerkennung, welche die von der EG eingesetzte Badinter-Kommission gestellt hatte. Doch Griechenland widersetzte sich einer Anerkennung Mazedoniens lange hartnäckig und erpreßte seine EG-Partner. Obwohl es hier nicht um den Einsatz militärischer Mittel ging, war die Bundesrepublik auch in diesem Falle nicht imstande oder willens, Athen unter Druck zu setzen und zum Nachgeben zu bewegen - die Ratifikation der Maastrichter Verträge durch Griechenland besaß Vorrang.

Zumindest im nachhinein läßt sich mithin nicht mehr ernsthaft übersehen oder ignorieren, daß die überhastete Bonner Anerkennung Sloweniens und Kroatiens mit manchem Widerspruch behaftet war und durch das nicht bedachte oder in Kauf genommene Auslösen einer Kettenreaktion erheblichen Schaden angerichtet hat. Daran knüpfen sich mehrere Fragen.

Eine zielt auf die Ursachen, warum die Staaten der Europäischen Gemeinschaft, aber auch andere, Bonn nicht entschiedener entgegengetreten sind. Sie wird hier nicht gestellt, die meisten Beobachter sehen darin einen Tausch: Für Bonns Zugeständnis in Sachen europäischer Währungsunion in Maastricht haben die EG-Partner in der Jugoslawienpolitik nachgegeben. Hier von Interesse ist aber die Frage nach den Gründen, die das soeben wiedervereinigte Deutschland veranlaßt haben, die traditionellen Bahnen der vorsichtigen Bonner Außenpolitik zu verlassen und beim Zerfall Jugoslawiens durch das Vorpreschen mit der Anerkennung eine politische Führungsrolle zu übernehmen.

Dazu seien im folgenden einige Überlegungen und Mutmaßungen zur Diskussion gestellt: Für wenig überzeugend halte ich, um es vorweg zu sagen, die aus durchsichtigen Gründen von serbischen Nationalisten, aber auch anderswo in Umlauf gebrachte Behauptung, das wiedervereinigte Deutschland habe nichts anderes im Sinn, als in den Fußstapfen des Dritten Reiches Einflußsphären und Macht auf dem Balkan und in Osteuropa zurückzugewinnen. Das mitunter zu hörende marxistische Argument, jetzt gelinge Deutschland mit Hilfe des Kapitals und der Diplomatie, was der Nationalsozialismus mit Wehrmacht und terroristischem Okkupationsregime nicht erreicht habe, ebnet die Differenz auf unzulässige Weise ein.

3. Mögliche Gründe für die Bonner Anerkennungspolitik

1. Es könnte sich um eine falsche Einschätzung gehandelt haben. Vielleicht war es in Deutschland schwerer als anderswo vorstellbar, daß dieselbe internationale Machtverschiebung, die dem eigenen Land nach 40 Jahren staatlicher Trennung auf friedliche Weise die

Einheit bescherte, anderswo die Türe aufstieß zu Bürgerkrieg und Krieg. Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher war tief empört über die Anwendung von Gewalt durch Serbien, und Aussagen von Mitarbeitern zufolge davon überzeugt, die Anerkennung müsse zum Erfolg führen und die Dinge wendeten sich dann von selbst zum Guten. Er stand damit keineswegs allein. Vielmehr scheint es, als habe die in Deutschland besonders ausgeprägte Fixierung alles politischen Denkens auf den Ost-West-Konflikt den Blick für die mit seinem Ende verbundenen Risiken getrübt und zu idealistischen Annahmen und naiven politischen Handlungen verleitet. So wird hartnäckig kolportiert, Hans-Dietrich Genscher habe Kroatien ermutigt, die jugoslawische Föderation zu verlassen.¹⁵

2. Die Suche nach der richtigen Politik dem zerfallenden Jugoslawien gegenüber war von Anfang an zugleich von anderen Interessen überlagert. War das blockfreie Jugoslawien einst nicht nur von der überwältigenden Mehrheit der Dritten Welt gestützt worden, sondern auch von *beiden* Lagern des Ost-West-Konflikts, so gerieten nun seine auseinanderbrechenden Teile rasch zum Zankapfel für die sich nach dem Ende des Ost-West-Konflikt auch im Westen stärker auseinanderentwickelnden nationalstaatlichen Interessen.

Kurz nach der überraschend zustande gekommenen deutschen Vereinigung, von den meisten Europäern weniger gewollt als hingenommen, drehten sich diese Kontroversen im Grunde ein Stück weit noch um das neue Deutschland und seine veränderte Rolle in Europa. Pointiert gesagt, meinte die Uneinigkeit in der EG über Jugoslawien Deutschland: Während manche den deutschen Einfluß in seine Grenzen weisen wollten, trachtete man in Bonn umgekehrt danach, vor allem Paris und London gegenüber zu demonstrieren, daß mit der Wiedergewinnung der Einheit und Souveränität die Zeit der freiwilligen deutschen Zurückhaltung vorbei sei.¹⁶ Die Jugoslawienpolitik geriet so zur Kostprobe der selbstbewußten Artikulation der eigenen Interessen: "Zum erstenmal seit dem Zweiten Weltkrieg verläßt die deutsche Außenpolitik den Konvoi des Westens und handelt in einer entscheidenden Frage selbständig und aus eigenen Motiven", befand *Die Welt* prägnant.¹⁷ Mehr noch, es ging dabei auch um Rivalitäten um die politische Führung in der EG - ein Novum, hatte die alte BRD diese doch bis 1989 gern anderen überlassen.

3. Das parallel mit dem Ost-West-Konflikt zerfallende Jugoslawien wurde damit auch zum Schauplatz der Wiederkehr älterer historischer Mächtekonstellationen und nationaler Kontinuitäten. Jugoslawien war eine Schöpfung des Ersten Weltkrieges, es stand wie alle anderen seinerzeit neu geschaffenen Staaten in Mitteleuropa - man denke an die Tschechoslowakei und Polen - unter dem speziellen Schutz der westlichen Mächte. Sie hatten versucht, die aus dem Zerfall der drei großen europäischen Dynastien, die noch in das 20. Jahrhundert hineinragten, entstandenen Nationalstaaten in eine stabile Nachkriegsordnung zu fügen, wobei sie das Recht auf Selbstbestimmung mit den Erfordernissen realpolitischer Stabilität zu versöhnen trachteten. Die neuen Nationalstaaten dienten ihnen auch als *cordon sanitaire* gegen die weitere Ausdehnung der Oktoberrevolution auf der einen,

15 Vgl. Newhouse (Anm. 8), S. 1195.

16 Vgl. dazu Mathias Jopp, *Strategic implications of West European Integration*, demnächst als HSFK-Report.

17 Hier zit. nach dem Kommentar von Martin Jaenecke im Stern vom 23. Januar 1992.

gegen neuerliche Expansionsgelüste Deutschlands auf der anderen Seite¹⁸, woraus sich mancher Widerspruch ergab, man denke nur Österreich oder an Südtirol.

Solche historischen Gründe trugen auch in den neunziger Jahren dazu bei, daß Frankreich, Großbritannien, aber auch die USA lange auf der Existenz des jugoslawischen Staates beharrten. Noch immer erschien er ihnen auf dem Balkan als ein Faktor der Stabilität und Ruhe. Dafür war man zu Konzessionen bei der Verletzung von Menschenrechten oder nationalen Minderheitenrechten bereit¹⁹ - ähnlich wie schon nach dem Ersten Weltkrieg.

Auf der anderen Seite revitalisierte der Streit um Jugoslawien in unerwarteter Wiederkehr und Verstärkung nationalgeschichtlicher Fluchtlinien auch alte Gegensätze zwischen Deutschland und dem Westen. Die Leitartikel der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* sind dafür ein beredtes Zeugnis. Seit langem polemisieren sie in einer Art, die unwillkürlich an ältere Konfliktkonstellationen vor dem Ost-West-Konflikt erinnert, gegen die Jugoslawienpolitik *des* Westens, wozu sie Deutschland in diesem Kontext bezeichnenderweise meist schon gar nicht mehr rechnen. Und sie stehen damit keineswegs allein.

Jedenfalls hat der in der Öffentlichkeit im zweiten Halbjahr 1991 ständig wachsende Druck auf die Bundesregierung, endlich zu handeln, sich auch gegen die angebliche Tatenlosigkeit des Westens gerichtet. Der Widerspruch zwischen dessen universalistischen Werten einerseits und dem in Washington, Paris und London schon früh artikulierten Unwillen, ihnen als *ultima ratio* auch mit militärischer Drohung und Gewalt zum Durchbruch zu verhelfen und denen in den Arm zu fallen, die alle Vermittlungsvorschläge und Waffenstillstände ständig und mutwillig brachen, hat hierzulande Vorwürfe der Heuchelei und der Doppelmoral neu belebt, die in den Ressentiments gegen die Siegermächte nach dem Ersten Weltkrieg in ganz Mitteleuropa Hochkonjunktur hatten.

Wie sehr inzwischen die Nachkriegszeit, in der sich die Bundesrepublik befließigte, voll und ganz zum Westen zu gehören, vorbei ist, verrät sich beispielsweise in einer Formulierung des FAZ-Herausgebers Johann Georg Reißmüller. Die Sympathie Frankreichs für Rest-Jugoslawien, schrieb er unlängst, sei zwar aus der "Waffenbrüderschaft" mit den Serben im Ersten Weltkrieg verständlich, "doch von der zugehörigen falschen Humanitätslyrik könnte man in Paris - wie auch in anderen Hauptstädten - allmählich lassen." Wie sie heute die Aggression der Serben billigten, so hätten sich Frankreich und England schon in

18 Vgl. dazu die Studie von Erwin Viehhaus: *Die Minderheitenfrage und die Entstehung der Minderheitenschutzverträge auf der Pariser Friedenskonferenz. Eine Studie zur Geschichte des Nationalitätenprobleme im 19. und 20. Jahrhundert*, Würzburg 1960.

19 Verbreitet zumal in der deutschen Publizistik ist der Vorwurf, die Staaten des Westens hätten der blutigen Unterdrückung der Kosovo-Albaner durch Serbien im Jahre 1981 tatenlos zugeschaut und damit die serbische Aggression mit ermuntert, die letztlich zum Zerfall Jugoslawiens geführt habe. So der Tenor in dem instruktiven Buch von Christine von Kohl und Wolfgang Libal, *Kosovo: gordischer Knoten des Balkan*, Wien 1992. Doch darf aus heute veränderter Sicht nicht die Differenz übersehen werden, daß zu den Spielregeln des Ost-West-Konflikts auch gehörte, Repression auf der je anderen Seite im Interesse der Stabilität wenn nicht gutzuheißen, so doch de facto zuzugestehen. Bekanntlich hatte der Entspannungsprozeß in Europa einen seiner ersten Höhepunkte nach der Unterdrückung des Prager Frühlings!

der Zwischenkriegszeit gegenüber dem königlichen Jugoslawien verhalten: "Daß es ein Völkerkerker war, störte sie nicht bei einem Freund."²⁰

Daß die Prinzipien westlichen politischen Denkens und des rationalen, universalistischen Anspruchs, sei es in seiner amerikanischen, sei es in seiner französischen Gestalt, sich niemals im luftleeren Raum außerhalb von Interessen, Politik und Macht bewegen, ist das eine. Sie deswegen jedoch insgesamt als bloße Verbrämung nationaler Interessen zu entlarven und abzutun, ist das andere - ein geradezu klassischer Topos deutscher Ideologie, wie schon Helmuth Plessner konstatierte:

"In deutscher Perspektive mag die Verbindung der Staatsmacht mit überstaatlichen Idealen verdächtig aussehen. Hier macht man sich über den englischen cant, die verlogene Identifizierung englischer mit Menschheitsinteressen, über die Maskierung französischen Egoismus' mit der Phraseologie von 1789 lustig. (...) Theodor Fontane hat für die Engländer geprägt: sie sagen Christus, aber sie meinen Kattun. Darüber sollte man jedoch nicht vergessen, daß im Einzelfall die Berufung auf die großen Grundsätze des Christentums und der Menschenrechte verlogen sein kann, ohne damit schon die Grundlage, von der aus sie allein möglich wird, in Frage zu stellen. Deutschland hat jedenfalls immer Kattun gesagt, wenn es Kattun meinte. Ein Vorteil ist das nicht. Es ist aber auch nicht einmal sicher, ob es menschlich höher steht."²¹

Dieser Gegensatz hatte einst einen Großteil der deutschen Intelligenz veranlaßt, dem revolutionären Menschheitspathos der "Ideen von 1789" die deutschnationalen "Ideen von 1914" - in der Verlängerung des Gegensatzes zwischen der bloß rationalistisch-oberflächlichen Zivilisation des Westens und der tiefen Kultur Deutschlands - entgegenzustellen.²² Daß freilich nach mehr als vier Jahrzehnten der Verwestlichung und des Bruchs mit dem deutschen "Sonderweg" das antiwestliche Ressentiment gegen den Universalismus in einer dem eigenen Anspruch nach liberalen Zeitung wieder als "Humanitätslyrik" abgetan werden kann, markiert eine ungute Zäsur.

4. Die Einigung Deutschlands und der Zerfall Jugoslawiens gründen beide im vielbeschworenen Recht auf Selbstbestimmung. Daß man in den Hauptstädten des Westens versuchte, den Zerfall Jugoslawiens zu bremsen und zu verzögern, während Hans-Dietrich Genscher redlich vom Gedanken ausging, was den Deutschen gebühre, könne man auch anderen Völkern nicht verwehren, verweist auf zwei unterschiedlich akzentuierte Traditionslinien im Verständnis der Selbstbestimmung.

Ursprünglich war sie ein Synonym für die dem Fürsten entgegengesetzte Souveränität des Volkes: alle Macht geht vom Volke aus. Im Kontext der Nationalismen des späten 19. Jahr-

20 Johann Georg Reißmüller, Falsche Gefühle, Leitartikel in der FAZ vom 26.1.1993.

21 Helmuth Plessner, Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes, Stuttgart 1959 (2.Aufl.), S. 44 f.

22 Aufschlußreich dazu neben Plessners Studie noch immer Thomas Manns Betrachtungen eines Unpolitischen, im Ersten Weltkrieg geschrieben, und Fritz Stern, Kulturpessimismus als politische Gefahr. Eine Analyse nationaler Ideologie in Deutschland, 2.Aufl. München 1986.

hunderts und vor allem der im Weltkrieg zerfallenden Vielvölkerdynastien in Mittel- und Osteuropa hat sich dann der Bedeutungsgehalt des Selbstbestimmungsrechts zunehmend im Sinne des romantischen Nationbegriffs und der Volksgruppen verengt. Die Forderung nach ethnisch homogenen Nationalstaaten überwog die nach der Demokratisierung der zerfallenen Vielvölkerdynastien. Pointiert formuliert: Der Bedeutungsgehalt der Selbstbestimmung verschob sich vom *demos* immer mehr auf den *ethnos* und konnte sich in einem primär ethnisch und nicht republikanisch begründeten Begriff von Nation unter Umständen von der Demokratie gar vollständig ablösen. In der deutschen Tradition und Literatur überwiegt traditionellerweise diese Lesart, während in der angelsächsischen der republikanische Terminus *self-government* lange synonym für den nationalen der *self-determination* stand.²³

Diese unterschiedlichen Akzentuierungen schlugen sich nun darin nieder, daß die deutsche öffentliche Meinung für die Politik des Westens gegenüber dem zerfallenden Jugoslawien wenig Verständnis hatte. Meist hat man sie hier bloß als Rücksicht auf Schwierigkeiten mit je eigenen nationalen Minderheiten zurückgeführt, mitunter gar mit einer gewissen Häme.

Untergründige Affinitäten zur eigenen volksnationalen Geschichte und Tradition unter dem Stichwort der Selbstbestimmung scheinen mir geeignet, manches an der fast einmütigen Parteinahme in Deutschland für die sezeptionistischen Republiken Slowenien und Kroatien zu erklären. Jedenfalls mehr als der Verdacht, das vereinte Deutschland strebe nach einer "deutschen Einflußzone auf dem Balkan" und überhaupt danach, die EG in ein Vehikel seiner Dominanz in Osteuropa zu verwandeln.²⁴

Die verbreitete Ignoranz gegenüber den höchst komplizierten Problemen unauflösbarer ethnischer Gemengelage stellt keinen Widerspruch zur Sensibilität für die Bestrebungen der Slowenen und Kroaten nach nationaler Selbstbestimmung dar, sondern deren Kehrseite. Denn in Bosnien-Herzegowina hätte, sofern überhaupt, nur eine republikanisch, geradezu amerikanisch verstandene Selbstbestimmung zur Pazifizierung führen können, während sie als ethnische die Konflikte verschärfen mußte. Man mußte kein Balkanexperte sein, um diese Konsequenzen bereits im Sommer 1991 vorauszusehen:

"Die Umstände einer ethnisch legitimierten und sich territorialstaatlich konstituierenden 'Differenzierung' des jugoslawischen Gemeinwesens sind durchaus katastrophisch. Was bei Slowenien hingehen mag, ist für Kroatien kaum, für die Republik Bosnien-Herzegowina schier unmöglich - will man nicht massenhafte Austreibungen und dabei abzusehende Schlächtereien in Kauf nehmen. Erwählt sich das 'Recht auf nationale Selbstbestimmung' die Totalität der Ethnie als Begründungszusammenhang, resultiert daraus die Barbarei der Differenz."²⁵

23 Vgl. dazu Paul Kluge, *Selbstbestimmung - der Weg einer Idee durch die Geschichte*, Göttingen 1963. - Den Gegensatz zwischen Staatsbürger- und Volksnation erörtert ausführlich meine Studie: *Demos und Ethnos. Nationalismus zwischen Emanzipation und völkischer Reaktion*, in: Lothar Brock/Ingomar Hauchler (Hrsg.), *Aufbruch in die Weltgesellschaft. Nachholende Entwicklung und Transformation in Osteuropa*, Bonn 1993 (i.E.)

24 So die Neue Zürcher Zeitung am 29./30. Dezember 1991.

25 Dan Diner (Anm. 4), S. 34.

5. Schließlich dürfte die Anerkennungspolitik vor allem innenpolitisch begründet gewesen sein, und zwar in einer spezifischen deutschen Stimmungslage, die parteiübergreifend wirkt.

Vierzig Jahre lang hatte die BRD ihre politische Identität aus der Negativabgrenzung vom Dritten Reich, vom Krieg und von nationalstaatlicher Machtpolitik überhaupt gewonnen; zur Läuterung des deutschen Selbstverständnisses nach zwei Weltkriegen gehört der kategorische Imperativ, Krieg dürfe nie wieder Mittel der Politik werden. Gerade weil es in den von Deutschland zumindest in diesem Jahrhundert geführten Kriegen weder um Moral noch um legitime Verteidigung ging, sondern um den Griff nach der Weltmacht und dann nach der Weltherrschaft, fiel das moralische Verdikt über den Krieg als solchen um so leichter. Die Neigung, den Krieg überhaupt abzulehnen, besitzt den entlastenden Nebeneffekt, daß die Unterscheidung zwischen Aggressor und Opfer zweitrangig wird. Auf die Ablehnung des Golfkrieges folgte die Abscheu vor dem Krieg auf dem Balkan. Davon ging ein enormer politischer Druck auf die Regierung aus, als sich die diplomatischen Bemühungen der EG als nicht imstande erwiesen, das Blutvergießen sofort zu beenden. So zielte denn die Anerkennungspolitik auch gar nicht in erster Linie auf die Pazifizierung oder auch nur Eindämmung des jugoslawischen Krieges, sondern besaß in hohem Maße "den Charakter einer Ersatzhandlung", von der man sich in erster Linie "eine Befriedigung des brennenden Verlangens nach 'Aktion' versprach".²⁶

4. Fatale Rückwirkungen des Krieges

Das anhaltende Morden und Schlachten auf dem Balkan stellt die Ohnmacht der europäischen Staatenwelt auf erschreckende Weise bloß. Europa scheint am Ende dieses Jahrhunderts zu seinen Anfängen zurückzukehren. So schrecklich der Volksgruppenkrieg im ehemaligen Jugoslawien selbst ist, so hartnäckig beruhigt sich doch bisher die internationale Staatenwelt bei der Hoffnung, anders als früher werde diesmal in Sarajevo nicht der Funke zum Weltenbrand geschlagen. Diese bis heute weit verbreitete Haltung hat der Politologe Günter Trautmann so formuliert:

"Denkt man an Sarajevo, so ist im Vergleich zu 1914 wegen des stabileren internationalen Kontextes klar, daß der balkanische Funken 1991 nicht nach Europa überspringen wird. Denn mit dem Ende des Kalten Krieges sind die alten bipolaren Spannungen auf dem Kontinent und in der Welt fast verschwunden. Außerdem gibt es mit der KSZE, der WEU, dem Europarat und der EG europäische Institutionen für ein regionales Krisenmanagement."²⁷

Abgesehen davon, daß ein Übergreifen des Krieges auf das Kosovo und Mazedonien und damit die Eskalation in einen allgemeinen Balkankrieges mit internationalen Verwicklungen

26 Wolfgang Wagner (Anm. 6), S. 38.

27 Günter Trautmann, Das hilflose Europa. Illusionen und Realitäten internationaler Krisenpolitik, in: Josip Furkes/Karl-Heinz Schlarp (Hrsg.), Jugoslawien: Ein Staat zerfällt, Reinbek 1991, S. 177.

längst nicht mehr auszuschließen sind, mißachtet diese zweckoptimistische Sicht den nur schwer reversiblen Schaden, der dem europäischen Staatensystem und den internationalen Organisationen schon jetzt durch den Krieg im ehemaligen Jugoslawien zugefügt worden ist. Er hat die Wirkungslosigkeit von KSZE, UNO, NATO und auch der UNO ebenso schonungslos bloßgelegt wie die Uneinigkeit der westlichen Staaten. Insofern hat die den Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien verursachende und in seinem Verlauf zugleich mit aller Gewalt verschärfende Reethnisierung, die Ralf Dahrendorf treffend als "Rückkehr zu den Stämmen" gebrandmarkt hat, das Gewicht der Nationalstaaten als internationale Akteure in Europa wieder gestärkt.

Deutschland ist davon auf besondere Weise betroffen. Denn einmal hatten die internationalen Institutionen der Bonner Politik seit Adenauer als die verlässliche Richtschnur gedient, nachdem die nationalsozialistische Katastrophe nationalstaatliche Kontinuitäten abgerissen hatte. Zum anderen waren es diese Institutionen, die 1990 die deutsche Vereinigung überhaupt ermöglichten, weil sie Ängste vor der Wiederkehr eines mächtigen Deutschland zu beruhigen vermochten - die Metapher von der "Einbettung" war seinerzeit in aller Munde. In dem Maße jedoch, in dem die internationalen Institutionen als letztlich hilflose und ohnmächtige Größen bloßgestellt werden, könnte in Deutschland der bisher ausgeprägte Multilateralismus an Attraktivität einbüßen. Schon wittern manche das Ende der NATO: "Die Willensschwäche seiner Regierungen hat das Bündnis zu einem der Opfer des Krieges in Bosnien gemacht."²⁸ Das mag eine Zuspitzung sein. Doch ist die Annahme nicht ohne Grund, der Krieg in Jugoslawien könnte sich als Katalysator für die mit der Krise der internationalen Institutionen einhergehende Tendenz zurück zum Nationalstaat erweisen.

Ähnliches gilt auch im Blick auf die Perspektive der europäischen Integration. Denn nicht nur erwies sich die KSZE ungeachtet all ihrer früheren Erfolge als zahnlos und außerstande, die Kluft zwischen ihren Deklarationen für Demokratie, Freiheit, Menschenrechte und Minderheitenschutz und den blutigen Realitäten auf dem Balkan zu überwinden. Auch die gerne als Stabilitätsanker für ganz Europa gepriesene EG mit ihrer zumindest ökonomisch nicht geringen Sanktionsmacht mußte ihre Ohnmacht schmerzlich erfahren. Das hat neben anderen Gründen zum empfindlichen Prestigeverlust der EG in der öffentlichen Meinung in Deutschland²⁹ beigetragen. Ohne die klare westeuropäische Perspektive läuft aber Deutschland Gefahr, in ältere mitteleuropäische Positionen zurückzufallen, vom Westen wegzu-

28 Günther Gillissen, Rückwirkungen der Wirkungslosigkeit. Die Nato findet nicht zu einer abgestimmten Balkanpolitik, FAZ 8.6.1993.

29 Die fast hundertprozentige Mehrheit im Bundestag für den in den Maastrichter Verträgen beschlossenen Ausbau der politischen Union entspricht dieser Stimmung nicht mehr. Seit der Vereinigung beginnt sich das Gefühl breitzumachen, man habe im eigenen Haus zu tun. Meinungsforscher konstatieren ein "wachsendes deutsches Selbstbewußtsein, das sich in der EG zurückgesetzt fühlt" oder dort eine wirtschaftliche Führungsrolle fordert. (Elisabeth Noelle-Neumann, Die Deutschen beginnen sich zu fürchten. Eine demoskopische Bilanz nach Maastricht, FAZ vom 23.6.1993). Und eine Umfrage der RAND-Corporation vom Februar 1993 ergab gar: "So stimmen 60% der Aussage zu, Deutschland sei stark genug, um für sich selbst zu sorgen, 75% der Aussage, die Bundesrepublik müsse ihre Zukunft völlig eigenständig und unabhängig von jeglichem äußeren Einfluß bestimmen können, und 51% sind der Meinung, durch die Mitgliedschaft in der EG gehe zu viel von dem verloren, was Deutschland auszeichnet." (zit. nach Stichworte zur Sicherheitspolitik 4/1993, S. 46)

driften und seine Berechenbarkeit zu verlieren. In den Kontroversen um die Jugoslawienpolitik sind auch Rivalitäten um die Führung in Europa aufgebrochen, die, sollten sie sich verstärken, an der Verlässlichkeit rütteln könnten, mit der Deutschland bisher die europäische Integration verfolgt hat.

Moral und Pragmatismus, Gesinnung und Politik, standen in Deutschland seit je in einem komplizierten Spannungsverhältnis. Ich möchte hier lediglich auf die Gefahr hinweisen, daß moralische Entrüstung und ohnmächtige Wut darüber, daß das Töten, Vertreiben und Vergewaltigen in Bosnien ungehindert weitergeht, nicht davor gefeit ist, in sein Gegenteil umzukippen - in Aktionismus. Auch er ist nicht selten eine gefährliche Ersatzhandlung. Das Streitgespräch im "Spiegel" zwischen der Geschäftsführerin der Hamburger Alternativen Liste Conny Jürgens, vor kurzem wie viele noch friedensbewegt gegen Wettrüsten und Abschreckung, und dem ehemaligen Brigadegeneral der Bundeswehr und SPD-Verteidigungsexperten Manfred Opel war dafür ein aufschlußreiches Dokument.

Conny Jürgens fordert *partout* einen sofortigen Militäreinsatz in Bosnien und ist nicht länger bereit, militärische und politische Argumente dagegen nüchtern und pragmatisch abzuwägen. Vielmehr wittert sie hinter allen Einwänden nichts als Feigheit: "Die SPD behauptet doch auch immer, sie wolle Menschenrechte verteidigen. Aber wenn es hart auf hart kommt, dann kneifen Sie, Herr General."³⁰

Es wäre nicht das erste Mal in der Geschichte, daß reine, d.h. von jedem politischen Pragmatismus gereinigte Moral und blinde Militanz näher beisammen liegen, als es zunächst scheint. Die im Gefolge der Friedensbewegung in Deutschland besonders verbreitete Weigerung, den substantiellen Unterschied zwischen Blauhelmen und Pickelhauben zur Kenntnis zu nehmen - man erinnere sich an die dünne Mehrheit für UNO-Friedensmissionen auf dem SPD-Parteitag im Mai 1991 - ist jedenfalls nicht davor gefeit, von der pazifistischen Seite auf die andere auszuschlagen.

Schließlich ist zu befürchten, daß der Zerfall Jugoslawiens in Volksgruppen und der Krieg, vor allem die Barbarei von Vertreibung, Vernichtung und "ethnischer Säuberung" unweigerlich dazu beitragen, den politischen Nationsbegriff auf Kosten des völkischen zu schwächen. Dieser fällt im gesamten ehemaligen Realsozialismus aufgrund struktureller gesellschaftlicher Ähnlichkeiten auf fruchtbaren Boden.

Doch auch in Deutschland findet diese Reethnisierungstendenz weite Resonanz in der hergebrachten Vorstellung, Nation gründe in einer vorpolitischen Abstammungsgemeinschaft. Vom hierzulande nicht selten mit hämischem Unterton vorgebrachten Argument, Tatenlosigkeit und Nichteinmischungsgebot verdankten sich letztlich nur der Rücksicht westlicher Länder auf nationale Minderheiten oder regionalistischen Bewegungen im eigenen Lande, war schon die Rede. Geradezu konträr zu Ralf Dahrendorf, der immer wieder herausstreicht, daß das Streben nach ethnisch homogenen Nationalstaaten für die Freiheit des einzelnen noch nie viel Gutes gebracht hat, formulierte ein bekannter deutscher Völkerrechtler im Sommer 1991 in einem dezidierten Plädoyer für die Anerkennung Kroatiens:

30 Der Spiegel vom 1.2.1993, S. 76.

"Vielvölkerstaaten haben immer viel schwierigere politische Probleme gehabt als Staaten mit nur einem Volk", wobei er bezeichnenderweise keinen Gedanken an die Implikationen des postulierten "Rechts auf Sezession" für Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und das Kosovo verschwendete.³¹

Die dergestalt neuerlich gestärkte alte deutsche Idee, Nation durch Herkunft zu definieren, könnte aber die Fortschritte, die die Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg zurückgelegt hat, sich definitiv im westlichen Sinne als Staatsbürgernation zu konstituieren, zunichte machen.

31 Ingo von Münch, Das Recht auf Sezession. Völkerrechtliche Aspekte der Krise Jugoslawiens, in: Furkes/Schlarp (Anm. 27), S. 197.

Peter Schlotter

Vom Scheitern einer Vermittlung: Europäische Gemeinschaften und Vereinte Nationen im Krieg auf dem Balkan

Schon in der Vergangenheit waren die Kriege von und um Serbien Auseinandersetzungen um die staatliche Ordnung des südslawischen Raumes. Den gegenwärtigen Krieg auf dem Balkan unterscheidet von den vorangegangenen (1886, 1912/13, 1914-18, 1941-45), daß diesmal keine direkten Interessen außerregionaler Mächte oder Machtgruppen berührt sind. Auch wenn es in Paris und London Stimmen gab, die die Politik Deutschlands gegenüber dem auseinanderfallenden Jugoslawien Ende 1991 als Ausdruck alter deutscher Balkaninteressen deuteten, so bleiben doch bei nüchterner Betrachtung erhebliche Zweifel an der Richtigkeit einer solchen Sichtweise. In der herkömmlichen Logik staatlicher Macht- und Interessenpolitik gibt es auf dem Balkan nichts zu gewinnen.

Dennoch sahen sich die EG und dann die UNO frühzeitig verpflichtet, in den Konflikt um die Neuordnung des ehemals jugoslawischen Raumes zu intervenieren. Dies geschah zuerst mit dem Ziel, zwischen den Parteien zu vermitteln, um eine kriegerische Auseinandersetzung zu vermeiden. Als das Blutvergießen trotzdem begann und immer schlimmer wurde, behielten EG und UNO das Vermittlungskonzept bei, um humanitäre Hilfe leisten und einen Waffenstillstand herbeiführen zu können. Auf dieser Grundlage sollte dann eine politische Lösung für das Problem gefunden werden, wie und in welcher staatlichen Form die Bewohner des ehemaligen Jugoslawiens zusammenleben könnten. Dieses Ziel ist allerdings ferner denn je.

1. Zwischen Einmischung, humanitärer Hilfe und symbolischer Politik*

1.1 Die diplomatische Anerkennung der Sezessionsrepubliken und die politische und wirtschaftliche Isolierung "Rest-Jugoslawiens"

Die EG-Staaten und die USA erkannten Anfang April 1992 Bosnien-Herzegowina als unabhängigen Staat an. Dies geschah mit der Absicht, einen internen Konflikt in einen zwischenstaatlichen zu verwandeln, um so eine legitime Basis für die internationale Einmischung zu schaffen. Zwar wurde damit Bosnien-Herzegowina zu einem internationalen Völkerrechtssubjekt, aber ihm fehlte ein zentrales Kriterium der Staatlichkeit: die Kontrolle über ein abgegrenztes Territorium. Zudem beschleunigte die Anerkennung den Prozeß einer weiteren

* Recherchen zu diesem Kapitel verdanke ich Romana Liebmann.

Sezession: kurz darauf riefen bosnische Serben die "Serbische Republik Bosnien-Herzegowina" aus, die möglichst bald an Serbien angegliedert werden sollte.

Nachdem am 22. April 1992 Slowenien, Kroatien und Bosnien-Herzegowina Mitglieder der UNO geworden waren, fehlte von den sezeptionswilligen Republiken nur noch Mazedonien im Kreis der diplomatisch anerkannten Staaten. Gegen den erbitterten Widerstand Griechenlands, das mazedonische Gebietsansprüche auf Teile seiner nördlichen Gebiete befürchtet und eine gemeinsame EG-Position in der Anerkennungsfrage verhinderte, erfolgte erst Ende April 1993 die Aufnahme in die UNO unter dem Namen "Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien", wobei die Völkergemeinschaft bei der Namensgebung ohne Zweifel rechtliches Neuland betrat. Daraufhin erkannten einige EG-Staaten, darunter Deutschland, Dänemark und Belgien, diesen Staat ebenfalls an, ohne allerdings schon Botschafter auszutauschen.

Parallel und im Gefolge der Anerkennung der neuen Staaten wurde Serbien/Montenegro zunehmend diplomatisch isoliert, da ab Frühjahr 1992 die serbische Eroberungspolitik auch in jenen Staaten zu einem Stimmungsumschwung geführt hatte, die zuvor noch - stillschweigendes oder offenes - Verständnis für die Politik Serbiens gezeigt hatten. Mitte April des letzten Jahres forderten der EG-Ministerrat und der Ausschuß Hoher Beamter der KSZE ein sofortiges Kriegsende und bezichtigten Serbien, den Krieg zu schüren. Die EG und der UN-Sicherheitsrat bestritten der Ende April 1992 gegründeten "Bundesrepublik Jugoslawien" (BRJ) die alleinige Rechtsnachfolgeschaft der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien, Mitte Mai wurden die EG-Botschafter aus Belgrad abberufen. Rest-Jugoslawien wurde im September von den Arbeiten der Generalversammlung der Vereinten Nationen ausgeschlossen. Seit Dezember 1992 ist es nicht mehr Mitglied im Internationalen Währungsfonds. Auch die KSZE "suspendierte" Rest-Jugoslawien von allen Beratungen.

Auf der moralischen Ebene wurde Serbien ebenfalls geächtet. Nachdem Ermittlungsmissionen der KSZE und des UN-Menschenrechtsausschusses, aber auch die Berichte regierungsunabhängiger Menschenrechtsorganisationen einhellig zu dem Ergebnis gekommen waren, daß zwar alle Kriegsparteien Kriegsverbrechen begangen hätten, aber die serbische Seite die Hauptverantwortung für die Massaker und Vertreibungen trage, bezichtigte Anfang Dezember 1992 - erstmals in der Geschichte der Konvention über Völkermord von 1948 - die UN-Menschenrechtskommission einen Staat, nämlich Serbien-Montenegro, des Völkermordes. Dies führte u.a. dazu, daß der Sicherheitsrat beschloß, ein Tribunal zur Verurteilung von Kriegsverbrechern im ehemaligen Jugoslawien einzusetzen. Auch dem KSZE-Ausschuß Hoher Beamter liegt ein Vorschlag für ein Tribunal über Kriegsverbrechen vor, auf dem individuell Verantwortliche für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verurteilt werden sollen. Falls es überhaupt zu einer Einigung über einen solchen Gerichtshof kommt, wird er allerdings frühestens 1994 tätig werden, wobei noch völlig ungeklärt ist, wie man der Täter habhaft wird und wie man mit dem Problem umgehen will, daß man mit den politisch Verantwortlichen verhandelt - und sie eigentlich vor Gericht stellen müßte.

Zur politischen kam die wirtschaftliche Isolierung. Ende Mai 1992 verhängte der Sicherheitsrat ein Handelsembargo gegen die BRJ. Dazu gehört ein Verbot aller Öllieferungen, die Unterbindung des gesamten Flugverkehrs und die Unterbrechung aller kulturellen

Kontakte (Resolution 757). NATO und WEU beschlossen, zwölf Kriegsschiffe und Aufklärungsflugzeuge zur Überwachung der UN-Sanktionen vor die Küste des ehemaligen Jugoslawiens zu schicken; seit November 1992 dürfen sie Schiffe in der Adria anhalten und untersuchen (Resolution 787). Trotz einer neuerlichen Verschärfung des Embargos Ende April 1993, mit dem - bis auf wenige Ausnahmen im humanitären Bereich - alle Transporte durch Rest-Jugoslawien zu Lande und zu Wasser verboten sowie alle Auslandsguthaben eingefroren wurden, und trotz einer Verbesserung der Kontrollen ist eine Wirkung auf die Fähigkeit zur Kriegführung auf serbischer Seite bislang nicht festzustellen. Allerdings verschlechtert sich die wirtschaftliche und soziale Lage der serbischen Bevölkerung rapide: Die Sanktionen haben den Warenfluß nach und von Serbien/Montenegro um ca. 75% reduziert, die Industrieproduktion liegt am Boden, das Bankwesen steht vor dem Zusammenbruch, die monatliche Inflationsrate lag im Februar dieses Jahres bei 212% und die monatlichen Kosten für den Warenkorb an Lebensmitteln schnellten von 3 000 Dinar im Februar 1992 auf 4,4 Mill. im gleichen Monat des Jahres 1993 in die Höhe.

1.2 Die Diskussionen über eine Militärintervention

Als seit dem letzten Frühjahr Bilder über Konzentrationslager, Massaker und Vertreibungen auf die TV-Bildschirme kamen, wurden vor allem in Großbritannien, Frankreich sowie in der islamischen Welt Forderungen nach einem Militäreinsatz laut. Die Überlegungen konzentrierten sich auf die Absicherung eines Landkorridors von der Adriaküste bis Sarajevo und auf die effiziente Überwachung des Embargos. Der Militärausschuß der NATO lehnte allerdings vorerst ein massives militärisches Eingreifen ab.

Die EG verstärkte ihre Drohgebärden: ihre Staats- und Regierungschefs empfahlen am 27. Juni in Lissabon die Entsendung von Truppen, wenn der Krieg weiterhin die Versorgung der Zivilbevölkerung blockiere. Allerdings sollte der Einsatz auf die Durchsetzung humanitärer Maßnahmen, vor allem in Sarajevo, beschränkt bleiben.

Anfang Dezember 1992 forderten die Außenminister der in der Konferenz der Organisation Islamischer Staaten vereinigten 50 Staaten den Weltsicherheitsrat auf, Truppen gegen Serbien und Montenegro einzusetzen. Außerdem verabschiedete die UN-Vollversammlung am 18. Dezember eine Resolution, worin der Sicherheitsrat und alle Mitgliedsstaaten zum "Einsatz aller notwendigen Mittel" in Bosnien-Herzegowina aufgefordert werden, einschließlich einer Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien.

1993 ging die öffentliche Debatte in Westeuropa und in den USA über die Wirksamkeit militärischer Einsätze weiter, ohne daß sich ein Konsens in der einen oder anderen Richtung abzeichnete. In der Clinton-Administration mehren sich die Stimmen dafür, serbische Artilleriestellungen gezielt zu bombardieren und das Waffenembargo gegen allen post-jugoslawischen Staaten zugunsten der bosnischen Regierung zu lockern. Dagegen findet NATO-Oberbefehlshaber John Shalikashvili Luftangriffe nutzlos, NATO-Generalsekretär Wörner aber hält sie "persönlich" für angebracht, und EG-Vermittler Owen forderte Ende April 1993 in verschiedenen Fernsehinterviews den Nachschub für serbische Truppen und Freischärler durch eine Bombardierung von Brücken und Straßen zu unterbinden.

Die einzige militärische Maßnahme, die über die Entsendung von Blauhelmsoldaten und die teilweise militärische Überwachung der Wirtschaftssanktionen hinausging und auf die sich bislang der Sicherheitsrat einigen konnte, war die Verhängung eines Flugverbots über Bosnien, das die UNO am 9. Oktober verfügte, ohne - auf russischen Druck - Maßnahmen zur Durchsetzung zu beschließen (Resolution 786). Das Flugverbot wurde bis Ende März über 470mal verletzt, hauptsächlich durch Hubschrauber. Nach übereinstimmender Ansicht aller Beobachter ist der militärische Wert des Verbots gering. Trotzdem - oder vielleicht auch deshalb, um symbolisch Handlungswillen zu demonstrieren - drängten Frankreich und die USA seit Anfang Dezember auf dessen militärische Durchsetzung, und Butros-Ghali bat die NATO, der UNO dabei zu helfen. Seit 31. März 1993 gilt nunmehr, daß die Verletzung des Flugverbots verfolgt werden kann, wobei die Piloten der USA, Frankreichs und der Niederlande nur zur Selbstverteidigung auch Flugabwehrstellungen am Boden angreifen dürfen. Bislang wurde allerdings erst ein serbischer Hubschrauber zur Landung gezwungen.

1.3 Der Beginn der humanitären Hilfe und die Rolle der UN-Friedenstruppen

Unter Vermittlung von UN-Vertretern begann im Juni 1992 der Abzug der restlichen jugoslawischen Armeeeinheiten aus Sarajevo, und am 8. Juli beschloß der Sicherheitsrat die Entsendung von 1100 UN-Soldaten in die Stadt, um die Wiedereröffnung des Flughafens zu gewährleisten und die Auslieferung humanitärer Hilfsgüter zu sichern (Resolution 761). Die von den Vereinten Nationen organisierte Luftbrücke nach Sarajevo wird immer wieder durch Angriffe serbischer Verbände und Freischärler unterbrochen. Seit März 1993 werfen amerikanische, französische und deutsche Flugzeuge Lebensmittel und Medikamente über Ostbosnien ab.

Durch die Aktionen des französischen UN-Kommandeurs für Bosnien, General Morillon, vorangetrieben, bekam der dortige Blauhelmeinsatz zunehmend die Funktion, Schutzzonen für die belagerte bosnische Bevölkerung abzusichern. Die Erklärung des UN-Sicherheitsrates nach der Kapitulation Srebrenicas im April dieses Jahres, die Kriegsparteien sollten die Stadt als "sichere Zone "betrachten, war der Beginn dieser Entwicklung. Durch die Anwesenheit einer größeren Anzahl von Blauhelmen in einzelnen Regionen sollen Massaker erschwert und die schlimmsten Exzesse verhütet werden.

Nach langen internen Auseinandersetzungen beschloß der UN-Sicherheitsrat am 4. Juni 1993, die Städte Sarajevo, Gorazde, Zepa, Srebreniza, Tuzla und Bihac', die Anfang Mai zu Schutzzonen erklärt worden waren, auch militärisch zu verteidigen. UNPROFOR darf nunmehr Gewalt anwenden, wenn die Sicherheitszonen beschossen oder angegriffen werden und wenn in und um die Zonen die Bewegungsfreiheit der UN-Soldaten oder der humanitären Konvois behindert wird. Staaten, internationale Organisationen oder Bündnisse werden ausdrücklich autorisiert, "unter der Autorität des Sicherheitsrats und unter der Bedingung enger Kooperation mit dem Generalsekretär und UNPROFOR handelnd, alle notwendigen Maßnahmen einschließlich des Einsatzes von Luftangriffen ergreifen zu können."

Ob dies eine Wende in der Politik der Vereinten Nationen bedeutet, ist derzeit noch offen. Wieviele Soldaten für den neuen UNPROFOR-Auftrag benötigt werden, ist Gegenstand

interner Beratungen. Die USA, Großbritannien, Frankreich und Spanien haben es ausdrücklich abgelehnt, zusätzlich Bodentruppen zur Verfügung zu stellen. Rußland scheint dazu bereit zu sein. Unklar ist auch, ob die Luftwaffe nur dann zum Einsatz kommen soll, wenn die Blauhelm-Soldaten attackiert werden oder ganz allgemein bei Angriffen gegen die Schutzzonen schlechthin. Und generell gibt es den Einwand, die Zurückdrängung der Muslime auf Schutzzonen sei die faktische Anerkennung der serbischen und kroatischen Eroberung. Erst wenn diese Fragen beantwortet sind, wird sich herausstellen, ob es der Sicherheitsrat diesmal ernst meint oder nicht.

Auch im serbisch-kroatischen Krieg intervenierten UN-Blauhelme. Nachdem die serbische Seite ihre Kriegsziele weitgehend erreicht und ein Drittel des kroatischen Territoriums besetzt hatte, stationierte der UN-Sicherheitsrat dort auf der Grundlage des militärischen Status quo ab Anfang Juni Truppen (UNPROFOR). Zwar kam es entlang der gesamten Frontlinie immer wieder zu Waffenstillstandsverletzungen, im wesentlichen aber konnte bis Anfang 1993 der Ausbruch von schwereren Auseinandersetzungen verhindert werden.

Gemäß der Vereinbarungen mit den Kriegsparteien begann in Ostslawonien Ende Juni 1992 die Entwaffnung der serbischen paramilitärischen Verbände, nachdem Kroaten und Serben wie vereinbart ihre schweren Waffen 30 Kilometer hinter die Front zurückgezogen hatten. Die abgelegten Waffen wurden in Magazinen verwahrt und mit zwei Schlüsseln der UNO und der serbischen Behörden gesichert. Mitte Juni übernahm die UNO die Kontrolle über den Sektor Westslawonien. Die UN-Truppen wurden direkt an der Front stationiert und sollten in ihrer Arbeit von serbischer Polizei unterstützt werden.

Auseinandersetzungen gab es immer wieder um die sogenannten "rosa Zonen", Gebiete, die von Serbien nach der formellen Einigung über den Vance-Plan erobert worden waren und die zwischen den Frontlinien und den Grenzen der ursprünglich vereinbarten UNO-Schutzzone liegen. Kroatien will diese Zonen wieder unter seine Verwaltung bringen, die Serben fordern eine Einbeziehung in die UN-Schutzzone. Voraussetzungen für die Rückkehr der Flüchtlinge wurden in keinem Fall geschaffen, obwohl dies vereinbart war.

Ende Januar begann Kroatien eine Offensive zur Rückeroberung einiger Gebiete im Hinterland von Zadar und in Süddalmatien. Serbische Einheiten holten sich daraufhin die unter UN-Kontrolle gestellten Waffen wieder zurück, ohne auf den Widerstand der UN-Blauhelme zu stoßen. Der UN-Sicherheitsrat verurteilte die kroatische Offensive; im April 1993 vereinbarten beide Seiten auf Druck der Vereinten Nationen einen Rückzug aus dem Kampfgebiet, das gegenwärtig von Blauhelmen überwacht wird.

Ende März wurde das Mandat für die mittlerweile 23 000 militärischen und zivilen UN-Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im gesamten Gebiet des ehemaligen Jugoslawien bis zum 30. Juni 1993 verlängert.

1.4 Die diplomatischen Initiativen zu einer Beendigung des Krieges und zur politischen Regelung des Konflikts

Ende August 1992 fand in London auf Anregung des EG-Ratsvorsitzenden John Major eine internationale Jugoslawien-Konferenz statt, die Grundsätze für eine Friedensregelung verabschiedete, die dann in Genf unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen und der EG in konkrete Vereinbarungen umgesetzt werden sollten. In London verpflichteten sich die Kriegsparteien, die "Unabhängigkeit, die Souveränität und territoriale Integrität aller Staaten der Region" zu respektieren und Grenzen nicht gewaltsam zu verändern. Sie vereinbarten weiterhin, in den Kampfgebieten innerhalb von vier Tagen ihre Granatwerfer und andere schwere Waffen bei den UNO-Truppen registrieren zu lassen, innerhalb einer Woche solche Waffen rund um vier bosnische Städte - darunter Sarajevo - unter UNO-Kontrolle zusammenzuziehen, die Belagerungsringe um die Städte aufzuheben und alle internierten Zivilisten unter internationaler Aufsicht freizulassen. Den Flüchtlingen soll ermöglicht werden, in ihre Heimatorte zurückzukehren. Der Führer der bosnischen Serben, Radovan Karadzic, machte die Zusage, seine Truppen würden sich aus "einem beträchtlichen Teil" der eroberten Gebiete zurückziehen.

Am 18. September wurde in Genf die in London vereinbarte Friedenskonferenz eröffnet. Auf ihr legten Ende Oktober Vance und Owen den ersten Entwurf einer Verfassung für Bosnien-Herzegowina vor, mit der der Staat in einer sehr dezentralisierten Form erhalten werden sollte. In seiner Fassung vom 30. Januar 1993 enthält der Vance-Owen-Plan folgende Vorschläge:

- Bosnien-Herzegowina wird ein dezentralisierter Staat, in dem die meisten Regierungsfunktionen von den Provinzregierungen ausgeübt werden.
- Die Provinzen sollen keinerlei Befugnisse internationaler Völkerrechtssubjekte haben und dürfen mit ausländischen Staaten oder internationalen Organisationen keine Vereinbarungen treffen.
- In ganz Bosnien-Herzegowina soll die Bewegungsfreiheit gewährleistet sein.
- In der Verfassung sollen die drei großen Gruppen als konstituierende Einheiten des Staates anerkannt werden. Sie enthalten je drei autonome Provinzen. Die Hauptstadt Sarajevo ist eine Art "Bundesdistrikt".
- Alle Angelegenheiten von entscheidender Bedeutung für eine der Einheiten sollen von der Verfassung geregelt werden. Die entsprechenden Bestimmungen können nur mit gemeinsamer Zustimmung der drei Einheiten geändert werden. Keine Gruppe erhält ein Vetorecht bei der täglichen Regierungsarbeit.
- Die Provinzen und die Zentralregierung sollen demokratisch gewählte Parlamente und Regierungschefs sowie eine unabhängige Justiz haben. Die Präsidentschaft besteht aus jeweils einem Vertreter jeder Einheit. Die ersten Wahlen sollen unter der Aufsicht von UN, EG und KSZE stattfinden.

- Streitigkeiten zwischen der Zentralregierung und einer Provinz oder zwischen Organen der Zentralregierung sollen von einem Verfassungsgericht entschieden werden. Dieses besteht aus je einem Angehörigen jeder Gruppe, mehrheitlich aber aus Mitgliedern, die nicht aus Bosnien kommen und zunächst von der Internationalen Konferenz über das frühere Jugoslawien ernannt werden.
- Die Entmilitarisierung der Republik erfolgt schrittweise unter Aufsicht der UN und der EG.

Neben einer Karte, die eine Gliederung Bosnien-Herzegowinas in zehn Provinzen enthält, werden in den Plan detaillierte Ausführungen über die Beendigung der Feindseligkeiten, die Entflechtung von Truppen und schweren Waffen und der Wiederherstellung der zivilen Infrastruktur des Landes gemacht.

Den Plan, der immer wieder leicht modifiziert wurde, hat das selbsternannte "Parlament" der bosnischen Serben Anfang Mai abgelehnt; dies wurde in einer Abstimmung unter den bosnischen Serben Mitte Mai noch einmal bestätigt. Er ist darüber hinaus durch die immer wieder neu aufkommenden Kämpfe zwischen bosnischen Kroaten und der bosnischen Territorialarmee in Frage gestellt. Voraussetzung für die Realisierung des Plans ist außerdem die Stationierung von bis zu 50 000 Mann Friedenstruppen der UN, die die NATO/WEU und andere europäische Staaten stellen wollen.

2. Europa und Jugoslawien: Lehrstück für eine gescheiterte Politik

2.1 Die Interessengegensätze in der EG

In den europäischen Hauptstädten bestand seit 1991 Einigkeit darüber, daß das Auseinanderbrechen Jugoslawiens keine "innere Angelegenheit" sein könne. Als fatal erwies sich aber von Anfang an, daß "Europa" in Gestalt der EG nicht in der Lage war, sich auf eine einigermaßen einheitliche Position zu einigen.

Die Uneinigkeit innerhalb der EG ist in erster Linie das Resultat sehr differierender Positionen zwischen Frankreich, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland.

In Frankreichs politischer Klasse waren immer wieder proserbische Sympathien zu beobachten, die sich erst im Laufe des vergangenen Jahres wegen der von Serben zu verantwortenden Greuelthaten abgeschwächt haben. In der zweiten Hälfte des Jahres 1992 schwenkte die öffentliche Meinung in Frankreich um, sie hätte wahrscheinlich eine stärkere Eindämmung Serbiens auch mit militärischen Mitteln mitgetragen. Der ohne Zweifel persönlich mutige demonstrative Besuch Mitterrands in Sarajevo hat auch dazu beigetragen, diesem Umschwung in der öffentlichen Meinung Rechnung zu tragen und ihn zugleich in eine Richtung zu lenken, in der es allein um die Unterstützung humanitärer Interventionen ging.

Die französische Jugoslawienpolitik war darüber hinaus mit europapolitischen Zielsetzungen verknüpft: Es sollte möglichst die gemeinsame EG-Außenpolitik gestärkt und die WEU unterstützt werden, weniger die NATO. Großbritannien und ein Teil der EG-Mitgliedsstaaten sahen dies genau umgekehrt. Das Ergebnis war die Einigung auf eine humanitäre Intervention mit möglichst wenig militärischem Aufwand. Für diesen Auftrag stellt Frankreich mit 5 000 Mann etwa ein Drittel aller UN-Soldaten im ehemaligen Jugoslawien. Dies reicht aber nicht aus, der Politik der EG ein kohärenteres Profil zu geben, für einen derartigen politischen Kraftakt fehlen Frankreich die Ressourcen.

Großbritannien steht jedem militärischen Engagement, das über UN-Blauhelmissionen hinausgeht, ablehnend gegenüber. London bevorzugt eine Politik des "low profile": Beschränkung auf "Vermittlung" zwischen den Kriegsparteien ohne eine deutliche Parteinahme gegen die serbische Politik. Dahinter stehen die Erfahrungen mit Nordirland und mit ethnonationalen Konflikten im Verlauf und Gefolge des Entkolonialisierungsprozesses sowie die Sorge, ein Übergang zu friedens erzwingenden Maßnahmen würde das Leben der (britischen) UN-Blauhelme gefährden. Impulse für ein stärkeres politisches und militärisches Engagement Großbritanniens wären erst dann zu erwarten, wenn die Vereinigten Staaten die Führungsrolle übernehmen.

Die deutsche Außenpolitik schließlich schwankt zwischen der Rhetorik einer "Politik der Stärke" gegenüber der serbischen Aggression und der Erkenntnis, aus innenpolitischen und historischen Gründen nur über eine geringe Handlungsfähigkeit zu verfügen. Sie meldete sich, nachdem sie in der Anerkennungsfrage vorgeprescht war und damit die Ära Hans Dietrich Genschers ein eher irritierendes Ende gefunden hatte, aus dem Versuch ab, zum Profil einer abgestimmten europäischen Balkanpolitik beizutragen.

Konsequenz dieser Interessenkonstellation ist eine weitgehende Handlungsunfähigkeit der EG. Sie war bis vor kurzem nicht in der Lage, für die Beachtung des UN-Embargos unter den eigenen Mitgliedern zu sorgen, in der Frage der Anerkennung Mazedoniens selbst eine Lösung zu finden und die Mittel der Gemeinschaft so einzusetzen, daß sie der serbischen Seite Anreize ("carrots") zum Umdenken geben, wenn sie schon nicht über genügend "sticks" verfügt (was ja auch andere Organisationen übernehmen würden). Auch hier läßt sich wieder beobachten, daß in der EG letztlich nur dann die Dinge vorankommen, wenn das deutsch-französische "Tandem" die Führung übernimmt, die anderen "mitzieht" und gegebenenfalls für diese die mehr oder weniger gerechte Verteilung der Kompensationskosten organisiert.

Ebenfalls fatal wirkt sich die Konkurrenz der verschiedenen europäischen Institutionen aus, ihre Profilierungsbedürfnisse und die Abstimmungsprobleme im Geflecht der europäischen "interlocking institutions", die aber eher als "interblocking" zu bezeichnen sind. Die KSZE hat sich schon früh aus dem direkten Krisenmanagement abgemeldet, sie spielt ihre Nebenrolle durch ihre Missionen zur Tatsachenermittlung und durch die sogenannten "Langzeitmissionen" im Kosovo, in der Vojvodina und im Sandjak, die nur für die lokale Konfliktprävention von Bedeutung sind. NATO und WEU konkurrieren darum, Beschlüsse der Vereinten Nationen oder der KSZE militärisch abzusichern. Es geht dabei um die Frage, welche Rolle diese Institutionen zukünftig in Europa spielen sollen und inwieweit der Ausbau der militärischen Dimension in der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der

EG die Bedeutung der NATO (und damit der USA) relativiert. Auf die ohnehin schon schwierigen Probleme einer angemessenen Balkanpolitik werden somit noch innerwestliche draufgesattelt. Dies führt zu dem Ergebnis, daß auf Ministertreffen unterschiedlicher Organisationen mehr oder weniger ähnlich lautende Kommuniqués verabschiedet werden, ohne daß den Worten allzu viele Taten folgen.

Die Kompetenzkonkurrenz schlägt auch auf den UN-Sicherheitsrat zurück, in dem zwei insgesamt sehr vorsichtig agierende europäische Staaten ohne Rückendeckung durch eine einigermaßen kohärente EG-Politik einer russischen Außenpolitik gegenüberstehen, die ihren innenpolitischen Gegnern keinen Anlaß für pan-slawische Emotionen geben will, und einer amerikanischen, die ihre Balkanpolitik erst neu konzipieren muß.

2.2 Die Problematik des Vermittlungskonzepts der EG und der UNO

Der Absicht, zwischen Konfliktparteien zu "vermitteln", liegt in der Regel das Prinzip der Unparteilichkeit zugrunde. Dies ist bei annähernd gleich legitimen Interessen und bei annähernd gleichen Machtressourcen der Konfliktparteien kein Problem. Aber was ist, wenn die Machtressourcen extrem ungleich verteilt sind und wenn alle Konfliktparteien zwar im Prinzip gleich legitime Interessen und Ziele haben, die aber eine Seite verwirkt, weil sie die Menschenrechte und das Völkerrecht massiv verletzt?

Das Konzept der Vermittler Vance und Owen ist im Kern immer noch dem der neutralen Vermittlung verpflichtet. Dies mag vielleicht noch 1991 die richtige Strategie gewesen sein. Spätestens als Vukovar zerstört und Dubrovnik beschossen wurde, als die Flüchtlingswellen infolge der Vertreibung anwuchsen und als immer offenkundiger wurde, daß aus einem Sezessionskrieg zwischen Kroatien und Serbien ein serbischer Eroberungskrieg geworden war. Spätestens dann hätte das neutrale Vermittlungskonzept durch ein "interventionistisches" abgelöst werden müssen, indem die ökonomischen und militärischen Ressourcen von EG und NATO zur Eindämmung Serbiens eingesetzt worden wären.

Je mehr die Greuelthaten, überwiegend begangen von serbischen Soldaten und Freischärlern, offenkundig wurden, desto ethisch fragwürdiger wurde das Vermittlungskonzept, und je skrupelloser Serbien seine Eroberungen militärisch absicherte, desto mehr wurden EG und UNO "vorgeführt". Die Kriegsparteien, vor allem die serbische, spielten auf Zeit und schafften dabei Fakten. Vereinbarungen über einen Waffenstillstand wurden feierlich unterzeichnet, blieben aber wirkungslos. Die Vermittler mußten sich dieser Entwicklung ständig anpassen, weil an Neutralität orientierte Vermittlungen nur dann eine Chance haben, wenigstens einen Waffenstillstand zu erreichen, wenn sie den gegenwärtigen militärischen Status quo zur Grundlage nehmen und ihn - bei genügendem Willen aller Beteiligten - durch Pufferzonen stabilisieren. Politisch kann mit einem solchen Konzept "Frieden" - wenigstens unmittelbar - nur erreicht werden, wenn der politisch-militärische Status quo akzeptiert wird, der die militärischen Ressourcen und Kapazitäten widerspiegelt. Das zeigt der Vance-Owen-Plan für Bosnien-Herzegowina. In ihm wird zwar von den Serben in Bosnien der Rückzug aus etwa der Hälfte des eroberten Gebietes verlangt, er sanktioniert damit faktisch aber auch die Vertreibungen.

2.3 Die Grenzen von Blauhelm-Einsätzen

Auch der Einsatz der UN-Truppen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina ist Ausdruck des Vermittlungskonzepts von EG und Vereinten Nationen. Solange die stärkere, die serbische Seite den Krieg nicht mehr braucht und die schwächere, hier die kroatische, ihn nicht neu beginnen kann, solange sichern die Blauhelme den militärischpolitischen Status quo entlang der gegenwärtigen Front-/Waffenstillstandslinie. Das entspricht dem traditionellen Verständnis der Rolle von UN-Blauhelmen, die sich dann zurückziehen, wenn die Kämpfe neu aufflammen, wie Anfang 1993 in Süddalmatien. Wo die Akteure Blauhelme akzeptieren, tragen sie zur Stabilisierung des täglichen Lebens und zur Sicherheit der Bewohner bei. Dies ist eine Leistung, die gar nicht hoch genug geschätzt werden kann. Der Preis für eine solche Politik ist aber auch, daß - es sei denn massiver politischer Druck von außen erzwingt eine andere politische Lösung - nur der mühsam zu erhaltende Schwebezustand zwischen Krieg und Frieden stabilisiert wird, politische Lösungen meist auf den Sankt Nimmerleinstag verschoben werden und die stärkere Partei ihre Eroberungen behalten kann. Das kann man zwar realpolitisch als das kleinere Übel akzeptieren, einer langfristigen Konfliktregelung ist dies aber nicht zuträglich, es sei denn im Rahmen einer großen Friedenslösung, bei der durch Kompensationsregelungen alle gewinnen.

Das Konzept für den Einsatz von Blauhelmen wird vollends problematisch in Gebieten, in denen weiter Krieg geführt wird. Denn dort fehlen für den Grundsatz, einen vorhandenen "Frieden" - gemeint ist ein Waffenstillstand - zu sichern, die Voraussetzungen. Der Einsatz der Blauhelme geht damit in Bosnien-Herzegowina in eine "humanitäre Intervention" über. Wo es keinen Waffenstillstand zu sichern gibt, können die UN-Blauhelme und Angehörige ziviler Langzeitmissionen Kampfpausen vor Ort aushandeln und evtl. absichern, um Verwundete auszufliegen und Lebensmittel heranzuschaffen, und sie können die Lieferung der für das Überleben der Zivilbevölkerung notwendigen Lebensmittel militärisch begleiten. Das hat sicherlich häufig einen lokalen Abschreckungseffekt auf mögliche Angreifer. Es führt aber auch dazu - bei entsprechender Drohung von Freischärlern, die selbst Versorgungsschwierigkeiten haben -, daß ein Teil der Lieferungen an diejenigen abgezweigt werden muß, die die Hauptschuldigen für das Elend und den Hunger sind.

Dies ist allein schon bedenklich und nur aus dem humanitären Grund vertretbar, daß den Schwächsten geholfen werden muß. Schwieriger wird es, wenn der Effekt einer solchen humanitären Intervention betrachtet wird: Da nach der grausamen "Logik" von Kriegen Belagerungen erlaubt sind, ist die Versorgung einer Stadt mit Lebensmitteln durch Dritte eine Parteinahme für die Belagerten. Wenn UNO-Truppen es andererseits ermöglichen, daß Menschen vor dem Krieg fliehen können, erleichtern sie damit die ethnische Vertreibung und nehmen damit faktisch für den Aggressor Partei. Solange das Konzept der humanitären Intervention auf Hilfeleistungen, abgesichert durch passiven militärischen Schutz, beschränkt bleibt, sind in solchen extremen Situationen die humanitären Vorteile und die politischen Nachteile offenkundig.

3. Schlußbemerkung

Das Grundproblem der westlichen Politik gegenüber der Balkanregion ist das Fehlen eines Konzeptes, wie die Region künftig aussehen und stabilisiert werden kann und wie die Schritte hierzu aussehen sollten. Dabei sind verschiedene Optionen kurz- und mittelfristiger Zeitperspektiven zu unterscheiden. Kurzfristig kommt es darauf an, einen Waffenstillstand zu erreichen, auf dessen Grundlage eine für alle Beteiligten einigermaßen akzeptable Lösung des Problems erfolgt, wie die Menschen in der ehemaligen jugoslawischen Region und insbesondere in Bosnien neben- und miteinander leben können. Dabei ist von Bedeutung, ob der Vance-Owen-Plan von allen Kriegsparteien akzeptiert wird oder nicht.

Unabhängig davon, wie dieser Plan zustande gekommen ist und wie sehr er einen "ungerechten Frieden" anvisiert, so ist er gegenwärtig doch der einzige ausgearbeitete Vorschlag, in dem noch von Bosnien-Herzegowina als einem Staat mit gleichberechtigten Volksgruppen, die in Regionen von hoher Autonomie leben, die Rede ist, auch wenn zu fragen ist, warum denn in Bosnien - ein jugoslawischer Mikrokosmos - funktionieren sollte, was schon im Gesamtstaat gescheitert ist. Dennoch ist der Plan als eine letzte Chance für Bosnien zu unterstützen, andernfalls bleibt nur dessen Aufteilung und damit wahrscheinlich sein Verschwinden von der Landkarte. Die "moslemischen" Enklaven würden keinen Staat ergeben, und ein Stadtstaat Sarajevo wäre kaum lebensfähig, ganz zu schweigen von der Frage, ob denn Kroaten und Serben auf ihre Ansprüche auf die Stadt zugunsten der Moslems verzichten.

Der Vance-Owen-Plan erfordert die Stationierung von bis zu 50 000 Soldaten der NATO (und von anderen Staaten) im UN-Auftrag auf Jahre hinaus. Es wird für diese Truppen nicht allein um Selbstverteidigung gegen einzelne Angriffe gehen, sondern auch darum, die Durchführung einer politischen Regelung militärisch abzusichern. Es ginge um die Entwaffnung von Freischärlern, die Zurückdrängung von serbischen Truppen/Freischärlern aus Gebieten, die ihnen nicht zustehen, und - im Falle des endgültigen Verfalls staatlicher Ordnung - auch um die Übernahme von Polizei- und Ordnungsfunktionen, letztlich um eine Art "*UNO-Treuhänderschaft*".

Neben der Androhung militärischer Gewalt und gegebenenfalls auch ihrem Einsatz kommt den wirtschaftlichen Mitteln eine wichtige Rolle zu. Einerseits in Form des Embargos als "stick", mit dem die Kosten des Krieges auch für die breite Masse der Bevölkerung in Serbien deutlich spürbar wird, als auch als Anreiz für die serbische Führung und Gesellschaft, ihre Interessen neu zu durchdenken. Es ist z.B. nichts darüber bekannt geworden, was Vance und Owen an wirtschaftlichen Hilfen versprochen haben, wenn der UNO-Friedensplan akzeptiert und auch eingehalten würde.

Die westliche Balkanpolitik muß auch eine Antwort dafür finden, wie eine Ausweitung des Konflikts zu verhindern ist. Die Stationierung von UNO-Truppen in Mazedonien ist sicherlich ein pragmatischer Anfang, der aber noch nicht die Frage beantwortet, wie die westliche Staatengemeinschaft die Grenzen dieses Staates garantieren und ihn wirtschaftlich unterstützen will, weil ohne diese beiden Bedingungen dessen Lebenserwartung gering ist.

Das Kosovo ist sicherlich im Pulverfaß die Zeitbombe, die zu entschärfen die wenigsten Aussichten bestehen. Obwohl die Region historisch zweifellos über viele Jahrhunderte serbisch war, ist nicht abzusehen, wie Serbien die dort ansässigen Albaner weiter so unterdrücken kann, ohne daß es zu einem Aufstand kommt. Er dürfte bisher auch nur deswegen ausgeblieben sein, weil die Attraktivität, sich dem albanischen Mutterland anzuschließen, denkbar gering ist. Daß es noch eine Chance für eine albanische Autonomie unter serbischer Hoheit gibt, ist bei den derzeitigen innenpolitischen Machtverhältnissen in Serbien äußerst unwahrscheinlich. Welches Konzept aber hat der amerikanische Präsident Clinton, wenn er Milosevic androht, man werde militärisch eingreifen, wenn Serbien im Kosovo Gewalt anwende? Heißt das auch, daß die USA Soldaten schicken, wenn die Albaner im Kosovo einen eigenen Staat ausrufen und Serbien diese Sezession gewaltsam unterdrückt?

Zu einer Langzeitstrategie gehört, auf die innenpolitischen Kräfteverhältnisse in Serbien, aber auch in Kroatien und Bosnien-Herzegowina einzuwirken. Vor allem muß das Informationsmonopol der postkommunistischen Nomenklatura in Serbien und das der nationalistischen Parteien um Präsident Tudjman gebrochen werden, damit der Bevölkerung über die wahren Konsequenzen des Krieges die Augen geöffnet werden und der - vorhandenen, aber zersplitterten - Opposition Handlungsalternativen eröffnet werden. Denn ohne eine Pluralisierung und Demokratisierung der politischen Systeme in allen jugoslawischen Nachfolgestaaten ist keine gesellschaftliche Basis für eine dauerhafte Konfliktregelung gegeben.

Hans-Joachim Schmidt

Militärische Optionen der internationalen Staatengemeinschaft im Konflikt um Bosnien-Herzegowina

1. Einleitung

Werden militärische Zwangsmaßnahmen erwogen, müssen auch die möglichen Folgen und Risiken bedacht werden. Grundsätzlich sind alle Maßnahmen abzulehnen, die ein noch größeres Übel zur Folge haben als das Übel, das es abzustellen oder einzudämmen gilt.

Militärische Zwangsmaßnahmen dürfen zudem nur dann ausgeführt werden, wenn begründete Aussicht auf ihren Erfolg besteht. Militärische Zwangsmaßnahmen sind dabei kein Selbstzweck, sie sollten in ein politisches Konzept zum Konfliktmanagement und zur Konfliktüberwindung eingebettet sein, es sei denn, es bestünde eine unmittelbar abzuwendende sehr schwerwiegende Bedrohung. Je klarer dafür die politischen und militärischen Ziele formuliert werden können, desto besser lassen sich auch die militärischen Einsätze planen und desto eher ihre Folgen kalkulieren. Je unklarer die politischen Ziele eines Militäreinsatzes sind, desto ungewisser ist, ob die beabsichtigte Wirkung überhaupt verstanden und erreicht wird. Außerdem können Militäreinsätze ohne klare politische Richtlinien aufgrund ihrer unzureichenden Kalkulierbarkeit das Konfliktmanagement selbst gefährden. Grundsätzliches Ziel eines Militäreinsatzes sollte dabei immer die schnellstmögliche Beendigung der Kriegshandlungen sein, um Schaden zu begrenzen und den Raum für politische Lösungen zur Bewältigung des gewaltsamen Konfliktes zu erweitern oder diesen Raum überhaupt erst wieder herzustellen.

Im folgenden sollen verschiedene militärische Interventionsoptionen in dem Krieg im ehemaligen Jugoslawien unter der Frage behandelt werden, ob sie den oben genannten Kriterien entsprechen und welche Einsatzoption am ehesten zu befürworten ist.

2. Formen der indirekten militärischen Intervention: Waffenembargo versus Waffenlieferungen

Am 25.9.1991 hat die UNO gegen ganz Jugoslawien ein Waffenembargo verhängt. Das Waffenembargo ist die militärische Zwangsmaßnahme, die gegenüber allen anderen militärischen Zwangsmaßnahmen den großen Vorteil bieten kann, selbst nur sehr wenig Gewalt zu enthalten, dafür aber einen gewaltsamen Konflikt bei konsequenter Anwendung auszutrocknen, vorausgesetzt, die Konfliktparteien sind davon in gleicher Weise betroffen und verfügen über keine oder nur geringe Waffenproduktionskapazitäten. Auch bei ungleichen Auswirkungen könnte ein Waffenembargo dann gerechtfertigt sein, wenn es dazu beiträgt,

ein noch größeres Übel (größere und schneller eintretende Schäden an Menschen und Material) zu verhindern.

Das Waffenembargo hat der serbischen Kriegspartei mehr genützt als geschadet. Denn sie ist bei der bisherigen Art der Kriegführung kaum auf Waffenlieferungen von außen angewiesen, Kroaten und bosnische Muslime dagegen weit stärker. Nach der Unabhängigkeit Bosnien-Herzegowinas hätte daher die internationale Staatengemeinschaft auch die direkte und indirekte militärische Unterstützung der bosnischen Serben durch Serbien und die ehemalige jugoslawische Bundesarmee unterbinden müssen. Versuche in dieser Richtung Druck auszuüben wurden zwar unternommen, haben aber zumindest bisher keine entscheidende militärische Bedeutung erlangt. Zu diesen Versuchen gehören:

- das Wirtschaftsembargo gegen Restjugoslawien vom 24.3.1992, das die Versorgung mit kriegswichtigen Gütern wie z.B. Öl einschränken sollte;
- die militärische Überwachung der Embargos in der Adria durch NATO und WEU ab dem 16.7.1992;
- die militärische Durchsetzung der Embargos in der Adria durch NATO und WEU ab dem 22.11.1992 (UN-Resolution 787 vom 16.11. 1992)), das im April 1993 auch auf die Küstengewässer Montenegros ausgeweitet wurde;
- die Überwachung des Flugverbots über Bosnien-Herzegowina ab dem 9.10.1992 durch NATO-Aufklärungsflugzeuge;
- die Durchsetzung des Flugverbots im Auftrag der UN seit dem 12.4.1993;
- die teilweise Verhinderung des Einsatzes der serbischen Luftstreitkräfte durch UN-Beobachter vor Ort;
- die sehr begrenzten Versuche nach der Londoner Konferenz, einen Teil der schweren Waffen der Kriegsparteien in Bosnien-Herzegowina unter die Kontrolle von UN-Beobachtern zu bringen;
- Verhängung des Handelsboykotts durch die UN ab dem 27.4.1993.

Wenigstens konnte damit in sehr begrenztem Umfang die militärische Operationsfähigkeit der Serben in Bosnien beschränkt werden, denn Angriffe durch serbische Luftstreitkräfte fanden seit der internationalen Überwachung nicht mehr statt. Serbien selbst war durch den zunehmenden internationalen Druck zur Einschränkung der militärischen Unterstützung der bosnischen Serben angehalten, ohne daß dies sich allerdings wesentlich zu deren Nachteil ausgewirkt hätte. Die Verschärfung des UN-Embargos und die Androhung einer militärischen Intervention seitens der USA hat Serbien nach der Ablehnung des Vance-Owen-Plans durch die Mehrheit der bosnischen Serben dazu veranlaßt, eigene Embargomaßnahmen gegen die bosnischen Serben anzukündigen. Insbesondere Rußland wollte diese durch internationale Kontrollen an der Grenze zwischen Serbien und Bosnien-Herzegowina absichern und hatte in Verhandlungen mit der serbischen Regierung entsprechende Zusicherungen er-

reicht. Nachdem inzwischen jedoch das Risiko einer militärischen Intervention deutlich geringer geworden ist, wurde von Serbien dieses Zugeständnis wieder zurückgezogen. De facto kam der serbischen Ankündigung ohnehin kaum Bedeutung zu.

Bei der Aufhebung des Waffenembargos muß zwischen zwei Varianten unterschieden werden: der unkontrollierten und der beschränkten Aufhebung des Waffenembargos.

a) Die unkontrollierte Aufhebung des Waffenembargos

Welche Folgen könnte die unkontrollierte Aufhebung des Waffenembargos für den kriegerischen Konflikt haben? Die bosnischen Serben könnten dann nahezu ungehemmt von Serbien unterstützt werden, und die kroatischen und muslimischen Bosnier würden sich auf dem internationalen Waffenmarkt unter finanzieller Unterstützung reicher Exilkroaten und aus dem arabischen Lager mit Waffen und Munition eindecken. Hinzu käme, daß die russische Regierung unter verstärkten innenpolitischen Druck geraten würde, Serbien mit Waffenlieferungen zu unterstützen. Angesichts der bisherigen Brutalität und Rücksichtslosigkeit der Kriegführung würde dies wahrscheinlich die Intensität der militärischen Auseinandersetzung drastisch erhöhen, mit noch sehr viel größeren Opfern unter der Zivilbevölkerung und weitaus mehr materiellen Schäden. Dadurch würde auch die Gefahr der horizontalen Eskalation (territorialen Ausweitung) steigen. Die Asymmetrie in den Kriegführungskapazitäten bliebe dabei im wesentlichen zunächst erhalten, sie würde nur auf einem höheren Niveau fortgeschrieben. Erst mittel- bis langfristig könnten sich Waffenlieferungen militärisch stärker zugunsten der bosnischen Muslime und der Kroaten auswirken, wobei sich die militärische Stärkung der kroatischen Kriegspartei(en) eingedenk der bisherigen Erfahrungen durchaus auch als sehr problematisch erweisen könnte.

Ein weiteres Problem der Aufhebung des Waffenembargos besteht darin, daß sich die politischen Ziele zwischen den Waffenlieferanten und Waffenanwendern nur teilweise decken dürften. Während es der internationalen Staatengemeinschaft durch die Androhung der Intensivierung der Kampfhandlungen primär um eine schnelle Kriegsbeendigung und der Aushandlung einer "gerechteren" Friedenslösung gehen sollte, wird es zunächst das wichtigste Ziel der Kroaten und der muslimischen Bosnier sein, die territoriale Unversehrtheit so weit wie möglich wiederherzustellen und sich für das erlittene Unrecht zu rächen. Dies dürfte sich negativ auf die Aussichten einer schnellen Kriegsbeendigung auswirken.

Auch die militärischen und politischen Auswirkungen einer Aufhebung des Embargos ließen sich nur begrenzt kontrollieren und vorhersagen. Erinnerung sei hier nur an den Afghanistan-Konflikt oder den Konflikt in Kambodscha, wo durch unkontrollierte Waffenlieferungen die Depots der Kriegspartei(en) derart gefüllt wurden, daß sie jetzt an einer schnellen Beendigung der Kriegshandlungen kein echtes Interesse haben und noch auf Jahre einen Krieg mit niedriger Intensitätsstufe durchhalten können. Ein weiteres Problem unbeschränkter Waffenlieferungen wäre, daß sich auch die Albaner im Kosovo oder in Mazedonien mit Waffen eindecken könnten und dadurch die Gefahr der horizontalen Eskalation wachsen würde. Eine unkontrollierte Aufhebung des Waffenembargos ist deshalb abzulehnen, weil es das Konfliktmanagement auf Dauer eher erschwert als erleichtert.

b) Die beschränkte Aufhebung des Waffenembargos

Dabei stellt sich die Frage, mit welchen internationalen Institutionen die Waffenlieferungen kontrolliert werden sollen und wie die Kriterien dafür aussehen, wer welche Kontingente von Waffen erhalten soll und wer wieviel an die Kriegspartei(en) liefern darf. Dafür gibt es weder institutionelle Erfahrungen noch Kriterien geschweige denn ein eingespieltes politisches Verfahren. Es ist unrealistisch anzunehmen, das alles ließe sich in kurzer Zeit bewerkstelligen. Selbst auf rein informeller Ebene dürften entsprechende Vereinbarungen nicht so ohne Weiteres aushandelbar sein.

Eine andere Form der Überwachung könnte in der Vorortkontrolle durch eigener Beobachter bestehen. Ihre Aufgabe wäre, die militärischen Ziele der Waffenempfänger sowie Waffen und Depots zu kontrollieren. Das hätte aber eine Einigung über Ziele, die nicht bekämpft werden dürfen (Kriegsvölkerrecht), zur Voraussetzung; außerdem müßten - wenigstens im Groben - gemeinsame Kriterien für die Beurteilung von Waffen und die dafür notwendige Munition vorhanden sein. Bedingung dafür ist der Zugang zu allen Depots. Damit wäre aber noch nicht sicher zu verhindern, daß u.U. ein erheblicher Teil der Waffen in Hände geraten könnte, für die er nicht bestimmt ist. Wie soll z.B. die Belieferung muslimischer Verbände sichergestellt werden, wenn dies ausschließlich über kroatisches Gebiet erfolgen kann und ohne Befriedigung kroatischer Waffenwünsche wohl nicht laufen wird. Wie will die internationale Staatengemeinschaft außerdem erreichen, daß sich radikalisierte Militärgruppierungen der Muslime und der Kroaten an die zu vereinbarenden Spielregeln halten. Zugleich würde diese Art der Kontrolle und Beobachtung die Frage aufwerfen, was sie von einer direkten Intervention noch unterscheidet.

Die UN-PROFOR-Verbände in Bosnien-Herzegowina würden zudem erhebliche Probleme mit der Durchsetzung ihrer humanitären Versorgungsaufgabe bekommen. Durch die Intensivierung der Kriegshandlungen wären auch die UN-Blauhelme zusätzlich gefährdet und müßten für die Aufrechterhaltung ihrer Aufgabe verstärkt und mit schweren Waffen ausgerüstet werden. Zudem könnten die bosnischen Serben die UN-Blauhelme nach der Aufhebung des Waffenembargos als ihre militärischen Gegner ansehen und damit UNPROFOR zur Geisel der bosnischen Serben werden. Ohne militärische Verstärkung und regionale Konzentration von UNPROFOR-Verbänden wären die Blauhelme kaum zureichend zu schützen.

3. Formen der direkten militärischen Intervention

Grundsätzlich lassen sich mehrere Formen direkter militärischer Intervention unterscheiden:

- vorbeugende Intervention, um die Schwelle für militärische Gewalthandlungen zu erhöhen und mehr Zeit für das Krisenmanagement zu gewinnen;

- humanitäre Intervention, um während der Dauer der Kriegshandlungen, die Versorgung der notleidenden Bevölkerung, der Flüchtlinge und der Kriegsgefangenen zu verbessern;
- selektive militärische Einsätze zur schnellen Beendigung des militärischen Konfliktes;
- umfassende militärische Intervention des Landes, in dem die Aggression stattfindet oder von dem sie ausgeht.

3.1 Vorbeugende Intervention

Von der Möglichkeit einer vorbeugenden Intervention durch UN-Blauhelme und Militärbeobachter wurde bisher kaum oder nur unzureichend Gebrauch gemacht. Die Gründe dafür sind sehr vielschichtig. Zunächst ist das Instrument der vorbeugenden Intervention für die UN noch neu. Außerdem erscheint die Anwendung dieses Instrumentes bei zwischenstaatlichen Konflikten mit klarer territorialer Abgrenzung aussichtsreicher als bei innerstaatlichen Konflikten mit ungewissen, aber vielfältigen territorialen Abgrenzungsmöglichkeiten und einem aus diesem Grund hohen Personalbedarf.

Ob der vorbeugende Einsatz von UN-Truppen zur Absicherung der Unabhängigkeit von Bosnien-Herzegowina hätte Erfolg haben können, ist nur schwer zu beurteilen. Er hätte zumindest das Risiko für die serbische Seite erhöht. Allerdings wäre dafür eine schnell handlungsfähige UNO nötig gewesen, weil es eines umfangreichen Kontingents von mindestens mehreren zehntausend Blauhelmen bedurft hätte. Dafür hätten die Planungen aber schon sehr früh beginnen müssen, denn allein die Implementierung von UNPROFOR I in Kroatien dauerte aufgrund fehlender Truppen und der finanziellen Engpässe der UN schon über ein halbes Jahr. Eine Entscheidung der neuen unabhängigen Regierung in Bosnien-Herzegowina im April 1992 zugunsten eines Blauhelmeinsatzes hätte sich folglich gar nicht so schnell durchführen lassen, um die kurz nach der Unabhängigkeit eintretende Eskalation in die militärische Gewalt sicher zu verhindern. Hinzu kam, daß auf internationaler Ebene die Differenzen in der EG und das fehlende Engagement der USA die rasche Realisierung eines vorbeugenden Einsatzes kaum wahrscheinlich machten.

Immerhin ist der Beschluß des UN-Sicherheitsrats vom 11.12.1992 (Resolution 795), ab dem 7.1.1993 in Mazedonien - hauptsächlich an der mazedonisch-serbischen Grenze (Kosovo) - 700 UN-Blauhelme, 35 Militärbeobachter und 26 Polizisten zu stationieren, ein erster Schritt, um einer weiteren Eskalation der Gewalt entgegen zu wirken. Sollte allerdings dort von außen oder innen der Konflikt eskalieren, ist es sehr fraglich, ob die 700 Blauhelme ohne wesentliche Verstärkung einen nennenswerten Beitrag zur Eskalationskontrolle leisten könnten. Inzwischen haben die NATO-Staaten auf ihrer Frühjahrstagung in Athen beschlossen, dieses Kontingent aus Abschreckungsgründen um 300 US-Soldaten aufzustocken.

Im Zusammenhang mit einer Friedensregelung in Bosnien-Herzegowina wird der Deeskalation im Kosovo, im Sandjak und der Vojvodina erhöhte Bedeutung zukommen. Auch hier

könnten UN-Blauhelme zur Überwachung der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes eine konfliktpräventive Funktion ausüben. Besonders von der albanischen Mehrheit im Kosovo wird der Einsatz von UN-Blauhelmen vehement gefordert. Nachteilig ist allerdings, daß diese Gebiete alle in Serbien liegen und damit der Einsatz von UN-Blauhelmen der Zustimmung der serbischen Regierung bedarf, die unter den gegenwärtigen Bedingungen wenig wahrscheinlich erscheint. Derzeit sind dort nur einige EG- und KSZE-Beobachter tätig, deren Einfluß auf das Konfliktgeschehen als minimal anzusehen ist.

3.2 Humanitäre Interventionen

Humanitäre Interventionen dienen in erster Linie zum Schutz und zur Versorgung der Zivilbevölkerung, der Flüchtlinge und der Kriegsgefangenen.

Im Zusammenhang mit dem Krieg in Bosnien-Herzegowina sind die verschiedensten Formen humanitärer militärischer Interventionen diskutiert worden. Dabei ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen Maßnahmen zur Erzwingung der humanitären Hilfe, die gegen die Konfliktparteien erfolgen, und Maßnahmen, die mit dem Einverständnis der Konfliktparteien durchgeführt werden. Die Einrichtung einer UN-Schutzzone für die Kurden im Nordirak ist z.B. eine militärische Zwangsmaßnahme, die gegen den Willen des Iraks erfolgte.

Dagegen beruhen alle bisherigen humanitären Hilfsmaßnahmen im ehemaligen Jugoslawien auf dem weitgehenden Einverständnis der Konfliktparteien, selbst wenn die Motive dafür teilweise sehr unterschiedlich sind. In diesem Fall haben die UN-Blauhelme grundsätzlich das Recht, außer zur Selbstverteidigung ihre Waffen auch zur Durchsetzung ihres Auftrages (mission defense) einzusetzen. In der Vergangenheit haben die Blauhelme allerdings kaum davon Gebrauch gemacht, weil sie befürchteten, sie würden damit ihren Auftrag zu sehr gefährden. Ob diese Einschätzung zutreffend war, ist nicht einhellig zu beurteilen. Der Spielraum zur Durchsetzung der Versorgungstransporte in Bosnien war insgesamt größer als zeitweise von der UN praktiziert. Der erste UN-Befehlshaber in Bosnien-Herzegowina, der kanadische General MacKenzie, versuchte, notfalls unter Androhung des Einsatzes von Gewalt und mit der entsprechenden militärischen Bewehrung der Transporte die Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen, während sein Nachfolger, der französische General Morillon, aus welchen Gründen auch immer, darauf bis vor kurzem (Srebrenica) weitgehend verzichtete.

Die humanitäre Versorgung der Zivilbevölkerung durch die UNO und andere Hilfsorganisation stieß nur deshalb auf die Zustimmung aller Konfliktparteien, weil sich damit ein nicht unerheblicher Teil der Kriegsfolgekosten auf die internationale Staatengemeinschaft abwälzen ließ. Zugleich versuchten alle Konfliktparteien, durch Blockadeversuche oder Einbehaltung eines Teils der Versorgungsgüter die Zivilbevölkerung der jeweiligen Gegenseite von der Hilfe so weit wie möglich auszuschließen. Ohne Zweifel waren dabei die bosnischen Serben bisher am erfolgreichsten, zumal sie die größten Geländegewinne erzielten und über das größte Militärpotential verfügten. Insofern stellt sich die berechnete

Frage, ob die humanitäre Hilfe der internationalen Staatengemeinschaft nicht dem Aggressor den größten Nutzen brachte.

Auf der anderen Seite hätten ohne humanitäre Hilfe von außen, auch wenn diese in vielen Bereichen unzulänglich war und teilweise in die falsche Hände geriet, Hunderttausende von Zivilisten den Winter nicht überlebt. Allein für Sarajevo mit rund 350 000 Einwohnern, das in diesem Krieg noch in einer relativ günstigen Position war, wurden täglich ca. 240 t Lebensmittel benötigt. Durch die bisherigen Versorgungswege von UNPROFOR und UNHCR konnten wenigstens bis zu 160 t pro Tag garantiert werden, vorausgesetzt die Versorgung verlief ungestört. Bei vielen von bosnischen Serben belagerten Städten, die zum Teil Zehntausende von Flüchtlinge beherbergen, sieht die Situation noch viel schlimmer aus. Es stellt sich damit die Frage, ob eine größere militärische Intervention zur Versorgung der Bevölkerung, diese Situation hätte vermeiden und zugleich die einseitigen Vorteile der Hilfsmaßnahmen zugunsten der bosnischen Serben beschränken können.

Dazu werden im folgenden drei militärische Optionen zur Versorgung der Bevölkerung ausführlicher diskutiert:

- Versorgung aus der Luft
- Öffnung von Versorgungskorridoren über Land
- Errichtung von Schutzzonen

Vor allem die zweite und die dritte Option schließen den Einsatz militärischer Gewaltmittel zur Durchsetzung des Auftrags nicht aus. Die Option zur Auflösung und Befreiung von Gefangenenlagern der verschiedenen Konfliktparteien wird nicht näher diskutiert. Die militärischen Gründe, die gegen eine solche Option sprechen, finden sich in der Erörterung der zweiten und dritten Option.

3.2.1 Versorgung aus der Luft

Humanitäre Versorgungsflüge aus der Luft, zumal mit militärischer Bewehrung, sind die teuerste Option, um das Überleben der Bevölkerung zu sichern. Auf sie sollte nur dann zurückgegriffen werden, wenn alle anderen Versorgungsmöglichkeiten nicht zur Verfügung stehen oder mit weit höheren Risiken belastet sind. Die UN hat mit der Resolution 764 vom 13.7.1992 zunächst die Versorgung Sarajevos aus der Luft sicherzustellen versucht. Der Abschuß eines italienischen Transportflugzeuges (3.9.1992) und die Beschußschäden durch leichte Waffen an vielen anderen Transportflugzeugen zeigten allerdings, daß mit der Aufrechterhaltung der Luftbrücke nicht unerhebliche Risiken verknüpft waren und sind. Daher mußte die Luftbrücke wegen heftiger Bodenkämpfe in der Nähe des Flughafens sehr oft eingestellt werden.

Darüber hinaus gab es besonders von den internationalen Hilfsorganisationen und UN-Vertretern den Vorschlag, militärische Transportflugzeuge zur Versorgung der von bosnischen Serben belagerten Städte einzusetzen, um die untragbare Situation der Zivilbevöl-

kerung wenigstens etwas zu lindern. Die Durchführung solcher Flüge scheiterte aber anfangs an den Bedenken der Militärfachleute. Sie wiesen darauf hin, daß besonders bei weniger günstigen Windverhältnissen die Transportflugzeuge tief und langsam über die Tal-kessel der belagerten Städte und Dörfer fliegen müßten, um die Versorgungsgüter dort niedergehen zu lassen, wo sie am dringendsten benötigt würden. Dabei wären die Transportmaschinen für leichte Flugabwehrkanonen der bosnischen Serben ein einfaches Ziel, so daß ohne deren Zustimmung schnell hohe Verlusten entstehen würden, die entweder zur verstärkten militärischen Intervention oder zum Abbruch der Versorgungsflüge führen müßten. Auch die Absicherung solcher Transportflüge durch Erdbekämpfungs- und Flugzeuge mit elektronischen Störmitteln wäre wegen der besonderen Verwundbarkeit der Transportmaschinen nur unzureichend möglich und für den Begleitschutz mit einem hohen Risiko verbunden.

Nach dem Regierungswechsel in Washington sorgte ab dem 1.3.1993 die neue US-Administration dann doch für den Einsatz solcher Transportflugzeuge, vor allem um den von bosnischen Serben eingeschlossenen Städten in Nordostbosnien zu helfen. Die Transportmaschinen werden jedoch nur nachts eingesetzt und werfen ihre Versorgungsgüter aus 3 000 bis 4 000 m Höhe ab, damit sie nicht durch leichte Flugabwehrgeschütze gefährdet werden. Bei widrigen Wetterverhältnissen kann jedoch aus dieser Höhe die Versorgung der betroffenen Städte nicht mit jedem Einsatz sichergestellt werden. Inzwischen beteiligen sich deutsche, französische und amerikanische Transportflugzeuge an diesen Hilfsflügen. Gemessen an den Versorgungsbedürfnissen sind die Transportkapazitäten allerdings bei weitem nicht ausreichend.

3.2.2 Öffnung von Versorgungskorridoren über Land

Dazu hat die NATO zwei Optionen untersucht: Einmal die Öffnung zweier Nachschubwege von Split nach Sarajevo und zum zweiten die Öffnung eines Korridors von 60 km Breite und 180 km Länge zwischen Split und Sarajevo.

Die erste Option hätte das von den Politikern erwünschte Ziel eines niedrigen militärischen Profils gehabt, um die Eskalationsrisiken zunächst gering zu halten. Dafür wären aber durch den Einsatz weitreichender Artillerie oder die Verminung der Versorgungswege die Hilfslieferungen nahezu ständig zu stören und zu behindern gewesen. Die NATO hätte dabei sowohl Angriffe der bosnischen Serben als auch der bosnischen Muslime und Kroaten fürchten müssen. Die bosnischen Serben hätten angreifen können, um die Ohnmacht der Hilfsaktion zu demonstrieren, die bosnischen Muslime und Kroaten, um eine weitere Internationalisierung des Konfliktes zu erreichen. Die NATO wäre dadurch in das Dilemma geraten, entweder die Hilfsmaßnahmen wieder einstellen oder durch eine wesentlich stärkere Präsenz die Durchsetzung der Versorgungslieferungen garantieren zu müssen. Hierzu hätte sehr schnell eine Verdoppelung oder Verdreifachung des ursprünglichen Kräfteansatzes notwendig werden können. Das hätte dann aber mit dem von den Politikern gewünschten Ziel eines niedrigen militärischen Profils kollidiert. Mindestens mehrere zehntausend Mann wären anfangs für solch eine Operation notwendig und die Wahrscheinlichkeit groß

gewesen, daß es dann doch eher auf die zweite Option (breite Korridorlösung) hinausgelaufen wäre.

Für diese Option hätte die NATO bis zu 190 000 Soldaten benötigt. Sie hätte für die bosnischen Serben eine Provokation dargestellt, wären doch damit ihre militärische Operationsfreiheit und die Verfolgung ihrer politischen Ziele der "ethnischen Säuberung" wesentlich beschränkt worden. Das hätte eine stärkere militärische Unterstützung durch Serbien zur Folge haben können, gegen die die NATO-Truppen ohne Ausweitung ihres Auftrages kaum etwas hätten unternehmen können. Da das serbische Militär im Partisanenkampf viel Erfahrung besitzt, hätten die NATO-Truppen, selbst wenn sie ihre Kriegsziele schnell erreicht hätten, mit einer kontinuierlichen, u.U. hohen Verlustrate rechnen müssen, zumal das Gelände diese Art des Kampfes ausgesprochen begünstigt. Offen ist, wie lange die Bevölkerung in den westlichen Ländern bereit gewesen wäre, dies mitzutragen. Hinzu kommt das Risiko, daß dann im Kosovo die albanische Mehrheit die unterstellte Schwäche der Serben zur Durchsetzung ihrer Unabhängigkeit nutzen könnte, womit auch eine Eskalation der Spannungen in Mazedonien drohen würde.

Umgekehrt hätten die Serben aber auch versuchen können, eine solche Eskalation selbst herbeizuführen, um das Gesetz des Handelns in ihrer Hand zu behalten und ihre "Chaosmacht" im Balkan zu demonstrieren. Beides hätte die Spannungen zwischen den NATO-Mitgliedern Türkei und Griechenland derart steigern können, daß auch ein bewaffneter Konflikt zwischen ihnen nicht mehr auszuschließen gewesen wäre. Wegen der Risiken dieser Maßnahme hätten zuvor entweder alle westlichen Truppenteile von UNPROFOR abgezogen werden müssen, oder sie wären bis zur Erfüllung des Interventionsziels in erster Linie mit der Organisation ihres Schutzes beschäftigt gewesen. Trotzdem hätten Angriffe gegen UNPROFOR-Truppen oder Versuche der Geiselnahme durch bosnische Serben kaum mit Aussicht auf Erfolg verhindert werden können.

In dieser Phase, deren Zeitdauer nicht genau bestimmbar gewesen wäre, wäre die Versorgung der Bevölkerung in Bosnien nahezu völlig zum Erliegen gekommen. Das heißt, die Risiken diese Option hätten es von vornherein nahegelegt, die Ausweitung des Auftrages mit zu bedenken und dafür zu planen.

3.2.3 Einrichtung von Sicherheits- und Schutzzonen

Schon seit letztem Herbst wird über die Frage der Einrichtung von Schutzzonen in den UN-Gremien debattiert. Dabei muß grundsätzlich zwischen zwei verschiedenen Varianten unterschieden werden. Einmal geht es um die Einrichtung von Sicherheitszonen, die zwar durch militärische Präsenz, nicht jedoch mittels militärischer Gewalt gesichert werden sollen. Sie haben eher eine politisch-symbolische Funktion. Zum zweiten geht es um die Einrichtung von Schutzzonen, die notfalls auch durch den Einsatz militärischer Mittel verteidigt werden sollen. Die bis zum 22.5.1993 vom UN-Sicherheitsrat verkündeten "sicheren Zonen" gehören eindeutig zur ersten Variante, während die am 3.6.1993 beschlossene UN-Resolution 836 schon auf die zweite Variante, die Schaffung von Schutzzonen, zielt.

a) Sicherheitszonen

Mit der Ausrufung einer "sicheren Zone" für Srebrenica am 16.4.93 wurden auf UN-Ebene diese Überlegungen erstmals konkretisiert. Die am 7.5.93 vom UN-Sicherheitsrat (UN-Resolution 824) angekündigten "sicheren Zonen" für Bihac, Sarajewo, Tuzla, Gorazde und Zepa sollen ähnlich wie im Fall Srebrenica zum Schutz der Bevölkerung in besonders gefährdeten Gebieten dienen. Die insgesamt ca. 9 000 UN-Blauhelmsoldaten in Bosnien-Herzegowina sind dafür aber nicht ausreichend, auch wenn der UN-Sicherheitsrat einen großen Teil von ihnen von Versorgungsaufgaben entlasten will. Mit welchen Risiken schon die Schaffung einer symbolischen Sicherheitszone verknüpft sein kann, zeigt Srebrenica, bei der Großbritannien sich veranlaßt sah, im Falle eines Angriffs bosnischer Serben auf die kanadische UN-Blauhelmkompanie mit dem Eingreifen seiner Luftstreitkräfte zu drohen. Die bosnischen Serben haben im Gegenzug auf die Geiselfunktion britischer und französischer UNPROFOR-Verbände hingewiesen und inzwischen die Versorgungswege über Land gesperrt. Die militärische Sicherung aller übrigen "sicheren Zonen" ist weiterhin offen.

In Srebrenica konnten die kanadischen UNPROFOR-Truppen ihre begrenzte Schutzwirkung nur deswegen entfalten, weil sie in ausreichender Zahl mit Zustimmung der bosnischen Serben in die Stadt gelangten. Außerdem soll - wie ausgeführt - die Sicherheit dieser Verbände notfalls durch britische Luftangriffe garantiert werden. Weil die bosnischen Serben dadurch ihre Ziele (Entwaffnung der bosnischen Muslime und Übergabe der Stadt) nicht erreichten, werden sie bei künftigen Eroberungen von Exklaven, wie das Schicksal der Stadt Zepa zeigt, keine kampfstarken UN-Blauhelmeinheiten mehr in diese Städte lassen. In anderen Städten, wie z.B. Sarajevo oder Mostar ist die UNPROFOR-Präsenz viel zu schwach, um den Schutz der Zivilbevölkerung garantieren zu können.

Mit dem Konzept der "sicheren Zonen" sind daher die noch bestehenden Exklaven der bosnischen Muslime nicht zu schützen. In anderen Regionen und Städten wäre eine Verbesserung der Schutzfunktion möglich, vorausgesetzt die UNPROFOR II-Truppen würden personell und ausrüstungsmäßig drastisch verstärkt. Allein für Sarajevo wären ca. 15 000 bis 20 000 Soldaten nötig. Damit könnten die militärischen Kampfparteien in der Stadt selbst wahrscheinlich ausreichend kontrolliert werden. Das würde jedoch nicht für die außerhalb der Stadt operierenden militärischen Verbände und Gruppierungen gelten, die auch dann jederzeit von außen in die Stadt hineinschießen könnten. Deshalb könnte ohne einen zusätzlichen Schutz von außen, wie ihn etwa die kanadische Blauhelmkompanie in Srebrenica erhalten hat, oder durch eine entsprechende Ausweitung des Auftrages, der dann auch eine Kampfkomponente enthalten müßte, diese neue Aufgabe kaum bewältigt werden.

Dazu gab es einen französischen Vorschlag vom 12.5.1993, der eine Verstärkung von UNPROFOR II in zwei Varianten vorsah. In der ersten Variante waren als politisch symbolische Verstärkung zusätzlich ca. 9 000 UN-Blauhelme für Bosnien Herzegowina geplant: 5 000 Mann für den Schutz von Sarajevo und jeweils ein Bataillon (ca. 900 Mann) für die übrigen fünf "sicheren Zonen". In der zweiten Variante sollten die UN-Blauhelme auf 40-45 000 Mann verstärkt werden: 15 000 bis 20 000 Mann für Sarajevo und jeweils einen brigadestarken Verband (2 000-3 000) für die übrigen "sicheren Zonen". Zusätzlich sollte ein 3 000 Mann starker Verband zum Freihalten von Versorgungskorridoren oder als schnelle

Verstärkungstruppe für in Bedrängnis geratende Blauhelmverbände bereit gehalten werden. In beiden Varianten wären die zusätzlichen Soldaten im wesentlichen von den USA und Rußland zu stellen gewesen, um die Abschreckungswirkung, der die Franzosen besonderes Gewicht beimaßen, zu erhöhen. Unklar ist, inwieweit diese Truppen zum Einsatz ihrer Waffen ermächtigt gewesen wären, um ihren Auftrag zu verteidigen.

In die Richtung der ersten französischen Variante ging der neue Vorschlag der vier ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats (USA, Rußland, Großbritannien und Frankreich) sowie Spaniens vom 22.5. 1993, der zur Verbesserung des Schutzes der sechs "sicheren Zonen" eine Verstärkung von UNPROFOR II um ca. 5 000-10 000 Soldaten vorsah; die darin operierenden Blauhelmtruppen sollten durch die Androhung, amerikanische Luftstreitkräfte einzusetzen, geschützt werden. Der militärische Schutz der Blauhelme, nicht der Zivilbevölkerung stand bei diesem Konzept im Vordergrund.

Die in dieser Variante diskutierte Verstärkung um etwa 5 000-10 000 Soldaten erscheint dafür aber keinesfalls ausreichend. Außerdem ist es sehr fraglich, ob ein ausreichender Schutz der Zivilbevölkerung erreichbar ist, solange die UN-Soldaten nur dann zur Waffen greifen dürfen, wenn sie selbst bedroht und angegriffen werden, die Angriffe gegen die Zivilbevölkerung in den "sicheren Zonen" von den UN-Verbänden nicht mit Waffengewalt verhindert werden dürfen. Es sei denn, sie würden sich jedesmal zwischen die Kriegsparteien stellen, was aber mit einem hohen Risiko für die UN-Soldaten verbunden wäre.

Sowohl der französische Vorschlag als auch der jüngste Vorschlag der vier ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats waren aus politischen Gründen nicht konsensfähig, weil beide aus der Sicht der islamischen Mitglieder eine Aufgabe des Vance-Owen-Plans bedeuten und auf die Anerkennung der Gebietsgewinne der bosnischen Serben hinausliefen. Der am 3.6.1993 im Sicherheitsrat erzielte Kompromiß (UN-Resolution 836) sieht nun zusätzlich vor, daß UNPROFOR II Waffen nicht nur zur Selbstverteidigung sondern auch zur Durchsetzung des Auftrags "in und um die sicheren Zonen" gebrauchen darf. Die UN-Resolution ermächtigt zudem die USA und andere Mächte und Bündnisse, die UN-Blauhelme mit ihren Luftstreitkräften zu unterstützen. Während die USA darunter verstehen, daß sie diese nur zum Schutze der UN-Blauhelme einsetzen, möchten dagegen die westeuropäischen Länder auch den Auftrag verteidigen.

Ohne Zweifel ist dieser UN-Beschluß ein politischer Präzedenzfall, haben doch zum ersten Mal die Vereinten Nationen selbst den Auftrag erhalten und nicht andere ermächtigt, notfalls die von massiven Menschenrechtsverletzungen bedrohte Bevölkerung auch mit Waffen zu verteidigen. Die Auswirkungen dieses Beschlusses können für die weitere Entwicklung der UN noch größere Bedeutung erlangen.

Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß einstweilen die zusätzliche Schutzfunktion des Beschlusses des Sicherheitsrats noch völlig ungewiß ist.

Einmal erstreckt sich diese nur auf die sechs "sicheren Zonen" und nicht auf das gesamte den bosnischen Muslimen noch verbleibende Territorium.

Zum zweiten ist derzeit offen, welche Länder die dafür notwendigen zusätzlichen Truppen stellen wollen und wie sie bezahlt werden, da schon die bisherige Präsenz von UNPROFOR nicht ausreichend finanziert ist. Frankreich und Großbritannien wollen ihre Truppen in Bosnien-Herzegowina nicht weiter verstärken, die USA möchten keine Landstreitkräfte einsetzen. Lediglich Rußland wäre unter bestimmten Bedingungen, die eine restriktive Auslegung des Auftrags zur Folge hätten, zu einem größerem Engagement bereit.

Drittens dürfte die Ausrüstung zumindest eines Teils von UNPROFOR, selbst wenn genügend Truppen zur Verfügung stünden, unzureichend und die militärische Kooperation zwischen benachbarten UN-Einheiten sowie das Zusammenwirken mit den Luftstreitkräften der NATO und der USA allenfalls begrenzt möglich sein.

Viertens könnte sich gerade bei einer Ausweitung der Kampfhandlungen die personelle Verstärkung sehr schnell als viel zu schwach herausstellen.

Fünftens ist das Verhältnis zwischen den Truppen der bosnischen Muslime und den UN-Truppen in den "sicheren Zonen" nicht geklärt, so daß die UN-Truppen auch als "Schutzschild" für die militärischen Operationen der bosnischen Muslime dienen könnten. In Kenntnis dieser Probleme, dürfte es für den dortigen UN-Kommandeur kaum zu verantworten sein, seine Truppen jetzt schon zur Verteidigung der "sicheren Zonen" einzusetzen. Konzeptionell setzt daher auch der neue UN-Vorschlag eher auf eine Stärkung der Abschreckungswirkung als auf die Bereitstellung einer zur Durchsetzung des Auftrages geeigneten Truppe.

Dabei ließe sich der Auftrag der UNO durchaus auch offensiv interpretieren. Denn die Einbeziehung des Gebietes um die "sicheren Zonen" könnten die UN-Verbände, solange in die Zonen hineingeschossen wird, zur Ausweitung des Sicherheitsbereichs nutzen. So müßte zum Beispiel um jede "sichere Zone" wenigsten ein vier bis fünf Kilometer breiter Streifen überwacht und gesichert werden, um den Beschuß durch leichte und mittlere Mörser zu verhindern. Für schwere Artillerie müßte der Streifen wenigsten 15 bis 30 Kilometer betragen oder anderweitig der militärische Schutz hergestellt werden. Doch fehlt bisher eine Definition des äußeren Schutzbereiches, und die Frage, wer mit welchen Mitteln ihn sichern soll, ist unbeantwortet.

b) Schutzzonen

Mit der Ausrufung und Einrichtung von Schutzzonen übernimmt grundsätzlich die UN den äußeren und inneren Schutz. Dazu muß sie die in der Zone vorhandenen Militärverbände kontrollieren, entwaffnen oder zum schnellen Verlassen der Zone bringen, um den entmilitarisierten Status herzustellen und zu sichern. Andernfalls bestünde die Gefahr, daß die UN zur Kriegspartei würde, indem sie quasi einen militärischen Schild für andere aus der Zone heraus operierende Truppen stellen würde. In diesem Falle wäre die UN nicht neutral und würde die Schutzfunktion für die zivile Bevölkerung gefährden.

Solange ein Waffenstillstand zwischen den Kriegsparteien nicht zu erreichen ist, muß die UN bei der Einrichtung von Schutzzonen davon ausgehen, daß sie diese notfalls unter An-

drohung und Einsatz von militärischer Gewalt einrichten und sichern muß. Darauf sind die UN-Blauhelmtruppen der verschiedenen Nationen bisher aber nur unzureichend vorbereitet. Denn sie müßten auch unter Kampfbedingungen zuverlässig militärisch kooperieren können, und die militärischen Führer müßten sich auf die ihnen unterstellten Truppen in Kampfsituationen verlassen können bzw. ihre militärischen Fähigkeiten genau kennen. Das setzt gemeinsame Mindeststandards bei der Ausrüstung (Interoperabilität), der Ausbildung, Kommunikation und Versorgung voraus, die derzeit bei den UN-Blauhelmtruppen nicht existieren und auch nicht in Kürze herzustellen sind.

Hinzu kommt, daß die UN für die glaubwürdige Durchsetzungsmöglichkeit solcher Optionen prinzipiell über globale Aufklärungskapazitäten verfügen müßten, die derzeit nur die beiden Mitglieder des Sicherheitsrats USA und Rußland (mit Einschränkungen) besitzen. Mindestens einige Luftlande- und Hubschrauberverbände wären vonnöten, um auch in kritischen Situationen den Schutz der Zivilbevölkerung und die Unterstützung der UN-Blauhelmtruppen vor Ort garantieren zu können. Luft- und Seestreitkräfte wären letztlich unverzichtbar, um je nach Art und Ort des Einsatzes die Operationsfreiheit und die schnelle Unterstützung der Blauhelmtruppen in zeitkritischen Situationen gewährleisten zu können. Darüber hinaus müßte die UN über eine glaubwürdige konventionelle Abschreckungsmacht verfügen (können), andernfalls bestünde die Gefahr, daß bei jeder Schutzzone die militärischen Fähigkeiten der UN von den Konfliktparteien erneut "getestet" würden.

Die militärischen Anforderungen für die Einrichtung und Durchsetzung einer Schutzzone sind somit sehr hoch, zumal auch die Versorgung der zu schützenden Zivilbevölkerung und der Blauhelmverbände sichergestellt werden muß. Da die UN und viele der ihr Truppen zur Verfügung stellenden Nationen nicht über diese Fähigkeiten verfügen, kämen einstweilen nur die NATO-Staaten und die USA in Frage.

Für den Schutz des bosnisch-muslimischen Territoriums wären wenigstens zwei Korps notwendig. Zusätzliche Verbände müßten für die logistische Unterstützung, den äußeren Schutz der Zone, das Freihalten von Versorgungskorridoren und für eine schnell verfügbare Einsatzreserve bereitgestellt werden. Kampfflugzeuge wären für die Aufklärung und zur Sicherung des äußeren Schutzbereichs unverzichtbar.

Insgesamt würden etwa 100 000 Soldaten benötigt. Die politische Uneinigkeit der westeuropäischen NATO-Staaten und die amerikanische Zurückhaltung haben allerdings eine solche Option weitgehend unrealistisch erscheinen lassen, zumal die meisten westlichen Länder davor zurückschrecken, sich mit Landstreitkräften in diesem Konflikt ohne US-Unterstützung stärker zu engagieren.

Eine Ausweitung des humanitären Schutzzonenkonzeptes auf den gesamten Teil des Territoriums von Bosnien-Herzegowina, den die bosnischen Muslime noch besitzen, würde neben der Notwendigkeit von noch mehr Truppen zusätzliche Fragen aufwerfen. Grundsätzlich würde damit die Sicherheit dieses Reststaats von der Unterstützung durch die internationale Staatengemeinschaft abhängig.

Bei der Wahl dieser Option müßte sich das Militär der bosnischen Muslime unter die Kontrolle der UN begeben und seine Versuche zur Rückeroberung verlorener Gebiete beenden.

Selbst wenn die UN-Blauhelmtruppen den militärischen Schutz garantieren könnten, dürfte zumindest ein Teil der bosnischen Muslime mit dieser Maßnahme nicht einverstanden sein, bedeutet sie doch zunächst eine indirekte politische und militärische Akzeptanz des Status quo. Es wäre fraglich, ob die UNO dann durch die Aufrechterhaltung der nicht-militärischen Zwangsmaßnahmen gegen Serbien noch wesentliche Gebietskorrekturen erreichen könnte. Sollte ein Teil der bosnischen Muslime deswegen unter dem UN-Schutzschild mit militärischen Aktionen gegen die bosnischen Serben fortfahren, kämen die UN-Verbände in die schwierige Situation, einerseits für die Sicherheit nach außen sorgen, zugleich aber einen Teil der bosnischen Muslime notfalls mit Waffengewalt von militärischen Aktionen abhalten zu müssen.

Nicht auszuschließen wäre auch, daß die humanitäre Schutzfunktion fragwürdig werden könnte, wenn die UN-Truppen sich ständig mit radikalen Gruppierungen aller Kriegsparteien auseinandersetzen müßten und es deshalb in der westlichen Öffentlichkeit immer schwieriger würde, die nötige politische Legitimation für die Fortsetzung dieser Mission zu erhalten.

Selbst wenn die internationale Staatengemeinschaft in der Lage wäre, die militärischen Sicherheitsprobleme in den Griff zu bekommen, wäre das politische Schicksal des muslimischen Teils weiter ungewiß. Der Vance-Owen-Plan ließe sich, wenn überhaupt, nur noch mit erheblichen Abstrichen verwirklichen, und für viele Probleme der bosnischen Muslime böten sich allenfalls langfristige Lösungsansätze. Immerhin könnten damit aber wenigstens ein Teil des muslimischen Territoriums in defensiver Weise gerettet und vor allem Hunderttausende der Zivilbevölkerung vor Ermordung, Verstümmelung und Vertreibung bewahrt werden. Die politische Entscheidung für die militärische Eskalation läge eindeutig bei den bosnischen Serben oder den Kroaten, falls sich die bosnisch-muslimischen Militärs ausreichend kontrollieren ließen.

Auf der anderen Seite gibt es aber auch Risiken. Gerade in den großen Städten, aber auch im bergigen Gelände könnte es für die UN-Verbände schwierig werden, die radikalisierten Banden der einzelnen Kriegsparteien unter ihre Kontrolle zu bringen. Die Gefahr würde umso größer werden, je stärker sich auch Kroatien und die kroatischen Bosnier an der militärischen Aufteilung Bosnien-Herzegowinas beteiligen würden.

Ein weiteres schwer zu kalkulierendes Risiko ist die Gefahr einer Eskalation zum allgemeinen Landkrieg. Ihm könnte vor allem dadurch begegnet werden, wenn sich die Abschreckungswirkung der UN-Truppen und der in ihrem Auftrag operierenden Verbände drastisch erhöhen ließe. Dazu ist ein starkes Engagement der amerikanischen und russischen Seite unerläßlich. Entscheidend wäre dann, wie sich die serbische Regierung und das serbische Militär verhalten würden. Würden sie die militärische Unterstützung der bosnischen Serben aufkündigen, wäre eine wesentliche Eskalationsgefahr gebannt. Liefen dagegen die militärische Hilfe weiter, wäre die UN letztlich durch den Einsatz militärischer Mittel gezwungen, dies soweit wie möglich zu verhindern. Zwar könnten die serbische Regierung dies zum Anlaß für eine militärische Eskalation nehmen, bei einer starken russischen und amerikanischen Präsenz wäre dieses Risiko aber nicht allzu wahrscheinlich.

4. Selektive militärische Einsatzoptionen

Die ersten militärischen Maßnahmen in dieser Richtung erfolgten Mitte letzten Jahres (ab 16.7.1992), als die NATO und WEU im Auftrag der UNO zunächst die Überwachung, später auch die Durchsetzung (ab 22.11.1992) des Waffen- und Wirtschaftsembargos in der Adria übernahmen.

Zwar erfolgen solche Maßnahmen in erster Linie zur Unterstützung und Absicherung nicht-militärischer Sanktionen, sie können aber durchaus ein erhebliches Eskalationspotential enthalten. Denn die Durchsetzung eines Embargos mit militärischen Mitteln ist nach dem Kriegsvölkerrecht ein kriegerischer Akt und kann den betroffenen Staat zur militärischen Gegengewalt veranlassen. Aufgrund der eindeutigen militärischen Kräfteverhältnisse zur See hat die serbische Seite davon aber bisher Abstand genommen. Die NATO hat Ende April nach der Verschärfung des UN-Handelsboykotts auch ihre militärischen Druckmaßnahmen in der Adria erhöht. Blockadebrecher dürfen bis in die Küstengewässer Rest-Jugoslawiens verfolgt und notfalls sogar unter Einsatz von Waffengewalt gestoppt werden. Die "Rules of Engagement" schreiben dabei aber vor, daß nur Wucht- und keine Explosivgeschosse verwendet werden dürfen, um Nebenschäden gering zu halten. Trotz der starken militärischen Bewehrung des Embargos in der Adria werden vor allem die Kroaten durch 40-45 Knoten schnelle Jachten von der italienischen Küste aus in begrenztem Umfang mit Waffen und Munition versorgt.

Im Gegensatz dazu haben Ungarn, Rumänien und Bulgarien bei der Durchsetzung der Sanktionen bisher peinlich jede Maßnahme vermieden, die von Serbien als militärische Bewehrung des Embargos hätte verstanden werden können, um unnötige Provokationen zu vermeiden. Diese Länder akzeptierten zur besseren Durchsetzung des Embargos zudem nur solche personellen, finanziellen und materielle Hilfen der westlichen Länder und der WEU, die ausschließlich zivilen oder polizeilichen Charakter hatten. Die einzige Ausnahme davon bildet die erlaubte Nutzung des ungarischen Luftraums durch NATO-AWACS, obwohl diese Systeme seit dem 12.4.93 mit dazu dienen, serbischen Flugzeugen die Nutzung des Luftraums über Bosnien-Herzegowina notfalls unter Einsatz von Waffen zu verwehren. Serbien selbst ist davon aber ausgenommen, was der ungarischen Regierung trotz wachsender innenpolitischer Kritik die weitere Aufrechterhaltung ihres Angebots erleichtert haben dürfte, verbindet sie doch damit die Hoffnung, sich so als künftiges NATO-Mitglied nachhaltig zu empfehlen. Offen ist, wie sich Ungarn verhalten wird, wenn die NATO im Auftrag der UNO zur Durchführung selektiver Luftangriffe bereit ist und Angriffe gegen serbische Ziele an der Grenze zu Bosnien-Herzegowina nicht mehr auszuschließen sind.

4.1 Flugverbot

Am 9.10.1992 beschloß der UN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 781, militärische Flüge über Bosnien-Herzegowina zu verbieten. Mit der Überwachung dieser Maßnahme wurden UNPROFOR und die NATO betraut. Die Luftüberlegenheit der serbischen Streitkräfte und ihrer nationalen Minderheiten in Kroatien und Bosnien-Herzegowina war ein Vorteil der

serbischen Seite. Bisher war diese Luftüberlegenheit militärisch, sieht man von einzelnen lokalen Kriegsschauplätzen ab, aber nur von untergeordneter Bedeutung. Seit der Verhängung des UN-Flugverbots über Bosnien-Herzegowina wurden durch die NATO-Frühwarn- und Aufklärungsflugzeuge (AWACS) bis März 1993 über 500 Verstöße (hauptsächlich Transport- und Verbindungsflüge mit Hubschraubern) registriert, die zum größten Teil den bosnischen Serben zugeschrieben werden. Dies und die geringe politische Kompromißbereitschaft der bosnischen Serben haben inzwischen dazu geführt, daß die NATO von der UNO zur Durchsetzung des Flugverbots ermächtigt wurde und seit dem 12.4.1993 mit den entsprechenden militärischen Maßnahmen begonnen hat.

Politisch kam dieser Maßnahme größeres Gewicht zu. Zunächst wurde damit den bosnischen Serben die militärische Nutzung ihrer Luftüberlegenheit beschnitten und mehr Waffengleichheit zwischen den Konfliktparteien hergestellt. Sie war zugleich ein Instrument, um die bosnischen Serben zur Annahme des Vance-Owen-Plans zu drängen. Außerdem diente die Durchsetzung des Flugverbots auch zur Begrenzung der militärischen Eskalation nach der kroatischen Offensive in der Krajina.

Demgegenüber stehen die militärischen Risiken einer solchen Option. Durch den Einsatz des AWACS-Aufklärungs- und Führungssystems und von elektronischen Kampfmitteln haben die NATO-Luftstreitkräfte eine Bedrohung aus der Luft kaum zu fürchten, sie können ihre Luftziele im Look-down-Shoot-down-Verfahren (bis auf die amerikanische F-15 und die F-14 verfügen alle übrigen NATO-Kampfflugzeugtypen hier allerdings nur über begrenzte Fähigkeiten) auch weitgehend außerhalb der Reichweite gegnerischer Flugabwehrgeschütze bekämpfen.

Anders sieht es dagegen mit der Bedrohung durch bodengestützte Flugabwehrraketensysteme und radargeleitete Flugabwehrkanonen aus, die durchaus eine ernste Gefahr darstellen können. Ob luftgestützte elektronische Kampfmittel zur Ausschaltung dieser Bedrohung ausreichen, erscheint zumindest zweifelhaft. Insofern könnten die NATO-Luftstreitkräfte durch den Einsatz serbischer bodengestützter Flugabwehrsysteme gezwungen werden, diese zu bekämpfen, um die Operationsfreiheit ihrer eigenen Kampfflugzeuge zu sichern. Auf der anderen Seite müssen die bosnischen Serben sich fragen, ob bodengestützte Angriffe gegen die NATO-Luftstreitkräfte sehr viel nützen, zumal damit die Ausweitung des NATO-Auftrags gegen Bodenziele und auch eine selektive Eingriffsmöglichkeit bei Bodenkämpfen riskiert wird, in denen die NATO-Luftstreitkräfte ihre überlegene Feuerkraft ausspielen könnten. Sowohl die bosnischen Serben als auch die serbischen Militärs haben deshalb erklärt, daß sie nichts gegen die Durchsetzung des militärischen Flugverbots unternehmen werden. Daß heißt aber nicht, daß nicht die NATO-Fähigkeiten durch serbische Hubschrauberstarts getestet und wo immer möglich unterlaufen werden, zumal die "Rules of Engagement" der NATO den Abschluß eines Luftraumverletzters nur als allerletztes Mittel vorsehen. Aus dieser Sicht erscheint das Eskalationsrisiko für die NATO-Luftstreitkräfte derzeit nicht allzu hoch, es bleibt aber prinzipiell gegeben.

Schon das eben beschriebene Eskalationsrisiko verdeutlicht, daß diese Maßnahme nicht völlig losgelöst von anderen Optionen gesehen werden darf. Die Demonstration der Luftüberlegenheit durch die NATO-Luftstreitkräfte enthält das Warnsignal, daß der Auftrag mit Zustimmung der UNO jederzeit erweitert werden kann, zumal es die serbische Seite vor

allem der russischen Regierung zu verdanken hat, daß Angriffe gegen Bodenziele zur offensiven Durchsetzung des Auftrages bisher ausgeschlossen wurden. Die Androhung zur Durchsetzung des Flugverbots über Bosnien-Herzegowina ist somit auch ein Signal an die serbische Regierung, daß die NATO im Falle einer weiteren politischen und militärischen Unterstützung der bosnischen Serben dies militärisch erschweren und im Falle einer Eskalation auch Ziele in Serbien selbst mit ihren überlegenen Luftstreitkräften bedrohen könnte.

4.2 Luftangriffe

In diesem Zusammenhang ist auch schon die seit längeren in der NATO laufende Diskussion um "selektive Luftangriffe" zu sehen. Erst die sich abzeichnende Eroberung Srebrenicas und die Weigerung der bosnischen Serben, den Vance-Owen-Plan als Basis für eine Friedenslösung zu akzeptieren, haben diese Überlegungen öffentlich werden lassen. Der politische wie militärische Vorteil selektiver Angriffe aus der Luft wäre, daß zunächst das Risiko für die eigenen Kampfverbände relativ begrenzt bliebe, der größte militärtechnische Vorteil der Interventionsstreitkräfte voll zum Tragen käme und die operativen Handlungsfähigkeiten der bosnischen Serben - je nach Art und Umfang des Einsatzes - deutlich beschränkt werden könnten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß je nach Zielkategorie und Aufgabe und den damit verknüpften politischen Zielsetzungen unterschiedliche Ergebnisse zu erwarten wären. Zunächst müßte das vorrangige politische Ziel eines solchen Einsatzes geklärt werden. Geht es um das Setzen eines politischen Signals, um schnellstmögliche Kriegsbeendigung, um die Herstellung eines ausgewogeneren militärischen Kräfteverhältnisse, um die Zerstörung der militärischen Kriegskapazitäten der bosnischen Serben oder um einen zusätzlichen Schutz von UNPROFOR zur Durchsetzung ihrer humanitären Aufgaben, wobei letztlich die Ziele nicht völlig voneinander zu trennen sind?

Der symbolische Einsatz von Kampfflugzeugen wäre in erster Linie ein politisches Signal, das die Bereitschaft zur militärischen Internationalisierung unterstreichen soll. Die militärische Wirkung eines solchen Einsatzes wäre gering. Er kann als allerletztes Warnsignal vor einer internationalen Militärintervention betrachtet werden, zugleich aber auch die Zurückhaltung davor widerspiegeln. Ein symbolischer Einsatz würde die bosnischen Serben sicherlich kaum beeindrucken, und die meisten westlichen Militärs halten deshalb einen solchen Einsatz für wenig sinnvoll.

Ein deutlicheres Signal wären dagegen Luftangriffe gegen Zielkategorien wie Nachschubwege, Artilleriestellungen, Truppenkonzentrationen, Luftverteidigungstellungen, Tanklager und Flugplätze. Sie hätten eine begrenzte militärische Wirkung, wären aber kaum ausreichend, um die bosnischen Serben zu einer schnellen Beendigung ihrer Kriegshandlungen zu veranlassen. Es sei denn, sie hätten die aus ihrer Sicht wichtigsten Kriegsziele erreicht. Selektive Luftangriffe könnten dann immerhin einen Beitrag dazu leisten, eine Aggression der bosnischen Serben über die bisher erklärten Kriegsziele hinaus zu unterbinden.

Sollen die bosnischen Serben und Rest-Jugoslawien zur Einstellung der Kampfhandlungen gezwungen werden, so müßte zunächst vor allem die direkte Kriegsführungsfähigkeit der

bosnischen Serben und das dahinter stehende logistische System bekämpft werden. Die Kriegskapazität (Rüstungsindustrie, Depots, militärische Infrastruktur) wären dann nachrangige Ziele. Wichtige Angriffsziele wären dabei Luftverteidigungs- und Artilleriestellungen auf und in den Bergen, Flugplätze, feste Führungseinrichtungen, schwere Verbände, Truppenkonzentrationen, Aufmarschräume, wichtige Knotenpunkte der Versorgung sowie Lagerstätten für Ausrüstung und Munition.

Die NATO müßte gerade zu Beginn der Luftkriegsoperationen unter Aufbietung ihrer gesamten Militärtechnik den bosnischen Serben am Tag und vor allem nachts demonstrieren, daß ihnen nur noch wenige operativen Handlungsmöglichkeiten blieben, falls sie gewillt sein sollten, den Krieg fortzusetzen. Entscheidend ist, daß die bosnischen Serben von Anfang an wüßten, im Falle dieses oder jenes militärischen Verhaltens hätten sie grundsätzlich mit der Möglichkeit eines Luftangriffs zu rechnen, unabhängig davon, ob er nun erfolgt oder nicht. Sie wären gezwungen, dies bei ihrer Operationsplanung zu berücksichtigen. Damit könnte der Vorteil von selektiven Luftkriegsoperation voll ausgespielt werden. Die NATO würde den Gegner mit begrenztem Mitteleinsatz zu einem Verhalten nötigen, daß dem der ständigen Aufrechterhaltung umfassender Luftkriegsoperationen sehr nahe käme. Um diese Drohung glaubwürdig zu machen, wäre allerdings von Zeit zu Zeit eine Intensivierung der Luftkriegsoperationen notwendig. Auf der Basis der derzeitigen Operationsführung der bosnischen Serben hätte dies Aussichten auf Erfolg.

Das Problem wäre jedoch, daß die bosnischen Serben selbstverständlich über eine ganze Reihe operativer Möglichkeiten verfügen, um die militärische Wirksamkeit solcher Angriffe zu reduzieren, auch wenn dies mit großen Einschränkungen bei der Beweglichkeit insbesondere tagsüber verbunden wäre.

So ließen sich ihre Artilleriestellungen, die nicht aus Batterien, sondern einzelnen Geschützen bestehen, je nach Notwendigkeit täglich oder sogar stündlich verlegen und besser tarnen sowie eine Vielzahl von Scheinstellungen anlegen, so daß nur noch ein sehr begrenzter Teil aufzuklären und zu bekämpfen wäre. Steilschießende Mörser, die in diesem Krieg in großer Zahl (zu Tausenden) eingesetzt werden, wären zudem wegen ihrer hohen Beweglichkeit kaum aus der Luft zu bekämpfen. Außerdem könnten die bosnischen Serben ihre Artillerieangriffe auf die Abend- oder Morgenstunden oder in die Nacht verlegen und trotz Gegenschlägen aus der Luft Terrorangriffe auf zivile städtische Ziele zunächst sogar verstärken. Die Munition und die schweren Verbände könnten besser getarnt oder in Felskavernen verbracht werden und damit ebenfalls die Wirksamkeit von Luftangriffen absenken.

Die logistische Versorgung der bosnischen Serben über die Übergänge an der Drina ließe sich allerdings durch kontinuierliche Luftangriffe einigermaßen zuverlässig begrenzen. Auch sonst könnten die NATO-Luftstreitkräfte, da sie die Versorgungswege der bosnischen Serben kennen, den Nachschub gerade bei guten Wetterbedingungen drastisch beschränken. Solange aber die bosnischen Serben durch die Luftangriffe nicht zu einer intensiveren Kriegsführung gezwungen wären (und das wären sie wahrscheinlich nicht), würde sich dies bei den vorhandenen Depot- und Lagerkapazitäten zunächst kaum nachteilig auf ihre bisherige Kriegsführungsfähigkeit auswirken. Die Wirksamkeit selektiver Luftangriffe der NATO ließe sich natürlich durch taktische Maßnahmen, z.B. durch Flächenbombardements

und Verstärkung der Aufklärungstätigkeit, steigern, wäre aber auch mit einer stärkeren Exponierung der Kampfflugzeuge und mit einem größerem Verlustrisiko verbunden. Hinzu kämen aber auch deutlich höhere Verluste unter der Zivilbevölkerung.

Eine andere Möglichkeit zur Steigerung der Wirksamkeit läge in der direkten militärischen Kooperation mit den bosnischen Muslimen und den kroatischen Verbänden, die vorab über Art, Ort, Umfang und Intensität der Luftangriffe informiert werden könnten, um durch entsprechende Vorbereitung ihrer Bodentruppen solche Luftangriffe besser auszunutzen. Diese Art der militärischen Zusammenarbeit wäre aber nicht ohne Probleme. Einmal könnten die entsprechenden Umgruppierungen der muslimischen und kroatischen Truppen den bosnischen Serben als Warnsignal für bevorstehende Luftangriffe dienen. Zum zweiten würden sich damit die UNO und die NATO offen oder stillschweigend zum Komplizen muslimischer und kroatischer Racheakte an der serbischen Bevölkerung machen. Die geringe militärische Effizienz und andere Nachteile sprechen daher eher gegen diese Option.

Strittig ist u.a. die Frage, ob militärische und politische Führungseinrichtungen der bosnischen Serben zu den vorrangigen Zielen gehören sollten. Einerseits könnte dadurch die Verwirrung erhöht und die zentrale militärische Kontrolle vermindert werden. Auf der anderen Seite würde die ohnehin schon kaum überschaubare Lage durch eine vermehrte Bildung kleinerer militärischer Gruppierungen noch undurchsichtiger und damit noch unkalkulierbarer werden. Das Problem der Zersplitterung der Kräfte zu einer noch größeren Zahl von marodierenden Banden könnte sich übrigens auch bei erfolgreichen westlichen Luftangriffen gegen serbische Verbände stellen, ohne daß serbische Führungseinrichtungen explizit in die Luftangriffe schon einbezogen sein müßten. Das könnte sich gerade bei der Durchsetzung eines Waffenstillstands mit anschließender Entwaffnung der Verbände als nachteilig erweisen und würde einen erhöhten Einsatz von UN-Truppen notwendig machen.

Im Falle selektiver Luftangriffe wären der Schutz und die Aufgaben der in Bosnien-Herzegowina und in Kroatien eingesetzten UN-Blauhelmtruppen kaum noch sicher zu gewährleisten. Die Gefahr der Geiselnahme von Blauhelmsoldaten, verstärkte Angriffe von serbischen Heckenschützen, der Beschuß von UN-Einrichtungen durch Verbände der bosnischen Serben und direkte Angriffe gegen UN-Truppen wären mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwarten. Die Masse der Blauhelmeinheiten könnte ihrer eigentlichen Aufgabe, den Schutz und die Versorgung der Zivilbevölkerung zu gewährleisten, zunächst nicht mehr nachkommen und wäre primär mit der Sicherung ihres eigenen Überlebens beschäftigt. Mindestens ein Teil der Luftangriffskapazitäten müßte deshalb ständig für den Schutz bedrängter UNO-Einheiten reserviert werden. Auch wäre, je nachdem wie sich die Lage entwickelt, nicht auszuschließen, daß einzelne UN-Einheiten (besonders der Briten, Franzosen und Kanadier) wegen ihrer politischen Symbolwirkung militärisch in eine derart prekäre Lage geraten könnten, daß sie nur unter Einsatz von Luftlande- oder/und Hubschrauberverbänden zu befreien wären, sofern diese Verbände dann nicht völlig aufgegeben werden sollen. Das aber wäre nur unter Einsatz von zusätzlichen Landstreitkräften möglich. Solange die bisherigen Blauhelmmissionen auch bei selektiven Luftangriffen weiterlaufen sollen, müßte die militärische und politische Führung zumindest auch den punktuellen Einsatz von Landstreitkräften mitbedenken und vorbereiten, um in Bedrängnis

geratene UN-Einheiten helfen zu können. Damit würde aber ein Weg beschritten, der schnell zu einem größeren Einsatz von Bodentruppen führen könnte.

Wird das aus politisch und militärischen Gründen nicht gewollt, bleibt eigentlich nur der vorherige Abzug der Blauhelmtuppen und die Aufgabe der damit verknüpften Schutz- und Versorgungsfunktionen. Im Sommer und im Herbst wäre allerdings die Versorgungssituation nicht ganz so dramatisch wie im Winter. Sicherlich gäbe es als Zwischenform noch die Möglichkeit, die UN-Truppen zu konzentrieren und so zu dislozieren, daß sie sich gut verteidigen könnten. Vielleicht ließe sich dadurch auch ein Teil ihrer Aufgaben noch aufrecht erhalten. Aber auf Dauer könnte die Versorgung der UNPROFOR-Truppen oder von Teilen von ihnen schwierig werden, wenn es nicht zu einer wesentlichen Verbesserung der militärischen Lage oder zu einem Waffenstillstand käme.

Ein grundsätzliches Dilemma selektiver Luftangriffe bestünde vor allem aber darin, daß sie einerseits militärisch effektiv genug sein müßten, um den politischen und militärischen Druck zur Durchsetzung des Waffenstillstandes bei den bosnischen Serben zu erhöhen, auf der anderen Seite aber wiederum politisch wie militärisch nicht so stark wirksam sein dürfen, daß sie Serbien insgesamt zum Einsatz seiner Truppen und zur horizontalen Eskalation etwa im Kosovo verleiten. Umgekehrt könnten erfolgreiche Angriffe der NATO auch die Albaner im Kosovo zur Eskalation veranlassen. Solange Rest-Jugoslawien die verbündeten bosnischen Serben nicht zu offen militärisch unterstützten und die Versorgung aus Serbien durch selektive Luftangriffe unterbunden würde, müßten deshalb militärische Ziele in Serbien selbst unbedingt ausgeklammert bleiben. Der Außenminister Rest-Jugoslawiens hat in diesem Zusammenhang erklärt, daß Angriffe gegen die Übergänge an der Drina als Angriffe gegen ganz Serbien angesehen und zum Einsatz der serbischen Streitkräfte führen würde. Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob die serbische Regierung nur wegen der Zerstörung der Übergänge an ihrer Grenze gleich eine umfassende militärische Auseinandersetzung mit der NATO riskieren würde.

Der Versuch, mit selektiven Luftangriffen den Druck zu erhöhen, käme daher einer Gratwanderung gleich, die bei zu vorsichtigem oder zu festem Schritt entweder militärisch zu wenig bringt oder aber in die unerwünschte Eskalation führt.

Eine weitere Option selektiver Luftangriffe könnte in der Absicherung von UN-Schutzzonen mit UN-Blauhelmtuppen bestehen, wie dies in der UN-Resolution 836 vom 3.6.1993 auch ausdrücklich vorgesehen ist. Bei dieser Variante hätten die Luftstreitkräfte in erster Linie eine defensive, abschreckende und militärisch unterstützende Funktion. Der Schwerpunkt der militärischen Schutzfunktion läge dagegen bei den in Bosnien-Herzegowina stationierten UN-Blauhelmtuppen. Offen ist, wieweit die NATO-Luftstreitkräfte direkt die UN-Blauhelme in dieser Funktion unterstützen und schützen könnten, da nur die UNPROFOR-Verbände der NATO-Länder ausreichend für das abgestimmte Operieren mit Luftstreitkräften ausgebildet sind und die entsprechenden Einsatzrichtlinien kennen.

4.3 Frühzeitige Androhung militärischer Maßnahmen

Unter vielen Sicherheitsexperten gibt es eine Diskussion über die Frage, ob die Androhung eines militärischen Einsatzes der NATO im Auftrag der UN zu einem sehr viel früheren Zeitpunkt nicht ein entscheidendes Korrektiv für die serbische Seite hätte sein können und die gefährliche Eskalation des Konfliktes mit Zehntausenden von Toten und Hunderttausenden von Flüchtlingen verhindert hätte. Dabei geht es vor allem um die völkerrechtswidrige Beschießung Dubrovniks durch die jugoslawische Kriegsmarine und serbische Verbände.

Die NATO hätte durch die Androhung des Einsatzes ihrer überlegenen Seestreitkräfte die jugoslawische Bundesarmee jederzeit zum Abzug ihrer Seestreitkräfte zwingen können, ohne dabei ein allzu großes Risiko eingehen zu müssen. Darüber hinaus hätte sie von See aus sogar begrenzt gegen die von Land erfolgende Beschießung durch die kroatischen Serben vorgehen können. Der serbischen Seite wäre damit schon zu einem frühen Zeitpunkt klar gemacht worden, daß die internationale Staatengemeinschaft eine so schwere Regelverletzung nicht toleriert. Auch wären die jetzt drohenden Eskalationsrisiken einer militärischen Intervention sowie das allmähliche Hineinschlittern in einen militärischen Konflikt, den niemand will, der aber bei fehlendem serbischen Einlenken wahrscheinlicher werden könnte, vermeidbar gewesen.

Auf der anderen Seite wäre die internationale Staatenwelt dann schon sehr früh mit dem Risiko eines militärischen Engagements und den inhärenten Eskalationsrisiken konfrontiert gewesen. Es muß allerdings gefragt werden, ob eine frühe militärische Eskalationsandrohung, die, falls sie erfolgreich gewesen wäre, vielen Tausenden von Menschen Tod, Verstümmelung und Vertreibung erspart hätte, nicht den Risiken der jetzigen militärischen Eskalation vorzuziehen gewesen wäre. Eine Antwort darauf ist schwierig, weil zum damaligen Zeitpunkt die weitere Entwicklung noch nicht sicher zu beurteilen war und deshalb viele vor der frühen Androhung militärischer Gewalt zurückschreckten. Hinzu kam, daß die westeuropäischen Staaten intern über die Beurteilung der Lage zerstritten waren und die USA sich weitgehend aus dem Krisenmanagement heraushielten.

5. Umfassende militärische Intervention

Diese Variante hat bei der bisherigen Diskussion um militärische Alternativen aus vielerlei Gründen die geringste Rolle gespielt. Grundvoraussetzung dafür wäre, daß die USA und die NATO dafür von der UN den Auftrag übertragen bekämen, weil nur sie in der Lage wären, einen solchen Auftrag mit Aussicht auf Erfolg auszuführen.

Die UN selbst könnte, auch wenn ein UN-Generalstab dafür gebildet und ihm ausreichende Truppen unterstellt würden, diesen Auftrag wegen mangelnder Kompetenz und Fähigkeiten gar nicht wahrnehmen, da die notwendige Kommunikation zwischen den Verbänden verschiedener Nationalität, die operative und logistische Interoperabilität und die Vereinheitlichung der Einsatzgrundsätze nicht gegeben wären. Daran wird sich auch auf viele Jahre

hinaus wenig ändern. Nur die USA und in begrenztem Umfang Rußland verfügen derzeit über die strategische Mobilität und über Aufklärungsfähigkeiten für solche Einsätze.

Jede größere militärische Intervention in Jugoslawien durch die NATO wäre zudem ohne deutsche Unterstützung kaum möglich, weil deutsche Soldaten im Bereich der Aufklärung, des Fernmeldewesens und der Logistik zwischen 30 bis 40 Prozent der NATO-Präsenz stellen. Deutsche Soldaten müßten zwar nicht an vorderster Front mitkämpfen, wären aber bei einem längeren militärischen Engagement in den Stäben, in der Aufklärung und Zielzuweisung sowie im rückwärtigen Bereich nahezu unverzichtbar. Insofern ist die deutsche Diskussion über Art und Umfang der militärischen Mitwirkung im Rahmen kollektiver Sicherheitsmaßnahmen von größerer Bedeutung als viele vielleicht wahrhaben mögen.

Die Frage einer Intervention durch Landstreitkräfte wird unter den Militärfachleuten kontrovers diskutiert. Die meisten lehnen eine solche Intervention wegen der Eskalationsrisiken, der Kosten und des unklaren politischen Mandats ab.

Es gibt allerdings auch eine kleine Minderheit von Militärfachleuten, die eine solche Option ohne allzu große Schwierigkeiten für machbar hält. Sie verweisen dazu auf die bisherige Kampftaktik der bosnischen Serben, die eher der marodierenden und das eigentliche Kampfgeschehen meist meidenden Banden gleicht als einer nach Partisanentaktik operierenden Armee. Eine bis zwei gut ausgebildete und ihre Kampftechnik intensiv einsetzende amerikanische Divisionen sollten nach Meinung dieser Fachleute ausreichen, um binnen kürzester Zeit die Freischärler aus Bosnien-Herzegowina herauszutreiben.

Diese Analyse könnte zutreffen, wenn die bisherige serbische Kampfweise auch nach einer Intervention amerikanischer Landstreitkräfte beibehalten und die rest-jugoslawische Bundesarmee nicht intervenieren würde. Das ist jedoch zweifelhaft. Sicherlich würde der Einsatz von US-Truppen entweder zur Gefangennahme oder zur schnellen Flucht marodierender und für viele Grausamkeiten verantwortlicher Banden führen. Auf der anderen Seite würde der Kern der serbisch-bosnischen Verbände kaum bei seiner bisherigen Einsatztaktik bleiben. Selbst wenn die serbische Armee wegen des Eskalationsrisikos nicht direkt eingreifen würde, was bei den gegenwärtigen Machtverhältnissen in Belgrad keineswegs gesichert wäre, würde sie auf jede erdenkliche Weise, gerade auch durch Schulung in der Partisanentaktik, die bosnisch-serbischen Verbände indirekt unterstützen. Sollten die eingesetzten amerikanischen Verbände anfangs militärisch erfolgreich sein, bliebe deshalb offen, ob und wie lange sie gegen eine dann in der Partisanentaktik operierende Armee, die das Gelände bestens kennt, ohne größere Verluste bestehen könnten.

Die meisten Militärfachleute gehen davon aus, daß für eine umfassende Intervention in Bosnien-Herzegowina wenigstens 200 000 bis 300 000 Soldaten notwendig wären, um den militärischen Erfolg der Intervention zu garantieren. Die NATO alleine wäre ohne wesentliche Unterstützung aus den USA für solch eine Operation derzeit nur unzureichend gerüstet, da sie bis vor kurzem ein eher statisches Verteidigungskonzept besaß und ihre Planungen sich auf den Einsatz feuerstarker Großverbände konzentrierten.

Die NATO will zwar bis Ende 1995 insgesamt 10 Divisionen mit insgesamt 200 000 bis 250 000 Soldaten für die schnell einsetzbaren Krisenreaktionskräfte bereitstellen, von diesen

sollen aber nur 40 Prozent gleichzeitig schnell verlegungsfähig und einsatzbereit sein. Selbst Ende 1995 wäre die NATO ohne zusätzliche militärische Unterstützung aus den USA für eine umfassende Intervention nicht stark genug. Hinzu kommen erhebliche Aufklärungsprobleme, die die NATO schon jetzt zu einer Verbesserung ihrer Kapazitäten gezwungen haben. Die NATO hat gerade in den Städten des ehemaligen Jugoslawien erhebliche Schwierigkeiten, die vielen militärischen Gruppierungen auseinander zu halten und ihre Bewegungen und Kampfaktivitäten zu verfolgen. Hohe Feuerkraft wäre zudem bei einer Intervention kaum gefragt, wichtiger wäre die schnelle Bekämpfung gegnerischer Verbände mit zielgenauer Munition, um Nebenschäden und Verluste unter der Zivilbevölkerung so gering wie möglich zu halten.

Zu den militärischen Problemen kommen politische. Eine erfolgreiche Intervention der NATO könnte für Kroatien das Startsignal für eigene militärische Aktivitäten und für die Albaner im Kosovo für einen Aufstand gegen die vermeintlich geschwächten Serben sein. Spätestens im Falle eines Aufstandes im Kosovo würde die serbische Bundesarmee aber intervenieren, was eine Ausweitung des Konfliktes nach Mazedonien und Albanien nach sich ziehen könnte. Die NATO wäre dann gezwungen, zusätzliche Truppen zur Einhegung des Konflikts bereit zu stellen, ohne den Erfolg garantieren zu können. Sollte die NATO eine umfassende Intervention planen, müßte sie zugleich Vorsorge gegen eine politische und militärische Eskalation treffen. Zwar haben die Regierungen der USA, Frankreichs und Englands (wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht) Slobodan Milosevic deutlich signalisiert, daß sie eine serbische Eskalation des Konfliktes im Kosovo als militärischen Interventionsgrund betrachten, vor allem, um dem dann möglichen griechisch-türkischen Konflikt und der Spaltung der NATO zuvorzukommen. Unbekannt ist jedoch, was genau die drei Regierungen unter Eskalation verstehen, da Serbien unterhalb der offenen militärischen Gewaltanwendung zu fast jedem Mittel greift, um die Albaner aus dem Kosovo zu vertreiben. Deshalb wäre auch nicht eindeutig, wer für die Eskalation letztlich verantwortlich wäre.

Unklar ist zudem, welche politischen Ziele die UNO und die NATO für die Neuordnung des Balkans im Falle eines militärischen Erfolgs anstreben sollten, zumal sich keine überzeugenden politischen Alternativen bieten. Eine Klärung dieser Frage wäre aber noch vor Beginn der Intervention wichtig, um das politische Konfliktmanagement und die militärischen Aktivitäten danach ausrichten zu können. Außerdem wäre es der derzeitigen russischen Führung, selbst wenn sie wirklich wollte, aus innenpolitischen Gründen kaum möglich, eine solche Intervention im Sicherheitsrat zu befürworten.

6. Schlußfolgerungen

Die vorangegangenen Ausführungen haben gezeigt, daß es aus militärischer Sicht keine einfache Antwort für eine militärische Intervention im Konflikt um Bosnien-Herzegowina gibt. Das erklärt zu einem guten Teil die bisherige Zurückhaltung vieler Politiker. Bis auf wenige Ausnahmen sind die meisten Militärs noch zurückhaltender. Sie sind dabei in drei Lager gespalten.

Zum einen gibt es eine Gruppierung, die aufgrund der Erfahrungen in Vietnam und Afghanistan ein militärisches Eingreifen in solche Gewaltkonflikte prinzipiell ablehnt.

Eine zweite, zu der wohl die meisten westlichen Militärs gezählt werden können, ist grundsätzlich zu einer militärischen Intervention bereit, möchte aber dafür klare und verlässliche politische Rahmenbedingungen. Jedes größere militärische Engagement hätte aber inhärente Risiken. Ein Waffenstillstand könnte zwar schnell erreichbar sein, er müßte aber auch auf längere Zeit (u.U. drei bis fünf Jahre oder mehr) durch ein starkes Militärkontingent gesichert werden. Die Kosten eines solchen Engagements wären hoch und die Verluste auf der eigenen Seite wie auch bei der Zivilbevölkerung im Kriegsgebiet schwer zu kalkulieren. Die große Befürchtung ist, daß sich die Politiker, wenn sie für ein größeres militärisches Engagement plädieren, dieser Faktoren nur unzureichend bewußt sind und die Militärs dann in eine Situation kämen, in der sie für eine unklare und wankelmütige Politik ihren Kopf hinhalten müßten. Dazu sind sie nicht bereit.

Eine dritte Gruppierung schätzt die Kampfkraft der bosnischen Serben nicht sehr hoch ein und hält schon ein begrenztes militärisches Kontingent für ausreichend, um einen Waffenstillstand erreichen und/oder die bosnischen Serben zurückdrängen zu können. Doch gibt es bei dieser Gruppierung erhebliche Zweifel, ob sie die Kampfkraft der bosnischen Serben nicht unterschätzen.

Auch auf politischer Ebene gibt es bei allen Optionen Probleme. Rußland sind aufgrund der innenpolitischen Auseinandersetzungen und seiner wirtschaftlich desolaten Lage weitgehend die Hände gebunden. Selbst wenn die Reformer um Boris Jelzin für eine militärische Intervention plädieren würden (was sie nicht tun), sie könnten dafür nur eine sehr begrenzte militärische Unterstützung anbieten. Die EG-Staaten aber sind für eine eigenständige militärische Intervention viel zu schwach, zumal sich Deutschland als die stärkste konventionelle Militärmacht in Mitteleuropa aus historischen und verfassungsrechtlichen Gründe nicht direkt daran beteiligen könnte. Für die USA wiederum sind im Konflikt um das ehemalige Jugoslawien keine zentralen Sicherheitsinteressen berührt, solange die Gefahr einer direkten griechisch-türkischen Auseinandersetzung nicht droht.

Der amerikanische Vorschlag für eine beschränkte Aufhebung des Waffenembargos und die Androhung selektiver Luftangriffe ist deshalb in erster Linie innenpolitisch motiviert und spiegelt die geringe Bereitschaft vor allem der Militärs wider, mit Bodentruppen im ehemaligen Jugoslawien zu intervenieren. Die Frage, wie die beschränkte Aufhebung des Waffenembargos zu kontrollieren wäre und wie sich damit eine schnelle Beendigung des Krieges, ohne den Schaden zu vergrößern, erreichen läßt, bleibt unbeantwortet. Deshalb ist die Aufgabe des Waffenembargos abzulehnen.

Die Androhung selektiver Luftangriffe begrenzt das eigene Risiko, es bleibt aber offen, ob sich dadurch in Bosnien-Herzegowina politisch viel bewegen läßt. Die historischen Erfahrungen mit der politischen Wirkung von Luftbombardements sprechen nicht für die Erfolgsaussichten solcher Maßnahmen. Auch der Krieg am Golf hat dies veranschaulicht, da erst die Invasion am Boden Saddam Hussein zur Aufgabe Kuweits zwang. Die amerikanische Initiative ist somit genau genommen eine Verlegenheitslösung, und vielleicht haben einige

in der US-Administration von vornherein das Scheitern dieses unausgewogenen Vorschlags einkalkuliert.

Eine umfassende Intervention scheidet ebenfalls aus den oben genannten Gründen aus.

Damit stellt sich die Frage, welche militärischen Optionen überhaupt noch bleiben, wenn anders das Ziel, die Zivilbevölkerung vor weiteren Kriegsgreueln zu bewahren, nicht erreicht werden kann. Will man im Konflikt militärisch wie politisch etwas bewirken, kommt man um den Einsatz von Bodentruppen nicht herum. Die glaubwürdigste, defensivste und am wenigsten eskalatorisch wirkende Maßnahme wäre eine erweiterte humanitäre Intervention zur Sicherung und Versorgung der notleidenden Zivilbevölkerung. Das würde allerdings eine deutliche Verstärkung der UN-Blauhelmtruppen in Bosnien-Herzegowina und ihre Ausrüstung mit schweren Waffen voraussetzen. Die Androhung von selektiven Luftangriffen zum Schutz der UN-Blauhelmtruppen und zur Unterstützung ihres UN-Auftrags könnte dabei die unzureichende Ausrüstung und Stärke der Blauhelmverbände anfangs kompensieren helfen und wäre zur Verstärkung der Abschreckungsfunktion wichtig. Eine solche erweiterte humanitäre Intervention würde den bosnischen Muslimen wenigstens einen Teil ihres Territoriums erhalten helfen.

Die russische Regierung könnte noch am ehesten dieser Art von Militärintervention zustimmen. Die Mitwirkung Rußlands an diesen Maßnahmen wäre auch deshalb so wichtig, um die Schwelle für Angriffe der bosnischen Serben so hoch wie möglich zu legen. Die Entscheidung für eine Eskalation läge eindeutig auf der serbischen oder kroatischen Seite. Zugleich würde es für Serbien schwerer, die politische Instabilität in Rußland für ihre propagandistischen Zwecke zu nutzen.

Defensive Maßnahmen dieser Art würden auch bessere Voraussetzungen für die UN-Blauhelme schaffen, um nach einem Waffenstillstand in ganz Bosnien-Herzegowina Sicherungs- und Versorgungsfunktionen übernehmen zu können. Sie können zudem ein Mittel sein, um die mögliche Spaltung zwischen der serbischen Regierung und den bosnischen Serben aufrechtzuerhalten.

Ein solche Maßnahme beinhaltet aber auch erhebliche Risiken. Umfang, Kosten und Dauer eines solchen Engagements sind nicht sicher zu prognostizieren, und das Risiko eines allgemeinen Landkrieges läßt sich nicht völlig ausschließen. Je später sich dabei die UNO zur erweiterten humanitären Intervention entschließt, desto größer sind die Risiken, da dann auch größere militärische Kämpfe mit der kroatischen Seite drohen und die Versorgung der UN-Truppen und der Zivilbevölkerung über kroatisches Gebiet immer zweifelhafter würde.

Die von der UNO verkündeten sechs "sicheren Zonen" sind bisher nur eine unzulängliche Alternative. Für den Auftrag an UNPROFOR II, in und um diese Zonen die Sicherheit notfalls unter Einsatz von Waffengewalt zu garantieren, sind die UN-Blauhelme nur unzureichend gerüstet und vorbereitet. Weiterhin ist es sehr zweifelhaft, ob sie dieser Aufgabe mit den geplanten Verstärkungen um 9 000 Mann gerecht werden können. Denn je näher die Wahrscheinlichkeit einer Aufteilung Bosnien-Herzegowinas rückt, desto mehr werden sich auch Kroatien und die bosnischen Kroaten als eigenständige Partei in die Kämpfe einschalten, um den bosnischen Serben nicht alleine die Aufteilung und damit einen zu großen

Machtgewinn zu überlassen. Die Intensität der Kampfhandlungen wird folglich noch zunehmen und die humanitären Aufgaben der UN-Blauhelme zusätzlich erschweren. Außerdem stellt sich politisch die Frage, was mit dem Konzept der "Sicherheitszonen" überhaupt erreicht werden soll. Schließlich ist die Befürchtung nicht von der Hand zu weisen, daß die sechs "Sicherheitszonen" zu ghettoisierten Reservaten der moslemischen Bevölkerung führen, die auf Dauer von internationaler Hilfe abhängig sind und einen ständigen Unruheherd ähnlich den Palästinenserlagern bilden werden.

Gerade weil die UNO mit dem Konzept der "Sicherheitszonen" in seiner jetzigen Form im Konflikt um das ehemalige Jugoslawien eigentlich völlig überfordert ist, stellt sich die Reform der UNO und ihrer Instrumente für das Konfliktmanagement immer drängender.

Das chaotische Organisations- und Verwaltungssystem der UNO in diesem Bereich muß gestrafft und effizienter gestaltet werden. Außerdem muß die UNO in die Lage versetzt werden, ihre Instrumente zur Konfliktprävention zu verstärken. Das setzt auch voraus, daß sie kurzfristig (innerhalb weniger Tage) über Blauhelmtruppen verfügt und nicht erst in drei bis sechs Monaten nach einer Entscheidung des Sicherheitsrats. Deshalb sollten möglichst viele Mitgliedstaaten, wie in der "Agenda for Peace" vom UN-Generalsekretär gefordert, bestimmte Blauhelmkontingente für einen kurzfristigen Einsatz nach Artikel 40 der UN-Charta bereithalten. Frankreich hat als erstes EG-Land dafür schon Kontingente benannt. Das Beispiel Mazedonien zeigt, wie wichtig Maßnahmen dieser Art sind und sein werden.

Darüber hinaus muß der UN-Generalstab effizienter organisiert und mit ausreichenden Führungseinrichtungen ausgestattet werden, die ihn auch zum Einsatz größerer Blauhelmverbände befähigen.

Die Anforderungen an die UN-Truppen müssen neu überdacht werden, insbesondere wenn ein Kampfeinsatz nicht auszuschließen ist. Der Interoperabilität bei der Ausrüstung und bei den Einsatztaktiken käme dann erhöhte Bedeutung zu. Die Ausbildung müßte weltweit nach einheitlichen Richtlinien erfolgen. Gemeinsame Übungen und Inspektionen dieser Truppen wären unverzichtbar. Nur dann ließen sich Sicherheitsaufgaben der Nationalstaaten auf die UN-Ebene verlagern.

Offen ist, ob die Nationalstaaten zu diesen Souveränitätsverzichten schon bereit sind. Auf der anderen Seite hat gerade der Konflikt um das ehemalige Jugoslawien gezeigt, daß den Nationalstaaten als einzelne entweder die Mittel fehlen oder sie nicht Willens sind, den notwendigen Schutz der Zivilbevölkerung in solchen Konflikten zu organisieren.

ISBN 3-928965-29-8