

Erfahrungen aus dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien

Teil I: Analysen und Empfehlungen

Vorgelegt von der Projektgruppe Gerechter Frieden
der Deutschen Kommission Justitia et Pax

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Herausgeber: Deutsche Kommission Justitia et Pax
Redaktion: Harry Neyer

Erfahrungen aus dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien. Teil I: Analysen und Empfehlungen. Vorgelegt von der Projektgruppe Gerechter Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax.

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Arbeitspapier 87

ISBN 3-932535-08-1

1997
2. Aufl. 1998

Auslieferung: Justitia et Pax, Adenauerallee 134, 53113 Bonn
Telefon (0228) 103-217, Telefax (0228) 103-318

Inhaltsübersicht

Vorwort	4
1. Prävention in der Intensivierungsphase des Konflikts	6
1.1 Das Handeln politischer Akteure	6
1.2 Der Beitrag von Religionsgemeinschaften	7
1.3 Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen	11
1.4 Die Prädisposition der Medien	13
2. Prävention in der Phase drohender gewaltsamer Eskalation	15
2.1 Das Handeln politischer Akteure	15
2.1.1 Erhaltung Jugoslawiens	16
2.1.2 Verregelung der Auflösung Jugoslawiens	17
2.1.3 Bemühungen um Kriegsverhütung mit Mitteln der Rüstungskontrolle	20
2.2 Der Beitrag von Religionsgemeinschaften	21
2.3 Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen	22
2.4 Die Verantwortung der Medien	24
3. Krisenmanagement, Konfliktvermittlung, Interventionsmöglichkeiten	25
3.1 Das Handeln politischer Akteure	25
3.1.1 Die Uneinigkeit unter den vermittelnden Staaten	26
3.1.2 Verzicht auf ein militärisches Eingreifen gegen die serbische Seite	27

3.1.3	Die Hoffnungen auf eine schnelle Wirkung des Wirtschaftsembargos	27
3.1.4	Waffenembargo, militärisch gestützte Bemühungen um Kriegsbeendigung und um einen dauerhaften Waffenstillstand	28
3.1.5	Die Widersprüchlichkeit des Vermittlungskonzepts und des Einsatzes der UN-Truppen.....	33
3.2	Der Beitrag von Religionsgemeinschaften	34
3.3	Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen	35
3.4	Die Verantwortung der Medien	37
4.	Friedenskonsolidierung	39
4.1	Das Handeln politischer Akteure	39
4.1.1	Die Notwendigkeit des Elitenwechsels	40
4.1.1.1	Die politische Isolierung der kompromittierten Eliten	40
4.1.1.2	Konditionierung der Wirtschaftshilfe	42
4.1.1.3	Die Abhaltung von Wahlen	42
4.1.2	Grundprobleme der Machtteilung nach ethnischen Kriterien	43
4.1.3	Zur inneren Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit	44
4.1.4	Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen	44
4.1.5	Bemühungen um Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle	45
4.1.5.1	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen für Bosnien-Herzegowina	46
4.1.5.2	Subregionales Rüstungskontrollabkommen	47
4.1.5.3	Implementierung	48
4.1.5.4	Grenzen der friedenspolitischen Reichweite des Rüs- tungskontrollprozesses und zukünftige Perspektiven	50
4.2	Der Beitrag von Religionsgemeinschaften	52
4.3	Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen	53
4.4	Die Verantwortung der Medien	55

5. Grundsätzliche Schlußfolgerungen und Empfehlungen	59
5.1 Zur Prävention in der Intensivierungsphase eines Konflikts	59
5.2 Zur Prävention in der Phase drohender gewaltsamer Eskalation	60
5.3 Zu Krisenmanagement, Konfliktvermittlung und Interventionsmöglichkeiten	62
5.4 Zur Friedenskonsolidierung	63
Abkürzungsverzeichnis	66
Literaturhinweise	67

Vorwort

Die Projektgruppe Gerechter Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax veranstaltete vom 10. bis 12. September 1996 in Graz einen Workshop zum Thema "Erfahrungen aus dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien". Er galt dem Versuch, aus der Sicht politischer, politikwissenschaftlicher und sozialpsychologischer Analyse, auf der Basis einer kritischen Würdigung der Medienberichterstattung, einer Reflexion der Handlungsmöglichkeiten einschlägiger kirchlicher Institutionen und anderer Aktionsformen zivilgesellschaftlicher Art den Verlauf dieser Auseinandersetzung zu rekonstruieren. Das übergreifende Interesse bestand darin, Aufschluß über genutzte wie versäumte Chancen der Prävention oder wenigstens einer zeitgerechten Krisenintervention und der für beides jeweils maßgeblichen Gründe zu gewinnen. Darüber hinaus ging die Konferenz der Frage nach, welche Perspektiven für den anstehenden Prozeß der Konsolidierung eines noch prekären Nichtkriegszustands, den es in einen wenigstens näherungsweise gerechten Frieden weiterzuentwickeln gilt, formuliert werden können.

Die Referate und Diskussionen des Workshops sind an anderer Stelle dokumentiert¹. Mit der hier vorliegenden Veröffentlichung nehmen die Mitglieder der Projektgruppe, die am Grazer Treffen bzw. seiner Auswertung Anteil hatten², zu den erzielten Ergebnissen dieses Projekts abschließend Stellung. Angesichts der inzwischen eingetretenen Ereignisse und Entwicklungen beschränkt sich die nachfolgende Analyse nicht auf den damaligen Sach- und Erkenntnisstand, sondern sucht mittlerweile veränderte Problemkonstellationen mitzureflektieren.

Die Stellungnahme bilanziert die aus dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien vorliegenden Erfahrungen sowohl entlang der einzelnen Phasen dieser Auseinandersetzung wie im Hinblick auf die Rolle der jeweils beteiligten Akteursgruppen: politische Institutionen und Organisationen, Religionsgemeinschaften (im Sinne verfaßter Institutionen), zivilgesellschaftliche Initiativen, Medien. Sie gelangt im abschließenden Kapitel zu grundsätzlichen Schlußfolgerungen und Empfehlungen, die sich aus der voranstehenden Analyse ergeben - für den Prozeß der Friedenskonsolidierung im ehemaligen Jugoslawien wie im Blick auf vergleichbare Konfliktkonstellationen anderenorts.

¹ Vgl. Erfahrungen aus dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien, Teil II: Dokumentation eines Workshops der Projektgruppe Gerechter Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax, hrsg. von Thomas Hoppe und Jörg Lüer, Bonn September 1997 (=Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax, DOK 40)

² Mitgewirkt haben Joachim Garstecki, Thomas Hoppe, Karlheinz Koppe, Jörg Lüer, Heinz-Theo Rauschen, Hans-Richard Reuter, Heinz Theo Risse, Peter Schlotter und Hans-Joachim Schmidt.

Für die finanzielle Förderung und organisatorische Unterstützung bei der Durchführung des Projekts sei der Deutschen Kommission Justitia et Pax und den Mitarbeitern ihrer Geschäftsstelle auch an dieser Stelle ausdrücklich gedankt.

Thomas Hoppe
Leiter der Projektgruppe Gerechter Frieden

1. Prävention in der Intensivierungsphase des Konflikts

1.1 *Das Handeln politischer Akteure*

Seit Mitte der siebziger Jahre, insbesondere aber seit Titos Tod zu Beginn der achtziger Jahre wiesen Wissenschaftler und professionelle Beobachter immer wieder auf die instabile Lage in Jugoslawien und auf das Gewaltpotential der latenten Nationalitätenkonflikte hin. Trotzdem wurde die Brisanz der Lage von den politisch Verantwortlichen in den europäischen Hauptstädten erheblich unterschätzt. Für diese Wahrnehmungsgrenzen können mehrere Gründe geltend gemacht werden:

- a) Während des Ost-West-Konflikts mit seinen verfestigten innergesellschaftlichen Strukturen konnte sich kaum jemand vorstellen, daß (vermeintliche) Atavismen wie ethnisch motivierte Kriege in Europa noch einmal möglich sein würden. Diese schienen mit dem Sieg über den Nationalsozialismus der Vergangenheit anzugehören.
- b) Angesichts des Anspruchs, einen "dritten Weg" zwischen Kapitalismus und Kommunismus und zwischen den Blöcken einzuschlagen, genoß Jugoslawien bei einem Großteil der liberalen und linken Öffentlichkeit im Westen ein hohes Prestige. Dies gab seinen politischen Eliten einen großen Vertrauensvorschuß dafür, daß sie ihre Nationalitätenprobleme auch weiterhin friedlich würden regeln können.
- c) Die Rüstungskonkurrenz der großen Mächte und die Auseinandersetzungen über den politischen Weg zur Kriegsverhinderung (Entspannungspolitik) banden einen erheblichen Teil der politischen Aufmerksamkeit im Westen. Kaum jemand kam auf den Gedanken, sich in einem Land (präventiv) einzumischen, dessen Zusammenhalt von der komplizierten Balance zwischen der NATO und der Warschauer Vertragsorganisation entscheidend abhing. Zudem hatte Jugoslawien von den USA eine implizite Sicherheitsgarantie gegen einen sowjetischen Angriff erhalten und galt als eine wichtige Säule der Entspannungspolitik. Diese ging - im westlichen Verständnis - von der grundlegenden Prämisse aus, der Ost-West-Konflikt werde von einer langen Dauer sein. Seine Austragungsformen sollten abgemildert werden, indem explizit der territoriale - und implizit der gesellschaftliche - Status quo als Voraussetzung für eine schrittweise Liberalisierung der kommunistischen Staaten anerkannt wurde.

Selbst wenn Politik und Gesellschaft im Westen die heranschwellenden Nationalitätenkonflikte in Jugoslawien in ihrer Gefährlichkeit wahrgenommen hätten, bliebe doch zu fragen, über welche Möglichkeiten der Prävention sie unter den spezifischen Bedingungen des Ost-West-Konflikts verfügt hätten. Eine massive Einmischung in die "inneren Angelegenheiten" verbot sich angesichts der Kriegsgefahr zwischen zwei waffenstarenden Militärallianzen. Die intel-

lektuelle Vorbereitung der ethnopolitischen Auseinandersetzungen und die nationalistische Hetze in den Massenmedien, die sich ab Mitte der achtziger Jahre abzeichneten, hätten allerdings zum Gegenstand z.B. der KSZE-Konferenzen werden können. Direktere Einwirkung wäre über die Konditionierung der Wirtschaftsbeziehungen möglich gewesen. Insgesamt jedoch waren die Möglichkeiten politischer Prävention im Rahmen des Ost-West-Konflikts eher gering, zumal der Eskalationsgrad der innerjugoslawischen Auseinandersetzungen damals noch vergleichsweise niedrig war und ihre Gefährlichkeit sich erst ex post erwies.

1.2 Der Beitrag von Religionsgemeinschaften

Die Glaubensgemeinschaften reagierten bis zum Beginn der Eskalationsphase kaum, was sich aus unterschiedlichen Gründen erklären läßt:

- Zum einen waren ihre Amtsträger ebenso wie die einfachen Gläubigen der drei wichtigsten Glaubensgemeinschaften (katholische Kirche, orthodoxe Kirche, Islam) von der Auflösung Jugoslawiens überrascht worden. Dasselbe galt für die Mehrheit der westeuropäischen (und amerikanischen) Politiker, auch wenn nationalistische Kräfte, vor allem Serben und Kroaten, durchaus auf diese Eskalation hingearbeitet haben mögen.
- Zum anderen stand im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der katholischen und orthodoxen Kirche die Wiedergewinnung ihrer Gläubigen. Sie hatten seit 1945 - ohne besonderen Druck des sozialistischen Regimes, vom Verbot öffentlichen Religionsunterrichts abgesehen - ihre Glaubenspraxis weithin aufgegeben, auch wenn sie nicht formell aus der Kirche ausgetreten waren. In den zurückliegenden 40 Jahren entwickelten sich alle Volksteile Jugoslawiens zu säkularisierten Gesellschaften. Umfragen zeigten, daß nur noch zwischen 9 und 25 Prozent (die Realität dürfte eher zum unteren Prozentsatz tendieren) ihren Glauben praktizierten. Durch diese Entwicklung ist erklärlich, daß nach 1945 zahlreiche Mischehen (serbisch-kroatisch, serbisch-muslimisch, kroatisch-muslimisch) geschlossen wurden.
- Zu erwähnen ist schließlich auch der Umstand, daß vor 1990 die Mehrzahl der jugoslawischen Gastarbeiter in Deutschland aus Kroatien stammte (wegen der geographischen Nähe und den in der älteren Generation noch vorhandenen deutschen Sprachkenntnisse) und hier von kroatischen Franziskanern betreut wurden. Viele Franziskaner aus Kroatien (und Bosnien) sind wegen des Priestermangels in den deutschen Diözesen als Pfarrer in deutschen Gemeinden tätig. Schließlich wurde das deutsche Jugoslawienbild von den Bundesbürgern geprägt, die ihre Ferien hauptsächlich in Kroatien verbrachten. Dies legte es nahe, die ju

goslawische Situation überwiegend durch eine "kroatische Brille" zu sehen, wodurch sich die tatsächliche Brisanz des Konfliktes schwerer einschätzen ließ.

Allerdings trugen manche Amtsträger wissentlich oder unwissentlich zur Steigerung von Spannungen dadurch bei, daß sie sich ausdrücklich als Wahrer kroatischer bzw. serbischer Geschichte und Traditionen verstanden. Auf serbischer Seite gehörte dazu die Erinnerung an das sogenannte "Vermächtnis" (Zavjetna misao) des großserbischen Reiches unter Stephan Duschan (1346) und der daraus abgeleitete Anspruch, alle Gebiete, in denen einmal Serben gewohnt hatten (Kosovo, Makedonien) oder heute Serben wohnen (große Teile Bosniens, die Krajina und Teile Slawoniens), zu einem serbischen Staat zu vereinen. Dieser Anspruch wurde von der orthodoxen Kirche mitvertreten und bestimmt die nationalistischen Kräfte auch heute noch in ihrer Propaganda und ihrem Handeln. Zumindest wurde der dadurch bedingten Aufheizung der Spannung nicht entgegengewirkt, wenn sich das Patriarchat auch inzwischen angesichts der tausendfachen Morde von diesem Denken zu lösen beginnt. Hinzu kam die wachgehaltene Erinnerung an die Ermordung Tausender von Serben durch kroatisch-faschistische Ustascha-Milizen in den Jahren 1941 bis 1945, die sich seinerzeit der Sympathie seitens des katholischen Episkopats sicher wußten. Erzbischof Stepinac, zugleich oberster Militärgeistlicher der Ustascha-Milizen, ist in den Augen der serbischen Nationalisten ein "Serbenschlächter" und "Kriegsverbrecher".

Auf kroatischer Seite bestehen ähnliche Erinnerungen an "Großkroatien", an jene Epochen, in denen Bosnien Teil Kroatiens war (zuletzt in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen). Aus Sicht kroatischer Nationalisten sind die nicht-orthodoxen Bosnier, also die Muslime, in Wirklichkeit Kroaten, die zum Islam übergetreten sind. Diese Auffassung wiederum wird seitens großer Teile der kroatischen Geistlichkeit geteilt. Kroaten verweisen ihrerseits auf die blutige Rache titoistischer Kommunisten (mehrheitlich Serben, aber auch Kroaten) an kroatischen Faschisten nach 1945, der unterschiedslos Ustascha-Leute und andere Kroaten (übrigens auch serbische Tschetniks) zum Opfer fielen. Die Zahl der Ermordeten schwankt zwischen 60.000 (kommunistische Darstellung) und 200.000 (kroatische Darstellung). Erzbischof Stepinac ist in ihren Augen ein "Heiliger", weil er sowohl in der Zeit von 1941 bis 1945 wie auch unter Tito die "katholische Identität" Kroatiens zu wahren versuchte. Er wurde 1946 zu 16 Jahren Zwangsarbeit verurteilt, 1950 freigelassen und an seinen Heimatort verbannt. Die ihm angebotene Ausreise in den Vatikan lehnte er ab, 1952 erhob ihn der Papst zum Kardinal. Ein Seligsprechungsprozeß ist in Rom eingeleitet.

Beide Kirchen versäumten in dieser Phase - von Ausnahmen abgesehen, die vor allem in Bosnien-Herzegowina zu erkennen waren -, zur Aussöhnung zwischen den verschiedenen Volksgruppen beizutragen. Große Teile der niederen Geistlichkeit dürften die nationalistischen Ansprüche offen unterstützt haben. Ihnen kam zugute, daß, obwohl jeweils die überwiegende Mehrheit der Kroaten und Serben "säkularisiert" war und ihren Glauben nicht mehr

praktizierte, den bereits erwähnten Umfragen zufolge 87 Prozent der Serben auf Befragung erklärten: "Ich bin orthodox", obwohl 75 Prozent nie einem Gottesdienst beigewohnt hatten. Ähnliches dürfte für die kroatischen und die muslimische Bevölkerungsteile gelten. Das bedeutet, daß unabhängig von der eher seltenen aktiven Zugehörigkeit zu einer Glaubensgemeinschaft enge persönliche Bindungen an eine jeweils über die Religion definierte nationale Identität bestehen.

Für eine Verständigung zwischen orthodoxem Patriarchat und katholischem Episkopat waren die Voraussetzungen problematisch. Eine nennenswerte ökumenische Bewegung gab es in Jugoslawien nicht, obwohl gerade von der Bundesrepublik aus entsprechende Initiativen ergriffen wurden. Insbesondere der Bischof von Hildesheim nutzte den Umstand, daß der serbisch-orthodoxe Bischof in Deutschland seinen Sitz in Hildesheim hat, um mit dem Patriarchat ins Gespräch zu kommen. Das einzige Treffen zwischen der katholischen und der orthodoxen Kirchenleitung fand 1991 statt, führte aber zu keinem nachhaltigen Ergebnis, weil die kroatische Seite "von diesem Krieg, der uns Kroaten aufgezwungen wurde", und die serbische Seite "von diesem Krieg, der uns Serben aufgezwungen wurde" sprechen wollte. Ökumenische Begegnungen, die im Rahmen der Konferenz Europäischer Kirchen (KEK), des Weltkirchenrates oder des Rates der Europäischen Bischofskonferenzen (CCEE) stattfinden, wurden äußerst zurückhaltend gesehen: "Wir sind noch nicht so weit".

Da die evangelischen Kirchen, andere Religionsgemeinschaften und Juden zahlenmäßig kaum eine Rolle spielen, waren auch von daher trotz zahlreicher Initiativen keine den Konflikt spürbar beeinflussenden Begegnungen zu erwarten, zumindest nicht auf höheren Ebenen. Wenn es zu Kontakten kam, dann meist aufgrund privater Initiative, darunter seitens evangelischer und katholischer Christen (z.B. Pax Christi). Es gibt allerdings örtliche Ausnahmen, beispielsweise in Mostar, wo sich noch heute in einer Kirchengemeinde etwa 60 Katholiken, 60 Orthodoxe und gleich viele Muslime treffen, die meisten aus Mischehen.

Eine Sonderstellung nahm der Islam ein. Infolge des Fehlens einer hierarchischen Struktur waren die Muslime (die eigentlichen "Bosniaken") in Bosnien-Herzegowina eher noch stärker als Kroaten und Serben säkularisiert. Sie wurden international, auch von den islamischen Staaten, kaum wahrgenommen, zumal der bosnische Islam seine eigenen Wege gegangen und von christlichen (bogumilischen) Elementen geprägt war. Das sollte im Verlaufe des Krieges in Bosnien anders werden, insofern die Muslime nicht nur von Serben, sondern auch von Kroaten bedrängt und vertrieben wurden. Trotz Embargo erhielten sie aus islamischen Staaten

Waffenlieferungen und auch kleinere militärische Hilfstruppen, ein Effekt, der sicherlich von serbischer und kroatischer Seite nicht vorhergesehen und schon gar nicht beabsichtigt gewesen sein dürfte³. Erst allmählich begannen auch die Muslime, ihre nationale Identität, die bis dahin starke multikulturelle Anteile aufwies, am Islam zu orientieren.

Die Notwendigkeit konstruktiver interreligiöser Versöhnungsbemühungen wurde so lange nicht erkannt, wie militärische Gewaltakte den Bestand Jugoslawiens in der einen oder anderen Form nicht zu bedrohen schienen. Erst als durch die Souveränitätserklärungen Sloweniens (das wegen seiner weitgehend homogenen Bevölkerung hier außer acht gelassen ist), Kroatiens und später Bosniens sowie durch die folgende internationale Anerkennung der neuen Staaten die serbischen und kroatischen Ansprüche direkt tangiert wurden, hätten sich die Glaubensgemeinschaften herausgefordert sehen müssen. Doch sie reagierten auf diese Zuspitzung der Lage nicht oder unterstützten sogar die jeweiligen nationalistischen Ansprüche. Die muslimischen Gemeinden waren dem serbischen und kroatischen Druck nahezu hilflos ausgeliefert. Die Zerstörung der Mischehen bzw. Mischfamilien - soweit ihnen nicht die Flucht in andere Länder gelang - war ein besonders grausamer Effekt dieses Verhaltens.

³ Vgl. unten 3.1.3.

1.3 Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen

Im Kontext der politischen Aufgabe von Konfliktprävention und -bearbeitung generell und speziell im ehemaligen Jugoslawien werden Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zunehmend erwähnt. Dies weist darauf hin, daß in den letzten zehn Jahren neue politische Subjekte auf die Bildfläche drängen und in den Bereichen Streitschlichtung, Gewaltminimierung und Friedenskonsolidierung eine Rolle zu spielen beginnen. Ein Prozeß der Diversifizierung der politischen Akteure ist im Gang. Er bewirkt, daß die klassischen Grenzen zwischen der Ebene institutioneller Regierungspolitik und intergouvernementaler Organisationen einerseits und den Handlungsfeldern von NGOs, sozialen Bewegungen und zivilgesellschaftlich orientierten Kräften andererseits durchlässiger werden. Ihre Aktivitäten überschneiden und ergänzen sich gegenseitig in dem Bemühen, präventiv gegen Gewalt und Krieg vorzugehen.

Im Begriff "Zivilgesellschaft"⁴⁴ verbindet sich die politische Handlungsform von NGOs mit einer eigenen Vorstellung von Politisierung und mit einem unmittelbaren partizipatorischen Anspruch. Einzelne und Gruppen, soziale Bewegungen und einfache Bürger nehmen durch ihr Alltagshandeln Einfluß auf politische, ökonomische oder ökologische Prozesse und Entscheidungen (z.B. durch Käufer-Boykotte, zivilen Widerstand gegen Atomversuche und Atomenergie-Politik, Proteste gegen Wahlfälschungen). Sie delegieren nicht lediglich ihre bürgerliche Kompetenz und Verantwortung an die Institutionen etablierter Politik, sondern nehmen sie durch direkte politische Aktion wahr. "Zivilgesellschaftliches Engagement" ist ein Ausdruck unmittelbarer Politisierung der Gesellschaft mit eigenen Möglichkeiten und Grenzen unterhalb der Ebene institutionalisierter Politik.

Die Betonung zivilgesellschaftlicher Eigenständigkeit resultiert aus der Erfahrung, daß heute immer mehr Bereiche und Organisationen der Gesellschaft für politische und ökonomische - im Konflikt im ehemaligen Jugoslawien für macht- und ethnopolitische - Zwecke in Anspruch genommen werden. "Zivilgesellschaft" zielt demgegenüber auf die Ermöglichung von gesellschaftlicher Selbstorganisation zur Wahrnehmung und Durchsetzung originärer politischer Interessen, auf kritische Distanz zur amtlichen Politik und auf Bildung einer eigenen (Gegen-)Öffentlichkeit. Ihr leitendes Interesse ist gesellschaftliche Kommunikation und politische Partizipation durch Stärkung vorhandener ziviler Strukturen.

⁴ In Westeuropa ist "Zivilgesellschaft" ein Zielbegriff, der an verbindlichen Wert- und Normvorstellungen orientiert ist, die durch Individualisierung und zunehmende Fragmentierung der Gesellschaft bedroht werden. In dissidenten Kreisen in Osteuropa wurde mit "Zivilgesellschaft" die Transformation des staatssozialistischen Systems hin zu Demokratie und Menschenrechten in Verbindung gebracht. In den Demokratisierungsprozessen der südlichen Hemisphäre ist "Zivilgesellschaft" ein Synonym für das Bestreben, eigene staats- und machtunabhängige Organisationsformen zu bilden. Gemeinsam ist allen drei Varianten des Selbstverständnisses der unbedingte Vorrang ziviler Mittel zur Durchsetzung ihrer politischen Ziele und der Verzicht auf Gewalt. Bezogen auf den Konflikt im ehemaligen Jugoslawien lassen sich im Verständnis von "Zivilgesellschaft" Elemente aus allen drei Kontexten ausmachen. Die Schwerpunkte liegen auf langfristiger Befriedung des Konfliktes mit gewaltfreien Mitteln, Transformation ethnopolitischer Auseinandersetzungen, Aufbau der zivilen Gesellschaft und elementarer Demokratisierung.

Die im zivilgesellschaftlichen Zusammenhang gängige Unterscheidung von "Staatenwelt" einerseits und "Gesellschaftswelt" andererseits ist allerdings nicht so zu interpretieren, daß der Bereich der "Zivilgesellschaft" von dem des Staates und staatlichen Handelns strikt zu trennen wäre. Vielmehr ist gerade das Wechselspiel zwischen staatlichen, wirtschaftlichen und zivilen Prozessen in einer Gesellschaft entscheidend für deren Lebens- und Zukunftsfähigkeit. Den zivilgesellschaftlichen Bereich vom staatlichen isolieren zu wollen, würde lediglich den Verdacht bestärken, es handele sich bei "Zivilgesellschaft" um einen politikfernen Raum des Privaten, in dem sich ein hoher moralischer Anspruch an Politik und Ökonomie selbst bestätigt. Eine solche Einordnung wäre fatal in bezug auf die politischen Chancen des zivilgesellschaftlichen Ansatzes. Es kann vielmehr vermutet werden, daß die Erfolgchancen für zivilgesellschaftliches Engagement überall dort steigen, wo staatliche und intergouvernementale Politik die Bedeutung dieses Engagements für die Verwirklichung intendierter politischer Ziele - insbesondere der Konfliktprävention - erkennen und sich dafür öffnen. Wo in der institutionellen politischen Praxis die zentralen Elemente von Dialog und Kommunikation zum Tragen kommen, entstehen neue Formen gegenseitiger Beeinflussung zwischen der gouvernementalen und der zivilgesellschaftlichen Ebene. Der gestiegene Bedarf an qualifizierter ziviler Kompetenz zur Streitschlichtung bestätigt die These, daß die große Mehrzahl der aktuellen politischen Konflikte und Gewaltsituationen nicht-militärische Antworten verlangt und staatliche Politik zum Überdenken ihrer vertrauten Handlungsoptionen nötigt. Das läßt ein neues Verhältnis zu den NGOs möglich werden.

Obwohl zivilgesellschaftliche Kräfte in den säkularen Zentren des ehemaligen Jugoslawien zweifellos vorhanden waren, fällt es schwer, ihre Rolle in der Intensivierungsphase des Konfliktes präzise zu beschreiben. Alles deutet darauf hin, daß sie von sich aus zu schwach waren, der Unterwerfung nahezu aller gesellschaftlichen Organisationen unter die jeweils dominierenden nationalistischen Ideologien und das Ziel der ethnischen Homogenisierung etwas politisch Wirksames entgegenzusetzen. Es fehlen für eine analytische Bewertung von außen weitgehend Kategorien, die die Vorphase des eigentlichen Konfliktes kritisch aufarbeiten und auf Konzepte oder wenigstens Ansätze zivilgesellschaftlichen Handelns hin untersuchen. Das gilt auch für die Frage, welche Rolle zivilgesellschaftliche Vorstellungen in Bosnien spielten und ob es spezielle bosniakische Ausprägungen gab.

1.4 Die Prädisposition der Medien

Hätten die Medien vor Ort zur Vermeidung der gewaltsamen Eskalation im ehemaligen Jugoslawien beitragen können, und wenn ja, in welcher Weise und bis zu welchem Maße? Festzuhalten ist: das Fernsehen und der Rundfunk waren im wesentlichen in der Hand der Regierung(en) oder konnten doch maßgeblich von dort her beeinflußt werden. Lediglich in den größeren Städten herrschte eine gewisse Meinungsvielfalt, die in erster Linie von unabhängi-

gen Printmedien und einigen privaten lokalen Radiostationen lebte. Deren Handlungsspielräume wurden durch die wachsende Polarisierung in der Gesellschaft sowie durch den zunehmenden Druck der Regierung(en) immer enger. Auf dem Lande besaßen die von der Regierung gesteuerten Medien ohnehin weitgehend ein Informationsmonopol. Da gerade die serbische Bevölkerung in Bosnien-Herzegowina mit Ausnahme der Region Banja Luka überwiegend bäuerlich und ländlich strukturiert ist, wurde sie von den unabhängigen Medien allenfalls sehr begrenzt erreicht. Das förderte die Polarisierung zwischen den eher städtisch und liberal orientierten Bosniaken und den eher ländlich und konservativ geprägten bosnischen Serben.

Der Zusammenbruch der kommunistischen Gesellschaftsideologie war zwar im ehemaligen Jugoslawien nicht so ausgeprägt wie in anderen Staaten des früheren Ostblocks. Doch wurde auch hier der neu erwachte Nationalismus, der durch die wachsenden wirtschaftlichen Unterschiede im Land und die heterogene Zusammensetzung der Bevölkerung zusätzliche Nahrung erhielt, als Teil eines sich bildenden modernen und fortschrittlichen Selbstbewußtseins, als Element einer neuen Identität begriffen. Diesen gesellschaftspolitischen Entwicklungen konnten sich auch die unabhängigen Medien vor Ort nicht völlig entziehen. Dadurch wurden die Medien und die Bevölkerung in ihrer Wechselbeziehung anfälliger für nationalistische Tendenzen.

Die international agierenden Medien der westlich orientierten Staaten waren zum einen durch die Beendigung des Ost-West-Konfliktes und den politischen Umbruch in Osteuropa zu stark in Anspruch genommen und abgelenkt - ähnlich wie die Politik. Diese positiven Entwicklungen begünstigten überdies eine friedenseuphorische Erwartungshaltung, die viel zu spät die mögliche Brisanz der Entwicklungen im ehemaligen Jugoslawien erkennen ließ. Zudem ist die Wirkung dieser Medien auf die lokale Bevölkerung begrenzt, da sie in erster Linie die gesellschaftlichen und politischen Eliten eines Landes erreicht. Da sich aus diesen Eliten die lokalen Entscheidungsträger rekrutieren, hätte es bei einer einhelligen Verurteilung ihrer Entscheidungen durch diese Medien und einem entsprechenden gemeinsamen Vorgehen der internationalen Staatengemeinschaft sicherlich größere Möglichkeiten der Einflußnahme auf die lokalen politischen Akteure gegeben. Doch in den international agierenden Medien herrschte eine ähnliche Meinungsvielfalt darüber vor, ob, und, wenn ja, von wem, mit welchen Mitteln und zu welchen Kosten interveniert werden müßte, wie in der internationalen Politik. Dieses unterschiedliche Meinungsbild verstand die serbische Regierung unter Milosevic geschickt für ihre Interessen zu nutzen.

Dabei sollte auch berücksichtigt werden, daß die alte bipolare Weltordnung nach ihrem endgültigen Zusammenbruch nicht von einer voll funktionierenden neuen ersetzt wurde. Für den Umgang mit den zwar nicht völlig unbekannt, aber doch mit großer Dynamik hereinbrechenden internationalen politischen Herausforderungen mußten erst Erfahrungen gesammelt und neue Normen des Verhaltens entwickelt sowie handlungsfähige Institutionen aufge-

baut werden. Besonders am Aufbau funktionstüchtiger multilateraler Institutionen fehlt es bis heute. Das gilt auch für die internationale Zusammenarbeit der Medien und den Schutz der Journalisten in solchen kriegerischen Konflikten. Die Rahmenbedingungen für eine der Gewalt entgegenwirkende Medienpolitik vor Ort wie auch international waren ungünstig, und dies trug sicherlich zum Versagen der Prävention bei.

2. Prävention in der Phase drohender gewaltsamer Eskalation

2.1 *Das Handeln politischer Akteure*

Mit dem sich abzeichnenden Ende des Ost-West-Konflikts wuchsen die Möglichkeiten für ein präventives Eingreifen, da die Blockade des Weltsicherheitsrats überwunden und die Sowjetunion/Rußland an einer Kooperation mit dem Westen interessiert war.

In den europäischen Hauptstädten und in den USA befürchtete man offenbar seit Ende der 80er Jahre, daß es zum Krieg in Jugoslawien kommen könnte, hoffte aber, daß die jugoslawischen Akteure einsichtsvoll genug seien, die Einheit des Landes im Interesse des Friedens zu erhalten. Die dortige Situation wurde bis Ende 1990 als Krisenfall nicht ernst genug genommen, weil es größere Sorgen zu geben schien: die deutsche Wiedervereinigung, die Veränderungen in der Sowjetunion und - um die Jahreswende 1990/91 - den Konflikt um Kuwait. Selbst noch in dieser Eskalationsphase der Lage im ehemaligen Jugoslawien läßt sich beobachten, daß die politischen und gesellschaftlichen Akteure in den westlichen Staaten dieser Krise nicht die Aufmerksamkeit zuwandten, die notwendig gewesen wäre. Allerdings läßt sich argumentieren, daß noch bis 1990 keinesfalls klar war, ob es zum "schlimmsten Fall" kommen würde.

Von den westeuropäischen Regierungen wurde vor allem die Entschlossenheit der serbischen Führungsgruppen unterschätzt, sich - wenn schon Jugoslawien unter serbischer Hegemonie nicht zu retten war - wenigstens aus der Konkursmasse ein möglichst ethnisch homogenes "Großserbien" zu sichern, dessen Grenzen vor allem historisch legitimiert wurden. Mit dieser Absicht war von vornherein die große Gefahr verbunden, daß es darüber zum Krieg mit den sich aus dem Staatenverband herauslösenden Republiken kommen könnte.

Von außen hätte man auf zwei Wegen versuchen können, die Wahrscheinlichkeit des Ausbruchs militärischer Auseinandersetzungen zu verringern. Die eine Möglichkeit hätte darin bestanden, Jugoslawien in Form einer lockeren (Kon-)Föderation zu erhalten, die andere, die Auflösung einem geregelten Verfahren zu unterwerfen.

2.1.1 *Erhaltung Jugoslawiens*

Noch bis Herbst 1991 versuchte die internationale Staatengemeinschaft - und insbesondere die Europäische Gemeinschaft -, Jugoslawien zu erhalten. Die sezeessionsbereiten Republiken nahmen jedoch die Stärkung der Zentrale durch die EG-Wirtschaftshilfe als Fortsetzung der ungleichen Wohlfahrtsverteilung wahr; eine solche Politik förderte daher eher die Auflösung. Statt der Zentrale hätte man die jugoslawischen Teilrepubliken mit Wirtschaftshilfe unterstützen können, um sie zu bewegen, auf eine vollständige Sezession zu verzichten. Dabei stellt sich das Problem, daß Diplomatie bislang ein Instrument des zwischenstaatlichen Verkehrs ist. Wirtschaftshilfe für abspaltungsbereite Regionen paßt nicht in die Logik der immer noch von Staaten geprägten internationalen Beziehungen. Zudem sind ökonomische Angebote von einer eher langfristigen Wirkung, die möglicherweise - mit dem bekannten Argument vom Spatz und der Taube - von sezeessionsbereiten Kräften angesichts des greifbaren Gewinns staatlicher Souveränität als gering, zumindest unsicher angesehen wird. So reichte spätestens im Mai 1991 die Aussicht auf wirtschaftliche Unterstützung nicht mehr aus, um Slowenien und Kroatien von ihrer Politik abzubringen, die auf die Durchsetzung der Unabhängigkeit ausgerichtet war.

Eine Möglichkeit wäre gewesen, über gesellschaftliche Akteure (Parteien, Stiftungen, Kirchen etc.) Einfluß auf sezeessionswillige Gruppen zu nehmen. Jedoch handelte es sich im Falle Jugoslawiens und seiner Teilrepubliken - wie in den meisten ähnlich gelagerten Fällen - um autoritäre Staaten, in denen Kontakte äußerer Akteure mit Sezessionisten schnell hätten unterbunden werden können.

In diesem Kontext stellt sich das Problem, wie das Verhalten "ethnischer Unternehmer" von außen beeinflußt werden kann, die auf seiten der sezeessionswilligen Kräfte, der Zentrale oder beiderseits die Emotionen schüren und häufig in derartigen - emotional zugespitzten - Situationen zu Führungsfiguren aufsteigen. Es gibt die Möglichkeit der politischen Isolation, indem solche Personen von Kontakten abgeschnitten und gemäßigte Kräfte unterstützt werden, oder der Einbindung, indem der Versuch gemacht wird, sie in das politische System des Gesamtstaates zu kooptieren. Beides ist von außen schwer zu bewerkstelligen; es erfordert eine umfassende politische und gesellschaftliche Intervention, die massiv in das innenpolitische Geschehen eines Landes eingreift.

Im konkreten Fall Jugoslawiens hat die Staatengemeinschaft (in Gestalt der Europäischen Gemeinschaft) die Option der direkten Einwirkung auf die sezeessionsbereiten Kräfte nicht gewählt, sondern vergleichsweise intensive Anstrengungen unternommen, das Auseinanderbrechen des Landes zu verhindern. Sie sind aus mehreren Gründen gescheitert, insbesondere weil

- diplomatisch-politische Mittel und Appelle, die - von Jugoslawien anerkannten - internatio-

nen Normen der Gewaltfreiheit müßten eingehalten werden, nicht ausreichen, um eine Situation gemeinsamer Gewinnerwartungen zwischen Serbien, Slowenien und Kroatien herzustellen;

- die EG-Staaten nicht einheitlich handelten: die Sezessionsstaaten konnten mit guten Gründen - auch dank einer großen Sympathie in Deutschland für ihre Forderung nach Selbstbestimmung - davon ausgehen, daß sie letzten Endes die Unabhängigkeit erreichen würden;
- die den westlichen Staaten im Prinzip zur Verfügung stehenden militärischen Potentiale nicht zur Unterstützung der EG-Politik eingesetzt werden konnten.

2.1.2 Verregelung der Auflösung Jugoslawiens

Von außen das Auseinanderbrechen eines Staates so zu steuern, daß keine Gewalt angewendet wird, ist eine Präventivmaßnahme gegen unmittelbar drohende Eskalation. Sie verspricht Erfolg nur bei entsprechend starken gesellschaftlichen und politischen Kräften vor Ort, die eine friedliche Regelung befürworten.

Für eine von außen verregelte Auflösung eines Staates existiert kein Präzedenzfall. Entweder wollen die Mehrheiten in der betroffenen Region keinen Krieg, sondern friedlich auseinandergehen, wie es in der Tschechoslowakei der Fall war - dann besteht kaum Handlungsbedarf von außerhalb. Oder aber zumindest eine Seite zieht Gewaltanwendung vor: dann ist sie von außen schwer zu verhindern. Politiktheoretisch wie völkerrechtlich besteht zudem das Problem, daß die Staatengemeinschaft, wenn sie die Auflösung von Staaten bestimmten Normen, Regeln und Prozeduren oder zumindest einem "Regime" unterwerfen will, damit implizit das Recht auf Selbstbestimmung als Recht auf einen eigenen Staat unter definierten Umständen interpretiert. Damit würde ein Grundprinzip der modernen Staatenwelt und der internationalen Politik wenigstens partiell in Frage gestellt. Zudem würde damit ein Verfahren eröffnet, das "Schule machen" und jedweder sezessionswilligen Gruppe einen Anreiz geben könnte, sich darauf zu berufen.

Es ist darüber hinaus schwierig, den richtigen Zeitpunkt zu wählen, an dem die Auflösung eines Staates Regeln unterworfen werden soll. Beginnt die Staatengemeinschaft zu früh damit, wird die - in der Regel vernünftigeren - Option, den betreffenden Staat zusammenzuhalten, verspielt. Beginnt sie zu spät, sind oft die Auseinandersetzungen in Gewalt eskaliert, deren Folgen sich nicht mehr revidieren lassen. In jedem Fall öffnet man damit die "Büchse der Pandora" der Grenzverschiebungen. Hat man hier nur die Wahl zwischen Alternativen, die sämtlich als problematisch gelten müssen?

Als das Auseinanderbrechen Jugoslawiens nicht mehr aufzuhalten und damit letztlich die

Anerkennung der neuen Staaten unvermeidlich geworden war, unternahm die Europäische Gemeinschaft de facto erste Schritte auf dem Neuland der Verregelung von Staatsauflösung, indem sie die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens an Konditionen knüpfte. Sie schöpfte allerdings die Möglichkeiten dafür nicht voll aus - und hierfür war der Druck, der von Deutschland ausging, nicht unerheblich verantwortlich. Die Anerkennung Kroatiens - Slowenien war hier weniger ein Problem - wurde zwar an (wenig genaue) Verfassungsregelungen für den Minderheitenschutz gekoppelt; es wurde aber nicht darauf geachtet, dem serbischen Bevölkerungsteil in Kroatien so weit wie möglich die Angst vor einer Marginalisierung auf politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Ebene zu nehmen. Diese Chance, den Krieg vielleicht noch in letzter Minute zu vermeiden, wurde nicht genutzt. Die europäischen Staaten ließen sich zu schnell darauf ein, vage Absichtserklärungen und ungenaue Verfassungsbestimmungen als ausreichend für die Anerkennung der kroatischen Unabhängigkeit zu akzeptieren.

Die Gewaltprävention über den Versuch, die Auflösung Jugoslawiens von außen kooperativ abzuwickeln, hätte ein umfassendes politisches, wirtschaftliches und gegebenenfalls militärisches Engagement der europäischen Staaten erfordert. Dies war einerseits kaum zu erwarten, hätte andererseits aber auch nicht unbesehen seiner Weiterungen gefordert werden dürfen. Es hätte nämlich dazu geführt, daß die Staatengemeinschaft sich auf die schier unlösbare Problematik hätte einlassen müssen, Grenzen "gerecht" zu ziehen und dabei gegebenenfalls "Umsiedlungen" zu organisieren. Die Erfahrungen, die der Völkerbund mit Bevölkerungsverschiebungen gemacht hat, erst recht aber die politischen wie humanitären Konsequenzen der Neuziehung von Grenzen nach dem Zweiten Weltkrieg, empfehlen sich nicht zur Nachahmung. Im Falle Bosnien-Herzegowinas, dem "Jugoslawien im kleinen", wäre ein solches Vorhaben sicherlich gescheitert.

Durch die frühzeitige Stationierung von Friedenstruppen hätte vielleicht noch in letzter Minute der Ausbruch von Gewalt vermieden werden können. Die Entsendung von 300 US-Soldaten nach Mazedonien wird hierfür oft als Vorbild genannt. Friedenstruppen hätten sicherlich eine "symbolische Abschreckung" bewirkt - und insofern wurde im Verzicht auf diese Möglichkeit eine Chance der Prävention versäumt. Es stellt sich allerdings - im Falle des Versagens der Abschreckung - die Frage der Eskalation. Auch diese Option hätte also eine frühzeitige Bereitschaft der europäischen Staaten zu einem längeren Engagement gefordert, das - wegen des ungewissen Ausgangs - die Öffentlichkeit in den westlichen Staaten wahrscheinlich nicht mitgetragen hätte.

Bei frühzeitiger Gewaltprävention mit militärischen Mitteln stellen sich darüber hinaus folgende Fragen:

- Wird dadurch die Eskalationsgefahr nicht noch erhöht? Läßt sich eine Verstrickung in politisch und militärisch unübersichtlichem Gelände vermeiden?

- Wie wird das Problem der Dosierung gelöst? Wenige Soldaten zu schicken, kann eine Einladung zum schnellen Beginn von Kampfhandlungen sein, viele zu entsenden, ist kostspielig. Wahrscheinlich ist eine erdrückende Übermacht die beste Prävention mit militärischen Mitteln, wie IFOR/SFOR zeigt.
- Wie lassen sich die innergesellschaftlichen Auswirkungen in der Region - faktisch ein gravierender Eingriff in die Handlungsfreiheit der lokalen Akteure - akzeptabel machen und unter Kontrolle halten?
- Wie läßt sich die Gratwanderung zwischen einerseits präventiver Intervention zu begrenzten Zwecken und mit beschränkten Mitteln und andererseits der Übernahme des Gewaltmonopols durch die Staatengemeinschaft - was ein massives politisches und militärisches Engagement mit offenem Ausgang beinhaltet - durchhalten?
- Lassen sich in den Entsendestaaten die Stationierung einer großen Zahl von Soldaten im Ausland und die damit verbundenen Kosten legitimieren, solange Gewalt noch droht und nicht bereits ausgebrochen ist - und wenn keine nationalen oder wirtschaftlichen Interessen des Entsendestaates berührt sind?

2.1.3 *Bemühungen um Kriegsverhütung mit Mitteln der Rüstungskontrolle*

Hätte Rüstungskontrolle vor dem Ausbruch des kriegerischen Konfliktes präventiv eingesetzt werden können? Warum sind entsprechende Bemühungen unterblieben oder gescheitert? Immerhin hatte die frühere jugoslawische Regierung als aktiver Vertreter der N+N-Staaten engagiert am Wiener Dokument für Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen von 1990 mitgewirkt. Im Wiener Dokument wurden als neues Instrument "Maßnahmen zur Konsultation und Kooperation bei ungewöhnlichen militärischen Aktivitäten" vorgesehen. Dies hätte sich als ein Instrument angeboten, die gewaltsame Eskalation zu verhindern oder wenigstens zu beschränken. Versuche in dieser Richtung wurden jedoch von den Nachbarstaaten nicht unternommen, weil der Konflikt zunächst als eine rein innerstaatliche Auseinandersetzung begriffen wurde, während das Wiener Dokument hauptsächlich für die Regelung des zwischenstaatlichen Verhaltens konzipiert war. Folglich wurde dieses Instrumentarium nur in den wenigen Fällen angewandt, in denen Österreich und Ungarn die begründete Vermutung hatten, daß jugoslawischen Streitkräfte ihren Luftraum verletzt haben könnten⁵. Im Bereich der Rüstungskontrolle existierte bis dato keine Norm und kein Prinzip, welche eine Handhabe für auswärtige Akteure und Institutionen geboten hätte, mit rüstungskontrollpolitischen Mitteln in

⁵ Vgl. Heinz Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit im Rahmen des "interlocking institutions"-Konzepts, in: Bernhard v. Plate (Hg.), Europa auf dem Weg zur kollektiven Sicherheit?, Baden-Baden 1994, S. 110-113.

internen Konflikten die Anwendung militärischer Gewalt zu verhindern. Die Maßnahmen des Wiener Dokumentes wurden daher nur dann aktiviert, wenn das Risiko eines Überspringens des Konfliktes auf Nachbarstaaten durch bestimmte militärische Aktivitäten der Konfliktparteien wuchs.

Das aufgezeigte Defizit ließ sich im Falle Jugoslawiens nicht mehr beheben, die internationale Staatengemeinschaft versuchte jedoch aufgrund dieser Erfahrungen das Wiener Dokument weiterzuentwickeln. Im "Forum für Sicherheitskooperation" der KSZE begannen 1992 Verhandlungen über stabilisierende Maßnahmen für lokale Krisensituationen, die Ende 1993 mit einem Dokument⁶ erfolgreich abgeschlossen wurden. Dieses Dokument enthält einen rüstungskontrollpolitischen Maßnahmenkatalog, der ausdrücklich zur Verhütung solcher Konflikte dienen soll und erstmals auch innerstaatliche Akteure als Verhandlungspartner akzeptiert. Problematisch bleibt, daß solche Maßnahmen sich nur dann anwenden lassen, wenn zuvor die Zustimmung des betroffenen Nationalstaates vorliegt. Damit ist offen, ob dieses neue rüstungskontrollpolitische Instrument bei drohenden internen Gewaltkonflikten die Prävention stärken wird. Gerade in der Konfliktentstehungsphase, so ist begründet zu vermuten, werden die nationalen Regierungen kaum bereit sein, innerstaatliche Konfliktparteien durch solche Verhandlungen und Maßnahmen schon international aufwerten zu lassen. Immerhin hat aber dieser Maßnahmenkatalog als eine der Grundlagen für die Stabilisierung des Waffenstillstandes gedient und damit wenigstens den Prozeß der Friedenskonsolidierung unterstützen können.

⁶ Bundespresseamt (Hg.), Stabilisierende Maßnahmen für örtlich begrenzte Krisensituation, in: Stichworte zur Sicherheitspolitik, 5/94, S.7

2.2 *Der Beitrag von Religionsgemeinschaften*

In der Phase drohender gewaltsamer Eskalation, vor allem nach der internationalen Anerkennung der ehemaligen Teilrepubliken als souveräne Staaten, verhielten sich die beiden christlichen Glaubensgemeinschaften ambivalent. Wie weit sie den dann folgenden gewaltsamen Vertreibungen ("ethnischen Säuberungen") und anderen Grausamkeiten (Exekution von Männern, Vergewaltigungen von Frauen der jeweils anderen Volksgruppe) widersprachen, ist nicht festzustellen. Sicher ist, daß das Patriarchat die Ausrufung erst der Serbischen Republik Krajina und dann der Republika Srpska moralisch unterstützte, darin dem "Vermächtnisdanken" folgend. Und auch der katholische Episkopat in Zagreb stimmte anfangs der Ausrufung der kroatischen Republik Herzeg-Bosna zu und entsandte geistliche Betreuer.

Erst als das Ausmaß der Greuel bekannt wurde (Berichte aus den Gemeinden dürften dem Patriarchat und dem Episkopat vom ersten Tag an vorgelegen haben) und sich ein militärischer Erfolg der Serben in der Krajina und in Bosnien abzeichnete (zumal die kroatischen Kräfte durch die Kämpfe mit muslimischen Verbänden bzw. loyalen bosnischen Regierungstruppen gebunden waren), begannen die Glaubensgemeinschaften zu reagieren. Sie verurteilten diese Grausamkeiten, ohne jedoch die nationalistischen Ansprüche ebenso entschieden zurückzuweisen. Das orthodoxe Patriarchat begann, sich von der Regierung in Belgrad und der Führung der bosnischen Serben in Pale zu distanzieren. Dafür wurden die orthodoxen Bischöfe bereits von serbischen Nationalisten scharf angegriffen, "weil sie für den Frieden beten und nicht für den Sieg der serbischen Sache". In der nationalistischen Presse wurde ausführlich berichtet, daß der orthodoxe Bischof im Kosovo ein Gebetbuch zusammengestellt hatte, in dem auch ein Waffensegen enthalten war. Nicht berichtet wurde, daß der Patriarch in Belgrad umgehend einen Hirtenbrief veröffentlichte, in dem die Geistlichen angewiesen wurden, dieses Gebet nicht zu sprechen.

Die kroatische Kirche konnte ihrerseits nicht auf ungeteilte Unterstützung durch den Vatikan rechnen. Rom hatte zwar einerseits sehr frühzeitig Slowenien und Kroatien anerkannt, andererseits den Nuntius in Belgrad belassen, um der Regierung Restjugoslawiens⁷ zu signalisieren, daß diese Anerkennungen nicht als feindlicher Akt gegen die Föderation zu verstehen seien. Nachdrücklich verwendete sich die kroatische Kirche in Bosnien für die Erhaltung der Einheit Bosniens und nahm dafür Konflikte mit den herzegowinischen Kroaten, die eine eigene Republik auszurufen versuchten, in Kauf. So nahm der während des Krieges (1993) ernannte Weihbischof von Sarajewo die Umrisse ganz Bosniens in sein Amtswappen auf. Das widersprach der kroatischen, von Zagreb unterstützten Politik, die Kroaten aus Zentralbosnien in die Herzegowina umzusiedeln, um diese dann Kroatien anzugliedern.

Eine Sonderstellung hatte die Herzegowina inne, wo der Franziskanerorden sich in beson-

⁷ Der Nuntius ist bei der völkerrechtlich fortbestehenden Jugoslawischen Föderation akkreditiert, nicht aber bei den Regierungen Serbiens und Montenegros

derer Weise für Missionierung und Rekatholisierung einsetzte und sich der Diözese Mostar gegenüber eine umstrittene Unabhängigkeit bewahrte. Ein Teil der Franziskaner mißbilligte offen die vom Episkopat in Kroatien ausgehende Unterstützung der Teilungspläne und unterhielt durchaus freundschaftliche Beziehungen zu den muslimischen Gemeinden. Sie waren deshalb noch bis in die jüngste Zeit nationalistischen kroatischen Terroranschlägen ausgesetzt.

2.3 *Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen*

In der Phase drohender gewaltsamer Konflikteskalation bestand zivilgesellschaftliches Engagement vor allem in Hilfsangeboten und Einwirkungsversuchen durch NGOs von außen. Sie verbündeten sich mit internen Organisationen, Gruppen und Initiativen, um zu erkunden, welche Formen von Unterstützung gebraucht werden, die einer weiteren Eskalation entgegenwirken könnten. Naturgemäß lag der Schwerpunkt dieser zivilgesellschaftlichen Initiativen in Versuchen, gesellschaftliche Kräfte vor Ort angesichts des sich abzeichnenden Konfliktes noch gegen die nationalistische Separierung zu mobilisieren, bevor die Schwelle zur Gewaltanwendung überschritten wurde. Die zentrale Frage war weniger, wie neutrale Außenstehende zur direkten Konfliktlösung beitragen könnten, sondern es ging darum, "mitzuhelfen, daß sich ... Gesellschaften entwickeln können, die bereit und fähig sind, ihre Angelegenheiten eigenverantwortlich zu regeln und ihre Konflikte friedlich auszutragen"⁸. Dem sollten Bemühungen dienen, mit Mediationstechniken gewaltfreie Konfliktbearbeitung vor Ort zu praktizieren, freilich ohne Anspruch auf eine Zivilisierung des Konflikts im ganzen.

Sehr bald zeigte sich jedoch, daß insbesondere die europäischen Friedensbewegungen und Menschenrechtsgruppierungen genauso hilflos auf die innere Dynamik des Konfliktes reagierten wie ihre Regierungen und die internationalen Organisationen UN, EU und KSZE. Viele der engagierten Nichtregierungsorganisationen merkten rasch, "daß sie ihre Arbeit wesentlich langfristiger als einen Prozeß anlegen müßten, in dem und durch den überhaupt erst die Voraussetzungen und Bedingungen für eine friedliche Bearbeitung von Konflikten geschaffen werden"⁹. Das erforderte eine andere Art der Arbeit, auch des Zusammenarbeitens, um genügend kreative und handfeste Ressourcen zusammenzubringen. Es war die Komplexität einer in dieser Form in den (west-)europäischen Friedens- und Menschenrechtsgruppen unbekanntem Konfliktkonstellation, die zunächst eine Analyse der Ursachen und Zusammenhänge erforderlich machte. Allen kritischen Selbsteinschätzungen des Engagements von europäischen Friedensbewegungen und ihren Organisationen wie "Helsinki Citizens Assembly" (HCA) oder "Balkan Peace Team" (ab Herbst 1992) ist gemeinsam, daß sie über eine solche Analyse nicht verfügten und zu spät und ohne eine adäquate Konzeption auf den sich ab-

⁸ Christine : Merkel / Jörg Calließ, Konflikte und Konfliktbearbeitung, in: dies. (Hg.), *Peaceful Settlement of Conflict - A Task for Civil Society: "Third Party Intervention"*, Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum 1995 (=Loccumer Protokolle 9/94), 19-29, hier 22

⁹ A.a.O., 23.

zeichnenden Konflikt reagierten.

Ungeachtet dessen besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der defizitären Politik der internationalen Staatengemeinschaft¹⁰ und der Wirkungslosigkeit einer auf Dialog und Kommunikation gerichteten zivilgesellschaftlichen Anstrengung von NGOs und Friedensbewegungen. Das zeigt, daß zivilgesellschaftliches Engagement erfolgreich nur in einem gleichgerichteten Kontext von staatlicher bzw. zwischenstaatlicher Politik agieren, diesen aber aus sich heraus nicht ersetzen kann.

2.4 Die Verantwortung der Medien

Als gewaltsame Auseinandersetzungen sich abzuzeichnen begannen, schlug die Masse der Medien vor Ort und dort besondere das staatlich kontrollierte Fernsehen sich auf die Seite der jeweiligen Konfliktpartei. Sie heizten durch manipulierte und einseitige Berichte, in der die jeweils eigene ethnische Gruppe zum Opfer stilisiert wurde und deren Fehler und Greuelthaten bewußt oder unbewußt ausgeklammert wurden, den Konflikt eher an als deeskalierend zu wirken. Die wenigen unabhängigen Medien vor Ort, die dagegenzuhalten versuchten, hatten gegenüber dem generellen Trend der Medienberichterstattung keine Chance, größeres Gehör zu finden.

Von den Medien auf internationaler Ebene wurde die Brisanz dieser Entwicklung erst sehr spät wahrgenommen. Eine Rolle spielte auch hier, daß Jugoslawien seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes keine große Bedeutung für die europäische Sicherheitspolitik mehr zu besitzen schien und andere signifikante Faktoren, wie z.B. das Erdöl im Falle Kuwaits, nicht vorhanden waren. Das anfängliche Desinteresse der internationalen Medien trug sicherlich dazu bei, daß die internationale Politik trotz entsprechender Berichte ihrer Botschaften ebenfalls erst sehr spät auf diesen Konflikt aufmerksam wurde.

¹⁰ Vgl. vor allem 2.1 und 3.1.

3. Krisenmanagement, Konfliktvermittlung, Interventionsmöglichkeiten

3.1 *Das Handeln politischer Akteure*

Man kann der Staatengemeinschaft nicht vorwerfen, sie habe nicht versucht, den Krieg zu beenden. Zahllose Vermittlungsversuche, ein Wirtschaftsembargo gegen Serbien-Montenegro und die bosnische-serbische Republik sowie die Stationierung der bislang größten Anzahl von Blauhelmsoldaten in der Geschichte der Vereinten Nationen unterstreichen das Engagement. Dennoch ist es nicht gelungen, wenigstens einen Waffenstillstand zu erreichen, bis - durch das Eingreifen der USA und der NATO - ein militärisches Gleichgewicht erreicht wurde, das die serbische Seite vor die Wahl stellte: Niederlage oder Frieden zu den Bedingungen von Dayton.

Die Entscheidungsprozeduren in internationalen Organisationen, die auf Gleichheit der Souveränität und auf Konsens beruhen, sind zumindest gegenwärtig noch wenig geeignet, Konflikte der Art wie im früheren Jugoslawien anders zu regeln, als sie sich letztlich selbst zu überlassen, humanitäre Hilfe zu leisten, um möglichst viele Menschenleben zu retten, und am Ende den "Frieden der Erschöpften" zu vermitteln. Die Geschichte der gescheiterten Vermittlungsversuche als ein Versagen der Staatengemeinschaft hinzustellen, ist richtig - und zugleich unzulänglich. UN, OSZE, NATO und EU können nur so handlungsfähig sein, wie es die Staaten zulassen. Das Scheitern dieser Institutionen ist das Scheitern ihrer Mitglieder.

Bei der Bewertung des Krisenmanagements nach Beginn des Krieges ist zu berücksichtigen, daß es in neuerer Zeit kaum Fälle gibt, in denen es gelang, innerstaatliche Kriege durch Vermittlung von außen zu beenden, wenn nicht die Kriegsparteien selbst - meist aus Erschöpfung - zu einem Waffenstillstand bereit waren. Nach den desillusionierenden Erfahrungen mit Konflikten dieser Art in anderen Weltregionen ist es auch im Nachhinein schwer vorstellbar, daß die serbische Seite sich auf einen Frieden eingelassen hätte, bei dem sie Gebietsgewinne hätte aufgeben müssen, solange sie sich noch Optionen auf den militärischen Sieg ausrechnete.

Durch den Vergleich der gescheiterten Vermittlungsversuche mit der - bislang jedenfalls - erfolgreichen Beendigung des Krieges mit dem Frieden von Dayton lassen sich allerdings die Defizite der Politik der Europäischen Gemeinschaft bzw. Europäischen Union und der Vereinten Nationen bis Mitte 1995 klar herausarbeiten.

3.1.1 *Die Uneinigkeit unter den vermittelnden Staaten*

Die Staaten der Europäischen Gemeinschaft, und hier insbesondere die drei Schlüsselstaaten Frankreich, Großbritannien und Deutschland, waren sich von Anfang an uneinig darüber, wie mit dem Konflikt um die Auflösung Jugoslawiens umzugehen sei. Die amerikanische Führungsmacht konzentrierte sich in erster Linie auf die eigene Innenpolitik und steuerte bis 1994 den Kurs, den jugoslawischen Fall den Europäern zu überlassen. Sie wirkte aber oft als Störfaktor, wenn sie - wie im Falle des Vance-Owen-Planes und des Waffenembargos - aus innenpolitischen Gründen die mühsam hergestellte gemeinsame EG/EU-Position wieder aus den Angeln hob. Als Folge dieser unterschiedlichen Interessenbestimmungen einigte man sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, der darin bestand, sich auf humanitäre Hilfe, abgesichert durch UN-Friedenstruppen ohne Kampfauftrag, und diplomatische Vermittlung zu beschränken.

Diese Uneinigkeit und die - wenn auch nicht uneingeschränkte - Rückendeckung Rußlands ermöglichten es insbesondere der serbischen Seite, die sich um eine Beendigung des Krieges bemühen Staaten gegeneinander auszuspielen. Sie konnte davon ausgehen, daß Drohungen - und auch Anreize - am Ende doch nicht in die Tat umgesetzt würden. Dies änderte sich erst, als die Vereinigten Staaten die Führung des Vermittlungsprozesses übernahmen und die uneinigen Europäer ins zweite Glied verwiesen.

Die europäischen Staaten sind in diesen Konflikt mehr hineingestolpert als mit einem klaren Konzept für dessen Lösung hineingegangen. Eine Weltmacht wie die USA, die hegemonial andere Staaten und internationale Organisationen über die "Kontaktgruppe" und verschiedene "Lenkungsgruppen" in eine konsensual abgestützte Vermittlungsstrategie einbinden konnte, erwies sich als weitaus handlungsfähiger als die UN oder die EU. Daraus ergibt sich eine derzeit schwer auflösbare Ambivalenz: Eine Großmacht kann ohne Zweifel effizienter handeln, es besteht aber die Gefahr einer (zu) starken Interessengebundenheit ihrer Politik. Eine internationale Organisation ist im Prinzip unabhängiger von einzelstaatlichen Interessen - und insofern ein Schritt zu einer Zivilisierung der internationalen Politik -, dafür aber jedenfalls unter den heute gegebenen Randbedingungen weniger effizient. Der Schlüssel zu einer Überwindung dieser Schwäche läge in einer Reform der internationalen Institutionen in Richtung auf größere Fähigkeiten zu zeitgerechter Entscheidungsfindung und zu deren Durchsetzung jenseits verbleibender Partikularinteressen der einzelnen Mitgliedsstaaten. Mit dem Vorliegen solcher Interessen wird man realistischerweise auf absehbare Zeit zu rechnen haben.

3.1.2 *Verzicht auf ein militärisches Eingreifen gegen die serbische Seite*

Der Mißerfolg der Verhandlungen in Genf war nahezu zwangsläufig, so lange sich die serbische Politik sicher wähnen konnte, es werde nicht zu einer militärischen Intervention durch die internationale Staatengemeinschaft kommen. In allen Fällen, in denen sich eine solche Möglichkeit auch nur vage am Horizont abzuzeichnen schien, agierte die serbische Führung sogleich vorsichtiger und weniger offensiv, politisch wie militärisch.

Mit der Grundentscheidung der EG/EU und der UN gegen eine bewaffnete Intervention wurde ihren Vermittlungsbemühungen das entscheidende Druckmittel aus der Hand geschlagen, das nötig gewesen wäre, um über Anreize und Drohungen die Kriegsparteien, vor allem Serbien und die bosnischen Serben, zu einer Neubestimmung ihrer Interessen zu veranlassen. Zu dieser Entscheidung trug bei, daß Deutschland als eine zentrale europäische Macht aus innergesellschaftlichen Gründen nicht in der Lage war, eine militärische Abstützung der Vermittlungsbemühungen mit eigenen Kontingenten zu unterstützen.

3.1.3 *Die Hoffnungen auf eine schnelle Wirkung des Wirtschaftsembargos*

Das Wirtschaftsembargo gegen Serbien-Montenegro konnte den Krieg nicht beenden; es hätte ihn auch nicht gestoppt, wenn es lückenloser eingehalten worden wäre. Das ist nicht verwunderlich, weil wirtschaftliche Maßnahmen allein noch nie einen Krieg zum Ende gebracht haben, solange der politische Wille zum Krieg ungebrochen war; der politische Wille, der ja - bei der Entscheidung zum Krieg - stets viel größere Selbstschädigungen einkalkuliert, als sie das strikteste Embargo je erzielen kann. Dies gilt besonders dann, wenn oppositionelle Kräfte schwach sind, ein demokratisches Bewußtsein nicht oder nur unzureichend vorhanden ist und die Öffentlichkeit von den Medien fast nur im Sinne der Regierung beeinflußt wird, die alle wirtschaftlichen Schwierigkeiten dem Embargo und damit der internationalen Staatengemeinschaft in die Schuhe schieben kann.

Es läßt sich die Schlußfolgerung ziehen, daß das Wirtschaftsembargo solange nicht zu einer Neubestimmung der serbischen Interessendefinition geführt hat, wie noch eine militärische Siegoption bestand. Es ließ sich daher auch im Vermittlungskonzept der Staatengemeinschaft nicht für eine "Zuckerbrot und Peitsche"-Strategie instrumentalisieren.

Langfristig war das Embargo jedoch nicht wirkungslos, denn es führte zur Kriegsmüdigkeit im serbischen Mutterland und verringerte dessen Bereitschaft, die bosnischen Serben in der Kriegführung zu unterstützen. Insofern trug es im Zusammenspiel mit der Verschlechterung der militärischen Lage auf serbischer Seite zu dem "Gleichgewicht der Erschöpfung" bei, das den Daytoner Vertrag erst möglich machte.

3.1.4 *Waffenembargo, militärisch gestützte Bemühungen um Kriegsbeendigung und um einen dauerhaften Waffenstillstand*

Während der gewaltsamen Auseinandersetzungen gab es vielfältige Ansätze seitens der EG/EU, der UN und ihrer Vermittler, einen Waffenstillstand zu erreichen oder Schutzzonen für die Zivilbevölkerung einzurichten und diese wenigstens begrenzt durch die Anwesenheit von Blauhelmsoldaten abzusichern. Schon am 25. September 1991 verhängte außerdem der UN-Sicherheitsrat ein Waffenembargo gegen das ehemalige Jugoslawien, um zu verhindern, daß durch Waffenlieferungen von außen der kriegerische Konflikt zusätzlich angeheizt würde. Diese Maßnahmen und Bemühungen waren jedoch nur sehr beschränkt erfolgreich, und zwar in Slowenien, Makedonien und teilweise in Kroatien.

In Slowenien gelang der EG die Vermittlung eines Waffenstillstandes und die Überwachung des Abzuges der jugoslawischen Bundesarmee vor allem deshalb, weil der Anteil der serbischen Bevölkerung mit knapp 2 Prozent zu gering war, um mit der Bundesarmee dort dauerhaft die Einheit eines serbisch dominierten Jugoslawiens zu sichern. Aus dem gleichen Grund gelang es, Makedonien bislang aus dem Konflikt herauszuhalten. Die UN verhinderten seit Ende 1992, nach dem Abzug der jugoslawischen Bundesarmee, mit ca. 1.000 Blauhelmsoldaten sowie im Zusammenwirken mit einer OSZE-Beobachtermission erfolgreich ein Übergreifen des kriegerischen Konfliktes.

In Kroatien und vor allem Bosnien-Herzegowina waren diese Voraussetzungen nicht gegeben. Dort war der Anteil der serbischen Bevölkerung viel höher, örtlich und regional (z.B. in der kroatischen Krajina) besaßen sie die Mehrheit. Hier war eine Beendigung der gewaltsamen Auseinandersetzung sehr viel schwieriger. Die EG konnte in Kroatien auf der Basis des Vance-Planes erst dann einen Waffenstillstand zwischen den kroatischen Serben und Kroatien vermitteln, als die UN in das Krisenmanagement eingeschaltet wurden und bereit waren, ab März 1992 mit dem Aufbau von UNPROFOR (UN Protection Force) diesen Waffenstillstand zu sichern. Da die EG über keine militärischen Machtmittel verfügte, mußte sie auf die Unterstützung der UN und ihre Fähigkeit, Peacekeeping-Verbände einsetzen zu können, zurückgreifen. Erst dadurch war eine zeitweise Sicherung des Waffenstillstandes in Kroatien möglich. Die übrigen Aufgaben von UNPROFOR - Demilitarisierung der paramilitärischen Verbände der kroatischen Serben in der Krajina und Ost- und Westslawonien, Rückführung der kroatischen Flüchtlinge und Überwachung der dortigen Polizei - konnten die UN-Truppen nicht erfüllen. Die Sicherung des Waffenstillstandes durch die UN-Verbände funktionierte außerdem nur so lange, wie beide Parteien ernsthaft zur Einhaltung des Waffenstillstandes bereit waren. So konnten die UN-Truppen nicht die handstreichartige Rückeroberung von Teilen Slawoniens und der Krajina durch die kroatische Armee 1995 verhindern, da die der UN unterstellten Streitkräfte zwar ausreichend für (von allen Parteien einvernehmlich beschlossene) Peacekeeping-Missionen, jedoch nicht für die militärische Durchsetzung ihres Auftrages (im Streitfall) gerüstet waren.

Dieses Problem der UN wurde in Bosnien-Herzegowina noch offensichtlicher, wo ab Mitte 1992 - ein Vierteljahr nach Ausbruch der militärischen Feindseligkeiten zwischen den drei Konfliktparteien - viel zu spät mit dem Aufbau einer zweiten UNPROFOR-Mission begonnen wurde. Ein dauerhafter Waffenstillstand war unter diesen Bedingungen nicht zu vermitteln. Lediglich zeitweise und nur regional begrenzt kam es zu Waffenstillstandsvereinbarungen zwischen zwei der drei Kriegsparteien. Die UN versuchten, durch die Einrichtung von Schutzzonen für Sarajewo, Bihac, Srebrenica, Gorazde, Tuzla und Zepa die Zivilbevölkerung vor den Folgen der militärischen Auseinandersetzungen zu schützen. Sie waren jedoch aufgrund der unzureichenden Bewaffnung, Führung und fehlenden Interoperabilität ihrer Streitkräfte kaum in der Lage, den Schutz vor Angriffen wirklich zu garantieren. Die militärische Eroberung von Zepa und Srebrenica durch die bosnischen Serben im Sommer 1995 sowie der Artilleriebeschuß von Sarajewo belegen dies deutlich.

Gleiches gilt für die Sicherung der Versorgung für die notleidende Zivilbevölkerung. Die Streitkräfte der Parteien konnten fast nach Belieben diese Versorgung auf dem Landwege blockieren und einen erheblichen Anteil der Nahrungsmittel für sich requirieren. Zeitweise mußten deswegen bestimmte Regionen, in denen Bosniaken lebten, wegen der systematischen Blockadepolitik der bosnischen Serben aus der Luft versorgt werden. Denn die bosnischen Serben konnten als militärisch stärkste Konfliktpartei, die nahezu 70 Prozent von Bosnien-Herzegowina erobert hatte, die Versorgungswege in vielen Regionen kontrollieren. Kritisch wurde daher darauf hingewiesen, daß die UN die Konfliktparteien von den Kosten der Versorgung ihrer Zivilbevölkerung und ihrer Truppen entlaste und so eher zur Verlängerung statt zu einer Beendigung des Krieges beitrage.

Als problematisch erwies sich nicht nur, daß die UN mit ihren begrenzten militärischen Fähigkeiten nicht in der Lage waren, die Versorgung der Bevölkerung und ihren Schutz sicherzustellen, geschweige denn einen Waffenstillstand durchzusetzen. Die zeitweise Geiselnahme von rund 400 UN-Soldaten durch die bosnischen Serben im Frühjahr 1995 zeigte zudem, wie verwundbar die UN-Truppen gewesen wären, wenn die NATO mit Luftstreitkräften konsequent versucht hätte, den Schutz der UN-Truppen und der Zivilbevölkerung in ihren Schutzzonen zu garantieren.

Das Waffenembargo gegen ganz Jugoslawien hatte wie das Verbot der militärischen Nutzung des Luftraums über Bosnien-Herzegowina kaum Einfluß auf das Kriegsgeschehen. Jugoslawien verfügte über ein defensiv strukturiertes Verteidigungskonzept und besaß deshalb Streitkräfte, die, über das ganze Land verteilt, auf Waffen- und Munitionsdepots zurückgreifen konnten. Allein mit den vorhandenen Munitionsvorräten hätte diese Art der Kriegführung noch mehrere Jahre aufrecht erhalten werden können. Überdies waren gerade in Bosnien-Herzegowina über 40 Prozent der jugoslawischen Rüstungsindustrie konzentriert. Das Waffenembargo wirkte militärisch und politisch einseitig, nützte es doch vor allem Serbien wegen

des den Serben möglichen direkten Zugriffs auf die jugoslawische Bundesarmee - und damit den jeweiligen serbischen Volksgruppen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina, die Waffen und Munition aus den Beständen dieser sich nach Serbien zurückziehenden Armee erhielten. Das Embargo bestärkte folglich die Serben in ihrer Haltung, eher auf die militärische Karte als auf politische Regelungen und Gespräche zu setzen. Aufgrund dieses Nachteils wurden von den westlichen Staaten stillschweigend über die Umgehung des Embargos durch die kroatische und bosnische Seite hinweggesehen.

Von vielen Seiten, vor allem aus den USA, wurde die Aufhebung des Waffenembargos gefordert, mit dem Argument, dies werde - über ein militärisches Gleichgewicht - zu einem Ende des Krieges führen. Die USA mußten wegen der wachsenden Kritik des US-Kongresses am Embargo sogar aus der gemeinsamen Überwachungsmission der NATO-Streitkräfte in der Adria im Herbst 1994 ausscheren. Es ist jedoch sehr fraglich, ob man auf diese Weise den Krieg tatsächlich schneller hätte beenden können. Vergleichbare Fälle wie Afghanistan belegen eher das Gegenteil. Die bosnischen Serben wären voraussichtlich noch ungehemmter von Serbien unterstützt worden, und Kroaten und Muslime hätten sich auf dem internationalen Rüstungsmarkt mit Waffen und Munition eindecken bzw. von befreundeten Staaten direkt beliefern lassen können. Dies hätte die Intensität der militärischen Auseinandersetzungen drastisch erhöht und möglicherweise sogar zu einer Ausweitung des Krieges auf den gesamten Balkan geführt. Immerhin verhinderte das Waffenembargo, daß andere Staaten offen eine der Kriegsparteien militärisch unterstützen konnten, und förderte damit wenigstens indirekt das gemeinsame Krisenmanagement der fünf Kontaktgruppenstaaten (Rußland, USA, Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik) ab April 1994.

Um die militärischen Vorteile der bosnischen Serben zu beschneiden, wurde von den NATO-Staaten im Herbst 1992 zur Unterstützung der UN-Mission die militärische Nutzung des Luftraums über Bosnien-Herzegowina verboten. Ab Frühjahr 1993 wurde die Durchsetzung des Verbotes mit militärischen Mitteln beschlossen und in Einzelfällen aus Abschreckungsgründen demonstriert. Luftangriffe konnten dadurch wirksam unterbunden werden, doch den Einsatz von taktischen Transporthubschraubern hat dies wegen der technisch und geographisch bedingten Aufklärungseinschränkungen des NATO-Aufklärungssystems kaum behindert. Wegen der geringen Bedeutung der Luftstreitkräfte in diesem Konflikt hatte diese Maßnahme keinen entscheidenden Einfluß auf die Dauer der Kriegshandlungen, solange die NATO-Staaten nicht auch am Boden mit militärischen Mitteln politische Ziele verfolgten. Die Ausdehnung der luftgestützten Schutzfunktion auf die UN-Truppen erwies sich zudem im Ernstfall als weitgehend wirkungslos, wie die schon zuvor erwähnte Geiselnahme der UN-Soldaten zeigte. Staaten, die einerseits UN-Truppen vor Ort disloziert hatten, andererseits Kräfte für die NATO-Luftstreitkräfte stellten, gerieten in eine Dilemmasituation, die ein militärisches Eingreifen wenig wahrscheinlich werden ließ.

Die Geiselnahme der UN-Truppen insbesondere aus den NATO-Staaten, um Luftangriffe

seitens der NATO zu verhindern, und die Eroberung zweier UN-Schutzzonen durch die bosnischen Serben demonstrierten das Scheitern der Friedensbemühungen der UN und der Kontaktgruppenstaaten. Entweder zog man sich nun aus Bosnien-Herzegowina zurück, oder auch die internationale Staatengemeinschaft mußte stärker auf die militärische Karte setzen. Das Vorgehen der bosnischen Serben hatte zudem zu einer Meinungsumschwung in der Bevölkerung der USA beigetragen, die bis dahin wegen der Ereignisse in Somalia einem militärischen Eingreifen eher zurückhaltend gegenüberstand. Im Sommer wurden die UN-Truppen aus Stellungen in bosnisch-serbischen Teil abgezogen und in Kasernen konzentriert. Gleichzeitig wurden erstmals Bodentruppen der NATO (12.500 Soldaten) zum Schutze der Sicheren Gebiete und besonders Sarajewos stationiert. Nach einem erneuten Granatenangriff auf Sarajewo am 28. August 1995 verkündete die NATO ein Ultimatum, dem zufolge binnen 72 Stunden alle schweren Waffen um Sarajewo abgezogen werden sollten, andernfalls würden sie militärisch bekämpft. Da die bosnischen Serben dieser Aufforderung nicht nachkamen, begannen am 30. August die Luftangriffe, die am 5. September auf serbische Militärziele in ganz Bosnien-Herzegowina ausgedehnt wurden. Diese führten zu einer grundlegenden Veränderung des militärischen Kräfteverhältnisses und der politisch-psychologischen Situation, wodurch ein stabiler Waffenstillstand und die folgenden Friedensverhandlungen möglich wurden. Leider hat erst der Einsatz militärischer Machtmittel die bosnischen Serben zum Einlenken angehalten.

Will man ein Fazit ziehen, so ist folgendes festzuhalten:

1. Die EU verfügt über machtvolle wirtschaftliche und politische Instrumente, die für die Prävention kriegerischer Konflikte entscheidend sein können, wenn sie nicht zu spät kommen und sofern dahinter eine geeinte EU steht.
2. Im Falle schon ausgebrochener kriegerischer Konflikte ist die EU zu deren Management nur noch begrenzt befähigt und auf die Unterstützung von Institutionen angewiesen, die über militärische Kapazitäten verfügen und das Mandat zu ihrer Verwendung erhalten können.
3. Die UN kann die ihr unterstellten Truppen fast nur für Peacekeeping- Missionen einsetzen, für Aufgaben der "militärischen Friedenserzwingung" sind sie derzeit aufgrund ihrer Struktur und Zusammensetzung nicht geeignet. Sie unter den gegenwärtigen Bedingungen trotzdem mit solchen Aufgaben zu betrauen, wie dies teilweise während des Konfliktes durch den Sicherheitsrat geschehen ist, überfordert das Instrument und muß zwangsläufig scheitern.
4. Völkerrechtlich kann nur die UN einen Beschluß für die Anwendung militärischer Gewalt zur Herstellung des Friedens fassen. Aufgaben der "militärischen Friedenserzwingung" können jedoch derzeit nur von militärischen Bündnissen oder militärisch mächtigen Staa-

ten im Auftrag der UN mit Aussicht auf Erfolg wahrgenommen werden. Im Falle Jugoslawiens stellt sich die Frage, warum dies angesichts der spätestens 1992 sichtbar werdenden Überforderung der UN nicht schon früher versucht wurde. Es hätte die Kosten des Konfliktes sowie die Eskalation der Gewalt weitgehend verhindern können und den Prozeß der Friedenskonsolidierung erleichtert. Allerdings besteht hier ein Zielkonflikt: im Interesse einer längerfristigen Zivilisierung der internationalen Beziehungen läge es gerade, die Bedeutung eines Engagements militärisch potenter Einzelstaaten oder Staatengruppen zu reduzieren und stattdessen die Rolle internationaler Organisationen zu stärken und aufzuwerten.

5. Das Waffenembargo erwies sich nur insofern als hilfreich, als es die offene militärische Unterstützung von außen verhinderte und damit politisch die Kooperation zwischen Rußland und den westlichen Staaten unterstützte. Auf die militärische Kriegführung und ihre Dauer hatte es kaum Einfluß, weil genügend Waffen vor Ort vorhanden waren oder produziert werden konnten. Es begünstigte außerdem einseitig die ohnehin militärisch stärkeren bosnischen Serben und wirkte deshalb eher einer frühen Kriegsbeendigung entgegen. Durch die faktische Bevorteilung einer Partei wurde auf Dauer auch die Umgehung des Embargos gefördert.

3.1.5 *Die Widersprüchlichkeit des Vermittlungskonzepts und des Einsatzes der UN-Truppen*

Das Konzept der UN- und EG/EU-Vermittler Vance, Owen und Stoltenberg war in sich widersprüchlich, es schwankte zwischen Neutralität und Parteinahme.

Infolge der Uneinigkeit innerhalb der Staatengemeinschaft verblieb als kleinster gemeinsamer Nenner der Vermittlungsstrategie nur Neutralität den Kriegsparteien gegenüber. Dies führte dazu, daß sämtliche Friedenspläne, die die Vermittler vorlegten, zwar Veränderungen am jeweils aktuellen militärischen Status quo zum Ziel hatten, jedoch auf den guten Willen der militärisch stärkeren Seite angewiesen waren. Versuche, das Gewicht von EU und NATO auf die Waagschale zu legen, um mehr Symmetrie herzustellen, scheiterten an der Unfähigkeit der EG/EU, eine gemeinsame Politik zu formulieren und durchzusetzen. Die Vermittler Owen und Vance bzw. Stoltenberg mußten oftmals ohne die Rückendeckung durch die EG/EU agieren - sie waren damit für die Konfliktparteien keine glaubwürdigen Makler. Die Vermittlung verkam immer mehr zu dem (erfolglosen) Versuch, über die - wenn auch leicht modifizierte - Kodifizierung von Machtrelationen den Krieg zu beenden.

Wegen der vornehmlich von serbischer Seite begangenen Kriegsverbrechen und der permanenten Verletzung von UN-Resolutionen sahen sich Mitglieder des Weltsicherheitsrates und der Europäischen Union immer wieder gezwungen, in das Konzept der Neutralität auch Elemente von Sanktionen einzubeziehen (Wirtschaftsembargo, Waffenembargo, symbolische militärische Aktionen der Zerstörung von Flugzeugen und Panzern, "robustes Peacekeeping"). Diese Versuche, Partei für die militärisch schwächere Seite zu ergreifen, scheiterten an der mangelnden politischen Unterstützung durch die Staatengemeinschaft und der fehlenden Bereitschaft, relevante militärische Mittel einzusetzen.

Zwar versuchten die UN-Truppen gelegentlich, in lokalen Konfliktsituationen Elemente von "friedens erzwingenden Maßnahmen" einzusetzen. Sie kamen aber schnell in die Situation, angesichts ihrer militärischen Schwäche als Geisel genommen zu werden. Die Ansätze zu einem "robusten Peacekeeping" wurden daher schnell beendet, weil diese ein anderes politisch-militärisches Konzept und eine andere Bewaffnung voraussetzen, wozu die entsendenden Staaten nicht bereit waren. Das Modell des "robusten Peacekeeping" benötigt ein differenziertes und ausgefeiltes Konzept der Dosierung des Einsatzes von Gewalt, das gegenwärtig noch nicht vorliegt. Die Schwierigkeit, trotz der Verteidigung vor allem humanitärer Aufträge im Prinzip unparteilich bleiben zu wollen, ist eine der Aufgaben - zu vermeiden, in die innergesellschaftlichen Auseinandersetzungen mit ihrer Chaotisierungstendenz hineingezogen zu werden, eine andere. Somalia ist ein Beispiel, wie beides nicht gelang.

3.2 *Der Beitrag von Religionsgemeinschaften*

Was Krisenmanagement, Konfliktvermittlung und Interventionsmöglichkeiten anbelangt, so standen die Kirchen und die muslimischen Gemeinden dem Geschehen weitgehend hilflos gegenüber. Kirchliche Hilfswerke, vor allem die katholische Caritas, leisteten Hilfe, wo immer sie solche leisten konnten. In der Frage der Behandlung der bosnischen Flüchtlinge standen die deutschen Bischöfe und viele katholische Gemeinden den Betroffenen bei, auch gegen die Flüchtlingspolitik der Bundesregierung bzw. der Länderregierungen, vor allem in der beginnenden Phase der zwangsweisen Rückführung von Flüchtlingen.

In Hildesheim fand auf Initiative von Bischof Homeyer 1993 ein Treffen kroatischer, serbischer und deutscher Bischöfe statt. Sie setzten eine gemischte Historikerkommission ein, die bislang zweimal getagt hat. Die Besonderheit dieser Treffen lag darin, daß ein Kroatier über "Religion und Nation bei den Serben" und ein Serbe über "Religion und Nation bei den Kroaten" sprachen. Auf diese Weise sollten das jeweilige Einfühlungsvermögen gestärkt und die Partikularität der jeweiligen Wahrnehmungen erkannt werden.

Nach Lage der Dinge ist bereits viel erreicht, wenn die Glaubensgemeinschaften sich nicht länger zu Wortführern der nationalistischen Ansprüche machen. Dennoch geht ihre Verantwortung darüber hinaus: diese impliziert, daß sie so wirksam wie möglich zu Inspiratoren der Versöhnung, der Vertrauensbildung, der Toleranz und des Zusammenlebens werden.

3.3 *Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen*

Nach Ausbruch des Krieges mußten sich Bemühungen von NGOs weitgehend auf humanitäre Hilfe für Kriegsflüchtlinge beschränken; dies mit zum Teil wichtigen und nachhaltigen Strukturbildungen im Sinne von "Schadensbegrenzung" sowohl im Land selbst als auch im Ausland (in Deutschland z.B. die Kampagne "Den Krieg überleben"). Andererseits kam eine von außen organisierte Form direkter, praktischer Hilfe für Antikriegsgruppen, demokratische Kräfte, unabhängige Medien und Kriegsdienstverweigerer zur Geltung. Ihre Rückwirkungen auf den Gesamtkonflikt sind nur schwer einzuschätzen, weil diese Hilfe eher punktuell bleiben mußte. Ziel war es, dem Krieg die Legitimation zu entziehen und wenigstens lokal bedeutsame Formen zivilen Widerstands gegen die nationalistische Verblendung zu schaffen.

Der Krieg hat jedoch auch die Strukturen weitgehend zerstört, in denen zivilgesellschaftliche Handlungsansätze sich nachhaltig hätten bilden und bewähren können. Maßgeblich für die Bewertung sind deshalb die Erfahrungen und Einschätzungen von unmittelbar Beteiligten. Das bevorzugte Medium der Vermittlung sind Berichte über gelungene oder mißlungene Aktivitäten gegen den Krieg und seine Folgen. Diese waren in der Regel Ergebnis von Interaktion in der konkreten Konfliktsituation und nicht Resultat langfristiger Planungen, schon gar nicht bezogen auf das ethnopolitische Konfliktmuster.

Im Spektrum zivilgesellschaftlicher Akteure spielte das gemeinsame Ziel, mit den eigenen Handlungsmöglichkeiten einer zivilen Form von Konfliktbearbeitung gegen den militärischen Konfliktaustrag der beteiligten staatlichen Akteure zur Geltung zu verhelfen, die entscheidende Rolle. Gegen die Dominanz militärisch gestützter Macht- und Interessenpolitik sollte in zivilgesellschaftlicher Praxis (und sei sie noch so bescheiden) eine Alternative nichtmilitärischer, ziviler Konfliktbearbeitung exemplarisch durchgespielt und damit der Nachweis geführt werden, daß eine solche Handlungsmaxime praktisch realisierbar und durchhaltbar ist. Es wurde nie behauptet, daß damit der Krieg in Ex-Jugoslawien hätte beendet werden können. Dazu waren die pazifistischen Ansätze auch nach Auffassung der Friedensbewegung ungenügend entwickelt, bezogen auf die vorhandenen Potentiale wie auf verwertbare Erfahrungen. Gleichwohl bleibt der programmatische Anspruch, mit dem im Krieg gewonnenen Erfahrungswissen die Deeskalation von Konflikten und ihre Transformation vom militärischen zum zivilen Bereich, von Gewaltmitteln zu politisch-zivilen Mitteln voranzutreiben. Dies gilt auch dann, wenn eingestanden werden muß, daß es gegenwärtig (noch) keine umfassenden Planungs- und Entscheidungszusammenhänge für zivile Konfliktbearbeitung gibt. Der Begriff "Diplomatie von unten" wurde aufgrund der eher bescheidenen Ausgangslage bewußt nicht in Anspruch genommen.

Auf dem mühsam zu bearbeitenden Feld der Friedenskonsolidierung¹¹ muß nachgeholt werden, was im Bereich von Prävention und ziviler Streitschlichtung versäumt wurde. Der Krieg in Bosnien zeigt schonungslos, daß die Instrumente gewaltfreier, ziviler Konfliktbearbeitung - alternativ zu militärischen Gewaltmitteln - genau in dem Augenblick nicht zur Verfügung standen, in dem sie gebraucht wurden. Dies gilt mit wenigen Ausnahmen, die aber am Gesamtbefund nichts ändern. Die Kritik an der militärisch gestützten Politik der internationalen Staatengemeinschaft, die dem Dayton-Abkommen von 1995 vorausging, besteht seitens der zivilgesellschaftlich orientierten Kräfte im wesentlichen in dem Vorwurf, sie habe nicht ernsthaft jene möglichen zivilen Ansätze und Chancen in Betracht gezogen, die im zivilgesellschaftlichen Konzept angelegt sind. Weil diese Rezeption nicht wirklich versucht wurde, erscheint die Auffassung, im ehemaligen Jugoslawien habe "der Pazifismus" versagt, wie eine Verschiebung der Defizitdiagnose auf ein Feld, auf dem voraussetzungsgemäß keine durchgreifenden Erfolge erzielt werden *konnten*.

Die hier nur angedeutete Kontroverse könnte in bezug auf die wichtige Frage nicht nur nach der politischen Priorität ziviler Mittel der Konfliktbearbeitung, sondern nach ihrer Reichweite in konkreten Konfliktlagen von Bedeutung sein. Was gewaltfreie zivile Mittel unter den Bedingungen eines ethnopolitischen Machtkonfliktes und seiner irrationalen Gewaltdynamik vermögen und nicht vermögen, ist bislang nicht systematisch untersucht worden. Angesichts der eingestandenen Defizite bei der instrumentellen und strukturellen Implementierung ziviler Konfliktbearbeitung ist aber der bloße Hinweis auf vorhandene pazifistische "Ansätze" nicht ausreichend, um einer ausschließlich nichtmilitärischen Politik Akzeptanz zu verschaffen. Umgekehrt hat gerade die herkömmliche Fixierung auf militärisch gestützte Politik dazu beigetragen, daß der Bereich ziviler Konfliktbearbeitung in Politik und gesellschaftlicher Öffentlichkeit noch immer so vernachlässigt ist. Dieses Defizit allein denen anzulasten, die seit Jahrzehnten darauf hinweisen, verfehlt den Adressaten.

¹¹ Vgl. unten 4

3.4 Die Verantwortung der Medien

Auf lokaler Ebene konnten sich selbst die unabhängigen Medien mit zunehmender Dauer des kriegerischen Konfliktes immer schwerer der wachsenden gesellschaftlichen Polarisierung entziehen. Sie mußten deshalb zum Teil ihre Arbeit einstellen oder gerieten unter den Einfluß einer Konfliktpartei. Alle Konfliktbeteiligten unternahmen vermehrt Versuche, die lokalen wie die internationalen Medien für ihre eigenen Zwecke einzuspannen. Dabei ist es leider nicht auszuschließen, daß manche blutigen Angriffe gegen die bosnische Zivilbevölkerung, nur um der internationalen Aufmerksamkeit willen, von den eigenen bosnischen Streitkräften inszeniert wurden. Die Masse der besonders von der Regierung abhängigen Medien bewirkte durch ihre einseitige Berichterstattung eher eine Konfliktverschärfung und unterstützte die Verlängerung der kriegerischen Auseinandersetzungen. Der Aufbau unabhängiger Medien (Rundfunkstationen) außerhalb - z.B. eines französischen Schiffssenders in der Adria, der zeitweise von der EU finanziell unterstützt wurde -, um der innergesellschaftlichen Polarisierung vor Ort zu begegnen, erwies sich aus finanziellen, technischen und organisatorischen Gründen in dieser Phase eher als Fehlschlag.

Die wachsende internationale Berichterstattung über die Grausamkeit des Krieges gegen die Zivilbevölkerung und über die fortgesetzten schweren Menschenrechtsverletzungen trug mit dazu bei, die internationale Staatengemeinschaft trotz der vorhandenen Meinungsunterschiede zunehmend unter Handlungsdruck zu setzen. Sie half mit, in den westlichen Gesellschaften die psychologischen und politischen Voraussetzungen für ein militärisches Eingreifen zu schaffen. Wollten die westlichen Politiker nicht gänzlich ihr Gesicht gegenüber den Konfliktparteien und der eigenen Bevölkerung verlieren, mußten sie notfalls militärische Entschlossenheit demonstrieren, die schließlich zu einem dauerhaften Waffenstillstand mit anschließenden Friedensverhandlungen führte.

4. Friedenskonsolidierung

4.1 *Das Handeln politischer Akteure*

Die Entwicklungen in Bosnien-Herzegowina seit der Unterzeichnung des Dayton-Abkommens im Dezember 1995 zeigen exemplarisch die Probleme und Schwierigkeiten auf, die sich nach einem Krieg für die Friedenskonsolidierung stellen.

Die Besonderheit des Friedens von Dayton liegt darin, daß es sich weder um einen Siegfrieden (d.h. eine Seite gewinnt den Krieg und die andere kapituliert) noch um einen reinen Erschöpfungsfrieden (bei dem keine Seite mehr in der Lage ist, weiter Krieg zu führen) handelt, sondern um einen oktroyierten Frieden mit detaillierten Ausführungsbestimmungen bis hin zu einer Verfassung für Bosnien-Herzegowina.

Der Friedensvertrag übertrug der NATO die militärische Sicherung, der Europäischen Union und der Weltbank vor allem den wirtschaftlichen Wiederaufbau, der OSZE weitreichende Befugnisse für die Ausrichtung von Wahlen und die Schaffung demokratischer Strukturen und dem UN-Hochkommissariat die Rückführung der Flüchtlinge. Den Prozeß der Umsetzung überwacht ein "Peace Implementation Council", dem 43 Staaten und 13 internationale Organisationen angehören; vor Ort ist für die Koordinierung ein Hoher Repräsentant für den zivilen Wiederaufbau zuständig. Damit richtete die Staatengemeinschaft eine internationale Treuhänderschaft für Bosnien-Herzegowina ein, die in jüngster Zeit einmalig ist.

Da keine der Kriegsparteien bedingungslos kapituliert, mußte der Frieden auch mit denen gestiftet werden, die die politische Verantwortung für den Krieg, für viele Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen tragen. Zu der Entscheidung, mit den herrschenden politischen Führungen zu einer Übereinkunft zu kommen, gab es jedoch realpolitisch keine Alternative. Die Staatengemeinschaft war nicht bereit, die menschlichen und materiellen Kosten zu tragen, um über ein Besatzungsregime im Rahmen eines UN-Protectorates Staat und Gesellschaft Bosnien-Herzegowinas neu aufzubauen. Damit stellt sich als die Hauptaufgabe, den Vertrag, der von den Führern der Kriegsparteien mehr oder weniger widerwillig unterschrieben wurde, gegen die Obstruktionsversuche der früheren Kriegstreiber durchzusetzen. Dies ist das strukturelle Grundproblem der Friedenskonsolidierung im ehemaligen Jugoslawien, insbesondere in Bosnien-Herzegowina, das bisher von einer befriedigenden Lösung weit entfernt ist. Die Bereitschaft in den Führungsgruppierungen ist immer noch sehr groß, zugunsten des Ziels der Aufteilung Bosnien-Herzegowinas und der Sicherung der je eigenen politischen Herrschaft in den Teilregionen auf die Annahme wirtschaftlicher Angebote der Staatengemeinschaft zu verzichten.

4.1.1 Die Notwendigkeit des Elitenwechsels

Eine wesentliche Voraussetzung für einen stabilen Frieden im früheren Jugoslawien ist die Übernahme der politischen Verantwortung durch kompromißbereite, möglichst nicht von unmittelbarer Verantwortlichkeit für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit belastete Eliten. Dies ist ohne Zweifel von größter Bedeutung für die innere Konsolidierung einer Nachkriegsgesellschaft. Momentan ist ein Regimewechsel kaum zu erwarten, aber vielleicht eine Elitenergänzung.

Da kein Besatzungsregime errichtet wurde, bleiben nur verschiedene Möglichkeiten, die alten Eliten schrittweise zu verdrängen. Wege hierzu sind u.a.:

- die politische Isolierung, vor allem durch eine politisch-moralische "Aufarbeitung der Vergangenheit" und womöglich durch Anklagen der Hauptverantwortlichen vor nationalen oder internationalen Gerichten;
- die Konditionierung der Wirtschaftshilfe;
- die Ausrichtung von Wahlen.

4.1.1.1 Die politische Isolierung der kompromittierten Eliten

Bisher ist der Umgang mit Kriegsverbrechern ein Kompromiß zwischen der rechtspolitischen Programmatik, Kriegsverbrechen sowie Verbrechen gegen die Menschlichkeit prinzipiell überall zu ahnden, und der realpolitischen Notwendigkeit, mit denjenigen, die politisch für den Krieg Mitverantwortung tragen, einen Frieden abzuschließen. Folglich bleiben diejenigen unbehelligt, die sich rechtzeitig von der Kriegs- auf die Friedenspolitik umgestellt haben, und nur diejenigen, die - wie Karadzic oder Mladic - weiter auf Krieg setzten, als Waffenstillstand angesagt war, wurden angeklagt.

Allerdings hatten die Anklagen vor dem Internationalen Gerichtshof ihre Wirkung insofern, als sie zur weitgehenden, wenn auch nicht endgültigen Entmachtung von Karadzic und Mladic beitrugen. Sie machten es den Vertretern der internationalen Staatenwelt unmöglich, solche Personen weiterhin als Gesprächspartner zu akzeptieren.

Dieser Umgang mit Kriegsverbrechern ist unbefriedigend, zumal wenn sie sich vor den Augen der SFOR-Truppen frei bewegen und damit die Glaubwürdigkeit der internationalen Staatengemeinschaft gravierend beschädigen. Von vielen Seiten ist daher gefordert worden, sie durch IFOR/SFOR verhaften zu lassen. Dieses Risiko wollten die NATO-Staaten bisher

nicht eingehen. Es wäre allerdings möglich, die beiden Hauptkriegsverbrecher festzusetzen und ihnen damit die Bewegungsfreiheit zu nehmen, ohne sie zu verhaften. Andererseits ist es von großer Bedeutung für den Selbstreflexions- und Demokratisierungsprozeß von Gesellschaften, daß mutmaßliche Kriegsverbrecher von den eigenen Behörden festgenommen werden. Hierdurch kann eine Dynamik in Gang gesetzt werden, die den Demokratisierungsprozeß vorantreibt. Ihre Effekte sind möglicherweise höher einzuschätzen als diejenigen, die mit einer Verhaftung durch "ausländische Truppen" verbunden wären.

"Aufarbeitung der Vergangenheit" unter den Bedingungen eines Friedensschlusses mit den Repräsentanten der früheren Kriegspolitik bedeutet eine Gratwanderung zwischen dem Anspruch auf Gerechtigkeit, den die Opfer haben, dem Anspruch auf Wahrheit, der für die Herstellung einer Zivilgesellschaft unabdingbar ist, und der Notwendigkeit, auf die gesellschaftlichen Verhältnisse, wie sie sind, Rücksicht zu nehmen. In den jeweiligen Gesellschaften der jugoslawischen Nachfolgestaaten ist jedoch die Bereitschaft zu solcher Aufarbeitung weitgehend blockiert - vor allem infolge des fortwirkenden politischen Einflusses der Hauptverantwortlichen für Kriegsgreuel und andere schwere Menschenrechtsverletzungen. Die Chancen, Schritte zur Aufarbeitung angesichts einer solchen Situation von außen herbeizuführen, sind sehr begrenzt. Einen ersten Schritt bedeuten die Verahren vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag, ein zweiter läge in einer unparteiischen Dokumentation aller begangenen Verbrechen. Vor allem gilt es zu verhindern, daß sich, in Ermangelung einer genauen historischen, politikwissenschaftlichen und juristischen Rekonstruktion der maßgeblichen Entscheidungsabläufe vor und während des Krieges, "Geschichtslegenden" bilden können, in denen das überkommene Schema einseitiger Schuldzuweisung allein an die jeweils gegnerische Seite erneut belebt würde. Vielmehr geht es darum, den vertrauten *circulus vitiosus* von Verdrängungen, Beschönigungen und Projektionen eigenen Fehlverhaltens nach außen aufzubrechen und zu überwinden - auf allen Seiten. Nur in einer solchen neuen Praxis des Umgangs mit belasteter Vergangenheit liegen Chancen für einen Friedensprozeß, der nicht den Keim eines neuen Krieges bereits in sich birgt.

4.1.1.2 Konditionierung der Wirtschaftshilfe

Die Staatengemeinschaft und Weltbank wie Internationaler Währungsfonds gehen immer mehr dazu über, die Hilfe an die Einhaltung der Vereinbarungen von Dayton, vor allem auch auf lokaler Ebene, zu koppeln.

Dies ist der im Prinzip richtige Weg, wenn auch Konditionierung nicht frei von Ambivalenzen ist. Die Zurückhaltung finanzieller Unterstützung trifft alle Teile der Bevölkerung gleichermaßen, sie teilt damit viele Dilemmata, die auch der Verhängung von Wirtschaftsembargos eigen sind. Es käme also zukünftig darauf an, die Strategie der Konditionierung zu einem selektiven Konzept weiterzuentwickeln, nach dem diejenigen belohnt werden, die sich um die Umsetzung des Friedensabkommens bemühen, und diejenigen mit Sanktionen belegt werden, die sie hintertreiben. Dazu ist eine genaue Kenntnis der lokalen gesellschaftlichen und politischen Strukturen notwendig, die allerdings von außen kaum zu gewinnen ist.

4.1.1.3 Die Abhaltung von Wahlen

Vorbereitung und Durchführung von Wahlen in Nachkriegsgesellschaften weisen in der Regel gravierende Defizite auf. Unter den Bedingungen eines Friedens auf der Basis der unveränderten Machtstrukturen führen sie gemeinhin dazu, die bisher herrschenden Parteien der lokalen "Warlords" mit demokratischem Öl zu salben.

Dies war bisher in allen Nachfolgestaaten (mit Ausnahme Sloweniens) der Fall. Wahlen haben noch nicht einmal zu einer Elitenergänzung geführt. Bei den Wahlen in Bosnien-Herzegowina gelang es den Parteien, die weitgehend ethnischen Trennlinien folgten, jeweils den Wählern aus ihrer eigenen Ethnie den Eindruck zu vermitteln, daß sie bei einer Nichtwahl der nationalen Parteien in ihrer Existenz bedroht wären - eine Wahrnehmung, die noch durch das Wahlrecht begünstigt wurde.

Dennoch ist nicht auszuschließen, daß die Wahlen ein erster Schritt zum Aufbau einer demokratischen Gesellschaft sind, indem die gewählten Volksvertreter in zivile Formen des Konfliktaustrags sozialisiert werden. Inwieweit sich das politische System im Verlauf der parlamentarischen und exekutiven Arbeit weiter pluralisiert, kann noch nicht sicher prognostiziert werden. Der Vergleich mit anderen postsozialistischen Staaten zeigt, daß nach dem Ablauf einer gewissen Übergangszeit festgefügte Wählerpräferenzen in Bewegung geraten können.

4.1.2 *Grundprobleme der Machtteilung nach ethnischen Kriterien*

Nach ethnisch (mit-)motivierten Auseinandersetzungen ist es stets besonders schwierig, staatliche und gesellschaftliche Strukturen aufzubauen, die die Koexistenz verschiedener Völker ermöglichen. In der Regel geschieht dies durch Machtteilungskonstruktionen auf der politischen und einem hohen Selbstverwaltungsgrad auf der gesellschaftlich-kulturellen Ebene. Dies wird auch mit der Verfassung für Bosnien-Herzegowina versucht.

Einerseits werden im Dayton-Abkommen die vom Krieg geschaffenen Realitäten akzeptiert, nämlich eine Aufteilung Bosnien-Herzegowinas nach ethnischen Kriterien, andererseits wird programmatisch an der Unteilbarkeit des Staates und der völligen Freizügigkeit für seine Bewohner festgehalten. Daraus ergibt sich ein verschachtelter Staatsaufbau, der zugleich das Grundproblem der politischen Struktur Bosnien-Herzegowinas darstellt. Drei Staatsvölker (Bosniaken, Kroaten und Serben) bilden den Gesamtstaat, die Republik Bosnien-Herzegowina. Auf dieser Ebene gilt das ethnische Proporzprinzip für alle staatlichen Ämter. Die Republik ist unterteilt in zwei Entitäten, jeweils mit einer eigenen Armee: die Republika Srpska und die Föderation Bosnien-Herzegowina. Diese Föderation ist nach einem ethnischen Kantonalprinzip zwischen Bosniaken und Kroaten noch einmal untergliedert.

Eine solche Staatskonstruktion nach dem Modell einer russischen Puppe funktioniert nur - falls überhaupt -, wenn kompromißbereite politische und gesellschaftliche Eliten sie tragen und mit Leben erfüllen. Dies ist gegenwärtig nur sehr eingeschränkt der Fall. Dazu kommt, daß die ethnische Machtteilung faktisch nur für die Ebene des Gesamtstaates und der Föderation gilt, nicht für die Serbische Republik, die - durch die Vertreibungen bedingt - weitgehend nur noch von Serben bewohnt wird. Sie erscheint daher auf den ersten Blick geschlossener und handlungsfähiger. Allerdings zeigt sich in neuester Zeit ein zunehmender Gegensatz zwischen der stärker urbanisierten Region um Banja Luka (mit traditioneller wirtschaftlicher Orientierung nach Kroatien) und der ländlich-konservativen um Pale, dem Machtzentrum Karadzics. Es ist daher eine Spaltung der Republika Srpska an der Bruchstelle Brcko nicht völlig auszuschließen, was die Konstruktion von Dayton zu Disposition stellen würde.

4.1.3 *Zur inneren Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit*

Gericht und Polizei sind in den Augen der Bevölkerung überwiegend ein Instrument der jeweils Herrschenden, sie dienen nur unzureichend der Durchsetzung des Schutzes der Bevölkerung vor ungerechtfertigter Gewalt. Daher regiert in vielen Regionen noch das Faustrecht, oft in enger Verbindung mit mafiosen Strukturen und/oder lokalen "Warlords".

Auch aus dieser Konstellation¹² ergibt sich das Problem, zivile Strukturen aufbauen zu sollen, ohne daß im Inneren die mentalen und soziostrukturellen Voraussetzungen dafür gegeben sind. Damit hängt die Frage zusammen, wie die internationale Staatengemeinschaft mit der herrschenden Rechtsunsicherheit und dem nicht durchgängig vorhandenen staatlichen Gewaltmonopol umgehen sollte. Entschlosseneres Handeln zur Durchsetzung von Recht und Ordnung, das von vielen gefordert wird, könnte letztlich die Übernahme staatlicher Hoheitsfunktionen durch die internationale Staatengemeinschaft bedeuten.

4.1.4 *Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen*

Keine der Volksgruppen ist bereit, Vertriebene oder Flüchtlinge, die nicht der eigenen Ethnie angehören, wieder aufzunehmen. Außerdem vertreibt die Heimkehr von Flüchtlingen oft wieder Vertriebene, die sich neu niedergelassen haben. Deshalb ist das Rückkehrrecht, das in Dayton vereinbart worden ist, durchweg Makulatur geblieben. In der Konkurrenz zwischen den Prinzipien der ethnischen Zuordnung und der Niederlassungsfreiheit hat ersteres den Sieg errungen.

Die Flüchtlinge wollen so schnell nicht zurückkehren, weil sie fürchten, im ehemaligen Jugoslawien nicht angemessen leben zu können, jedenfalls nicht besser als an ihren momentanen Aufenthaltsorten. Die Staatengemeinschaft hat zudem das Kernproblem noch nicht gelöst, wie die Schutzverpflichtungen der lokalen Regierung gegenüber den Angehörigen von Minderheiten in der Region durchgesetzt werden können.

Weitgehende ethnische "Vereinheitlichung" ist die schreckliche Realität, die durch den Krieg herbeigeführt wurde. Eine Möglichkeit, in dieser Hinsicht die Vorkriegsverhältnisse wiederherzustellen, scheint es auf absehbare Zeit nicht zu geben. Der Krieg hat zu individuellen und kollektiven Verletzungen geführt, die bis auf weiteres in vielen Bereichen und Gegenden Multiethnizität und -kulturalität nur noch in Ausnahmefällen möglich machen. Viele Flüchtlinge werden deswegen nicht in ihre alte Heimat zurückkehren können.

Damit steht die Staatengemeinschaft vor einem Dilemma. Favorisiert sie die Rückkehr von

¹² Vgl. zu weiteren Gründen oben 4.1.1.1.

Flüchtlingen in Gebiete, die nunmehr einer anderen Ethnie zugeschlagen werden, schürt sie neue Konflikte. Der Aufbau Bosnien-Herzegowinas würde damit noch mehr verlangsamt. Akzeptiert sie - wenn auch widerwillig - die Realität der Trennung nach ethnischen Kriterien, zahlt sie einen hohen politisch-moralischen Preis - und lädt zur Nachahmung ein. Als pragmatische Vorgehensweise scheint sich vorerst nur anzubieten, daß die Staatengemeinschaft weiter auf dem prinzipiellen Recht von Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit besteht, jedoch seine Durchsetzung unter den besonderen Umständen des konkreten Falls nicht forciert. Dieser Weg bleibt unbefriedigend, weil er den Eindruck nahelegt, als würde dem Festhalten an einem verpflichtenden Rechtsstandard der korrespondierende politische Wille fehlen, diese Position auch durchzusetzen. Doch geht es zunächst darum, den Flüchtlingen Sicherheit für Leib und Leben zu garantieren und eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Perspektive zu geben. Wenn kein Weg an der Neuansiedlung eines Großteils der Flüchtlinge vorbeiführt, um diese Ziele zu erreichen, muß die Frage der Entschädigung und eines Lastenausgleichs geklärt werden.

4.1.5 Bemühungen um Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle

Die in Dayton vereinbarten Rüstungskontrollverhandlungen für das ehemalige Jugoslawien sind in mehrfacher Hinsicht als Sonderfall zu betrachten, der sich nicht ohne weiteres auf andere Situationen übertragen läßt:

- Einmal sind die Konfliktparteien von außen mit mehr oder weniger sanftem politischen Druck zu den Rüstungskontrollverhandlungen gedrängt worden. Dabei hat die Bundesrepublik Jugoslawien ihre sicherheitspolitischen Vorstellungen noch am ehesten durchsetzen können.
- Zum zweiten wurden die Rüstungskontrollverhandlungen in einer Situation begonnen, abgeschlossen und implementiert, in der die politische Neuordnung Bosnien-Herzegowinas nicht abschließend geregelt war.
- Drittens wäre es ohne die ständige internationale Aufsicht und Hilfestellung durch die OSZE, die Kontaktgruppenstaaten und die EU sehr fraglich, ob man überhaupt die Verhandlungen so schnell hätte abschließen können und bei der Implementierung beider Abkommen so weit gekommen wäre, wie es der Fall ist.

Rüstungskontrolle ist dort bisher kein sich selbst tragender Prozeß, der die uneingeschränkte Unterstützung der Vertragsparteien besitzt. Trotz des aufgezwungenen Charakters sollen aber alle Teilnehmer den Wert der Abkommen für die Vertrauensbildung und die Stabilisierung des Friedensprozesses begreifen und anwenden lernen. Das geht nicht von heute auf morgen, es braucht Zeit. In dieser Übergangsphase lassen sich rüstungskontrollpolitische Stabilisierungserfolge nur durch die vom UN-Sicherheitsrat legitimierte Militärpräsenz garantieren.

Die Dauer der hierfür notwendigen Präsenz und ihre Stärke sind derzeit noch nicht absehbar. Schließlich ist ungewiß, ob die OSZE ihre Bewährungsprobe bestehen wird, muß sie doch die Aufsicht über die Erfüllung der beiden Abkommen sowie die Beratung und die Unterstützung bei ihrer Umsetzung sicherstellen.

4.1.5.1 Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen für Bosnien-Herzegowina

Am 26. Januar 1996 einigten sich die Föderation, die Republika Srpska und die Zentralregierung von Bosnien-Herzegowina, ausgehend vom Wiener VSBM-Dokument von 1994, auf 15 stabilisierende Maßnahmen¹³. Dabei kam trotz der Kürze der Zeit eine Vereinbarung zustande, die nicht nur für die Vertragsparteien, sondern auch für künftige Verhandlungen dieser Art von Bedeutung sein könnte und über die Stabilisierung des Waffenstillstandes hinaus neue qualitative Elemente der Vertrauensbildung enthält:

- Die Regelungen zum Datenaustausch und zur Inspektion orientieren sich weniger am Wiener Dokument, sondern mit einigen Verbesserungen eher am KSE-Vertrag. Damit waren Standards für die Verhandlungen zum Subregionalen Rüstungskontrollabkommen gesetzt.
- Erstmalig ist beim Datenaustausch auch die Waffenproduktion offenzulegen. Weitergehende Forderungen nach Transparenz beim Import und Export von Waffen (sieht man von den Exportregeln des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens ab) konnten jedoch leider nicht durchgesetzt werden, da hier auch unter den Kontaktgruppenstaaten unterschiedliche Auffassungen herrschten.
- Die Schwellenwerte für die Anmeldung, Beobachtung und Beschränkung militärischer Aktivitäten orientieren sich an den militärischen Strukturen der Teilnehmer und beginnen auf Brigade-/unabhängiger Bataillonsebene.
- Mit Ausnahme von IFOR/SFOR ist die Präsenz fremder Streitkräfte untersagt.
- Inspektionen finden bis Ende 1997 unter Leitung und Begleitung von Inspektoren aus Drittstaaten statt. Der "Personal Representative" des OSZE-Vorsitzes ist bis 1997 für die Leitung der Gemeinsamen Beratungskommission und für die Vermittlung in rüstungskontrollpolitischen Streitfällen zuständig.

4.1.5.2 Subregionales Rüstungskontrollabkommen¹⁴

¹³ Siehe Agreement on Confidence- and Security-Building Measures in Bosnia and Herzegovina, Wien 26. Januar 1996, hektogr. Manuskript. 61 Seiten. Das Abkommen trat mit seiner Unterzeichnung in Kraft.

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

Da diese Verhandlungen vom KSE-Vertrag ausgingen und es in ihnen um Beschränkung und Abrüstung der Streitkräfte aller Konfliktparteien - also einschließlich Kroatiens und der Bundesrepublik Jugoslawien - ging, waren sie deutlich schwieriger. Sie konnten wegen Streitigkeiten zwischen Bosnien-Herzegowina und der Republika Srpska über Statusfragen erst mit mehrtägigen Verzögerungen am 14. Juni erfolgreich abgeschlossen werden. Im wesentlichen orientieren sich die Beschränkungen an der Bevölkerungsstärke der Konfliktparteien und an den im Regionalen Stabilisierungsabkommen (Teil des Dayton-Friedensabkommen) enthaltenen Zahlenrelationen. Die Basis der Beschränkungen bilden danach 75 Prozent der Streitkräfte der Bundesrepublik Jugoslawien. Auf dieser Grundlage werden die Streitkräfte im Verhältnis 5:2:2 limitiert: 5 Teile für die Bundesrepublik Jugoslawien und je 2 Teile für Kroatien und Bosnien-Herzegowina. In Bosnien-Herzegowina wiederum werden die Streitkräfte der bosnisch-kroatischen Föderation und der Republika Srpska im Verhältnis 2:1 zugunsten der Föderation aufgeteilt. Folglich soll einem leichten quantitativen Übergewicht der Bundesrepublik Jugoslawien ein deutliches Übergewicht der Föderation in Bosnien-Herzegowina gegenübergestellt werden.

Gerade in Bosnien-Herzegowina läuft das Abkommen auf eine Umkehrung des bisherigen militärischen Kräfteverhältnisses hinaus. Erfasst werden von den Beschränkungen Kampfpanzer, Schützenpanzer, Artilleriesysteme (im Unterschied zu KSE aber schon ab 75 mm Rohrdurchmesser), Kampfhubschrauber und Kampfflugzeuge. Ergänzend wurde auf deutsches Drängen eine freiwillige Beschränkung der Mannschaftsstärken vereinbart. Insgesamt müssen alle Vertragsparteien etwa 5.000 bis 6.500 Waffensysteme (hauptsächlich Artillerie) in zwei Phasen bis zum 31. Oktober 1997 zerstören. Damit sind fast ein Drittel aller Waffenbestände der erfaßten Staaten abzurüsten. Vor allem den militärisch unterlegenen Parteien, nämlich Kroatien und der Föderation, wird aber auch eine Aufrüstungsoption von insgesamt ca. 770 Waffensystemen zugestanden.

4.1.5.3 Implementierung

Die Umsetzung des VSBM-Abkommens für Bosnien-Herzegowina verlief bisher weitgehend problemlos, sieht man von einigen Verzögerungen insbesondere der serbischen Seite in der Anfangszeit ab. So hatte die Republika Srpska zu Beginn Schwierigkeiten, ihre Daten für den Informationsaustausch rechtzeitig bereitzustellen, und die Einrichtung von wechselseitigen Verbindungsbüros in den Hauptquartieren der (ehemals?) gegnerischen Streitkräfte zog sich monatelang hin.

Wesentlich schwieriger gestaltete sich bisher die Umsetzung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens. Schon beim Datenaustausch deuteten sich die teilweise bis heute bestehenden Probleme an. Die Republika Srpska notifizierte über 1.100 Waffensysteme unter den Ausnahmemöglichkeiten des Artikels III, um sie so der Vernichtung zu entziehen. Artikel III regelt, daß Waffen für Museen, Forschungs- und Testzwecke, in der Produktion etc. nicht unter die Bestände fallen. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, daß die bosnischen Serben weitere 1.200 Waffensysteme bisher überhaupt nicht gemeldet haben. Auch die Föderation scheint möglicherweise bis zu einigen hundert Waffen nicht angezeigt zu haben. Zudem gab es bei der Verifikation Probleme mit der Zentralregierung Bosnien-Herzegowinas, die erst nach den Wahlen im September 1996 unter großen Mühen gebildet werden konnte. Kroatien und die Bundesrepublik Jugoslawien lehnten anfangs Inspektionen durch die Zentralregierung Bosnien-Herzegowinas mit dem Hinweis auf ihre fehlenden Streitkräfte ab. Damit seien Gegeninspektionen nicht möglich.

Auch die ungelöste militärische Integration zwischen den bosnischen und kroatischen Streitkräfteteilen in der Föderation bereitete Schwierigkeiten. So war bis Juni 1997 die endgültige Aufteilung zwischen diesen Streitkräften unter den neuen Begrenzungen offen, mit der Folge, daß auch die Aufteilung der Reduzierungsverpflichtungen nicht geklärt werden konnte. Selbst über die Verteilung der unter dem amerikanischen "Train and Equipment"-Programm gelieferten Waffen gab es Auseinandersetzungen. Immerhin ist aber die Föderation mit kleinen Verzögerungen ihren Verpflichtungen in der ersten Reduzierungsphase nachgekommen, was man von der Republika Srpska, die immer noch das Hauptproblem darstellt, nicht behaupten kann.

Trotz dieser Schwierigkeiten hat es bisher - wenn auch sehr langsame - Fortschritte bei der Behebung der Implementierungsprobleme gegeben. So wurde ausgehend von den Beschlüssen der Londoner Implementierungskonferenz (4. bis 5. Dezember 1996), Anfang 1997 vereinbart, daß höchstens 5 Prozent der Beschränkungen unter bestimmte Ausnahmeregelungen des Artikels III fallen dürfen. Außerdem hat die Republika Srpska nach einigem Zögern ihre Daten korrigiert und will über 1.200 bisher unter den Ausnahmeregelungen versteckte Waffensysteme nachträglich abrüsten. Mit diesen Reduzierungen wurde nach vielen Versprechungen

schließlich im Juni 1997 begonnen. Bis auf Kroatien, das seine Abrüstungsmaßnahmen schon im April vollständig abgeschlossen hatte, warten alle auf die Zerstörungsmaßnahmen der Republika Srpska. Auch das Problem des "under-reporting" (bisher nicht gemeldete Waffen) wird endlich in Angriff genommen. IFOR und später SFOR haben - nach langem Zögern seitens der US-Regierung und der NATO - im Auftrag der OSZE ihre monatliche Datenerhebung über die Waffenbestände in Bosnien-Herzegowina mit den Daten aus dem Subregionalen Rüstungskontrollabkommen abgeglichen, um eine fundiertere Basis für eine Korrektur zu bekommen. Zugleich wurden Informationsseminare zum Daten- und Informationsaustausch und technische Hilfen (Gas, Schneidbrenner, Schutzkleidung etc.) für die Zerstörungsmaßnahmen angeboten und zum Teil auch schon in Anspruch genommen. Es bleibt zu hoffen, daß der bisherige kooperative Ansatz der OSZE und der Kontaktgruppenstaaten zur Unterstützung der Implementierung rechtzeitig zu Regelungen führt, welche alle Abrüstungsverpflichtungen bis zum 31. Oktober 1997 erfüllbar werden lassen.

4.1.5.4 Grenzen der friedenspolitischen Reichweite des Rüstungskontrollprozesses und zukünftige Perspektiven

In der offenen politischen Zukunft der bosnisch-kroatischen Föderation liegt ein weiteres grundsätzliches Problem für die Rüstungskontrolle in dieser Subregion. Diese Unbestimmtheit markiert ein fundamentales politisches Defizit des Rüstungskontrollprozesses. Das VSBM-Abkommen für Bosnien-Herzegowina sieht zwar vertrauensbildende Maßnahmen zwischen den Streitkräften der bosnischen Serben und den Streitkräften der Föderation vor. Dabei wird jedoch übersehen, daß entsprechende Maßnahmen zwischen den bosnischen und kroatischen Streitkräften innerhalb der Föderation mindestens genauso wichtig wären, solange die Föderation weder politisch noch militärisch integriert und nicht wirklich mit Leben erfüllt ist.

Konzeptionell basiert der dort verfolgte Rüstungskontrollansatz darauf, künftige Kriege durch die Stabilisierung der Abschreckung zu verhindern. Als Übergangslösung mag dieses Konzept taugen, durch Abschreckung alleine läßt sich jedoch der Frieden nicht dauerhaft sichern. Es bedarf neuer Formen der Zusammenarbeit und des Vertrauens, die von den Parteien selbst entwickelt werden müssen und sich nicht von außen verordnen lassen. Die Aufrüstung eines Teils der Konfliktparteien (Kroatien/Föderation) durch das von den USA initiierte "Train and Equipment"-Programm mag aus Abschreckungsgründen naheliegen und war sicherlich ein Instrument, um die Föderation und die bosnische Regierung für die Rüstungskontrollverhandlungen zu gewinnen. Jedoch bleibt dieses Vorgehen politisch problematisch, weil es Versuche der Vertrauensbildung hin zur serbischen Seite zusätzlich belastet und im Falle eines Scheiterns der Abschreckung Schadensbegrenzung erschwert.

Trotz dieser Probleme und Defizite gibt es auch Zeichen der Hoffnung:

- Einmal ist durch den gewaltsamen Zerfall Jugoslawiens ein Prozeß des Nachdenkens darüber ausgelöst worden, welchen Beitrag Rüstungskontrolle und Abrüstung zur Konfliktverhütung, zur Beschränkung der Gewalt im Kriege, zur schnellen Kriegsbeendigung und zur Friedenskonsolidierung bei innerstaatlichen Gewaltkonflikten leisten können.
- Zum zweiten werden in Gestalt der OSZE und der Kontaktgruppe internationale Institutionen daraufhin getestet, ob sie solche Prozesse beaufsichtigen, steuern und unterstützen können.
- Die politische Verknüpfung der Aufhebung des UN-Waffenembargos mit dem Abschluß von Rüstungskontrollabkommen kann künftig als zusätzliches Instrument zur Unterstützung des Friedensprozesses auch in Konflikten anderenorts dienen.

Selbst wenn die Implementierung besonders des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens bisher nicht einfach war, stimmt es positiv, daß die Konfliktparteien nunmehr begonnen haben, die bestehenden Implementierungsdefizite zu überwinden, und es bisher noch zu keinem Stillstand im Rüstungskontrollprozeß gekommen ist. Es bleibt aber nach wie vor offen, ob alle Parteien ihre Reduzierungsverpflichtungen rechtzeitig erfüllen werden. Auch der soziale und wirtschaftliche Wiederaufbau ist noch nicht recht in Gang gekommen, bleibt aber eine wichtige Voraussetzung dafür, um den über 200.000 aus den Streitkräften in Bosnien-Herzegowina entlassenen Soldaten eine glaubwürdige zivile Perspektive zu bieten. Schließlich steht eine stabile politische und demokratische Neuordnung Bosnien-Herzegowinas nach wie vor aus. Wie immer sie letztlich aussehen mag, sie muß als eine wesentliche Funktionsbedingung für einen sich selbst tragenden Rüstungskontrollprozeß in der Region gelten.

In Dayton ist als drittes Element der regionalen Stabilisierung die Einbettung der beiden Subregionalen Rüstungskontrollabkommen in eine größere regionale Rüstungskontrollvereinbarung vorgesehen, für die auch schon einige Vorbereitungen getroffen wurde. Jedoch haben sich die Rahmenbedingungen für solche Verhandlungen in der letzten Zeit nicht verbessert, auch wenn die jüngsten innenpolitischen Ereignisse in Albanien nur unterstreichen, wie wichtig Abrüstung und eine verbesserte Kontrolle der Waffen sein können. Die wachsenden innenpolitischen Schwierigkeiten in mehreren Staaten (Bulgarien, Albanien, Bundesrepublik Jugoslawien) könnten derartige Gespräche erschweren. Außerdem hat Slowenien die Verhandlungen von ausreichenden Fortschritten bei der Implementierung des Subregionalen Rüstungskontrollabkommens abhängig gemacht - die bosnischen Serben sollen ihre Bereitschaft zu einschneidenden Rüstungsreduzierungen erst nachweisen. Schließlich könnte sich auch der jetzt begonnene Prozeß der NATO-Erweiterung negativ auf solche Verhandlungen auswirken, da eine Reihe von Staaten aus der Region die Mitgliedschaft in der NATO anstreben und in regionalen Rüstungskontrollansätzen ein Instrument sehen könnten, ihnen den Zutritt zur NATO zu erschweren.

4.2 *Der Beitrag von Religionsgemeinschaften*

Inzwischen zeichnet sich ab, daß die katholische Kirche ihre Unterstützung für das Tudjman-Regime und die orthodoxe Kirche ihre Solidarität mit dem Milosevic-Regime zurücknehmen; kritische Töne gegenüber den jeweiligen Regierungen werden hörbarer. Der Friedensprozeß könnte hierdurch gefördert werden. Unmittelbar geht es allerdings weniger um die jeweils aktuellen politischen Absichten der Regierungen als vielmehr um Konflikte zwischen Staat und Kirche, die noch aus der kommunistischen Zeit herrühren: Religionsunterricht, Stellung kirchlicher Hochschulen, öffentliche Seelsorge in Krankenhäusern, Gefängnissen und vor allem in den Streitkräften, Rückgabe kirchlichen Eigentums und anderes. Vor ähnlichen Fragen stehen die muslimischen Gemeinden, denen allerdings eine starke, dem Patriarchat in Belgrad, dem Episkopat in Zagreb bzw. den Bischöfen in Sarajewo, Banja Luka und Mostar sowie den franziskanischen Ordensprovinzen vergleichbare Vertretung fehlt. Sie könnten deshalb versucht sein, diesen Mangel durch Unterstützung seitens islamischer Staaten zu kompensieren, was bereits ein zusätzliches Konfliktpotential geschaffen hat.

Um so größer dürfte die Mitverantwortung der beiden großen christlichen Kirchen für die Muslime sein. Angesichts bestehender Vorurteile, Antipathien und konfrontativer Einstellungsmuster geht es vor allem darum, im Dialog die je unterschiedlichen Wahrnehmungen der Konfliktsituation zu verdeutlichen, so daß die Glaubensgemeinschaften zu einer friedensstiftenden Rolle im umfassenden politisch-gesellschaftlichen Prozeß der Friedenskonsolidierung finden. Dieser Prozeß dürfte nach aller Erfahrung von längerer Dauer sein. Seine friedensstiftende Wirkung wird nicht zuletzt davon abhängen, daß die unmittelbaren Opfer des Krieges, die auf allen Seiten das schwerste Schicksal erlitten haben, in diesem Dialog zu Wort kommen - daß ihre authentischen Berichte über das, was sie erdulden mußten, was ihnen auf der Seele lastet und womit sie dennoch in vielen Fällen weiterzuleben gezwungen sind, in Gesprächen über die trennenden Grenzen der Parteiungen hinweg einen Ort finden. Nur dann können sie die innere Haltung derer, die miteinander Versöhnung finden sollen, wirklich berühren, vielleicht verwandeln.

Auch Bildungs- und Erziehungsarbeit kann von solchen Prozessen gemeinsamer Trauerarbeit von Opfern, die auf verschiedenen Seiten standen, ihren Ausgang nehmen. Sie ersetzen die historische Aufarbeitung nicht, können dieser aber, über die sachliche Rekonstruktion des Geschehenen hinaus, den Charakter des Gedächtnisses, der bleibend mahnenden Erinnerung verleihen. Die Erfahrungen mit deutsch-russischen, deutsch-polnischen und deutsch-rumänischen Schulbuchkommissionen können einen Hinweis geben, wie weit sich ein solcher Prozeß entwickeln kann.

4.3 Der Beitrag von Nichtregierungsorganisationen

Nach dem Ende des Krieges wird der Beitrag der NGOs im Feld der Friedenskonsolidierung vorrangig auf drei Gebieten gesehen:

- Erstens im Bereich von Versöhnungsarbeit innerhalb der durch das Dayton-Abkommen gezogenen Gebietsabgrenzungen. Sie muß darauf abzielen, die massiven Vorurteile und Feindseligkeiten gegen Mitglieder der jeweils anderen Ethnien abzubauen.
- Zum zweiten in der erneuten Etablierung von akzeptierten Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens in einem Nachkriegszustand, der auf der Geltung des Rechts basiert.
- Schließlich in der Bekämpfung der fortdauernden Anziehungskraft des Nationalismus, der in alle gesellschaftlichen Strukturen und Institutionen tief eingedrungen ist.

Alle drei Bereiche hängen eng miteinander zusammen.

Daneben ist es unerlässlich, die während des Krieges begonnene humanitäre Hilfe besonders für die mehreren hunderttausend Binnenflüchtlinge und nun auch für aus dem Ausland zurückkehrende Kriegsflüchtlinge nicht nur fortzusetzen, sondern den neuen Anforderungen entsprechend auszubauen. Humanitäre Begleitung und Hilfe ist auf lange Sicht in Bosnien, aber auch in Kroatien und Rest-Jugoslawien ein dringendes Erfordernis. Der Aufbau ziviler Gesellschaften im ehemaligen Jugoslawien wird als eine vorrangige Herausforderung für zivilgesellschaftliches Engagement auch von außerhalb betrachtet. Erschwerend wirkt sich dabei schon jetzt aus, daß große humanitäre Hilfsorganisationen und NGOs ihre Präsenz im Land nach dem Ende des Krieges reduzieren oder - wie in Kroatien - ganz einstellen.

Die Umsetzung des Dayton-Abkommens von 1995 einschließlich seiner Implementierung durch IFOR und SFOR offenbart ein krasses Mißverhältnis zwischen dem militärischen und dem zivilen Teil: während der militärische zufriedenstellend umgesetzt worden ist, wurde der zivile bislang höchst unzulänglich realisiert. Er wird nach wie vor durch die lokalen politischen Autoritäten boykottiert. Die Rekonstruktion der zivilen Gesellschaft nach dem Krieg braucht wesentlich mehr Zeit, Kraft und politischen Willen als die Durchsetzung des Waffenstillstandes und die Verschrottung von Waffen. "Demobilisierung der Köpfe" ist ein noch ehrgeizigeres Unternehmen als die Entwaffnung von Streitkräften und paramilitärischen Verbänden. Unstrittig ist, daß Waffen keinen Frieden schaffen, sondern günstigstenfalls die Rahmenbedingungen herstellen können, unter denen zivile Kräfte für nachhaltige Friedenskonsolidierung arbeiten. Beides wird daher gebraucht, um einem Wiederaufflammen des Krieges entgegenzuwirken.

Das ist die - aus zivilgesellschaftlicher Perspektive - überraschende Erkenntnis aus dem bisherigen Prozeß nach Dayton: Die Präsenz einer überparteilichen Kraft, auch als Trägerin von Gewaltmitteln, ist nicht notwendigerweise unvereinbar mit der zivilgesellschaftlichen Zielsetzung, sondern unter den gegebenen Bedingungen schlicht die Voraussetzung für deren längerfristiges Wirksamwerden. "Militärische Mittel für einen bestimmten Zeitraum bereit zu halten und zu bestimmten Zwecken auch tatsächlich einzusetzen, hat sich im ehemaligen Jugoslawien sinnvoll als flankierender Schutz für die politischen Friedensbemühungen erwiesen"¹⁵. Gleichwohl muß es das konzeptionelle Ziel aller zivilgesellschaftlichen Kräfte bleiben, daran zu arbeiten, daß die Instrumente und Potentiale für zivile Konfliktbearbeitung systematisch ausgebaut werden - auch wenn sie über lange Zeit in Koexistenz mit dem militärischen Bereich werden leben müssen. Das Akzeptieren dieser Koexistenz ist keine Frage der Programmatik, sondern eine Konsequenz nüchterner politischer Einsicht.

Für das fortgesetzte Engagement von humanitären Organisationen, sozialen Bewegungen und Versöhnungsinitiativen in den Ländern des ehemaligen Jugoslawien wird es wesentlich darauf ankommen, die unterschiedlichen Vorstellungen und Erwartungen an zivilgesellschaftliches Handeln aus ihrer jeweiligen gesellschaftlichen, politischen und sozio-kulturellen Herkunft heraus zu begreifen. Sie behutsam aufeinander zu beziehen, muß die eigentliche Aufgabe jeder vermittelnden Präsenz sein. Sensibilität für den realen Kontext, in dem Zivilgesellschaft rekonstruiert werden soll, dürfte mehr Bedeutung für die Frage nach den Chancen und der Reichweite zivilgesellschaftlichen Handelns haben als das bloße Verfolgen einer richtigen politischen Zielvision. Es kommt auf die moralische Integrität und persönliche Kompetenz von Menschen im Land selbst an, die als Vermittler der Kooperation zwischen den unterschiedlichen politischen, ethnischen, kulturellen und religiösen Gruppen unersetzbar sind. Hier schlägt sich eine Erfahrung nieder, die den Kern aller Bemühungen um Mediation im Prozeß der Friedenskonsolidierung beschreibt und an dem jede zivilgesellschaftliche "Einmischung" von außen gemessen werden muß.

¹⁵ Bernhard Moltmann, "'s leider Krieg - und ich begehre, nicht Schuld daran zu sein". Die Friedensethik vor neuen Herausforderungen, HSFK-Standpunkte Nr. 2 / August 1997, 5.

4.4 Die Verantwortung der Medien

Der inzwischen begonnene Friedensprozeß wirft zwei Fragen auf:

- Wie können vor Ort die unabhängigen Medien erhalten und gestärkt werden, um die Demokratisierung der Gesellschaften und den dafür notwendigen Elitenwechsel voranzubringen?
- Wie können die international wirkenden Medien den Handlungsspielraum der vor Ort agierenden unabhängigen Medien unterstützen und erweitern, und wie können sie die internationale Staaten- und Gesellschaftswelt zu einem dauerhaften und ausreichenden Engagement für den Friedensprozeß motivieren?

Vorerst lassen sich nur Fragmente einer solchen Strategie darstellen, die jedoch bereits für die Prävention und für das Krisenmanagement von nicht unerheblicher Bedeutung sind. Grundsätzlich sind zwei Vorgehensweisen zu unterscheiden, um die Prävention von gewaltsamen Konflikten und den Prozeß der Friedenskonsolidierung zu unterstützen:

- Die erste - vorzugswürdige - Strategie liegt in der materiellen und technischen Unterstützung der unabhängigen, demokratisch und nicht zu national gesonnenen Medien. Finanzielle Hilfen aus dem Ausland sollten nur zurückhaltend oder von NGOs zur Verfügung gestellt werden, um die innenpolitische Diskreditierung dieser Medien zu vermeiden. Unabhängige Medien und ihre Journalisten bedürfen der politischen Wahrnehmung und Unterstützung durch das Ausland und der Solidarität internationaler Medien, um Übergriffen gegen Journalisten und Einschränkungen der Pressefreiheit entgegenzuwirken.
- Eine zweite Strategie besteht im Aufbau unabhängiger Medien durch das Ausland, internationale Organisationen (z.B. das OSZE-Fernsehen) oder NGOs. Sie ist unter äußerst repressiven Bedingungen, in denen unabhängige Medien vor Ort nicht wirken können, sogar als die einzige Option anzusehen. Sie hat gegenüber der ersten Lösung Nachteile, weil sie sich zum einen leicht als ausländische Propaganda diffamieren läßt, zweitens diese Medien nicht alle Kenntnisse und Erfahrungen der Medien vor Ort besitzen können, und weil drittens diese Strategie teurer ist. Außerdem kann sie nicht nur unabhängige Medien vor Ort unterstützen, sondern auch in Konkurrenz zu ihnen treten und unabhängige Medienberichterstattung vor Ort durch Abwerbung von Journalisten und konkurrierende Informationen schwächen. Der Aufbau unabhängiger Medien sollte, um deren Wirkung voll entfalten zu können, schon etabliert sein, bevor der Konflikt eskaliert, und das gesamte potentielle Konfliktgebiet abdecken können. Die Interessen lokaler Medien dürfen hierbei jedoch nicht übergangen werden.

Komplementarität ist auf der Basis dieser Prioritäten zu entwickeln. Dabei wäre zu berück-

sichtigen, daß die Medien vor Ort keine Gewähr dafür bieten können, nicht im Laufe der Konfliktentwicklung durch die Dynamik der Ereignisse politisch deformiert zu werden und ihre Unabhängigkeit zu verlieren. Hier sei nur an die Berichterstattung großer Teile der britischen Presse vor dem Falklandkrieg erinnert. Diese Gefahr ist bei der zweitgenannten Lösung grundsätzlich geringer einzuschätzen, aber zum Teil auch dort gegeben.

Im ehemaligen Jugoslawien heute hat sich an den Grundproblemen der Medienberichterstattung trotz des inzwischen begonnenen Friedensprozesses nicht viel geändert. Die Regierungen in den einzelnen Ländern bzw. Teilregionen besitzen auch weiterhin die wichtigsten Medien oder kontrollieren sie. Die einseitige, in erster Linie an ethnischen Trennlinien entlanglaufende Informationspolitik wirkt dem Ziel der internationalen Staatengemeinschaft entgegen, die ethnische Teilung zu überwinden. Zum Teil haben oppositionelle Gruppen durch ihre Zersplitterung an Macht verloren, was z.B. in Serbien-Montenegro auch zu weiteren Einschränkungen der unabhängigen Radiostationen geführt hat. Ähnliche Probleme gab es in Kroatien, doch konnte ihnen durch eine Internationalisierung der Kritik begegnet werden. Ohne eine größere Trennung der Medien von den Regierungen wird sich an den gegenwärtigen Konstellationen wenig ändern.

Die Rolle und Funktion ausländischer Medien war und ist sehr unterschiedlich und von daher schwer zu bewerten. Aufgrund der Unabhängigkeit der Medien und ihrer Journalisten existieren keine einfachen Konzepte, um eine differenzierte und angemessene Berichterstattung zu ermöglichen. Wichtig erscheint es, daß sich die Journalisten selbst bewußt machen, unter welchen Rahmenbedingungen sie arbeiten und von welchen subjektiven Prädispositionen sie beeinflußt werden. Beispielsweise schafft die vorausgegangene Berichterstattung über die Regionen, in denen gewaltsame Konflikte auszubrechen drohen, sowohl für die Journalisten als auch für die Nachrichtempfänger eine Prädisposition, die es in Frage zu stellen, nicht selten zu durchbrechen gilt.

Alle Konfliktparteien sowie intervenierende Mächte versuchen in der Regel, die Medien für ihre Interessen und ihre spezifische Sichtweise einzunehmen. Das gilt selbstverständlich auch für die Regierungen der westlichen Demokratien. Erinnert sei hier nur an die durch den amerikanischen Oberbefehlshaber auferlegten äußerst restriktiven Bedingungen für die Medienberichterstattung während des zweiten Golfkrieges. Die Regierungen leisten darüber hinaus zum Teil durch gezielte Informationspolitik - z.B. Pressekonferenzen nur für Journalisten der eigenen Nationalität, besondere Bevorzugung von regierungsfreundlichen Berichterstattern - Mißverständnissen und Fehlwahrnehmungen Vorschub. Oftmals ist die Berichterstattung zu stark auf die Aktivitäten von Regierungen und Militär konzentriert. NGOs und ihre Aktivitäten werden kaum wahrgenommen, wodurch sich der Eindruck verfestigt, sie seien nicht präsent oder hätten keine oder nur geringe Bedeutung.

Das Interesse, Nachrichten zu verkaufen, beinhaltet die Gefahr, Informationen zu undiffe-

renziert und mit simplen, aber eingängigen Schwarz-Weiß-Mustern zu verbreiten. Dieser Trend wird durch die moderne Kommunikationstechnologie verstärkt, in der Meldungen möglichst aktuell und reißerisch aufbereitet und Journalisten nur noch kurzfristig eingeflogen werden, statt ständig vor Ort präsent zu sein. Das erhöht zwar einerseits den Handlungsdruck auf die Politik, verführt aber andererseits zu vorschnellen und unangemessenen Entscheidungen, bei denen die Risiken unter- und die eigenen Möglichkeiten überschätzt werden (Beispiel Somalia). Allerdings ist es auch möglich, daß durch eine zu reißerische Berichterstattung Risiken über- und Handlungsmöglichkeiten unterschätzt werden. Die Solidarisierung mit den Opfern gewaltsamer Konflikte bleibt eine wichtige Funktion der Medien, sie darf aber die Aufarbeitung der Hintergründe solcher Gewaltkonflikte nicht ersetzen.

5. Grundsätzliche Schlußfolgerungen und Empfehlungen

5.1 *Zur Prävention in der Intensivierungsphase eines Konflikts*

Im Fall Jugoslawiens war eine rechtzeitige präventive Einmischung seitens der internationalen Staatengemeinschaft nicht dadurch unmöglich, daß es an frühzeitigen Warnungen hinsichtlich einer Zuspitzung der dortigen Situation gefehlt hätte. Das Hauptproblem lag eher darin, daß die tatsächlich verfügbaren Optionen, wie eine solche Einmischung hätte aussehen können, unter den Randbedingungen der Ost-West-Konfrontation eng begrenzt schienen. Man kann freilich fragen, ob unter günstigeren Voraussetzungen mit einem wesentlich anderen Ergebnis zu rechnen gewesen wäre. Studien über Strukturen und Entscheidungsmechanismen im Bereich des Krisenmanagements¹⁶¹ weisen darauf hin, daß in den heutigen konkreten systemischen und administrativen Umsetzungsbedingungen erhebliche Hindernisse für eine auf Krisenbewältigung gerichtete Politik liegen dürften. Hier besteht Handlungsbedarf, auf der Ebene internationaler Institutionen ebenso wie im nationalstaatlichen Bereich. Es bleibt eine - zu verantwortende - politische Entscheidung, ob und wie weit systemisch bedingte Abläufe, die sich im konkreten Fall als hinderlich, ja kontraproduktiv erweisen, an das sich wandelnde Erscheinungsbild internationaler Krisen angepaßt und auf ihre Bewältigung hin optimiert werden.

Über lange Zeit war im ehemaligen Jugoslawien eine Renaissance nationalistischer Identifikationsmuster und zunehmend konfrontativer Einstellungen gegenüber Angehörigen anderer Ethnien zu beobachten. Erst diese Prädisposition ermöglichte den massiven Ausbruch von Gewalt, selbst gegen die Nachbarn von gestern, zu Beginn der 90er Jahre. Medienhetze, intellektuelle Vorbereitung und bewußte Eskalation der Spannungen durch politisch maßgebliche Führungspersonen vor Ort förderten diesen Prozeß zusätzlich bzw. instrumentierten ihn zu vorkalkulierter Expansions- und Aggressionspolitik.

Nicht nur politische Einmischung von Seiten Dritter, sondern vor allem das Engagement von Vertretern einer Zivilgesellschaft vor Ort (wie rudimentär auch immer diese existiert haben mag) hätte dem Gift des Nationalismus entgegenwirken können und müssen. Die Frage, wie man dem Nationalismus hätte widerstehen und seine Auswirkung auf das Denken und Handeln der Menschen hätte unterlaufen können, richtet sich auch an die Kirchen und Religionsgemeinschaften. Wurden nicht - mehr oder minder auf allen Seiten - historische Reminiszenzen und Traditionen gepflegt, die im Blick auf die Möglichkeit, den Frieden in der Gegenwart zu retten oder zu wahren, als überaus problematisch gelten müssen?

In dem Versuch der Vermittlung, in der Delegitimierung ungerechtfertigter Gewaltanwen-

¹⁶ Vgl. Urs Leimbacher, Krisenmanagement - die Herausforderung der neunziger Jahre, in: Europa Archiv 48 (1993) 481-490, sowie die dort angegebene Literatur

dung bzw. der Vorbereitung hierzu, in der Arbeit an Prozessen der Auseinandersetzung mit belasteter Vergangenheit, die auf Aussöhnung der Opfer auf allen Seiten zielen, liegen vorrangige Aufgaben kirchlichen Engagements. Sie sind, wie die Tragödie im ehemaligen Jugoslawien neuerlich offenbart, von unmittelbarer friedenspolitischer Relevanz. Nicht zuletzt liegt hier eine Mitverantwortung für gesellschaftliche Entwicklungen, die es ökumenisch wahrzunehmen gilt. Die gemeinsame Zielrichtung staatlicher Politik und gesellschaftlicher Akteure muß generell dahin gehen, ein öffentliches Klima zu schaffen und zu erhalten, in welchem die Hemmschwellen gegen Gewaltbereitschaft besonders hoch sind. Gewalttätige Eskalationen von Krisensituationen würden erschwert, wenn sich das Bewußtsein der mit ihnen regelmäßig verbundenen Schrecken und des Ausmaßes des durch sie produzierten Leids gegen emotionale Dispositionen zur Gewaltanwendung durchsetzen kann. Nicht zuletzt bedarf es hierzu einer Kultur und Pädagogik der historischen Erinnerung, in welcher das Geschehene weder verdrängt noch verklärt, sondern allen Beteiligten zugemutet wird, sich der Auseinandersetzung mit den Schatten, die auf ihrer je eigenen Geschichte ruhen, im Interesse einer besseren gemeinsamen Zukunft nicht zu entziehen.

5.2 Zur Prävention in der Phase drohender gewaltsamer Eskalation

Die Uneinigkeit unter den Mitgliedern der internationalen Staatengemeinschaft erwies sich als entscheidendes Hindernis für eine glaubwürdige, ernstzunehmende Politik der Krisenintervention. Es gelang nicht, jenseits verbleibender Dissense in einzelnen Fragen der je spezifischen nationalen Interessenlagen einen fundamentalen Konsens darüber herzustellen, daß jegliche Gewaltpolitik als schwerwiegende Bedrohung des regionalen Friedens zu werten und mit allen geeigneten und wirksamen Mitteln zu verhindern bzw. zu beenden wäre. Diese Tatsache dürfte nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, daß der Begriff des "vitalen nationalen Interesses", das als Rechtfertigungsgrund in der jeweiligen innenpolitischen Auseinandersetzung über eine nicht nur symbolische Form der Einmischung von Drittstaaten nachzuweisen gewesen wäre, herkömmlicherweise nicht in universalistischen Kategorien politischer Ethik gedacht und formuliert wird. Der inneren Logik einer solchen universalistischen Perspektive, d.h. einem Denken im Modus von "Weltinnenpolitik" (C. F. v. Weizsäcker), würde es entsprechen, die Androhung oder Anwendung von Gewalt, wo immer sie sich ereignen, als einen Sachverhalt anzusehen, der das Wohl aller Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft unmittelbar und zentral betrifft. Solange dagegen das Interessenkalkül im wesentlichen an Erringung oder Wahrung von partikularen Vorteilen orientiert bleibt, sind auch in künftigen Krisen- und Konfliktsituationen substanzielle Dissense ebenso vorhersehbar, wie sich Optionen für die nicht am Erhalt des Friedens orientierten Akteure vor Ort ergeben, die Mitglieder der internationalen Gemeinschaft gegeneinander auszuspielen.

Die mangelnde konzeptionelle Kohärenz des politischen Handelns zog nicht nur eine Minimierung seiner Erfolgchancen nach sich, sondern betraf auch direkt die Möglichkeiten

nichtstaatlicher Akteure, mit Mitteln zivilgesellschaftlichen Engagements mehr als punktuelle Wirkungen zu erzielen. Hätten sich formell politisches Agieren wie zivilgesellschaftliche Formen der Einmischung in der gleichen Ziellinie vollzogen, so wäre es wohl möglich geworden, Leib und Leben der durch Gewalt bedrohten Bevölkerungen weit wirksamer zu schützen, als es tatsächlich der Fall war.

Erneut deutlich wurde am Prozeß des Auseinanderbrechens Jugoslawiens die hochgradige Problematik von Grenzrevisionen - in humanitärer, politischer und ethischer Hinsicht. Sie unterstreicht, daß im Regelfall dem Ausschöpfen aller Möglichkeiten, Sezessionen durch Föderalisierung, großzügige Autonomieregelungen und andere geeignete Instrumente eines politisch-rechtlich abgesicherten Minderheitenschutzes entgegenzuwirken, der Vorrang gebührt. Nicht im Neuziehen von Grenzen - fast immer mit Blutvergießen verbunden - liegt die Zukunft Europas, sondern in seiner Wandlung hin zu einem Kontinent, der seinen Grenzen ihren trennenden Charakter für die Menschen nimmt.

Als eine dringliche Aufgabe für die Vertreter aller Religionsgemeinschaften bleibt festzuhalten, daß sie es nicht bei der Verurteilung von Gewaltexzessen und Greueln bewenden lassen dürfen. Es ist auch Teil ihrer Verantwortung, die Motive aufzudecken, aus denen sich die Bereitschaft zu solcher Gewaltanwendung speist, und die Gefährlichkeit einer auf sie gerichteten Politik rechtzeitig bewußtzumachen. So wichtig es ist, verbrecherisches Handeln zu verurteilen - besser noch wäre es, seinen Erfolg bereits im Vorfeld zu vereiteln.

5.3 *Zu Krisenmanagement, Konfliktvermittlung und Interventionsmöglichkeiten*

Das Vermittlungskonzept der EU und der UN, das dem Mediator eine eher zurückhaltende Rolle zuweist, hat sich im Falle Jugoslawiens als unzureichend erwiesen. Es hat die unmittelbaren Risiken für die Staatengemeinschaft gering gehalten, aber um den Preis, den Krieg nicht beenden zu können. Mit ihm ist allerdings - und das sollte nicht geringgeschätzt werden - oft ein Schutz für die Menschen in der Region erreicht worden: Flüchtlinge konnten evakuiert, gelegentlich Kriegsgefangene ausgetauscht, Verwundete gerettet und die Bevölkerung in größeren Städten mit Lebensmitteln versorgt werden. Das Engagement der Vereinten Nationen und der Europäischen Union war somit auf humanitärem Gebiet kein Fehlschlag. Die Präsenz internationaler Truppen wirkte insofern abschreckend auf potentielle Kriegsverbrecher, als allein ihre Anwesenheit Massaker sofort international publik gemacht hätte. Auch die Symbolwirkung Sarajevos als Drehscheibe der internationalen Hilfe hat dazu beigetragen, daß die Absicht, Städte auszuhungern und dann dem Erdboden gleichzumachen, durchkreuzt, zumindest erschwert wurde. Die Eroberung Srebrenicas und die danach erfolgenden Massaker an der muslimischen Bevölkerung zeigten allerdings, daß auch die Anwesenheit von UN-Soldaten keine wirkliche Schutzgarantie darstellte.

Ein anderes Konzept erwies sich im Fall des früheren Jugoslawien als wirkungsvoller. Die Vermittlung durch die USA war erfolgreich, obwohl sie auf Unparteilichkeit verzichtete und ihr machtpolitisches Gewicht in die Waagschale für die schwächere Partei legt. Dabei waren die Vereinigten Staaten weiterhin für alle Konfliktparteien akzeptabel, besonders infolge des Engagements von Richard Holbrooke, der das Vertrauen und den Respekt beider Seiten genoß. Das Konzept führte zu einem Ergebnis, weil der Vermittler über Machtressourcen verfügte, um über Anreize und Druck alle Konfliktparteien zu einer Neudefinition ihrer Interessen zu veranlassen.

Ein solches "interventionistisches Vermittlungskonzept" (power mediation) scheint dann angebracht, wenn der Konflikt asymmetrisch strukturiert ist. Präventive Politik sollte daher in solchen Fällen das Element des Zwanges bereits von Anfang an als ein wichtiges Element miteinkalkulieren - und nicht erst als "ultima ratio" im zeitlichen Sinne, d.h. wenn der Konflikt schon in Gewalt eskaliert ist.

Die gescheiterten Vermittlungsversuche hatten noch eine weitere negative Auswirkung: den Glaubwürdigkeitsverlust von UN, KSZE/OSZE und EG/EU. Zwar ist - wie oben¹⁷ ausgeführt - ihre Schwäche ein Ergebnis der Politik der Mitgliedstaaten, aber auch eine Konsequenz ihrer Entscheidungsprozeduren. Die Folge dieses Scheiterns ist die Konzertierung der Politik der großen Mächte in "Kontaktgruppen" außerhalb von UN und OSZE. Der Erfolg dieser Politik in Dayton spricht für solche Lösungen, ihr Nachteil ist allerdings die Renaissance nationalstaatlicher Politik und die Delegitimierung internationaler Organisationen, die auf längere Sicht einer Zivilisierung der internationalen Beziehungen abträglich ist.

5.4 Zur Friedenskonsolidierung

Für die Friedenskonsolidierung in Bosnien-Herzegowina sollte als Maßstab gelten, inwieweit ein Prozeß der friedlichen Koexistenz in Gang gesetzt wurde. Mit großem Bedauern ist festzustellen, daß dieser derzeit - offensichtlich in Ermangelung praktikabler Alternativen - von der Realität der Trennung und nicht der Integration ausgeht und die Segmentierung und weitgehende Autonomie bisher verfeindeter Gruppen zur wesentlichen Grundlage hat. Unter dieser Voraussetzung wird entscheidend, wie weit es gelungen ist, mit dem ethnischen Konflikt so umzugehen, daß der Einsatz von Gewalt zunehmend weniger wahrscheinlich und ein Modus vivendi möglich wird. Die Separierung bisher verfeindeter Bevölkerungsgruppen - eine humanitär, politisch und moralisch überaus problematische Vorgehensweise¹⁸ - erfordert jedoch als Mindestvoraussetzung, daß Fragen der Entschädigung und eines Lastenausgleichs in befriedigender Weise geklärt werden.

Da im Falle innerstaatlicher Anarchie bei gleichzeitigen ethnischen Konflikten ein indivi-

¹⁷ Vgl. 2.1 und 3.1.

¹⁸ Vgl. oben 4.1.4.

duelles und kollektives Sicherheitsdilemma entsteht, ermöglicht eine Abgrenzung der einzelnen Volksgruppen voneinander de facto eine Milderung auch dieses Problems. Solange nach militärischen Auseinandersetzungen staatliche Strukturen noch nicht so funktionieren, daß sie ein Leben der Menschen in sicheren Grenzen und im lokalen Umfeld ermöglichen, erscheint eine internationale militärische und zivile Präsenz notwendig. Sie ist der Garant von Kooperation, aber auch von Abgrenzung.

Die internationale Unterstützung geht in Bosnien schon vergleichsweise weit, bis hin zu einer internationalen Treuhänderschaft. Dennoch bleiben die Erfolge insgesamt sehr begrenzt, solange die Probleme der Demokratisierung, der Entmachtung der nationalistischen Führungsgruppen und einer gesamtgesellschaftlichen Initiierung von Prozessen der Aufarbeitung jüngst erlittener Traumatisierungen, ja womöglich von Aussöhnung nicht entschieden bearbeitet werden. Politischer Wandel ist eine der notwendigen Bedingungen für den Wiederaufbau, hinzukommen müssen - ggf. selektive, konditionierte - Wirtschaftshilfe und gesellschaftliche (Re-)Strukturierungshilfe. Sie bilden zugleich unverzichtbare Voraussetzungen für eine dauerhafte Demokratisierung. Hieran zeigt sich, daß die verschiedenen Ebenen politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Friedenskonsolidierung zwar analytisch zu unterscheiden sind, aber die jeweils entscheidenden Schritte nur Aussicht auf nachhaltigen Erfolg eröffnen, wenn sie konzeptionell aufeinander abgestimmt und konzertiert vollzogen werden.

Zivilgesellschaftlichen Akteuren, besonders den Religionsgemeinschaften, kommen im Prozeß der Friedenskonsolidierung dringliche Aufgaben zu, die auf einen umfassenden Wandel der Mentalitäten und Einstellungsmuster auf allen Seiten zielen: durch das Bemühen um friedensstiftende, Feindschaft und Haß überwindende Dialoge zwischen den antagonistischen Gruppierungen; durch konkrete Versöhnungsarbeit, Relativierung und Problematisierung nationalistischer Einstellungen; durch Hilfestellung bei Prozessen, die die Möglichkeit eines Zusammenlebens auf der Grundlage verbindlicher Regelungen eines zivilisatorischen Minimums schaffen sollen; durch vielfältige Formen humanitärer Begleitung und Hilfeleistung. Erfolgreich agieren können sie vor allem dann, wenn staatliche bzw. zwischenstaatliche Politik auf gleichartige Zielsetzungen gerichtet sind. Den Verlust an Wirksamkeit, der aus Defiziten in dieser notwendigen Abstimmung zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und Initiativen resultiert, können zivilgesellschaftliche Akteure nicht von sich aus wettmachen.

Dies zeigt, daß politische Entscheidungsträger wie zivilgesellschaftliche Akteure in unterschiedlicher Weise Verantwortung dafür tragen, wie Mittel und Methoden ziviler Konfliktbearbeitung systematisch erweitert und fortentwickelt und neue Potentiale für ihre Anwendung erschlossen werden. Gerade wer den Rückgriff auf bewaffnetes Eingreifen nicht gänzlich ausschließen zu dürfen meint, ist um so mehr gehalten, das Spektrum nichtmilitärischer Formen der Einmischung auf allen hierfür relevanten Handlungsfeldern zu verbreitern, damit bewaffnete Aktionsformen mehr und mehr randständig, im besten Fall obsolet werden können. Die

Entschlossenheit, mit der auf diesem Feld nach Fortschritten gestrebt wird, entscheidet mit über die Glaubwürdigkeit aller Bekundungen, die mehr Frieden und Sicherheit im internationalen System als Ziel nationaler Außenpolitik reklamieren.

Abkürzungsverzeichnis

CCEE	Konferenz der Europäischen Bischofskonferenzen (kath.)
IFOR	Implementation Force, Einheiten der internationalen Staatengemeinschaft zur Umsetzung des militärischen Teils des Abkommens von Dayton unter Führung der NATO
KEK	Konferenz Europäischer Kirchen (ev./orth.)
KSE	Konventionelle Streitkräfte in Europa
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NGOs	Nichtregierungsorganisationen
N+N-Staaten	Neutrale und nichtpaktgebundene Staaten
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Nachfolgeorganisation der KSZE)
SFOR	Stabilization Force, Einheiten der internationalen Staatengemeinschaft zur Stabilisierung der militärischen Umsetzung des Dayton-Abkommens unter Führung der NATO (Nachfolge-Verbände der IFOR)
UNPROFOR	United Nations Protection Force, UN-Peacekeeping-Einheiten im ehemaligen Jugoslawien während der Zeit vor dem Dayton-Abkommen
VSBM	Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen

Literaturhinweise (Auswahl)

- Ausweg aus dem Trauma? Bosnien und Kroatien zwischen Machtpolitik und Glaubenskampf. Berichte - Dokumente - Kommentare der Missionszentrale der Franziskaner, H. 69 (= III/97), Bonn 1997.
- Beham, Mira: Kriegstromele: Medien, Krieg und Politik. München: DTV 2. Aufl. 1996.
- Bennett, Christopher: Yugoslavia's Bloody Collapse: Causes, Course and Consequences. London: Hurst, 1995.
- Bremer, Thomas (Hg.): Religion und Nation im Krieg auf dem Balkan: Beiträge des Treffens deutscher, kroatischer und serbischer Wissenschaftler vom 5. bis 9. April 1995 in Freising. Wissenschaftliche Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz. Bonn: Zentralstelle Weltkirche der Deutschen Bischofskonferenz, 1996.
- Brey, Thomas: Die Logik des Wahnsinns: Jugoslawien - von Tätern und Opfern. Freiburg i.B.: Herder, 1993.
- Calic, Marie-Janine: Der Krieg in Bosnien-Herzegowina: Ursachen, Konfliktstrukturen, Internationale Lösungsversuche. Frankfurt/Main: Suhrkamp, erweiterte 2. Auflage 1996.
- Cataldi, Anna (Hg.): Briefe aus Sarajewo: Stimmen aus einer sterbenden Stadt. München: Heyne 1993.
- Davis, Scott G. (ed.): Religion and Justice in the War over Bosnia. New York (u.a.): Routledge, 1996.
- Der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien: Vorgeschichte, Ausbruch und Verlauf; nichtmilitärische und militärische Interventionsmöglichkeiten aus ethischer und politikwissenschaftlicher Sicht. Vorgelegt von der Arbeitsgruppe "Sicherheitspolitik" der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax ARB 66, 1994.
- Dor, Milo: Leb wohl, Jugoslawien: Protokoll eines Zerfalls. Salzburg: Müller 2. Aufl. 1993.
- Drakulic, Slavenka: Sterben in Kroatien: vom Krieg mitten in Europa. Reinbek b. Hg.: Rowohlt Taschenbuch Verlag 1992.
- Furkes, Josip / Schlarp, Karl-Heinz (Hg.): Jugoslawien: Ein Staat zerfällt. Der Balkan - Europas Pulverfaß. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verl., 1991.
- Gelhard, Susanne: Ab heute ist Krieg. Der blutige Konflikt im ehemaligen Jugoslawien. Frankfurt/Main: Fischer Taschenbuch Verl., 1992.
- Glenny, Misha: The fall of Yugoslavia: the third Balkan war. London: Penguin Books 1992.
- Gnesotto, Nicole: Lessons of Yugoslavia. Chaillot papers No. 14, Paris: Inst. for Security Studies, 1994.
- Gouthro, Gerard: "Peacekeeping when there is no peace to keep: a case study of UNPROFOR in Bosnia-Herzegowina. Ann Arbor, Mich.: Univ. Microfilms Int., 1996.
- Gow, James: Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and the Yugoslav War. London:

- Hurst, 1997.
- Griffiths, Stephen I.: Nationalism and Ethnic Conflict: Threats to European Security. Oxford: Univ. Press, 1993.
- Grotzky, Johannes: Balkankrieg: Der Zerfall Jugoslawiens und die Folgen für Europa. München: Piper, 1993.
- Hetzke, Ekkehard (Hg.): Weltweite und europäische Sicherheit im Spannungsfeld von Souveränität und Minderheitenschutz. Herford: Mittler, 1994.
- High Representative for Bosnia-Herzegovina: OHR Bulletin/Office of the High Representative, Ausdruck von <http://www.ohr.int/bulletins>, fortlaufend seit 1996.
- Jean, François (Ed.): Völker in Not: mit einem humanitären Atlas. Bonn: Dietz Verl., 1995.
- Jenseits der Gewalt: Arbeit für den Frieden in Ex-Jugoslawien. Idstein: KOMZI-Verl., 1996.
- Kappeler, Susanne (Hg.): Vergewaltigung, Krieg, Nationalismus: Eine feministische Kritik. Berlin: Frauenoffensive, 1994.
- Khol, Christine von / Libal, Wolfgang: Kosovo: gordischer Knoten des Balkan. Wien: Europa Verl., 1992.
- Kind, Christian: Krieg auf dem Balkan: der jugoslawische Bruderstreit. Geschichte, Hintergründe, Motive. Paderborn: Schöningh, 1994.
- Kleinert, Detlev: Inside Balkan: Opfer und Täter. Wien: Amalthea Verl., 1993.
- Koschnick, Hans / Schneider, Jens: Brücke über die Neretva: Der Wiederaufbau von Mostar. München: DTV, 1995.
- Libal, Wolfgang: Der Zerfall Jugoslawiens: Selbstzerstörung, Krieg und Ohnmacht der Welt. Wien: Europaverl., überarb. Neuauflage 1993.
- Magarditsch, A.H. / Weilemann, Peter (Hg.): Nationalismen im Umbruch: Ethnizität, Staat und Politik im neuen Osteuropa. Köln, 1995.
- Malcolm, Noel: Bosnia: A Short History. London: Macmillan, 1994.
- Mayall, James (Hg.): The new Interventionism 1991-1994: United Nations experience in Cambodia, Former Yugoslavia and Somalia. Cambridge: Univ. Press, 1996.
- Meier, Viktor: Wie Jugoslawien verspielt wurde. München: Beck, 1995.
- Nürnberger Menschenrechtszentrum (Hg.): Von Nürnberg nach Den Haag: Menschenrechtsverbrechen vor Gericht. Zur Aktualität der Nürnberger Prozesse. Hamburg 1996.
- O'Ballance, Edgar: Civil War in Bosnia, 1992-94. Basingstoke (u.a.): Macmillan, 1995.
- Owen, David: Balkan-Odyssee. München: Hanser Verl., 1996.
- Pax Christi-Deutsches Sekretariat (Hrsg.): Eingreifen! Gewaltfreiheit versus Militärintervention. Id-

- stein: KOMZI-Verl., 1993.
- Pühs, Wolfgang (Hg.): Instrumente des internationalen Krisenmanagements: sicherheitspolitisches Symposium Balkankonflikt. Baden-Baden: Nomos, 1994.
- Rathfelder, Erich (Hg.): Krieg auf dem Balkan: Die europäische Verantwortung. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verl., 1992.
- Razumovsky, Dorothea: Chaos Jugoslawien: historische Ursachen - Hintergründe - Perspektiven. München: Piper, 1992.
- Reißmüller, Johann Georg: Die bosnische Tragödie. Stuttgart: Dt. Verl.-Anstalt, 1993.
- Rieff, David: Schlachthaus: Bosnien und das Versagen des Westens. München: Luchterhand Lit-Verl., 1995.
- Roggemann, Herwig: Der Internationale Strafgerichtshof der Vereinten Nationen von 1993 und der Krieg auf dem Balkan. Berlin: Berlin Verl., 1994.
- Roggemann, Herwig: Krieg und Frieden auf dem Balkan: historische Kriegsursachen, wirtschaftliche und soziale Kriegsfolgen, politische und rechtliche Friedensvoraussetzungen. Berlin: Berlin Verl., 1993.
- Samary, Catherine: Die Zerstörung Jugoslawiens: ein europäischer Krieg. Köln: Neuer ISP Verl., 1995.
- Schlotter, Peter, et al.: Der Krieg in Bosnien und das hilflose Europa: Plädoyer für eine militärische UN-Intervention. HSFK-Report 5-6/93. Frankfurt/Main: HSFK, 1993.
- Schlotter, Peter / Ropers, Norbert / Meyer, Berthold, Die neue KSZE: Zukunftsperspektiven einer regionalen Friedensstrategie. Opladen: Leske + Budrich, 1994.
- Schlotter, Peter (unter Mitarbeit von Ludger Haller und Martin O. Weinert): Ein Jahr Dayton-Friedensabkommen: Eine Bilanz der zivilen Implementierung. HSFK-Report 1/97. Frankfurt/Main: HSFK, 1996.
- Schmidt, Hans-Joachim: Die Zukunft regionaler Rüstungskontrolle im ehemaligen Jugoslawien. HSFK-Report 6/94. Frankfurt/Main: HSFK, 1994.
- Schmidt, Hans-Joachim: Konventionelle Rüstungskontrolle. Instrument zur Stabilisierung des Friedensprozesses im ehemaligen Jugoslawien? Frankfurt/Main: HSFK, 1996
- Silber, Laura / Little, Allan: The Death of Yugoslavia. London (u.a.): Penguin, 3rd reviewed edition 1997.
- Stefanov, Nenad / Werz, Michael (Hg.): Bosnien und Europa: Die Ethnisierung der Gesellschaft. Frankfurt/Main: Fischer Taschenb. Verl., 1994.
- Stiglmayer, Alexandra (Hg.): Massenvergewaltigung: Krieg gegen die Frauen. Freiburg i.B.: Kore, 1993.
- Sunjic, Melita H.: Woher der Haß? Kroaten und Slowenen kämpfen um Selbstbestimmung. Wien: Amalthea Verl., 1992.

- Ternon, Yves: Der verbrecherische Staat: Völkermord im 20. Jahrhundert. Hamburg: Hamburger Edition, 1996.
- Tschuy, Théo: Ethnic Conflict and Religion: Challenge to the Churches. Geneva: WCC Publications, 1997.
- Unfinished Peace: Report of the International Commission on the Balkans/Leo Tindemans, chairman. Aspen Institute Berlin/Carnegie Endowment for International Peace. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1996 (dt.: Der trügerische Frieden. Bericht der Internationalen Balkan-Kommission. Herausgegeben von Aspen Institute Berlin und Carnegie Endowment for International Peace, Reinbek b.Hg. 1997).
- Vack, Klaus: Friedenspolitik mitten im Krieg: Das Exempel Ex-Jugoslawien. Sensbachtal: Komitee für Grundrechte und Demokratie, 1996.
- Volle, Angelika / Wagner, Wolfgang (Hg.): Der Krieg auf dem Balkan: Die Hilflosigkeit der Staatenwelt. Dokumente und Artikel aus dem "Europa-Archiv". Bonn: Verl. f. Internat. Politik, 1994.
- Weithmann, Michael W. (Hg.): Der ruhelose Balkan. Die Konfliktregionen Südosteuropas. München: DTV, 1993.
- Welser, Maria von: Am Ende wünschst du dir nur noch den Tod: Massenvergewaltigungen im Krieg auf dem Balkan. München: Knauer, 1993.
- Wimmer, Michaela / Braun, Stefan / Spiering, Joachim: Brennpunkt Jugoslawien: der Vielvölkerstaat in der Krise. Hintergründe, Geschichte, Analysen. München: Heyne-Verl., 2. Aufl. 1991.
- Woodward, Susan L.: Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War. Washington D.C.: Brookings Inst., 1995.
- Zimmermann, Warren: Origins of a Catastrophe: Yugoslavia and its Destroyers. America's last ambassador tells what happened and why. New York: Times Books, 1996.