

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE DES FORSCHUNGSSEMINARS DER BALKAN-PROJEKTGRUPPE DES BMLV (14./15. DEZ. 1998)

Oberst Mag. Walter FEICHTINGER
Mag. Predrag JUREKOVIĆ

(Reichenau a.d. Rax 14./15. Dez. 1998)

Im BMLV läuft seit Sommer 1998 ein gemeinsames Projekt des Militärwissenschaftlichen Büros (MWB) und des Instituts für Internationale Friedenssicherung (IIF), das die Analyse der Konfliktentwicklung im südslawisch-albanischen Raum sowie reale Ansätze und Optionen des internationalen Krisenmanagements zum Inhalt hat. Ein Spezialaspekt stellt in diesem Kontext die Weiterentwicklung der Instrumente eines bereits existierenden Early Warning-Konzeptes anhand der Fallstudie Mazedonien dar. Im bisherigen Forschungsprozeß haben seitens des BMLV Mjr Mag. Walter Feichtinger (IIF) sowie Mag. Predrag Jureković (MWB) am Projekt mitgearbeitet. Als externe Mitarbeiterin beteiligte sich Dr. Andrea K. Riemer durch die Vermittlung der von ihr entwickelten Early Warning-Instrumentarien und als Mitverfasserin der Fallstudie Mazedonien an der Projektarbeit.

Als erster wichtiger Zwischenschritt zur Präsentation und Evaluierung der bisherigen Forschungsergebnisse der Balkan-Projektgruppe fand von 14. bis 15. Dezember 1998 in Reichenau a.d. Rax ein Forschungsseminar unter der Leitung von Obst Mag. Gustav E. Gustenau statt. Dieses wurde im Rahmen des zeitgleich stattfindenden MWB-Symposiums, das den Titel "Maßnahmen zur Konfliktbeseitigung" trug und vom Beauftragten für Strategische Studien, Prof. DDr. Erich Reiter veranstaltet wurde, durchgeführt. Teilnehmer am Forschungsseminar waren neben Angehörigen des BMLV die deutschen Balkanspezialisten, Dr. Marie-Janine Calic und Dr. Stefan Troebst. Mit der Durchführung des Forschungsseminars waren folgende Zielsetzungen verbunden:

1. Präsentation und Evaluierung des weiterentwickelten Early Warning-Konzeptes;
2. Präsentation und Reflexion der Ergebnisse der Fallstudie Mazedonien;
3. Evaluierung der von der Balkan-Projektgruppe aufgestellten Grundthesen;
4. Präsentation der Thesen der beiden Gastreferenten zur Konfliktentwicklung am südlichen Balkan.

I. Präsentation und Evaluierung des weiterentwickelten Early Warning-Konzeptes

Bei der Präsentation des zur Erstellung der Fallstudie Mazedonien herangezogenen und im Projektverlauf weiterentwickelten Early Warning-Konzeptes von Dr. Riemer konzentrierte man sich vor allem auf die Darstellung der Diskontinuitäten- oder Krisenfelder Demographie, Macht- und Ordnungspolitik, Ökonomie, Ökologie und Technologie. Als neu entwickeltes Diskontinuitätenfeld wurde der Bereich Militär vorgestellt. Weiters wurden mit dem sog. Stabilitätenprofil und dem Krisenpotentialranking zwei der wichtigsten Early Warning-Instrumente präsentiert, die - da es sich bei ihnen um eine Aneinanderreihung von Zeitpunktaufnahmen handelt - die prozeßhafte Entwicklung von "Krisen" und die unterschiedliche temporäre Bedeutung von Krisenpotentialen hervorheben, was insbesondere von den beiden Gastreferenten Calic und Troebst positiv angemerkt wurde. Weiters wurde allgemein festgehalten, daß die Early Warning-Instrumente eine rasche und strukturierte Erhebung von Krisenpotentialen in einem bestimmten Staat oder in einer bestimmten Region

ermöglichen. Im Kontext der Weiterentwicklung der Early Warning-Instrumente wurde von den Gastreferenten angeregt, die Indikatoren zur Messung der Stabilität im Macht- und Ordnungsbereich um die Kategorien Verteilungsgerechtigkeit sowie der Machtteilung zwischen den Ethnien in multiethnischen Staaten und Regionen zu erweitern.

II. Präsentation und Reflexion der Ergebnisse der Fallstudie Mazedonien

Bei der Präsentation und Reflexion der Ergebnisse der Fallstudie wurden im Kontext der Evaluierung von möglichen Konflikt- und Krisenpotentialen, die mittel- und langfristig zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Stabilität des mazedonischen Staates führen könnten, vor allem folgende drei Faktoren hervorgehoben:

- a. Zusammenhang zwischen demographischer Entwicklung und der Macht- und Ordnungspolitik: Die Bevölkerungsstruktur Mazedoniens, die durch ein überproportionales Wachstum der zweitgrößten Bevölkerungsgruppe, der Albaner (zur Zeit ca. 23-30% der mazedonischen Gesamtbevölkerung) gegenüber der slawo-mazedonischen Mehrheitsbevölkerung gekennzeichnet ist, wirkt sich sehr stark auf die Existenz des Staates per se und auf seine Stabilität und künftige Entwicklung aus. Die Ursache dafür ist die unterschiedliche Auffassung vom mazedonischen Staat, die bei der demographisch stagnierenden "Mehrheit" und der demographisch stark wachsenden "Minderheit" vorzufinden ist. Während die politischen Repräsentanten der mazedonischen Mehrheitsbevölkerung Mazedonien vor allem als Nationalstaat des slawo-mazedonischen Volkes begreifen, in dem anderen ethnischen Gruppen Minderheitenrechte zugeordnet werden, wird diese Staatskonzeption und der damit für sie verbundene Minderheitenstatus von den Albanern - mit Bezugnahme auf die demographische Entwicklung - seit der Unabhängigkeit Mazedoniens im Jahre 1991 immer stärker abgelehnt. Statt dessen wird die Umwandlung Mazedoniens in einen bi-nationalen albanisch-mazedonischen Staat gefordert, was wiederum von den Slawo-Mazedoniern als Bedrohung perzipiert wird. Die in Mazedonien feststellbaren unterschiedlichen Staats-Konzeptionen und die damit eng zusammenhängende Problematik der Minderheitenrechte stellen mittel- und langfristig ein zentrales Gefahrenelement für die innenpolitische Stabilität des Landes dar. Auch die räumliche Aufteilung der Bevölkerungsgruppen (Konzentration der albanischen Mazedonier im westlichen Landesteil, der auch an den mehrheitlich von Albanern bewohnten Kosovo und an Albanien grenzt) beeinflusst den mazedonischen Staat im Hinblick auf eine nicht auszuschließende secessionistische Entwicklung in seiner Existenz nachhaltig.
- b. Die Spill-over-Gefahr aus dem Kosovo: Als maßgeblicher außenpolitischer Faktor, der die Stabilität des mazedonischen Staates beeinträchtigt und in einem engen Zusammenhang zu den ethnischen Spannungen in Mazedonien steht, kann die Radikalisierung des Konfliktes im Kosovo seit dem Frühjahr 1998 genannt werden. Im Falle einer Fortsetzung der bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen serbischen Sicherheitskräften und der "Befreiungsarmee des Kosovo" besteht die Gefahr eines Spill-over-Effektes auf Mazedonien. Für Mazedonien, deren im Aufbau befindliche Streitkräfte derzeit nicht im Stande sind, einen ausreichenden Grenzschutz zu leisten, bestand im bisherigen Konfliktverlauf aufgrund der seit dem Jahre 1993 an der mazedonisch-albanischen und mazedonisch-serbischen Grenze stationierten UN-Soldaten aus den USA und Skandinavien (United Nations Preventive Deployment Force, UNPREDEP) eine relativ geringe Gefahr eines militärischen Spill-over aus dem Kosovo. Mit der Beendigung der UNPREDEP-Mission am 28.2.1999 ging die Aufgabe des Schutzes der mazedonischen Grenzen de facto auf die in Mazedonien stationierten NATO-Truppen über. Eine größere Gefahr stellen für Mazedonien psychologische Spill-over-Effekte des "Befreiungskampfes" der Kosovo-Albaner auf

die albanische Volksgruppe in Mazedonien dar, die diesen Staat von innen destabilisieren könnten.

- c. Sozio-ökonomische Konfliktpotentiale: Neben den gespannten interethnischen Beziehungen und der Spill-over-Gefahr des Konfliktes im benachbarten Kosovo sind es vor allem sozioökonomische Konfliktpotentiale, die zu einer Destabilisierung des mazedonischen Staates führen könnten. Mazedonien, dessen Wirtschaft aufgrund des instabilen politischen Rahmens und staatlichen Umfeldes seit der Unabhängigkeit nur kleine Schritte in der Transformation von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft gemacht hat, ist insbesondere mit dem Problem der hohen Arbeitslosigkeit konfrontiert (>30%). Diese ist vor allem in Kombination mit nationalistischen Ideen und dem interethnischen Konfliktpotential als nicht zu unterschätzendes soziales Sprengpotential einzustufen.

III. Evaluierung der von der Balkan-Projektgruppe aufgestellten Grundthesen zum Konfliktraum südlicher Balkan

Folgende Grundthesen der Balkan-Projektgruppe wurden im Zuge der bisherigen Auseinandersetzung mit dem Konfliktraum und dem internationalen Krisenmanagement aufgestellt:

- a. Hohe Interventionsschwelle: Die Staatengemeinschaft hat auf die Radikalisierung des serbisch-albanischen Konfliktes seit dem Frühjahr 1998 zwar mit einer Verstärkung des militärischen Drohpotentials gegenüber einem Akteur (Serbien) reagiert, jedoch wurde sehr lange einer diplomatischen Verhandlungslösung Vorrang vor einem "peace enforcement" gegeben. Erst nachdem ein von der Staatengemeinschaft den Konfliktparteien vorgegebenes Lösungskonzept von der serbischen Konfliktpartei im Rahmen der Kosovo-Friedenskonferenz von Rambouillet/Paris (6.-23.2. u. 15.-19.3.) definitiv abgelehnt worden war, entschloß sich das NATO-Bündnis Ende März zu einem militärischen Eingreifen in Form von Luftschlägen gegen militärische Einrichtungen in der Bundesrepublik Jugoslawien. Für die lange Zeit aufrechterhaltene hohe Interventionsschwelle war vor allem der Umstand ausschlaggebend, daß das NATO-Bündnis - das zur Zeit das einzige effiziente militärische Instrument der Staatengemeinschaft für ein peace enforcement ist -, vermeiden wollte, durch Militärschläge, die ausschließlich gegen die serbische Konfliktpartei gerichtet sind, den Unabhängigkeitskampf der Kosovo-Albaner aktiv zu unterstützen. Diese Haltung leitet sich von der seit "Dayton" von der Staatengemeinschaft für den südslawisch-albanischen Raum verfolgten Stabilisierungsstrategie ab, die neuerliche, gewaltsam erzwungene Grenzänderungen ausschließt.
- b. Weiters wurde die hohe Interventionsschwelle durch unterschiedliche Positionen der NATO-Mitglieder zu den Veränderungen im internationalen System bedingt. Innerhalb der Nordatlantischen Allianz herrscht keine einheitliche Meinung darüber, ob Peace enforcement-Operationen von einem eindeutigen Mandat des UNO-Sicherheitsrates und damit von der Zustimmung Chinas und der Russischen Föderation abhängig sein müssen. Während die Regierung der USA – deren Linie sich in bezug auf ein militärisches Eingreifen im Kosovo letztlich durchsetzte - die Ansicht vertritt, daß ein eindeutiges UNO-Mandat keine unabdingbare Voraussetzung für die Ergreifung von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der UNO-Charta ist, wird dieses von einem Großteil der europäischen NATO-Mitglieder weiterhin angestrebt.
- c. Vernetzung der Konfliktpotentiale im südslawisch-albanischen Raum: Der Konflikt im Kosovo beeinflußt auch sehr wesentlich die Entwicklung in anderen "Problemzonen" des südslawisch-albanischen Raumes. Als Teil der sog. "Albanischen Frage" hat die Radikalisierung des Konfliktes im Kosovo nachhaltige Auswirkungen

auf die interethnischen Beziehungen zwischen Slawo-Mazedoniern und Albanern in Mazedonien (siehe oben) und führte auch zur Verstärkung der Spannungen zwischen Belgrad und Tirana in Form von militärischen Grenzkonflikten. Die jugoslawische Regierung wirft Tirana vor, die secessionistische Bewegung im Kosovo durch die Unterhaltung von Ausbildungslagern für die "Kosovo-Befreiungsarmee" in Nordalbanien aktiv zu unterstützen sowie nichts gegen den Waffenschmuggel von Nordalbanien in den Kosovo zu unternehmen. Im Gegenzug beschuldigt Albanien die serbischen Sicherheitskräfte, bei Kampfeinsätzen im Grenzraum mehrfach die territoriale Integrität des albanischen Staates verletzt zu haben.

- d. Neben seiner Bedeutung als Kernelement der (ungelösten) "Albanischen Frage" hat der Verlauf des Konfliktes im Kosovo auch Auswirkungen auf die anderen "Problemzonen" in der Bundesrepublik Jugoslawien sowie auf den Friedensprozeß von Dayton. Die Radikalisierung des Konfliktes im Kosovo hat dazu geführt, daß Forderungen nach einer Autonomie in der Vojvodina im Nordwesten Serbiens und in dem mehrheitlich von südslawischen Moslems bewohnten Sandzak stärker erhoben werden als zuvor. Weiters wird durch den konfrontativen Kurs Belgrads in der Kosovofrage die prowestlich orientierte montenegrinische Führung in ihrer Haltung bestärkt, innerhalb der jugoslawischen Föderation für eine selbständigere Politik gegenüber Belgrad einzutreten. Dem Kosovo-Konflikt fällt somit eine Katalysator-Funktion im Prozeß der Desintegration der Bundesrepublik Jugoslawien zu. Ein weiterer Zusammenhang besteht zwischen dem Krisenmanagement der Staatengemeinschaft im Kosovo-Konflikt und den internationalen Stabilisierungsmaßnahmen in Bosnien-Herzegowina: Viele Angehörige der politischen Elite der bosnischen Serben, die insbesondere im Osten der serbischen Entität in Bosnien-Herzegowina Machtpositionen bekleiden, sehen ihre Entität als faktischen Bestandteil der Bundesrepublik Jugoslawien und identifizieren sich mit den politischen Zielsetzungen der aktuellen serbischen und jugoslawischen Führung. Dies hat zur Konsequenz, daß das Drohpotential der NATO gegenüber Serbien im Kontext der Radikalisierung der Kosovo-Krise auch von einem Teil der bosnisch-serbischen Elite als feindliche Haltung gegenüber "den Serben" perzipiert wird, gegen die sich "das gesamte serbische Volk" zur Wehr setzen müsse. Eine internationale Anerkennung der staatlichen Unabhängigkeit des Kosovo - was zumindest vorläufig (noch) nicht in Betracht gezogen wird - könnte von den bosnischen Serben, aber auch bosnischen Kroaten zum Anlaß genommen werden, die Angliederung der von ihren Streitkräften kontrollierten Gebiete Bosnien-Herzegowinas an das serbische bzw. kroatische "Mutterland" zu fordern, was das Ende der in Dayton beschlossenen Konzeption vom bosnisch-herzegowinischen Staat einleiten könnte. Die Vernetzung der verschiedenen Konfliktbereiche im südslawisch-albanischen Raum hat letztlich zur Konsequenz, daß eine von der Staatengemeinschaft verfolgte Strategie zur Stabilisierung dieses Raumes nur dann erfolgreich sein kann, wenn sie Optionen zur Konfliktlösung für den gesamten Raum entwickelt und nicht nur auf den jeweils "akuten" Problemfall ausgerichtet ist.
- e. Optionen für das Konfliktmanagement im Kosovo: Als "best case" wäre der permanente Ausbau der internationalen Präsenz im Kosovo anzusehen, der nicht durch ein militärisches Eingreifen von außen erzwungen werden muß. Die Errichtung eines internationalen Protektorates im Kosovo als von beiden Konfliktparteien akzeptierter Zwischenschritt, der keine Präjudizierung des künftigen Status der Konfliktregion beinhalten dürfte, würde durch die damit verbundene Demilitarisierung des Gebietes maßgeblich zur Stabilisierung der gesamten Region beitragen. Ein Protektoratsregime im Kosovo könnte zudem eine positive Außenwirkung auf die anderen Konfliktregionen in der Bundesrepublik Jugoslawien haben und eine Radikalisierung

bestehender Konfliktpotentiale – insbesondere im Sandzak und im Verhältnis zwischen Serbien und Montenegro – verhindern. Die Voraussetzungen für die Realisierung des Protektorskonzeptes im Kosovo wären der Gewaltverzicht beider Konfliktparteien, die tatsächliche - und nicht nur deklarative Bereitschaft – zu einem politischen Dialog sowie die Akzeptanz der Internationalisierung. Da durch die NATO-Luftangriffe gegen militärische Einrichtungen in der Bundesrepublik Jugoslawien als Folge des Scheiterns der Kosovo-Friedenskonferenz sowie durch die in diesem Kontext zu sehende Verstärkung der Vertreibung von Albanern aus der Konfliktregion durch serbische Kräfte Ende März ein völlig neues Lagebild entstand, ist die Realisierung dieser Option, bei der internationale Truppen ausschließlich nur eine Peace keeping-Funktion hätten, als unwahrscheinlich anzusehen.

Der "mixed case" würde den punktuellen Gewalteininsatz gegen beide Konfliktparteien vorsehen, falls eine Friedenslösung von beiden obstruiert wird. Da die politische und militärische Führung der Kosovo-Albaner den Friedensplan der Staatengemeinschaft im März angenommen und unterschrieben hat, ist auch diese Option mittlerweile nicht mehr aktuell. Der "worst case" ist der konzentrierte Gewalteininsatz gegen jene Konfliktpartei, die durch ihr Verhalten eine politische Lösung des Konfliktes verhindert. Diese Option sieht eine massive Intervention im Konfliktraum sowohl in Form von Luftschlägen, aber – falls erforderlich - auch in Form von Bodenoperationen vor.

IV. Präsentation der Thesen der beiden Gastreferenten zur Konfliktentwicklung am südlichen Balkan

Stefan Troebst, der Gründungsdirektor des dänisch-deutschen European Center für Minority Issues in Flensburg schlug im Rahmen des Seminars als Lösungsansatz für den Kosovo die Installierung eines internationalen Protektorsregimes vor, das durch die OSZE ausgeübt werden soll. In einem weiteren Schritt soll – so Troebst - nach einer Übergangsphase das OSZE-Protektorat in eine trilaterale Verwaltung – OSZE, Bundesrepublik Jugoslawien, Republik Kosova - umgebildet werden. Nach Ansicht des Balkanspezialisten wäre es von Vorteil, wenn seitens der internationalen Gemeinschaft das politische Fernziel eines solchen Protektorates offen gelassen wird, um keiner der Konflikt- bzw. Verhandlungsparteien ihre Optionen zu beschneiden. Nach einem Zeitraum von zehn bis fünfzehn Jahren sollte im Protektoratsgebiet ein international überwachtetes Referendum über den künftigen staatsrechtlichen Status der Region Kosovo (mögliche Optionen: Autonomie, Teilrepublik, Konföderation, Unabhängigkeit, Anschluß an Nachbarstaaten, Integration in eine Balkanföderation u.a.) durchgeführt werden.

Marie Janine Calic, Südosteuropa-Expertin am Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit in Ebenhausen ging im Rahmen des Seminars in ihren Ausführungen insbesondere auf die Auswirkungen des Kosovo-Konfliktes auf die Stabilität des benachbarten mazedonischen Staates ein. Calic warnte in diesem Zusammenhang vor einer neuen Grenzziehung im Balkanraum in Form der Anerkennung der staatlichen Unabhängigkeit des Kosovo. Eine Neuziehung der Grenzen würde die Existenz des mazedonischen Staates in Frage stellen, weil auch in diesem Staat eine große albanische Bevölkerungsgruppe lebt, die tendenziell mit ihrem jetzigen Status nicht zufrieden ist. Eine gerechte Aufteilung Mazedoniens zwischen Albanern und Slawo-Mazedoniern im Falle der Schaffung eines großalbanischen Staates könne es nicht geben, weil es in Mazedonien keine natürliche geographische, historische oder andersartig begründbare Grenze gebe, nach der das Land plausibel in albanische und mazedonische Gebiete zerlegt werden könnte. Insbesondere die Aufteilung der mazedonischen Hauptstadt Skopje, die von beiden Volksgruppen bewohnt wird, würde ein großes Problem darstellen und Vertreibungsaktionen nach sich ziehen. Weiters könnte eine vom aktuellen Fall Kosovo ausgehende generelle Diskussion um eine

Neuziehung der Grenzen im Balkanraum die bisherigen Erfolge Mazedoniens bei der Normalisierung seiner Beziehungen zu den früheren antagonistischen Nachbarstaaten, denen man Aufteilungspläne unterstellt (Serbien, Griechenland und Bulgarien), zerstören und historische Territorialansprüche erneut aufleben lassen.

Ausblick auf den weiteren Projektverlauf

Im Rahmen eines weiteren Seminars der Balkan-Projektgruppe, das von 13. bis 15. April 1999 neuerlich in Reichenau a.d. Rax unter Hinzuziehung externer Experten stattfinden wird, sollen folgende Themenschwerpunkte behandelt werden:

- Aktualisierte Darstellung der Early Warning-Fallstudie Mazedonien
- Perspektiven der "Albanischen Frage" nach dem Scheitern von Rambouillet
- Der Desintegrationsprozeß in der Bundesrepublik Jugoslawien
- Grundthesen zum Konfliktbild und Szenarien im südslawisch-albanischen Raum
- Die Strategieproblematik der Staatengemeinschaft im Hinblick auf den instabilen südosteuropäischen Raum

Oberst Mag. Walter FEICHTINGER
Institut für Internationale Friedenssicherung im BMLV

Mag. Predrag JUREKOVIĆ
Militärwissenschaftliches Büro im BMLV

Erschienen in:
Konfliktentwicklung auf dem Westbalkan I
Informationen zur Sicherheitspolitik Nr. 17 (Mai 1999)