

Das strategische Umfeld Österreichs: Der krisenhafte südosteuropäische Raum

1. Die geostrategische Lage Österreichs und die sie beeinflussenden Konflikte am Balkan

Österreichs geostrategische Lage ist gegenwärtig dadurch gekennzeichnet, daß es sich im Randbereich der europäischen Stabilitätszone befindet. Ausschlaggebend dafür ist insbesondere die geographische Nähe zum krisenhaften südslawischen Raum und zu den ihn determinierenden ethnonationalistischen Konflikten. Mit der wirtschaftlichen und politischen Konsolidierung des EU-Aspiranten Slowenien und der Wiederherstellung der territorialen Integrität Kroatiens durch die Rückeroberung der Krajina im Sommer 1995 sowie der im Jänner 1998 abgeschlossenen friedlichen Reintegration Ostslawoniens, hat Österreich zwar seine sensible unmittelbare Randlage gegenüber der auch noch in den nächsten Jahren instabil bleibenden Balkanregion verloren, ohne sich jedoch eventuellen Auswirkungen der von dort ausgehenden Konflikte und Instabilitäten gänzlich entziehen zu können. In diesem Kontext stehen im Zentrum dieser Analyse die Perspektiven des Friedensprozesses in Bosnien-Herzegowina und der Kosovo-Konflikt.

2. Perspektiven des Friedensprozesses in Bosnien-Herzegowina

Etwa zweieinhalb Jahre nach der Beendigung der Kriegshandlungen in Bosnien-Herzegowina gibt es keine Anzeichen dafür, daß der Friedensprozeß von Dayton, der die Wiederherstellung eines einheitlichen bosnisch-herzegowinischen Staates mit funktionsfähigen gemeinsamen politischen Institutionen der beiden Entitäten (Serbische Republik, bosniakisch-kroatische Föderation) zum Ziel hat, sich mittelfristig zu einem "sich selbst tragenden" Prozeß entwickeln könnte. Der internationalen Gemeinschaft gelang es zwar, durch die militärische Präsenz von IFOR bzw. SFOR unter dem Oberkommando der NATO eine Truppenentflechtung sowie durch gezielte Rüstungsmaßnahmen ein militärisches Kräftegleichgewicht zwischen den Konfliktparteien herbeizuführen, doch gibt es auch weiterhin große Defizite bei der Realisierung der zivilen Aspekte des Abkommens von Dayton. Im Vordergrund der "Negativbilanz" steht das ungelöste Flüchtlingsproblem¹ sowie die mangelnde Funktionsfähigkeit nicht nur der gesamtstaatlichen bosnischen Institutionen sondern auch der gemeinsamen Institutionen von Bosniaken und Kroaten in der Föderation. Trotz des bislang nur partiell erfolgreichen Friedensprozesses müssen die EU und insbesondere Österreich aus sicherheitspolitischem Eigeninteresse an der Fortführung des Friedensprozesses und der Bewahrung der

¹ Insgesamt leben noch ca. 1,6 Mio. bosnische Flüchtlinge außerhalb ihrer Heimat. Dafür verantwortlich ist nicht nur die Tatsache, daß 60% des Wohnraums im ehemaligen Kriegsgebiet zerstört sind, sondern vor allem der Umstand, daß die Rückkehr all jener Flüchtlinge und Vertriebenen verhindert wird, deren Heimatgebiete in den von anderen Nationalitäten kontrollierten Gebieten liegen. Bis Mitte Dezember 1997 kehrten nur etwa 34.000 von insgesamt ca. 1,1 Mio. bosnischen Bürgern aller drei Nationalitäten, die dieser Flüchtlingsgruppe angehören, in die von den Streitkräften der jeweils anderen Volksgruppen kontrollierten Territorien zurück. Fast ausnahmslos handelte es sich dabei um Menschen, denen die Rückkehr in das Föderationsgebiet gelungen ist.

Vgl. Die Woche 12.12.1997 u. WEU-Report on "Europe's role in the prevention and management of crises in the Balkans" (Nov. 1997), S.7.

staatlichen Einheit von Bosnien-Herzegowina interessiert sein. Es sind vor allem folgende Argumente, die gegen eine formale Aufteilung Bosnien-Herzegowinas zwischen den ehemaligen Kriegsparteien sprechen:

- Ein moslemisches Rumpfbosnien, das nach der Angliederung der kroatisch und serbisch dominierten Teile Bosnien-Herzegowinas an das jeweilige "Mutterland" (Republik Kroatien, Bundesrepublik Jugoslawien) übrigbleiben würde, könnte zum Spielfeld jener islamischen Staaten werden die, wie der Iran, der die Bosniaken während des Krieges mit Waffen versorgt hat, das Konzept des politischen Islam vertreten. Da es nicht im Interesse der EU sein kann, daß sich im strategischen Umfeld ihrer südöstlichen Randzone mittel- und langfristig antiwestliche Strömungen etablieren, muß die Bindung der Moslems in Bosnien-Herzegowina an den Westen gestärkt werden. Dieses Ziel kann längerfristig nur durch die Festigung der bosniakisch-kroatischen Föderation, die unter starkem amerikanischen Einfluß steht und deren Fortbestand von der Existenz eines bosnisch-herzegowinischen Gesamtstaates abhängig ist, erreicht werden.
- Eine Aufteilung Bosnien-Herzegowinas garantiert keine definitive Lösung, weil die mit der Aufteilung unzufriedene(n) Konfliktpartei(en) versucht sein könnte(n), etwaige "Korrekturen" durch erneute militärische Waffengänge zu erzwingen, was insbesondere Westeuropa mit einem neuerlichen Strom von Flüchtlingen konfrontieren könnte. Eine "gerechte Aufteilung" Bosnien-Herzegowinas würde aufgrund der dafür notwendigen Bevölkerungsverschiebungen nur sehr schwer zu realisieren sein.
- Sollte es der Serbischen Republik gestattet werden, sich an die Bundesrepublik Jugoslawien anzuschließen, würde das zu einer Delegitimierung des multiethnischen Konzepts der Bundesrepublik Jugoslawien führen. Die politische Führung der Bundesrepublik Jugoslawien könnte eine weitere Ablehnung des Sezessionswunsches der albanischen Mehrheit in der serbischen Provinz Kosovo nicht mehr mit dem völkerrechtlichen Prinzip der "Unverletzlichkeit" anerkannter Staatsgrenzen begründen. Eine Unabhängigkeit des Kosovo steht jedoch wegen der noch darzustellenden weitreichenden negativen "Spillover-Effekte" auf das staatliche Umfeld der Bundesrepublik Jugoslawien in einem Gegensatz zu den sicherheitspolitischen Interessen der EU in der Balkanregion.
- Letztlich ist es auch der Aspekt der Schaffung eines stabilen demokratischen Umfeldes, der aus der Sicht Österreichs und der EU gegen eine Aufteilung Bosnien-Herzegowinas spricht. Da das internationale Engagement in Bosnien-Herzegowina nicht nur die Reintegration des Staates zum Ziel hat, sondern auch seine Demokratisierung anstrebt, würde die Zustimmung zu einer Aufteilung Bosnien-Herzegowinas bedeuten, daß man semidemokratische staatliche Gebilde in die volle Souveränität entläßt, die aufgrund der partiell mafiosen Strukturen ihrer Regierungen mittel- und langfristig schwer zu Partnern der EU im politischen und wirtschaftlichen Bereich werden können.

Trotz aller Schwierigkeiten haben sich seit dem Ende des Jahres 1997 die Rahmenbedingungen für eine längerfristige Konsolidierung des bosnisch-herzegowinischen Staates sukzessive verbessert:

- In der Serbischen Republik wurde Ende Jänner 1998 von Präsidentin Biljana Plavšić eine gemäßigte und das Dayton-Konzept unterstützende Regierung eingesetzt. Dies war eine Konsequenz des Verlustes der absoluten Mehrheit der nationalistischen und das Dayton-Konzept obstruierenden Serbischen Demokratischen Partei bei den Parlamentswahlen vom 22./23.11.1997.
- Die internationale Gemeinschaft hat sich im Dezember 1997 im Rahmen der Konferenz des Bosnien-Friedensimplementierungsrates in Bonn de facto auf die Realisierung eines Protektoratskonzepts geeinigt, indem die Befugnisse des obersten Koordinators für den

Wiederaufbau, Carlos Westendorp, erweitert wurden. Der Hohe Beauftragte ist nun auch berechtigt, bindende Entscheidungen zu treffen, falls sich Bosniaken, Kroaten und Serben in gesamtstaatlichen Fragen nicht einigen können².

- Als wichtigster Garant für die Fortführung des Friedensprozesses ist jedoch die Verlängerung des Einsatzes der internationalen Friedenstruppe SFOR über den 30.6.1998 hinaus zu sehen, die der NATO-Rat am 20.2.1998 beschlossen hat.³ Die Präsenz der NATO-Kräfte in Bosnien-Herzegowina, die durch Soldaten aus 20 Nicht-NATO-Staaten verstärkt werden, ermöglichte nicht nur eine Truppenentflechtung zwischen den Konfliktparteien und die Kontrolle der Abrüstungsmaßnahmen - womit eine wesentliche Vorbedingung für die Verhinderung eines neuerlichen Kriegsausbruches erfüllt wurde -, sondern stellt auch einen entscheidenden Faktor im Zusammenhang mit der Demokratisierung des Landes dar. So ist die Einsetzung einer gemäßigten Regierung in der Serbischen Republik und der allmähliche Machtverlust der bisher regierenden nationalistischen Eliten eine Konsequenz der Parteinahme der SFOR-Truppen für Plavšić in dem seit Sommer 1997 andauernden internen bosnisch-serbischen Machtkampf und des immer entschlosseneren Vorgehens der NATO-Kräfte gegen mutmaßliche Kriegsverbrecher sowie jene bosnisch-serbischen Fernsehstationen, deren Berichterstattung betont nationalistisch ist und von antiwestlichen Tönen dominiert wird. Der Beschluß des NATO-Rates, den Einsatz der neuen SFOR-Truppe zeitlich nicht zu begrenzen sowie die Entscheidung der US-Regierung ihre Verbände nicht, wie ursprünglich vorgesehen, mit dem Auslaufen des UN-Mandats aus Bosnien-Herzegowina zurückzuziehen, sondern sie so lange im Krisengebiet zu belassen, bis ein "sich selbst tragender" Friedensprozeß eingeleitet wird, hat eine wichtige stabilisierende Funktion. Dadurch werden jene radikalen Kräfte bei allen drei Volksgruppen in die Defensivposition gebracht, die eine "Endgame Strategy" in Form eines entscheidenden letzten Waffenganges nach einem Abzug der internationalen Truppen favorisieren. In diesem Kontext erhält auch das hauptsächlich von den USA getragene Programm "Train and Equip", das verschiedene Formen der Hilfeleistung bei der militärischen Ausbildung der Streitkräfte der bosniakisch-kroatischen Föderation sowie Waffenlieferungen an diese vorsieht, eine anfänglich nicht intendierte, jedoch den Friedensprozeß längerfristig fördernde Dimension.

War das "Train and Equip"-Programm ursprünglich ein wesentliches Element der amerikanischen "Exit-Strategy"⁴, das die bosniakisch-kroatische Föderation auch nach einem Abzug der US-Truppen in die Lage versetzen sollte, sich gegen mögliche Angriffe der bosnischen Serben verteidigen zu können⁵, verliert der militärische Aspekt dieses Programmes mit dem sich abzeichnenden längerfristigen Engagement der internationalen Gemeinschaft gegenüber seinem demokratiepolitischen Aspekt immer mehr an Bedeutung. Der demokratiepolitische Aspekt des "Train and Equip"-Programmes leitet sich aus dem NATO-konformen Ausbildungsprogramm für die Streitkräfte der Föderation ab, das unter anderem auch die Vermittlung demokratischer Grundwerte vorsieht. Sollte das "Train and Equip"-Programm auch auf die Streitkräfte der bosnischen Serben ausgeweitet werden,

² Zu den auf der Grundlage der erweiterten Befugnisse des Hohen Beauftragten bis Ende Feber 1998 getroffenen Entscheidungen gehörten unter anderem Dekrete über eine einheitliche bosnische Staatsbürgerschaft und Pässe, die gemeinsame Währung und die Gestaltung der neuen "Marka"-Noten, einheitliche Autonummernschilder und die Staatsflagge.

³ Voraussetzung für eine neue SFOR-Mission ist ein Mandat des UN-Sicherheitsrates. Die Erteilung eines solchen Mandates gilt jedoch als sicher.

⁴ Eine kritische Analyse dazu: Gideon Rose, The exit strategy delusion. In: Foreign Affairs, Jänner/Feber 1998, S. 56-67.

⁵ Westeuropäische Politiker, die in ihrer Mehrzahl dem "Train and Equip"-Programm kritisch gegenüberstehen, befürchten im Gegensatz dazu, eine Steigerung der Angriffskapazität von Bosniaken und bosnischen Kroaten.

was der neuen, gemäßigten bosnisch-serbischen Regierung unter Milorad Dodik von den USA angeboten wurde, würde dies dazu beitragen, die noch immer zwischen den Entitäten bestehenden Spannungen zu mildern, die Transparenz zu erhöhen sowie längerfristig eine militärische Brücke zwischen der bosniakisch-kroatischen Föderation und der Serbischen Republik in Bosnien-Herzegowina zu bauen.

3. Die sicherheitspolitische Dimension des Kosovo-Konflikts für Europa

Die Bundesrepublik Jugoslawien ist als multiethnischer Staat seit ihrer Gründung im Jahre 1992 mit einer desintegrativen Entwicklung konfrontiert, deren Ursache vor allem die minderheitenfeindliche und undemokratische Politik der herrschenden serbischen politischen Elite ist. Desintegrative Entwicklungen können insbesondere in der montenegrinisch-serbischen Grenzregion Sandžak, die mehrheitlich von südslawischen Moslems bewohnt wird, in Montenegro selbst, wo seit Jänner 1998 mit Milo Đukanović ein reformorientierter Politiker das Amt des Republikspräsidenten bekleidet, dessen Politik sich gegen eine Dominanz der Republik Serbien innerhalb des jugoslawischen Staatsverbandes richtet und in der zu 90% von ethnischen Albanern bewohnten südserbischen Region Kosovo konstatiert werden. Während sich jedoch die Forderungen der moslemischen Mehrheitsbevölkerung im Sandžak darauf beschränken, eine Autonomie innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien zu erhalten und es sich bei den Antagonismen zwischen Serbien und Montenegro um einen ordnungspolitischen Konflikt handelt, der die Zugehörigkeit Montenegros zum jugoslawischen Staatsverband (noch) nicht in Frage stellt, tangiert die secessionistische Politik der albanisch-kosovarischen Führung die territoriale Integrität der Bundesrepublik Jugoslawien und damit auch das sicherheitspolitische Konzept der EU für den südosteuropäischen Raum, dessen Prämisse die Stabilisierung der Grenzen ist.

Die Ergebnislosigkeit der von der politischen Führung der Albaner unter Ibrahim Rugova seit der Aufhebung der Autonomie des Kosovo im Jahre 1989 verfolgten Strategie, durch einen passiven Widerstand gegen das repressive serbische Polizeiregime und die Schaffung paralleler staatlicher Strukturen, die Unabhängigkeit des Kosovo von Serbien zu erreichen, führte seit 1996 zu einer merkbaren Radikalisierung eines Teiles der albanischen Bevölkerung. Diese Radikalisierung fand ihren Ausdruck vor allem in den Aktivitäten der sogenannten "Befreiungsarmee des Kosovo" ("UÇK")⁶, die seit dem Frühjahr 1996 Anschläge auf serbische Polizeistationen und albanische "Kollaborateure" verübt. Die von serbischen Polizeikräften zur Bekämpfung der UÇK Ende Feber und Anfang März 1998 in der kosovarischen Region Drenica unternommenen massiven Aktionen, bei der systematisch albanische Dörfer unter Beschuß genommen wurden, was nach albanisch-kosovarischen Angaben zum Tode von mindestens 80 Menschen geführt hat⁷, könnten eine gefährliche Dynamisierung des Kosovokonflikts einleiten, dessen sicherheitsgefährdende Dimension für die EU neben neuen Flüchtlingsströmen und der den Waffenschmuggel begleitenden "organisierten" Kriminalität vor allem aus Spill-over-Effekten auf das staatliche Umfeld der Bundesrepublik Jugoslawien besteht.

Im staatlichen Umfeld der Bundesrepublik Jugoslawien ist vor allem Mazedonien von einer Dynamisierung des Konfliktes im Kosovo betroffen. Das "Mutterland" Albanien kann aufgrund seiner darniederliegenden Wirtschaft und seiner nach den bürgerkriegsähnlichen

⁶ Die Bezeichnung "Armee" ist sicherlich irreführend. Bisherige Analysen weisen die UÇK als eine in kleinen Gruppen agierende Guerillabewegung aus, die maximal über einige hundert aktive Kämpfer verfügt. Vgl. Zoran Kusovac, Another Balkans bloodbath? In: Jane's Intelligence Review, Feber 1998, S. 16.

⁷ Vgl. Die Presse 16.3.1998, S.5.

Unruhen des Jahres 1997 erst wieder im Aufbau befindlichen Armee keine Akteursrolle einnehmen. Der politischen Führung Mazedoniens unter dem Präsidenten Kiro Gligorov gelang es auf der Basis einer besonnenen Politik gegenüber der vor allem in Westmazedonien konzentrierten albanischen Minderheit (ca. 23% der mazedonischen Gesamtbevölkerung) bestehende interethnische Spannungen auf einem die Sicherheit des Staates nicht gefährdenden Niveau zu stabilisieren. Für den Fall eines massiven Zustroms albanischer Flüchtlinge im Zuge weiterer Aktionen serbischer Polizeikräfte gegen mutmaßliche Stellungen der UÇK ist jedoch mit einer Stärkung der albanischen Sezessionsbewegung in Mazedonien zu rechnen, was die Destabilisierung dieses Staates zur Konsequenz hätte.

Ein destabilisiertes Mazedonien könnte seine Nachbarn auf den Plan rufen, die zum Teil ein problematisches Verhältnis zum jungen mazedonischen Staat aufweisen: Griechenland trug mit der am 16. Februar 1994 verhängten Wirtschaftsblockade und der Blockierung von Finanzhilfen maßgeblich zur Schwächung Mazedoniens bei, ehe es unter äußerem Druck am 13. September 1995 einem Interimsabkommen über die Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten zustimmte. Die serbische Führung unter Slobodan Milošević, die in Griechenland den wichtigsten Verbündeten am Balkan sieht, provozierte den mazedonischen Staat seit seiner Unabhängigkeit im Jahre 1992 mit zahlreichen Grenzverletzungen und zeigte gegenüber dem von großserbischen Kreisen traditionell als "Südserbien" bezeichneten Mazedonien offene territoriale Aspirationen, bis sie im April 1996, nach den militärischen Niederlagen ihrer Satellitenstaaten in Kroatien und Bosnien-Herzegowina, ebenfalls unter äußerem Druck, Mazedonien völkerrechtlich anerkennen mußte, weil dies eine der Bedingungen für die Reintegration Serbiens und Montenegros in die internationale Staatengemeinschaft darstellte. Relativ unbelastet gestaltete sich bislang das Verhältnis Mazedoniens zu Albanien und Bulgarien, die den mazedonischen Staat als erste anerkannt haben. Was Albanien betrifft, so ist jedoch dessen Haltung im Falle einer durch das Anwachsen der albanischen sezessionistischen Bewegung verursachten Destabilisierung Mazedoniens nicht klar abzusehen.

Eine weitere bedrohliche Dimension eines möglichen Spill-over-Effektes des Kosovo-Konfliktes auf Mazedonien stellt für die europäische Sicherheitspolitik die Verschärfung des griechisch-türkischen Antagonismus dar. Die Komplexität der Spannungen zwischen den beiden Staaten, deren zentrale Elemente Fragen der Ausdehnung des Küstenmeeres in der Ägäis und der Hoheitsrechte über dem ägäischen Luftraum sowie die Zypernfrage sind, hat gerade vor dem Hintergrund des Krieges auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens noch zugenommen. Im Prozeß des Zerfalles des alten jugoslawischen Staatsverbands, der ein Ringen um eine Neueinteilung von Einflußsphären in Südosteuropa auslöste und in dem Griechenland eine exponiert proserbische Linie vertrat, gelang es der Türkei, die die Position einer Regionalmacht an der Schnittstelle zwischen Europa und Asien anstrebt⁸ und in diesem Zusammenhang den Balkan als historische Interessenssphäre "wiederentdeckt" hat, enge wirtschaftliche, politische und militärische Kontakte zur Republik Mazedonien aufzubauen. Eine Destabilisierung Mazedoniens könnte in letzter Konsequenz Griechenland und die Türkei aufgrund unterschiedlicher Interessenslagen zu Kriegsgegnern machen, was verheerende Folgen für die gesamteuropäische Sicherheitsstruktur haben würde.

Vom Standpunkt der EU kann aufgrund der oben angeführten sicherheitspolitischen Risiken in bezug auf den Kosovo nur die Option verfolgt werden, eine Lösung innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien zu unterstützen. Diese Lösung müßte ein den westlichen Standards entsprechendes Autonomiestatut für die kosovarische Bevölkerung beinhalten und könnte den Ausgangspunkt für eine generelle Föderalisierung der Bundesrepublik Jugoslawien bilden,

⁸ Siehe dazu unter anderem Heinz Brill, Die geopolitische Lage der Türkei im Wandel. In: Österreichische Militärische Zeitschrift, 2/1998, S. 113-120.

um sich abzeichnende zukünftige ethnische Konfliktpotentiale (Sandžak) rechtzeitig zu entschärfen. Eine Unterstützung der Sezessionspolitik der politischen Führung der Kosovo-Albaner kann von der EU nicht in Betracht gezogen werden, weil sie die Stärkung sezessionistischer Tendenzen innerhalb der albanischen Bevölkerung Mazedoniens und somit die Destabilisierung des mazedonischen Staates zur Konsequenz hätte.

Eine Destabilisierung Mazedoniens wurde bislang vor allem durch die 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) verhindert. Die sich im Aufbau befindliche mazedonische Armee ist nicht im Stande, einen ausreichenden Grenzschutz zu leisten. Nach dem endgültigen Auslaufen der UNPREDEP-Mission am 31.8.1998⁹ wird die Stabilität des mazedonischen Staates vor allem durch NATO-Kräfte gewährleistet werden, deren alleinige Präsenz im südslawischen Raum in Form der SFOR-Mission stabilisierende Effekte auf das Umfeld ihres Einsatzgebietes hat. Im Falle einer Destabilisierung Mazedoniens durch eine Eskalation des Kosovo-Konfliktes würden die in Bosnien-Herzegowina stationierten NATO-Kräfte im Gegensatz zu den UN-Soldaten über die notwendigen operativen Voraussetzungen für ein Peace-Enforcement verfügen.

Mag. Predrag JUREKOVIC
Militärwissenschaftliches Büro des
Bundesministeriums für Landesverteidigung.

⁹ Resolution des UN-Sicherheitsrates 1142 v. 4.12.1997.