

## **Lehren aus Flucht und Vertreibung auf dem Balkan**

Christoph H. Benedikter

Die Kriege auf dem Westbalkan, die in den 1990er Jahren den Zerfall Jugoslawiens begleiteten und vorantrieben, stellen eine Reihe bemerkenswerter Fallbeispiele für zwei zentrale Fehlleistungen im Umgang mit Krisen dar. Erstens erfolgte seitens externer Akteure keine wirksame Prävention, obwohl die explosive Zerfallsdynamik in den Jahren ab 1987 immer offensichtlicher wurde. Unter der Vielzahl von Signalen sei auf die Machtergreifung Miloševićs in Serbien, serbisch-nationalistische Massenveranstaltungen in serbischen Städten, slowenische Demonstrationen gegen die Bundesarmee, die faktische Aufhebung der Autonomie des Kosovo und der Vojvodina und den Wirtschaftskrieg zwischen einzelnen Teilrepubliken verwiesen. Als erste wären die Staaten West- und Mitteleuropas gefordert gewesen, entsprechende Vorkehrungen zu treffen, da sie im Falle einer Eskalation auch am direktesten betroffen gewesen wären. Aktionsmöglichkeiten hätten sich sowohl auf nationalstaatlicher als auch auf Grundlage intergovernmentaler Abstimmung auf EG-Ebene geboten. Präventive Aktivitäten wurden aber weder im Sinne struktureller Maßnahmen wie Finanz- und Wirtschaftshilfe noch im Sinne kurzfristig präventiven Krisenmanagements gesetzt. Stattdessen waren die politischen Signale, die von Europas Staatsmännern ausgesandt wurden, in ihrer Widersprüchlichkeit und mangelnden Kohärenz so beschaffen, dass das Belgrader Regime, selbst zu dem Zeitpunkt, als es in die Kriege in Kroatien bzw. Bosnien und Herzegowina (Bosna i Hercegovina – BiH) ging, damit rechnete, dass kein entscheidendes Eingreifen durch europäische Akteure erfolgen würde.

Zweitens war das Krisenmanagement, als es dann einsetzte, reaktiv und blieb es in seinem Grundmuster auch. Der Mitteleinsatz war den in der jeweiligen Konfliktphase zu bewältigenden Problemen nicht angemessen. Die einzige Ausnahme in letzterer Hinsicht bildete der finale Kraft-

akt 1999, als die NATO im Zuge von „Allied Force“ die Zahl der eingesetzten Luftfahrzeuge von ursprünglich 420 – 450 auf bis zu 1.200 steigerte und auch den Einsatz von ausreichend Bodentruppen in Aussicht stellte. In den Jahren davor hatten sich einzelne externe Akteure (UN, NATO, EG/EU) zwar immer intensiver auf dem Westbalkan engagiert, die Anstrengungen hinkten aber häufig hinter der Konfliktentwicklung her. Während Verhandlungslösungen angestrebt und Vorschläge ausgearbeitet wurden, suchten einzelne Konfliktparteien auf dem Schlachtfeld und auf dem Wege ethnischer Säuberungen vollendete Tatsachen zu schaffen. Bei allen Mängeln, was den Mitteleinsatz betrifft, ist von 1991 bis 1999 dennoch eine lineare Entwicklung im Sinne einer stetigen Steigerung zu konstatieren. Im Lauf der Jahre brachten die externen Akteure eine große Auswahl an Krisenmanagement-Instrumenten zur Anwendung, von politisch-diplomatischen Aktionen über ein so genanntes „Peace-keeping“, wo es keinen Frieden mehr gab, der erhalten werden hätte können, von sich verschärfenden wirtschaftlichen Sanktionen bis zu immer massiverem „Peace-enforcement“. Die Tatsache, dass zunehmend mehr Quellen und Untersuchungen vorliegen bzw. zugänglich werden, eröffnet die Möglichkeit, die durch EG/EU, UNO, NATO und andere gesetzten Maßnahmen zum Krisenmanagement im Einzelnen nach ihrer jeweiligen Intention und dem damit erzielten Effekt zu bewerten. Eine derartige Evaluierung unter genauer Betrachtung der einzelnen Eskalationsphasen durchzuführen, würde den Rahmen des Beitrags sprengen und ist daher nicht das Ziel. Allerdings soll als Fazit einer solchen Betrachtung festgehalten werden, dass sich unter allen angewandten Methoden das „Peace-enforcement“, wie es im Zuge von „Allied Force“ praktiziert wurde, als die relativ erfolgreichste Vorgehensweise in der im Kosovo gegebenen Situation des Jahres 1999 erwiesen hat. Diese zeichnete sich dadurch aus, dass seit den 1980er Jahren keine Krisenprävention erfolgt war, dass weiters alle Versuche des zu spät einsetzenden Krisenmanagements an der Haltung der Konfliktparteien gescheitert waren und dass – last but not least – eine humanitäre Katastrophe größten Ausmaßes drohte bzw. im Gange war. Unter diesen Prämissen war das „Peace-enforcement“ der NATO in zweierlei Hinsicht von Erfolg gekrönt. Es erbrachte

1. günstige Effekte für die Zivilbevölkerung am Kriegsschauplatz Kosovo,

2. einen hohen Nutzeffekt für die Interventionsmächte bzw. für die mit ihnen verbündeten Staaten.

### **ad 1. günstige Effekte für die Zivilbevölkerung am Kriegsschauplatz Kosovo**

Die NATO-Intervention erzwang den Rückzug der serbischen Streit- und Sicherheitskräfte, was generell das Ende der Zwangsmaßnahmen gegen die albanische Bevölkerung mit sich brachte. Bis dies sichergestellt war, dauerte es 78 Tage, während derer Vertreibungen im großen Maßstab stattfanden. Die Vertreibungen wurden nicht, wie zuweilen behauptet, durch die Intervention ausgelöst, allerdings erhöhten die serbischen Kräfte ihr Tempo angesichts der NATO-Angriffe.<sup>1</sup> Diese Dynamisierung eines seit Monaten vor sich gehenden Vertreibungsgeschehens mag als kurzfristiger Negativeffekt der Luftoperationen gesehen werden. Mehr als aufgewogen wurde er jedoch durch die Tatsache, dass den serbischen Kräften durch den (Zeit)Druck, der ihnen aus den NATO-Operationen erwuchs, wesentlich weniger organisatorischer Spielraum für Massaker und zur Einrichtung von Filtrationslagern, wie in BiH geschehen, blieb. Unmittelbar nach dem Abzug der serbischen Kräfte setzte eine in ihrer Dimension einzigartige Rückkehrbewegung ein. In nur drei Wochen fluteten etwa 600.000 albanische Vertriebene aus den Nachbarstaaten zurück in ihre Heimat. In Summe kehrten von den albanischen Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, die im ersten Halbjahr 1999 in Bewegung gebracht worden waren, etwa 1,5 Millionen Menschen zurück.

Stellt man die Opferzahlen (Tote, Vermisste, Flüchtlinge etc. ) aus den Kämpfen im Kosovo 1999 in Relation zu den entsprechenden Zahlen,

---

<sup>1</sup> Christoph H. Benedikter, *Flucht und Vertreibung als ständige Faktoren – sicherheitspolitische Konsequenzen*. Wien 2006. S. 18, S. 52 f. Der vorliegende Beitrag stützt sich in wesentlichen Punkten auf diese Studie des Autors; weiterführende Informationen, insbesondere zu Kostenberechnungen, finden sich dort. Um dem Leser die Arbeit zu erleichtern, wird auch im Folgenden mit exakten Seitenangaben auf die entsprechenden Passagen der Studie verwiesen.

wie sie in BiH zu beklagen waren, werden die positiven Effekte für die Betroffenen deutlich offenbar. In BiH kam angesichts jahrelanger heftiger Kämpfe, ethnischer Säuberungen und schwerster Menschenrechtsverletzungen dennoch kein „Peace-enforcement“ im Stile von „Allied Force“ zu Stande. Dies schlägt sich, wie in Tabelle 1 nachvollziehbar, in einer höheren Opfer-, bei einer entsprechend niedrigeren Rückkehrerzahl nieder.

**Tabelle 1: Zahl der Toten, Vermissten, Flüchtlinge, Binnenvertriebenen und Rückkehrer als Folge der Kriege in BiH 1992 bis 1995 und im Kosovo, Jänner bis Juni 1999<sup>2</sup>**

	<b>BiH 1992 bis 1995</b>	<b>Kosovo 1999</b>
<b>Tote, Vermisste</b>	258.000	11.000
<b>Flüchtlinge</b>	1.200.000	1.040.000
<b>Binnenvertriebene</b>	1.100.000	500.000-600.000
<b>Rückkehrer</b>	1.015.000	1.500.000
<b>nicht zurückgekehrt</b>	1.300.000	200.000 (inkl. Serben und Roma)

Das Eingreifen im Kosovo hat nicht nur die Eindämmung und Linderung von menschlichem Leid bewirkt und die Opferzahlen niedrig gehalten, sondern auch dazu beigetragen, dass die Zerstörungen geringer ausfielen, als dies bei längerem Krieg der Fall gewesen wäre. So werden die direkten Kriegsschäden im Kosovo auf etwa 1,1 Mrd. USD und jene in der BR Jugoslawien als Folge der Luftoperationen auf 6,1 Mrd. USD geschätzt. Demgegenüber lagen die direkten Kriegsschäden in BiH, allerdings bei längerer Kriegsdauer und einem größeren Angebot an zerstörbarer Materie (im Vergleich zum Kosovo), bei 60 bis 80 Mrd. USD.<sup>3</sup> Was die mittelbaren Kriegsschäden in Gestalt verlorener BIPs anlangt, war im Falle des Krieges im bzw. um das Kosovo 1999 die BR Jugosla-

<sup>2</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 11-13, S. 17-19, S. 51-59.

<sup>3</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 130.

wien der am stärksten betroffene Staat, während im Falle des Krieges in BiH 1992 bis 1995 naturgemäß BiH selbst Hauptbetroffener war. Für die BR Jugoslawien werden die verlorenen BIPs auf mehr als 23 Mrd. USD geschätzt, für BiH auf mehr als 70 Mrd. USD.<sup>4</sup> Tabelle 2 veranschaulicht, in Geldwert ausgedrückt, die direkten und indirekten Effekte auf den beiden betrachteten Kriegsschauplätzen.

**Tabelle 2: Direkte und indirekte Kriegsschäden in USD als Folge der Kriege in BiH 1992 bis 1995 und im Kosovo, Jänner bis Juni 1999, in BiH und in der BR Jugoslawien<sup>5</sup>**

	<b>BiH 1992 bis 1995</b>	<b>Kosovo 1999</b>
direkte Kriegsschäden	60-80 Mrd.	1,1 Mrd. (Kosovo) 6,1 Mrd. (Jugosl.)
verlorene BIPs	< 70 Mrd.	< 23 Mrd.

## **ad 2. hoher Nutzeffekt für die Interventionsmächte bzw. für die mit ihnen verbundenen Staaten**

Die NATO-, EU bzw. EFTA-Staaten hatten dadurch, dass die Kämpfe zwischen den serbischen Kräften und der UÇK beendet wurden, eine Reihe finanzieller Belastungen nicht zu tragen, die für den Fall, dass der Konflikt auf dem Eskalationsniveau von 1998 bzw. Anfang 1999 weitergegangen wäre, zu gewärtigen waren. Die Frage, ob sich der Konflikt in der Intensität der vorangegangenen Monate fortgesetzt hätte, war spätestens nach dem Scheitern der Verhandlungen von Rambouillet eindeutig mit ja zu beantworten. Für einen tragfähigen Kompromiss fehlte es bei beiden Konfliktakteuren am Willen. Zudem sah das Milošević-Regime in der militärischen Option einen gangbaren Weg zur Befriedung des Kosovo. Zu erwarten bzw. befürchten waren dementsprechend für 1999 ähnlich hohe oder höhere Flüchtlingszahlen wie jene des Jahres 1998, als bis Spätherbst mehr als 400.000 Menschen Opfer von Vertreibungen

<sup>4</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 130.

<sup>5</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 130.

wurden.<sup>6</sup> Auch für die Jahre nach 1999 stand zu erwarten, dass es Fluchtbewegungen mit Ausgangspunkt Kosovo in größerem Maßstab geben würde, abhängig auch davon, wie sich der weitere Kriegsverlauf zwischen den serbischen Kräften und der UÇK gestalten würde. In jedem Fall bestand die Gefahr, dass die schwachen Nachbarstaaten Jugoslawiens, Mazedonien und Albanien, durch das Einströmen Hunderttausender Flüchtlinge und das eventuelle Überschwappen von Kampfhandlungen destabilisiert würden. Als Folge der albanischen Fluchtbewegung würden Mittel- und Westeuropa zum Zielgebiet einer Flüchtlingswelle, die mit jener aus BiH vergleichbar wäre.

Das erfolgreiche „Peace-enforcement“ stellte dagegen sicher, dass die beiden wesentlichsten Kostenarten, die als Folge einer humanitären Katastrophe auf dem Westbalkan auf die europäischen NATO-Mitgliedsstaaten bzw. die EU/EFTA-Staaten zugekommen wären, vergleichsweise gering gehalten wurden. Für die Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Kosovo mussten im EU/EFTA-Raum im Jahr 1999 ca. 0,5 Mrd. USD aufgewendet werden, für humanitäre Hilfe in der Region 2,2 Mrd. USD. Welche Dimension diese Kostenarten im Falle einer länger dauernden Krise, in der das Ende der Kämpfe nicht innerhalb kurzer Frist erzwungen worden wäre, annehmen konnten, hatte sich wenige Jahre zuvor am Schauplatz BiH erwiesen. Die Kosten für die Aufnahme der bosnisch-herzegowinischen Flüchtlinge hatten im EU/EFTA-Raum von 1992 bis 2000 zumindest 20 Mrd. USD betragen, die Kosten für die humanitäre Hilfe in BiH hatten von 1992 bis 1995 etwa 5 bis 6,5 Mrd. USD ausgemacht.<sup>7</sup> Der Einsatz, der seitens der NATO-Staaten zu erbringen war, um die humanitären und Flüchtlingskosten niedrig zu halten, waren in der Hauptsache die militärischen Kosten des „Peace-enforcements“ von 1999. Diese beliefen sich seriösen Berechnungen zufolge auf 4 bis 6 Mrd. USD.<sup>8</sup> Damit erscheint das aufwandsintensive, mit 78 Tagen aber relativ kurz dauernde „Allied Force“ zwar teuer. In Relation zu den sich über mehr als 3 Jahre hinziehenden militärischen Operationen in BiH nimmt es sich gleichwohl kostengünstig aus. Die euphemistisch als

---

<sup>6</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 15 f.

<sup>7</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 131-136, S. 169.

<sup>8</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 118 – S. 123.

„Peace-keeping“ bezeichneten Bemühungen von UNPROFOR und die Aktivitäten von NATO und WEU verschlangen 6 bis 7 Mrd. USD und können in ihrer friedensschaffenden Wirkung keineswegs mit „Allied Force“ verglichen werden.<sup>9</sup> In Tabelle 3 werden einander die wesentlichen Kostenarten, die seitens externer Akteure als Folge der bewaffneten Konflikte in BiH und im Kosovo zu tragen waren, gegenübergestellt. Deutlich geht daraus hervor, dass die rasche Konfliktbeendigung durch die NATO im Jahr 1999 aus Sicht der externen Akteure (NATO-/EU-/EFTA-Staaten) die um ein Vielfaches kosteneffizientere Vorgehensweise gewesen ist. Der kumulierte Finanzaufwand von 6,7 bis 8,7 Mrd. USD im Falle des Kosovokonfliktes machte weniger als 25 Prozent dessen aus, was externe Akteure im Zusammenhang mit dem Krieg in BiH zu schultern hatten.

**Tabelle 3: Wesentliche Kostenarten für externe Akteure im Zusammenhang mit den Kriegen in BiH und im Kosovo, in USD**

	<b>BiH 1992 bis 1995</b>	<b>Kosovo 1999</b>
<b>„Peace keeping“ bzw. „Peace enforcement“</b>	6-7 Mrd. (UNPROFOR/ NATO/WEU)	4-6 Mrd. („Allied Force“)
<b>humanitäre Hilfe</b>	5-6,5 Mrd.	2,2 Mrd.
<b>Flüchtlingsaufnahme und Weiterbetreuung bis 2000</b>	20 Mrd.	0,5 Mrd.
<b>Total</b>	<b>31-33,5 Mrd.</b>	<b>6,7-8,7 Mrd.</b>

Aus Tabelle 3 geht hervor, dass der größte Ausgabenposten, der sich als Folge des Krieges in BiH ergab, jener der Flüchtlingsaufnahme gewesen ist. Zwischen 1992 und 1995 flohen 1,2 Millionen Bürger BiHs aus ihrer Heimat, mehr als 600.000 gelangten in den EG/EU/EFTA- Raum.<sup>10</sup> Dort wurde der Aufenthalt der Kriegsoffer ursprünglich als zeitlich begrenztes Phänomen gesehen, das mit der Stabilisierung BiHs und der Rückkehr ein Ende haben würde. Da die Situation in BiH auf Grund der be-

<sup>9</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 140 – S. 144.

<sup>10</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 11 f., S. 38 f.

kannten Mängel des Vertragswerkes von Dayton eine Rückkehr nicht attraktiv erscheinen ließ, verblieben jedoch an die 250.000 bosnisch-herzegowinische Bürger auf Dauer in ihren Aufnahmeländern. Bis es zu einer weitgehenden Integration kam, schrieben sich die Flüchtlingsbetreuungskosten fort. Aus den Erfahrungen mit der Fluchtbewegung aus BiH lässt sich auch ableiten, welche Größenordnung die entsprechenden Belastungen für die europäischen Aufnahmeländer für den Fall angenommen hätten, dass 1999 kein militärisches Eingreifen externer Akteure erfolgt wäre.

Als Ausgangspunkt für ein moderates Szenarium mag die Annahme gelten, dass die Gefechte und Vertreibungen im Kosovo im Jahr 1999 einen ähnlichen Verlauf nehmen wie im vorangegangenen Jahr. Als Ergebnis bleibt eine massiv geschwächte UÇK zurück, die in den Folgejahren nur sporadisch und in sehr begrenztem Umfang aktiv bleiben kann. Nach einer Massenflucht im Gefolge der Kämpfe des Jahres 1999 schwächt sich die Fluchtbewegung ab, zum Erliegen kommt sie allerdings nicht. Wie schon in den ausgehenden 1980er Jahren verlassen jährlich mehr als 50.000 Kosovo-Albaner ihre Heimat. Eine oberflächliche Stabilisierung bei weiterhin ungelöster Ausgangssituation, was die politische und wirtschaftliche Partizipation der Albaner im Kosovo betrifft, tritt ab 2002/03 ein. Die Nachbarstaaten Albanien und Mazedonien bleiben insofern stabil, als dort keine bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den Volksgruppen (Mazedonien) bzw. den politischen Blöcken (Albanien) ausbrechen. Als Folge einer derartigen Entwicklung wäre im EU/EFTA-Raum für die Jahre 1999 bis 2003 von Flüchtlingskosten (Aufnahme, Betreuung etc.) für 500.000 bis 600.000 Menschen von 11,5 bis 14 Mrd. USD auszugehen gewesen. Weiters wäre im selben Zeitraum humanitäre Hilfe für etwa 450.000 bis 500.000 Menschen in der Region zu leisten gewesen, wofür weitere 2,1 bis 2,6 Mrd. USD zu veranschlagen gewesen wären. Als Ergebnis dieser Projektion sei festgehalten, dass alleine die Kosten aus einer Fluchtbewegung unter der Annahme einer mittelfristigen Stabilisierung und einer geordneten Entwicklung in den Nachbarstaaten bereits 13,6 bis 16,6 USD verursacht hätten. Andere Kosten, die Staaten und Organisationen im EU-/EFTA-Raum aus verlorenen Investitionen, entgangenen Handelsvolumina, Wiederaufbaukosten etc. erwachsen wären, haben in die Abschätzung noch nicht einmal Eingang gefun-



den. Weiters sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die geschätzten Flüchtlings- und humanitären Kosten nur auf den Zeitraum von 1999 bis 2003 bezogen sind. Wäre das vorgestellte Szenarium Realität geworden, hätten sich die entsprechenden Kosten über einen weit längeren Zeitraum fortgeschrieben. Bei allen Einschränkungen wird an diesem Beispiel jedoch einmal mehr evident, wie teuer es externe Akteure kommen kann, wenn sie nicht in adäquater Weise in ein Krisengeschehen eingreifen, das sich in relativer geographischer Nähe entfaltet.

Um dieses Faktum deutlich zu machen, soll im Folgenden eine umfassende Kostenaufstellung im Zusammenhang mit den Kriegen im Kosovo und in BiH unternommen werden. So unterschiedlich die beiden Konflikte in einzelnen Aspekten ihrer Genese und ihres Verlaufes erscheinen mögen, zeigen sich gleichwohl Elemente und Handlungsschemata, die es erlauben, Bezüge herzustellen. Im ersten Schritt der umfassenden Kostenaufstellung wird eine Aufwand-Effekt-Relation von „Allied Force“ erstellt. Im zweiten Schritt werden die tatsächlichen Kosten, die in BiH für Opfer, interne und externe Akteure angefallen sind, nachdem weder Prävention noch militärisches „Peace-enforcement“ im Stile von „Allied Force“ zum Zug kamen, rekapituliert. Im dritten Schritt schließlich werden die daraus abzuleitenden Potentiale zur Kosten- und Schadensreduktion durch „Peace-enforcement“ bzw. durch Prävention in letzter Minute dargestellt. Wie nicht anders zu erwarten, erwies sich die inkohärente Verfahrensweise bei der Suche nach einer Friedenslösung für BiH als jene Option, die allen Beteiligten, sowohl den Opfern am Schauplatz als auch den externen Akteuren am teuersten zu stehen kam. Bemerkenswert mag allerdings erscheinen, um wie viel teurer das jahrelange „Peace-keeping“ ohne Frieden gegenüber den beiden anderen diskutierten Optionen war.

#### **a.) Die Aufwand-Effekt-Relation von „Allied Force“**

Als Aufwand können die direkten und indirekten Kosten gelten, die externen Akteuren aus dem Kosovokrieg bzw. ihrem Engagement in selbigem erwachsen sind; weiters jene Kosten, die die BR Jugoslawien als

Folge von „Allied Force“ zu tragen hatte. Somit fallen folgende in den Tabellen 4 und 5 aufgeführte Positionen in die Kategorie Aufwand.

**Tabelle 4: Aufwand externer Akteure im Zusammenhang mit „Allied Force“ 1999, in USD**

wesentliche Kostenarten	Betrag
Einsatzkosten NATO	4-6 Mrd.
Aufnahme von Flüchtlingen im EU/EFTA-Raum	0,5 Mrd.
humanitäre Hilfe in der Region	2,2 Mrd.
<b>Total</b>	<b>6,7-8,7 Mrd.</b>

**Tabelle 5: Aufwand der BR Jugoslawien im Zusammenhang mit „Allied Force“ 1999, in USD**

wesentliche Kostenarten	Betrag
Einsatzkosten Bundesarmee	1,09 Mrd.
direkte Kriegsschäden	6,1 Mrd.
verlorene BIPs	23,2 Mrd.
<b>Total</b>	<b>30,39 Mrd.</b>

Als kurzfristiger Effekt von „Allied Force“ kann gelten, dass die Politik Jugoslawiens im Kosovo in eine andere Richtung gezwungen wurde. Die serbischen Kräfte zogen ab, die Fluchtursache für hunderttausende Albaner war beseitigt, mehr als 1 Million Menschen kehrten in ihre Heimstätten zurück. Als mittelfristiger Effekt kann gelten, dass die Niederlage des Milošević-Regimes und die durch die Zerstörungen weiter verschärfte wirtschaftliche Katastrophe Serbiens entscheidende Faktoren beim Sturz des Diktators gewesen waren. Aus der Sicht der Interventionsmächte hatte der Einsatz von 6 bis 8 Mrd. USD ausgereicht, um Serbiens Politik zu einer Richtungsänderung zu bewegen. Als Preis waren seitens der NATO/EU-Staaten Schäden in Jugoslawien in der Höhe von 30,39 Mrd. USD in Kauf zu nehmen. Schäden, die unmittelbar Jugoslawien und dessen Bevölkerung trafen, die jedoch zu einem Teil auf die internationale Gemeinschaft, in erster Linie die USA und die EU-Staaten, in Form von Wiederaufbauhilfen zurückfielen. Von 2001 bis 2004 erhielt

Serbien und Montenegro Wirtschaftshilfe und Kredite in Höhe von 5,19 Mrd. USD.

## **b.) Direkte und indirekte Schäden bzw. Kosten als Folge des Krieges in BiH**

In der Aufstellung werden einerseits jene Schäden angeführt, die am Kriegsschauplatz selbst anfielen und andererseits solche, die durch ursprünglich großteils nicht beteiligte Staaten, Organisationen etc. zu tragen waren. Dabei werden die bedeutendsten Kostenarten aufgelistet, wobei die wirtschaftlichen Opportunitätskosten für die Nachbarstaaten nahezu völlig unberücksichtigt bleiben. Dies geschieht daher, weil das nicht realisierte BIP-Wachstum als Folge entgangener Handelsgewinne, nicht erfolgter Investitionen etc. nicht seriös messbar ist. Sehr wohl in die Kompilation aufgenommen werden die militärischen Kosten, die bei der Unterstützung der Kriegsparteien deren Schutzmächten erwachsen sind.<sup>11</sup> Jugoslawien investierte in die Unterstützung der VRS (Vojska Republike Srpske – Armee der Serbischen Republik) laut dem Belgrader Wirtschaftsforschungsinstitut etwa 4 Mrd. USD. Kroatien soll nach Angaben eines Parlamentariers für den HVO (Hrvatsko Vijeće Obrane – Kroatischer Verteidigungsrat) etwa 2 Mrd. USD aufgewendet haben. An die ABiH (Armija Bosne i Hercegovine – Armee BiHs) flossen aus islamischen Quellen und seitens der bosniakischen Diaspora mindestens 4 bis 5 Mrd. USD. Über den Umfang der bosniakischen Kriegsfinanzierung kursierten allerdings auch wesentlich höhere Angaben. Alija Izetbegović sprach öffentlich mehrmals von etwa 10 Mrd. USD. Tabelle 6 gibt einen Überblick über die Schäden, Aufwendungen und Kosten, die von Opfern, internen und externen Akteuren zu tragen waren.

---

<sup>11</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 168.

**Tabelle 6: Höhe und Art der Kosten als Folge des Krieges in BiH geordnet nach Kostenträgern, in USD<sup>12</sup>**

Art der Kosten	Opfer und interne Akteure	Externe Akteure
direkte Kriegsschäden	60 – 80 Mrd.	
verlorene BIPs	< 70 Mrd.	
Kriegsfinanzierung an ABIH		4-10 Mrd.
Kriegsfinanzierung HVO		2 Mrd.
Kriegsfinanzierung VRS		4 Mrd.
Flüchtlingskosten in Aufnahmeländern		20 Mrd.
humanitäre Hilfe in BiH 1992 bis 1995		5-6,5 Mrd.
humanitäre Hilfe in BiH 1996 bis 2000		7-8 Mrd.
So genanntes „Peace-keeping“ 1992 bis 1995		6-7 Mrd.
„Peace-keeping“ 1996 bis 2004		28,1-28,3 Mrd.
zivile Dayton-Implementierung 1996 bis 2000		3-4 Mrd.
Finanzhilfen Wiederaufbau 1996 bis 2004		5,9-7,1 Mrd.
Entgangene Handelseinnahmen der Nachbarstaaten 1992 bis 1995		14 Mrd.
	<b>130-150 Mrd.</b>	<b>99,1-110,1 Mrd.</b>

Zusammenfassend sei somit festgehalten: In BiH waren direkte und indirekte Kriegsschäden in der Höhe von zumindest 130 bis 150 Mrd. USD zu verzeichnen. Externe Akteure (internationale Gemeinschaft, Nachbarstaaten, NGOs etc.) hatten Mindestkosten von 99,1 bis 110,9 Mrd. USD in Zusammenhang mit dem Krieg in BiH zu tragen. Da in diese Werte

<sup>12</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 169.

nur exakt feststellbare Positionen eingerechnet wurden, stecken sie eine finanzielle Untergrenze ab.

### **c.) Die Kosten möglicher Präventions- bzw. Interventionsszenarien in BiH**

Im Vergleich zu den Schadenssummen im Zusammenhang mit BiH nehmen sich die Kosten, die das westliche Vorgehen gegen die BR Jugoslawien 1999 gekostet hat, naturgemäß gering aus. Während der Krieg in BiH gerade im Gange war, wurden Schätzungen aufgestellt, wie viel, im Falle des Versagens diplomatischen und politischen Drucks, ein präventives militärisches Eingreifen mit dem Ziel der Friedensdurchsetzung gekostet hätte.<sup>13</sup> Dabei konzentrierte sich die Aufmerksamkeit auf den Zeitraum November/Dezember 1991 bis Jänner/Februar 1992. Präventives Handeln zu dieser Zeit – also noch bevor der erste Schuss gefallen und die Spirale der Gewalt in Gang gekommen war – hätte Bosnien tatsächlich vieles erspart. Pentagon-Repräsentanten behaupteten 1993, dass für ein solches „Peace-keeping“ bzw. „-enforcing“ 300.000 Mann notwendig gewesen wären, was im Jahr Kosten von 25 Mrd. USD verursacht hätte. Bei einer schrittweisen Verkleinerung dieser Truppe und einer Einsatzdauer von vier Jahren wären Kosten von 35 bis 40 Milliarden USD angefallen. Für den Fall, dass erst nach Ausbruch des Krieges interveniert worden wäre, wurden sogar 400.000 Mann für notwendig gehalten, um ein Ende der Kämpfe zu erzwingen. Im Lichte dessen, mit wie viel weniger Aufwand Jugoslawien 1999 dazu gebracht wurde, seine militärischen Operationen im Kosovo einzustellen, nimmt sich die Pentagon-Einschätzung erstaunlich überzogen aus. Dieser wurde schon knapp nach ihrem Publik-Werden eine andere, realistischere entgegengehalten. Warren Zimmermann, letzter US-Botschafter im seinerzeitigen Jugoslawien, vertrat die Ansicht, dass eine rechtzeitige Demonstration westlicher Entschlossenheit Ende 1991/Anfang 1992 und die Stationierung von 30.000 bis 50.000 Mann mit einem entsprechend weit gefassten Auftrag die bosnischen Serben bzw. Milošević von ihrem geplanten Tun abgehalten hätte. Zimmermanns Beurteilung ist im Wesentlichen zutreffend – eine präventive politisch-diplomatische Aktion mit militä-

---

<sup>13</sup> Benedikter, Flucht und Vertreibung. S. 170.

rischem Rückgrat wäre zweifellos zielführend gewesen. Milošević hätte sich mit einiger Wahrscheinlichkeit nicht in einen Krieg mit einer geschlossen und entschlossen agierenden NATO-Streitmacht gestürzt. Die Kosten für ein an die 50.000 Mann starkes, präventiv stationiertes Kontingent hätten sich im Jahr auf etwa 2,7 Milliarden USD belaufen. Bei einer fünfjährigen Operationsdauer wären an die 13 Mrd. USD aufzubringen gewesen. Als ergänzende Maßnahme wäre ein entsprechendes Angebotszenarium an alle potentiellen Konfliktakteure der militärischen Drohung zur Seite zu stellen gewesen. Finanzhilfe an Jugoslawien und BiH, zielgerichtet zur Auszahlung gebracht, in der Höhe von fünf bis sieben Mrd. USD hätte in diesem Zusammenhang die Konfliktfreudigkeit der politischen Eliten gedämpft.

Hätte die Droh- bzw. Angebotskulisse keine Wirkung gezeigt, wäre es militärisch, wie das Beispiel „Allied Force“ zeigt, nicht übermäßig schwierig gewesen, das Milošević-Regime zur Aufgabe seiner großserbischen Pläne zu bewegen. Die Kosten wären zwar über jenen des Präventions-Szenariums gelegen, aber noch immer weit unter dem, was die USA und Europa im Endeffekt im BiH-Zusammenhang aufzuwenden hatten und noch immer aufwenden. Im ungünstigsten Fall wären wohl militärische Operationskosten vergleichbar jenen gegen Jugoslawien 1999 plus den Kosten der anschließenden Stationierung entstanden. Selbst bei einer Dauer von zehn Jahren, von 1992 an gerechnet, und einem Kontingent von 50.000 Mann – schrittweise reduziert – wären die Kosten nicht höher gewesen, als sie für IFOR und SFOR ohnehin angefallen sind. Ein vergleichbares Kostengerüst hätte sich ergeben, wenn die militärische Intervention erst in einer frühen Phase des bereits tobenden Krieges in BiH erfolgt wäre. In beiden Fällen – Konflikt mit Jugoslawien als Folge präventiven Eingreifens oder Intervention in einer frühen Phase des Krieges – wären demgemäß Kosten von über 30 Mrd. USD angefallen. Dies erscheint nicht wenig, repräsentiert aber noch immer einen gewaltigen Nutzeffekt, wenn man sich vor Augen hält, dass der Großteil der Flüchtlingskosten (20 Mrd. USD), der humanitären Kosten (12 bis 14,5 Mrd. USD), der Dayton-Implementierungskosten (4 Mrd. USD) und der Aufbauhilfen (5,9 bis 7 Mrd.) nicht aufgewendet hätten werden müssen. In BiH selbst wäre ein Großteil der Kriegstoten bzw. -vermissten (258.000 Personen) noch am Leben und es wären nicht

2,3 Millionen Menschen vertrieben worden. Die Voraussetzung für das rechtzeitige Handeln war aber nicht nur die zutreffende Einschätzung der Kosten bei Intervention oder Nicht-Intervention, sondern das politische und militärische Vermögen, eine solche Aktion auch zu setzen. Beide Voraussetzungen waren zu Beginn der 1990er Jahre bei den europäischen Entscheidungsträgern aus vielfältigen Gründen nicht gegeben.

## **Quintessenz**

Im Sinne von „lessons learned“ lassen sich als Ergebnis der Geschehnisse auf dem Westbalkan in den 1990er Jahren eine Reihe grundsätzlicher Handlungsschemata für zukünftige Krisen ableiten.

- Im Falle von Krisen, die sich im geographischen Vorfeld der EU entfalten, dient präventives Handeln bzw. adäquates Krisenmanagement gleichermaßen den Interessen der Zivilbevölkerung im Krisengebiet wie auch den Interessen der europäischen Präventionsakteure. Am Krisenschauplatz können Verluste an Menschenleben gering gehalten und materielle Zerstörungen eingedämmt werden. Den externen Akteuren bleiben Negativeffekte wie massenhafte Flüchtlingsbewegungen, der Aufschwung des organisierten Verbrechens und die Beeinträchtigung ökonomischer Interessen erspart bzw. können sie eingedämmt werden.
- Prävention im zeitlichen Vorfeld stellt gegenüber einem Eingreifen, das erst erfolgt, nachdem die Eskalation in Gang gekommen ist, die kostengünstigere Variante dar.
- Hat eine Krise bereits die Dimension eines bewaffneten Konfliktes angenommen, sollte das „Peace-enforcement“ möglichst rasch und entschlossen erfolgen.
- Gegenüber den Konfliktakteuren sind glaubwürdige (militärisch-ökonomische) Droh- und (ökonomische) Angebotskulissen aufzubauen.
- Adäquate Krisenperzeption, eindeutige Zieldefinition und das Vermögen bzw. der politische Wille, die Droh- und Angebots-szenarien auch zu realisieren, sind die Voraussetzungen für sinnvolle Prävention und effizientes Krisenmanagement.

