

Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt und der außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschland (1990-1996)

Witte, Eric A.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Monographie / monograph

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Witte, E. A. (2000). *Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt und der außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschland (1990-1996)*. (Mitteilungen / Osteuropa-Institut München, Historische Abteilung, 32). München: Osteuropa-Institut München. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-63281-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Basic Digital Peer Publishing-Lizenz zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den DiPP-Lizenzen finden Sie hier:
<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

Terms of use:

This document is made available under a Basic Digital Peer Publishing Licence. For more information see:
<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

OSTEUROPA-INSTITUT MÜNCHEN

Mitteilungen

Nr. 32

März 2000

ERIC A. WITTE

**Die Rolle der Vereinigten Staaten im
Jugoslawien-Konflikt und der außenpolitische
Handlungsspielraum der Bundesrepublik
Deutschland (1990–1996)**

ISBN 3-921396-53-0

Scheinerstraße 11, D-81679 München, Tel. (089) 99839-610
Fax: (089) 9810110, E-Mail: Beyer-Thoma@lrz.uni-muenchen.de
Redaktion: Miriam Finkelstein
Herausgeber: Hermann Beyer-Thoma

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2. Zurückhaltung Amerikas und Deutschlands gegenüber Jugoslawien	8
2.1. Rahmen der westlichen Jugoslawienpolitik vor dem Ende des Ost-West-Konflikts	8
2.2. Steigender Nationalismus in den Republiken Jugoslawiens	12
2.3. Westliche Reaktion: Primat der Einheit Jugoslawiens	30
3. Anerkennungsstreit	52
3.1. Amerikanische Zurückhaltung und deutsche Handlungen im Rahmen der EG, KSZE und WEU bis März 1992	52
3.2. Kritik an der deutschen Anerkennungspolitik	76
3.3. Die Lehren aus dem Anerkennungsstreit	85
4. Führungsschwäche der USA und begrenzte Möglichkeiten der deutschen Balkanpolitik	96
4.1. Inkonsequente Führung der Bush-Administration	96
4.2. Fortführung der halbherzigen Politik unter Clinton	113
4.2.1. Sechs-Punkte-Plan Clintons	113
4.2.2. Lift and Strike	121
4.2.3. Gemeinsamer Aktionsplan, begrenzte NATO-Luftangriffe und Bosnien-Kontaktgruppe	127
4.2.4. Scheitern der westlichen Jugoslawienpolitik	138
4.3. Enge Grenzen deutscher Balkandiplomatie zwischen März 1992 und August 1995	145
5. Rückkehr einer konsequenten amerikanischen Führungsrolle auf dem Balkan und neue deutsche Einflußmöglichkeiten	156
5.1. Umdenken der Clinton-Administration und Durchsetzung einer diplomatischen und militärischen Offensive	156
5.2. Abkommen von Dayton und seine Implementierung	162
5.3. Neue außenpolitische Möglichkeiten für die Bundesrepublik	172

6. Schlußwort	177
Abkürzungsverzeichnis	180
Literaturverzeichnis	182

1. Einleitung

Als der Ost-West-Konflikt zu Ende ging, sah sich die unvorbereitete internationale Gemeinschaft mit der Auflösung Jugoslawiens und dem Ausbruch des Krieges auf dem Balkan konfrontiert. Obwohl eine Herausforderung für alle beteiligten Staaten, stellte das erneute Blutvergießen in Europa insbesondere die Außenpolitik des neu vereinigten Deutschlands auf den Prüfstand.

Von der Gründung der Bundesrepublik bis zur Vereinigung 1990 und dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland am 15. März 1991, war die bundesdeutsche Außenpolitik im wesentlichen durch Ansätze zur Überwindung der deutschen Teilung sowie durch den Status der Bundesrepublik als ein nicht voll souveräner Staat geprägt. Diese Faktoren ergaben sich aus dem Zweiten Weltkrieg und mußten vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts berücksichtigt werden. Zusammen mit dem Wunsch nach der Überwindung des geschichtlich begründeten Mißtrauens Deutschland gegenüber, vor allem unter den europäischen Nachbarn, setzten jene Faktoren den Rahmen für die Außenpolitik der Bundesrepublik. Für jeden Bundeskanzler lautete die Antwort auf diese Probleme: Integration in die Institutionen der westlichen Staaten, vor allem in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, später Europäische Gemeinschaft, EG, und schließlich Europäische Union, EU) und den Nordatlantikpakt (NATO).

In den Jahren 1990/1991 wurde die deutsche Einheit hergestellt und die Bundesrepublik Deutschland erlangte in diesem Zuge ihre volle Souveränität, erlitt jedoch gleichzeitig einen Verlust an außenpolitischen Leitlinien. Was waren die neuen Chancen und Grenzen deutscher Außenpolitik? Die Frage stellte sich noch vor dem endgültigen Zerfall Jugoslawiens. Die Entstehung einer neuen Krise auf europäischem Boden verlieh der Debatte allerdings einen festen Bezugspunkt und eine neue Dringlichkeit.¹

Die Ungewißheit über die künftige Rolle der Vereinigten Staaten in Europa nach dem Ende des Ost-West-Konflikts machte diese Diskussion noch komplizierter. Als immer mehr Ostblockstaaten sich von dem Kommunismus befreien und die Sowjetunion selber um das Überleben kämpfte, verlor Europa in den Augen vieler Amerikaner an Bedeutung. Gleichzeitig stieg in den USA das Bewußtsein für die Kosten einer Präsenz in Europa. Die jugoslawische Staatskrise und anschließende Kämpfe trugen zu einer heftigen Debatte um die Interessen Amerikas in Europa nach Beendigung des Kalten Krieges bei.

¹ Obwohl der Golf-Krieg die gewohnten Annahmen der deutschen Außenpolitik schon herausgefordert hatte, konnte dieser nicht die gleiche Brisanz in die Debatte bringen wie eine europäische Krise.

Die Europäer zeigten sich zuversichtlich, die Herausforderung auf dem Balkan alleine lösen zu können: „Dies ist die Stunde Europas. Es ist nicht die Stunde der Amerikaner.“ - so äußerte sich der luxemburgische Außenminister Jacques Poos nach dem Ausbruch der Kämpfe in Slowenien.² Die Bush-Administration akzeptierte diese Gelegenheit, den Europäern die Führung zu überlassen. Wenn diese mit ihren diplomatischen Bemühungen erfolgreich sein sollten, so würde den USA die Einmischung in eine komplizierte, potentiell teure und innenpolitisch unbeliebte Angelegenheit erspart bleiben. Sollten die Europäer nicht erfolgreich sein, wie die Administration dies durchaus vermutete, hätte dies eine Lehre hinsichtlich der Notwendigkeit einer amerikanischen Führungsrolle im transatlantischen Bündnis bedeutet.

Ohne das wesentliche Engagement der Vereinigten Staaten zum Beginn des Gewaltausbruchs in Jugoslawien stellte sich die Frage, wer die Führung übernehmen sollte. Einige sahen darin eine Chance für Deutschland, aus seiner altbekannten außenpolitischen Rolle auszuweichen und neue Führungskraft zu zeigen. Der Politologe Christian Hacke zählt zu den aktivsten Kritikern der Bonner Außenpolitik. Prinzipiell hält er diese für kompetent, sieht sie durch mangelnden Willen und Führungsschwäche daran gehindert, eine bzw. *die* Führungsrolle in Europa wahrzunehmen.³ Folglich konstatierte er angesichts der Jugoslawienkrise: „Man erkannte in Bonn, daß die USA keine aktive Rolle in diesem Konflikt spielen wollten. Dadurch vergrößerte sich der eigene Handlungsspielraum.“⁴

Die Erfahrungen in der internationalen Jugoslawienpolitik zwischen 1990 und 1996 weisen jedoch genau das Gegenteil auf. Bei mangelnder amerikanischer Führung blieb der Handlungsspielraum der Bundesrepublik eng begrenzt; bei der Wiederaufnahme einer ausgeprägten amerikanischen Führungsrolle in der Jugoslawienpolitik gewann Deutschland an außenpolitischen Einflußmöglichkeiten. Diese Kongruenz soll in der vorliegenden Arbeit dargestellt werden.

Diese These soll eine Untersuchung von vier verschiedenen Phasen amerikanischer Jugoslawienpolitik und dem korrelierenden deutschen Handlungsspielraum bei jeder dieser Phasen bestätigen. Dabei soll „Handlungsspielraum“ als Rahmen der dauerhaft tragbaren Politik verstanden werden.

2 Poos zitiert in: RIDING European Leaders Seek Common Line on Crisis, in: *The New York Times*, 29.6.1991, S. 4.

3 Vgl. HACKE Weltmacht wider Willen, insbes. S. 493.

4 Vgl. HACKE Weltmacht wider Willen, S. 489; vgl. auch S. 502-503. Auch Hans-Peter Schwarz sah mit dem Rückgang des amerikanischen Einflusses in Europa neue Möglichkeiten für die Außenpolitik der Bundesrepublik als der „Zentralmacht Europas“. Vgl. SCHWARZ Die Zentralmacht Europas, insbes. S. 90.

Die erste Phase dauerte bis zum Sommer 1991 und ist von der Zurückhaltung sowohl Amerikas als auch Deutschlands gegenüber Jugoslawien gekennzeichnet; trotz des deutlichen Anstiegs des Nationalismus in den jugoslawischen Republiken, der auf den kommenden blutigen Zerfall hindeutete. Beide Staaten hielten am Ziel des Erhalts des jugoslawischen Staats fest. In der zweiten Phase überließ die Bush-Administration die sich verschärfende Krise eindeutig der Europäischen Gemeinschaft. Deutschland, zunehmend unter Druck, etwas gegen die Kämpfe zu unternehmen, drängte auf eine völkerrechtliche Anerkennung Kroatiens und Sloweniens durch die EG. In dieser Phase kamen einige Grenzen des deutschen außenpolitischen Spielraums deutlich zum Vorschein. Die dritte Phase der amerikanischen Jugoslawienpolitik überschneidet die Bush- und Clinton-Administrationen. Halbherzige Maßnahmen für den innenpolitischen Konsum zeichnen sie aus. Deutschlands Jugoslawienpolitik zu dieser Zeit bewegte sich in engen Grenzen; nach dem Streit um die Anerkennung Kroatiens und Sloweniens besaß Deutschland geringe politische Mittel für eine aktivere Balkanpolitik – insbesondere weil sich die USA weiterhin zurückhielten. In der vierten und letzten Phase der amerikanischen Jugoslawienpolitik nahmen die Vereinigten Staaten ihre Führungsrolle in Europa wahr. Im Zusammenhang damit gewann Deutschland an Möglichkeiten der Einflußnahme in der Jugoslawienpolitik und bestimmte wichtige Entscheidungen mit.

Das Maß des amerikanischen Engagements auf dem Balkan wirkte sich nicht immer unmittelbar auf den deutschen Handlungsspielraum aus, sondern beeinflusste diesen oft indirekt über andere europäische Staaten. Somit werden vor allem die übrigen Staaten der EU und ihre Haltungen zu den Ereignissen in Südosteuropa und gegenüber Deutschland betrachtet werden müssen, insoweit sie die amerikanische Jugoslawienpolitik beeinflussen oder als Mittel für den amerikanischen Einfluß auf den deutschen Handlungsspielraum dienen.

Zahlreiche Bücher, Artikel aus politikwissenschaftlichen Zeitschriften, Zeitungsartikel und Dokumente werden herangezogen, um diese These zu stützen. Obwohl die Bedeutung des amerikanischen Engagements in Europa angesichts des Jugoslawien-Konflikts oft festgestellt wurde,⁵ liegen noch keine Studien vor, welche die Auswirkungen dieses Engagements für den deutschen außenpolitischen Handlungsspielraum gegenüber dem Zerfall Jugoslawiens untersuchen.

5 U.a. bei ART Why Western Europe Needs the United States and NATO; PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA; SCHWARZ Die Zentralmacht Europas; EYAL Europe and Yugoslavia; CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina; CALIC Jugoslawien-Politik am Wendepunkt; CALIC Die Logik des Zerfalls.

2. Zurückhaltung Amerikas und Deutschlands gegenüber Jugoslawien

2.1. Rahmen der westlichen Jugoslawienpolitik vor dem Ende des Ost-West-Konflikts

Die Haltungen der USA und der Bundesrepublik gegenüber dem zerfallenden Jugoslawien können nicht untersucht werden, ohne daß ihre Jugoslawienpolitik während des Ost-West-Konflikts angesprochen und verstanden wird. Für beide Länder erfolgte eine Anpassung ihrer Jugoslawienpolitik an die neuen Verhältnisse langsam, was mitunter ihr Handeln bzw. Nicht-Handeln bei dem Ausbruch der Krise erklären kann.⁶

Anders als in den übrigen europäischen Ländern des „kommunistischen Lagers“ war der Kommunismus in der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) nicht von der Sowjetunion aufoktroziert. Die kommunistischen Partisanen unter Führung Josip Broz Titos waren für den Sieg gegen die deutschen Truppen in Jugoslawien und das von Nazi-Deutschland unterstützte Ustasche-Regime verantwortlich. Obwohl die Sowjetunion unter Stalin eine wesentliche Verantwortung für die „Befreiung“ Jugoslawiens von den Faschisten in Anspruch nahm, spielte die Rote Armee dabei kaum eine Rolle.⁷ Tito beharrte auf einem eigenständigen Weg zum Sozialismus, unabhängig von Moskau. Der Ausschluß pro-sowjetischer Mitglieder aus dem Bund der Kommunisten Jugoslawiens (BdKJ) im Sommer 1948 war Ausdruck dieser Bestrebung und ein weiterer Schritt zur Verschlechterung der schon belasteten Beziehung zur Sowjetunion.⁸ Am 28. Juni 1948 gipfelte der Bruch zwischen Tito und Stalin mit dem Ausschluß des BdKJ aus dem Kominform. Damit eröffnete sich eine Chance für die Vereinigten Staaten und den Westen, die geostrategische Bedeutung Jugoslawiens im Kalten Krieg zu nutzen.

Die Existenz eines nicht von der Sowjetunion kontrollierten Jugoslawiens war von großer Bedeutung für den Schutz Italiens und Griechenlands. Darüber hinaus ermöglichte es die geographische Isolierung Albaniens von dem übrigen sowjetisch beherrschten Ostblock.⁹ Mit dem Balkan-Pakt zwischen Jugoslawien, Griechenland und der Türkei von 1953, der 1954 in eine militärische Allianz umwandelt wurde, „sah der Westen die Südostflanke seines

6 Vgl. in diesem Sinne VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 325-326.

7 Vgl. HACKER Der Ostblock, S. 284-285. Inwieweit Siege über die Achsenmächte in anderen Teilen Europas einen Rückzug der Nazis aus Jugoslawien erzwangen, ist umstritten. So behauptet Almond, diese machten den Sieg von Titos Partisanen erst möglich. Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 154-155.

8 Vgl. KOVRIG The Myth of Liberation S. 90-91. Für eine detaillierte Schilderung des Bruchs zwischen Tito und Stalin vgl. HACKER Der Ostblock, S. 392-402.

9 Vgl. REUTER Prioritäten der jugoslawischen Außenpolitik, S. 11; CAMPBELL Tito's Separate Road, S. 9 und 92; HACKER Der Ostblock, S. 409-411; PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 19-20.

Verteidigungsbündnisses geschlossen.“¹⁰ Trotz der Annäherung zwischen Belgrad und Moskau nach dem Tod Stalins, blieb Jugoslawien weiterhin von großer strategischer Bedeutung für den Westen. Zwar nahm die Zusammenarbeit im Balkan-Pakt ab, aber Tito hatte sich durchgesetzt; nach dem Tod Stalins wurde die Unabhängigkeit Jugoslawiens mit seinem eigenen Weg zum Sozialismus von Moskau überwiegend akzeptiert.

Nicht nur durch die geographische Lage, sondern gerade auch wegen des Beschreitens des eigenen unabhängigen Wegs war Jugoslawien für den Westen interessant. Während die ursprüngliche Verfassung des Nachkrieg-Jugoslawiens maßgeblich am sowjetischen Vorbild angelehnt war, ergaben mehrmalige Verfassungsänderungen bzw. -erneuerungen im Laufe der Zeit erhebliche Abweichungen vom sowjetischen System.¹¹ Die von Tito bevorzugte „Arbeiterselbstverwaltung“ stellte einen Versuch dar, einen dritten Weg zwischen dem zentralisierten Kommunismus nach sowjetischem Vorbild und freier Marktwirtschaft einzuschlagen.¹² Über die Wirtschaft hinaus reichten die Reformen bis in kulturelle und politische Bereiche hinein.¹³ 1967 schrieb John C. Campbell über Jugoslawien: „Internally it is the Communist state which has introduced the most drastic modifications of the totalitarian system through new institutions, recognition of the rights of the individual, and tolerance of dissent.“¹⁴ Für den Zusammenhalt des Ostblocks wirkte dieser nationale, von der Sowjetunion nicht kontrollierte Reformkommunismus: „zutiefst zerstörerisch“.¹⁵ Washington setzte auf den Vorbildcharakter Jugoslawiens für die Länder im sowjetischen Machtbereich. So erklärte Außenminister Dulles in Juni 1956: „...Tito sets an example of independence which is important to maintain in view of our efforts to bring about the liberation of the satellite countries.“¹⁶ Die Unabhängigkeit Jugoslawiens aufrechtzuerhalten, bedeutete für die USA und den Westen vor allem wirtschaftliche und militärische Unterstützung des Balkanstaats.

Nach dem Bruch mit der Sowjetunion 1948 litt Jugoslawien unter einem Lieferboykott des Ostblocks, der schwere wirtschaftliche Folgen hatte.¹⁷ Trotz der Effektivität dieser Maßnahme, gilt sie dennoch als konzeptioneller Fehler Stalins, da sich Jugoslawien dadurch

10 Vgl. HACKER Der Ostblock, S. 411.

11 Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 12.

12 Vgl. LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 573.

13 Vgl. SIMIC Bürgerkrieg in Jugoslawien, S. 37.

14 Vgl. CAMPBELL Tito's Separate Road, S. 161. Diese Aussage gilt für den Vergleich zu anderen kommunistischen Ländern; die Achtung der Menschenrechte unter Tito hatte jedoch enge Grenzen.

15 Vgl. LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 573.

16 John Foster Dulles zitiert in KOVRIG The Myth of Liberation, S. 165-166.

17 Vgl. SCHÖNFELD Zur Westorientierung, S. 149.

gezwungen sah, sich dem Westen zuzuwenden.¹⁸ So wurde das erste amerikanisch-jugoslawische Abkommen über eine Militärhilfe schon am 19. Juli 1948 abgeschlossen.¹⁹ Ebenso wie umfangreiche Wirtschaftshilfen und Handelsabkommen, gewährleisteten diese die fortexistierende Unabhängigkeit Jugoslawiens von der Sowjetunion.²⁰ Obwohl das Bestehen Titos auf der Blockfreiheit für westliche Regierungen zunehmend problematisch wurde, spricht es für die außerordentliche Bedeutung Jugoslawiens, daß Wirtschafts- und Militärhilfen von ihnen weiterhin erbracht wurden.²¹ Durch die Anregung der Vereinigten Staaten beteiligten sich auch andere Länder des Westens an diesen Maßnahmen. Schon ab 1950 nahm die Bundesrepublik Deutschland an dieser Strategie Teil.²²

Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu Jugoslawien waren durchaus in den Ost-West-Konflikt eingebettet.²³ Dieser bildete den Rahmen für den Handlungsspielraum der Bundesrepublik in ihrer Jugoslawienpolitik. Daß die USA ihre westlichen Verbündeten zu wirtschaftlicher Zusammenarbeit mit Jugoslawien bewegten, entsprach in erster Linie strategischen Überlegungen. Diese waren aber ohne weiteres mit den wirtschaftlichen Interessen der Bundesrepublik vereinbar.

Der Handel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien hatte 1950 einen Gesamtwert von über 250 Millionen DM; bis 1968 stieg er auf über 1,9 Milliarden DM.²⁴ Obwohl in den 60er Jahren das chronisch hohe Handelsdefizit Jugoslawiens für Spannungen in der Beziehung sorgte,²⁵ kam es noch zu einer Reihe bedeutender Abkommen zwischen beiden Staaten hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Auch nach Titos Tod 1980 wurden die Handelsbeziehungen fortgesetzt. Die Bundesrepublik beteiligte sich ab 1970 an der Wirtschaftshilfe und dem Handel mit Jugoslawien auch im Rahmen der EG.²⁶

Wie bei allen anderen diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik, spielte die deutsche Frage eine bedeutende Rolle auch in den Beziehungen zu Jugoslawien. Der Streit mit Stalin

18 Vgl. HACKER Der Ostblock, S. 410.

19 Vgl. HACKER Der Ostblock, S. 409, F.N. 224. Zum Verlauf der amerikanischen Militärhilfe an Jugoslawien, vgl. GROßE-JÜTTE / JÜTTE Die außenpolitischen Beziehungen, S. 86-89.

20 Zu den Wirtschaftsabkommen, vgl. SCHÖNFELD Zur Westorientierung, S. 149-150 und GROßE-JÜTTE / JÜTTE Die außenpolitischen Beziehungen, S. 79-86.

21 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 19, KOVRIG The Myth of Liberation, S. 235-236, 243-244 und CAMPBELL Tito's Separate Road, S. 164-166.

22 Vgl. SCHÖNFELD Zur Westorientierung, S. 150.

23 Vgl. BREY Bonn und Belgrad, S. 633.

24 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 321.

25 Vgl. BREY Bonn und Belgrad, S. 637.

26 Zu den Abkommen zwischen der EG und Jugoslawien, vgl. STEINBERG The Role of European Institutions, S. 5-6.

bereitete den Weg für eine Kursänderung Jugoslawiens bezüglich des geteilten Deutschlands.²⁷ 1951 war Jugoslawien der erste kommunistische Staat, der die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich anerkannte.²⁸ Kurz nach der Verbesserung der Beziehungen zur Sowjetunion erkannte Tito 1957 allerdings die Oder-Neiße-Linie und anschließend die DDR an. Die neue Einstellung wurde mit dem „Prinzip der Kooperierenden Unabhängigkeit“ Jugoslawiens in Zusammenhang mit seiner Blockfreiheit begründet.²⁹ Um die Hallstein-Grewe-Doktrin aufrechtzuerhalten, brach die Bundesrepublik daraufhin ihre Beziehungen zu Jugoslawien am 18. Oktober 1957 ab.³⁰ Der Staatsbesuch Titos in der DDR 1965 sorgte für weitere Spannungen, die vorher durch die Ablösung Adenauers durch Ludwig Erhard gemildert worden waren.³¹ Erst die Ostpolitik des Bundeskanzler Kiesinger und der Wegfall der Hallstein-Grewe-Doktrin erlaubten schließlich 1968 die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu Jugoslawien.³² Es gilt festzuhalten, daß sich die wirtschaftlichen und konsularischen Beziehungen zwischen den beiden Ländern auch in der Zeit zwischen 1957 und 1968 fortentwickelten.³³ Diese einzustellen wäre nicht im Sinne westlicher Strategie gewesen und damit außerhalb des Handlungsspielraums der Bundesrepublik gelegen.

Auch andere Streitfragen zwischen Bonn und Belgrad wurden geklärt, ohne daß sie die starke Wirtschaftsbeziehung nachträglich beeinträchtigen konnten. So etwa die Gespräche über die Entlassung deutscher Kriegsgefangene, die langjährigen Verhandlungen über eine Kriegsentschädigung oder die Verstimmungen wegen des Aufenthaltes antijugoslawischer kroatischer Extremisten in der Bundesrepublik vermochten nicht das beidseitige Interesse an einer westdeutschen Unterstützung der jugoslawischen Wirtschaft zu überschatten.³⁴ Vielmehr fand dieses Interesse Ausdruck in weiteren Aspekten der Beziehung. So stellte der vertraglich geregelte Aufenthalt von über einer halben Million jugoslawischen Gastarbeitern in der Bundesrepublik eine wichtige Quelle westlicher Devisen für Belgrad dar. Auch der rege deutsche Tourismus an der Adriaküste erlangte zunehmende Bedeutung für die wirtschaftliche Stabilität Jugoslawiens.³⁵

27 Vgl. BREY Bonn und Belgrad, S. 633.

28 Vgl. BREY Bonn und Belgrad, S. 634 und RAMET Yugoslavia, S. 318.

29 Vgl. BREY Bonn und Belgrad, S. 635 und RAMET Yugoslavia, S. 319.

30 Der damalige westdeutsche Botschafter in Belgrad, Karl-Georg Pfeleiderer, sprach sich gegen den Abbruch diplomatischer Beziehungen aus. Vgl. GENSCHEK Erinnerungen, S. 927.

31 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 320.

32 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 321 und BREY Bonn und Belgrad, S. 639-640.

33 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 319 und BREY Bonn und Belgrad, S. 635-636.

34 Vgl. BREY Bonn und Belgrad, S. 633, 635-638, 641, 643 und RAMET Yugoslavia, S. 318-321.

35 Bis 1983 lag der Anteil deutscher Touristen in Jugoslawien bei über 40%. Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 324.

Mitte der achtziger Jahre wurden die Grundprämissen westlicher Strategie gegenüber Jugoslawien jedoch zunehmend in Frage gestellt:

„Wie sich inzwischen [...] gezeigt hat, hing die Existenz Jugoslawiens und sein relativ großes Prestige in den internationalen Beziehungen von einem möglichst hohen Niveau der Ost-West-Spannung ab, wenngleich die politischen Führer der SFRJ nicht müde wurden, sich für eine umfassende und dauerhafte Entspannung zu engagieren.“³⁶

Als sich das Ende des Ost-West-Konflikts abzeichnete, verlor Jugoslawien für den Westen tatsächlich immer mehr an Bedeutung.³⁷ Die Sowjetunion stellte eine immer geringere Gefahr dar. Bezüglich der Reformen wurde Jugoslawien von anderen kommunistischen Ländern Europas überholt und verlor damit die Vorbildfunktion. Zu jener Zeit, als sich die Aufmerksamkeit des Westens von Jugoslawien abwandte, drohten zunehmend die zentrifugalen Kräfte des Nationalismus, Jugoslawien zu zerstören.

2.2. Steigender Nationalismus in den Republiken Jugoslawiens

Der (vor allem serbische) Nationalismus, der 1990/1991 Jugoslawien endgültig auseinanderriß, war ebensowenig ein Produkt der Beilegung des Ost-West-Konflikts, wie auch nicht das Ergebnis von Titos Tod 1980. Amerika, Deutschland und die übrigen westlichen Länder waren nicht auf diese Krise vorbereitet, obwohl es eine Reihe an Frühwarnungen gab.³⁸ Die Fehldeutung dieser Signale (sofern sie beachtet wurden) ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen. Der wichtigste Grund dürfte die weitverbreitete Verwirrung über die Wurzeln der ethnischen Konflikte in Jugoslawien sein. Das im Westen herrschende fundamentale Mißverständnis dieser Problematik war für die verspätete und milde Reaktion auf die Jugoslawienkrise maßgeblich verantwortlich.

Wo der Anfang der Konflikte zwischen den Völkern Jugoslawiens anzusetzen ist, ist umstritten. Während ein Zweig der Wissenschaft die Wurzeln bis in das frühe Mittelalter zurückverfolgt,³⁹ wird dieser Ansatz von einer anderen Richtung abgelehnt, die den Anfang

36 Vgl. BEBLER Jugoslawiens Zukunftsperspektiven, S. 1.

37 Vgl. REUTER Prioritäten der jugoslawischen Außenpolitik, S. 11.

38 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 296-312.

39 Für Beispiele dieses Ansatzes, vgl. MIEDLIG Gründe und Hintergründe, v.a. S. 123-130, sowie ARDAY Der historische Hintergrund, v.a. S. 254-257.

frühestens im 19. Jahrhundert sieht.⁴⁰ Die erste Gruppe verweist auf die unterschiedliche historische Entwicklung der westkirchlichen Kroaten und Slowenen von den orthodoxen, östlichen Serben und den muslimischen Bosniern. Diese unterschiedliche Entwicklung finde Ausdruck in verschiedenen „Mentalitäten“ der Völker, die heute noch zum Konflikt beitragen.⁴¹ Die zweite Gruppe stimmt dieser Behauptung nicht in vollem Umfang zu: „An dieser These ist so viel richtig, daß die Gründung des ersten jugoslawischen Staates nicht nur unterschiedlichste ethnische Gruppierungen, sondern auch jahrhundertlang voneinander getrennte Kulturräume zusammenführte.“⁴² Gerade weil die verschiedenen Kulturen nie völlig isoliert voneinander lebten und multiethnische Übergangszonen existierten sowie weil die Kulturen, Religionen und Zivilisationen der Region ständigen Wandlungsprozessen unterlagen: „lassen sich die nationalistischen Konflikte der Gegenwart nicht deterministisch aus der Vergangenheit herleiten.“⁴³ Obwohl der Prozeß der Nationenbildung bei den südslawischen Völkern erst im 19. Jahrhundert anfang,⁴⁴ instrumentalisieren heute hauptsächlich serbische Nationalisten auch die frühere Geschichte Balkans, um vermeintliche Gegensätze zwischen den Völkern in reale Gegensätze umzuwandeln, die für ihr Verbleib an der Macht notwendig sind.

Mit dem vollen Ausbruch der Jugoslawien-Krise fand diese Instrumentalisierung der früheren Geschichte breite Akzeptanz in den westlichen Medien und unter manchen westlichen Politikern. Die Behauptung, daß die Lage auf dem Balkan auf ein über Jahrhunderte überlieferten ethnischen Haß zurückzuführen sei, gegen den jede Hilfe von außen hoffnungslos wäre, wurde manchmal aus Ignoranz getroffen, allzu oft war es aber (auch in den USA und Deutschland) eine Ausrede für die eigene Untätigkeit.⁴⁵ Da es den nationalistischen Führern gelungen ist, der älteren Geschichte Bedeutung für den heutigen Konflikt zu verleihen, soll das wichtigste Beispiel dafür, nämlich der serbische Kosovo-Mythos aus dem 14. Jahrhundert, kurz dargestellt werden. Serbische Führer setzten diesen Mythos erfolgreich ein, um den serbischen Nationalismus anzustacheln und um eventuelle westliche Interventionen abzuschrecken.

40 Vertreter dieser Richtung sind Marie-Janine Calic (vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 20-30) und Sabrina Petra Ramet (vgl. RAMET War in the Balkans, S. 80-81).

41 Vgl. MIEDLIG Gründe und Hintergründe, S. 122-130.

42 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 20.

43 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 21.

44 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 23.

45 Vgl. RAMET War in the Balkans, S. 80-81; Ramet deutet darauf hin, daß Kroaten und Serben bis ins 20. Jahrhundert friedlich zusammenlebten. 1848/49 kämpften sie sogar als Verbündete zusammen mit dem Habsburger Reich, um die Wiener Revolution und die Aufstände in Ungarn zu besiegen. Vgl. dazu ARDAY Der historische Hintergrund, S. 256.

Der Mythos geht zurück auf eine Schlacht am 28. Juni 1389 auf dem Amselfeld (Kosovo Polje), bei der das Heer des serbischen Fürsten Lazar vom osmanischen Heer unter Sultan Murad besiegt wurde.⁴⁶ Ob diese Schlacht für den Untergang des serbischen Feudalstaates und für die Eroberung des Balkans durch die Osmanen entscheidend war, ist unter Historikern zwar umstritten, nicht jedoch in der Nationalmythologie. Die moderne Umdeutung der Geschichte läßt außer acht, daß neben Serben auch Albaner und Angehörige anderer Nationalitäten auf der Seite Lazars kämpften: „Long before the policy of forcible depopulation was introduced into Yugoslavia, the history of the Battle of Kosovo was, ethnically cleansed“⁴⁷ Die Gefangenschaft und die Hinrichtung des Fürsten Lazar nach der Schlacht wird im Mythos überspitzt; das serbische Volk und sein Fürst werden zu Märtyrern stilisiert und in das Himmelreich erhoben: „Ins Politische gewendet, besagt dieses Ideologem, daß dem Opfertod von Lazars Gefolgschaft und dem Untergang des Serbenreiches eine Auferstehung folgen werde.“⁴⁸ Noch wichtiger für die nationalistische Deutung des Mythos ist die Geschichte von Milos Obilic, dem Schwiegersohn Lazars, der sich unter dem Vorwand des Verrats an seinem Heer vor den türkischen Sultan führen ließ und diesen erstach. Daraufhin wurde er getötet. Dieser von den modernen Nationalisten hervorgehobene Aspekt des Kosovo-Mythos feiert nicht nur Mut, sondern auch den politischen Mord.⁴⁹

Jahrhunderte nach der Schlacht auf dem Amselfeld galt die orthodoxe Kirche Serbiens als Trägerin des Kosovo-Mythos.⁵⁰ Es waren jedoch serbische Nationalisten im 19. Jahrhundert, die dem Mythos seine politische Bedeutung verliehen. Zu dieser Zeit der „nationalen Erweckung“ deuteten sie religiöse Kategorien „schrittweise in ethnisch-nationale Kategorien“ um.⁵¹ Rassismus gegen alles nicht serbische (aber besonders gegen alles türkische, islamische oder albanische), die Verwischung zwischen Heldentum und Verbrechen sowie zwischen Täter und Opfer sorgten für das Gefahrpotential der nationalistischen-politischen Instrumentalisierung des Kosovo-Mythos.⁵² Obwohl die albanischen Muslime seit dem Ende des 17. Jahrhunderts die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung Kosovos bilden (heute um die

46 Vgl. LAUER Das Wüten der Mythen, S. 139-142 und ALMOND Europe's Backyard War, S. 190-191.

47 Vgl. Almond Europe's Backyard War, S. 190; vgl. im gleichen Sinne auch OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 7.

48 Vgl. LAUER Das Wüten der Mythen, S. 142.

49 Vgl. LAUER Das Wüten der Mythen, S. 143 und ALMOND Europe's Backyard War, S. 191.

50 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 191-192. Auch in „einer nicht mehr überschaubaren Zahl von Dichtungen, Epen und Erzählungen in der serbischen Literatur“ wurde der Mythos überliefert. So LAUER Das Wüten der Mythen, S. 142.

51 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Hercegovina, S. 27-28; vgl. auch ALMOND Europe's Backyard War, S. 192-193.

52 Vgl. LAUER Das Wüten der Mythen, S. 146-147.

90%), hat Kosovo nichts an seiner Bedeutung für serbisches Nationalgefühl eingebüßt.⁵³ „Rache für Kosovo“ war eine wichtige Triebkraft für serbische Kämpfer in den Balkankriegen von 1912/1913 sowie im Ersten und Zweiten Weltkrieg; bei dem Zerfall des zweiten Jugoslawiens zeigte der Mythos erneut seine Sprengkraft.⁵⁴

Wie erfolgreich die nationalistischen Kräfte in Serbien mit der Steigerung des Mythos waren, läßt sich auch daran erkennen, daß etliche westliche Regierungen ihn akzeptierten. Kosovo besitze für Serben die gleiche Bedeutung wie Jerusalem für Juden, schrieb beispielsweise Warren Zimmermann, der letzte amerikanische Botschafter in Jugoslawien.⁵⁵ Die Hinnahme nationalistischer Ansprüche trug zu einer weitverbreiteten Auffassung der Konflikte im jugoslawischen Raum bei, wonach die verschiedenen Völker legitime, jedoch nicht miteinander vereinbarende Forderungen stellten. Macht- und Gebietsansprüche wurden von nationalistischen Führern dem Westen als unlösbare Differenzen zwischen ganzen Völkern präsentiert. Nach dem Ausbruch der Kämpfe führte diese Auffassung fast unausweichlich zu dem Schluß, daß eine Intervention von außen viele Opfer fordern würde und wahrscheinlich nicht effektiv sein können. Dabei wurde verkannt, daß es sich um eine relativ junge nationalistische Bewegung handelte, die erst im 19. Jahrhundert die ideologische Grundlage für ein „Großserbien“ geschaffen hatte.

Als die Weichen für den großserbischen Traum im 19. Jahrhundert gestellt wurden, so wurde dieser am Ende des Ersten Weltkrieges mit der Gründung des „Königreichs der Serben, Kroaten und Slowenen“ weitgehend erfüllt.⁵⁶ In der Zwischenkriegszeit entstanden somit die Spannungen zwischen den verschiedenen Völkern im jugoslawischen Raum. Obwohl es beträchtliche Integrationsprobleme zwischen den verschiedenen Völkern gab,⁵⁷ war es die Vormachtstellung der Serben und die Unterdrückung der übrigen Nationalitäten durch sie, die die bis heute andauernden Konflikte schufen.⁵⁸ Die Diskriminierung der Nichtserben wurde in der zentralistischen Verfassung von 1921 festgeschrieben.⁵⁹

53 Vgl. ARDAY Der historische Hintergrund, S. 254-255 für den Hintergrund des serbischen Exodus aus dem Kosovo im 17. Jahrhundert. Vgl. SCHMIDT Kosovo, S. 21 für die Bevölkerungsstatistik Kosovos heute.

54 Vgl. LAUER Das Wüten der Mythen, S. 142-143.

55 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 13.

56 Vgl. LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 574-575. Kroatien stimmte der Staatsgründung zu, da es sonst von den Siegermächten als Kriegsverlierer behandelt worden wäre. Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 4.

57 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 15 und ARDAY Der historische Hintergrund, S. 257.

58 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 15-16, RAMET War in the Balkans, S. 80-81 und LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 575.

59 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 15-16.

„During the interwar period the Serbian-dominated government in Belgrade introduced unequal taxation for the various nationality groups, gave preferential treatment to Serbs in military promotions, imposed the Cyrillic alphabet on the Croats, denied the Macedonians schooling in their own language (claiming that they were Serbs), closed all state schools for Kosovo's Albanians and forcibly expelled about 45,000 Albanians from Kosovo province – confiscating their land and turning it over to some 60,000 Serbian ‚colonists‘“⁶⁰

Die Unterdrückung führte zu steigendem Nationalismus unter den anderen Völkern, vor allem unter Kroaten und Mazedoniern. Um den eskalierenden Konflikten entgegenzutreten, setzte König Alexander 1929 die Verfassung außer Kraft und rief eine „Königsdiktatur“ unter dem Namen „Königreich Jugoslawien“ aus, die die Vormachtstellung der Serben festigte.⁶¹ Die kroatische nationalistische Bewegung Ustasche, die sich 1929 um Ante Pavelić gebildet hatte, sowie die mazedonischen Nationalisten der Inneren Mazedonischen Revolutionären Organisation (IMRO) gingen somit in den Untergrund, wurden jedoch nicht ausgerottet.⁶² Interethnische Konflikte gefährdeten zunehmend die innere Stabilität Jugoslawiens.⁶³

„Daß letzten Endes die Kroaten diesen von Serben dominierten zentralistischen Staat mehr gehaßt haben als die deutschen und italienischen Angreifer im April 1941, war die Folge dieses erzwungenen (und erniedrigenden) Zusammenlebens ohne Rechte und ohne Gleichberechtigung.“⁶⁴

Der durch innere Spannungen belastete Staat fiel innerhalb von wenigen Tagen. Hitler wußte diese Spannungen auszunutzen und errichtete ein Marionettenregime in Kroatien (einschließlich des damals dazugehörenden Bosnien-Herzegovina) unter Führung des Faschisten Pavelić⁶⁵ Sein Ustasche-Regime war für die Ermordung und Vertreibung von Hunderttausenden von Serben und Juden verantwortlich.⁶⁶ Die Partisanen Titos (ein Kroat mit slowenischer Mutter) waren am erfolgreichsten im Aufstand gegen die Ustasche sowie gegen deutsche und italienische Besatzer. Seine Gefolgschaft bestand hauptsächlich aus der

60 Vgl. RAMET War in the Balkans, S. 81.

61 Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 5 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 16.

62 Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 4-5.

63 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 16.

64 Vgl. LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 575.

65 Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 5.

66 Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 5 und LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 575.

serbischen Minderheit Kroatiens und Bosniens.⁶⁷ Der Krieg wandelte sich somit weitgehend in einen Bürgerkrieg um, der fast 1,4 Millionen Leben forderte; in Kampfhandlungen gegen die Besatzer starben dagegen circa 350.000 Menschen.⁶⁸ Das Blutvergießen und die Verbrechen des Zweiten Weltkriegs in Jugoslawien bleiben stark in Erinnerung. Als Futter für den beanspruchten Opferstatus des ganzen Volks sind sie für moderne serbische Nationalisten von großem Nutzen gewesen, und dies trotz der langjährigen Unterdrückung solcher nationalistischen Gedanken durch den siegreichen Tito.

Obwohl Tito bestrebt war das zweite Jugoslawien auf die „Brüderlichkeit und Einheit“ unter den verschiedenen Völkern aufzubauen, sorgten die Terrormaßnahmen seiner Partisanen am Kriegsende für weiteren Zündstoff zwischen den Ethnien. Abertausende von Kroaten, Slowenen, serbischen Tchetniks, Albanern, bosnischen Muslimen, Ungarn und Mazedoniern, unter ihnen zahlreiche unschuldige Zivilisten, wurden gefoltert, vertrieben und hingerichtet.⁶⁹ Trotz der Tatsache, daß Vertreter aller Nationalitäten Jugoslawiens zu den Opfer zählten, konnten diese Schlachten später von Nationalisten als einen weiteren Beweis für das Leid ihres jeweiligen Volks umgedeutet werden.

Die erste Verfassung des Nachkriegsjugoslawiens von 1946 hatte die sowjetische Verfassung von 1936 zum Vorbild. „So wie ihre ‚älteren Brüder‘, glaubten auch die jugoslawischen Kommunisten irrtümlicherweise, die kommunistische Revolution werde die Nationalitätenfrage in Jugoslawien ein für allemal lösen.“⁷⁰ Daher mangelte es an strukturellen Schlichtungsmechanismen in dieser ersten, quasi-föderalen Verfassung.⁷¹ Tito teilte die SFRJ in sechs Republiken (Serbien, Kroatien, Montenegro, Bosnien-Herzegowina, Slowenien und Mazedonien) und zwei Provinzen (Kosovo und Vojvodina) auf. Obwohl diese Republiken und Provinzen lange Zeit kaum Macht besaßen, da alle maßgeblichen Entscheidungen von Tito getroffen wurden, sollten sie dem Auffang und der Milderung eventueller nationalistischer Bewegungen dienen.⁷² Diese Aufteilung schuf jedoch neue Konflikte zwischen den Völkern. Tito zog Republik- bzw. Provinzgrenzen ohne Beteiligung der betroffenen Bevölkerungen,

67 Vgl. ARDAY Der historische Hintergrund, S. 257-258.

68 Vgl. ARDAY Der historische Hintergrund, S. 258.

69 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 150 und ARDAY Der historische Hintergrund, S. 258. Deutsche und Italiener litten auch unter der Rache Titos. Nach Arday liegt die Zahl der ermordeten deutschen Zivilisten bei 200.000.

70 Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 9; vgl. auch ALMOND Europe's Backyard War, S. 163.

71 Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 9.

72 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 16-17, ALMOND Europe's Backyard War, S. 162-163, BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 9-10, VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 297 und ARDAY Der historische Hintergrund, S. 258-259.

die sich oft mit den willkürlichen Entscheidungen nicht zufrieden gaben. Da sie unterdrückt wurden, konnten nationalistische Bewegungen zur Zeit der Grenzziehung die entstandenen Streitigkeiten nicht austragen. „Indessen war die praktische Bedeutung interner Grenzfragen gering, solange Jugoslawien [...] *de facto* ein stark zentralisierter Einparteienstaat mit einer föderalen Fassade blieb.“⁷³ Die von Tito angesetzte zusätzliche Belastung der Beziehungen zwischen den Völkern Jugoslawiens überdauerte allerdings diese zentralistische Phase der jugoslawischen Politik.

Anfang der 60er Jahre beklagten vor allem Slowenen und Kroaten die stark zentralisierte Bundespolitik.⁷⁴ Hauptsächlich ergaben sich die Beschwerden aus der Vormachtstellung der serbischen Bürokratie und der serbischen Schriftsprache in staatlichen Institutionen, aber auch aus wirtschaftlichen Verteilungskämpfen.⁷⁵ 1966 schloß Tito seinen Stellvertreter und Polizeichef, den Serben Aleksander Rankoviæ, aus dem BdKJ aus.⁷⁶ In dem Maße wie der Sturz Rankoviæ besonders unter der kroatischen und albanischen Bevölkerung als Erleichterung empfunden wurde, schuf er Bedenken unter manchen Serben, die bis dahin davon ausgegangen waren, daß serbische und jugoslawische Interessen zusammenfielen.⁷⁷ Umfangreiche Reformen der 60er Jahre, die Macht von der Zentralregierung in Belgrad auf die Republikebene verlagerten, verstärkten die zentrifugalen Kräfte in Jugoslawien.⁷⁸ Zwischen 1962 und 1966 dezentralisierte Tito weitgehend die Partei und die Polizei; von den ursprünglichen drei „Hauptsäulen des Zentralismus“ blieb nun lediglich die JVA unangetastet.⁷⁹ „Die Partei [...] ist zur wichtigsten Trägerin der aus traditionellen und neuen Quellen gespeisten Kräfte der nationalen Eigenständigkeit geworden.“⁸⁰

Nun mit neuer Macht versehen, wurden die Republiken mutiger in ihren Forderungen. Ein selbstbewußtes, reformorientiertes und durchaus nationalistisches Vorgehen gipfelte 1971 in Kroatien mit dem sogenannten „Kroatischen Frühling“. Diese von Reformkommunisten

73 Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 10 (Hervorhebung im Original).

74 Vgl. GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 293 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 33.

75 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 33 und BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 10-11. Bebler bezeichnet die Entscheidung, Belgrad zur alleinigen Hauptstadt der SFRJ zu machen, als „[e]iner der größten Fehler Titos.“ (S. 10).

76 Tito war angeblich empört über das Ausmaß der polizeilichen Überwachung der Bevölkerung unter Rankoviæ und seiner überwiegend serbischen Polizei. Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 167.

77 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 167.

78 Tito wollte durch die Reformen die Beschwerden über die Vormachtstellung Serbiens mildern und einen weiteren Schritt zur „Arbeiterselbstverwaltung“ vollziehen. Vgl. GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 293 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 34.

79 Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 11.

80 Vgl. LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 576.

getragene Bewegung folgte auf Unruhen in Kosovo und erschien zeitgleich mit einer Reformbewegung in Serbien. Für Tito gingen die Forderungen und das Verhalten der Reformer zu weit.⁸¹ Ende 1971 setzte er die JVA ein, um den „Kroatischen Frühling“ niederzuschlagen. Kurz darauf säuberte er die politischen Führungen in Serbien, Mazedonien und Slowenien von Reformkommunisten.⁸² Durch eine Mischung von gewaltsamer Repression und Zugeständnissen sollten die zentrifugalen Kräfte zugleich unterdrückt und eingebunden werden.⁸³

In diesem Sinne setzte Tito die Dezentralisierung mit der neuen Verfassung von 1974 fort. Die zwei autonomen Gebiete Kosovo und Vojvodina wurden dadurch *de facto* mit den sechs Republiken gleichgesetzt, obwohl sie *de jure* noch zu Serbien gehörten.⁸⁴ Dieser „faule Kompromiß“⁸⁵ wirkte nicht deeskalierend auf die interethnischen Konflikte in diesen Gebieten; vielmehr sorgte er für zusätzlichen Zündstoff zwischen Serben und Albanern in Kosovo sowie zwischen Serben und Ungarn in Vojvodina. Auch die weiteren wichtigsten Bestimmungen der Verfassung legten eine neue Betonung auf Ethnizität bei Entscheidungsprozessen. Die weitgehende Dezentralisierung der Macht in Jugoslawien, einschließlich der Einführung eines Vetorechts für die sechs Republiken und zwei Provinzen in wichtigen Bereichen, stellte „[...] eine wesentliche Voraussetzung dafür [dar], daß die regionalen Eliten sich immer weiter auseinanderentwickelten und schließlich die Bundespolitik gänzlich unwirksam machten.“⁸⁶ Doch solange Tito lebte, konnten die föderalen und sogar konföderalen Züge der Verfassung nicht voll zur Geltung kommen.⁸⁷

81 Kroatien forderte u.a. einen eigenen Sitz in der UN und betonte nationale Symbole sowie Unterschiede zu anderen (v.a. serbischen) Dialekten des Serbo-Kroatischen. Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 6 und ALMOND Europe's Backyard War, S. 161. Tito fürchtete nicht nur die Instabilität im Inneren und die wachsenden nationalen Gefühle an sich, sondern auch die von diesen geschaffene Möglichkeit einer sowjetischen Intervention. Tatsächlich bot Brezhnev Tito sowjetische „Hilfe“ an. Vgl. dazu ALMOND Europe's Backyard War, S. 162.

82 Vgl. LENDVAI Jugoslawien ohne Jugoslawen, S. 576, und ALMOND Europe's Backyard War, S. 162. Ramet sieht mit der Unterdrückung des „Kroatischen Frühlings“ den Anfang des Zerfallsprozesses in Jugoslawien. Vgl. RAMET Yugoslavia and the Two Germanys, S. 326.

83 Diese Strategie entwarf der Chefideologe Titos, Edvard Kardeljs. Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 13.

84 Für den Hintergrund zur Lage in Kosovo zu dieser Zeit, vgl. SCHMIDT Kosovo, S. 22; für den Hintergrund zur Lage in Vojvodina, vgl. MARKOTICH Vojvodina, S. 13-14.

85 So Anton Bebler; vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 13.

86 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 34. Für die wichtigsten Bestimmungen der Verfassung von 1974 und ihre Folgen, vgl. auch BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 13-14.

87 Die Verfassung von 1974 stellte eine einmalige Mischung aus Zentralismus, Föderalismus und Konföderalismus dar. Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 6.

Mit dem Tod Titos im Mai 1980 verlor Jugoslawien seinen charismatischen Führer, der seine Fähigkeit, repressive Maßnahmen für den Erhalt der SFRJ erfolgreich durchzuführen, erwiesen hatte. Trotz der föderalistischen Verfassungsbestimmungen hatte er den Handlungsspielraum der Republik- und Provinzenführer in engen Grenzen gehalten.⁸⁸ Damit konnte er die rationale Artikulierung der Interessen der verschiedenen Völker verhindern.⁸⁹ Mit seinem Tod „erwachten in allen Landesteilen nationalistische Bewegungen.“⁹⁰ Die Dezentralisierung der Macht und der kommunistischen Partei schritt weiter voran; nur die JVA blieb als einzige wahre jugoslawische Institution bestehen.⁹¹ Selbst das internationale Ansehen Jugoslawiens, das auch zur Stabilität beigetragen hatte, schwand mit dem Tod Titos.⁹² Übriggeblieben waren 1980 zahlreiche Probleme, die Tito nicht zu lösen vermocht hatte. Die sich verschärfenden ethnischen Konflikte, die schwersten Lasten Jugoslawiens, ernährten sich weiterhin von andauernden wirtschaftlichen Problemen.

Schon bei der Staatsgründung litt das erste Jugoslawien an strukturellen ökonomischen Defiziten, die bis zum Zerfall des zweiten Jugoslawiens 1991 nicht überwunden werden konnten.⁹³ Das von Tito eingeführte Konzept der „Arbeiterselbstverwaltung“ erwies sich für dauerhaftes Wirtschaftswachstum als uneffektiv, als ein unfruchtbares Programm. Es wirkte dem Nachkriegswachstum in Jugoslawien insofern entgegen, als es Produktionssysteme zerlegte und eine „ökonomische Desintegration“ anregte.⁹⁴ „Fehlinvestitionen, technologischer Rückstand, Mißwirtschaft und Bürokratisierung waren dafür verantwortlich, daß sich bereits Mitte der sechziger Jahre erste Anzeichen einer ökonomischen Stagnation bemerkbar machten.“⁹⁵ Tito wollte eine wirtschaftliche Strategie zur Entspannung zwischen den Völkern, erreichte damit jedoch das Gegenteil.⁹⁶

Trotz der Industrialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg blieb Jugoslawien gekennzeichnet durch regionale Disparitäten in der Wirtschaftsentwicklung und die durch sie hervorgerufenen Verteilungskonflikte. Das steile Entwicklungsgefälle zwischen den reicheren Republiken im Nordwesten (Slowenien und Kroatien) und den ärmeren Landesteilen (vor allem Kosovo,

88 Vgl. GOW *Deconstructing Yugoslavia*, S. 294. Während der Tito-Ära waren die realen Machtstrukturen unvereinbar mit den Grundsätzen des Föderalismus. Vgl. dazu BEBLER *Der Untergang des jugoslawischen Modells*, S. 12.

89 Vgl. BEBLER *Der Untergang des jugoslawischen Modells*, S. 6.

90 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 35.

91 Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 171.

92 Vgl. BEBLER *Der Untergang des jugoslawischen Modells*, S. 14.

93 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 30-33.

94 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 32.

95 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 32.

96 Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 173.

Bosnien-Herzegovina und Mazedonien, aber auch Serbien) hofften die Kommunisten mit einer wirtschaftlichen Umverteilung zu überwinden;⁹⁷ dabei sollten auch die ethnischen Spannungen zurückgeschraubt werden. Beide Ziele der Umverteilung blieben unerfüllt. Das Entwicklungsgefälle blieb fast unverändert und wurde zum Teil noch steiler; die Umverteilungspolitik spitzte die ethnischen Konflikte weiter zu.⁹⁸ Jede Republik und Provinz hatte durch sie einen neuen Grund, um sich benachteiligt zu fühlen: die Zahlerregionen weil sie ihre Zahlungen als zwecklos und zu hoch empfanden und die ärmeren Regionen, weil sie die Zahlungen für zu niedrig hielten. Die weitere Dezentralisierung der Wirtschaft in den achtziger Jahren, nach dem Tod Titos, verschlimmerte die allgemeinen Bedingungen für die Gesamtwirtschaft Jugoslawiens, indem diese weiter zerlegt hat und alle zentralen ökonomischen Einrichtungen und Vorkehrungen gelähmt wurden.⁹⁹ Die Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Bedingungen in Jugoslawien verschärfte die regionalen Disparitäten noch weiter, und da Ressourcen nun knapper waren, reduzierte sich die Bereitschaft, diese zu teilen. Unter allen Völkern wuchs das Gefühl der Benachteiligung – ein wichtiger Nährstoff für den Nationalismus.¹⁰⁰

Auf diesen für den Wachstum des Nationalismus günstigen Hintergrund fanden in den achtziger Jahren vier herausragende Ereignisse statt, die deutliche Anzeichen für zunehmend ethnische Konflikte darstellten. Jedes von ihnen gab dem Nationalismus zugleich neuen Auftrieb: Unruhen in Kosovo und ihre blutige Unterdrückung, die serbische Reaktion auf den Tod Aleksander Rankoviæ, das Memorandum der Serbischen Akademie der Wissenschaften und Künste (SANU) sowie der Aufstieg Slobodan Miloševiæ brachten den Zerfall Jugoslawiens immer näher.

In April 1981, weniger als ein Jahr nach dem Tod Titos, brachen Unruhen in Kosovo aus. Auch wenn diese als „erste[r] Anschlag auf das politische Gleichgewicht des Zweiten Jugoslawiens“¹⁰¹ bewertet werden können, konnten sie nicht überraschen. Die ethnisch-

97 Für die Statistik zur Wirtschaftsentwicklung in den verschiedenen Gebieten, vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 173 und Endnote 4, S. 386, sowie CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina*, S. 33.

98 Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 172-174 und CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina*, S. 33.

99 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina*, S. 34-35.

100 Wie wirtschaftliche Konflikte in ethno-nationale umgedeutet werden beschreibt Silvio Devetak. Vgl. DEVETAK *Slovenia as a Specific Case*, S. 228-229. Eine Beschreibung dieses Prozesses innerhalb Bosnien-Herzegovina bietet Ljiljana Smajloviæ. Vgl. SMAJLOVIC *Desintegration, Ethnisierung, Krieg*, S. 172-173. In den achtziger Jahren betonten Republikführer nationalistische Themen immer häufiger auch um von ihrer eigenen Verantwortung für die schlechte Wirtschaft abzulenken. Vgl. dazu BREY *Jugoslawien*, S. 419.

101 Vgl. SIMIC *Bürgerkrieg in Jugoslawien*, S. 37.

albanische Mehrheit protestierte gegen die kommunistische Herrschaft (auch durch Massenausstritte aus der Partei), die sich als unfähig erwiesen hatte, die wirtschaftliche Misere in Kosovo zu lindern; doch wegen der jahrelangen Unterdrückung unter Serbien nahmen die Proteste rasch einen nationalistischen, anti-serbischen Ton an.¹⁰² Die Kosovo-Albaner forderten die Aufwertung der Provinz zur siebten Republik der SFRJ. Die serbische Minderheit Kosovos beklagte ihrerseits Repressionen, unter denen sie seit der früheren Aufwertung des Status Kosovos durch die Verfassung von 1974 zu leiden hatten.¹⁰³ Nachdem der Aufstand von der JVA blutig niedergeschlagen wurde, wurden „die Rechten der Albaner [...] etwa auf den Stand der frühen fünfziger Jahre zurückgeschraubt.“¹⁰⁴ Dies führte zu Spannungen zwischen Serbien und Slowenien, weil die von Serbien geforderte politische, finanzielle und technische Unterstützung Sloweniens für die Repressionspolitik in Kosovo von diesem nur widerwillig geleistet wurde.¹⁰⁵ Die Kosovo-Unruhen hatten ebenfalls ein Wiederaufleben serbischer Nationalgefühle zur Folge.¹⁰⁶

1983 kam der serbische Nationalismus deutlich zum Vorschein. Der Tod Aleksander Rankoviæ, des gestürzten serbischen Polizeichefs Titos, löste spontane Massenversammlungen in Belgrad aus. „It was clear to all that it was Rankoviæ as Serb strongman who was being hailed.“¹⁰⁷ Rankoviæ war zum Symbol vermeintlicher serbischer Benachteiligung in der SFRJ geworden.

Mit dem Memorandum der Serbischen Akademie der Wissenschaften und Künste (SANU) vom 26.9.1986 artikulierten führende serbische Ökonomen, Historiker, Politikwissenschaftler, Soziologen und Bevölkerungswissenschaftler ihre Klagen gegenüber der SFRJ. Dieses Dokument bereitete den Weg für den Aufstieg serbischer Nationalisten und diente als ideologische Untermauerung für ihre spätere Taten. Das SANU-Memorandum verbreitete ein Bild der Serben als ein durch die Geschichte leidendes Volk, das der Unterdrückung anderer Völker immer wieder ausgesetzt war. Ob im Zweiten Weltkrieg, unter „dem Kroaten“ Tito oder angesichts eines behaupteten Völkermordversuchs seitens der Kosovo-Albaner: nach der Schilderung des Memorandums war das serbische Volk, wenn nicht immer das

102 Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 7, RAMET War in the Balkans, S. 82 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 299-300.

103 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 35, OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 7 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 300.

104 OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 7. Vgl. auch ALMOND Europe's Backyard War, S. 206-207 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 300.

105 Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 6.

106 Vgl. OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 7, RAMET War in the Balkans, S. 82 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 300-301.

107 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 176.

einziges Opfer, so doch das Hauptopfer.¹⁰⁸ Tito und seinen Nachfolgern in der BdkJ wurden wirtschaftliche Diskriminierung und die vorsätzliche Zerstückelung Serbiens durch die Existenz der zwei autonomen Provinzen vorgeworfen. Zwangsassimilierung der serbischen Minderheit in Kroatien sowie Beihilfe zum Völkermord gegen Kosovo-Serben wurden dem Bund zu Last gelegt.¹⁰⁹ Das Memorandum stellte nicht nur einen außerordentlich offenen Versuch dar, Nationalismus gegen die Partei einzusetzen¹¹⁰, sondern auch eine Wendung von einem „defensiven Nationalismus“ zu einem „offensiven Nationalismus“ in Serbien hin.¹¹¹ Die Behauptung: „Die Wiederherstellung der vollen nationalen und kulturellen Integrität des serbischen Volkes, unabhängig davon, in welcher Republik oder Provinz es sich befindet, ist sein historisches und demokratisches Recht.“¹¹² war eine eindeutige Frühwarnung für die kommenden Ereignisse.

Unter Serben erweckte das Memorandum eine Nostalgie für das erste Jugoslawien, das ja praktisch ein Großserbien war. Kroatien, Slowenien und Mazedonien reagierten empört auf das Memorandum. Separatistische Elemente in den zwei nordwestlichen Republiken nahmen an Bedeutung zu, während sich in dem mazedonischen Nationalismus ein verstärktes anti-serbisches Moment Platz fand.¹¹³ Die zentralistischen Kommunisten sahen in dem Potential des serbischen Nationalismus eine Gefahr separatistischen Wirkens. Als dieser jedoch sein „liberale[s] Element“ verlor, erkannten Vertreter einer starken Zentralmacht eher gemeinsame Ziele mit Serbien, das sich auch eine starke, allerdings serbische, Zentralmacht für Jugoslawien wünschte.¹¹⁴ 1987 übernahm Slobodan Milošević die Macht in Serbien und verfolgte die weitere Zusammenführung von Kommunismus und Nationalismus.

Anders als die Führung in den anderen Republiken Jugoslawiens, verstand Milošević seine Aufgabe nicht darin, demokratische Reformen einzuleiten und den Übergang zum Mehrparteiensystem zu ebnen. Vielmehr wollte er die kommunistische Partei Serbiens durch die Kooptierung des serbischen Nationalismus wiederbeleben.¹¹⁵ Erhalten blieb der alleinige

108 Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 179, 197, 203-204. Dieser „geschichtliche Nihilismus“ ist charakteristisch für den serbischen Nationalismus. In diesem Sinne DJILAS *A Profile of Slobodan Milošević* S. 93.

109 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 308-309.

110 Vgl. GAGNON *Yugoslavia*, S. 21.

111 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 308.

112 SANU-Memorandum zitiert in HACKER *Integration und Verantwortung*, S. 188.

113 Bis zu dieser Zeit war der mazedonische Nationalismus hauptsächlich gegen ethnische Albaner gerichtet und damit weitgehend in Übereinstimmung mit dem serbischen Nationalismus. Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 309.

114 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 309.

115 Vgl. REUTER *Jugoslawien im Umbruch*, S.4 und DJILAS *A Profile of Slobodan Milošević* S. 87.

Machtanspruch der Partei; neu war der Wille eines kommunistischen Führers, serbische Nationalthemen anzusprechen.¹¹⁶ Die dadurch gewonnene Popularität setzte Milošević ein, um die Partei von allen übriggebliebenen liberalen Elementen zu befreien.¹¹⁷

Miloševićs eigener Aufstieg wurde erst durch die Säuberung der kommunistischen Führung Serbiens von liberalen Mitgliedern in den frühen 70er Jahren ermöglicht. „By extinguishing all the creative forces within the League of Communists of Serbia, Tito had paved the way for someone like Milošević to seize power. In a sense, Milošević is a monument to Tito's policies.“¹¹⁸ Nach einer Zeit als Geschäftsmann und Bankier folgte Milošević seinem Freund Ivan Stambolić in die Politik.¹¹⁹ 1984 wurde dieser zum Präsidenten des Bundes der Kommunisten (BdK) Serbiens ernannt und Milošević verdankte ihm seine Stelle als Vorsitzender des Belgrader Parteikomitee.¹²⁰ Als Stambolić im Januar 1986 zum Präsidenten Serbiens wurde, übernahm Milošević seine Stelle als Präsident der BdK Serbiens. Von dieser Position aus konsolidierte er 1987 und 1988 seine Macht. Im Herbst 1987 stürzte er seinen Freund und Mentor, Stambolić; im Mai 1989 stieg Milošević selbst zum Präsidenten Serbiens auf.¹²¹ Damit hatte er faktisch die absolute Macht in Serbien sowie die Führung der Bundeszentrale inne.

Milošević nutzte den bereits vorhandenen Nationalismus nicht nur aus, sondern lancierte nationalistische Gefühle aktiv.¹²² Nach fast einstimmiger Beurteilung verschiedener Beobachter ist er jedoch kein Nationalist aus Überzeugung; vielmehr sieht er den Nationalismus als Mittel zum Erhalt seiner Macht.¹²³ So instrumentalisierte er beispielsweise nationalistische Massendemonstrationen, um Rückhalt für seine Politik und die Säuberung der BdK Serbiens zu

116 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 310.

117 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 310 und GAGNON Yugoslavia, S. 21.

118 Vgl. DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 85.

119 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 176-178 und DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 84.

120 Hier war er u.a. für die Unterdrückung serbischer Nationalisten verantwortlich, eine Aufgabe, die der mit großem Erfolg erledigte. Vgl. dazu DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 86.

121 Vgl. DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 88-90, ALMOND Europe's Backyard War, S. 11 und REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 5.

122 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 11. Milošević begrüßte das SANU-Memorandum. Vgl. dazu MARKOTICH Serbia, S. 95. Bebler sieht Milošević als Vertreter eines „populistischen Nationalsozialismus“. Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 8.

123 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 20 und DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 94. Auch die letzten Botschafter der USA und Deutschlands in der SFRJ teilen diese Meinung. Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 25 und EIFF Zur Entwicklung im früheren Jugoslawien, S. 136. Djilas behauptet im Gegensatz zu Almond, daß Milošević nicht *nur* an der Macht interessiert sei; seine Sorgen um das Wohlergehen der Kosovo-Serben seien nicht vorgetäuscht. Vgl. DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 87.

erlangen.¹²⁴ Er betonte die angebliche Benachteiligung Serbiens und der Serben, vor allem in Kosovo. „Milošević bewerkstelligte seinen politischen Aufstieg und seine Machtübernahme ganz wesentlich mit Hilfe des Vehikels Kosovo.“¹²⁵ Bei einem Besuch Miloševićs am 25. April 1987 in der Provinz kam seine nationalistische Wende zum ersten Mal deutlich zum Vorschein, als er in seiner Rede offen Partei für die Kosovo-Serben ergriff. Seine Rhetorik zog auch nicht- und antikommunistische Serben an und ermöglichte ihm somit eine breite Zustimmung.¹²⁶ In einer weiteren Rede am 28. Juni 1989 in Kosovo, anlässlich des 600. Jahrestags der Amsfeldschlacht, verschärfte Milošević seinen nationalistischen Ton; die von ihm angestiftete Nationalhysterie ließ eine Bereitschaft zu Gewalt und Krieg deutlich erkennen.¹²⁷

Die Rhetorik Miloševićs war von konkreten politischen Taten begleitet. Durch die Säuberung seiner Gegner in der Regierung und der Presse Serbiens gewann er die weitgehende Kontrolle des öffentlichen Lebens.¹²⁸ Aber Milošević suchte auch die Unterstützung der serbischen Minderheit Kroatiens und Bosnien-Herzegovinas. Er schürte die Ängste dieser Serben vor der Politik der jeweiligen Republik und nutzte sie aus. „Milošević welcomed the Serbs’ increased sense of insecurity and was only too glad to plunge them into a war in which they would have only him for protection.“¹²⁹ Zu diesem Zweck lieferte Serbien schon in den späten 80er Jahren Waffen, Geld und Personal an die serbischen Minderheiten in Bosnien und Kroatien.¹³⁰ 1990 betonte er, im Falle des Zerfalls Jugoslawiens seien Grenzfragen offen; Serbien bestünde aus all den Gebieten, in denen Serben leben (nicht nur in der Mehrheit) und begraben sind.¹³¹ Auch der Führer der 1990 gegründeten „Serbischen Demokratischen Partei“ (SDS) Bosnien-Herzegovinas, Radovan Karadžić teilte diese Ansicht Miloševićs.¹³² Die Wahl des kroatischen Nationalisten Franjo Tuđman mit seiner Partei, der „Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft“ (HDZ) bei den ersten Mehrparteien-Wahlen in Kroatien im Mai 1990

124 Vgl. DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 88 und insbes. RAMET War in the Balkans, S. 83.

125 Vgl. REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 5. Im gleichen Sinne, vgl. SCHMIDT Kosovo, S. 22.

126 Vgl. DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 83.

127 Vgl. MARKOTICH Serbia, S. 95 und EIFF Zur Entwicklung im früheren Jugoslawien, S. 136.

128 Oppositionelle, die die nationalistische Politik Miloševićs nicht mittragen wollten, waren Vorwürfen des Verrats an dem serbischen Volk ausgesetzt, entweder durch die politische Führung oder durch das an einer nationalistischen Hysterie leidende Volk. Vgl. dazu REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 5. Manche Oppositionsführer (v.a. Vuk Drasković) gelten ohnehin als Nationalisten. Vgl. dazu ALMOND Europe’s Backyard War, S. 20.

129 Vgl. DJILAS A Profile of Slobodan Milošević S. 88.

130 Vgl. ALMOND Europe’s Backyard War, S. 11.

131 Vgl. REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 12.

132 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 72.

gab der dort lebenden serbischen Minderheit Anlaß zum Bedenken.¹³³ Vor allem war es Slobodan Milošević, der laut vor einer Wiedergeburt des kroatischen, anti-serbischen Faschismus warnte. Zündstoff für die kommenden Kriege in Kroatien und Bosnien-Herzegowina war nun reichlich vorhanden. Es war jedoch Kosovo, das den endgültigen Zerfallsprozeß in Jugoslawien auslöste.

Massendemonstrationen, organisiert von einem Miloševićnahestehenden Komitee, brachten ab 1988 Instabilität nicht nur in den zwei Provinzen Kosovo und Vojvodina, sondern auch in der Republik Montenegro.¹³⁴ In allen drei Gebieten stürzten die Regierungen innerhalb kurzer Zeit.¹³⁵ Unbeugsame Amtsinhaber mußten zurücktreten und wurden durch Gefolgsleute Miloševićs ersetzt. Dadurch konnte dieser im Februar 1989 die notwendigen Verfassungsänderungen in Kosovo, Vojvodina und Serbien durchsetzen, die den Gleichschaltungsprozeß in den zwei Provinzen vollendeten.¹³⁶ Dies hatte auch zur Folge, daß Serbien nun drei weitere Stimmen auf Bundesebene kontrollierte (nämlich die der zwei Provinzen und Montenegro). Nach der Verkündung der Souveränität Kosovos durch die Abgeordneten albanischer Nationalität im Juli 1990, ließ Milošević das Parlament und die Regierung der Provinz ganz auflösen. Kosovo war nun vollständig in Serbien eingegliedert.¹³⁷

In Kroatien und besonders in Slowenien hatten die jeweiligen Republikführungen schon seit langem ihre Beschwerden gegen die serbische Repressionspolitik in Kosovo nicht verheimlicht. Trotzdem hatten diese Republiken den von Serbien geforderten finanziellen und personellen (durch die JVA und die Polizei) Beitrag geleistet.¹³⁸ Aus Angst, die Kosovo-Politik Serbiens könnte eine Annäherung Jugoslawiens an die EG verhindern¹³⁹ oder als Übung für die gewaltsame „Befriedung“ anderer Landesteile (v.a. Slowenien) dienen¹⁴⁰ sowie aus moralischen Gründen entschloß sich Slowenien, die Unterdrückungsmaßnahmen nicht

133 Mehr zu den Wahlen in Kroatien in ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 15-16, REUTER *Jugoslawien im Umbruch*, S. 9-10 und OSCHLIES *Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien*, S. 9.

134 Näheres bei RAMET *War in the Balkans*, S. 83-84.

135 Oktober 1988 in Vojvodina, Januar 1989 in Montenegro und Februar 1989 in Kosovo. Vgl. RAMET *War in the Balkans*, S. 83 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 310-311.

136 Vgl. RAMET *War in the Balkans*, S. 83-84. Hacker sieht die „Todesstunde Jugoslawiens“ in der Beraubung der Autonomie der zwei Provinzen. Vgl. HACKER *Integration und Verantwortung*, S. 179.

137 Proteste der Kosovo-Albaner, die den Unterdrückungsablauf begleiteten, wurden gewaltsam beendet. Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 310-311 und REUTER *Jugoslawien im Umbruch*, S. 10. Daraufhin leitete Belgrad weitere Repressionen ein. Vgl. dazu SCHMIDT *Kosovo*, S. 23.

138 Vgl. BEBLER *Der Untergang des jugoslawischen Modells*, S. 6-7, ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 25-26 und REUTER *Jugoslawien im Umbruch*, S. 5.

139 Vgl. BEBLER *Der Untergang des jugoslawischen Modells*, S. 7.

140 Vgl. REUTER *Jugoslawien im Umbruch*, S. 6 und GOW *Deconstructing Yugoslavia*, S. 296.

länger zu fördern.¹⁴¹ Diese Entscheidung, zusammen mit der starken Sezessionsbewegung Sloweniens¹⁴² stieß auf eine scharfe Reaktion in Serbien. Milošević und die Serben waren nicht besorgt um eine serbische Minderheit in Slowenien, wie in den übrigen Republiken; vielmehr fürchteten sie die Rückwirkungen der slowenischen Separatisten auf die Sezessionsbewegung in Kosovo¹⁴³ sowie eine Schwächung der von Serbien weitgehend kontrollierten zentralen Einrichtungen der SFRJ. Eine Spaltung entwickelte sich zwischen der BdK Slowenien, die ab Januar 1989 die Zulassung anderer politischen Parteien befürwortete, und der BdK Serbiens, die noch an der Monopolstellung der Kommunisten festhielt. Im September 1989 billigte das slowenische Parlament eine Reihe von Verfassungsänderungen für die Republik, die das Ende Jugoslawiens vorwegnahmen.¹⁴⁴ Das Recht auf Sezession sowie das Recht des slowenischen Parlaments, die Verhängung eines Ausnahmezustands in Slowenien durch jugoslawische Behörden abzulehnen, wurden beschlossen.¹⁴⁵ Trotz Kritik, Demonstrationen (in Serbien, Vojvodina und Montenegro) und einer Verfassungsbeschwerde blieben die zentralen Einrichtungen Jugoslawiens machtlos, um den slowenischen Beschlüssen erfolgreich entgegenzutreten.¹⁴⁶ Als die slowenischen Behörden im Dezember 1989 eine Demonstration von 100.000 Serben in Ljubljana nicht zuließen, erklärte Serbien einen Boykott slowenischer Waren und brach kulturelle Beziehungen zu Slowenien ab.¹⁴⁷ Die Auseinandersetzung zwischen den zwei Republiken hatte schließlich den Verfall der BdkJ auf dem 14. Parteikongreß im Januar 1990 zur Folge. Diese von Serbien geforderte Sonderversammlung der BdkJ sollte der Rezentralisierung von Partei und Staat dienen.¹⁴⁸ Die Bdk Slowenien forderte dagegen die vollkommene Dezentralisierung der Partei und die Konföderalisierung Jugoslawiens sowie u.a. die Zulassung anderer Parteien, die Achtung der Menschenrechte in Kosovo und die Aufhebung der serbischen Wirtschaftsblockade gegen Slowenien.¹⁴⁹

141 Die Einzelheiten des Beschlusses sind bei Bebler nachzulesen. Vgl. BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 7.

142 Ökonomische Aspekte der slowenischen Sezessionsbewegung sollen nicht unterschätzt werden. Almond und Bebler zeigen großes Verständnis für die Slowenen, die ihre Zahlungen an die ärmeren Republiken Jugoslawiens einstellen wollten. Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 27-28 und BEBLER Der Untergang des jugoslawischen Modells, S. 7. Zum Ablauf dieser Bewegung vgl. REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 7-10.

143 Vgl. REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 6.

144 Vgl. RAMET War in the Balkans, S. 84.

145 Die Verfassung der SFRJ von 1974 erwähnte das Recht der Sezession in der Präambel, gab jedoch keinerlei Hinweise zu der Ausführung dieses Rechts. Zu diesem Punkt und für weitere Informationen zu den slowenischen Verfassungsänderungen, vgl. REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 7-8.

146 Vgl. REUTER Jugoslawien im Umbruch, S. 7-8 und GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 296.

147 Vgl. GAGNON Yugoslavia, S. 22.

148 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 54 und GAGNON Yugoslavia, S. 22.

149 Vgl. GAGNON Yugoslavia, S. 22-23, BREY Jugoslawien, S. 710 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER

Serbien blockierte alle dieser Forderungen (bis auf die Zulassung weiterer politischer Parteien).¹⁵⁰ Daraufhin verließ die slowenische Delegation den Kongreß. Trotz des Versuchs der BdK Serbien, ohne die Slowenen fortzufahren, ließ dies vor allem die kroatische Delegation nicht zu.¹⁵¹ Damit hatte die BdkJ zum letzten Mal getagt. Die nun zersplitterten kommunistischen Parteien bereiteten sich auf verschiedene Arten auf die bevorstehenden Wahlen in ihren jeweiligen Republiken vor.

1990 stand in den Republiken nicht die Entscheidung zwischen Kommunismus und liberaler Demokratie im Mittelpunkt, so wie in anderen Ländern Mittel- und Osteuropas. Vielmehr ging es bei diesen Wahlen um eine Entscheidung zwischen (serbisch beherrschtem) Föderalismus oder Konföderalismus.¹⁵² In Slowenien siegte im April das antikommunistische Parteienbündnis „Demokratische Opposition Sloweniens“ (DEMOS). Republikpräsident wurde jedoch der ehemalige Chef der Bdk Slowenien, Milan Kučan; er galt als größter Verfechter der slowenischen Unabhängigkeit.¹⁵³ Bei den Wahlen in Kroatien im Mai konnte die „Kroatische Demokratische Gemeinschaft“ (HDZ) einen deutlichen Zuwachs der Wählerstimmen erzielen. Der frühere Partisanengeneral Franjo Tuđman, infolge des „Kroatischen Frühlings“ Anfang der 70er Jahre wegen Nationalismus verhaftet, wurde zum Republikpräsident gewählt.¹⁵⁴ Die HDZ mit Tuđman an ihrer Spitze hatte sich während des Wahlkampfes nicht nur gegen die serbische Vorherrschaft in der SFRJ ausgesprochen, sondern die Unabhängigkeit eines größeren Kroatiens gefordert, unter Einschluß großer Teile Bosnien-Herzegovinas.¹⁵⁵ In Mazedonien gewann im November die nationalistische IMRO-Partei eine relative Mehrheit der Parlamentssitze.¹⁵⁶ Wie in Slowenien und Kroatien suchte diese Partei die Unabhängigkeit ihrer Republik und die Bildung einer losen Konföderation mit den übrigen

Signale zur Früherkennung, S. 312-313.

150 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 313. Mit den zusätzlichen Stimmen Kosovos und Vojvodinas und der Unterstützung Montenegros verfügte Serbien über vier der acht Stimmen in allen föderalen Einrichtungen.

151 Auch die Delegaten aus Bosnien, Mazedonien und Montenegro verließen die Sitzung mit Kroatien. Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 313, ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 55 und GAGNON Yugoslavia, S. 23.

152 Vgl. vor allem WAGNER Acht Lehren, S. 32-33. Im gleichen Sinne REUTER Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 3 und auf Slowenien bezogen, BREY Jugoslawien, S. 711.

153 Vgl. BREY Jugoslawien, S. 711. Zur Rolle des Nationalismus bei den slowenischen Wahlen, vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 71 und REUTER Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 6.

154 Vgl. BREY Jugoslawien, S. 711-712 und REUTER Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 3.

155 Vgl. Gagnon, S. 23. Mehr zu den nationalistischen Tendenzen Tuđmans und der HDZ bei Reuter, S. 9-10, ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 71-77 und OSCHLIES Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, S. 8-9.

156 Zu den mazedonischen Wahlen vgl. REUTER Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 3 und BREY Jugoslawien, S. 713.

jugoslawischen Republiken. Allerdings wurde der Reformkommunist Kiro Gligorov als Kompromißkandidat zum mazedonischen Republikspräsidenten gewählt.¹⁵⁷ In Bosnien-Herzegowina fielen die Wahlergebnisse weitgehend entlang ethnischer Linien aus. Drei Parteien, die sich zu den jeweiligen nationalen Zielen der Kroaten, Serben oder Muslime bekannten, errangen im November/Dezember 86% der Sitze in der Nationalversammlung.¹⁵⁸ Die „Partei der Demokratischen Aktion“ (SDA) unter Führung von Alija Izetbegović konnte entsprechend des Anteils an Muslimen in Bosnien-Herzegowina eine relative Mehrheit der Versammlungssitze für sich gewinnen und Izetbegović zum Präsidenten ernennen.¹⁵⁹

Lediglich in Montenegro und Serbien konnten sich die Kommunisten behaupten. Im Dezember 1990 gewann die BDK Montenegro die absolute Mehrheit der Stimmen, nicht zuletzt dank ihres Informationsmonopols in dieser kleinsten Republik Jugoslawiens; sie stellte Momir Bulatović als Republikspräsident.¹⁶⁰ Auch im Dezember fanden die ersten Wahlen in Serbien statt. Im Juni 1990 hatte sich die BDK Serbien in die „Sozialistische Partei Serbiens“ (SPS) umbenannt. Dies ging mit einer weiteren Verschärfung der nationalistischen Rhetorik seitens Milošević einher, einschließlich erneuter, verschleierte Territorialansprüche gegenüber den anderen Republiken.¹⁶¹ Seine SPS gewann 78% der Mandate und Milošević wurde im ersten Wahlgang als Präsident bestätigt. Neben der Kontrolle der Medien, Zweifel an der Rechtmäßigkeit der von Soldaten abgegebenen Stimmen, der Verteilung von fast 2 Mrd. US\$ an Staatsangestellte vor den Wahlen und der finanziellen und organisatorischen Rückständigkeit der Opposition, waren ein Wahlboykott der Kosovo-Albaner sowie das Mehrheitswahlrecht für den klaren Sieg der SPS mitverantwortlich.¹⁶²

157 Dieser gehörte einer neuen Partei unter Führung des jugoslawischen Ministerpräsidenten Ante Marković an. Ziel der Partei war der Erhalt der SFRJ. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 66-68.

158 Vgl. REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 3-4 und CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 70-71, 85. Calic zeichnet die engen Beziehungen auf zwischen der HDZ in Bosnien-Herzegowina (vorwiegend in Herzegovina) und der HDZ in Kroatien, sowie zwischen der Serbischen Demokratischen Partei (SDS) unter Führung des bosnischen Serben Radovan Karadžić und Miloševićs SPS in Serbien. (S. 71-72).

159 Für eine ausgewogene Darstellung des muslimischen Nationalismus in Bosnien, vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 75-78. Trotz seiner früheren Plädoyers für einen Staat, der auf islamischen Werten beruhen würde, war Izetbegović bestrebt, Jugoslawien und Bosnien-Herzegowina zusammenzuhalten. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 113-116 und etwas kritischer, SMAJLOVIC *Desintegration, Ethnisierung, Krieg*, S. 181-182 und 188-192.

160 Vgl. REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 4 und BREY *Jugoslawien*, S. 713.

161 Vgl. GAGNON *Yugoslavia*, S. 23-24.

162 Die 78% der Mandate gewann die SPS mit weniger als 50% der Wählerstimmen. Zu den Wahlen in Serbien, vgl. BREY *Jugoslawien*, S. 712-713, REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 4-5 und GLYNN *Yugoslunder*, S. 15.

Außer in Mazedonien fielen die Wahlergebnisse für Premierminister Ante Markoviæ „Bund der Reformkräfte“ ausgesprochen schlecht aus. Die andere Partei, die um den Zusammenhalt der SFRJ bemüht war, die „Kommunistische Partei - Bewegung für Jugoslawien“ (von Generälen der JVA gegründet), stellte sich gar nicht zu den Wahlen.¹⁶³ An den Wahlen in allen Republiken Jugoslawiens war es auffällig, daß keine Wahlen auf Bundesebene stattfanden.

„Es gab nie die Möglichkeit, auf der gesamtjugoslawischen Ebene Gesinnungsgenossen zu suchen und für bestimmte Ideen zu kämpfen. Alle politischen Kommunikationskanäle hörten an den Republiksgrenzen auf. [...]Das ganze politische Geschehen ereignete sich im Rahmen der Republiken und hatte den Filter ihrer Interessen zu durchlaufen.“¹⁶⁴

Der Zerfall zentraler Einrichtungen, allem voran der BdKJ, hatte weitreichende Folgen. Die Auflösung des jugoslawischen Rechtssystems mit der faktischen Außerkraftsetzung der Verfassung von 1974 war das auffallendste Ergebnis.¹⁶⁵ Die bereits überlastete jugoslawische Wirtschaft litt ebenfalls unter dem Verfall gemeinsamer Strukturen.¹⁶⁶ Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Gegensätze zwischen den Republiken konnten offener artikuliert werden,¹⁶⁷ was letztendlich die minimalen Kräfte, die das SFRJ noch zusammenhielt, sprengte.

2.3. Westliche Reaktion: Primat der Einheit Jugoslawiens

Ende der achtziger Jahre verkannte das amerikanische Außenministerium das Ausmaß, das die nationalistischen Konflikte in der SFRJ angenommen hatten. Die Jugoslawienpolitik der

163 Daß Mirjana Markoviæ die Ehefrau Slobodan Miloševiæ, diese Partei mitführte, war ein Zeichen dafür, daß die mehrheitlich serbische JVA sich auch ein serbisch beherrschtes Jugoslawien wünschte. Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 24 und BREY *Jugoslawien*, S. 710. Weitere Hintergründe dieser Partei bei BEBLER *The Military and the Yugoslav Crisis*, S. 139 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 315-316.

164 Vgl. REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 5. Im gleichen Sinne, vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 68-70.

165 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 38.

166 Vgl. CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 38-39.

167 Vgl. BREY *Jugoslawien*, S. 709.

USA forderte einerseits demokratische und marktwirtschaftliche Reformen sowie die Achtung der Menschenrechte, andererseits Stabilität, Einheit und die territoriale Integrität Jugoslawiens; vor dem Hintergrund der sich verschärfenden ethnischen Konflikte standen diese Ziele jedoch zunehmend in Widerspruch zueinander.¹⁶⁸ Wer in Jugoslawien Reformen befürwortete (vorwiegend in Slowenien und Kroatien), mußte sich gegen Milošević und die JVA stellen - gegen die größten Verfechter von Einheit und Stabilität. Zu dieser Zeit standen die wirtschaftlichen und nicht die nationalistischen Probleme der SFRJ im Mittelpunkt der amerikanischen Jugoslawienpolitik.¹⁶⁹

Erfolgreiche wirtschaftliche Reformen sollten jedoch auch der Überwindung ethnischer Konflikte und damit der Einheit der SFRJ dienen. Als zwei der Republikführer diese Einheit immer offensichtlicher in Frage stellten, machte die amerikanische Administration sie zunehmend zum Schwerpunkt ihrer Jugoslawienpolitik. Wie noch zu sehen wird, übten die USA Druck auf ihre europäischen Verbündeten, einschließlich Deutschland aus, ihre Politik der jugoslawischen Einheit mitzutragen. Obwohl die Bundesrepublik auch von anderen Seiten einem immer stärkeren Druck ausgesetzt war, der eine Politik für die Einheit Jugoslawiens ablehnte und ihr entgegenwirkte, überwog bis Ende Juni 1991 der negative amerikanische Einfluß. Diese „negative Führung“ der USA einerseits und deren Zurückhaltung bei der Suche nach einer konstruktiven Alternative andererseits bestimmten weitgehend den Rahmen für deutsche Handlungsmöglichkeiten.

Die Bush-Administration erkannte, daß mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und dem einhergehenden geopolitischen Bedeutungsverlust Jugoslawiens, Platz für einen neuen Akzent in ihrer Jugoslawienpolitik im Hinblick auf demokratische Reformen und Menschenrechte geschaffen war. Warren Zimmermann berichtet von seinem Anfang 1989 stattgefundenen Gespräch mit dem neuen stellvertretenden Außenminister, Lawrence Eagleburger, vor dessen Abreise nach Jugoslawien als neuer (und letzter) amerikanischer Botschafter dort:¹⁷⁰

„[...] Eagleburger and I agreed that in my introductory calls in Belgrade and in the republican capitals I would deliver a new message. [...Yugoslavia's] failures in the human rights area, which the United States had tended to downplay because of America's security interests, now loomed larger, especially in the province of Kosovo [...]. Not least, I would reassert to the

168 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 22.

169 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 22.

170 Zimmermann und Eagleburger hatten beide im Laufe ihrer Karrieren zweimal dem Außenministerium in Jugoslawien gedient, Eagleburger einmal davon als Botschafter von 1977-1981. Auch der Nationale Sicherheitsberater Bushs, Brent Scowcroft, hatte in Jugoslawien gedient (zusammen mit Eagleburger in den frühen sechziger Jahren).

Yugoslav authorities the traditional mantra of U.S. policy toward Yugoslavia - our support for its unity, independence, and territorial integrity. But I would add that we could only support the country's unity in the context of progress toward democracy; we would be strongly opposed to unity imposed or maintained by force."¹⁷¹

Diese Botschaft aus Washington war tatsächlich neu. Zwischen seiner Machtübernahme 1987 und der Beraubung der Autonomie Kosovos im Februar 1989 hatte Slobodan Milošević die Unterstützung der USA genossen. Bis zu diesem Zeitpunkt galt ausgerechnet er für das amerikanische Außenministerium als Hoffnungsträger der politischen und wirtschaftlichen Reformen in Jugoslawien.¹⁷² Mit der verspäteten Erkenntnis im Februar 1989, daß Milošević als Reformler ungeeignet war, und vielleicht noch wichtiger, daß seine Handlungen die Stabilität und Einheit Jugoslawiens zunehmend in Frage stellten, verlor er die Unterstützung der Administration.

Ihre Politik setzte den Schwerpunkt jedoch weiterhin auf stabilitätsfördernde Maßnahmen in Jugoslawien; neuer Hoffnungsträger der Einheit für die US-Regierung war nun Premierminister Ante Marković.¹⁷³ Zwar wollte er marktwirtschaftliche Reformen durchsetzen, doch war die dafür notwendige Macht bereits auf die Replikalebene verlagert worden:¹⁷⁴ „Auf die entscheidenden Akteure im jugoslawischen Machtkampf, die Republikführungen und die Bundesarmee, hatte Marković und damit auch die ihn unterstützenden USA, praktisch keinen Einfluß.“¹⁷⁵ Im Laufe des Jahres 1990, als Wahlen in allen sechs Republiken stattfanden, sah sich die USA zudem mit der peinlichen Lage konfrontiert, ihre Unterstützung dem nicht-demokratisch legitimierten Premierminister in einem Land mit sechs vom Volk gewählten Führer zu geben.¹⁷⁶

171 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 7-8.

172 Vgl. GOW *Deconstructing Yugoslavia*, S. 306, SIMIC *Bürgerkrieg in Jugoslawien*, S. 45 und PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 22-23. James B. Steinberg deutet darauf hin, daß Miloševićs Instrumentalisierung des Nationalismus schon 1987 zweifelsfrei zu erkennen war. Er betrachtet diese Nichtbeachtung eines deutlichen Warnsignals als eine der wichtigsten Zäsuren der westlichen Jugoslawienpolitik. Vgl. STEINBERG *Turning Points*, S. 4.

173 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 42-52 und PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 23.

174 Heute erkennt Zimmermann, daß es 1989/1990 zu spät war für den Reformler Marković seine Reformpläne auf Bundesebene gegen den Willen der Republikführer durchzusetzen. Allerdings verteidigt er noch die Entscheidung, Reformen und Einheit in Jugoslawien gleichzeitig zu verfolgen. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 43, 46-52.

175 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 35.

176 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 35. Unregelmäßigkeiten bei den Wahlen in Serbien relativierten allerdings die demokratische Legitimation Miloševićs. Siehe S. 20.

Die düsteren Aussichten für Reformen trugen in der Bush-Administration zu einem Desinteresse gegenüber Jugoslawien bei.

„The very difficulty of Markoviæ's problems, which should have made assistance imperative, caused people to shy away. Compared with other countries in Eastern Europe, Yugoslavia didn't look like a good bet. Politicians would rather back a winner than a loser, and, despite Markoviæ's heroic efforts, Yugoslavia looked like a loser.“¹⁷⁷

Insbesondere der neue Außenminister, James Baker III, soll zu diesem Zeitpunkt wenig Interesse an Jugoslawien gezeigt haben.¹⁷⁸

Daß das Außenministerium und die Administration die Stärke der zentrifugalen Kräfte in der SFRJ unterschätzt hatten, wurde auf dramatische Weise ersichtlich, als im November 1990 ein Bericht der Central Intelligence Agency (CIA) den Zerfall Jugoslawiens und den Ausbruch eines Bürgerkriegs innerhalb von 18 Monaten für wahrscheinlich hielt.¹⁷⁹ „Im Winter und Frühjahr 1991 wurden auf der Arbeitsebene des Außenministeriums und der CIA immer wieder die Alarmglocken geläutet. Aber die Vorgesetzten hörten nicht darauf.“¹⁸⁰

Die Kritik an der Jugoslawienpolitik der Administration von Mitgliedern beider Parteien im Kongreß wurde indessen lauter. Der aufblühende Nationalismus in Jugoslawien war 1986 zum ersten Mal ins Bewußtsein des Kongresses gerückt, als in Jugoslawien ein Amerikaner albanischer Abstammung für seine Teilnahme an antijugoslawischen Demonstrationen in Washington 1981 verhaftet wurde.¹⁸¹ Mit seiner neu gewonnenen Aufmerksamkeit für Menschenrechtsverletzungen in Kosovo betonte der Kongreß am Ende der achtziger Jahre zunehmend Aspekte des Wandels in Jugoslawien, während das Außenministerium und die Bush-Administration einen größeren Wert auf die Einheit und Stabilität Jugoslawiens legten.¹⁸² Im Senat gehörten Mehrheitsführer Dole (R), sowie die Senatoren DeConcini (R), Biden (D), D'Amato (R), Pressler (R) und Nickles (R) zu den größten Kritikern der amerikanischen Jugoslawienpolitik; im Repräsentantenhaus waren es vor allem die Abgeordneten Dioguardi (D) (ein Albanien-Amerikaner), Lantos (D), Gilman (R), Broomfield (R) und Porter (D), die auf die Menschenrechtslage in Kosovo verwiesen und eine Kursänderung der von der

177 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 51.

178 Vgl. NEWHOUSE *Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens*, S. 1191 und ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 39.

179 Vgl. BINDER *The Withering of Yugoslavia?* In: *International Herald Tribune*, 29.11.90, S. 1 und 2.

180 Vgl. NEWHOUSE *Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens*, S. 1191.

181 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 21.

182 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 23.

Administration verfolgten Politik verlangten.¹⁸³ Im August 1990 leitete Senator Dole eine Reise einiger seiner Kollegen nach Kosovo, welche deren Ablehnung der serbischen Repressionspolitik und ihre Kritik am Vorgehen der Administration bestätigte.¹⁸⁴ Folge dieser Reise war eine Reihe von Resolutionen, die Serbiens Kosovopolitik verurteilten und Reformen forderten. Diese waren jedoch nicht mit den Bemühungen des Außenministeriums vereinbar, der Stabilität und Einheit in Jugoslawien Priorität einzuräumen. So kritisiert Zimmermann,

„For the Congress, self-determination was a more important value in Yugoslavia than unity. But in Yugoslavia, a polarized multiethnic country, self-determination for some could only mean no-determination for others. [...] In episodic interventions reflecting selective allegiances and antipathies, the Congress made the implementation of a consistent strategy toward Yugoslavia nearly impossible.“¹⁸⁵

Das Außenministerium erklärte nach wie vor, es gäbe keinen Widerspruch zwischen der Demokratieförderung in Jugoslawien und seinem Festhalten an der Einheit. So sagte der stellvertretende Außenminister James F. Dobbins beispielsweise: „We believe that democracy is most likely to flourish within the context of continued unity, and we believe that the continued unity of Yugoslavia can be best preserved if there is progress toward democracy throughout the country.“¹⁸⁶ Gerade diese Behauptung stellten die Kritiker in Frage. Beispielhaft für ihre Position war die Erklärung von Senator Biden:

„[...]ow unity and democracy are at issue, and it is far from clear that the two can exist together in contemporary Yugoslavia. It is also far from clear that the United States should continue to favor unity if that objective conflicts with our interests and the principles of democracy.“¹⁸⁷

Das Nickles-Amendment, von Präsident Bush am 5. November 1990 unterschrieben, sollte den Forderungen der Kritiker aus dem Kongreß genüge tun und gleichzeitig einen großen

183 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 21, 28-29 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 127. Nach seinem Abschied aus dem Kongreß führte Dioguardi die „Albanian-American Civic League“, von deren Stelle aus er seinen Einfluß auf die Jugoslawienpolitik weiterhin geltend machte. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 24 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 127-129.

184 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 23-24 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 127-129.

185 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 130-131.

186 Dobbins zitiert in PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 29.

187 Biden zitiert in PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 28.

Handlungsspielraum für die Administration bewahren.¹⁸⁸ Danach sollte die amerikanische Wirtschaftshilfe an die SFRJ nach einer Frist von sechs Monaten eingestellt und Kredite der IWF und Weltbank für Jugoslawien blockiert werden, wenn die Menschenrechtsverletzungen bis zu diesem Zeitpunkt noch andauerten.

Die Administration ging diesen Kompromiß widerwillig ein.¹⁸⁹ Sie blieb von der Notwendigkeit des Erhalts der Einheit Jugoslawiens unter der Ausführung der Reformpläne von Premierminister Markoviæüberzeugt, trotz der Tatsache, daß angesichts der Ereignisse vor Ort dieses Ziel zunehmend illusorisch zu sein schien.

Nicht nur wurde im Laufe der nächsten sechs Monate die Macht in Jugoslawien weiterhin auf Kosten zentraler Institutionen zugunsten der Republiken verschoben, sondern es zeichnete sich vielmehr auch eine Eskalation der interethnischen Konflikte und eine ansteigende Gewaltbereitschaft ab. Schon im August und September 1990 hatten sich Widerstandsgruppen unter der serbischen Minderheit in Kroatien gebildet, die Straßensperren errichteten, Waffen aus Polizeistationen geraubt und Bahnschienen gesprengt hatten.¹⁹⁰ Durch Propaganda aus Serbien hatten diese seit Jahrhunderten in der Krajina lebenden Serben (um die kroatische Stadt Knin) Angst vor einer Wiederkehr des kroatischen Faschismus nach dem Wahlsieg von Tudjman's HDZ. Nachdem kroatische Polizeieinheiten damit begonnen hatten, gestohlene Waffen mit Gewalt zurückzuholen, hatten zehn serbische Bürgermeister (unter dem Namen „Serbischer Nationalrat“) am 1. Oktober die serbische Autonomie in Kroatien erklärt. Miloševiæ's SDS hatte daraufhin das serbische Volk zum „Schutz der Serben gegen den Terror in Kroatien“ aufgerufen und erneut vor einem androhenden Völkermord gegen Serben gewarnt.¹⁹¹

Somit waren Gefahren für die Einheit und Stabilität Jugoslawiens schon zur Zeit der Unterzeichnung des Nickles-Amendments erkennbar. Danach häuften sich die Anzeichen für einen Zerfall der SFRJ. Eine weitere Autonomie-Erklärung der Krajina-Serben erfolgte am 21. Dezember. Zwei Tage später stimmten 88% der Slowenen bei einem Referendum für die Unabhängigkeit von Jugoslawien. Am 26. Dezember verabschiedete das slowenische

188 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 30-33 und Zimmermann, S. 131. Senator Nickles traf diesen Kompromiß mit der proserbischen Abgeordneten Bentley (R). Vgl. dazu GLYNN Yugoblunder, S. 16-17.

189 Zimmermann selber versuchte Senatoren von der Unterstützung des Amendments abzuhalten. Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 131.

190 Zur Eskalation zwischen Kroatien und den Krajina-Serben, vgl. BREY Jugoslawien, S. 717-718 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 316-317. Nach Brey zählte die serbische Minderheit in Kroatien zu dieser Zeit um die 600.000 Personen.

191 SDS zitiert in BREY Jugoslawien, S. 718.

Parlament ein Gesetz, worin die Unabhängigkeit erklärt und eine Frist von sechs Monaten für die Regelung der Beziehungen zu Jugoslawien gesetzt wurde.¹⁹² Eine von Milošević angeordnete Plünderung der jugoslawischen Wirtschaft seitens Serbiens war diesen Sezessionsschritten Sloweniens vorausgegangen. Als Milošević im Vorfeld der serbischen Wahlen im Dezember 1990 über 18,2 Mrd. Dinar (um 2 Mrd. US\$) hatte drucken lassen, stellte dies nicht nur einen schweren Wahlbetrug dar, sondern hatte auch inflationäre Auswirkungen auf die gesamtjugoslawische Wirtschaft, die den Wirtschaftsplan Ante Marković für das Jahr 1991 schon vor Jahresbeginn unterminiert hatte.¹⁹³ Im Januar 1991 traf sich die achtköpfige jugoslawische Präsidentschaft mit Premierminister Marković und allen sechs Republikpräsidenten für die erste Konferenz einer ganzen Reihe, die das SFRJ aus der Krise steuern sollten.¹⁹⁴ Während dort aber keine Erfolge verbucht werden konnten, begannen die Slowenen und Kroaten ihre Sezessionsbewegungen miteinander zu koordinieren. Am 20. Januar unterschrieben die Präsidenten Kučan und Tuđman ein Abkommen zur gegenseitigen Hilfe im Falle eines serbischen Angriffs.¹⁹⁵ Kroatien und die serbische Minderheit in Kroatien fingen daraufhin an, Milizen zu bilden. Nachdem die JVA damit drohte, die kroatische Miliz gewaltsam zu entwaffnen und Slowenien dazu zu zwingen, weiterhin Wehrpflichtige an die Zentralarmee zu schicken, kam es am Ende des Monats fast zu einem Gewaltausbruch.¹⁹⁶ Da die JVA nach Oktober 1990 Waffen von den Territorialverteidigungen aller Republiken - außer Serbien - unter ihre Kontrolle zu bringen versucht hatte (mit großem Erfolg in Kroatien), bestellte Kroatien im Februar 1991 Waffen direkt aus dem Ausland.¹⁹⁷ In März kam es zu den ersten Gefechten zwischen dieser Miliz und serbischen Freischärlern in der Krajina und Slawonien.¹⁹⁸

192 Die Slowenen betonten, diese Unabhängigkeitserklärung bedeute nicht einen endgültigen Ausstieg aus Jugoslawien. Slowenien war noch willens, über Konföderationspläne zu verhandeln. Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 314-315 und SCHÖNFELD Balkankrieg, S. 128-129.

193 Marković selber erkannte das Ausmaß dieses Betrugs für das Wirtschaftssystem und drohte mit seinem Rücktritt. Vgl. BREY Jugoslawien, S. 721. Trotzdem hielt der Westen weiter an den zentralen Reformplänen fest. Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 1-2, ALMOND Europe's Backyard War, S. 15 und GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 297.

194 Vgl. zu den Konferenzen BREY Jugoslawien, S. 724, GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 297-298 und RAMET War in the Balkans, S. 85.

195 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 18 und RAMET War in the Balkans, S. 86.

196 Vgl. BREY Jugoslawien, S. 721 und BEBLER The Military and the Yugoslav Crisis, S. 139. Weil die Mehrheit der JVA-Offiziere und -Soldaten Serben waren und weil die JVA, wie Serbien, am Zusammenhalt der SFRJ interessiert war, koordinierte die JVA-Führung ihr Vorgehen immer enger mit der Milošević-Regierung. Vgl. GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 298-303.

197 Eine große Waffenlieferung aus Ungarn ist der bekannteste Fall. Vgl. BEBLER The Military and the Yugoslav Crisis, S. 138 und GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 299-300. Weitere Literaturhinweise dazu bei EYAL Europe and Yugoslavia, S. 17, F.N. #3.

198 Vgl. GAGNON Yugoslavia, S. 28, 30 und EYAL Europe and Yugoslavia, S. 5-7.

Als Massendemonstrationen gegen das Milošević-Regime am 9. und 10. März in Belgrad stattfanden, sahen die Bush-Administration und das Außenministerium darin Grund zur Hoffnung, daß diese unter anderem eine serbische Ablehnung des nationalistischen Kurses Miloševićs bedeuteten.¹⁹⁹ Diese Hoffnung wuchs, nachdem Milošević keine Mehrheit bei der achtköpfigen Präsidentschaft für einen Einsatz der JVA finden konnte, die die Demonstrationen niederschlagen sollte. Die Folgen der Demonstrationen waren für die Einheit Jugoslawiens jedoch verheerend. Erstens war die Mehrheit der Opposition in Serbien auch nationalistisch, was Milošević dazu anregte, seinen nationalistischen Ton weiter zu verschärfen sowie den Konflikt mit den anderen Republiken zu suchen, um die Opposition kooptieren zu können.²⁰⁰ Darüberhinaus erkannte Milošević nach der Weigerung der Präsidentschaft, die JVA für sein politisches Überleben einzusetzen, daß seine Macht in einem unabhängigen Serbien sicherer wäre: „Overnight he changed from the defender of the necessity of a continuing Yugoslavia to its public gravedigger.“²⁰¹ Die Unfähigkeit Miloševićs, eine Mehrheit der Präsidentschaft für einen Einsatz der JVA auch gegen Kroatien und Slowenien zu finden, verstärkte diese neue Erkenntnis. In einer Fernsehansprache am 16. März erklärte Milošević, daß Jugoslawien am Ende sei und Serbien den Entscheidungen jugoslawischer Institutionen nicht länger gehorchen würde.²⁰²

Trotz der weiteren Erosion des Zentralstaates ließ Präsident Bush Ante Marković durch einen Brief wissen, daß die USA noch am Erhalt der SFRJ festhielten; Botschafter Zimmermann betonte die gleiche Nachricht bei der Führung der JVA, allerdings verbunden mit einem Appell nach einer friedlichen Lösung der Krise.²⁰³ Während die Gefechte zwischen der kroatischen Miliz und Krajina-Serben noch andauerten, traten die Sanktionen des Nickles-Amendments am 5. Mai 1991 ohne große Aufmerksamkeit in Washington oder Jugoslawien in Kraft.²⁰⁴ Im Laufe des Monats schritt der Zerfallsprozeß weiter voran. Die JVA berief

199 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 108 und EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 6. Auch in der Wissenschaft und in den Medien fand diese Deutung Ausdruck. Vgl. GAGNON *Yugoslavia*, S. 29 und MEIER *Ein Jugoslawien der sechs Präsidenten*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10.4.91, S. 14.

200 Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 21-22 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 318.

201 ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 22. Milošević mußte auf serbische Reservisten der JVA zurückgreifen, um die Demonstrationen zu beenden. Vgl. PAVKOVIC *The Fragmentation*, S. 131.

202 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 102-103 und BEBLER *The Military and the Yugoslav Crisis*, S. 142-143.

203 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 122-123 und EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 8.

204 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 31. Unter 5 Mrd. US \$ in Krediten wurden suspendiert.

Reservisten ein als JVA-Stabschef AdziæKroatien mit einem Angriff drohte und Verteidigungsminister Kadijevic erklärte, Jugoslawien befinde sich schon im Bürgerkrieg.²⁰⁵

Die Chancen für das Fortbestehen eines zentralen Staates erlitten einen zusätzlichen schweren Schlag am 15. Mai 1991. Seit zehn Jahren hatten die Republiken und Provinzen an diesem Tag das Amt des Vorsitzenden der jugoslawischen Präsidentschaft in unter sich Turnus weitergegeben. Dieses Mal benützte Milošević seine vier Stimmen bei der Präsidentschaft, um die Amtsübernahme von dem gemäßigten Kroaten Stipe Mesia zu blockieren, was zur Folge hatte, daß das Staatspräsidium nun vollständig paralysiert war.²⁰⁶ Da der Vorsitzende der Präsidentschaft auch gleichzeitig Oberbefehlshaber der JVA war, blieb die Armee nach dem 15. Mai ohne klare Führung.²⁰⁷ Vier Tage später stimmten 94% der Kroaten mit „Ja“ bei einem Unabhängigkeitsreferendum.²⁰⁸ Der endgültige Zerfall der SFRJ schien nicht mehr aufzuhalten zu sein.

Die USA gaben jedoch nicht auf. Bush rief Markoviæ am 20. Mai an, um ihn zu informieren, daß sich die amerikanische Jugoslawienpolitik nicht geändert hätte, das Nickles-Amendment aber wieder außer Kraft gesetzt werden könnte. Zimmermann nannte die notwendige Gegenleistung dafür: die Wahl Mesia zum Vorsitzenden des Staatspräsidiums.²⁰⁹ Am 24. Mai setzte die Bush-Administration die Sanktionen außer Kraft - auch ohne diese Konzession.²¹⁰ (Markoviæ hatte ohnehin keinen Einfluß auf den Status von Mesia) In einem offiziellen gemeinsamen Statement am gleichen Tag erklärten Baker und Eagleburger: „U.S. policy toward Yugoslavia is based on support for the interrelated objectives of democracy, dialogue, human rights, market reform and unity.“²¹¹

Die Appelle der USA vermochten nicht, die Tendenz zur Zersplitterung aufzuhalten. Ende Mai entführte die JVA für kurze Zeit den Kommandanten der slowenischen Territorialverteidigung und ließ kurz danach (serbische) Spezialeinheiten der JVA nach Slowenien fliegen zu „Übungen“.²¹² Milošević warnte Kroatien, daß er im Falle der kroatischen Sezession

205 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 9.

206 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S.12, das Interview mit Stipe Mesia in *Der Spiegel* vom 27.5.91, S. 142-144 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 123-125.

207 Der Vorsitzende des Vorjahres, der Milošević Vertraute Joviæ ist in März zurückgetreten und Premierminister Markoviæ hatte wenig Durchsetzungskraft bei der JVA. Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 29.

208 Die meisten Angehörigen der serbischen Minderheit in Kroatien boykottierten die Wahl. Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 12 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 315.

209 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 31-32.

210 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 33.

211 Baker und Eagleburger zitiert in: BINDER United Yugoslavia Goal of U.S. Policy, in: *The New York Times*, 1.7.91, S. A6.

212 Mehr dazu bei GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 302-303 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER

Gebietsansprüche erheben würde, während sich serbische Milizen indessen in Kroatien mit Hilfe der JVA paramilitärisch zu organisieren begannen.²¹³

Das Datum für die endgültigen Unabhängigkeitserklärungen Kroatiens und Sloweniens rückte näher und die Bush-Administration versuchte dementsprechend Druck auf diese beiden Republiken auszuüben. Warren Zimmermann reiste im Juni nach Ljubljana und Zagreb, um die zwei nordwestlichen Republiken von der einseitigen Sezession abzuhalten. Er betonte, sie könnten durch ihre geplanten Erklärungen für den Ausbruch eines Krieges verantwortlich werden.²¹⁴ Erst jetzt versuchte die Administration, Unterstützung der Republiken für Konföderationspläne zu finden. Bis Juni 1991 waren Kroatien und Slowenien jedoch davon überzeugt, daß jegliche Vereinbarung mit Milošević über die Weiterexistenz eines jugoslawischen Staats (in welcher Form auch immer) von diesem nicht eingehalten werden würde. Als Eingeständnis stimmte Slowenien weiteren Verhandlungen mit Serbien über eine eventuelle Konföderation zu, schloß eine Föderation aber aus.²¹⁵ Nach einer weiteren Konferenz zwischen den Präsidenten von Kroatien, Serbien und Bosnien-Herzegovina Mitte Juni, die zu keinem Ergebnis führte, gaben Kroatien und Slowenien bekannt, daß sie mit ihren Vorbereitungen für die Unabhängigkeit fortfahren würden.²¹⁶

Vor diesem Hintergrund reiste Außenminister Baker zunächst zu einem Zusammentreffen der Außenminister der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Berlin und anschließend nach Belgrad, um einen letzten amerikanischen Versuch zu unternehmen, die Unabhängigkeitserklärungen zu verhindern. Bei der Berliner Konferenz am 19. und 20. Juni warnte er Slowenien und Kroatien, daß sie im Falle einer Sezession keine völkerrechtliche Anerkennung von den USA zu erwarten hätten.²¹⁷ Baker traf sich am 21. Juni in Belgrad in neun getrennten Gesprächsrunden mit den sechs Republikführern, Repräsentanten der Kosovo-Albaner und zweimal mit Premierminister Marković und Außenminister Lončar. Gegenüber Tudjman und Kučan erklärte er: „The United States will

Signale zur Früherkennung, S. 318-319.

213 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 13 und VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 317-318.

214 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 131-133. Ein früheres Mitglied des Nationalen Sicherheitsrats unter Bush hält Slowenien und Kroatien gleichfalls für Auslöser des folgenden Krieges. Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 34-35.

215 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 132-133. Kritiker argumentieren, daß es für die Administration nur möglich war, die Schuld für die Krise Slowenien und Kroatien zu geben, weil sie den früheren Warnsignalen wie Miloševićs Rhetorik und Handlungen keine ausreichende Beachtung schenkte. Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 185 und EYAL Europe and Yugoslavia, S. 11-12.

216 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 14.

217 Vgl. GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 308 und EYAL Europe and Yugoslavia, S. 15-16.

not recognize unilateral secession, which can only trigger violence and bloodshed. Those who fail to negotiate will be responsible if violence breaks out."²¹⁸ Baker war bemüht, einen neuen Konföderationsplan von Izetbegović und dem mazedonischen Präsident Gligorov den anderen Republikführer schmackhaft zu machen. Für Slowenien und Kroatien war eine weitere Zusammenarbeit mit Miloševićs Serbien jedoch schon ausgeschlossen. Baker wies Milošević die Hauptschuld für die Staatskrise zu und warnte vor einer internationalen Isolierung Serbiens, sollte Milošević versuchen, die SFRJ mit Gewalt zusammenzuhalten. Allerdings nannte der Außenminister keine spezifische Sanktionen, die in dem Falle eingesetzt werden könnten. Botschafter Zimmermann betrachtete dies im Nachhinein als einen Fehler:

„Unfortunately Milošević and the generals who backed him had lived by force, and they understood it. What they read between the lines of the Baker visit was that the United States had no intention of stopping them by force. It might isolate them and make them pariahs, but that, they concluded, was an acceptable risk.“²¹⁹

Baker verließ Belgrad pessimistisch. Er berichtet:

„In reporting on my day, I wrote the President, ‚I argued strongly against unilateral steps that would preempt a negotiating process, and basically sought to introduce a heavy dose of reality into the unreal political climate in Yugoslavia. Marković was very pleased with this message and the thrust of the visit. Frankly I’m dubious about the effect.‘“²²⁰

Es waren allerdings Bakers Reise und die amerikanische Politik, die angesichts des vorangeschrittenen Zustands der Nationalitätenkonflikte in Jugoslawien nicht realistisch schienen. Es war kaum zu erwarten, wenige Tage vor den geplanten Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens, daß der eintägige Besuch des amerikanischen Außenministers mit bloßer Rhetorik und ökonomischen Anreizen die sich seit Jahren zuspitzende Antagonismen hätte aufhalten können.²²¹ Am 25. Juni 1991 erklärten Slowenien und Kroatien Ihre Unabhängigkeit; zwei Tage später begann der Krieg, als die JVA Slowenien angriff.

218 Baker zitiert in ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 135. Nähere Beschreibungen der Gespräche in ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 133-138 und BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 478-483.

219 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 137.

220 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 483.

221 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 37. Auch Zimmermann erkennt, daß Bakers Reise viel zu spät kam. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 137.

Angesichts des Mißerfolgs der amerikanischen Jugoslawienpolitik stellt sich die Frage, was die Bush-Administration motivierte, diese Linie zu verfolgen. Warum pochten die USA auf den Erhalt der Einheit Jugoslawiens, wenn diese in Widerspruch zu demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen stand und ohnehin schwer realisierbar schien? Eine Reihe von Gründen könnten das Verhalten der Administration erklären. Trägheit ist eine mögliche Erklärung: „Jugoslawien wurde in Fortschreibung seiner Rolle im Ost-West-Konflikt ungefragt als Aktivposten des Westens gesehen, dessen Bestand in jedem Fall erhalten werden mußte.“²²² Ein oft erwähnter Grund für das Festhalten der amerikanischen Regierung an der Einheit des SFRJ ist der Jugoslawien zugeschriebene Vorbildcharakter für die Sowjetunion. Da auch dort ein zentraler Staat (mit Nuklearwaffen) zunehmend Forderungen seiner multiethnischen Republiken nach einer Dezentralisation gegenüber stand, wollte Bush die sowjetischen Republiken nicht durch eine Unterstützung separatistischer Bewegungen in Jugoslawien ermutigen.²²³ Die Krise im persischen Golf und der daran anschließende Krieg forderten die Aufmerksamkeit der amerikanischen Öffentlichkeit, der Administration und des Außenministeriums: „Even a great power has difficulty in dealing with more than one crisis at a time.“²²⁴ Trotz dieses Zugeständnisses des amerikanischen Botschafters, leugnet das damalige Mitglied des Nationalen Sicherheitsrates, David Gompert, daß die Golfkrise eine Ablenkung für die Administration darstellte. Vielmehr berichtet er von der nüchternen Überlegung der Administration, daß es keine friedliche Auflösung Jugoslawiens geben konnte und es daher keinen besseren Weg gab, als auf die Einheit zu setzen.²²⁵ Kritiker bemängeln eine „Bush-Doktrin“, wonach Stabilität eine übertriebene Bedeutung bekam.²²⁶ Dieser „Doktrin“ entsprechend hätte die Bush-Administration nicht nur zu lange an der Einheit der SFRJ festgehalten, sondern stufte auch in der Politik gegenüber der Sowjetunion die Stabilität höher ein als die Menschenrechte. Die Wurzeln dieser Politik sahen sie in einem neuen Einfluß der Ideen des früheren Außenministers Henry Kissinger durch seine früheren Kollegen Eagleburger und Scowcroft, die beide maßgeblich an der Jugoslawienpolitik der Bush-Administration beteiligt waren.²²⁷

222 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 325. Vgl. auch GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 307.

223 Vgl. SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg in Bosnien, S. 22, GLYNN Yugoblunder, S. 15-17, IVANOV Zweideutige Prioritäten, S. 131, VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 326 und BINDER United Yugoslavia Goal of U.S. Policy, in *The New York Times*, 1.7.91, S. A6.

224 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 137.

225 Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 32-34.

226 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 37.

227 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 38-39 und GLYNN Yugoblunder, S. 16.

Ein weiteres zentrales Merkmal der Jugoslawienpolitik der Bush-Administration war die Weigerung in dieser Phase der Krise, militärisches Vorgehen zu erwägen. Die Administration sah in den drohenden Konflikten nur begrenzte Gefahren für amerikanische Interessen. Außenminister Baker schreibt: „The Yugoslav conflict had the potential to be intractable, but it was nonetheless a regional dispute. Milošević had Saddam’s appetite, but Serbia didn’t have Iraq’s capabilities or ability to affect America’s vital interests, such as access to energy supplies.“²²⁸ Zudem betrachtete die Administration den drohenden Konflikt in Kroatien als nicht geeignet für eine militärische Intervention, da die serbische Minderheit in Kroatien auch legitime Beschwerden hatte.²²⁹ Am wichtigsten für die Entscheidung, nicht mit militärischen Konsequenzen zu drohen, war die Annahme der Administration, daß ein solcher Einsatz wenige Unterstützung in der amerikanischen Öffentlichkeit gefunden hätte. Botschafter Zimmermann beobachtet: „Herein lies a dilemma that could be called the ‘paradox of prevention’ and that applies to crises everywhere: it’s rarely possible to win support for preventive action at a time when the circumstances that unambiguously justify such action have not yet arrived.“²³⁰ Der Wunsch der Europäischen Gemeinschaft nach dem Golfkrieg eine größere Führungsrolle bei dieser europäischen Krise zu spielen, lieferte noch einen Grund für die Administration, Milošević und der JVA nicht mit dem Einsatz militärischer Mittel zu drohen.²³¹

Weil die Administration von einer einheitsfördernden Politik als der einzig vertretbaren Möglichkeit für die Stabilität Jugoslawiens überzeugt war, suchte sie zu diesem Zweck auch die Zusammenarbeit mit den europäischen Verbündeten. Dabei zählte die Bundesrepublik Deutschland zu den wichtigsten Partnern. Wie nun dargestellt wird, gab es in der frühen Phase der Jugoslawienkrise einen fast vollständigen Konsens zwischen der Bundesrepublik, den USA und den anderen Verbündeten, daß ihre Politik angesichts der Probleme in der SFRJ die richtige war. Im Laufe der Zeit bestimmten verschiedene Faktoren die Haltung Deutschlands, die diese Politik zunehmend in Frage stellten. Solche Einflüsse wurden jedoch von der amerikanischen Rolle in der Jugoslawienpolitik beeinflusst. Eine „negative Führung“ der USA versuchte Bemühungen der Verbündeten, die den Status quo in der SFRJ zu sehr gefährdeten, zu blockieren. Zugleich fehlte eine „positive Führung“ Amerikas, die eine realistische Strategie

228 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 636. Ehemaliges NSC-Mitglied David Gompert stimmt dieser Ansicht im wesentlichen zu, obwohl er behauptet, daß die Gefahren der Jugoslawienkrise als Vorbild für andere nationalistische Konflikte in Osteuropa unterschätzt wurden.

229 Vgl. ZIMMERMANN, *Origins of a Catastrophe*, S. 139-140.

230 Ebd., S. 140. Vgl. auch BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 635-636 und GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 41-42.

231 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 636-637 und GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 36.

zur Konfliktverhütung gegenüber der SFRJ gezeigt hätte.²³² Das Fehlen einer solchen Führung stärkte wiederum eine Reihe anderer Faktoren, die eine eigenständige Jugoslawienpolitik Deutschlands, trotz zunehmender Zweifel an der Richtigkeit der amerikanischen Linie, verhinderte. Das Zusammenspiel dieser beiden Gruppen von Faktoren kann dazu beitragen, deutsche Handlungen und den deutschen Handlungsspielraum in der Jugoslawienkrise bis Ende Juni 1991 zu erklären.

Zunächst hielten die deutschen Außenpolitiker am Erhalt der jugoslawischen Einheit aus eigener Überzeugung fest. Die Wirtschaftshilfe in den achtziger Jahren aus Bonn sollte unter anderem auch der Stabilität der SFRJ dienen. Bei seinem Besuch 1985 in Belgrad betonte Bundeskanzler Kohl das Interesse der Bundesrepublik an der inneren und äußeren Stabilität Jugoslawiens.²³³ Allerdings waren diese Sorgen hauptsächlich vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts zu sehen.

Die sich zuspitzenden nationalistischen Konflikte in Jugoslawien errangen am Ende der achtziger Jahre noch weniger Beachtung in der Bundesrepublik als in den USA. So bereut der letzte deutsche Botschafter in der SFRJ (von 1988 bis 1992), Hansjörg Eiff, daß er bis 1988 die Unwirksamkeit von Wirtschaftsreformen auf gesamtjugoslawischer Ebene nicht erkannte.²³⁴ Die Gründe für die unzulängliche Beachtung der Warnsignale in der Bundesrepublik sind vergleichbar mit den Gründen für die späte Reaktion der USA. Auch Deutschland war durch die mannigfaltigen Folgen des Ende des Ost-West-Konflikts sowie von der Golfkrise abgelenkt. Insbesondere die bevorstehende Vereinigung beider deutscher Staaten und die damit verbundenen Schritte zur Einheit Deutschlands stellten eine immense Belastung für deutsche Diplomaten dar und ließen wenige Ressourcen für die Jugoslawienpolitik übrig.²³⁵ Zum Teil lag die deutsche Zurückhaltung gegenüber Jugoslawien an den anfänglich weit-

232 Obwohl es unmöglich wäre, mit Sicherheit festzustellen, ob eine andere Strategie der USA und des Westens den Ausbruch des gewaltsamen Konfliktes in Jugoslawien verhindert hätte, spricht vieles dafür, daß es in dieser Phase der Krise bessere Alternativen gab als die tatsächlich verfolgte Politik. Der Westen hätte bereits 1990 Konföderationspläne unterstützen können, als solche noch die Zustimmung Sloweniens und Kroatiens genossen. (Auch Zimmermann bedauert im nachhinein die verspätete Unterstützung der Konföderationsidee.) Zudem hätten die USA und ihre Verbündeten einen größeren Einfluß auf nichtkommunistische Kräfte in Slowenien und Kroatien ausüben können, um antiserbischer Rhetorik während der Wahlkämpfe entgegenzuwirken und den Minderheitenschutz (in Kroatien) zur Voraussetzung für ihre Wirtschaftshilfe zu machen. Gegenüber Milošević hätte man mit konkreten Konsequenzen für sein Verhalten drohen können. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 138-139, BEBLER *Der Untergang des jugoslawischen Modells*, S. 15, VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER *Signale zur Früherkennung*, S. 323, STEINBERG *Turning Points*, S. 4-6 und PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 37.

233 Vgl. RAMET *Yugoslavia*, S. 325 und MAULL *Germany*, S. 101.

234 Vgl. EIFF *Zur Entwicklung im früheren Jugoslawien*, S. 134.

235 Vgl. GENSCHER *Erinnerungen*, S. 930 und MAULL *Germany*, S. 101.

gehend mit den USA geteilten Meinungen, die Ereignisse auf dem Balkan wären vorbildlich für die Republiken der Sowjetunion und daß jede Auflösung Jugoslawiens zum Krieg führen mußte.²³⁶ Zum Teil unterschätzten deutsche Politiker die Sprengkraft der Konflikte in Jugoslawien wegen des Phänomens der „Spiegelbildlichkeit“: „Man erwartete von den Protagonisten ein Verhalten nach dem eigenen Vorbild, teilweise aus einem Wunschdenken oder der Unkenntnis von Unterschieden, teilweise auch aus der Erwartung einer Rationalität, die nicht zutraf.“²³⁷ Obwohl dieses auch die verspätete amerikanische Reaktion auf die Jugoslawienkrise miterklären kann, errang dieser Effekt eine größere Auswirkung in Deutschland; für ein Land, das seit dem Zweiten Weltkrieg eine tief empfundene Abscheu gegenüber der Politik des Nationalismus entwickelt hatte, waren die Handlungen der nationalistischen Führung in Serbien (und auch in Kroatien) rational besonders schwer nachzuvollziehen.²³⁸

Ab 1989 versuchte die Arbeitsebene des amerikanischen Außenministeriums, die europäischen Verbündeten vor den zentrifugalen Kräften in Jugoslawien zu warnen. Aber so wie ihre Vorgesetzten im State Department und im Weißen Haus, hörten die Europäer nicht auf sie. Ein amerikanischer Diplomat erinnerte sich später:

„Die Franzosen zeigten sich ganz und gar abweisend. [...] Die Engländer und die Deutschen hielten unser Verhalten für eine Überreaktion. Sie waren auf das, was geschah, nicht vorbereitet. Sie konnten sich nicht vorstellen, daß so entsetzliche Dinge, wie sie in Somalia und Kurdistan geschahen, sich in ihrem eigenen Hinterhof ereignen konnten.“²³⁹

Als die USA 1990 Konsultationen zur Lage in Jugoslawien im Rahmen der NATO vorschlugen, erhielten sie eine Absage von Europa; vermutlich nach dem Willen Frankreichs wollten die Europäer ihre Jugoslawienpolitik im Rahmen der EG formulieren.²⁴⁰

Unter Berücksichtigung dieser Tatsache übte Amerika Druck auf die EG-Staaten aus: „den nach Unabhängigkeit strebenden Republiken klarzumachen, daß sie im Falle ihres Ausscherens

236 Vgl. MAULL Germany, S. 113 und Müller, S. 150 für deutsche Sorgen um den Vorbildcharakter Jugoslawiens für die Sowjetunion. Für die Meinung, es konnte keine friedliche Auflösung der SFRJ geben, vgl. EIFF Zur Entwicklung im früheren Jugoslawien, S. 134.

237 Vgl. VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 327 (in Anlehnung an Richard Betts).

238 Vgl. MAULL Germany, S. 113.

239 Zitiert in NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1191. Vgl. im gleichen Sinne ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 147 und GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 35.

240 Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 35.

aus der jugoslawischen Föderation in Europa nicht willkommen wären.²⁴¹ Im Dezember 1990 betonte Jacques Delors, Präsident der EG-Kommission, daß Republiken, die aus der SFRJ austraten, nicht in die EG aufgenommen werden würden; Verhandlungen über eine Assoziierung Jugoslawiens lehnte der „Rat für die Zusammenarbeit zwischen Jugoslawien und der Europäischen Gemeinschaft“ in Anbetracht der unsicheren innenpolitischen Lage in der SFRJ ab.²⁴² Um ihrer Unterstützung für die Einheit Jugoslawiens Nachdruck zu verleihen, sagte die EG einem dritten Finanzprotokoll in Höhe von 730 Millionen ECU (eine Mrd. US\$) für Gesamtjugoslawien zu. Allerdings sollte dieses erst im Juli 1991 in Kraft treten.²⁴³

Als das Gewaltpotential in Jugoslawien weiter anstieg, plädierten die USA mit der EG Anfang 1991, für die Einheit der SFRJ und gegen die Gewalt etwas zu unternehmen. Die EG setzte weiterhin auf wirtschaftliche Anreize und Drohungen, sowie Rhetorik, um die zerstrittenen Republiken in einem Staat friedlich zusammenzuhalten. Koordiniert mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank versprach die EG am Anfang des Jahres weitere finanzielle Unterstützung für die Reformpläne Markovias.²⁴⁴ Außenminister Hans-Dietrich Genscher traf sich am 3. Februar mit dem slowenischen Mitglied des jugoslawischen Präsidiums und am 20. März mit Präsident Kučan und dem slowenischen Außenminister, um die Haltung der Bundesrepublik Deutschland gegen eine einseitige Sezession Sloweniens deutlich zu machen.²⁴⁵ In einer Deklaration am 26. März erklärte die EG erneut: „Nach Auffassung der Zwölf hat ein geeintes, demokratisches Jugoslawien die besten Aussichten, sich harmonisch in das neue Europa einzugliedern.“²⁴⁶ Anfang April wiederholte die „Troika“ der EG-Außenminister (zusammengesetzt aus den jeweiligen Außenministern der vorherigen, gegenwärtigen und nachfolgenden Präsidentschaften der EG)²⁴⁷ die gleiche Botschaft in Belgrad und bat zusätzliche Wirtschaftshilfe an, sollte Jugoslawien in Frieden und Einheit fortexistieren.²⁴⁸

Trotz der Unwirksamkeit dieser Appelle und ökonomischer Anreize, setzten die EG-Länder im Mai und Juni nach wie vor auf diese Methoden, um die Einheit Jugoslawiens zu wahren. Eine offizielle Erklärung der EG vom 9. Mai mahnte, daß Einheit, Frieden und Demokratie

241 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 32.

242 Vgl. REUTER Prioritäten, S. 16-17, 19.

243 Vgl. REUTER Prioritäten, S. 19 und GIERSCHE / EISERMANN Die westliche Politik, S. 96.

244 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 3-4.

245 Vgl. GENSCHE Erinnerungen, S. 931.

246 Erklärung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) zu Jugoslawien vom 26.3.91, in: *Europa-Archiv*. 21/1991, S. D527-D528.

247 Angeführt zu dieser Zeit von dem Außenminister Luxemburgs, Jacques Poos, zusammen mit den Außenministern Italiens und der Niederlande.

248 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 8.

in Jugoslawien nur durch den Dialog gesichert werden könnten.²⁴⁹ Trotz der damaligen Hilflosigkeit von Premierminister Markoviæ lobten Bundeskanzler Kohl und der französische Präsident Mitterrand in einer gemeinsamen Erklärung die „mutigen Anstrengungen der Zentralregierung, die Einheit Jugoslawiens zu erhalten.“²⁵⁰ Der deutsche Finanzminister Theo Waigel hielt den „Föderalismus“ der EG als beruhigendes Beispiel für die jugoslawischen Republiken hoch.²⁵¹ Am 13. Mai entschloß sich der EG-Ministerrat unter Anregung von Großbritannien, einen Konföderationsplan für Jugoslawien zu unterstützen.²⁵² Trotzdem blieb der Wille in Slowenien und Kroatien, ihre Unabhängigkeit von der SFRJ zu suchen, unangetastet, wie es unter anderem die Ergebnisse des Unabhängigkeitsreferendums sechs Tage später in Kroatien deutlich vor Augen führten.

Während Ende Mai 1991 die USA ihre europäischen Partner für ihre Bemühungen zugunsten des Erhalts eines einheitlichen jugoslawischen Staates lobten, versuchte die EG noch mit den gleichen Mitteln (wirtschaftliche Anreize und Drohungen zusammen mit Plädoyers) diesem Zweck zu dienen. Der italienische Außenminister DeMichelis warnte die Slowenen, im Falle einer Sezession könnten sie 50 Jahre auf die EG-Mitgliedschaft warten; auf dem Treffen der EG-Außenminister am 3. Juni in Dresden warnte Jacques Delors erneut, daß Republiken, die die SFRJ verließen, Schwierigkeiten bei dem Erwerb von EG-Finanzhilfe haben würden.²⁵³ Fünf Tage später betonte die EG nochmals ihre Unterstützung für das Reformprogramm von Premierminister Markoviæ²⁵⁴ Auch bei der Konferenz der KSZE-Außenminister vom 19. bis 20. Juni in Berlin hielten die EG-Länder zusammen mit den USA und anderen KSZE-Mitgliedstaaten am Erhalt der Einheit Jugoslawiens fest.²⁵⁵ Zwei Tage nach Bakers Reise nach Belgrad entschlossen sich die EG-Außenminister am 23. Juni, die erwarteten Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens nicht anzuerkennen.²⁵⁶ Einen Tag vor Verkündung der Unabhängigkeitserklärungen erklärte Delors in Belgrad noch einmal: „Die Frage der Anerkennung einer einseitigen Abspaltung stellt sich nicht. Die Zwölf

249 Vgl. Erklärung der EPZ zu Jugoslawien vom 9.5.91, in: *Europa-Archiv*, 21/1991, S. D528.

250 Kohl und Mitterrand zitiert in ROSEFELDT Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik, S. 625.

251 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 11.

252 Einzelheiten des Plans bei ROSEFELDT Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik, S. 626 und EYAL Europe and Yugoslavia, S. 10.

253 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 11, 13-14.

254 Vgl. Erklärung der EPZ zu Jugoslawien vom 8.6.91, in: *Europa-Archiv*, 21/1991, S. D528.

255 Der österreichische Außenminister Alois Mock plädierte nicht zum ersten Mal vergeblich für eine Abfindung des Westens mit einer Auflösung Jugoslawiens. Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 934-936, EYAL Europe and Yugoslavia, S. 6 und 11, und ALMOND Europe's Backyard War, S. 48.

256 Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 48.

werden den Teilen eines zerfallenen Jugoslawiens keinerlei Finanzhilfe gewähren.“²⁵⁷ Am gleichen Tag versprach die EG weitere Anleihen in Höhe von über eine Mrd. US\$ bis 1995 für eine einheitliche SFRJ.²⁵⁸ An diesem Abend (des 24. Juni) telefonierte Außenminister Genscher mit seinem jugoslawischen Amtskollegen Loncar, um ihn aufzufordern, seine Macht zur Verhinderung eines JVA-Einsatzes in Folge der bevorstehenden Sezessionen Sloweniens und Kroatiens einzusetzen.²⁵⁹

Der Umstand, daß Genscher am Abend vor den Unabhängigkeitserklärungen bemüht war, die Zentralregierung in Belgrad von einer Gewaltanwendung abzubringen und nicht mehr (wie die EG und die USA) einen letzten Versuch unternahm, die Verkündung des Austritts Kroatiens und Sloweniens aus der SFRJ zu verhindern, ist möglicherweise ein weiteres Zeichen für ein allmähliches Umdenken, das schon seit Mai 1991 in der deutschen Jugoslawienpolitik erste Wurzeln geschlagen hatte. In der ersten Maihälfte hatte der ehemalige Bundeskanzler Willi Brandt die Schaffung einer europäischen Interventionsmacht vorgeschlagen, die den Frieden in Jugoslawien sichern sollte.²⁶⁰ Nach seiner Jugoslawienreise hatte der Stellvertretende Fraktionsvorsitzende der SPD, Norbert Gansel, am 23. Mai das Recht der jugoslawischen Völker nach Selbstbestimmung betont und sich für die völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens nach deren erwarteten Unabhängigkeitserklärungen ausgesprochen.²⁶¹ Zunehmende Sympathie für die zwei Republiken, die den Fortbestand der SFRJ in Frage stellten, war nicht nur ein Phänomen innerhalb der SPD;²⁶² eine Reihe von Faktoren bewegte deutsche Außenpolitiker aller Parteien weg von dem westlichen Konsens, der Einheit Jugoslawiens höchste Priorität einzuräumen.

Eine in Deutschland vergleichsweise hohe Sensibilität für das Recht eines Volkes auf Selbstbestimmung war einer dieser Faktoren. Weil das Selbstbestimmungsrecht eine wichtige Rolle bei der Offenhaltung der deutschen Teilung und dann bei der Vereinigung Deutschlands 1990 gespielt hatte, war es für manche Deutsche schwer verständlich, daß dieses Recht den Slowenen und Kroaten vorenthalten bleiben sollte.²⁶³

257 Delors zitiert in REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 346.

258 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 16 und ALMOND Europe's Backyard War, S. 48.

259 Auch der italienische Außenminister DeMichelis sprach mit Loncar. Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 936-937.

260 Vor allem England lehnte diesen Vorschlag ab. Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 10 und 11.

261 Vgl. Zitat Gansels in GENSCHER Erinnerungen, S. 932.

262 Vgl. MAULL Germany, S. 122.

263 Vgl. MAULL Germany, S. 116-117 und MÜHLEN Die deutsche Rolle, S. 50. Auf die schwierige Frage des Selbstbestimmungsrechts im Völkerrecht wird in Punkt 3.2 zurückzukommen sein.

Die traditionell engen Beziehungen zwischen Deutschland und Kroatien, aber auch Slowenien, spielten eine weitere Rolle bei deutschen Überlegungen hinsichtlich der Lage in Jugoslawien. Diese Beziehungen reichen weiter zurück als der Zweite Weltkrieg (entgegen den Behauptungen serbischer Propaganda); unter Slowenen und Kroaten im 19. Jahrhundert war Deutsch die Sprache der Eliten.²⁶⁴ Handelsbeziehungen und ein reger deutscher Tourismus in den beiden Republiken ermöglichten häufige Kontakte zwischen den Völkern.²⁶⁵ Die 600 - 700.000 jugoslawischen Gastarbeiter in Deutschland, überwiegend Kroaten, stellten nicht nur eine weitere Verbindung dar, sie hatten vielmehr auch politischen Einfluß dadurch, daß sie Druck auf die Bonner Jugoslawienpolitik ausüben konnten.²⁶⁶ Vielleicht am bedeutendsten bei den traditionellen Beziehungen zwischen Deutschland und den zwei Republiken ist die Tatsache, daß die Bevölkerungen Sloweniens und Kroatiens überwiegend katholisch sind. Dies schuf eine Sympathie besonders in der CSU, aber auch in der CDU für ihre Unabhängigkeitsbestrebungen.²⁶⁷

Durch die Zuneigung der Unionsparteien zu den beiden nordwestlichen Republiken Jugoslawiens und die schon erwähnte Kritik aus der SPD an der westlichen Jugoslawienpolitik gerieten die FDP (der Koalitionspartner der CDU/CSU) und Außenminister Genscher in eine innenpolitisch zunehmend schwierige Lage: „Es scheint Genschers Alptraum gewesen zu sein, daß sich die Unionsparteien und die Sozialdemokraten in einer zentralen außenpolitischen Frage annäherten und daß die Annäherung nicht auf diesen Fall beschränkt bliebe.“²⁶⁸ Da die Kritik der CDU/CSU an der einheitsfördernden Jugoslawienpolitik vor den Unabhängigkeitserklärungen vom 25. Juni zurückhaltend war, durfte der parteipolitische Druck auf Genscher zu dieser Zeit, obwohl im Ansatz schon vorhanden, gering gewesen sein.

Die Berichterstattung in den deutschen Medien begann ebenfalls einen innenpolitischen Druck zu erzeugen, der dem Konsens zwischen der EG und den USA in der Jugoslawienpolitik zuwiderlief. Durch die Medien kamen die besondere Sympathie der Deutschen für das Selbstbestimmungsrecht und die engen Beziehungen zu Kroatien und Slowenien zum Ausdruck. In Fernsehberichten lag die Betonung auf der Aggression der serbischen Führung

264 Vgl. AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 353.

265 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 327 und MÜLLER German Foreign Policy, S. 153.

266 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 327. Hanns Maull warnt dagegen vor einer unangemessen hohen Einschätzung des Einflusses ethnischer Gruppen auf die deutsche Politik. Vgl. MAULL (1995/1996) Germany, S. 123.

267 Vgl. AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 353, MÜLLER German Foreign Policy, S. 153 und MAULL (1995/1996) Germany, S. 122-123.

268 Vgl. AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 354.

in Belgrad und der Krajina sowie auf dem Opferstatus der abtrünnigen Republiken; dies galt auch für die Presse, vor allem für die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* und *Die Welt*.²⁶⁹

Die amerikanische Rolle bei der Formulierung der westlichen Jugoslawienpolitik bis zu den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens hatte Auswirkungen auf den parteipolitisch und den durch die Medien vermittelten innenpolitischen Druck nach einer Änderung der deutschen Jugoslawienpolitik, die sich in dieser Phase in der Bundesrepublik zu entwickeln begann. Weil die USA lediglich eine „negative Führung“ in der Jugoslawienpolitik ausübten, hatten innenpolitische Faktoren um so größere Chancen, ihre Einflüsse auf die deutsche Haltung geltend zu machen. Auch nachdem die Unterstützung für die Reformpläne von Ante Markoviæ und die Fortexistenz einer jugoslawischen Föderation längst aussichtslos schienen, weigerte sich die Bush-Administration, Alternativen zu ihrer Einheitspolitik mitzugestalten; sie begnügte sich mit der Blockierung von westlichen Vorschlägen, die das Primat der Einheit verletzen.

Indem die USA die Europäer aufforderten: „etwas“ gegen die Auflösung Jugoslawiens zu unternehmen (solange dieses „etwas“ im Einklang mit der einheitsfördernden Politik stand), stärkten sie das Gefühl, auch in der Bundesrepublik, daß Europa nun die Initiative ergreifen sollte. Besonders nach dem Golfkrieg empfanden viele in Deutschland sowie in der ganzen EG, daß sie nun angesichts der Krise in Jugoslawien gefragt waren, die Führung in der Formulierung der westlichen Politik zu übernehmen. Die USA hatten infolge des Golfkriegs Deutschland und die EG geradezu aufgefordert, eine größere Führungsrolle in Europa zu spielen; Jugoslawien schien ein angemessener Testfall zu sein.²⁷⁰ Die „Lehre“, die die Europäische Gemeinschaft aus dem Golfkrieg zog, war die Notwendigkeit einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).²⁷¹ In der frühen Phase der Jugoslawienkrise, sowie auch später, ging es der EG teilweise eher darum, die Koordinierung ihrer Politik zu demonstrieren als eine zumutbare Jugoslawienpolitik zu formulieren: „[...]y June 1991 the EC still had no clear plan of action. There was no flexibility in its position; policy was dictated by considerations that had little to do with Yugoslavia, and the Community had few levers to exert pressure on the protagonists and implement its strategy.“²⁷² Zugleich sah sich

269 Vgl. AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 354 und MAULL Germany, S. 102. Mehr zur Rolle der Medien bei der Bildung des Jugoslawienbilds der deutschen Öffentlichkeit unter Punkt 3.3.

270 Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 35, SALMON Testing Times, S. 248, MAULL Germany, S. 117, HAFTENDORN Gulliver in der Mitte Europas, S. 149 und ASMUS Germany and America, S. 554-556, 558.

271 Vgl. die Aussagen Genschers, Delors und SanTERS, in: Für eine gemeinsame Außenpolitik der EG, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9.4.91, S. 2.

272 MAULL Germany, S. 101. Beispiele für selbstlobende Momente der europäischen Jugoslawienpolitik

Deutschland nach seiner Vereinigung und nach dem Golfkrieg aufgefordert, eine größere Führungsrolle innerhalb der EG zu spielen.²⁷³ Da Amerika in Jugoslawien den Weg zur Konfliktlösung nicht vorzeichnen wollte (sie stellte lediglich die Bedingung, die Einheit der SFRJ sollte unangetastet bleiben), wurde die Bundesrepublik ermutigt, über eine eigenständige Haltung nachzudenken, für die sie dann Partner finden könnte.

Im Hinblick auf diese Faktoren stellt sich die Frage, warum die Bundesrepublik bis zu den Unabhängigkeitserklärungen die Jugoslawienpolitik der USA und der EG mittrug.²⁷⁴ Zum einen lag es daran, daß die oben erwähnten Einflüsse noch nicht voll entwickelt waren; wie bereits gesagt, teilte Deutschland zum Beginn der Krise viele der Annahmen der Bush-Administration, die auf eine einheitsfördernde Politik hinausliefen. Dazu kam die Ablenkung durch die Vereinigung. Zum anderen gab es auch andere Faktoren, gleichfalls von der amerikanischen Rolle in der Jugoslawienpolitik beeinflußt, die sich auf einen deutschen Alleingang hemmend auswirkten.

Seit der Gründung der Bundesrepublik ist die Integration in westliche Institutionen für sie unentbehrlich gewesen. Das schrittweise Erlangen der Souveränität, vollendet mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland am 15. März 1991, wurde erst durch die von den westlichen Partnern geforderten (und von Bonn gewollten) begleitenden Schritte zur Einbindung der Bundesrepublik in ein Netz westlicher Institutionen ermöglicht. Als die Bundesrepublik ihre Souveränität nach und nach erhielt, übertrug sie Teile dieser Souveränität an europäische Institutionen. Vor allem für die europäischen Nachbarn (aber auch für die USA) war diese Strategie Ausdruck des geschichtlich bedingten Mißtrauens Deutschland gegenüber. Im Vorfeld der deutschen Einigung 1989/1990 stiegen die Sorgen vor einem gestärkten, ökonomisch übermächtigen Deutschland in der Mitte Europas.²⁷⁵ Wie seit der Gründung der Bundesrepublik, blieb es für Deutschland seit der Vereinigung weiterhin wichtig, seine nationale Interessen in multilateralen Foren zu

in dieser Phase der Krise bei EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 10-11. Vgl. auch GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 35.

273 Vgl. MAULL *Germany*, S. 117.

274 Almond deutet darauf hin, daß Deutschland trotz Bedenken jede Erklärung der EG unterschrieb. Vgl. ALMOND *Europe's Backyard War*, S. 51.

275 Robert J. Art bietet eine knappe Darstellung britischer und französischer Ängste vor einem vereinigten Deutschland und die Konsequenzen, die beide Staaten für ihre Europapolitik zogen. Vgl. ART *Why Western Europe*, S. 13-22. Dabei zitiert er Margaret Thatcher, die von dem erstaunlichen Maß an Mißtrauen, das sie mit Francois Mitterrand hinsichtlich der deutschen Einigung teilte, berichtet. Vgl. THATCHER *Downing Street No. 10*, S. 1094-1106.

verfolgen. Damit wurden Ängste vor einer aggressiven deutschen Außenpolitik (ob berechtigt oder nicht) gemildert.²⁷⁶

Auch als Deutschland 1990/1991 allmählich die Krise in Jugoslawien erkannte, suchte es Partner für eine gemeinsame Reaktion. Wegen des deutschen Willens auf die GASP hinzuarbeiten, suchte die Bundesrepublik einen Konsens in der Jugoslawienpolitik im Rahmen der EG zu finden. Die Ansichten der verschiedenen Mitgliedstaaten gegenüber der Krise waren jedoch schwer miteinander zu vereinbaren.²⁷⁷ Historisch begründete Zuneigungen und Abneigungen gegenüber den verschiedenen Völkern Jugoslawiens blieben in Erinnerung. Auch unterschiedliche Haltungen zu Sezessionsbewegungen, begründet in den Erfahrungen des jeweiligen EG-Mitglieds, führten zu divergierenden Auffassungen des Jugoslawienkonflikts. Wie schon beschrieben, hatte Deutschland historische Bindungen zu Slowenien und Kroatien (die weiter zurück reichten als die Weltkriege) und legte einen großen Wert auf das Selbstbestimmungsrecht. Dagegen hatte Frankreich aufgrund ihrer Allianz im Ersten und im Zweiten Weltkrieg historische Bindungen zu den Serben. Außerdem hatte Frankreich ein anderes Verständnis des Begriffs „Volk“ als Deutschland, bei dem Staat und Nation gleichkommen. Wie auch Großbritannien und Spanien, wollte Frankreich die Sezessionsbewegungen in ihren eigenen Ländern durch Wohlwollen gegenüber den abtrünnigen Republiken in Jugoslawien nicht ermutigen.

Trotz dieser unterschiedlichen Auffassungen legten Deutschland und seine EG-Partner Wert auf eine gemeinsame Politik in Jugoslawien. Gerade *weil* sie die Krise unterschiedlich wahrnahmen, gewann die Suche nach einer gemeinsamen Linie an Bedeutung. So erklärt Außenminister Genscher: „Einigkeit in der Europäischen Gemeinschaft [...] war absolut vordringlich, wenn man die alten Frontstellungen aus dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg nicht neu beleben und so das neue Europa gefährden wollte.“²⁷⁸ Wegen dieser Priorität der Einstimmigkeit mußte jede Jugoslawienpolitik der EG auf den kleinsten gemeinsamen Nenner reduziert werden. In der Frühphase der Krise konnten sich die Mitgliedsländer lediglich auf

276 Vgl. MAULL A German Perspective, S. 67-68. Die Ängste der europäischen Partner wurden dadurch jedoch nicht völlig aus dem Weg geräumt; z.B. gab es noch Sorgen vor einer deutschen Dominanz in europäischen Gremien.

277 Hierzu liegt eine umfangreiche Literatur vor. Vgl. u.a. FERGUSON Europa Nervosa, S. 22-24, NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1190-1196, GIERSCH / EISERMANN Die westliche Politik, S. 103-105, Reuter Jugoslawien, S. 336-337, VETSCHERA / SMUTEK-RIEMER Signale zur Früherkennung, S. 325, ROSEFELDT Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik, S. 622-629 und JOFFE The New Europe, S. 32-33.

278 Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 932.

eine Status-quo-Politik einigen, die in Eintracht mit der amerikanischen Haltung stand. Im Laufe der Zeit wuchs in Bonn jedoch die Unzufriedenheit mit dieser Politik.

Solange die übrigen Mitgliedsländer der EG nicht bereit waren, diese Position zu ändern, konnte die Bundesrepublik ihre wahrgenommenen Interessen in Jugoslawien im Rahmen der EG nicht befriedigen. Weil die Bush-Administration keine Alternativen zur Einheitspolitik aufstellte und nicht auf Gespräche im Rahmen der NATO bestand, gab es geringe Chancen für Deutschland, seine wahre Ansichten in einem multilateralen Forum zu vertreten. Auch wenn eine amerikanische Führung zu diesem Zeitpunkt nicht mit der bevorzugten deutschen Haltung übereinstimmend gewesen wäre, hätte sie ein Klima des Mißtrauens in der Jugoslawienpolitik unter den EG-Staaten verhindern können und dadurch eine offenere, sachbezogenere Debatte um den richtigen Kurs in Jugoslawien ermöglichen können. Ohne ein starkes amerikanisches Engagement blieb viel Platz für Reminiszenzen früherer europäischer Erfahrungen und Bündnisse auf dem Balkan, die es besonders für Deutschland erschwerten, die europäische und westliche Jugoslawienpolitik mitzubestimmen. Die Zurückhaltung der USA schränkte den Handlungsspielraum Deutschlands auf diese Weise ein.

Bis Ende Juni 1991 überwogen die Faktoren, die auf eine Zurückhaltung Deutschlands hinausliefen. Mit den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens am 25. Juni²⁷⁹ und dem offenen Ausbruch von Kämpfen zwei Tage später, zogen sich die USA in der Jugoslawienpolitik weiter zurück und überließen die Führung eindeutig den Europäern. Damit einhergehend verschoben sich die Faktoren, welche die deutsche Jugoslawienpolitik beeinflussten und den Rahmen für den Handlungsspielraum der Bundesrepublik setzten.

3. Anerkennungsstreit

3.1. Amerikanische Zurückhaltung und deutsche Handlungen im Rahmen der EG, KSZE und WEU bis März 1992

Wenige Tage vor den Unabhängigkeitserklärungen hatte das serbische Parlament unter der Kontrolle von Slobodan Milošević die JVA zum Eingreifen in Slowenien aufgefordert.²⁸⁰ Ein verfassungsmäßiger Einsatz der Armee war jedoch ohne einen amtierenden Vorsitz des

279 Vgl. Unabhängigkeitserklärung der Republik Slowenien vom 25. Juni 1991, in: *Europa-Archiv*, 21/1991, S. D528-D531 und Erklärung über die Schaffung der souveränen und unabhängigen Republik Kroatien vom 25. Juni 1991. In: *Europa-Archiv*, 21/1991, S. D531-D534.

280 Vgl. REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 344. Milošević war dafür bekannt, sein aggressives Verhalten möglichst nicht in der Öffentlichkeit zu zeigen.

jugoslawischen Präsidiums unmöglich. Nachdem Slowenien nicht nur die Unabhängigkeit erklärte, sondern auch die Grenz- und Zollkontrollen übernahm und neue Grenzschilder mit dem Namen „Republik Slowenien“ errichtete, war die Sezession vollzogen.²⁸¹ Unter Druck der JVA und verbittert wegen des Verhaltens Sloweniens unterschrieb Premierminister Markoviæ den Einsatzbefehl.²⁸²

Die JVA rechnete mit wenig Widerstand, hatte wenig Munition und agierte zum Teil ohne Schießbefehl; dazu hatten Slowenen im jugoslawischen Verteidigungsministerium sämtliche Pläne für den Einsatz der Bundesarmee an Ljubljana weitergeleitet.²⁸³ Im Laufe der Gefechte vermochte die JVA zwar die Grenzposten und den Flughafen zu erobern, konnte die Slowenen jedoch nicht zum Einlenken bringen. Ihrerseits kämpfte die slowenische Territorialverteidigung effektiv gegen die schlecht vorbereitete JVA und genoß die Vorteile einer geschickten Öffentlichkeitsarbeit gegenüber den westlichen Medien.²⁸⁴

Am 19. Juli fiel die Entscheidung des jugoslawischen Staatspräsidiums, die JVA aus Slowenien zurückzuziehen.²⁸⁵ Im Hinblick auf das Ziel Ante Markoviæ und der Bundesarmee, die Sezession Sloweniens zu verhindern und damit die Einheit der SFRJ zu wahren, war dieser Rückzug der JVA unverständlich. Es war allerdings Slobodan Miloševiæ, der hinter dieser Entscheidung stand, sein Ziel war nicht mehr der Zusammenhalt der SFRJ, sondern die Errichtung eines Großserbiens.²⁸⁶ Weil Serben einen Anteil der slowenischen Bevölkerung von unter einem Prozent bilden und weil Serbien keine gemeinsamen Grenzen mit Slowenien teilte, war diese Republik für Miloševiæ vom geringen Interesse.²⁸⁷ Vielmehr galt der Einsatz als ein Schachzug gegenüber Kroatien mit seiner serbischen Minderheit von 600.000 (12% der kroatischen Bevölkerung). Da im Dezember 1990 Kroatien und Slowenien ein Abkommen zur Koordinierung ihrer Verteidigung unterschrieben hatten, war Miloševiæ bestrebt, dieses quasi Verteidigungsbündnis vor einem Einsatz der JVA in Kroatien zu entkoppeln. Zu diesem Zweck hatte er Tudjman noch vor dem Einsatz in Slowenien versichert, es würde nicht zu

281 Vgl. REUTER Jugoslawien, S. 7.

282 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 143. Reuter vermutet, daß Miloševiæ „nicht nur informiert, sondern ebenfalls eine treibende Kraft bei der Militäraktion“ war. Vgl. REUTER Jugoslawien, S. 8.

283 Vgl. REUTER Jugoslawien, S. 8.

284 Vgl. REUTER Jugoslawien, S. 8, ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 145 und GOW Deconstructing Yugoslavia, S. 308-309.

285 Vgl. REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 348. Die begrenzten Gefechte in Slowenien forderten 56 Tote und 287 Verletzte.

286 Zu den Zielen der verschiedenen Akteure, vgl. GOW Military-Political Affiliations, insbes. S. 16-20.

287 Vgl. RAMET War in the Balkans, S. 86, REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 348-349 und REUTER Jugoslawien, S. 8-9.

einem Eingreifen der JVA in Kroatien kommen; Kroatien leistete deswegen keine Hilfe an Slowenien als diese Republik unter Beschuß stand und konnte danach keine Hilfe aus Ljubljana erwarten.²⁸⁸

Mit dem kurzen Krieg in Slowenien vollzog sich eine Wende in der amerikanischen Jugoslawienpolitik. Allerdings betraf diese Wende weniger den Inhalt der Politik als die Intensität des Engagements.

Nach den Unabhängigkeitserklärungen betrachtete die Bush-Administration Slowenien und Kroatien weiterhin als maßgebliche Anstifter der Krise. Außenminister Baker bekräftigte: „We are concerned that this separation will lead to violence. We will not reward unilateral actions.“²⁸⁹ Über diplomatische Kanäle erging die Warnung an Slowenien und Kroatien, die prekäre Lage nicht durch weitere einseitige Maßnahmen zu verschärfen.²⁹⁰ Doch die Slowenen übernahmen dann die Grenz- und Zollposten. Daraufhin kritisierte die Administration dies als eine Verletzung der Helsinki-Schlußakte.²⁹¹ Indem die Administration (zusammen mit der EG) bis zuletzt immer wieder das Primat der Einheit der SFRJ betonte, besonders bei Bakers Belgrad-Reise am 21. Juni, äußern viele Beobachter die Kritik, Belgrad hätte dies als „grünes Licht“ für ein militärisches Vorgehen für den Zusammenhalt Jugoslawiens verstanden.²⁹² David Gompert lehnt diese Kritik ab: „The Baker mission failed, but the secretary gave no ‚green light‘ to the Serbs to use force to preserve Yugoslav unity. Had the U.S. championed Slovenian and Croatian secession instead of urging restraint, the results would hardly have been better.“²⁹³ Zimmermann stimmt mit dieser Ansicht überein, deutet jedoch darauf hin, daß Baker Milošević und der JVA auch kein „rotes Licht“ zeigte, da Amerika nicht an eine militärische Intervention dachte.²⁹⁴

288 Vgl. RAMET War in the Balkans, S. 86. Zimmermann und Baker berichten, daß Tudjman kurz vor der Unabhängigkeitserklärung Kroatiens tatsächlich einen Einsatz der JVA in Kroatien für unmöglich hielt. Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 135 und BAKER The Politics of Diplomacy, S. 481-482.

289 Baker zitiert in BINDER United Yugoslavia Goal of U.S. Policy, in: *The New York Times*, 1.7.91, S. A6.

290 Vgl. REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 347. Die Administration appellierte auch an Belgrad, keine Gewalt gegen die abtrünnigen Republiken einzusetzen.

291 Vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 635.

292 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 16, ALMOND Europe's Backyard War, S. 39-40 und GATI From Sarajevo to Sarajevo, S. 77. Almond deutet in diesem Zusammenhang darauf hin, daß der NATO-Oberbefehlshaber John Galvin in einem Gespräch mit der serbischen Zeitung *Politika* eine NATO-Intervention in einem eventuellen Krieg in Jugoslawien auf jeden Fall ausschloß. Vgl. ALMOND Europe's Backyard War, S. 48. Newhouse zitiert zwei deutsche Diplomaten, die ebenfalls ein von Serbien und der JVA wahrgenommenes „grünes Licht“ als Ergebnis der Belgrad-Reise Bakers bemängeln. Vgl. NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1192.

293 Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 35.

294 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 137.

Auch nach dem Ausbruch der Kämpfe änderte sich nichts an dem amerikanischen Bestehen auf Jugoslawiens Einheit. Weiterhin betrachtete die Administration Jugoslawien als Vorbild für eventuelle Ereignisse in der Sowjetunion und wollte daher keine ermutigende Signale an Slowenien und Kroatien übermitteln.²⁹⁵ Es fand jedoch eine Akzentverlagerung in der amerikanischen Haltung statt, indem die USA ihre Unterstützung nun für jede Staatsform versprach, auf die sich die jugoslawischen Republiken friedlich und demokratisch einigen könnten.²⁹⁶

Die größte Veränderung in der amerikanischen Politik nach dem 25. Juni 1991 war allerdings die bewußte Entscheidung der Bush-Administration, keine Führung in der Jugoslawienkrise zu übernehmen und sie den Europäern zu überlassen. Hierfür gab es mehrere Gründe. Über die erwähnte Wahrnehmung des geringen Nationalinteresses in Jugoslawien sowie die Ablenkung durch das Ende des Ost-West-Konflikts und die Lage im persischen Golf hinaus, entstanden nun neue Faktoren für die Zurückhaltung der Administration. Zum einen war James Baker persönlich entsetzt über die Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens, die nicht auf seine Appelle in Belgrad geachtet hatten.²⁹⁷ Diese nicht nur vom Außenminister empfundene Enttäuschung wurde durch die vorherrschende Auffassung der Administration verstärkt, Jugoslawienkonflikte wären nationalistischer Natur; weil sie als uralte ethnische Stammeskonflikte galten, so die Auffassung, konnte kaum ein Außenseiter Einfluß auf sie nehmen. So stellte Ralph Johnson (Deputy Assistant Secretary of State for European and Canadian Affairs) fest: „The bottom line in this crisis [...] is that the world community cannot stop Yugoslavs from killing one another so long as they are determined to do so.“²⁹⁸ Sofern außenstehende Akteure durch nichtmilitärische Maßnahmen auf die Konfliktparteien hätten effektiv einwirken können, hätten die Europäer ohnehin größere Erfolgchancen als die USA, weil sie mit Jugoslawien wirtschaftlich enger verflochten waren.²⁹⁹

Die Jugoslawienkrise entstand während Amerika und Europa eine Debatte über ihre Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt führten und wurde zwangsläufig zum Bestandteil dieser Debatte. James Baker erklärt:

295 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 48-49.

296 Vgl. GIERSCH / EISERMANN Die westliche Politik, S. 102. Lawrence Eagleburger erklärte: „[W]hat we want is a new confederation.“ Eagleburger zitiert in: BINDER United Yugoslavia Goal of U.S. Policy, in: *The New York Times*, 1.7.91, S. A6.

297 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 147 und 164.

298 Diese offizielle Aussage Johnsons vor dem Ausschuß für Auswärtige Beziehungen des US-Senats zitiert in PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 38.

299 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 38.

„Some Europeans – certain that political and monetary union was coming and would create a European superpower – were headstrong about asserting a European defense identity in which America’s role on the Continent was minimized. We had been fighting this for some time, and trying to get them to recognize that, even with a diminished Soviet threat, they still needed an engaged America. But our protestations were overlooked in an emotional rush for a unified Europe. The result was an undercurrent in Washington, often felt but seldom spoken, that it was time to make the Europeans step up to the plate and show that they could act as a unified power. Yugoslavia was as good a first test as any.“³⁰⁰

Äußerungen führender europäischer Politiker in dieser Phase des Konflikts dürften zu der Entscheidung beigetragen haben, diese von der Administration als fast aussichtslos betrachtete Last nicht ohne Schadenfreude den Europäern zu überlassen.³⁰¹

Wenn die Unabhängigkeitserklärungen und der Angriff der JVA auf Slowenien einen Rückzug der USA aus einer aktiven Rolle in der Jugoslawienpolitik herbeiführten, dann schien es zunächst so, als ob die Europäische Gemeinschaft durch ihre eindeutige diplomatische Einsatzbereitschaft diese Lücke füllen konnte. Nach der Uneinigkeit der EG-Länder im Golfkrieg stellte die Jugoslawienkrise eine zweite Chance für die Gemeinschaft dar, ihren Zusammenhalt zu demonstrieren.³⁰² Dies war um so wichtiger weil es nun um eine europäische Krise ging und weil die Verhandlungen um die Europäische Union mit der vorgesehenen GASP im Gange waren.

Dementsprechend zeigte auch die Bundesrepublik Deutschland großes Interesse an einer europäischen Lösung. Bonn betrachtete den Ausbruch der Gewalt in Jugoslawien nicht nur als eine Chance für die GASP, sondern auch als eine Möglichkeit anderer europäischen Institutionen, sich nach dem Ende des Ost-West-Konflikts den neuen Gegebenheiten in Europa anzupassen; die effektive Gestaltung der KSZE, der Westeuropäischen Union (WEU) sowie der NATO lag im Interesse der Bundesrepublik an einer Vielfalt multilateralen Organisationen, in deren Rahmen Deutschland seine Außenpolitik zum tragen bringen

300 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 636-637. Auf diese Debatte wird im Punkt 3.3. näher eingegangen werden.

301 „Dies ist die Stunde Europas. Es ist nicht die Stunde der Amerikaner.“ Luxemburgischer Außenminister Poos zitiert in: RIDING, ALAN *European Leaders Seek Common Line in Crisis*, in: *The New York Times*, 29.6.91, S. 4. „Washington is being kept informed but is not being consulted.“ Italienischer Außenminister DeMichelis, zitiert in PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 39. „We do not interfere in American affairs; we trust that America will not interfere in European affairs.“ Jacques Delors, zitiert in MALCOLM *The Case Against „Europe“*, S. 68.

302 Vgl. REUTER *Jugoslawien*, S. 335 und GIERSCHE / EISERMANN *Die westliche Politik*, S. 101-102.

könnte.³⁰³ Weil die NATO ohne ein amerikanisches Engagement in dieser neuen Phase der amerikanischen Jugoslawienpolitik kaum eine Rolle spielte, war es Aufgabe der übrigen europäischen Institutionen, eine Lösung zu finden.³⁰⁴ Hier spielte Bonn zunächst eine herausragende Rolle. Daß die schon geschilderten Ausgangspositionen der verschiedenen Mitgliedsländer der EG gegenüber Jugoslawien allerdings auseinander gingen, erschwerte ihre Bemühungen erheblich. Dies galt erst recht für die KSZE.

Noch vor dem Angriff der jugoslawischen Bundesarmee auf Slowenien versuchte Deutschland durch Appelle der neun Mitglieder der WEU am 26. Juni die KSZE durch den neuen Dringlichkeitsmechanismus in die Krise einzuschalten.³⁰⁵ Am nächsten Tag, bei Ausbruch der Kämpfe, setzte Österreich den KSZE-Krisenmechanismus in Gang, was Jugoslawien dazu verpflichtete, seinen militärischen Einsatz zu erklären.³⁰⁶ Als die Staats- und Regierungschefs der EG-Staaten am 28. Juni für ihre Gipfelkonferenz des Europäischen Rats in Luxemburg zusammentrafen, wurden Meinungsverschiedenheiten bezüglich Jugoslawien schon deutlich. Während Bundeskanzler Kohl in der gemeinsamen Erklärung zur Lage in Jugoslawien das Recht auf Selbstbestimmung betonen wollte, wurde dies von Frankreich, Großbritannien, und Spanien blockiert mit dem Hinweis auf die Bedeutung der territorialen Integrität.³⁰⁷ Sie konnten sich allerdings auf die Entsendung der Außenminister-Troika nach Belgrad und Zagreb einigen.

Die Troika (bis zum Ende Juni unter Führung Jacques Poos) reiste direkt vom Gipfel nach Belgrad und Zagreb, wo sie in Treffen mit Premierminister Markoviæ dem slowenischen Präsident Kuèan und dem kroatischen Präsident Tudjman den Rückzug der JVA in ihre Kasernen, die Wahl Stipe Mesias zum Vorsitzenden des Staatspräsidiums und die Aussetzung der Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens für einen Zeitraum von drei Monaten forderte; gegenüber Markoviæ drohte sie mit einem Einfrieren aller EG-Wirtschaftshilfen an die SFRJ.³⁰⁸ Nachdem die Troika zunächst keinen Erfolg verbuchen

303 Vgl. in diesem Sinne MAULL Germany, S. 101.

304 In Juli fanden zwar Konsultationen bezüglich Jugoslawien im Rahmen der NATO statt, eine militärische Rolle für das Bündnis erwägte sie jedoch nicht. Vgl. STEINBERG The Role of European Institutions, S. 13 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 41.

305 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 24-25. Der „KSZE-Mechanismus für Konsultation und Zusammenarbeit in dringlichen Situationen“ wurde zwei Wochen früher auf dem KSZE-Außenminister Konferenz in Berlin beschlossen. Für eine gründliche Darlegung des Mechanismus, vgl. LUCAS Minderheitenrechte, S. 101-102. Der Antrag der WEU-Staaten fand die Unterstützung der USA, Österreich und Ungarn. (S. 102, F.N. #55).

306 Vgl. WEITZ The CSCE and the Yugoslav Conflict, S. 24-25. Dieser Mechanismus entstand auf dem Pariser KSZE-Gipfel vom 21.11.1990.

307 Vgl. RIDING European Leaders Seek Common Line on Crisis, in: *The New York Times*, 29.6.91, S. 4.

308 Vgl. „EG droht Jugoslawien mit Sperrung der EG-Hilfe“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 1.7.91, S. 1.

konnte, gab Außenminister Genscher die einseitige Einstellung deutscher Finanzhilfe an Jugoslawien bekannt.³⁰⁹ Zwei Tage später kehrte die Troika zurück nach Jugoslawien, wo sie nun alle drei Forderungen durchsetzen konnte. Dieser vorläufige Erfolg wirkte ermutigend auf die Gemeinschaft.³¹⁰

Inzwischen setzte die KSZE ihre Vermittlungen fort. Der Ausschuß der Hohen Beamten der KSZE traf im Rahmen des Dringlichkeitsmechanismus infolge des Antrags der WEU-Staaten am 3. Juli in Prag zusammen. Die 35 Vertreter appellierten an die Konfliktparteien, die von der EG-Troika ausgehandelten Bedingungen einzuhalten und beauftragten die EG-Staaten mit der Organisierung einer Beobachtermission, um die Einhaltung des Waffenstillstands zu überwachen.³¹¹ Strengere Maßnahmen seitens der KSZE waren angesichts der Schwierigkeit, einen Konsens unter den Mitgliedern zu finden, nicht zu erwarten. Dies erklärt die Bereitschaft der KSZE, die weiteren Schlichtungsbemühungen an die EG zu delegieren.³¹²

Bei dem Treffen des EG-Rats am 5. Juli konnten sich die Außenminister auf die Verhängung eines Waffenembargos gegen Gesamtjugoslawien sowie die zeitweilige Außerkraftsetzung der zweiten und dritten Finanzprotokolle mit der SFRJ einigen.³¹³ Die offizielle Erklärung betonte das Recht auf Selbstbestimmung als auch die territoriale Unversertheit der Staaten. Diese Formulierung war Ausdruck des drohenden Risses in der Gemeinschaft hinsichtlich der Anerkennungsfrage zwischen der Bundesrepublik einerseits und hauptsächlich Frankreich, Großbritannien und Spanien andererseits. Auf der Sitzung schlug Deutschland die völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens vor und erhielt die Warnung, keinen Alleingang in dieser Angelegenheit zu begehen.³¹⁴

Schon am 1. Juli hatte Bundeskanzler Kohl eine Gewährleistung des Selbstbestimmungsrechts in Jugoslawien gefordert. Der außenpolitische Sprecher der

309 Vgl. „SPD: Unabhängigkeit anerkennen“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 1.7.91, S. 6. Im Jahr 1990 betrug deutsche Finanzhilfe an Jugoslawien um die 550 Mill. US \$. Vgl. RAMET *Yugoslavia*, S. 327.

310 Allerdings war die Wahl von Stipe Mesia zum Vorsitzenden des Staatspräsidiums ein „Scheinerfolg“ weil dieser nun ohne Beteiligung Sloweniens an der vormals achtköpfigen Präsidentschaft jederzeit von dem „serbischen Quartett“ im Präsidium überstimmt werden konnte. Vgl. REUTER *Die Entstehung der jugoslawischen Krise*, S. 347-348.

311 Vgl. *Kommuniqué des Ausschusses Hoher Beamter im Rahmen des Krisenmechanismus der KSZE über das Angebot einer Mission der Guten Dienste nach Jugoslawien*, abgegeben am 3. Juli 1991 in Prag, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D534-D536. Vgl. dazu auch GENSCHER *Erinnerungen*, S. 941 und REUTER *Jugoslawien*, S. 335.

312 Vgl. REUTER *Jugoslawien*, S. 335.

313 Vgl. EPZ-Erklärung zur Lage in Jugoslawien, Den Haag, 5. Juli 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D536-D537.

314 Vgl. AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 352 und MAULL *Germany*, S. 103.

CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Karl Lamers, hatte sich ausdrücklich für die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens geäußert. CDU-Generalsekretär Volker Rühle hatte die Bundesregierung aufgefordert, im Rahmen der EG: „einen Prozeß einzuleiten um eine solche Anerkennung herbeizuführen“ und hatte heftige Kritik an der bisherigen Jugoslawienpolitik Bonns und der Gemeinschaft ausgeübt.³¹⁵ Aus der SPD hatten Norbert Gansel und Karsten Voigt nach einem Kurzbesuch am 1. Juli in Ljubljana die Anerkennung der zwei Republiken gefordert; auch Parteivorsitzender Björn Engholm hatte diese befürwortet. Dagegen war Außenminister Genscher und seine FDP der Meinung, daß es noch zu früh für einen derartigen Schritt war. Bundeskanzler Kohl stand somit unter Druck seiner eigenen Partei, auf eine Anerkennung hinzusteuern und Genscher sah sich mit seiner Haltung politisch zunehmend isoliert; vor diesem Hintergrund ist der deutsche Vorschlag am 5. Juli auf der Haager Außenministertagung zu verstehen.³¹⁶

Am 7. Juli konnte die EG-Troika (nun unter Führung des niederländischen Außenministers Hans van den Broek) sich mit Vertretern Jugoslawiens, Serbiens, Sloweniens und Kroatiens in Brioni auf eine Deklaration einigen, wonach die Bedingungen für den dreimonatigen Waffenstillstand, die dreimonatige Aussetzung der Durchführung der Unabhängigkeitserklärungen, die Entsendung einer EG-Beobachtermission und die Aufnahme von Verhandlungen bis spätestens 1. August festgelegt wurden.³¹⁷ Am 15. Juli trafen die ersten von 50 EG-Beobachter in Slowenien ein. Mit dem Beschluß des jugoslawischen Staatspräsidiums vom 19. Juli, die JVA aus Slowenien abzuziehen, schienen die Vermittlungen der Gemeinschaft erfolgreich. Die prekäre Lage in Kroatien drohte dennoch ein schwierigeres Problem zu sein, das die EG vor eine weitaus größere Zerreißprobe stellte.

Zur Begründung des Abzugs der JVA aus Slowenien erklärte der serbische Vertreter im jugoslawischen Staatspräsidium, Jovic, die Bundesarmee wollte nicht dort stationiert sein, wo sie als Besatzer betrachtet wurde: „Diese Aussage klang angesichts der Tatsache zynisch, daß zu diesem Zeitpunkt 70.000 Soldaten der Armee in Kroatien standen, die von der

315 Seine Bemerkungen lösten französische Bedenken um eine Rolle Deutschlands als „Schützmacht“ für Slowenien und Kroatiens aus. Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 51, F.N. #6.

316 Zu den verschiedenen Haltungen, vgl. AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 351-352: „SPD: Unabhängigkeit anerkennen“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 1.7.91, S. 6, und „CDU-Kritik an Genschers Jugoslawien-Kurs“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 2.7.91, S. 1.

317 Slowenische Polizisten sollten die Grenzen Sloweniens kontrollieren, die Zölle sollten jedoch weiterhin an die Bundesbehörden fließen. Vgl. Gemeinsame Erklärung der Ministertroika der Europäischen Gemeinschaft und der jugoslawischen Konfliktparteien über einen Friedensplan für Jugoslawien, vereinbart in Brioni am 7. Juli 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D537-D539. Von den Konfliktparteien wurde die Deklaration „angenommen“, jedoch nicht unterschrieben. Vgl. STEINBERG The Role of European Institutions, S. 13.

Bevölkerung dieser Republik ohne Zweifel als Besatzer angesehen wurden.“³¹⁸ Jens Reuter deutet auch darauf hin, daß der neue (kroatische) Vorsitzende des Präsidiums, Mesia gegen den Abzug der JVA aus Slowenien stimmte, weil er diesen als gefährlich für Kroatien betrachtete.³¹⁹ Das Parteiprogramm der SPS Milošević vom 15. Juli hatte schließlich ausdrückliche Gebietsansprüche gegenüber Kroatien erhoben.³²⁰

Seit den Unabhängigkeitserklärungen am 25. Juni hatten die sporadischen Gefechte zwischen der kroatischen Nationalgarde und serbischen Freischärlern andauert. Die JVA war vorgeblich beteiligt an einem neutralen Einsatz in Kroatien, um den „Frieden“ dort zu erhalten. Doch im Laufe der Zeit wurde es immer offensichtlicher, daß die Bundesarmee die verschiedenen serbischen Freischärlergruppierungen unterstützte. Als der serbische Anteil an der JVA zunahm (v.a. durch Austritte Nicht-Serben) verlagerte sich die Betonung ihres Einsatzes immer mehr von dem „Zusammenhalt Jugoslawiens“ hin zu „alle Serben in einem Staat“.³²¹ Am 19. August griff die JVA schließlich direkt in die Kämpfe ein mit Artilleriefire auf die Stadt Vukovar und eine Offensive ihrer in Bosnien stationierten Truppen auf Kroatien.

Während der ersten drei Monate war die kroatische Nationalgarde äußerst zurückhaltend bei den Gefechten. Anders als Slowenien, war Kroatien kaum auf den Krieg vorbereitet. Präsident Tudjman verfolgte eine Strategie, wonach Kroatien seinen Opferstatus hochspielen sollte, um den Westen zu einer Anerkennung oder sogar zu einem Eingriff bewegen zu können. Spät im August sagte er Warren Zimmermann, er rechne mit einem militärischen Einsatz der USA.³²² Auch im August war die JVA zum genau entgegengesetzten Schluß gekommen; es würde weder einen Einsatz der USA, noch eine militärische Einmischung der europäischen Staaten geben. Eine im Auftrag der JVA veröffentlichte Studie hielt einen Einsatz der WEU für unmöglich ohne die Unterstützung der USA, die sich offensichtlich nicht einmischen wollten; außerdem hielt die Armeeführung den bei dem UN-Sicherheitsrat für eine Intervention nötigen Konsens für unwahrscheinlich:

318 Vgl. REUTER Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 8.

319 Vgl. REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 348.

320 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 31.

321 Zu der Unterstützung der JVA für die serbischen Freischärler, vgl. REUTER Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 8-9. Zu der Beziehung zwischen der JVA und Slobodan Milošević vgl. REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 344-346 und GOW Military-Political Affiliations, S. 19-24. Gow stellt auch die verschiedenen Milizen auf beiden Seiten des Krieges in Kroatien dar.

322 Trotz der Zusicherung Zimmermanns, daß es keineswegs dazu kommen würde, hielt Tudjman an seiner Illusion fest. Vgl. Zimmermann, S. 154. Zu der „Opferstrategie“ Tudjmans, vgl. GOW Military-Political Affiliations, S. 17.

„It judged that such a consensus was unlikely and could be made impossible by sowing doubt and division in the international community. One of its primary tactics in this respect was the invocation of the specter of Vietnam, in an attempt to play on the sensibilities of Western political and military elites.“³²³

Die Annahme Tadjmans erwies sich als absolut falsch, der Schluß der JVA als wahr und ihre daraus resultierende Strategie als effektiv.

Als Mitte Juli sich die Lage in Slowenien entschärfte und Kroatien nun im Mittelpunkt der Ereignisse stand, erklärten die EG-Beobachter, Kroatien läge nicht in ihrem Auftrag; zudem war es kein gutes Zeichen, daß sich Belgrad gegen die Entsendung der Beobachter nach Kroatien stellte, nachdem diese auf einer Sitzung des EG-Rats der Außenminister am 29. Juli in Brüssel beschlossen wurde.³²⁴ Hier schlug Frankreich zum ersten Mal einen friedenssichernden Einsatz der WEU in Jugoslawien vor. Trotz (und zum Teil wegen) des gezeigten Interesses Genschers und des CDU-Generalsekretärs Rühle an dieser Idee, scheiterte sie am Widerstand Großbritanniens und Hollands.³²⁵ Ein erneuter Vermittlungsversuch der Außenminister Troika am 3. und 4. August scheiterte an der Weigerung Serbiens, an Gesprächen mit der Troika teilzunehmen und an verstärkter serbischer Opposition zu der Stationierung der EG-Beobachter in umkämpften Gebieten Kroatiens. Am 4. August erklärte Hans van den Broek: „There is nothing more we can do here.“³²⁶ Zwei Tage später in Den Haag debattierten die zwölf Außenminister weiter über ihre Jugoslawienpolitik; Ergebnis war die Errichtung einer Kommission, die eventuelle Wirtschaftssanktionen überprüfen sollte sowie die Benachrichtigung des UN-Sicherheitsrats über die Vermittlungen der EG.³²⁷ Genscher kündigte an, die Anerkennungsfrage müßte dann gestellt werden, wenn die Kämpfe über die in Brioni verhandelte Frist (den 7. Oktober) hinaus andauerten:

„Die Bundesrepublik, machte ich klar, werde nur im Rahmen und in Übereinstimmung mit der EG handeln. Wenn die Verhandlungen blockiert und der Krieg fortgesetzt wurden, dann mußte geprüft werden, ob man nicht eine Internationalisierung des Konflikts durch An-

323 Vgl. GOW One Year of War in Bosnia and Herzegovina, S. 5-6. Obwohl Mitte August fertiggestellt (vermutlich), wurde die Studie erst im Oktober 1991 in einer militärischen Zeitschrift veröffentlicht.

324 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 31, REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 349 und STEINBERG The Role of European Institutions, S. 16.

325 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 32-33.

326 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 33-34, STEINBERG The Role of European Institutions, S. 16 und REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 349.

327 Vgl. EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Den Haag, 6. August 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D540-D541. Die Erklärung verurteilte die „Versuche seitens einer Republik, den anderen Republiken mit Gewalt Lösungen aufzuzwingen“, ohne jedoch Serbien beim Namen zu nennen.

erkenntnis der beiden Republiken als letztes verbleibendes politisches Mittel nutzen müßte, um das Blutvergießen und die Vertreibung zu beenden.“³²⁸

Am nächsten Tag in London trafen sich die Botschafter zur Sitzung der WEU, wo Frankreich erneut auf eine Rolle der Organisation in Jugoslawien drängte.³²⁹ Am 8. und 9. August trafen sich Vertreter der KSZE in Prag im Rahmen des Dringlichkeitsmechanismus, konnten allerdings lediglich die Entsendung weiterer Beobachter nach Jugoslawien beschließen, um dort einen wackeligen Waffenstillstand zu unterstützen. Die SFRJ blockierte einen britischen Vorschlag für eine jugoslawische Friedenskonferenz.³³⁰ Die Gefechte in Kroatien eskalierten weiter.

Die USA hatten alle Vermittlungsversuche der Europäer rhetorisch unterstützt, darüber hinaus jedoch keine Eigeninitiative in Jugoslawien ergriffen. Angesichts der mangelnden Erfolge der EG, KSZE und WEU das Blutvergießen in Kroatien zu unterbinden, wuchs die innenpolitische Kritik an der Zurückhaltung der Bush-Administration. So erklärte Senator Dole:

„In my view, we have already waited too long. Too many people have died, too many people are still suffering ... All this while the European Community takes ‚action‘ - if that is the right word - that has amounted to little more than diplomatic hand-wringing. And all the while the United States watches, issues tepid statements of support for the EC’s meager efforts, and does nothing else.“³³¹

Zudem hatten auf Arbeitsebene im amerikanischen Außenministerium im Hinblick auf das wiederholte Scheitern der Waffenstillstände und die Unwirksamkeit europäischer Vermittlungen die Sorgen um eine Ausdehnung des Konflikts zugenommen.³³² US-Botschaften zeigten sich besorgt um die enge Verbindung zwischen Athen und den Serben einerseits, während sich die Türkei andererseits zunehmend um die Lage der bosnischen Muslime kümmerte. Der andauernde Konflikt in Jugoslawien drohte nach Auffassung anderer

328 Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 945. Zu den Gesprächen in Den Haag, vgl. auch EYAL Europe and Yugoslavia, S. 34.

329 Vgl. STEINBERG The Role of European Institutions, S. 17 und REUTER Die Entstehung der jugoslawischen Krise, S. 349.

330 Vgl. Communiqué des Ausschusses Hoher Beamter im Rahmen des KSZE-Krisenmechanismus, verabschiedet auf seiner Sitzung vom 8. und 9. August 1991 in Prag, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D541-D542. Vgl. auch STEINBERG The Role of European Institutions, S. 17.

331 Dole zitiert in PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 43-44. Für eine Darstellung des Drucks slowenischer und kroatischer Interessengruppen auf ein stärkeres amerikanisches Auftreten in Jugoslawien, vgl. S. 44-45.

332 Folgende Darstellung aus EYAL Europe and Yugoslavia, S. 35-36.

Diplomaten, die Stabilität der postkommunistischen Staaten zu gefährden. Vor dem Haager Treffen der EG-Außenminister am 6. August, hatte das State Department daher europäische Regierungen über private Wege wissen lassen, daß Amerika bereits wäre, sich aktiv im Jugoslawienkonflikt zu engagieren, wenn die EG dies wollte. Trotz dem Interesse Großbritanniens und Hollands an diesem Angebot, stellte sich Frankreich dagegen.

Mit dem Augustputsch in Moskau schwand das neue Interesse Washingtons an Jugoslawien. So schreibt Baker: „Clearly, our central focus for months to come would be on managing the peaceful dissolution of the USSR.“³³³ Weil der befürchtete Zerfall der Sowjetunion jetzt unumgänglich schien, verlor die Jugoslawienpolitik ihre Rolle als Vorbild für den Zusammenhalt der UdSSR.³³⁴ Wenn der Putsch die Zurückhaltung Amerikas befestigte, so ermutigte er auf diese Weise die Bundesrepublik mit neuem Nachdruck auf die völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens zu drängen. Nachdem Helmut Kohl zum großen Ärgernis Frankreichs Tudjman am 12. Juli in Bonn empfangen hatte, waren Kohl und Mitterrand am Ende des Monats bei ihrem Treffen in Bad Wiessee bestrebt, ein gemeinsames Vorgehen in der Anerkennungsfrage zu zeigen und einigten sich auf die Formel, es sei noch zu früh für die Anerkennung der Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens.³³⁵ Angesichts der offenen Beteiligung der JVA an der eskalierenden Gewalt und des gescheiterten Putsches in Moskau drängte Deutschland nun auf eine neue außerordentliche Sitzung der EG-Außenminister in Brüssel. Am 27. August beschloß der Rat eine Friedenskonferenz einzuberufen und stellte ein Ultimatum an Serbien:

„Wird bis zum 1. September 1991 keine Einigung über die Überwachung des Waffenstillstands und dessen Einhaltung sowie über die Friedenskonferenz erzielt, so werden die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten zusätzliche Maßnahmen prüfen, einschließlich internationaler Schritte.“³³⁶

Trotz bisheriger mißlungener Vermittlungsversuche, zeigte sich Außenminister Genscher Ende August 1991 zuversichtlich: „Eine Antwort kann nur eine europäische Antwort sein. Nach meiner festen Überzeugung gibt es kein Problem in Europa, das nicht europäisch beantwortet werden kann.“³³⁷

333 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 637.

334 Vgl. MAULL *Germany*, S. 103.

335 Vgl. MAULL *Germany*, S. 103, RAMET *Yugoslavia*, S. 329 und EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 32.

336 EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Außerordentliche EPZ-Ministertagung, Brüssel, 27. August 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D543-D544 .

337 Genscher zitiert in BUHL / SOMMER *Die Welt ist von Grund auf verändert. Perspektiven westlicher*

Für den Rest des Jahres hatte Europa die Chance, eine Antwort auf die Jugoslawienkrise alleine zu suchen. Die Bush-Administration hielt weiterhin an der Rolle Amerikas als Unterstützer der europäischen Vermittlungsversuche fest. Während sich die Kämpfe in Kroatien intensivierten und sich eine Ausweitung des Krieges nach Bosnien-Herzegovina abzeichnete, wuchs die Spannung in der Europäischen Gemeinschaft zwischen der deutschen Forderung nach völkerrechtlicher Anerkennung Sloweniens und Kroatiens und dem Wunsch im Vorfeld des Maastrichter Gipfels, eine einheitliche Jugoslawienpolitik der Mitgliedsstaaten aufrechtzuerhalten.

Als Leiter der geplanten Friedenskonferenz in Den Haag, wählte die EG den früheren britischen Außenminister und NATO Generalsekretär Lord Peter Carrington; sein Ruf als „Atlantiker“ dürfte die Amerikaner beruhigt haben; dieses bestätigte ihre Nichteinmischung in der europäischen Jugoslawienpolitik.³³⁸ Hans van den Broek handelte am 1. September einen neuen Waffenstillstand aus, der zu den Vorbedingungen für die Konferenz zählte.³³⁹ Trotz des Wiederaufflammens der Kämpfe drei Tage später, entschied sich die EG mit der Konferenz zu beginnen. Im Vorfeld der Konferenz kamen die unterschiedlichen Haltungen der EG-Mitgliedstaaten erneut zum Ausdruck. Genscher warnte, daß wenn die Friedenskonferenz scheitern sollte, würde Bonn dann Slowenien und Kroatien anerkennen. Während er zusicherte: „Deutschland würde beim Scheitern der Gespräche mit diesem Schritt nicht alleine stehen“, warnte Spanien (zusammen mit der Tschechoslowakei) noch am gleichen Tag vor einem deutschen Alleingang bei der Anerkennung.³⁴⁰ Die Konferenz begann am 7. September und Carrington schien bereits am 17. September mit der Waffenstillstandsvereinbarung von Igalo (in Montenegro) einen ersten Erfolg verbucht zu haben, doch auch diese konnte nicht halten.³⁴¹ Kroatien war nun dreigeteilt und ein Drittel des kroatischen Staatsgebiets stand unter serbischer Kontrolle. Die EG konsultierte die NATO am Ende des Monats,

Politik nach dem Moskauer Putsch – ein Zeit-Interview mit Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher, in: *Die Zeit*, 30.8.91, S. 5-6 (6).

338 Vgl. EYAL Europe and Yugoslavia, S. 37-38.

339 Vgl. Abkommen über einen Waffenstillstand in Kroatien, unterzeichnet am 1. September 1991 in Belgrad, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D544-D555.

340 „Genscher droht Serbien mit Anerkennung Kroatiens“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 7./8.91, S. 2. Vgl. auch „Yugoslav Troops Split Croatia and Send its Forces Fleeing“, in: *International Herald-Tribune*, 5.9.91, S. 4.

341 Vgl. Erklärung zu einem Waffenstillstand in Jugoslawien, abgegeben vom EG-Beauftragten Lord Carrington, dem Präsidenten der Republik Kroatien und Serbien und dem jugoslawischen Verteidigungsminister in Igalo am 17. September 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D548. Vgl. auch EYAL Europe and Yugoslavia, S. 39-40.

aber ohne den entsprechenden amerikanischen Willen konnte diese Organisation keine aktive Rolle übernehmen.

Am 19. September hatten sich die zwölf Außenminister auf eine Rolle für die WEU geeinigt, wonach diese Möglichkeiten prüfen sollte, um: „die Aktivitäten der Beobachter zu unterstützen, damit diese wirksamer zu den Bemühungen um die Wahrung des Friedens beitragen können.“³⁴² Dieser Auftrag ging zurück auf den Wunsch Frankreichs, die WEU zum Verteidigungsarm der Europäischen Gemeinschaft zu machen, als solcher aber mußte jede Rolle der WEU in Jugoslawien über den Prüfungsauftrag hinaus am Widerstand Großbritanniens (und der Niederlande) scheitern. Zu dieser Zeit (Berichten in Bonn zufolge) traf Großbritannien mit den USA eine Vereinbarung, daß wenn Amerika sich gegen einen eventuellen Einsatz der WEU in Jugoslawien stellen sollte, würde England diesen im WEU-Rat kategorisch ablehnen.³⁴³ Nicht zum ersten Mal sah sich die Bundesrepublik in der Mitte eines Konflikts zwischen ihren wichtigsten Verbündeten. Angesichts innenpolitischer Bedenken gegenüber einer Beteiligung der Bundeswehr an einer eventuellen Friedenstruppe für Jugoslawien und eines (damals noch) vermeintlichen verfassungsrechtlichen Verbots einer solchen Beteiligung, hatte Bonn zusätzliche Gründe, in dieser Frage zurückhaltend vorzugehen.³⁴⁴ Die Außen- und Verteidigungsminister der WEU tagten am 30. September in Brüssel und konnten sich nicht einigen; damit waren Frankreichs Pläne für die WEU in Jugoslawien endgültig gescheitert.³⁴⁵

Mit der Hinwendung der EG-Außenminister an die NATO und der Perspektive einer aktiveren Rolle der USA in Jugoslawien zeigte Frankreich mehr Interesse an einer Einschaltung des UN-Sicherheitsrats in den Konflikt,³⁴⁶ am 25. September verhängte der

342 Vgl. EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Den Haag, 19. September 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D549-D550(D550).

343 Vgl. „Bonn will gemeinsame Haltung der Westeuropäer zu Kroatien herbeiführen“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.9.91, S. 2. Die Erfahrungen Englands in Nordirland wird als weiterer Grund für die britische Skepsis gegenüber einem friedenserhaltenden Einsatz der WEU gesehen. Vgl. SALMON *Testing Times*, S. 251 und GENSCHER *Erinnerungen*, S. 950.

344 Vgl. „Bonn will gemeinsame Haltung der Westeuropäer zu Kroatien herbeiführen“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.9.91, S. 2 und „Genschler fordert nachdrücklich Einhaltung des Waffenstillstands“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.9.91, S. 2, sowie GIERSCH / EISERMANN *Die westliche Politik*, S. 108-109.

345 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 40 und GIERSCH / EISERMANN *Die westliche Politik*, S. 109. Die Unterstützung Helmut Kohls für die deutsch-französische „Eurokorps“-Idee zwei Wochen später (nach Konsultationen mit den USA aber nicht mit seinem eigenen Außenministerium) kann zum Teil aus der Uneinigkeit in der WEU-Frage zurückverfolgt werden. Vgl. in diesem Sinne MÜLLER *German Foreign Policy*, S. 155. Zu Eurokorps, vgl. ART *Why Western Europe Needs the United States and NATO*, S. 25-26 und TREVERTON *The New Europe*, S. 107-108.

346 Vgl. ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 645.

Sicherheitsrat ein Waffenembargo gegen Gesamtjugoslawien.³⁴⁷ Langsam zeichnete sich eine Übergabe der Vermittlungsrolle von der EG an die Vereinten Nationen ab. In seiner Rede vor dem Sicherheitsrat wies der amerikanische Außenminister Baker den Serben ausdrücklich die Hauptschuld am Konflikt zu; obwohl behauptet wird, daß diese Rede ein Zeichen für eine aktivere Rolle der USA in der Jugoslawienpolitik markierte, blieb die Eigeninitiative der Bush-Administration vorerst auf die rhetorische Ebene beschränkt.³⁴⁸ Am 8. Oktober ernannte UN-Generalsekretär Pérez de Cuellar den ehemaligen amerikanischen Außenminister Cyrus Vance als Sonderbeauftragten für Jugoslawien. Obwohl die Ansichten Vances in der Jugoslawienpolitik denen der Bush-Administration weitgehend entsprachen,³⁴⁹ war die Administration gegenüber der neuen Rolle für die Weltorganisation skeptisch, da sie befürchtete, zu weit in die Jugoslawienkrise hineingezogen zu werden.³⁵⁰ Zimmermann bekam zu hören, angesichts des bevorstehenden präsidentiellen Wahljahres wollte Washington möglichst wenig mit dem Thema Jugoslawien zu tun haben.³⁵¹ Ende Oktober bestätigte das amerikanische Außenministerium erneut, die offizielle Politik der USA sei es, die Führung bei der Suche nach einer Lösung im Jugoslawienkonflikt den Europäern zu überlassen.³⁵²

Bei den Vermittlungen der EG spielte die Anerkennungsfrage auf Wunsch Deutschlands eine immer bedeutendere Rolle. Nachdem die vier serbisch-kontrollierten Mitglieder des jugoslawischen Staatspräsidiums am 1. Oktober alle legislativen und exekutiven Befugnisse der SFRJ für sich in Anspruch nahmen, verurteilten dies die Außenminister der EG zu Beginn einer Tagung in Haarzuilens (Holland) und stellten nun fest, das Staatspräsidium könne nicht länger als vertretend für Jugoslawien betrachtet werden.³⁵³ Am nächsten Tag vermochte Genscher die Feststellung in eine weitere Erklärung einzubringen, daß „eine politische Lösung im Hinblick auf die Anerkennung der Unabhängigkeit derjenigen Republiken, die dies

347 Vgl. Resolution 713 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über ein bindendes Waffenembargo gegen Jugoslawien, verabschiedet am 25. September 1991 in New York, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D550-D552. Das Embargo hatte später verheerende Folgen für Bosnien-Herzegowina; Zimmermann bereut, daß die möglichen Auswirkungen für Bosnien zu dieser Zeit nicht berücksichtigt wurden. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 155.

348 Dagegen betrachtet Paulsen die Rede Bakers als eine Zäsur in der amerikanischen Jugoslawienpolitik. Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 45.

349 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 638.

350 Vgl. „Genscher: Deutschland muß politische Alleingänge vermeiden“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21.9.91, S. 1. Vgl. auch PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 54-55.

351 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 170-171.

352 Die Aussage kam in Reaktion auf Bemühungen im Kongreß, auf eine aktivere Jugoslawienpolitik zu drängen. Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 46-47.

353 Vgl. EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Informelle Tagung der Außenminister, Haarzuilens, 5. Oktober 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D555.

wünschen, gesucht werden sollte“, jedoch nur am Ende eines Verhandlungsprozesses.³⁵⁴ Am 10. Oktober erklärte van den Broek als Vertreter der EG-Präsidentschaft: „spätestens in zwei Monaten wäre für die Zwölf der Zeitpunkt gekommen, über die Anerkennung derjenigen Republiken zu entscheiden, die als Ergebnis eines demokratischen Prozesses den Wunsch ausgedrückt haben, unabhängig zu werden.“³⁵⁵ Am 28. Oktober stellte die EG ein Ultimatum an Serbien; wenn Serbien als einzige Konfliktpartei den zehn Tage früher von Carrington vorgelegten Friedensplan noch bis zum 5. November ablehnte, dann sei die Anerkennungsfrage im Hinblick auf Slowenien und Kroatien zu stellen.³⁵⁶ Serbien lehnte den Plan weiterhin ab und die Bundesrepublik lenkte die EG mit neuer Energie in Richtung Anerkennung.

Mit dem Scheitern der Haager Friedenskonferenz drängte Genscher am 8. November bei einem Zusammentreffen der EG-Außenminister am Rande eines NATO-Gipfels in Rom erneut auf die Anerkennung. Die EG blieb in der Frage uneinig und der Kompromiß lautete diesmal, daß die Anerkennung „nur im Rahmen einer Gesamtlösung vorstellbar ist.“³⁵⁷ Wirtschaftssanktionen wurden gegen Jugoslawien verhängt und die unabhängigkeitsstrebenden Republiken wurden aufgefordert, Gesetze zum Schutz nationaler Minderheiten vorzubereiten. Die Bush-Administration, noch gegen die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens gestimmt und deshalb zunehmend über den deutschen Druck auf die EG alarmiert, diesen Kurs einzuschlagen, begann eine Kampagne, um die Bundesrepublik und die Gemeinschaft von dieser Maßnahme abzuhalten. Auf dem NATO-Gipfel plädierte Bush in einem Gespräch mit Kohl darauf, mit der Anerkennung zu warten.³⁵⁸

In Jugoslawien eskalierten indessen der Krieg und die Brutalitäten weiter. Die andauernde Beschießung Vukovars und Dubrovniks zeichnete eine neue Phase des Konflikts ab. Serbische Truppen schossen weniger, um die Städte zu erobern, als vielmehr, um die nicht-serbische Bevölkerung zu vertreiben.³⁵⁹ Dies war ein Beispiel von sogenannter „ethnischer Säuberung“, ein Begriff, der im Laufe der kommenden vier Jahren zur Alltagssprache rund um die Welt gehören würde. In Bosnien-Herzegovina schritt der Zerfallsprozeß weiter voran. Die serbische und kroatische Bevölkerung wurde durch den Krieg in Kroatien zunehmend polarisiert; die

354 EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Informelle Tagung der Außenminister, Haarzuilens, 6. Oktober 1991, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D555-D556 (D556).

355 Van den Broek zitiert in GENSCHER Erinnerungen, S. 954.

356 Vgl. EPZ-Erklärung zur Lage in Jugoslawien, Brüssel, 28. Oktober 1991, in: *Europa-Archiv*, 3, S. D117-D118.

357 Vgl. EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Rom, 8. November 1991, in: *Europa-Archiv*, 3, S. D118-D119.

358 Baker bezeichnet den Druck auf die Deutschen als stark; Zimmermann dagegen bereut, daß Bush keinen starken Druck auf Kohl ausübte. Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 638 und ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 176-177.

359 Vgl. GOW *One Year of War in Bosnia and Herzegovina*, S. 6-7.

bosnischen Muslime standen in der Mitte und versuchten die Republik zusammenzuhalten.³⁶⁰ Indessen berichtete im September eine unabhängige Belgrader Wochenzeitung, Milošević und der Präsident der SDS in Bosnien, Radovan Karadžić, hätten sich getroffen, um einen geplanten serbischen Angriff auf Bosnien miteinander zu koordinieren.³⁶¹ Der bosnische Präsident, Alija Izetbegović, sah die beste Chance für das Überleben seiner Republik in dem Fortbestand Jugoslawiens. Der deutsche Botschafter, Hansjörg Eiff, stimmte mit dieser Lagebeurteilung überein und lieferte Izetbegović für sein bevorstehendes Treffen im November mit Kohl und Genscher Argumente, mit welchen er vor den Folgen einer Anerkennung Kroatiens und Sloweniens für Bosnien warnen könnte; aus ungeklärten Gründen machte Izetbegović von dieser Vorbereitung keinen Gebrauch.³⁶²

Mit der Unterstützung aller Fraktionen im Bundestag schritt die Bundesregierung mit ihren Bemühungen voran, die EG auf dem Anerkennungskurs zu vereinigen.³⁶³ Die Gemeinschaft blieb jedoch in der Anerkennungsfrage weiterhin gespalten. Während Italien sich ab November zusammen mit der Bundesrepublik und Dänemark für die Anerkennung aussprach, blieben vor allem Frankreich, Großbritannien und Spanien bei ihrer ablehnenden Haltung.³⁶⁴ In diesem Monat vor dem Maastrichter Gipfel, wo die GASP beschlossen werden sollte, wirkte die weitere Uneinigkeit in einem zentralen europäischen Thema zunehmend peinlich. Der fehlende Konsens sorgte für einen zusätzlichen Grund, die Verantwortung für die internationalen Vermittlungen von der EG an die Vereinten Nationen weiterzugeben. Auch wenn London und Paris diesen Schritt als Möglichkeit zur Verringerung des deutschen Drucks auf Anerkennung betrachteten, blieb die von ihnen erwünschte Auswirkung aus. Helmut Kohl wollte auch die Anerkennungsfrage vor dem Maastrichter Gipfel aus dem Weg räumen; er hatte zu diesem Zweck allerdings einen Beschluß der Gemeinschaft für die Aussprechung der Anerkennung noch vor Weihnachten im Sinne, was er am 27. November vor dem Bundestag ankündigte.³⁶⁵ Die innere Zerrissenheit der EG in der Anerkennungsfrage war nicht zu leugnen.³⁶⁶ Genscher und der französische Außenminister Dumas versuchten Einigkeit

360 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 89-92 und HAYDEN The Partition, S. 4-6.

361 Vgl. RAMET War in the Balkans, S. 86-87.

362 Vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 176 und NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1196.

363 Vgl. Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP und die Gruppe Bündnis 90/Die Grünen. Zur Lage in Jugoslawien, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Bd. 437, Drucksache 1271591, 14.11.91. Genscher fand diese Unterstützung „außerordentlich hilfreich“ in seinen Verhandlungen mit den übrigen EG-Ländern. Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 958.

364 Vgl. MOORE Diplomatic Recognition, S. 12 und EYAL Europe and Yugoslavia, S. 43.

365 Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 955 und 958.

366 Vgl. MAULL Germany, S. 104 und EYAL Europe and Yugoslavia, S. 44.

am 29. November in Paris zu zeigen als sie erklärten, es gäbe keine Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und Frankreich in der Jugoslawienpolitik; Präsident Mitterrand enthüllte zu dieser Zeit die Natur dieser Annäherung als er sagte: „[...]Wenn Deutschland darauf dringt, die Anerkennung auszusprechen, so ist Frankreich nicht gegen die Anerkennung. [...]Wir haben kein Interesse daran, daß Europa in tausend Stücke zerfällt.“³⁶⁷

Bei Besuchen von Kuèan und Tudjman Anfang Dezember in Bonn bekräftigte Kohl sein Versprechen, Slowenien und Kroatien bis Weihnachten anzuerkennen, und zwar „zusammen mit einer größtmöglichen Anzahl von Staaten in der Europäischen Gemeinschaft“.³⁶⁸ Die Wiederaufhebung der am 8. November gegen Jugoslawien verhängten Wirtschaftssanktionen durch die Gemeinschaft am 2. Dezember für alle Republiken außer Serbien und Montenegro, deutete die Bundesregierung als eine Annäherung der übrigen EG-Mitglieder an den deutschen Anerkennungskurs; daß nach der Sperrung deutscher Flughäfen für die jugoslawische Fluggesellschaft die Niederlande den Flughafen Maastricht als Ausweichflughafen anbot, sorgte allerdings für große Verärgerung in Bonn und war ein Zeichen für die andauernde Uneinigkeit der EG in der Jugoslawienpolitik.³⁶⁹ Großbritannien und Frankreich machten im Dezember in Zusammenarbeit mit den USA und dem UN-Generalsekretär einen letzten Versuch, Deutschland von der Anerkennungslinie abzubringen.³⁷⁰

Trotz der ablehnenden Haltung der Bush-Administration gegenüber einer Anerkennung Kroatiens und Sloweniens und ihres neuen Einsatzes, diese möglichst zu verhindern, bot sie keine Alternative an und zeigte kein positives Engagement in der Krise. In November hatte der UN-Sicherheitsrat nach einem Antrag Rumpfjugoslawiens (Serbien und Montenegro) und einem von Vance neu ausgehandelten Waffenstillstand die Entsendung einer friedenserhaltenden UN-Truppe nach Kroatien in Aussicht gestellt.³⁷¹ Wegen der Gefahr, militärisch in den Konflikt verwickelt zu werden und wegen der hohen Kosten eines eventuellen Einsatzes blieb die Bush-Administration bis in den Dezember hinein gegenüber diesem Konzept skeptisch.³⁷² Vielmehr betrachtete sie die Weltorganisation noch als Mittel, die

367 Mitterrand zitiert in: „Mitterrand: Frankreich will in Maastricht den Erfolg“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.11.91, S. 1-2 (2).

368 „Kohl macht Kuèan Hoffnungen“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 4.12.91, S. 5. Vgl. auch „Die Frist läuft ab“, in: *Der Spiegel*, 9.12.91, S. 25 und 27, sowie Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): *Bulletin*, Nr. 140, 10.12.91, S. 1144.

369 Vgl. „Kohl macht Kuèan Hoffnungen“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 4.12.91, S. 5 und „Anerkennung Kroatiens und Sloweniens spaltet die EG“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 17.12.91, S. 1.

370 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 50-51.

371 Resolution 721 vom 27.11.91. Vgl. dazu SHOUP The UN Force, S. 17 und STEINBERG The Role of European Institutions, S. 20.

372 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 55-56.

deutsche Anerkennungspolitik zu blockieren. Vor allem auf Betreiben Eagleburgers hatten die USA zusammen mit Großbritannien und Frankreich vor, eine Resolution des Sicherheitsrats durchzusetzen, die auf die Bundesrepublik gezielt war und gegen unilaterale Schritte bei der Anerkennung jugoslawischer Republiken warnen sollte; eine aktive Telefondiplomatie Genschers gegenüber den ständigen und nichtständigen Mitglieder des Sicherheitsrats konnte der Beschluß dieser Resolution allerdings erfolgreich verhindern.³⁷³ Resolution 724 vom 15. Dezember enthielt lediglich eine indirekte Warnung vor der Anerkennung. Wichtiger war die Billigung eines Vorkommandos für eine UN-Friedenstruppe, United Nations Protection Force (UNPROFOR), die nach Kroatien entsandt werden sollte, um den Vance-Friedensplan zu implementieren.³⁷⁴ Die weitgehende Isolierung der Bundesrepublik in der Jugoslawienpolitik wandelte sich am nächsten Tag in eine Isolierung der USA um, als sich die Bundesrepublik auf einer Tagung der EG-Außenminister in Brüssel durchsetzen konnte, indem sie alle anderen EG-Länder auf den Anerkennungskurs zu bringen vermochte.³⁷⁵

Schon auf der Sitzung des Ministerrats am 27. August hatte die EG einen Vorschlag Frankreichs gebilligt, eine Schiedskommission zu bilden, die am Rande der Friedenskonferenz völkerrechtliche Fragen klären konnte. Der Präsident des französischen Verfassungsgerichts, Robert Badinter, sollte als Vorsitz der Kommission fungieren, der auch höchste Richter aus Deutschland (damaliger Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Roman Herzog), Italien, Spanien und Belgien angehörten.³⁷⁶ Die Badinter-Kommission hatte Ende November und Anfang Dezember drei Entscheidungen getroffen (eine auf Antrag Carringtons und zwei auf Antrag Serbiens).³⁷⁷ Nun kam der Kommission auf der Tagung des EG-Ministerrats am 16. und 17. Dezember eine neue Aufgabe zu.

Frankreich erkannte, daß die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens durch die Bundesrepublik nicht länger aufzuhalten war. Angesichts der auf dem Maastrichter Gipfel (am 9. und 10. Dezember 1991) beschlossenen GASP wäre es zudem untragbar gewesen, nicht gemeinsam vorzugehen. Deshalb schlug Dumas vor „Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion“ als einen gesichtsbewahrenden Mechanismus

373 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 51 und „Ein großer Erfolg für uns“, in: *Der Spiegel*, 23.12.91, S. 18-20 (19-20).

374 Der Vance-Plan sah die Errichtung von Schutzzonen in Kroatien, den Rückzug der kroatischen Armee und der JVA aus diesen Zonen, sowie die Rückkehr von Flüchtlingen in ihre Heimorte vor. Vgl. GIERSCH / EISERMANN Die westliche Politik, S. 118-119 und SHOUP The UN Force, S. 18-20.

375 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 53.

376 Weitere Informationen zur Bildung der Kommission bei PELLET The Opinions, S. 178 und GENSCHEER Erinnerungen, S. 946-947.

377 Zu den ersten drei Entscheidungen der Badinter-Kommission, vgl. PELLET The Opinions, S. 182-185.

einzurichten.³⁷⁸ Dafür stellte die Gemeinschaft fünf Kriterien auf; nicht nur für die Anerkennung Kroatiens und Sloweniens, sondern für *alle* unabhängigkeitsstrebenden Republiken Jugoslawiens und Osteuropas. Es sollten die Republiken anerkannt werden, die:

- Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte achteten;
- Minderheitenrechte garantierten;
- die Unverletzlichkeit der Grenzen achteten;
- Verpflichtungen bei der Abrüstung, nuklearer Nichtverbreitung, Sicherheit und regionaler Stabilität nachkamen;
- und sich der Schlichtung regionaler Konflikte durch Vereinbarung bzw. Schiedsverfahren verpflichteten.³⁷⁹

Bis zum 23. Dezember sollten die Republiken bekanntgeben, ob sie ihre Unabhängigkeit wünschten und ob sie diese Bedingungen ihrer Anerkennung akzeptierten; dann sollten die Republiken am 15. Januar 1992 von den EG-Staaten anerkannt werden, die nach Entscheidung der Badinter-Kommission alle Richtlinien erfüllten.³⁸⁰

Die Bundesregierung hatte jedoch die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens schon versprochen. Der Bonner Völkerrechtler Christian Tomuschat hatte im Auftrag der Bundesregierung den Stand des Minderheitenschutzes in Kroatien geprüft und diesen für vorbildlich erklärt.³⁸¹ Dieses Gutachten war die Grundlage für einen Beschluß des Bundeskabinetts vom 11. Dezember (fünf Tage *vor* der Tagung der EG-Außenminister in Brüssel), wonach Slowenien und Kroatien anerkannt werden sollten.³⁸² Bei den zehnstündigen zähen Verhandlungen in Brüssel drängte Genscher auf eine gemeinsame Anerkennung durch die Zwölf noch innerhalb von 24 Stunden, mußte aber wegen des großen Widerstands die Verschiebung der Vereinbarung auf den 15. Januar hinnehmen. Doch damit die Bundesregierung ihrem Versprechen treu bleiben konnte, die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens noch vor Weihnachten zu vollziehen, kündigte Genscher an, die Bundesregierung würde die An-

378 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 46-48 und ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 630-631.

379 Vgl. Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion, Brüssel, 16. Dezember 1991, in: *Europa-Archiv*, 3, S. D120-D121.

380 Vgl. Gemeinsamer Standpunkt im Hinblick auf die Anerkennung jugoslawischer Republiken, Brüssel, 16. Dezember 1991, in: *Europa-Archiv*, 3, S. D121.

381 Kroatien hatte am 4. Dezember ein Gesetz zum Schutz von Minderheiten verabschiedet. Vgl. dazu EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 47 und GIERSCHE / EISERMANN *Die westliche Politik*, S. 112. Zur Arbeit Tomuschats, vgl. GENSCHE *Erinnerungen*, S. 961.

382 Vgl. „Bonn hat Anerkennung beschlossen“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 16.12.91, S. 2.

erkennung in den folgenden Tagen beschließen und am 15. Januar mit den übrigen EG-Mitgliedern die Anerkennung „umsetzen“.³⁸³ Die Bundesregierung beschloß endgültig die Anerkennung am 19. Dezember und diese wurde vom Bundespräsident von Weizsäcker am 23. Dezember ausgesprochen. Bis zum 15. Januar wartete Deutschland lediglich, um Botschafter mit den zwei neuen Staaten auszutauschen.³⁸⁴

In ihrem Bericht vom 15. Januar 1992 bescheinigte die Badinter-Kommission Slowenien und Mazedonien die Erfüllung der von der EG aufgestellten Kriterien für die völkerrechtliche Anerkennung. Nach Auffassung der Kommission wäre Kroatien erst nach einer weiteren Verstärkung seines gesetzlichen Minderheitenschutzes anerkennungswürdig.³⁸⁵ Doch um den Zusammenhalt der EG zu bewahren, erkannten die weiteren Mitgliedsstaaten Kroatien und Slowenien am 15. Januar an. Großbritannien und Frankreich warteten nur mit der Entsendung ihrer Botschafter bis die Kroaten ihre von der Badinter-Kommission gestellte Auflage erfüllten.³⁸⁶ Griechenland konnte die Anerkennung Mazedoniens durch die EG-Staaten verhindern; Athen betrachtete die von dieser Republik gebrauchte Bezeichnung „Mazedonien“ als einen inhärenten Gebietsanspruch Skopjes gegenüber der griechischen Region Mazedonien.³⁸⁷

Die USA weigerten sich weiterhin jugoslawische Republiken anzuerkennen. Obwohl die Bush-Administration erkannte, daß dieser Schritt irgendwann gemacht werden mußte, entschied sie sich, die amerikanische Anerkennung noch als einen diplomatischen Hebel gegenüber Kroatien und Serbien einzusetzen. So sollte die kroatische Zusage zur Stationierung der UNPROFOR gesichert werden und die Aufteilung Bosnien-Herzegovinas durch Serbien und Kroatien verhindert werden können.³⁸⁸ Ein von Vance ausgehandelter Waffenstillstand in Kroatien (die 15. Waffenruhe), von den Konfliktparteien am 2. Januar unterzeichnet, schien die Vorbedingungen für den UNPROFOR-Einsatz zu erfüllen. Zwar stellte sich der Serbenführer in Kroatien, Mate Babiæ gegen den Einsatz; Milošević gab jedoch seine

383 Vgl. GENSCHEER Erinnerungen, S. 960-962 und NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1197-1198.

384 Vgl. Beschluß des Bundeskabinetts zur Anerkennung der jugoslawischen Republiken. In: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): *Bulleti.*, Nr. 145, 21.12.91, S. 1183.

385 Vgl. Report of the European Community Arbitration Committee, in: *Yugoslav Survey*, 331, S. 121-134. Für die Entscheidung bezüglich Kroatien, vgl. S. 126-127.

386 Vgl. MOORE Diplomatic Recognition, S. 9.

387 Für eine nationalistische griechische Darstellung der „mazedonischen Frage“, vgl. Giakoumis. Unparteiische Darstellungen bei TROEBST Makedonische Antworten, REUTER Makedonien, PERRY Macedonia, S. 35-45 und AXT Mazedonien.

388 Die Entscheidung der Administration erfolgte nach Absprache mit Cyrus Vance. Vgl. BAKER ADDISON The Politics of Diplomacy, S. 639.

Zustimmung und schaltete Babic aus.³⁸⁹ Einigen Berichten zufolge billigte Milošević die Vereinbarung über den Kopf von Babic hinweg weil die Bush-Administration die amerikanische Zusage für den Status Rumpfjugoslawiens als Rechtsnachfolger der SFRJ zugesichert hätte.³⁹⁰ Indessen übte die Bundesrepublik Druck auf Kroatien aus, weniger Bedingungen für die Stationierung der UNPROFOR zu stellen.³⁹¹

Nach der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens am 15. Januar war allerdings ein deutlicher Rückgang an Engagement der EG im Jugoslawien-Konflikt festzustellen. Dies traf besonders für die Bundesrepublik zu. Der UN-Sicherheitsrat beschloß am 21. Februar 1992 mit Resolution 743 die Einrichtung der vollen UNPROFOR.³⁹² Während Frankreich, Belgien, Luxemburg und Dänemark jeweils eine Bataillon und Großbritannien eine medizinische Einheit zur UNPROFOR beitrugen, bildeten Nicht-EG-Länder die Mehrheit der 12.000-13.000 Mann starken Friedenstruppe und diese wurde von einem Inder geführt.³⁹³ Bundeskanzler Kohl schloß eine Beteiligung der Bundeswehr an der UNPROFOR wegen der historischen Belastung Deutschlands auf dem Balkan und eines vermeintlichen verfassungsrechtlichen Verbots einer solchen Beteiligung aus.³⁹⁴

Der Zerfallsprozeß der SFRJ war fast vollständig. Der längst bedeutungslos gewordene Premierminister Ante Marković war am 20. Dezember 1991 zurückgetreten nachdem das serbisch kontrollierte Präsidium der SFRJ (nach Angaben Markovićs) 81% der Haushaltsmittel für 1992 der JVA zugeteilt hatte.³⁹⁵ Anfang Januar hatten serbische Führer in Belgrad eine neue jugoslawische Föderation proklamiert, die alle Serben einschließen sollte.³⁹⁶ Dieser Prozeß des Zerfalls erfaßte immer stärker auch die multiethnische Republik Bosnien-Herzegowina. Die „Versammlung des serbischen Volkes“, bestehend aus den serbischen Mitgliedern im bosnischen Parlament, kündigte am 21. Dezember 1991 die Gründung eines serbischen Staats innerhalb von Bosnien an, sollte die Unabhängigkeit Bosniens erklärt werden. Am 9. Januar rief die Versammlung die „Serbische Republik Bosnien-Herzegowina“

389 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 160-161.

390 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 58-59.

391 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 59 und GENSCHER *Erinnerungen*, S. 964.

392 Vgl. Resolution 743 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Einrichtung einer Schutztruppe für den Konflikt im ehemaligen Jugoslawien, verabschiedet am 21. Februar 1992 in New York, in: *Europa-Archiv*, 19, S. D578-D580.

393 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 59, SHOUP *The UN Force*, S. 18-19 und STEINBERG *The Role of European Institutions*, S. 48-49.

394 Vgl. STEINBERG *The Role of European Institutions*, S. 48.

395 Vgl. „Jugoslawischer Ministerpräsident tritt zurück“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 21./22.12.91, S. 2.

396 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 56.

(„Republika Srpska“) aus, die sechs für autonom erklärte, nicht alle mehrheitlich serbisch bewohnten Regionen umfaßte.³⁹⁷

Gemäß der Entscheidung der Badinter-Kommission vom 15. Januar bezüglich Bosnien-Herzegovina gab die neue portugiesische Präsidentschaft der EG Ende Januar bekannt, daß wenn sich eine Mehrheit der Bosnier für die Unabhängigkeit bei einem Referendum aussprechen würde, so würde die EG diese Republik dann anerkennen.³⁹⁸ Lord Carrington nahm seine Vermittlungen wieder auf und brachte die Führer der drei bosnischen Volksgruppen für Gespräche am 22. und 23. Februar in Lissabon zusammen. Hier nahmen sie ein Dokument an (ohne es zu unterzeichnen), das den Fortbestand der bosnischen Grenzen garantieren sollte und das Prinzip der „Kantonisierung“ Bosniens nach Schweizer Modell zur Verhandlungsbasis für weitere Gespräche machte.³⁹⁹ Trotz Bedenken an der Gerechtigkeit und den Verwirklichungschancen dieses Plans, der die heterogene, durchmischte Bevölkerung Bosniens entlang ethnischer Linien aufteilen sollte, folgte Botschafter Zimmermann seinen Anweisungen aus Washington und setzte sich gegenüber einem skeptischen Izetbegović für diesen von dem EG-Vermittler ausgehandelten Lösungsversuch ein.⁴⁰⁰ Im Vorfeld des Unabhängigkeitsreferendums spitzte sich die Lage in Bosnien weiter zu und die Vereinbarung von Lissabon war zum Scheitern verurteilt. Die nationalistische Rhetorik in Bosnien dominierte die politische Landschaft und nur Tage nach der Konferenz traf sich Karadžić mit einem der engsten Berater Tudjman, um die Aufteilung Bosniens zwischen Serbien und Kroatien zu besprechen.⁴⁰¹ Das Referendum fand am 29.2 und am 1.3.1992 unter einem Boykott der serbischen Bevölkerung statt. Bei einer Wahlbeteiligung von 63% stimmten 99,4% der überwiegend muslimischen und kroatischen Wähler für die Unabhängigkeit.

Die gewaltsame Reaktion der radikalen bosnischen Serben erfolgte noch am 1. März mit der Errichtung von Straßensperren um die bosnische Hauptstadt Sarajevo.⁴⁰² Obwohl sich die JVA in Bosnien überraschenderweise vorerst zurückhielt, sammelten sich aufgrund des

397 Vgl. ANDREJEVICH *Bosnia and Herzegovina*, S. 9-11, REUTER *Prioritäten*, S. 676-677 und CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina*, S. 92.

398 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 61.

399 Vgl. REUTER *Die politische Entwicklung*, S. 678, ANDREJEVICH *More Guns*, S. 10-12 und STEINBERG *The Role of European Institutions*, S. 49. Kritisch dazu: CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina*, S. 15-16 und EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 62.

400 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 189-190.

401 Zu den Besprechungen zwischen Karadžić und dem Tudjman-Berater, vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 189-190. Zu den sonstigen Ereignissen und zur Atmosphäre in Bosnien vor dem Referendum, vgl. ANDREJEVICH *More Guns*, S. 11-17, ANDREJEVICH *Bosnia and Herzegovina*, S. 10-14 und REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 11.

402 Vgl. REUTER *Die politische Entwicklung*, S. 677-678, REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 11-12 und ANDREJEVICH *More Guns*, S. 14.

Rückzugs aus Kroatien immer mehr Soldaten der „Bundesarmee“ in Bosnien. Die Armeeführung hatte zudem Anfang 1992 begonnen nicht-serbische Soldaten von Bosnien abzutransportieren, um sie durch serbische Soldaten zu ersetzen. Das Ergebnis war die Existenz einer 80.000-90.000 Mann starken serbischen Truppe in Bosnien zum Auftakt des offenen Konflikts im Frühjahr 1992.⁴⁰³

Mit der weiteren Eskalierung in Bosnien-Herzegovina und der zunehmenden Bedrohung eines Gewaltausbruchs in dieser Republik begann die Bush-Administration ihr passives Verhalten im Jugoslawien-Konflikt zu überdenken. Der Umstand, daß die amerikanische Status-quo-Politik durch die völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens seitens der EG-Staaten überholt war trug auch wesentlich zu der Entscheidung bei, die amerikanische Jugoslawienpolitik mit der Europäischen Gemeinschaft zu koordinieren.⁴⁰⁴ Zimmermann, Baker und Eagleburger kamen Anfang März zu dem Schluß, die Anerkennung Bosniens und Mazedoniens böte die beste Chance, eine Ausweitung des Konflikts auf diese Republiken zu verhindern.⁴⁰⁵ Während die Idee der Anerkennung Mazedoniens wegen des griechischen Widerstands aufgegeben wurde, schlug die Administration in Verhandlungen mit den EG-Außenministern einen Tausch vor: die amerikanische Anerkennung Sloweniens und Kroatiens für eine koordinierte Anerkennung Bosnien-Herzegovinas.⁴⁰⁶ Das Ergebnis war eine gemeinsame Erklärung der EG und USA am 10. März 1992, die eine Zäsur in der amerikanischen Jugoslawienpolitik darstellte.⁴⁰⁷ Das Festschreiben dieses Kompromisses zusammen mit erneuten Warnungen der USA an Serbien vor einem militärischen Vorgehen in Kosovo waren Zeichen für eine aktivere amerikanische Haltung in der Krise. Die Administration wollte nicht länger vor die Entscheidung gestellt werden, europäische Entscheidungen hinzunehmen oder abzulehnen, sondern zeigte nun Interesse, gemeinsame Positionen in Zusammenarbeit mit der EG aktiv mitzugestalten.⁴⁰⁸

Auffallend war die deutsche Zurückhaltung in der Jugoslawienpolitik zwischen Mitte Januar und Anfang März 1992. War die Bundesrepublik bis zum 15. Januar der aktivste Gestalter der westlichen Haltung, so zeigte sie in der Zeit danach keine Eigeninitiative auf dem Balkan

403 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 161, 185-186 und 193.

404 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 59-60 und EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 62-63.

405 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 639-642 und ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 191-192.

406 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 642 und GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 36-37.

407 Vgl. Erklärung der EG und der Vereinigten Staaten zur Anerkennung der jugoslawischen Republiken. (Brüssel, 10. März 1992), in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): *Bulletin*, Nr. 29, 19.3.92, S. 282.

408 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 60 und MOORE *The International Relations*, S. 33-34.

und gab sich zufrieden, die Politik der EG, eine Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners, mitzutragen. Um diese deutliche Veränderung der deutschen Rolle bei der Formulierung der westlichen Reaktion auf den Jugoslawien-Konflikt zu verstehen, ist es zunächst unabdingbar, die Kritik an der aktiven deutschen Anerkennungspolitik darzulegen.

3.2. Kritik an der deutschen Anerkennungspolitik

Bevor die einzelnen Kritikpunkte an der deutschen Anerkennungspolitik erläutert werden, sollen die von der Bundesrepublik aufgeführten Gründe für die völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens skizziert werden.

Das häufigste deutsche Argument für die Anerkennung war das Recht der jugoslawischen Völker auf Selbstbestimmung. Stellvertretend für viele, erklärte der damalige CDU-Generalsekretär Volker Rühle:

„Wir haben unsere Einheit gewonnen durch das Recht auf Selbstbestimmung. Wenn wir Deutschen glauben, daß alles in Europa so bleiben kann, wie es war, wenn wir eine Status-quo-Politik verfolgen, und nicht das Recht auf Selbstbestimmung in Slowenien und Kroatien anerkennen, sind wir moralisch oder politisch nicht glaubwürdig.“⁴⁰⁹

Obwohl zunächst zurückhaltend, machte sich Außenminister Genscher die Forderung nach Selbstbestimmung zu eigen: „[...W]enn wir heute das Land sind, das sich am deutlichsten zum Selbstbestimmungsrecht der Völker Jugoslawiens bekennt, so ist auch dies eine Politik des guten Beispiels.“⁴¹⁰ Dabei hielt Bonn die innerjugoslawischen Grenzen durch die Übertragung der KSZE-Prinzipien auf den Konflikt in Jugoslawien für völkerrechtlich gegen gewaltsame Änderungen abgesichert. „Dies entsprach der verfassungsrechtlichen Stellung der Republiken im ehemaligen Jugoslawien sowie dem historischen und staatsrechtlichen Charakter ihrer Grenzen.“⁴¹¹

Deutschland erwägte nicht nur die wichtige Tatsache, daß Slowenien und Kroatien mit demokratischen Mitteln ihren Wunsch nach Sezession deutlich gemacht hatten, sondern auch die Tatsache, daß Serbien über seine nicht verfassungsmäßige Kontrolle vier der acht Stimmen

409 Rühle schon in Juli 1991, zitiert in: GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 48.

410 Genscher zitiert in BUHL / SOMMER Die Welt ist von Grund auf verändert. Perspektiven westlicher Politik nach dem Moskauer Putsch – ein Zeit Gespräch mit Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher, in: *Die Zeit*, 30.8.91, S. 5-6 (6).

411 Informationserlaß des Auswärtigen Amtes vom 2. März 1993, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.): *Dokumente, 1949-1994*, S. 902-904 (903).

in allen föderalen Einrichtungen eine Blockadepolitik betreiben konnte, wobei nur noch zwei Republiken (Serbien und Montenegro) vertreten waren; Jugoslawien als eine Föderation hatte nach deutscher Ansicht schon wegen serbischer Handlungen *de facto* aufgehört zu existieren.⁴¹² Ferner, indem die KSZE, die Europäische Gemeinschaft, die Vereinten Nationen und alle anderen Vermittler die Republiken in Verhandlungen als eigenständige Parteien behandelt hatten, waren sie ohnehin schon *de facto* anerkannt: „So identifizierte und akzeptierte die Staatengemeinschaft die jugoslawischen Teilrepubliken als die eigentlichen Konfliktparteien und notwendigen Partner jeder einvernehmlichen Lösung.“⁴¹³

Die Anerkennung sollte die Botschaft Slobodan Milošević und anderen potentiellen Aggressoren in Ost- und Südosteuropa vermitteln, daß der Westen keine gewaltsam veränderten Grenzen anerkennen würde.⁴¹⁴

Bei der Suche nach einer Friedenslösung erschien die völkerrechtliche Anerkennung für Bonn nicht nur in symbolischer Hinsicht, sondern auch strategisch als wichtig. Jugoslawien konnte nach deutscher Einschätzung nur noch mit Gewalt zusammengehalten werden und eine fortgesetzte Einheitspolitik des Westens konnte daher nicht im Interesse des Friedens liegen.⁴¹⁵ Da Serbien die internationalen Vermittlungen ausnützte, um einen Angriffskrieg gegen Kroatien weiterzuführen, wäre es aus der Sicht Bonns ein Fehler gewesen, den zwei nordwestlichen Republiken die Anerkennung weiterhin vorzuenthalten und dadurch diese Strategie Miloševićs weiterhin funktionieren zu lassen. Vielmehr versprach man sich von der Anerkennung eine Internationalisierung des Konflikts und eine damit verbundene Aufhebung des völkerrechtlichen Gebots der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates (in diesem Fall der SFRJ); hierdurch gewannen internationale Akteure weitere Handlungsmöglichkeiten, z.B. die Fähigkeit, Wirtschaftssanktionen gezielt gegen Serbien zu verhängen, ohne daß andere Republiken die Schäden zu spüren bekämen.⁴¹⁶ Schließlich, weil sich kein westlicher Staat ernsthafte Gedanken über einen eventuellen militärischen Eingriff in das Krisengebiet machte, stellte die Anerkennung für die Bundesrepublik das letzte

412 Vgl. MOORE Diplomatic Recognition, S. 12, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 40-41, SALMON Testing Times, S. 252 und REUTER Jugoslawien, S. 338.

413 Informationserlaß des Auswärtigen Amtes vom 2. März 1993, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.): Dokumente, 1949-1994, S. 902-904 (903).

414 Vgl. Auswärtiges Amt (Hrsg.): Dokumente, 1949-1994, S. 903 und MÜLLER German Foreign Policy, S. 153-154.

415 Vgl. SALMON Testing Times, S. 252 und ROSEFELDT Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik, S. 628-629.

416 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 41, MOORE Diplomatic Recognition, S. 12, MÜLLER German Foreign Policy, S. 154 und MORTIMER, EDWARD A Curious Role Reversal, in: *Financial Times*, 18.12.91, S. 13.

politische Mittel ihrer Jugoslawienpolitik dar. So schreibt Genscher: „Was, so fragte ich mich immer wieder, kann das Blutvergießen beenden? Immer mehr erschien die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens und die daraus folgende Internationalisierung des Konflikts als das einzige noch verbleibende politische Mittel.“⁴¹⁷

Die Kritik an der deutschen Anerkennungspolitik läßt sich in zwei Kategorien unterteilen - einerseits die Kritik an deutschen Motiven und andererseits die Kritik an der Vernunft der Anerkennung zu diesem Zeitpunkt.

Die heftigste Kritik an deutschen Motiven bei der Anerkennung Kroatiens und Sloweniens kam aus Serbien. Belgrader Regierungszeitungen zeichneten Parallelen zwischen der Bundesrepublik und dem Dritten Reich und konstatierten regelmäßig, die Unterstützung Bonns für Kroatien sei mit der Rolle Hitlers bei der Ustasche in Kroatien zu vergleichen.⁴¹⁸ Obwohl unfundierte Kriegspropaganda, fand sie gelegentlich ein Echo im Westen.

In den westeuropäischen Medien wurden manchmal in Zusammenhang mit dem deutschen Drängen nach Anerkennung Befürchtungen einer neuen deutschen Machtpolitik geäußert. Die Bundesrepublik zeige eine „Sehnsucht nach den noch gar nicht so lange vergangenen Zeiten.“⁴¹⁹ In Frankreich schrieb der Journalist Daniel Vernet: „Die Jugoslawien-Affäre läßt darauf schließen, daß Deutschland die europäische Integration nicht mehr als Einbindung seiner potentiellen Macht akzeptiert. Die deutsche Frage wird, mehr als je zuvor, nun zu einer Priorität für die Politik Europas ... und Frankreichs.“⁴²⁰ In London deutete *The Times* darauf hin, daß es vor allem die ehemaligen Achsenmächte Deutschland, Italien und Ungarn waren, die eine Anerkennung Kroatiens befürworteten, was Serbien zu Recht beunruhigen konnte.⁴²¹ In den USA wies auch Außenamtssprecher Richard Boucher auf diese Parallele zum Zweiten Weltkrieg hin.⁴²² In der *New York Times* berichtete David Binder (irrtümlicherweise), Helmut Kohl hätte die Anerkennung als einen „Sieg“ für Deutschland bezeichnet und zitierte die Aussage eines amerikanischen Diplomats, Kohl hätte wohl den „ersten deutschen Sieg seit 1945 verkündet“.⁴²³

417 Vgl. GENSCHER Erinnerungen, S. 956. Vgl. auch Informationserlaß des Auswärtigen Amts vom 2. März 1993, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.): Dokumente, 1949-1994, S. 902-904 (903-904).

418 Vgl. RAMET Yugoslavia, S. 327-329 und MOJASEVIC Die Vergangenheit stößt bitter auf. Warum hilft Bonn bei der Zerschlagung Jugoslawiens? In: *Die Zeit*, 6.3.92, S. 51.

419 So *Le Figaro* vom 23.9.91, zitiert in HEINRICH Neue deutsche Außenpolitik, S. 1449.

420 Vernet zitiert in BERTRAM Eine Macht ohne Augenmaß? Im Ausland weckt die Bonner Jugoslawienpolitik alte Zweifel, in: *Die Zeit*, 2./3.1.92, S. 5.

421 *The Times* vom 17.1.92 zitiert in MOORE Diplomatic Recognition, S. 13.

422 Vgl. „Ein großer Erfolg für uns“, in: *Der Spiegel*, 23.12.91, S. 18-20 (19).

423 Vgl. BINDER As Bonn Talks Louder, Some in the U.S. Wince, in: *The New York Times*, 7.1.92, zitiert in SCHÖLLGEN Deutschlands neue Lage, S. 128-129. Kohl bezeichnete die Anerkennung als „Erfolg“.

Nicht nur im Ausland wurde die deutsche Anerkennungspolitik auf diese Weise kritisiert. Auch in der Bundesrepublik konnte man Kritik an einer vermeintlichen neuen deutschen Machtpolitik vernehmen. In Hinblick auf die Anerkennungspolitik schrieb beispielsweise Rudolf Augstein: „Genau so haben sich die Feinde der deutschen Einheit die zukünftige deutsche Prestigepolitik vorgestellt.“⁴²⁴ Eberhard Rondholz verglich die deutsche Schuldzuweisung an die Serben bei dem Zerfall der SFRJ mit antiserbischer Rhetorik aus dem Nazi-Deutschland und war der Auffassung, das wahre Ziel der Bundesrepublik mit der Anerkennungspolitik sei die Errichtung einer „Einflußsphäre“ auf dem Balkan: „die Formel vom Selbstbestimmungsrecht auf den Lippen, Märkte und politische Vasallenstaaten im Sinn.“⁴²⁵ Die Tatsache, daß die Bundesrepublik bestrebt war mit der Anerkennung multilateral vorzugehen und noch wichtiger, daß sie zu keinem Zeitpunkt während der Anerkennungsdebatte den Versuch unternahm, eine Einflußnahme anderer Staaten auf Kroatien zu verhindern, widerlegt solche Behauptungen.

Wenn Kritiker die Anerkennungspolitik Bonns als ungeschickt ausgeführt bemängeln, so ist dies durchaus nachvollziehbar. Die Art *wie*, und nicht die Frage *warum* die Bundesregierung Kohl/Genscher ihre Haltung in der EG durchsetzte (mit besonderem Hinblick auf den 16./17. Dezember) wird mit der Begründung kritisiert, die Bundesrepublik hätte dadurch die neu gegründete GASP aufs Spiel gesetzt.⁴²⁶ So ebnete erst das mangelnde Fingerspitzengefühl bei der Durchsetzung der Anerkennungslinie den Weg für die übertriebene Behauptung, Deutschland betreibe in Jugoslawien eine Machtpolitik.

Andere Kritiker gehen davon aus, daß Deutschland in der Anerkennungsfrage aufgrund des innenpolitischen Drucks agierte. Einige Vertreter dieser Auffassung meinen, die Bundesregierung habe so viel Druck auf Anerkennung seitens der Kirche, der Medien und der Parteien gespürt, daß sie die Grundannahmen hinter dieser Politik unzureichend hinterfragte, z.B., daß Serbien der Aggressor sei.⁴²⁷ Deutsche Handlungen, die auf innenpolitische Überlegungen zurückgingen, wurden auch kritisiert, eben weil sie sich nicht in erster Linie auf eine angemessene Politik gegenüber Jugoslawien ausrichteten.⁴²⁸ Auch von innen-

424 Vgl. AUGSTEIN „...sondern auch Wut und Haß“, in: *Der Spiegel*, 7.1.92, S. 23.

425 Vgl. RONDHOLZ Deutsche Erblasten, S. 838. Vgl. auch im Sinne der „Einflußsphäre“-Ansicht (jedoch etwas gemäßigter) HEINRICH Neue deutsche Außenpolitik, insbes. S. 1450. Für den Vergleich zwischen der Kritik an Serbien in der Bundesrepublik mit einer Aussage Hitlers, vgl. RONDHOLZ Deutsche Erblasten, S. 830.

426 Vgl. auch AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 352 und SCHRÖDER Der deutsche Alleingang, in: *Süddeutsche Zeitung*, 21./22.12.91, S. 4.

427 Vgl. auch PEEL Germans instinctively back self-determination. In: *Financial Times*. 16.12.91, S. 2.

428 Vgl. WAGNER Acht Lehren, S. 38.

politischen Motiven hinter der deutschen Anerkennungspolitik ausgehend bemängeln andere, daß dieser Schritt nicht aus Überlegungen deutscher Interessen hervorging:

„Was man [...] nicht sagen konnte, war, daß dieser plötzliche Sinneswandel in der deutschen Politik das Resultat einer nüchternen Bestandsaufnahme der nationalen Interessen gewesen wäre. Es war eine hastige Überreaktion, und mehr eine Reaktion auf die öffentliche und vor allem veröffentlichte Meinung als ein Beispiel von geistiger Führung.“⁴²⁹

Andere Kritiker bemängeln den Inhalt der Anerkennungspolitik, sowie den Zeitpunkt der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens.

Wesentlich ist das Argument, die Begründung der deutschen Anerkennungspolitik unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht hätte die Problematik dieses Rechts übersehen. Nach dieser Auffassung vernachlässigte Bonn die Tatsache, daß es im Völkerrecht „eine inhärente und nicht aufhebbare Spannung gibt“ zwischen dem Selbstbestimmungsrecht und dem Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen.⁴³⁰ In multiethnischen Staaten könne das Selbstbestimmungsrecht zu einer „Logik des Zerfalls“ - Selbstbestimmung ad absurdum - führen: „[...]nsbesondere dort, wo - wie im früheren Jugoslawien - zwei oder mehr Völker in enger Siedlungsgemeinschaft zusammenleben, treten exklusiv verstandene Selbstbestimmungsrechte zwangsläufig in Konkurrenz zueinander.“⁴³¹ Das besondere Konfliktpotential in Jugoslawien, begründet in dem Umstand, daß die Siedlungsräume und politische Einheiten der sechs Nationalitäten nie kongruent waren,⁴³² blieb bei der Bonner Anerkennungspolitik unberücksichtigt. Konkret kritisieren Beobachter die mangelnde Aufmerksamkeit der Bundesregierung für den gesetzlichen Schutz der serbischen Bevölkerung in Kroatien.⁴³³

Es wird behauptet, durch die Drohung mit der Anerkennung schon seit dem Sommer 1991 sei die Gewalt in Kroatien zur Eskalation geführt worden. So schreibt John Zametica: „Since Germany had so helpfully talked of recognition unless the war in Croatia stopped, the bloodier the conflict, the greater the chance of obtaining recognition.“⁴³⁴ Zu den Vertretern dieser

429 Vgl. GARTON ASH *Im Namen Europas*, S. 581. Vgl. im gleichen Sinne, SCHWARZ *Die Zentralmacht Europas*, S. 156-157 und AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 357.

430 Vgl. AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 357. Eine nützliche Analyse des Selbstbestimmungsrechts auf die Jugoslawienkrise bezogen bietet Alexander Mühlen. Vgl. MÜHLEN *Die deutsche Rolle*, S. 49-55.

431 Vgl. CALIC *Die Logik des Zerfalls*, S. 197. Vgl. auch COULMAS *Das Problem des Selbstbestimmungsrechts*, S. 85-92 und HASSNER *Beyond Nationalism*, S. 51.

432 Vgl. CALIC *Die Logik des Zerfalls*, S. 193.

433 Vgl. AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 355.

434 Vgl. ZAMETICA *The Yugoslav Conflict*, S. 19. John Zametica ist Autor einer breit zitierten Studie des Jugoslawien-Konflikts, die 1992 von dem International Institute for Strategic Studies (IISS) ver-

Haltung gehörte der niederländische Außenminister van den Broek.⁴³⁵ Andere behaupteten, durch die deutschen Handlungen in Richtung Anerkennung, hätten die Serben einen verstärkten Auftrieb bei dem Krieg in Kroatien bekommen, weil sie dadurch Grund gehabt hätten, eine neue deutsch-kroatische Allianz zu befürchten.⁴³⁶

Ein zentraler Kritikpunkt ist das Argument, die völkerrechtliche Anerkennung sei kein adäquates Mittel, solche nationalistischen Konflikte wie den in Kroatien zu lösen. Reuter sieht die Anerkennung als diplomatisches Druckmittel als etwas spezifisch Deutsches, weil sie jahrelang im Zentrum der bundesdeutschen Politik gegenüber der DDR stand.⁴³⁷ Da Slobodan Milošević willens war, eine internationale Isolierung hinzunehmen, konnte die Anerkennung bzw. Nicht-Anerkennung allerdings nicht ausschlaggebend für sein Verhalten gewesen sein. Nur ein militärischer Einsatz hätte ihn beeindrucken können; obwohl die Anerkennungsdrohung einen Einsatz militärischer Mittel zum Schutz des neuen völkerrechtlich anerkannten Staates implizierte, war es klar, daß kein westlicher Staat in dieser Phase des Konflikts dazu bereit war.⁴³⁸

Vor allem war es klar, daß Deutschland nicht in der Lage war, Slowenien und Kroatien nach der Anerkennung beizustehen. Erstens beriefen sich (unter anderen) Kohl und Genscher wiederholt auf die deutsche Geschichte auf dem Balkan, die für sie jede militärische Aktion dort ausschloß. So erklärte Genscher in diesem Zusammenhang: „Wir können unserer Geschichte nicht entfliehen.“⁴³⁹ Neben den Sorgen um eine anregende Wirkung eines solchen Einsatzes auf die Serben, hatte Serbien den deutschen Soldaten, in Jugoslawien eventuell als Teil einer Friedenstruppe stationiert, mit dem Tod gedroht.⁴⁴⁰ Darüber hinaus gab es keinen innenpolitischen Konsens in Deutschland über einen Einsatz der Bundeswehr in Jugoslawien. Kohl und Genscher beriefen sich ferner auf ein vermeintliches verfassungsrechtliches Verbot der Teilnahme der Bundeswehr an NATO oder WEU-Einsätzen außerhalb der Gebiete dieser

öffentlich wurde. Seitdem ist er zum Berater von hochrangigen bosnischen Serben (u.a. Ratko Mladić) geworden, die vom Internationalen Kriegsverbrechertribunal in Den Haag angeklagt worden sind. (Dies wurde im Briefwechsel des Verfassers mit dem IISS bestätigt.) Seine Beurteilung des Konflikts, und hier: der Anerkennung, soll mit dieser Kenntnis im Auge gewichtet werden.

435 Vgl. GARDNER Bonn's Yugoslav Ambitions Sink in EC Fudge, in: *Financial Times*, 18.12.91, S. 3.

436 Vgl. RONDHOLZ Deutsche Erblasten, S. 834.

437 Vgl. REUTER Jugoslawien, S. 338.

438 Vgl. MAULL Germany, S. 105 und 119. Im späten September zog sich Karl Lamers (CDU) wegen dieser Überlegung von seiner Unterstützung einer Anerkennung vorerst zurück. Vgl. „In der Unionsfraktion zeichnet sich eine Haltungsänderung zu Jugoslawien ab“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27.9.91, S. 2.

439 Genscher zitiert in: „Genscher fordert nachdrücklich Einhaltung des Waffenstillstands“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.9.91, S. 2.

440 Vgl. MAULL Germany, S. 112.

Verteidigungsbündnisse.⁴⁴¹ Deutsche Gesetze sowie das am 25. September von dem UN-Sicherheitsrat verhängte Waffenembargo verboten zudem deutsche Waffenlieferungen an Kroatien, die eine effektivere Verteidigung der neu anerkannten Grenzen ermöglicht hätten.⁴⁴² Weil Deutschland nicht dazu in der Lage war, zur Verteidigung der kroatischen Grenzen beizutragen, wird die Bereitschaft der Bundesrepublik kritisiert, ihre Verbündeten vor diese implizierte Aufgabe zu stellen: „The Germans favored standing up to the Serbs, knowing that the responsibility would fall to others.“⁴⁴³ Christian Hacke stimmt dieser Kritik zu, bis auf seine Behauptung, daß Deutschland durchaus in der Lage gewesen wäre, selber in Jugoslawien militärisch vorzugehen, entweder alleine oder im Rahmen der NATO oder WEU.⁴⁴⁴

James Baker behauptet, die Bush-Administration hätte schon längst die Hoffnungslosigkeit des weiteren Zusammenhalts Jugoslawiens erkannt als sich die Bundesrepublik mit der Anerkennung durchsetzte. Weil die Administration die völkerrechtliche Anerkennung als den wichtigsten diplomatischen Hebel gegenüber den Konfliktparteien betrachtete, stellte sie sich dagegen, als die Bundesrepublik diesen Hebel aus der Hand geben wollte.⁴⁴⁵ Vor allem hätte Deutschland und der Westen gegenüber Kroatien bedeutendere Gegenleistungen auf dem Gebiet des Minderheitenschutzes durch die Vorenthaltung der Anerkennung erlangen können; diese Kritik kam keineswegs nur aus Amerika.⁴⁴⁶ Der frühere deutsche Botschafter in Jugoslawien, Horst Grabert, befürwortete den Einsatz der Anerkennung als Druckmittel, um Kroatien zum Verhandlungstisch zu zwingen.⁴⁴⁷ Wolfgang Wagner stellt fest, daß die Anerkennung keine „moralische Pflicht“ sei: „sondern eine Frage der Opportunität.“⁴⁴⁸

Cyrus Vance betrachtete die Anerkennung Kroatiens zu diesem Zeitpunkt als: „eher eine negative Angelegenheit als ein positiver Faktor“ und auch EG-Vermittler Peter Carrington stellte sich dagegen.⁴⁴⁹ Daher wird das Vorgehen Bonns auch als eine Unterminierung

441 Hauptsächlich wurde dies entgegen der herrschenden Meinung deutscher Juristen von Genscher konstatiert. Am 12.7.1994 wurde Genschers Position von dem Bundesverfassungsgericht widerlegt. Vgl. HACKER Integration und Verantwortung, S. 257-266. Mehr zu dieser Problematik auf S. 111-112.

442 Vgl. MAULL Germany, S. 64-65.

443 Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 37. Vgl. auch GIERSCH / EISERMANN Die westliche Politik, S. 115.

444 Vgl. HACKE Weltmacht wider Willen, S. 494.

445 Vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 638.

446 Vgl. Zitat eines englischen Diplomaten in NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1193, sowie auch AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 355-356 und HEINRICH Neue deutsche Außenpolitik, S. 1448.

447 Vgl. ROSEFELDT Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik, S. 632.

448 Vgl. WAGNER Acht Lehren, S. 37.

449 Vance zitiert in „Groß und arrogant“, in: *Der Spiegel*, 7.1.92, S. 22. Carrington beschwerte sich später: „Die Anerkennung veränderte sämtliche Grundlagen. Ich hatte überhaupt keinen Hebel.“

laufender Verhandlungen kritisiert. Ein amerikanischer Diplomat erklärte, auch Washington fühlte sich von der Bundesregierung betrogen:

„Wir drängten die Kroaten und Slowenen, durch Warren Zimmermann, zusammenzubleiben. Später entdeckten wir, daß Genscher in täglicher Verbindung mit dem kroatischen Außenminister gestanden hatte. Er ermutigte die Kroaten, die Föderation zu verlassen und ihre Unabhängigkeit zu erklären, während wir und unsere Verbündeten, einschließlich der Deutschen, eine gemeinsame Position zu entwickeln versuchten.“⁴⁵⁰

Ferner wird der deutschen Anerkennungspolitik zur Last gelegt, daß sie die Beschlüsse der von Bonn und Paris vorgeschlagenen Badinter-Kommission völlig außer Acht ließ. Erstens gab die Bundesrepublik ihre Entscheidung für die Anerkennung bekannt bevor die Beschlüsse der Schiedskommission gefaßt wurden. Zweitens wird darauf hingewiesen, daß die Badinter-Kommission die Anerkennung Sloweniens und Mazedoniens vorschlug; die Bundesrepublik und die EG erkannten Slowenien und Kroatien an.⁴⁵¹ Genscher soll sogar Druck auf Bulgarien ausgeübt haben, um eine Anerkennung Mazedoniens durch Bulgarien zu *verhindern*, da Griechenland sonst der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens nicht zugestimmt hätte.⁴⁵² Letztendlich ist das wichtigste Argument zugunsten der Kritiker, daß die Schiedskommission nur existierte, um die bereits bekannte (deutsche) Entscheidung mit einer gemeinsamen europäischen Fassade zu versehen: „Once Badinter rendered his report, the circle could be squared: the EC would recognize new states without compromising its principles and, more importantly, without appearing to have been pushed into the move by Germany.“⁴⁵³

Der wichtigste und umstrittenste Zweig der inhaltlichen Kritik an Bonns Anerkennungspolitik betraf die Folgen dieser Politik für den Verlauf des Jugoslawien-Konflikts. Zunächst geht es um die Frage, ob die Anerkennung das Ende des Krieges in Kroatien herbeiführte. Außenminister Genscher behauptet, die von Deutschland geforderte völkerrechtliche Anerkennung Kroatiens hätte dort den Krieg beendet.

Zitiert nach NEWHOUSE Bonn, *der Westen und die Auflösung Jugoslawiens*, S. 1199. Vgl. auch ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 177.

450 Zitat in NEWHOUSE Bonn, *der Westen und die Auflösung Jugoslawiens*, S. 1195. Baker erhebt den gleichen Vorwurf, jedoch ohne Genscher beim Namen zu nennen. Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 638.

451 Vgl. CALIC *Jugoslawien-Politik*, S. 18.

452 Vgl. GARTON ASH *Im Namen Europas*, S. 580.

453 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 47. Vgl. auch S. 48-49 sowie im gleichen Sinne AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 355-356 und ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 630-631. Rosefeldt hält die Kommission besonders für einen gesichtswahrenden Mechanismus für Frankreich.

„Die Aggression gegen und in Kroatien zu beenden, die Gefahr einer neuen Aggression gegen Slowenien zu bannen, das mußte das oberste Ziel sein - und es wurde erreicht. Was gibt es daran zu kritisieren? Die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens löste nicht Gewalt aus, sondern sie beendete den von Belgrad zu verantwortenden ersten jugoslawischen Krieg.“⁴⁵⁴

Andere Beobachter betrachten die Anerkennung und die Bereitschaft Serbiens, einen dauerhaften Waffenstillstand einzugehen, als eine „zufällige Koinzidenz“ ohne eine „kausale Verknüpfung“.⁴⁵⁵ Als Slobodan Milošević am 9. Januar 1992 in einem offenen Brief an den Führer der Krajina-Serben, Milan Babić, den Krieg in Kroatien für beendet erklärte, begründete er dies mit dem Hinweis, die kommenden 10.000 UNPROFOR-Truppen würden für den Schutz der serbischen Minderheit sorgen (und unausgesprochen: serbische Territorialgewinne zementieren).⁴⁵⁶ Zudem waren die finanziellen Mittel für die Kriegführung Serbiens knapp geworden und eine wachsende Friedensbewegung in Serbien sowie die rasch ansteigenden Zahlen serbischer Armeedeserteure drängten Milošević den Krieg vorübergehend zu deeskalieren.⁴⁵⁷ Die Bereitschaft Tudjman, den UN-Einsatz zuzulassen während ein Drittel Kroatiens besetzt war, führt Zametica hingegen zurück auf die weitere Weigerung der USA, Kroatien die erwünschte Anerkennung auszusprechen.⁴⁵⁸

Die andere zentrale Frage um die Folgen der von Bonn durchgesetzten Anerkennung geht um Bosnien-Herzegovina. Hat die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens den Krieg in Bosnien ausgelöst? Bosnien und Mazedonien hatten beide Interesse an der Fortexistenz Jugoslawiens und waren bis zuletzt die größten Verfechter der Konföderationsidee. Besonders für Bosnien war der Erhalt Jugoslawiens wichtig, weil der serbische Bevölkerungsanteil in der Republik ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmachte; angesichts der Behauptung von Milošević und Karadžić alle Serben hätten das Recht in einem Staat zu leben, erschien ein Austritt Bosniens aus Jugoslawien höchst gefährlich. Manche Kritiker der deutschen Anerkennungspolitik behaupten, Bonn und die EG hätten durch die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens ein falsches, ermutigendes Signal an den bosnischen Präsidenten Izetbegović gesendet, an dem Unabhängigkeitsbestreben festzuhalten und in diese Richtung zu handeln.⁴⁵⁹

454 Vgl. GENSCHER *Erinnerungen*, S. 966. Sabrina Petra Ramet teilt diese Meinung. Vgl. RAMET *Yugoslavia*, S. 331.

455 Vgl. REUTER *Jugoslawien*, S. 338-339.

456 Vgl. REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 10.

457 Vgl. REUTER *Jugoslawien vor dem Zerfall*, S. 10 und MOORE *Diplomatic Recognition*, S. 10.

458 Vgl. ZAMETICA *The Yugoslav Conflict*, S. 19. Zu John Zametica, vgl. Fußnote 436.

459 Vgl. REUTER *Die politische Entwicklung*, S. 674, AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 356 und STEINBERG *Turning Points*, S. 7.

Bosnien stand nach der Anerkennung vor der Wahl: entweder mußte die Republik in einem von Serbien beherrschten Rest-Jugoslawien bleiben, in dem die muslimische (relative) Mehrheit eine ähnliche Unterdrückung wie die Kosovo-Albaner befürchten mußte, oder sie mußte unabhängig werden und einen Krieg riskieren. Eyal sieht die Ursache für das Unabhängigkeitsreferendum in Bosnien, das letztendlich zum Krieg führte, nicht in der Anerkennung *per se*. Vielmehr betrachtet er den Mechanismus der Badinter-Kommission (welche Bosnien und Mazedonien aufforderte über die Unabhängigkeitsfrage abzustimmen) als Auslöser des Krieges in Bosnien:

„Both republics tried for more than six months to avoid making such a decision, but both ultimately had to face it, not so much because of developments on the ground, but because the Community, for which Yugoslavia’s travails were always a side issue, could conceive of no other way of placating the Germans without loss of face.“⁴⁶⁰

Mehrere Diplomaten warnten Bonn, daß die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens eine Ausweitung des Krieges auf Bosnien-Herzegovina zur Folge haben könnte.⁴⁶¹ Letztlich stellen einige Kritiker der Bonner Anerkennungs politik die Frage, warum die Bundesrepublik ein multiethnisches Jugoslawien für nicht lebensfähig, ein multiethnisches Bosnien-Herzegovina aber doch für lebensfähig hielte.⁴⁶²

3.3. Die Lehren aus dem Anerkennungsstreit

Die Ereignisse zwischen den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens Ende Juni 1991 und der gemeinsamen Erklärung der Europäischen Gemeinschaft mit den Vereinigten Staaten am 10. März 1992, sowie die Kritik an dem deutschen Umgang mit der Anerkennungsfrage sind aufschlußreich für die Untersuchung des deutschen Handlungsspielraums in einer bedeutsamen außenpolitischen Frage. Wieder spielte das Maß an

460 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 49-50. Vgl. auch ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 633.

461 Dazu gehörten UN-Generalsekretär Pérez de Cuéllar, Lord Carrington, der deutsche Botschafter in Belgrad Eiff und das englische Außenministerium. Vgl. dazu AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 356, ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 176, NEWHOUSE *Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens*, S. 1196: „Die Frist läuft ab“, in: *Der Spiegel*, 9.12.91, S. 25 und 27 und GARDNER *Bonn’s Yugoslav Ambitions Sink in EC Fudge*, in: *Financial Times*, 18.12.91, S. 3.

462 Vgl. CALIC *Jugoslawien-Politik*, S. 15-16, ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 633 und EIFF *Zur Entwicklung im früheren Jugoslawien*, S. 137-138.

amerikanischem Engagement gegenüber Jugoslawien eine wesentliche Rolle für die Reichweite deutscher Handlungsmöglichkeiten. Auf den ersten Blick mag diese Behauptung nicht einleuchtend erscheinen. War die amerikanische Jugoslawienpolitik in diesem Zeitraum konsequent in ihrer Zurückhaltung, so durchlief die deutsche Jugoslawienpolitik im gleichen Zeitraum eine Phase als Vorreiter bei der Formulierung der westlichen Reaktion auf die Krise, gefolgt von einer Phase der äußersten Zurückhaltung.

Der Rückzug der Bundesrepublik aus einer aktiven Rolle nach dem 15. Januar stand jedoch in engem Zusammenhang mit der vorausgehenden aktiven Rolle. Er erfolgte mit der Erkenntnis, daß Deutschland den Rahmen seines Handlungsspielraums überschritten hatte. Die Behauptung, daß die Bundesrepublik angesichts mangelnder Führung aus den USA die Führungsrolle in der Jugoslawienpolitik übernehmen könnte, hatte sich als ein Trugschluß erwiesen. In diesem Abschnitt soll zunächst erläutert werden, warum die Bundesrepublik außerhalb ihres Handlungsspielraums agierte. Dann soll untersucht werden, warum die Vorreiterrolle Deutschlands nicht in seinem Handlungsspielraum lag und wie die amerikanische Passivität den akzeptierten Rahmen der deutschen Politik beschränkte.

Mit dem offenen Ausbruch der Gewalt in Slowenien und dann in Kroatien erzeugten die schon dargestellten innenpolitischen Faktoren einen zunehmenden innenpolitischen Druck auf deutsche Politiker, diese Republiken völkerrechtlich anzuerkennen. So gewannen Forderungen nach Respektierung des Rechts der slowenischen und kroatischen Völker auf Selbstbestimmung durch den Krieg an Aktualität.

Bei der deutschen Berichterstattung machte sich eine gewisse prokroatische und proslowenische Neigung unter Einfluß der Kirche verstärkt bemerkbar. Auch wenn diese Feststellung nicht eine monokausale Erklärung für das Verhalten der Bundesrepublik bieten sollte, kann sie auch nicht als eine „abgeschwächte Version serbischer Verschwörungstheorien“ abgeschrieben werden.⁴⁶³ Der Jugoslawien-Konflikt genoß größere Aufmerksamkeit bei den deutschen Medien als beispielsweise in Großbritannien und wurde in der Bundesrepublik vergleichsweise stärker unter moralischen Gesichtspunkten betrachtet.⁴⁶⁴ (Daß die kroatische Politik bewußt auf eine solche Reaktion im Westen abzielte,⁴⁶⁵ relativiert allerdings nicht, daß serbische Nationalisten in erster Linie für den Krieg verantwortlich waren.) Im Herbst

463 So wie dies Giersch und Eisermann tun. Vgl. GIERSCH / EISERMANN Die westliche Politik, S. 113-114.

464 Vgl. die Feststellungen des Engländers Edward Mortimer, der durchaus Verständnis zeigte für die deutsche Wahrnehmung des Konflikts. „A Curious Role Reversal“, in: *Financial Times*, 18.12.91, S. 13.

465 Vgl. REUTERS Jugoslawien vor dem Zerfall, S. 9-10.

1991 wurden die Forderungen in der deutschen Presse immer lauter; die Anerkennung Kroatiens und Sloweniens wurde von manchen Journalisten zu einer moralischen Pflicht erhoben, weil sie als bedeutendes Mittel zur Beendigung des Konflikts gesehen wurde. Aus dieser Sicht erschien die Opposition einer Mehrheit der übrigen EG-Mitglieder als ein unwesentliches Argument gegen die Anerkennung. So schrieb Bernt Conrad in *Die Welt*: „Warum sollte nicht Bonn seinen zögernden EG-Partner vorangehen und schon jetzt in die Wege leiten, was am Ende doch unausweichlich ist?“⁴⁶⁶ Besonders nach dem Augustputsch in der Sowjetunion verlangten einflußreiche Meinungsmacher die Anerkennung, war doch nun die Vorbildrolle des zerfallenden Jugoslawiens für die UdSSR weggefallen.⁴⁶⁷ Vielleicht kam die schärfste und konsequenteste Kritik an der Nichtanerkennung Sloweniens und Kroatiens von Johann Georg Reißmüller, Mitherausgeber der *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. „Die Bundesregierung scheut vor einem Fast-Alleingang zurück. Aber warum? Wenn sie die Anerkennung erklärt, werden wahrscheinlich andere Regierungen folgen.“⁴⁶⁸

In Vergleich zu anderen Ländern der Gemeinschaft wurde der Jugoslawienkonflikt sowohl in den deutschen Medien, als auch in der breiten deutschen Öffentlichkeit, verstärkt unter dem moralischen Aspekt betrachtet.⁴⁶⁹ Wenn diese Betrachtungsweise vieler Deutscher während des Golfkrieges auf eine Forderung der Nichteinmischung der Bundesrepublik hinauslief, so ging sie in bezug der Jugoslawienkrise mit einem Verlangen nach einer aktiven deutschen Politik einher, die den Konflikt aufhalten sollte.⁴⁷⁰ Nicht zuletzt ging diese stärkere Reaktion der deutschen Öffentlichkeit auf eine engere geographische Nähe zum Kriegsschauplatz und eine durch den Tourismus entstandene größere Kenntnis der unter Beschuß stehenden Völker zurück, als dies in den meisten anderen EG-Ländern der Fall war.⁴⁷¹

Mit dem Anfang des Krieges in Jugoslawien entwickelte sich eine zusätzliche innenpolitische Sorge in der Bundesrepublik, nämlich vor einer Flüchtlingswelle aus der Krisenregion. So nannte der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages, Hans

466 Vgl. CONRAD Bonn sollte vorangehen, in: *Die Welt*, 9.8.91, S. 2.

467 Vgl. beispielsweise STRÖHM Wie lange trödeln sie noch? In: *Die Welt*, 26.8.91, S. 2 und MEIER-Slowenien fürchtet nach dem Versagen der EG neue Verwicklungen, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.9.91, S. 2.

468 So beispielsweise aus einem Beitrag der *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 27.8.91, nachgedruckt in REIßMÜLLER Der Krieg, S. 160-162 (162).

469 Diese stand fraglos in Wechselbeziehung zur ähnlichen Neigung in der deutschen Berichterstattung.

470 Vgl. SALMON Testing Times, S. 121 und MORTIMER A Curious Role Reversal, in: *Financial Times*, 18.12.91, S. 13.

471 Vgl. in diesem Sinne die Aussage eines deutschen Diplomats in NEWHOUSE Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens, S. 1195.

Stercken, diese Sorge als eines der Motive der Bundesregierung für die Anerkennung.⁴⁷² Auch die Perspektive möglicher Konflikte zwischen den Vertretern verschiedener jugoslawischer Völkern unter den Gastarbeitern in der Bundesrepublik erhöhte den innenpolitischen Druck.⁴⁷³ Die Grundannahme hinter diesen Überlegungen, wie bei den moralisch geprägten Plädoyers der Presse, war, daß die Anerkennung ein für die Beruhigung des Konfliktes geeignetes Mittel darstellte.

Dieser Glaube an die Fähigkeit der völkerrechtlichen Anerkennung, dem Blutvergießen ein Ende zu setzen, hatte Vertreter über ein breites Spektrum der deutschen Parteienlandschaft. Der schon dargelegte parteipolitische Druck auf Außenminister Genscher, den Anerkennungskurs zu eigen zu machen nahm somit gleichfalls mit der Gewaltsteigerung zu. Die lauten Forderungen aus den Reihen der CDU/CSU und der SPD, Slowenien und Kroatien anzuerkennen, erhöhten die Bereitschaft Kohls und Genschers, diese auch gegen den Willen einer Mehrheit der EG-Partner durchzubringen.

„Sie nahmen immer häufiger das brisante A-Wort in den Mund und entschärften gleichzeitig die Kriterien für seine Anwendung. Fühlte sich der Kanzler im Sommer an ‚ein gemeinsames Vorgehen der Europäischen Gemeinschaft gebunden‘, so reichte ihm im Spätherbst eine größtmögliche Zahl von Partnern, um zur Anerkennung zu schreiten.“⁴⁷⁴

Obwohl innenpolitischer Druck keineswegs alleine hinter der deutschen Anerkennungspolitik stand, war dieser für die Bereitschaft der Bundesregierung, diese Linie entgegen den Wünschen der meisten europäischen Partner, der USA und der Vereinten Nationen zu verfolgen maßgeblich. Bonn war auf die innenpolitische Unterstützung für den Anerkennungskurs durchaus aufmerksam. So verwies beispielsweise Helmut Kohl bei einer Kabinettsitzung in September 1991 auf die Stimmung in Deutschland zugunsten der Anerkennung.⁴⁷⁵

„Angesichts der großen Sensibilität der deutschen Öffentlichkeit fühlte sich die Bundesregierung in besonderer Weise gefordert, außenpolitische Aktivität gegenüber dem Krisenherd Jugoslawien nachzuweisen. [...] Hätte die deutsche Außenpolitik die Gemeinsamkeit mit den EG-Partnern favorisiert, hätte sie den Erwartungen der heimischen Öffentlichkeit nicht entsprechen können.“⁴⁷⁶

472 Vgl. Zitat Sterckens in AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? F.N. #10, S. 359-360.

473 Vgl. MAULL Germany, S. 118.

474 Vgl. BUHL Lohn der Eile, in: *Die Zeit*, 20.12.91, S. 1.

475 Vgl. „Genscher fordert nachdrücklich Einhaltung des Waffenstillstands“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.9.91, S. 2.

476 Vgl. AXT Hat Genscher Jugoslawien entzweit? S. 358.

Für diesen innenpolitischen Einfluß auf die deutsche Jugoslawienpolitik blieb um so mehr Platz übrig, da die USA auf eine aktive Rolle bei der Formulierung der westlichen Politik verzichteten. Das daraus entstehende Führungsvakuum, obwohl es das deutsche Vorpreschen begünstigte, hatte den deutschen Handlungsspielraum nicht erweitert, sondern eingeschränkt. Die aktive deutsche Anerkennungspolitik ging jedoch von der umgekehrten, falschen Annahme aus.

Deutschland, neu vereinigt, deshalb mit größerer Aufmerksamkeit hauptsächlich von den europäischen Nachbarn und Verbündeten beobachtet und einem Konflikt in einer für Deutschland geschichtlich belasteten Region gegenüberstehend, war nicht für die Führungsrolle in der umstrittenen Jugoslawienpolitik geeignet. Wenn dies schon vor dem Ausbruch des Krieges zu vermuten war, so bestätigten die Erfahrungen in dem Zeitraum bis März 1992 diese Vermutung.

Die Kritik an den deutschen Motiven in Jugoslawien, obwohl überzogen und nicht gerechtfertigt, zeigte, daß die Bundesrepublik noch nicht als „normaler“ Staat für die Nachbarn und Verbündeten gilt. Die ungeschickte Handhabung der Anerkennungspolitik durch die Bundesrepublik begünstigte nur das schon vorhandene Mißtrauen Deutschland gegenüber.⁴⁷⁷ Indem die Bundesrepublik am Rande gemeinsamer Gremien agierte und ihre Verbündeten vor vollendete Tatsachen stellte, war Platz für Zweifel an deutschen Motiven geschaffen.⁴⁷⁸ Selbst innerhalb der Bundesrepublik wird noch um die „Normalität“ deutscher Außenpolitik gestritten. Wie bereits dargestellt, leiteten viele aus den deutschen Verwicklungen in Jugoslawien während des Zweiten Weltkriegs den Verbot einer Führungsrolle der Bundesrepublik in der Anerkennungsfrage ab.⁴⁷⁹ Zudem fehlte es an einem innenpolitischen Konsens, der es erlaubt hätte, einen Führungsanspruch der Bundesrepublik mit militärischem Gewicht zu untermauern. Auch die Bundesregierung nahm Bezug auf die Geschichte Deutschlands auf dem Balkan und schloß ein militärisches Vorgehen aus.⁴⁸⁰ Daher war es für Bonn unmöglich, die Konsequenzen seiner Anerkennungspolitik zu ziehen, was die Glaubwürdigkeit dieser Politik bei den Konfliktparteien verletzte.

477 Vgl. GILLESSEN Genscher und die Verbündeten, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12.9.91, S. 1 und BERTRAM Eine Macht ohne Augenmaß? Im Ausland erweckt die Bonner Jugoslawienpolitik alte Zweifel, in: *Die Zeit*, 2./3.1.92, S. 5.

478 Vgl. MEIERS Germany, S. 95 und SCHRÖDER Der deutsche Alleingang, in: *Süddeutsche Zeitung*, 21./22.12.91, S. 4.

479 Vgl. beispielsweise FISCHER Les Certitudes Allemandes, S. 1087-1088 und RONDHOLZ Deutsche Erblasten, S. 829-830 und 836-838.

480 Vgl. MAULL A German Perspective, S. 67 und MEIERS Germany, S. 84-85.

Nach Ende des Ost-West-Konflikts versuchte die Bundesrepublik ihre Rolle in der internationalen Politik unter den neuen Bedingungen zu orten. Dabei argumentierte ein Lager in dieser Debatte für eine größere Führungsrolle Bonns. Ein Sprecher des Auswärtigen Amts erklärte beispielsweise: „The times when Bonn was carrying out the so-called convoy role of following others is over.“⁴⁸¹ Nach dieser Sicht sei Deutschland „eine ganz normale Demokratie [...] Die Verflechtung mit den Partnern ist zwar zu berücksichtigen, somit auch deren Interessen. [...] Doch letztendlich dominiert in jedem Land das nationale Interesse, auch in Deutschland.“⁴⁸² Wenn der Jugoslawien-Konflikt die Grenzen einer strikt nichtmilitärischen Politik zeigte und zu einem Nachdenken in der Bundesrepublik über die Annahmen hinter ihrer Außenpolitik führte,⁴⁸³ so zeigte er auch einige Grenzen des deutschen Handlungsspielraums auf. Beobachter, die den Rückzug der Bundesrepublik aus der aktiven Jugoslawienpolitik nach dem 15. Januar 1992 auf einen mangelnden politischen Willen zurückführen,⁴⁸⁴ verkennen, daß es nicht im Ermessen Bonns lag, die Vorreiterrolle aufrechtzuerhalten. Die Reaktion auf die aktive Anerkennungspolitik Bonns zeigte vielmehr die Gefahren für die Beziehungen zwischen Deutschland und seinen Verbündeten auf, die dann entstehen, wenn Bonn nicht multilateral vorgeht.⁴⁸⁵ Denn auch wenn die Kritik an deutschen Motiven bei der Anerkennungspolitik überzogen und oft absurd war, war sie nicht wegzudenken. Die Anfälligkeit der deutschen Außenpolitik für solche Kritik bildet *de facto* eine Grenze des deutschen außenpolitischen Handlungsspielraums: „Die Außenpolitik der mit dem 3. Oktober 1990 größer gewordenen Bundesrepublik muß mit viel Augenmaß, Fingerspitzengefühl und in Kenntnis historischer Belastungen agieren.“⁴⁸⁶

Das durch die Zurückhaltung Amerikas geschaffene Führungsvakuum in der Jugoslawienpolitik konnte auf Dauer von der Bundesrepublik nicht gefüllt werden. Aber auch die anderen EG-Staaten vermochten nicht eine Führungsrolle zu übernehmen. Wie schon dargestellt, hatten die verschiedenen Mitgliedsstaaten bereits vor dem offenen Ausbruch des Krieges unterschiedliche Auffassungen von den Konfliktparteien und über die Natur des Konflikts. Im Spätsommer und Herbst 1991, als sich der Krieg in Kroatien zuspitzte und sich der Zerfall Bosniens abzeichnete, wuchs das Besorgnis aller EG-Länder. Eine gemeinsame Linie blieb jedoch aus. Während Dänemark, später Italien und Belgien zusammen mit Deutschland die

481 Hanns Schumacher zitiert in: FISCHER In a New World Without a Script, Bonn Seeks the Right Role, in: *International Herald-Tribune*, 19.9.91, S. 1.

482 Vgl. SCHWARZ Die Zentralmacht Europas, S. 79.

483 Vgl. ASMUS Germany and America, S. 558.

484 So wie Christian Hacke dies tut. Vgl. HACKE Weltmacht wider Willen, S. 493-494 und 502-503.

485 Vgl. MEIERS Germany, S. 96-97.

486 Vgl. HACKER Integration, S. 191. Vgl. auch in diesem Sinne EYAL Europe and Yugoslavia, S. 48-49.

Anerkennung befürworteten, stellten sich Großbritannien, Frankreich, die Niederlande, Spanien und Griechenland dagegen. Der Versuch, die unterschiedlichen nationalen Interessen der EG-Mitglieder und die daraus abgeleiteten Stellungnahmen miteinander zu vereinbaren lief auf eine Politik der kleinsten gemeinsamen Nenner hinaus.⁴⁸⁷ Die höchste Priorität für die EG war der eigene Zusammenhalt und nicht die Beendigung des Konflikts. So berichtete Außenminister Genscher stolz: „Der Balkan hat die EG-Staaten nicht entzweit.“⁴⁸⁸ Auch wenn dies angesichts der blutigen Geschichte West- und Mitteleuropas lobenswert sein mag, reichte der Zusammenhalt der EG alleine nicht aus, um die Stabilität auf dem Balkan zu sichern. Vielmehr bedurfte Europa gegenüber Jugoslawien einer gemeinsam getragenen klaren außenpolitischen Linie.

Die Jugoslawienpolitik der Gemeinschaft war auch durch unverwandte Themen beeinflusst. Wesentlich dabei waren die Verhandlungen im Vorfeld des Maastrichter Vertrages. So pochte beispielsweise Großbritannien darauf, daß erst nach Abschluß des Maastrichter Gipfels eine Entscheidung in der Anerkennungsfrage zu treffen war.⁴⁸⁹ Da Frankreich und später England langsam erkannten, daß eine Anerkennung Sloweniens und Kroatiens auf Betreiben der Bundesrepublik unausweichlich geworden war und weil die von Deutschland erwünschte Stärkung des Europäischen Parlaments von diesen beiden EG-Partnern abgelehnt wurde, entstand ein Junktim. Bonn nahm die Opposition aus Paris und London zur Stärkung der politischen Union hin, im Tausch gegen die widerwillige Zusage Frankreichs und Großbritanniens zur Anerkennung.⁴⁹⁰ Die Bereitschaft Bonns, durch die Währungsunion die starke D-Mark und strenge Bundesbank aufzugeben, begünstigte zusätzlich den Tausch mit Frankreich. Die Maastrichter Verhandlungen hatten auch Einfluß auf die Haltung der EG gegenüber Mazedonien. So wurde die Anerkennung dieser Republik durch Ängste verhindert, Griechenland könnte den Vertrag von Maastricht ablehnen.⁴⁹¹ Der Vertrag konnte im Dezember 1991 erfolgreich abgeschlossen werden; dabei hatten die Verhandlungen im Vorfeld des Gipfels einen Einfluß auf den Inhalt der europäischen Jugoslawienpolitik, der nicht unter den Gesichtspunkten der geeignetsten Politik gegenüber dem Krieg auf dem Balkan erwogen worden war.

487 Vgl. STEINBERG *The Role of European Institutions*, S. 34 und sehr kritisch dazu, MALCOLM *The Case Against „Europe“*, S. 68.

488 Vgl. GENSCHER *Erinnerungen*, S. 968.

489 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 45.

490 Vgl. NEWHOUSE *Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens*, S. 1196-1197 und ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 632.

491 Vgl. CALIC *Jugoslawien-Politik am Wendepunkt*, S. 17.

Bei der Austragung der Meinungsverschiedenheiten unter den EG-Mitglieder bezüglich der künftigen europäischen Sicherheitsarchitektur spielte die Suche nach einem wirksamen Ansatz zur Konfliktbeendigung in Jugoslawien gleichfalls eine untergeordnete Rolle. Vielmehr wurde die Jugoslawienkrise instrumentalisiert, um die eigene Position in dieser Debatte zu stärken: „In this wider diplomatic game, Yugoslavia ultimately counted for little.“⁴⁹²

Während Großbritannien eine Rolle der USA als aktiver Mitgestalter der europäischen Sicherheit durch die NATO befürwortete, bevorzugte Frankreich das Engagement Amerikas lediglich als Rückversicherer der europäischen Verteidigung.⁴⁹³ Paris war bemüht, die WEU als alternative europäische Sicherheitsidentität zur NATO aufzubauen. Die Versuche Frankreichs, die WEU in den Jugoslawienkonflikt einzuschalten, entstammten diesem politischen Motiv und nicht dem Glauben, daß die WEU einen realistischen Beitrag zur Konfliktlösung hätte leisten können.⁴⁹⁴

Integraler Bestandteil beider konkurrierender Sicherheitsvorstellungen war die Kontrolle des politisch potentiell übergewichtigen Deutschlands. Während Paris diese durch die Einbindung der Bundesrepublik in eine (von Frankreich geführte) engere Union bevorzugte, strebte London danach, ein Gleichgewicht zu Deutschland durch die Fortsetzung der engen Beziehungen zu den USA aufrechtzuerhalten.⁴⁹⁵ Bundeskanzler Kohl und Außenminister Genscher, beide bekanntlich um eine eventuelle künftige Renationalisierung der europäischen Sicherheit besorgt und zudem sich dessen bewußt, daß die Einbindung und der Ausgleich deutscher Macht dem Abbau historisch bedingten Mißtrauens dienten, bevorzugten beide Pläne.⁴⁹⁶ Damit stand Bonn vor einem Dilemma, weil die zwei Konzepte schwer miteinander zu vereinbaren waren. In Jugoslawien unterstützte Bonn eine aktive Rolle für die WEU, um Paris zu befriedigen, aber auch die von Großbritannien vorgeschlagenen engen Bedingungen für die Entsendung einer solchen Truppe, die einen Einsatz so gut wie ausschloß.⁴⁹⁷ Der

492 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 33.

493 Vgl. STÜRMER *Deutsche Interessen*, S. 47. Großbritannien wird in der Regel von Dänemark, den Niederlanden und Portugal unterstützt, während Belgien, Spanien und Italien eher der französischen Vorstellung zuneigen.

494 Vgl. BRENNER *Multilateralism*, S. 147, ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 643, EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 32-33 und RÜHLE *Eine strategische Schnapsidee. Der Gedanke an eine eigene Eingreifstruppe der Europäer ist vorerst abwegig*, in: *Die Zeit*, 26.9.91, S. 5.

495 Vgl. ART *Why Western Europe Needs the United States and NATO*, S. 9-10.

496 Vgl. ART *Why Western Europe Needs the United States and NATO*, S. 22-27.

497 Vgl. „Genscher fordert nachdrücklich Einhaltung des Waffenstillstands“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.9.91, S. 2.

Versuch Bonns, einen Mittelgrund zwischen den französischen und britischen Positionen zu finden, stellte weder Paris, noch London zufrieden.

Durch den bewußten Verzicht auf eine aktive Rolle in der Jugoslawienpolitik nach den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens instrumentalisierte auch die Bush-Administration den Krieg auf dem Balkan, um die amerikanische Position in der Debatte um die künftige europäische Sicherheitspolitik zu stärken. Washington war skeptisch, daß die Europäer die Krise alleine beherrschen konnten; dieses sollte die Notwendigkeit der NATO und damit verbunden des amerikanischen Engagements in Europa vor Augen führen sollte.⁴⁹⁸ Abgesehen von diesem zynischen Motiv hinter der Zurückhaltung der USA sprach der Wunsch Washingtons nach einer größeren Lastenteilung in der europäischen Sicherheitspolitik für den Verzicht Amerikas auf eine Führungsrolle im Jugoslawienkonflikt.⁴⁹⁹

Die Unterlassung der USA in der Jugoslawienpolitik eine führende Rolle zu übernehmen hatte allerdings der Bundesrepublik keinen zusätzlichen Handlungsspielraum verliehen, der es für die Deutschen ermöglicht hätte, auf Dauer eine größere Verantwortung auf dem Balkan zu übernehmen. Im Gegenteil resultierte das Fernbleiben der Vereinigten Staaten in einer Einengung des deutschen Handlungsspielraums. Dies erfolgte in diesem Zeitraum auf dreifache Weise.

Erstens wurde durch die amerikanische Zurückhaltung die schon dargelegte Grenze des deutschen Handlungsspielraums, welche durch die Anfälligkeit der Bundesrepublik für Mißtrauen unter ihren europäischen Nachbarn und Verbündeten bedingt ist, restriktiver. Schon seit ihrer Gründung war die Bundesrepublik durch die amerikanische Präsenz in Europa kaum dem Verdacht ausgesetzt, daß sie in Europa zu dominieren versuchen könnte; ein engagiertes Amerika machte die neue wirtschaftlich bedingte Macht Deutschlands für andere europäische Staaten erträglicher.⁵⁰⁰ Auf gleiche Weise war die Unterstützung der Bush-Administration unabdingbar bei dem Vollzug der deutschen Einheit angesichts des Widerstands aus London und Paris.⁵⁰¹ Bei der Anerkennungspolitik agierte Bonn ohne amerikanische Rückendeckung. Somit war Deutschland für unangemessene Kritik an seinen Motiven exponiert, was dauerhaft nicht erträglich war und den Rückzug Deutschlands aus der Vorreiterrolle erzwang.

Die Uneinigkeit der EG in der Jugoslawienpolitik verstärkte gleichfalls die Exponiertheit Deutschlands für Kritik. Politiker und Journalisten (auch in Amerika), die nicht mit der

498 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 636-637.

499 Vgl. POND *Germany*, S. 119.

500 Vgl. HAFTENDORN *Gulliver*, S. 143-144 und POND *Germany*, S. 116.

501 Vgl. ART *Why Western Europe Needs the United States and NATO*, S. 13-14.

Anerkennungslinie Bonns einverstanden waren, wenn auch aus legitimen sachbezogenen Gründen, konnten die Bundesrepublik leicht zu einer Zielscheibe für überzogene Kritik machen. Hätte Europa einen von allen vertretbaren Kompromiß getroffen und einen gemeinsamen Kurs in der Jugoslawienpolitik verfolgt, ist zu vermuten, daß solche Kritik ausgeblieben wäre. Doch kein Mitglied der Europäischen Gemeinschaft konnte einen solchen Kompromiß herbeiführen, zumal Vorschläge immer wieder nach ihrer Bedeutung für unverwandte Themen wie die Maastrichter Verhandlungen oder den NATO/WEU-Institutionenstreit gemessen wurden. Dadurch schränkte die Passivität der USA den deutschen Handlungsspielraum auf eine zweite Weise ein: „daß nur die USA in der Lage gewesen wären, die westliche Jugoslawien-Politik zumindest mit einer gemeinsamen Konzeption zu versehen.“⁵⁰² Die größere Entfernung vom Konflikt, die unbelastete Geschichte Amerikas auf dem Balkan und in Westeuropa sowie die Neutralität der USA bei den Maastrichter Verhandlungen hätten günstigere Bedingungen für die Führung bei der Schaffung eines gemeinsamen Ansatzes dargestellt als dies bei den europäischen Staaten der Fall war.

Die amerikanische Zurückhaltung wirkte sich noch auf eine dritte Weise einschränkend auf den deutschen Handlungsspielraum im Jugoslawien-Konflikt aus, indem zusätzliche außenpolitische Maßnahmen vorenthalten wurden, über die Europa alleine nicht verfügte. Wie schon gesehen, verfügte Deutschland nicht über die Fähigkeit, die logischen Konsequenzen seiner Anerkennungs politik zu ziehen und den anerkannten Republiken einem militärischen Beistand zu leisten.⁵⁰³ Die Anerkennung an sich stellte kein adäquates Mittel zur Konfliktbeilegung dar. Insofern war der Anerkennungsstreit eine Debatte zwischen zwei falschen Alternativen. Weder die völkerrechtliche Anerkennung ohne ein militärisches Element noch das Festhalten an der Illusion der jugoslawischen Einheit hätte Slobodan Milošević imponieren können.⁵⁰⁴ Auch das übrige Instrumentarium der EG, wie Wirtschaftssanktionen, wirtschaftliche Anreize und Appelle nach Frieden, waren in diesem Konflikt nicht adäquat: „Brüssel konnte den Ablauf der kriegerischen Ereignisse in Jugoslawien nur noch beobachten, beklagen und verurteilen, jedoch nicht entscheidend beeinflussen.“⁵⁰⁵ Selbst wenn sich die

502 Vgl. HACKER *Integration*, S. 191. Vgl. im gleichen Sinne, BRENNER (Hrsg.) *Multilateralism*, S. 141.

503 Vgl. MAULL *A German Perspective*, S. 64-65.

504 Vgl. in diesem Sinne auch MAULL *Germany*, S. 105.

505 Vgl. REUTER *Jugoslawien*, S. 336. Vgl. auch S. 340, EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 28-29 und CALIC *Jugoslawien-Politik am Wendepunkt*, S. 14. Erstaunlicherweise hatte Hans-Dietrich Genscher bis zum Festschreiben seiner „Erinnerungen“ (erschienen 1995) diese eindeutige Lehre des Jugoslawien-Konflikts noch nicht begriffen. So schrieb er: „Die Union verfügt hier über Möglichkeiten, wie sie keiner anderen Macht und keiner anderen Organisation zur Verfügung stehen. Das Anerbieten, Europaverträge der EU mit den friedensbereiten Nachfolgerstaaten des früheren Jugoslawiens abzuschließen, das ist die europäische Antwort auf den Nationalismus, das den Krieg dort

damals neun Mitglieder der WEU auf einen Einsatz hätten einigen können, besaß diese Organisation ohne Unterstützung der NATO nicht die erforderlichen organisatorischen und militärischen Mittel für einen solchen Einsatz.⁵⁰⁶ Schon die bescheidenen Schritte der WEU im Golfkrieg hatten die Anlehnung dieser Organisation an Amerika nachgewiesen.⁵⁰⁷ Da weder die Bundesrepublik alleine, noch die Europäische Gemeinschaft, noch die WEU (und erst recht nicht die KSZE) über ausreichende Mittel verfügten, die den Einsatz effektiver Maßnahmen zur Aufhaltung des Konflikts ermöglicht hätten, bedeutete die Zurückhaltung der USA zwangsläufig eine Einschränkung der Möglichkeiten der Jugoslawienpolitik. Dies galt allerdings nicht nur für Deutschland, sondern auch für alle übrigen europäischen Länder. Auch im Rahmen der Vereinten Nationen konnte kein Land Maßnahmen ergreifen ohne Billigung der USA als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat.⁵⁰⁸

Bonn schien mit dem 15. Januar 1992 erkannt zu haben, daß die aktive Anerkennungs- politik den Rahmen des deutschen Handlungsspielraums gesprengt hatte: „Der deutsche Alleingang [...] blieb [...] letztlich ohne positives Ergebnis, weil die deutsche Außenpolitik fortan deutliche Zurückhaltung üben mußte. Der Dezember 1991 wurde so etwas wie ein deutsches Trauma.“⁵⁰⁹

Im Gegensatz dazu zog Amerika nur zögernd die logischen Schlußfolgerungen der gescheiterten westlichen Jugoslawienpolitik. Angesichts des amerikanischen Willens, die NATO als primäre Sicherheitsorganisation in Europa aufrechtzuerhalten,⁵¹⁰ mußte die Zuschauerrolle der NATO gegenüber der Jugoslawienkrise unzulänglich erscheinen. Tatsächlich mußte sich die NATO fragen lassen, welche Begründung es für ihre Fortexistenz nach dem Ende des Ost-West-Konflikts noch gab, wenn sie nun nicht für solche Krisen zuständig sein sollte.⁵¹¹ Mit der Entscheidung von März 1992, sich erstmals seit dem Kriegsausbruch an der Gestaltung der westlichen Jugoslawienpolitik zu beteiligen, gab die

bestimmt.“ S. 966.

506 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 40, ROSEFELDT *Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik*, S. 644, BECHER *Nationalitätenkonflikte*, S. 141 und RÜHLE, HANS *Eine strategische Schnaps- idee. Der Gedanke an eine eigene Eingreiftruppe der Europäer ist vorerst abwegig*, in: *Die Zeit*, 26.9.91, S. 5.

507 Vgl. STEINBERG *The Role of European Institutions*, S. 7.

508 In dieser Phase des Konflikts hatte die Bundesrepublik ohnehin keinen Sitz im Sicherheitsrat und war darauf angewiesen, daß die ständigen Mitglieder Großbritannien oder Frankreich, oder das nicht- ständige Mitglied Belgien ihre Anliegen im Sicherheitsrat ansprachen.

509 Vgl. AXT *Hat Genscher Jugoslawien entzweit?* S. 354.

510 Vgl. beispielsweise „Amerika befürchtet seine Ausgrenzung“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9.4.91, S. 5.

511 Vgl. WILLIAMS / HAMMOND / BRENNER *Atlantis Lost*, S. 11 und GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 36.

Bush-Administration den Anschein, daß sie die Bedeutung des amerikanischen Engagements für die Eindämmung des Konflikts und die Aufrechterhaltung des amerikanischen Mitspracherechts in der europäischen Sicherheitspolitik begriffen hatte. Doch bis Ende der Amtszeit von George Bush und weit in die erste Amtszeit Bill Clintons hinein war die amerikanische Jugoslawienpolitik durch Halbmaßnahmen und durch lediglich punktuelle Führung bei weitgehender Zurückhaltung gekennzeichnet: „In Yugoslavia’s case, almost every failure was repeated a couple of times.“⁵¹²

4. Führungsschwäche der USA und begrenzte Möglichkeiten der deutschen Balkanpolitik

4.1. Inkonsequente Führung der Bush-Administration

Bis zum Ende seiner Administration am 20. Januar 1993 war die Politik von Präsident Bush sowohl von Faktoren, die den Druck nach Zurückhaltung in dem ehemaligen Jugoslawien aufrechterhielten bestimmt, als auch von Faktoren, die auf eine aktivere Jugoslawienpolitik hinausliefen. Weil die Administration nicht an einer einheitlichen Konzeption zum Jugoslawien-Konflikt festhielt, vollzog ihre Jugoslawienpolitik deutliche Schwankungen als Ergebnis dieser entgegengesetzten Einflüssen.⁵¹³

Gegen eine amerikanische Führungsrolle auf dem Balkan sprach nach wie vor die Auffassung der Administration, daß der Konflikt keine vitalen Interessen der USA tangiere.⁵¹⁴ Auch der Wahlkampf im Vorfeld der Präsidentenwahl am 3. November 1992 wirkte sich auf eine Weise hemmend auf eine aktivere Haltung der Regierung Bush aus (obwohl, wie später erklärt, gab der Wahlkampf im Herbst 1992 auch einen neuen Impuls für eine engagiertere amerikanische Jugoslawienpolitik). Angesichts des Vorwurfs, Bush widme sich zu sehr der Außenpolitik und vernachlässige die Innenpolitik, sowie des Risikos, vor den Wahlen mit einem potentiell verlustreichen militärischen Einsatz in den Konflikt verwickelt zu werden, blieb die Administration gegenüber eskalierenden Schritten skeptisch.⁵¹⁵

512 Vgl. EYAL *Europe and Yugoslavia*, S. 60.

513 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 103-104.

514 Vgl. GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 42.

515 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 72-73, 101-102 und SCHILD *Die USA und der Bürgerkrieg*, S. 25-26.

Ein weiterer Grund für die Zurückhaltung und eine Entschuldigung für diese Zurückhaltung zugleich, stellte die Meinung der Administration dar, daß der Konflikt ein Bürgerkrieg sei, der aufgrund uralter ethnischer Animositäten entstanden sei und sich nicht durch äußere Akteure beeinflussen lassen würde. So wie auch die JVA im Herbst 1991 festgestellt hatte, sollte diese Wahrnehmung des größtenteils als Aggressionskrieg zu verstehenden Konflikts⁵¹⁶ innenpolitische Forderungen im Westen nach einer militärischen Intervention entschärfen. Folglich äußerte sich, stellvertretend für viele, der Verteidigungsminister Richard Cheney: „The ultimate question is: How many Yugoslavs are you willing to kill to stop Yugoslavs from killing other Yugoslavs?“⁵¹⁷ Nach Aussagen von Mitgliedern der Administration im folgenden Jahr entsprach diese Sicht der Lage durchaus nicht der herrschenden Meinung in der Bush-Regierung oder im State Department. Vielmehr stellte diese wiederholte Schilderung des Krieges eine bewußte Entscheidung dar, dem innenpolitischen Druck nach einem amerikanischen militärischen Einsatz entgegenzuwirken.⁵¹⁸

Auf ähnliche Weise spielte im Laufe des Jahres 1992 die häufige Opposition Rußlands, Frankreichs und Großbritanniens gegenüber Initiativen der Bush-Administration im ehemaligen Jugoslawien eine Doppelrolle. Einerseits war diese Opposition ein Hindernis für manche von Amerika bevorzugte Maßnahmen; andererseits erlaubte sie der Bush-Administration öffentlichkeitswirksame, härtere Initiativen vorzuschlagen, ohne diese durchführen zu müssen.⁵¹⁹

Gemäß der gemeinsamen Erklärung vom 10. März 1992 erkannte die Europäische Gemeinschaft Bosnien-Herzegowina am 6. April an. Am nächsten Tag erkannten auch die USA Bosnien zusammen mit Slowenien und Kroatien an. Doch die schweren Kämpfe in Bosnien hatten schon am 5. April 1992 begonnen. Somit hatte sich zum zweiten Mal erwiesen, daß die Anerkennung bzw. Nicht-Anerkennung jugoslawischer Republiken als diplomatischer Hebel gegenüber Slobodan Milošević und nun Radovan Karadžić unzulänglich war. Binnen kurzer Zeit eroberten die weit über 100.000 Mann starke Truppen der JVA und serbischer Freischärler zahlreiche Städte und Dörfer in Kämpfen gegen ungefähr 3.500

516 Hat Serbien doch die Kämpfe in dem ab dem 6.4.1992 international anerkannten Bosnien und Herzegovina mit Personal, Munition, technischer Unterstützung und weitgehender politischer Führung betrieben.

517 Cheney (im September 1992) zitiert in: MOORE Endgame, S. 5.

518 Vgl. GLYNN See No Evil, S. 23-29.

519 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 77, 102-103 und GLYNN Not Bush, S. 10.

schlecht ausgerüstete bosnische Regierungstruppen.⁵²⁰ In weniger als zwei Wochen waren über 150.000 hauptsächlich muslimische und kroatische Bosnier auf der Flucht.⁵²¹

Während der UN-Sicherheitsrat am 7. April 1992 die Entsendung der vollen UNPROFOR nach Kroatien beschloß, appellierte er angesichts der Kämpfe in Bosnien-Herzegovina vorerst lediglich an die Parteien die Kämpfe einzustellen.⁵²² Trotz des Scheiterns des Ende Februar von der EG in Lissabon ausgehandelten Kantonisierungsplans für Bosnien, setzte die Gemeinschaft mit ihren Vermittlungen in dieser Republik fort. Am 18. März in Sarajevo schien EG-Vermittler Joao Cutilhiero einen Erfolg verbucht zu haben, als sich Repräsentanten der drei ethnischen Parteien Bosniens auf Prinzipien für die künftige Ordnung Bosniens entlang ethnischer Linien einigten.⁵²³ Diese Einigung scheiterte allerdings Ende März auf dem Folgetreffen in Lissabon an der Unzufriedenheit der Kroaten mit der Größe der ihnen zugeteilten Kantone, sowie an dem Festhalten Izetbegović an der multiethnischen Grundlage Bosniens.⁵²⁴ Trotz weiterer Vermittlungen der EG im April gingen diese nun, angesichts der schweren Kämpfe, weniger um die Aushandlung eines Friedensplans als um die Herstellung einer Waffenruhe. Die EG-Verhandlungen um eine Neuordnung Bosniens wurden schließlich am 1. Mai suspendiert.⁵²⁵

Im Frühjahr 1992 mußte sich die internationale Gemeinschaft nicht nur Sorgen um die Aufrechterhaltung des Waffenstillstands in Kroatien und den blutigen Krieg in Bosnien-Herzegovina machen, sondern auch um eine Ausweitung des Krieges auf andere Republiken bzw. Provinzen und Nachbarstaaten. Die Lage in Kosovo blieb unter der Fortsetzung der serbischen Repressionspolitik gegenüber der albanischen Mehrheit der Provinz gespannt Infolge eines von Serbien verbotenen Referendums im September 1991, bei dem sich eine überwiegende Mehrheit der Kosovo-Albaner für die Gründung eines unabhängigen Staates aussprach, fanden in Mai 1992 gleichfalls verbotene Wahlen für Parlament und Präsident Kosovos statt. Nur Tirana erkannte die „Republik Kosova“ an und ein größerer Konflikt

520 Zu den Kampfhandlungen zu Beginn des Krieges in Bosnien und zur Rolle der JVA, vgl. GOW One Year of War, S. 7-10 und ANDREJEVICH Bosnia and Herzegovina, S. 2-4. Die bosnische Regierungsarmee, bestehend überwiegend aus Muslimen, aber auch aus loyalen Serben und Kroaten, konstituierte sich erst am 14. Mai 1992. Vgl. dazu CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 100-101.

521 Vgl. MOORE The International Relations, S. 35.

522 Vgl. Resolution 749 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Dislozierung der Schutztruppe UNPROFOR im ehemaligen Jugoslawien, verabschiedet am 7. April 1992 in New York, in: *Europa-Archiv*, 19, S. D580-D581.

523 Vgl. EC Proposal on Future Constitutional Organization of Bosnia and Herzegovina, in: *RFE/RL Research Report*, Nr. 23, 5.6.1992, S. 6-7, ANDREJEVICH Bosnia and Herzegovina, S. 5 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 189.

524 Vgl. HAYDEN The Partition, S. 7.

525 Vgl. HAYDEN The Partition, S. 7-8 und ANDREJEVICH Bosnia and Herzegovina, S. 5 und 8.

zwischen Serbien, Montenegro und möglicherweise Mazedonien einerseits gegen Kosovo, Albanien und möglicherweise die Türkei andererseits schien denkbar.⁵²⁶ Die Sanžzak-Region, die an der serbisch-montenegrischen Grenze liegt und zum großen Teil von Muslimen bevölkert ist, galt auch als möglicher Kriegsschauplatz. Hier sorgten einerseits muslimische Separatisten mit engen Verbindungen zu den bosnischen Muslimen und andererseits die strategische Bedeutung der Region für Serbien und Montenegro, sowie die von Serbien betriebene Repressionspolitik für reichlichen Konfliktstoff.⁵²⁷ Auch die Lage Mazedoniens schien im Frühjahr 1992 äußerst prekär. Die Betrachtung Mazedoniens durch serbische Nationalisten als Teil des herzustellenden Großserbiens, die unsicheren Verhältnisse zwischen den albanischen, bulgarischen, türkischen und slawischen Bevölkerungsanteilen, und die durchaus schlechten Beziehungen zu Griechenland hatten einen eventuellen Angriff Serbiens auf diese labile Republik (oder sogar die von Milošević vorgeschlagene Aufteilung Mazedoniens zwischen Serbien und Griechenland) nachvollziehbar gemacht. In dem Fall wäre auch eine Einmischung der Türkei, Albanien und Bulgariens gut möglich gewesen.⁵²⁸

Die Perspektive eines erweiterten Krieges, insbesondere in Kosovo und Mazedonien, der möglicherweise zwei NATO-Partner (Griechenland und die Türkei) hätte mit einbeziehen können, war im Frühjahr 1992 ein Beweggrund für eine aktivere Haltung der Bush-Administration.⁵²⁹ Vor diesem Hintergrund ist beispielsweise der Besuch Warren Zimmermanns in März 1992 in Kosovo zu verstehen, bei dem er den serbischen „Kolonialismus“ in den Provinz beklagte und dafür plädierte, Kosovo zum Thema der Brüsseler Friedenskonferenz zu machen.⁵³⁰ Andere Anreize hinter dem gestiegenen amerikanischen Engagement im ehemaligen Jugoslawien waren der Rücktritt Ante Marković im Dezember 1991, das Ende der Sowjetunion am 21. Dezember 1991 (womit die Lage im ehemaligen Jugoslawien den letzten Rest seines Vorbildcharakters für die UdSSR verlor), und eine Sympathie für Bosnien-

526 Auch eine Einmischung Griechenlands und Bulgariens war nicht auszuschließen. Vgl. zur Kosovo-Problematik in diesem Zeitraum MOORE *The „Albanian Question“*, S. 7-15, MOORE *Kosovo Could Spark*, S. 18-20, MOORE *Islamic Aspects*, S. 38-41, ZANGA *Albania Afraid of War*, S. 20-23 und REUTER *Die politische Entwicklung*, S. 18-30.

527 Vgl. ANDREJEVICH *Bosnia and Herzegovina*, S. 26-30.

528 Vgl. GLENNY *Heading off War*, S. 102-104 und PERRY *Macedonia*, S. 35-45. In der ehemals autonomen Provinz Vojvodina war die Lage auch gespannt, besonders weil serbische Flüchtlinge aus Kroatien und Bosnien mit Unterstützung der serbischen Regierung Angehörige der kroatischen und ungarischen Minderheiten vertrieben und ihre Häuser übernahmen. Eine Ausweitung des Krieges auf Vojvodina blieb allerdings unwahrscheinlich. Vgl. dazu POULTON *Rising Ethnic Tension*, S. 21-27 und OLTAY *Hungarians*, S. 43-48.

529 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 73-74.

530 Vgl. MOORE *The International Relations*, S. 34-35.

Herzegovina (eine Republik, die zusammen mit den USA versucht hatte, Jugoslawien zusammenzuhalten).⁵³¹

Das Ergebnis dieser Überlegungen war eine diplomatische Offensive der Administration ab Mitte April 1992. Am 13., 14. und 15. April verurteilte das State Department die serbische Aggression sowohl in Bosnien als auch in Kosovo.⁵³² Außenminister Baker empfing den bosnischen Außenminister Haris Silajdzia am 14. April in Washington. In einem emotionalen Treffen gelang es Silajdzia Baker von der Not seines Staats zu überzeugen; dies löste eine Telefondiplomatie des amerikanischen Außenministers aus, bei der Baker in Gesprächen mit dem britischen Außenminister Hurd, Außenminister Genscher und dem portugiesischen Außenminister (und damaligen Vertreter der EG-Präsidentschaft) Joao de Deus Pinheiro mögliche Schritte zur internationalen Isolierung des Rumpfjugoslawiens besprach.⁵³³ Am 15. April drohte der amerikanische KSZE-Botschafter John Kornblum mit dem Ausschluß Rumpfjugoslawiens aus der Organisation.⁵³⁴ Als das erste amerikanische C-130 Transportflugzeug am 18. April mit humanitärer Hilfe in dem belagerten Sarajevo eintraf, waren Botschafter Zimmermann und Ralph Johnson, ein Vertreter des Außenministeriums im Auftrag Bakers, an Bord. In Sarajevo trafen sie sich mit Izetbegovic, mußten ihm allerdings ausrichten, daß es keine äußere Militärintervention zugunsten Bosniens geben würde. Am nächsten Tag in Belgrad drohten sie erneut mit der Isolierung Restjugoslawiens, sollte Milošević die JVA nicht aus Bosnien zurückziehen und seine Unterstützung für Radovan Karadzic beenden.⁵³⁵

Nachdem zunächst im Mai 1992 die amerikanische Jugoslawienpolitik erneut in eine zurückhaltende Phase zu geraten schien, setzte Washington eine diplomatische Offensive, mit dem Ziel der Isolierung der am 27. April von Serbien und Montenegro gegründeten „Bundesrepublik Jugoslawiens“ fort.⁵³⁶ Auf Drängen der USA gaben die EG-Mitgliedsländer am 11. Mai den Rückzug ihrer Botschafter aus Belgrad bekannt; am nächsten Tag kündigte

531 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 62-64.

532 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 61 und MOORE The International Relations, S. 34.

533 Vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 643-644.

534 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 61.

535 Zu den Treffen mit Izetbegovic und Milošević vgl. Zimmermann, S. 196-199. Milošević beteuerte trotz der schweren Beweislast wiederholt seine Unschuld an den Ereignissen in Bosnien. Um seine Behauptung zu erleichtern, spaltete sich Ende April die JVA in die „Serbische Armee in Bosnien“ (später umbenannt in das „Militär der Serbischen Republik“) und das „Militär Jugoslawiens“. Der Oberbefehlshaber der bosnischen Serben, General Ratko Mladic stand jedoch weiterhin in täglicher Verbindung mit sowohl dem jugoslawischen als auch dem serbischen Verteidigungsministerium in Belgrad; zudem bekam die „Serbische Armee in Bosnien“ weiterhin Lieferungen aus Serbien. Vgl. hierzu, GOW One Year of War, S. 9-10.

536 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 66-67.

das amerikanische Außenministerium den Rückzug Warren Zimmermanns an.⁵³⁷ Am 12. Mai gelang es der USA, die Suspendierung Jugoslawiens aus der KSZE durchzusetzen.⁵³⁸ Frustriert durch die mangelnde Bereitschaft der EG, weitere Sanktionen zu beschließen (wegen der zögernden Haltungen Frankreichs und Griechenlands), ging Washington am 20. und 22. Mai unilateral vor. Die Landrechte der jugoslawischen Fluggesellschaft (JAT) in den USA wurden ausgesetzt, Baker gab die Weigerung Amerikas bekannt, die „Bundesrepublik Jugoslawien“ als Rechtsnachfolger der SFRJ anzuerkennen, sowie den endgültigen Rückzug Zimmermanns, eine weitere Verringerung des Botschaftspersonals in Belgrad, den Abbruch der Beziehungen zum jugoslawischen Militär und die Schließung von zwei jugoslawischen Konsulaten in Amerika.⁵³⁹ Um die Handlungsbereitschaft der EG für weitere Maßnahmen anzuspornen, kritisierte Baker die zwei widerwilligen EG-Mitglieder vor der Presse nach einer Geberkonferenz für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) am 24. Mai in Lissabon (ohne jedoch Frankreich und Griechenland beim Namen zu nennen):

„Anyone who is looking for reason not to act, or arguing somehow that action in the face of this kind of nightmare is not warranted at this time, is on the wrong wavelength. [...] Clearly none of us should try to find reasons not to seek measures to end what is truly a humanitarian nightmare in the heart of Europe.“⁵⁴⁰

Diese bewußt scharfe Kritik Bakers erzielte die erwünschte Wirkung. Am 27. Mai verhängte die Gemeinschaft weitere Wirtschaftssanktionen gegen Belgrad und drei Tage danach billigte der UN-Sicherheitsrat die Resolution 757, die ein fast vollständiges Wirtschaftsembargo, einschließlich eines Ölembargos, beabsichtigte.⁵⁴¹

Weil mit der Resolution des Sicherheitsrats vom 30. Mai fast alle nichtmilitärischen Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft ausgeschöpft waren, standen u.a. auch die USA vor der schwierigen Entscheidung, ob sie angesichts des unveränderten Verhaltens Serbiens

537 Diese Maßnahme bedeutete allerdings noch nicht den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 67 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 204.

538 Ein permanenter Ausschluß scheiterte am Widerstand Rußlands. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 67 und BAKER The Politics of Diplomacy, S. 645.

539 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 67-68 und BAKER The Politics of Diplomacy, S. 645-646.

540 Baker zitiert in: „Baker Tells Europeans to Take Lead Against Serbs“, in: *International Herald Tribune*, 25.5.1992, S. 1,6 (1). Vgl. auch PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 68 und BAKER The Politics of Diplomacy, S. 646-647.

541 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 69.

und der bosnisch-serbischen Führung militärische Mittel zum Tragen bringen sollten.⁵⁴² In der Bush-Administration herrschte bei der Frage eines militärischen Einsatzes zum Krieg in Bosnien einen weitgehenden Konsens (im Gegensatz zum Kongreß). Zwar plädierte Warren Zimmermann nach seiner Rückkehr nach Washington immer lauter für militärische Maßnahmen gegen Serbien, die führenden Mitglieder der Administration stellten sich aber fast alle dagegen.⁵⁴³ Die einzige Ausnahme auf der höchsten Ebene der Administration war die Bereitschaft Außenminister Bakers, eine militärische Teilnahme an der Vollstreckung der Sanktionen gegen Restjugoslawien, sowie zur Sicherung humanitärer Hilfe für Bosnien zu erwägen. Aber auch er lehnte militärische Mittel über diese begrenzte Ebene hinaus ab.⁵⁴⁴ Der größte Widerstand gegen jeglichen militärischen Einsatz kam von Verteidigungsminister Cheney, dem Vorsitzenden des Vereinten Stabschefs Colin Powell und anderen führenden Militärs. Cheney und Powell sahen in Bosnien Parallelen zu Vietnam und Libanon und damit einhergehend die Gefahr eines schleichenden Militäreinsatzes ohne klare Ziele und ohne große Unterstützung der amerikanischen Bevölkerung.⁵⁴⁵

Die Abneigung der Administration gegenüber dem Einsatz militärischer Mittel, um den Druck auf Milošević und Karadžić zu erhöhen, hatte somit in Juni eine erneute Zurückhaltung in der amerikanischen Jugoslawienpolitik zur Folge. Auch wegen des Vorwahlkampfes, bei dem Bush einen Schwenk nach rechts im Rennen gegen den isolationistischen (und relativ erfolgreichen) Patrick Buchanan vollzog, schwand nicht nur die Bereitschaft der Administration, ein militärisches Vorgehen in Betracht zu ziehen, sondern auch die Bereitschaft, finanzielle Mittel für internationale Konfliktlösungsversuche in Bosnien zu stellen. Mitte Mai hatte Bush dem UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali ausgerichtet, daß die USA bis zu den Wahlen im November keine weitere Zahlungen an die Weltorganisation machen würden; alleine schon aus diesem Grund war bis November eine eventuelle UN-Friedenstruppe für Bosnien nicht möglich.⁵⁴⁶

Doch der Handlungsdruck auf die Bush-Administration wuchs erneut Ende Juni 1992. Der weitere blutige Verlauf des Konflikts, die damit zusammenhängenden Forderungen aus dem

542 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 70 und BAKER The Politics of Diplomacy, S. 648.

543 Zur Haltung Zimmermanns, vgl. ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 215-218. Seine Meinung wurde durch Plädoyers des früheren Außenministers Schulz gestärkt.

544 Zur Haltung Bakers, vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 648-651 und SCHILLER Sterben für Sarajevo? In: *Die Zeit*, 19.7.1992, S. 10.

545 Zur Haltung Cheneys, vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 649-650 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 218-219. Colin Powell legte seine Ansichten zu den richtigen Bedingungen für militärische Intervention in einem Aufsatz in *Foreign Affairs* dar. Vgl. POWELL U.S. Forces, insbesondere S. 35-41.

546 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 72-73.

Kongreß nach zusätzlichen Maßnahmen, erneute Sorgen um ein Übergreifen des Krieges auf andere Gebiete und die späte Erkenntnis der Administration, daß eine aktivere amerikanische Führungsrolle im ehemaligen Jugoslawien für die Aufrechterhaltung des amerikanischen Führungsanspruchs in Europa über die NATO notwendig war, trugen alle zu einem wiederholten Pendeln in der Jugoslawienpolitik der USA bei.⁵⁴⁷ Der Umstand, daß Bush am Ende des Monats nicht länger unter dem gleichen Druck des republikanischen Herausforderers Buchanan stand, dürfte zudem eine Rückkehr zu einer aktiveren Politik erleichtert haben.

Am 23. Juni kündigte Außenminister Baker die Ausweisung des jugoslawischen Botschafters und die Schließung des letzten jugoslawischen Konsulats in den USA (in Chicago), sowie weitere Versuche der Vereinigten Staaten, Rumpfjugoslawien aus internationalen Organisationen auszuschließen an.⁵⁴⁸ Unter anhaltendem Druck aus dem Kongreß und den Medien wurden nun auch militärische Mittel zur Durchsetzung der Wirtschaftssanktionen, zum Schutz der UN-Hilfskonvois in Bosnien und zur Eröffnung des Sarajevo Flughafens für Hilfslieferungen von der Bush-Administration in Betracht gezogen. Am 4. Juni in Oslo hatten sich die NATO-Außenminister erstmals zu Einsätzen außerhalb des Vertragsgebiets bereit erklärt und die Allianz begann Ende Juni entsprechende Eventualpläne zur Durchsetzung westlicher humanitärer Ziele in Bosnien zu erstellen.⁵⁴⁹ Die Planung der NATO wurde allerdings erst durch einen auf Anordnung Bakers vom State Department erstellten Vorschlag für begrenzte militärische Maßnahmen ermöglicht. Es gelang Baker, die Zustimmung des Präsidenten für diesen Plan gegen den Widerstand Cheneys und Powells zu gewinnen.⁵⁵⁰ Vorgesehen war eine amerikanische militärische Präsenz in der Adria, eine Blockade montenegrischer Häfen und die Drohung mit Luftangriffen, um die Lieferung humanitärer Hilfe zu ermöglichen. Der Entwurf schloß jegliche Beteiligung amerikanischer Bodentruppen aus, setzte ein Mandat des UN-Sicherheitsrats oder der KSZE voraus, das den Einsatz „aller notwendigen Mitteln“ zur Durchsetzung humanitärer Hilfe billigte und sollte unter Beteiligung der europäischen Verbündeten durchgeführt werden.⁵⁵¹

Der UN-Sicherheitsrat konnte sich am Ende Juni vorerst lediglich auf eine Entsendung weiterer UNPROFOR-Truppen zur Sicherung des Flughafens Sarajevo einigen; Rußland, Frankreich und Großbritannien hatten Bedenken gegen eine Billigung „aller notwendigen

547 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 73-74.

548 Vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 648 und „Bush Expands Sanctions Against Serbians“, in: *Congressional Quarterly*, 27.6.1992, S. 1898.

549 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 75-76.

550 Vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 648-650.

551 Vgl. BAKER The Politics of Diplomacy, S. 648-649 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 76-77.

Mittel“ zur Sicherung der Hilfslieferungen.⁵⁵² Die begrenzte Bereitschaft, militärische Mittel einzusetzen, zeigte begrenzte Erfolge. Zwar überwachten UNPROFOR-Truppen ab Anfang Juli den Flughafen in Sarajevo und die NATO in Zusammenarbeit mit der WEU patrouillierte vor der Küste Montenegros (allerdings ohne Befugnis, Schiffe zu untersuchen oder aufzuhalten)⁵⁵³, aber der Krieg setzte sich ungeachtet dessen auf brutalste Weise fort.

Die Praxis der sogenannten „ethnischen Säuberung“ hatten serbische Truppen schon während des Krieges in Kroatien eingesetzt. In Bosnien-Herzegovina war die ethnische Säuberung großer Gebiete von bosnischen Muslimen und Kroaten (sowie von anderen nichtserbischen Bevölkerungsgruppen) ein zentrales Ziel Serbiens und der bosnisch-serbischen Führung in ihrer Hochburg Pale. Durch Mord, Vergewaltigung, Terror, Hunger, Raub und Gewaltandrohungen sollten unerwünschte ethnische Gruppen vertrieben werden, um ein ethnisch homogenes, zusammenhängendes Gebiet aus der multiethnischen Gemengelage Bosniens zu schaffen, das ein Bestandteil Großserbiens bilden sollte. Es ging den serbischen Nationalisten auch um die Zerstörung der nationalen Identität v.a. der bosnischen Muslime durch die Zerstörung von Moscheen, Bibliotheken, Friedhöfen, Kulturzentren, Archiven und anderen Kulturdenkmälern, sowie von Symbolen des multikulturellen Zusammenlebens; somit enthielt der Begriff ethnische Säuberung auch den Aspekt des Ethnozids.⁵⁵⁴ Ziel und Praxis der ethnischen Säuberung trugen wesentlich dazu bei, daß nach Angaben der UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) bis Ende Juli 1992 die Anzahl der Vertriebenen in Bosnien auf 2,5 Millionen gestiegen war.⁵⁵⁵

Mitte Juli 1992 erschienen in den westlichen Medien die ersten Berichte von serbischen Konzentrationslagern und Massentötung in Bosnien. Anfang August gingen weitere Berichte von serbischen Konzentrationslagern, sowie Fotos von extrem abgemagerten Gefangenen, die an Holocaust erinnerten, rund um die Welt. Untersuchungen von KSZE- und UN-Gesandten bestätigten die Berichte; obwohl alle Kriegsparteien Haftanlagen unterhielten, wurden in den serbischen Anlagen nicht nur Kriegsgefangene gehalten, sondern

552 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 77.

553 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 82-84.

554 Zu den Methoden und Zielen der ethnischen Säuberung in Bosnien, vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Hercegovina, S. 123-133 und BELL-FIALKOFF A Brief History, S. 118-120. Obwohl Kroaten und manchmal auch bosnisch-muslimische Truppen ethnische Säuberung praktizierten (Das bedeutendste Beispiel hierfür ist das brutale Vorgehen der von kroatischen Nationalisten am 3.7.1992 gegründete „Herceg-Bosna“ gegen die muslimische Bevölkerung Mostars.) fehlte bei ihnen die breit angelegte systematische Planung und Durchführung dieser Strategie, so wie sie bei den regierenden serbischen Extremisten vorkam. Vgl. MAZOWIECKI Serbien trägt die größte Schuld, in: *Die Zeit*, 11.12.1992, S. 12.

555 Vgl. BELL-FIALKOFF A Brief History, S. 118 und MOORE Ethnic Cleansing, S. 4.

mehrheitlich Zivilisten: Männer wie Frauen, Kinder wie Erwachsene.⁵⁵⁶ Berichte von Massenvergewaltigungen und sogar Vergewaltigungslagern ließen sich wegen der Natur des Verbrechens schwerer bestätigen, obwohl deutlich wurde, daß Vergewaltigung als Methode der ethnischen Säuberung durchaus Anwendung fand.⁵⁵⁷

Die erschreckenden Nachrichten aus Bosnien sorgten im Westen für eine wesentlich größere Aufmerksamkeit gegenüber dem Krieg im ehemaligen Jugoslawien. Besonders bemerkenswert war die starke Reaktion der jüdischen Gemeinschaft in Amerika und anderswo. Hatte diese früher im Konflikt keine eindeutige Haltung vertreten (auch weil Serben in der Nazi-Ära Opfer des kroatischen Faschismus waren) so gehörte sie nun zu den stärksten Befürwortern von Militärschlägen gegen serbische Stellungen.⁵⁵⁸ Auch von anderen Seiten spürte die Bush-Administration im August einen größeren Druck, zusätzliche Maßnahmen gegen die Serben zu ergreifen. Mit einer 12 zu 4 Mehrheit plädierte am 6. August der Ausschuß für Auswärtige Beziehungen im US-Senat für den Einsatz aller notwendigen Mittel, einschließlich militärischer, um die UN-Hilfskonvois zu schützen und die schwere Artillerie aller Konfliktparteien unter UN-Aufsicht zu stellen.⁵⁵⁹ Am 11. August verabschiedeten der Senat und das Repräsentantenhaus Resolutionen, die den militärischen Schutz der Hilfskonvois, eine Untersuchung der Haftanlagen, die Erwägung der Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien durch den UN-Sicherheitsrat und die Errichtung eines Kriegsverbrechertribunals nach Nürnberger Vorbild forderten.⁵⁶⁰ Die Kritik des Präsidentschaftskandidaten der Demokratischen Partei, Bill Clinton, an der amerikanischen Bosnienpolitik erhöhte zusätzlich den Handlungsdruck auf die Bush-Administration.⁵⁶¹ Schon im Juli hatte Clinton verschärfte Wirtschaftssanktionen gegen Serbien, eine völkerrechtliche Anklage gegen Milošević und eine Sicherung von Hilfslieferungen eventuell durch Luftangriffe,

556 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 133-134 und MOORE Ethnic Cleansing, S. 1-2.

557 Im Sommer 1992 wurde die Zahl der mehrheitlich muslimischen Vergewaltigungsopfer auf 12.000 bis 60.000 geschätzt. Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 135-139 und BELL-FIALKOFF A Brief History, S. 119-120.

558 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 84-85 und MOORE Ethnic Cleansing, S. 4.

559 Vgl. DOHERTY Reports of Serbian Atrocities Intensify Calls for Force, in: *Congressional Quarterly*, 8.8.1992, S. 2374.

560 Vgl. MOORE Ethnic Cleansing, S. 5-6. Ein Bericht des Ausschusses für Auswärtige Beziehungen im Senat, vorgelegt am 18. August, lieferte eine weitere Bestätigung für die Existenz von serbischen Konzentrationslagern. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 89.

561 Die Kritik traf Bush in einem Gebiet, das allgemein als sein stärkstes wahrgenommen wurde und galt im Wahlkampf als taktisch klug. Vgl. hierzu GLYNN Closing the Loop, S. 23. Clintons Vizepräsidentkandidat Al Gore und der Berater (und später Nationaler Sicherheitsberater) Anthony Lake standen auch hinter einer härteren Haltung gegenüber den Serben. Zu Gore, vgl. GLYNN Closing the Loop, S. 23; zu Lake vgl. HEILBRUNN Lake Inferior, S. 34-35.

gefordert; er warnte allerdings auch vor einer militärischen Einmischung der USA in Bosnien, die amerikanische Truppen immer mehr einbeziehen könnte.⁵⁶² Mit dem Bekanntwerden der serbischen Konzentrationslager forderte Clinton im August dringlicher nach westlichen Luftangriffen: „History has shown us that you can’t allow the mass extermination of people and just sit by and watch it happen. [...] I would begin with air power against the Serbs to try to restore the basic conditions of humanity.“⁵⁶³ Er befürwortete erneut, eine Aufhebung des Waffenembargos gegen die bosnischen Muslime in Betracht zu ziehen.⁵⁶⁴

Die Bush-Administration reagierte verwirrt auf den gestiegenen Druck. Die Hauptursache dafür war die für die Administration zum Primat gewordene Meidung jeglicher Aktion in Bosnien, die zur Verwicklung amerikanischer Bodentruppen führen könnte.⁵⁶⁵ Ausdruck des Willens der Administration, den neuen Forderungen zu entsprechen ohne einen Bodentruppeneinsatz zu riskieren, waren widersprüchliche Aussagen bezüglich der Ernsthaftigkeit der Menschenrechtsverletzungen in den serbischen Lagern sowie hinsichtlich der Bereitschaft der Administration, militärische Maßnahmen aus der Luft zu erwägen. So bestätigte Außenamtssprecher Richard Boucher am 3. August, daß nach eigenen Berichten Folter, Mord und andere schwere Menschenrechtsverletzungen in serbischen Haftanlagen stattfanden.⁵⁶⁶ Die heftige öffentliche Reaktion auf diese Bestätigung überraschte die Administration und erweckte in ihr Ängste, daß Forderungen nach einem Eingreifen in Bosnien würden überwältigend werden können; aus dieser Überlegung heraus, sprach sich am nächsten Tag vor einem Unterausschuß des Repräsentantenhauses der stellvertretende Außenminister für Europäische und Kanadische Angelegenheiten, Thomas Niles, deutlich zurückhaltender aus, indem er eine offizielle Bestätigung der Berichte von Konzentrationslagern für verfrüht hielt.⁵⁶⁷ Noch am gleichen Tag forderten das State Department und der UN-Sicherheitsrat (nach einem Vorstoß

562 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 85-86.

563 Clinton zitiert in: DOHERTY Reports of Serbian Atrocities Intensify Calls for Force, in: *Congressional Quarterly*, 8.8.1992, S. 2374.

564 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 89.

565 Ein weiterer bedeutender Grund für die hektische Reaktion der Administration auf die neuen Forderungen, dürfte die Tatsache sein, daß Außenminister Baker und seine Sprecherin Margaret Tutwiler zu dieser Zeit beide im Urlaub waren. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 87.

566 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 84 und DOHERTY Reports of Serbian Atrocities Intensify Calls for Force, in: *Congressional Quarterly*, 8.8.1992, S. 2374. Nach Aussagen einiger ehemaliger Beamten des Außenministeriums, war die Existenz serbischer Haftanlagen dem State Department bereits in April und Mai 1992 bekannt. Bis Ende Juni 1992 soll das State Department schon von voll funktionierenden serbischen Konzentrationslagern gewußt haben. Ihnen zufolge waren diese Informationen von der Öffentlichkeit zurückgehalten, um weitere Forderungen nach militärischen Schlägen zu verhindern. Vgl. dazu GLYNN See No Evil, S. 26.

567 Vgl. GLYNN See No Evil, S. 26 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 86-87.

der USA) den internationalen Zugang zu allen Haftanstalten in Bosnien. Am 5. August wiederholten die Vereinigten Staaten diese Forderung, zusammen mit einer Forderung nach einer Untersuchung eventueller Kriegsverbrechen und einer neuen Einbeziehung der EG, Rußlands, der KSZE und des UN-Sicherheitsrats in die Bosnienpolitik.⁵⁶⁸ Ohne zusätzliche Maßnahmen gegen Serbien und die bosnischen Serben zu ergreifen, konnte die Administration durch diese Forderungen nach Untersuchungen und weiteren Konsultationen das Image einer aktiven Politik erzeugen. Allerdings schien diese Politik wegen der widersprüchlichen Aussagen orientierungslos, so daß sich Präsident Bush gezwungen sah, sich zum Bosnienkrieg am 6., 7. und 8. August zu äußern.⁵⁶⁹ Aber auch er erweckte den Eindruck einer widersprüchlichen Politik. Während er am 6. August eine härtere Linie durch die Erwähnung eines möglichen Bodentruppeneinsatzes zur Sicherung der Hilfskonvois vertrat,⁵⁷⁰ warnte er am nächsten Tag vor einer amerikanischen Einnischung in einem „Guerillakrieg“: „I do not want to see the United States bogged down in any way into some guerrilla warfare.“⁵⁷¹

Das Bekanntwerden der systematischen, schweren Menschenrechtsverletzungen in Bosnien und laufende Untersuchungen, die diese Berichte erhärteten, erzeugte nicht nur in den USA einen erhöhten Handlungsdruck. Weil dieser Druck auch in anderen Ländern zunahm, konnten internationale Organisationen neue Maßnahmen ergreifen. So beauftragte der UNHCR auf einer Tagung am 13. und 14. August in Genf den ehemaligen polnischen Premierminister, Tadeusz Mazowiecki, um Menschenrechtsverletzungen in Bosnien zu untersuchen.⁵⁷² Die USA konnten am 13. August auch den Widerstand Rußlands, Großbritanniens und Frankreichs im UN-Sicherheitsrat überwinden und deren Akzeptanz für die Resolution 770 gewinnen, die „alle erforderlichen Maßnahmen“ billigte, um die Hilfslieferungen in Bosnien zu erleichtern.⁵⁷³ Am gleichen Tag traf sich in Brüssel der Militärausschuß der NATO, um einen Eventualplan auszuarbeiten, wonach 6.000 bis 11.000 NATO-Truppen die UN-Hilfskonvois schützen sollten.⁵⁷⁴

568 Vgl. MOORE *Ethnic Cleansing*, S. 5.

569 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 87.

570 Bush kündigte auch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Bosnien-Herzegovina, Slowenien und Kroatien an und forderte die Entsendung internationaler Beobachter in andere instabile Gebiete des ehemaligen Jugoslawiens, einschließlich Kosovo und Sandžak. Vgl. MOORE *Ethnic Cleansing*, S. 5.

571 Bush zitiert in DOHERTY *Reports of Serbian Atrocities Intensify Calls for Force*, in: *Congressional Quarterly*, 8.8.1992, S. 2374.

572 Vgl. MOORE *Ethnic Cleansing*, S. 6.

573 Vgl. Resolution 770 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Erleichterung der Auslieferung humanitärer Güter nach Sarajevo, verabschiedet am 13. August 1992 in New York, in: *Europa-Archiv*, 19, S. D581-D582. Vgl. auch PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 88-89.

574 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 90.

Im August 1992 schien die Jugoslawienpolitik der Bush-Administration trotz Inkonsequenzen allgemein engagierter als in den Monaten zuvor. Auch wenn die Kritik Bill Clintons eine Ursache für die neue Aktivität der Administration gewesen sein dürfte, führten die bevorstehenden Wahlen auf zweifache Weise zu einer erneuten Zurückhaltung Präsident Bushs. Zum einen machte die schon beschriebene Furcht der Administration vor einem verlustreichen Bodentruppeneinsatz aus, die wegen des Wahljahrs um so größer war und zum anderen wegen der personellen Frage.

Am 13. August gab Bush bekannt, daß er James Baker mit der Leitung seines in Schwierigkeiten geratenen Wahlkampfes beauftragen würde. Der am 23. August vollzogene Schritt machte Lawrence Eagleburger zum geschäftsführenden Außenminister. Mit dem Rücktritt Bakers als Außenminister, der in der Administration als einer der stärksten Befürworter härterer Maßnahmen gegen serbische Aggression galt und dem Aufstieg Eagleburgers, der sich regelmäßig gegen eine militärische Rolle der USA im ehemaligen Jugoslawien ausgesprochen hatte, entstand eine neue Hürde zu einer amerikanischen Führungsrolle in der internationalen Jugoslawienpolitik.⁵⁷⁵ Ein Beispiel für die bremsende Rolle Eagleburgers sehen einige Beobachter in seinen öffentlichen optimistischen Einschätzungen der Chancen für den neuen Premierminister der „Bundesrepublik Jugoslawien“, Milan Paniæ Frieden in Bosnien herbeizusteuern. Paniæ ein gebürtiger Serbe, besaß die amerikanische Staatsangehörigkeit und war ein erfolgreicher Geschäftsmann in Kalifornien. Seine Berufung zum Premierminister durch die „Föderale Versammlung“ der „Bundesrepublik Jugoslawien“ wurde (nicht zuletzt durch amerikanische Geheimdienste und die Arbeitsebene des State Departments) als ein Ablenkungsmanöver Miloševićs bewertet, das dem Westen weiterhin Grund zur Hoffnung auf eine diplomatische Lösung geben sollte, während serbische Truppen ihre Gebietseinnahmen und ethnischen Säuberungen fortsetzen konnten. Obwohl Paniæ durchaus gesprächswillig war und ein Ende des Krieges versprach, besaß er keinerlei Macht, um seine Politik umzusetzen; diese lag ganz in den Händen von Slobodan Milošević und Radovan Karadžić.⁵⁷⁶ Der überraschende Rücktritt von George D. Kenney, dem Abteilungsleiter für das ehemalige Jugoslawien im amerikanischen Außenministerium, am 24. August ging mit weiterer scharfer Kritik am Eagleburger sowie an der ganzen Administration einher. Kenney warf Eagleburger u.a. vor, die Ernsthaftigkeit

575 Margaret Tutwiler, die auch eine härtere Linie gegenüber Serbien vertrat als in der Administration üblich, folgte Baker zum Wahlkampf. Vgl. zu Baker, Eagleburger und Tutwiler: PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 90-95.

576 Zu Milan Paniæ und seine Ermutigung durch Eagleburger, vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 82-83, ANDREJEVICH What Future for Serbia? S. 10-13 und GLYNN See No Evil, S. 26.

grober Menschenrechtsverletzungen in den serbischen Konzentrationslagern gegenüber Präsident Bush heruntergespielt zu haben und behauptete, die Bush-Administration betreibe eine klassische Beschwichtigungspolitik gegenüber einem von Serben betriebenen Völkermord. Die bevorstehende internationale Jugoslawienkonferenz sah er als eine Fortsetzung der bisherigen amerikanischen Jugoslawienpolitik, die auf ineffektive diplomatische Aktivität setzte, während serbische Truppen ihren Krieg samt ethnischer Säuberung weiterführten.⁵⁷⁷

Die Londoner Jugoslawienkonferenz unter gemeinsamer Schirmherrschaft der EG und UN vom 26. und 27. August 1992 stand schon zum Beginn unter keinem guten Zeichen. Kurz vor der Eröffnung trat EG-Vermittler Carrington unter Protest von seinem Amt zurück und am ersten Tag der Verhandlungen stand Sarajevo unter dem bisher stärksten serbischen Artilleriefeuer.⁵⁷⁸ Es erwies sich jedoch als vorteilhaft, sowohl Vertreter aller Konfliktparteien als auch Vertreter aller bedeutenden internationalen Akteure an einem Ort versammelt zu haben, damit die letzteren von den ersteren nicht gegeneinander ausgespielt werden konnten. Außer der UN und EG, waren die KSZE, das Rote Kreuz, die Islamische Konferenzorganisation und 24 Nationen (darunter die USA und Rußland) vertreten.⁵⁷⁹ Die Konfliktparteien einigten sich u.a. auf einen Waffenstillstand, die Einhaltung von Menschenrechten (einschließlich des Endes der ethnischen Säuberung und der Schließung von Haftanlagen), den internationalen Zugang zu den Lagern und die Stellung der schweren Artillerie unter UN-Kontrolle. Ferner sollten sechs Arbeitsgruppen unter der Aufsicht von UN-Vermittler Cyrus Vance und dem neuen EG-Vermittler David Owen (einem ehemaligen britischen Außenminister), auf eine politische Lösung der Konflikte hinarbeiten. Ihre Arbeit sollte als Fortsetzung der Konferenz verstanden werden und als ständiges Organ der UN etabliert werden.⁵⁸⁰ Obwohl die Vereinbarungen von London verheißungsvoll schienen, scheiterten sie alle in der Folgezeit an ihrer Nichteinhaltung durch Serbien und der bosnisch-serbischen Führung in Pale. Weder im Westen noch im UN-Sicherheitsrat wurden Maßnahmen ergriffen, um die Respektierung der Vereinbarungen zu erzwingen. Nicht zuletzt lag dies an der Weigerung der Bush-Administration, Luftschläge zu erwägen.⁵⁸¹

577 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 94-97, GLYNN See No Evil, S. 23-29 und MOORE The London Conference, S. 5.

578 Die Nationale Bibliothek wurde an diesem Tag zerstört. Vgl. MOORE The London Conference, S. 2.

579 Vgl. MOORE The London Conference, S. 2.

580 Vgl. MOORE The London Conference, S. 2-4 und Erklärungen zum Abschluß der internationalen Jugoslawien-Konferenz in London vom 26. und 27. August 1992, in: *Europa-Archiv*, 19, S. D584-D590.

581 Vgl. GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 38-39. Sorgen aus London und Paris um ihre UNPROFOR-

Die USA waren auf der Londoner Jugoslawienkonferenz durch Lawrence Eagleburger vertreten, dessen vorsichtige Linie weitgehend die Ergebnisse der Konferenz prägte.⁵⁸² Seine Haltung prägte gleichfalls die amerikanische Jugoslawienpolitik bis zum Ende der Amtszeit von George Bush am 20. Januar 1993. Die Folge war eine weiterhin zurückhaltende Politik, die punktuell aktivere Phasen durchlief als der Handlungsdruck zunahm. Als der Krieg mit unverminderter Härte weiterging und die serbische ethnische Säuberung Muslime und Kroaten um die Stadt Banja Luka erfaßte, beschloß der UN-Sicherheitsrat am 14. September die Verstärkung der UNPROFOR in Bosnien um 6.000 meist westeuropäische Truppen (zusätzlich zu den schon in Bosnien stationierten 1.500 UNPROFOR-Soldaten). Obwohl sie die Hilfskonvois schützen sollten, bekamen sie lediglich die Befugnis, Waffengewalt zur Selbstverteidigung einzusetzen. Der UN-Oberbefehlshaber für Hilfslieferungen lehnte jedes Durchbrechen serbischer Straßensperren strikt ab.⁵⁸³ Unter Druck der USA billigte der UN-Sicherheitsrat am 6. Oktober die Errichtung einer Kommission, um Kriegsverbrechen zu untersuchen.⁵⁸⁴ Schwieriger durchzusetzen, sowohl innerhalb der Bush-Administration, als auch im Sicherheitsrat, war die Schaffung einer Flugverbotszone über Bosnien. Das Ergebnis war eine für die internationale Jugoslawienpolitik üblich gewordene Halbmaßnahme, die den Anschein von Aktivität gab, ohne die verantwortlichen Kriegsparteien beeindrucken zu können. Unter den verschiedenen Streitkräften im ehemaligen Jugoslawien besaß nur die serbische Seite eine Luftwaffe, die sie einsetzte, um bosnische Dörfer und Städte zu bombardieren. Für die internationale Gemeinschaft war dies zudem ein Problem geworden, weil die serbischen Flugzeuge im Radar-Schatten von Maschinen flogen, die sich an den Hilfslieferungen beteiligten.⁵⁸⁵ In der Bush-Administration befürwortete sogar Eagleburger die Errichtung einer Flugverbotszone über Bosnien nach dem Vorbild Nordiraks. Obwohl Colin Powell selbst diese Idee ablehnte (und öffentlich Stellung dagegen nahm) gewann Eagleburger Anfang Oktober die Unterstützung von Präsident Bush für den Plan. Aber

Soldaten im Falle von westlichen Luftangriffen verstärkte die schon vorhandene Zurückhaltung der Bush-Administration.

582 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 93-94.

583 Vgl. MOORE The First Month, S. 3.

584 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 98 und Resolution 780 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Sammlung von Informationen über Verletzungen des humanitären Rechts im ehemaligen Jugoslawien, verabschiedet am 6. Oktober 1992 in New York, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D146.

585 Vgl. MOORE The First Month, S. 3-4. Im Rahmen der Londoner Vereinbarungen hatten die Serben ein sofortiges Ende militärischer Flüge versprochen, dieses aber nicht eingehalten. Vgl. Erklärungen zum Abschluß der internationalen Jugoslawien-Konferenz in London vom 26. und 27. August 1992, in: *Europa-Archiv*, 19, S. D584-D590 (D585).

angesichts anhaltender Bedenken Frankreichs, Großbritanniens und des UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali um die Sicherheit der UNPROFOR-Truppen in Bosnien, einigte sich am 9. Oktober der Sicherheitsrat auf ein Flugverbot, das jedoch nicht militärisch durchgesetzt werden sollte.⁵⁸⁶ Damit setzte der Sicherheitsrat für den Erfolg des Verbots auf die Gehorsamkeit Serbiens und der bosnischen Serben gegenüber Forderungen der internationalen Gemeinschaft, die sich wiederholt als nicht existent erwiesen hatte.

Im Herbst 1992 wurden Forderungen in den USA nach einer Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien lauter. Die CIA berichtete, daß Bosnien angesichts der militärischen Überlegenheit Serbiens stärker unter dem Embargo leide, weil es die ungleichen militärischen Verhältnisse festige. Diese Berichte veranlaßten den Senat, eine Resolution zu verabschieden, die Bemühungen der Administration verlangte, die Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien im Sicherheitsrat anzustreben und für den Fall einer Aufhebung \$50 Millionen für die Rüstung der Bosnier zu billigen.⁵⁸⁷ Innerhalb der Administration waren zwei hohe Beamten des Verteidigungsministeriums, Paul Wolfowitz und Zalmay Khalilzad, die stärksten Verfechter einer Aufhebung des Embargos.⁵⁸⁸ Die Befürworter einer Aufhebung argumentierten, daß es alleine eine Entscheidung der Regierung in Sarajevo sein solle, ob Bosnien weiterkämpfen oder eine Niederlage hinnehmen sollte. Ferner wurde oft behauptet, das Waffenembargo verstieße gegen das in Artikel 51 der UN-Charta verankerte Recht auf Selbstverteidigung. Aus rein taktischen Gründen wurde auch konstatiert, daß Frieden durch ein ausgeglichenes militärisches Verhältnis schneller zustande kommen und eine Pattsituation herbeiführen könnte, die die Serben zum Verhandlungstisch zwingen würde.⁵⁸⁹ Innerhalb der Bush-Administration galt Eagleburger als vehementer Gegner der Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien.⁵⁹⁰ Er und andere Gegner des Plans behaupteten, eine Aufhebung würde den Krieg nur verlängern, die Hilfslieferungen erschweren, die UNPROFOR-Truppen gefährden und weitere Verhandlungen der Kriegsparteien verhindern.⁵⁹¹ Während Präsident Bush diese Ansicht noch im Herbst 1992 vertrat, änderte er nach seiner Wahlniederlage im November seine Meinung. Ein Grund für seine geänderte Haltung dürfte die Wiederkehr einer „normaleren“ außenpolitischen

586 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 98-100 und Resolution 781 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über ein Verbot militärischer Flüge im Luftraum über Bosnien-Herzegovina, verabschiedet am 9. Oktober 1992 in New York, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D147-D148.

587 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 100 und GLYNN Balking, S. 21

588 Vgl. GLYNN See No Evil, S. 29.

589 Vgl. GLYNN See No Evil, S. 29, GLYNN Closing the Loop, S. 21 und HACKER Integration, S. 189.

590 Vgl. GLYNN See No Evil, S. 29.

591 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 100 und GOMPERT How to Defeat Serbia, S. 38.

Risikobereitschaft nach den Wahlen gewesen sein; darüber hinaus stand Bush unter starkem Druck aus arabischen Ländern auf eine Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien hinzuarbeiten. Daher schickte Bush im Dezember Außenminister Eagleburger nach Europa, um Unterstützung für diesen Schritt bei den Verbündeten zu werben. Der ohnehin starke Widerstand Frankreichs, Großbritanniens und Rußlands war allerdings nicht durch die halbherzige Werbung Eagleburgers zu überwinden.⁵⁹²

Wenn der von den USA begrenzte Einsatz diplomatischer Druckmittel auf die anderen wichtigsten Staaten der internationalen Gemeinschaft nicht ausreichte, eine Aufhebung des Waffenembargos zu erreichen, so konnte er im November allerdings eine begrenzte militärische Vollstreckung der Wirtschaftssanktionen gegen Restjugoslawien durchsetzen. Am 16. November billigte der UN-Sicherheitsrat die Resolution 787, welche die Staatengemeinschaft aufforderte, entweder „einzelstaatlich oder über regionale Einrichtungen oder Abmachungen“, angemessene Schritte zur Kontrolle der Seetransporte vor der Küste Montenegros anzuwenden.⁵⁹³ Die NATO und die WEU einigten sich folglich drei Tage später darauf, mit der am 22. November beginnenden „Operation Maritime Guard“, diese Aufgabe anzugehen. Weil die meisten Verstöße gegen die Sanktionen jedoch auf der Donau stattfanden, konnte dieser Schritt nur eine mäßige Erhöhung des Drucks auf Serbien und Montenegro haben.⁵⁹⁴

Am Ende des Jahres 1992 schien es, als wären strengere amerikanische Maßnahmen gegen Serbien und die bosnischen Serben nicht zu erwarten. Es gibt jedoch Anzeichen, daß Bush am Ende seiner Amtszeit den Bedarf nach einem größeren amerikanischen Engagement in der Welt sah. Auch um sein außenpolitisches Vermächtnis zu sichern und die „neue Weltordnung“ nicht als völlig leeren Begriff zu hinterlassen, zeigte Bush im Dezember neue amerikanische Aktivität auf der Weltbühne, einschließlich in der Jugoslawienpolitik. Die Entsendung Eagleburgers nach Europa, um für eine Aufhebung des Waffenembargos zu plädieren, dürfte vor diesem Hintergrund zu verstehen sein. Zusätzlich warnte Präsident Bush Ende Dezember Slobodan Milošević ausdrücklich vor einem militärischen Übergriff auf Kosovo; in diesem Fall müsse Belgrad mit einem amerikanischen militärischen Einsatz rechnen.⁵⁹⁵

592 Vgl. GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 38 und GLYNN *See No Evil*, S. 29.

593 Resolution 787 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über die Durchsetzung der wirtschaftlichen Sanktionen gegen Rest-Jugoslawien, verabschiedet am 16. November 1992 in New York, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D148-D151 (D150).

594 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 100-101.

595 Vgl. STEINBERG *Turning Points*, S. 8-9.

Dieses neue Engagement blieb allerdings begrenzt. Erstens wirkte das Milošević-Regime am Ende des Jahrs plötzlich labil. Angesichts bevorstehender Wahlen, einer miserablen Wirtschaftslage und einer großen Antikriegsbewegung mußte Milošević um sein politisches Überleben kämpfen.⁵⁹⁶ Für die Bush-Administration, die einem militärischen Einsatz in Bosnien äußerst skeptisch gegenüberstand, war die Hoffnung auf den Sturz Miloševićs ein zusätzlicher Grund, diese Eventualität untätig abzuwarten.⁵⁹⁷ Ferner besaß Präsident Bush kein politisches Mandat, um auf einen härteren Ansatz in der Jugoslawienpolitik hinzusteuern. Hatte er bisher die Merkmale des Bürgerkriegs in dem Konflikt betont und wiederholt auf die Gefahren einer militärischen Einmischung in einem neuen Vietnam bzw. Libanon hingedeutet, so wäre ein Kurswechsel des Präsidenten nach seiner Wahlniederlage kaum glaubwürdig gewesen.

Für diejenigen, die eine amerikanische Führungsrolle im ehemaligen Jugoslawien erwünschten, gab es aufgrund seiner Wahlrhetorik eine neue Hoffnung in der kommenden Administration von Bill Clinton.

4.2. Fortführung der halbherzigen Politik unter Clinton

4.2.1. Sechs-Punkte-Plan Clintons

Während des Wahlkampfs 1992 bezeichnete Bill Clinton Slobodan Milošević als einen brutalen Diktator und einen Kriegsverbrecher. Er beschuldigte die Bush-Administration, die Stabilität über die Freiheit gestellt zu haben und verlangte amerikanische Luftangriffe gegen serbische Stellungen, um die UN-Hilfskonvois zu schützen. Mit seiner Amtsübernahme am 20. Januar 1993 mußte sich Clinton jedoch überlegen, wie eine konkrete Jugoslawienpolitik seiner Wahlkampftrhetorik gerecht werden könnte.⁵⁹⁸ Zum Beginn seiner Amtszeit überprüften Clinton und seine neue Regierungsmannschaft die Lage in Jugoslawien und die Möglichkeiten für eine neue Politik.

Zu Beginn des Jahres 1993 waren die Aussichten des bosnischen Staates sowie anderer Gebiete des ehemaligen Jugoslawiens düster. Die Militärallianz, die seit dem 16. Juni 1992

596 Zur Lage in Serbien vor den Wahlen, vgl. SHOUP *Serbia at the Edge*, S. 7-14 und ANDREJEVICH *What Future for Serbia?* S. 13-17. Milošević wurde am 20. Dezember mit Hilfe seines fast kompletten Medienmonopols wiedergewählt. Die radikalen Nationalisten unter Führung von Vojislav Seselj schnitten als zweitstärkste Fraktion nach Miloševićs SPS bei den Parlamentswahlen ab. Vgl. zu den Wahlergebnissen, ANDREJEVICH *The Radicalization*, S. 14-24.

597 Vgl. GLYNN *Balking*, S. 20.

598 Vgl. CLARKE *Rhetoric*, S. 5-6.

zwischen Kroatien und Bosnien existiert hatte, war im Herbst 1992 brüchig geworden und die beiden nominellen Verbündeten hatten bei einzelnen Schlachten gegeneinander gekämpft. Diese Schwächung der Allianz stärkte die Hand der serbischen Truppen und erlaubte es ihnen zusätzliches Territorium zu erobern und dort ethnische Säuberung zu betreiben.⁵⁹⁹ Im Januar 1993 kam es auch wieder zu Gefechten zwischen Kroatien und kroatischen Serben. Kroatien startete eine Offensive, um strategisch wichtige Gebiete zurückzuerobern, welche von den Serben während des Krieges im Jahr 1991 eingenommen und seitdem von der UNPROFOR überwacht wurden. Kroatische Truppen erreichten ihre begrenzte Ziele innerhalb weniger Tage, aber die Kämpfe dauerten an als die kroatischen Serben schwere Artillerie von der Aufsicht der UNPROFOR zurückerlangten und auf kroatische Zivilziele schossen. Ein erneuter voller Ausbruch des Krieges in Kroatien schien Anfang 1993 möglich.⁶⁰⁰

Die Vermittlungen der EG und UN unter der Führung von Cyrus Vance und David Owen in Genf dauerten seit der Londoner Jugoslawienkonferenz im August 1992. Sie versuchten die bosnischen Muslime, Serben und Kroaten in der Frage der Staatsform Bosnien und Herzegovinas auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Während die Muslime einen zentralistischen Staat mit wenig Befugnissen für die Regionen bevorzugten, plädierten die bosnischen Serben für eine Aufteilung Bosniens in drei Staaten entlang ethnischer Linien und die bosnischen Kroaten vertraten eine Position zwischen diesen beiden Vorstellungen (aber näher zur serbischen). Vance und Owen versuchten daher eine künftige Verfassungsordnung für Bosnien auszuarbeiten, die für alle drei Konfliktparteien (sowie für Kroatien und Serbien, die gelegentlich auch an den Verhandlungen teilnahmen) akzeptabel gewesen wäre.⁶⁰¹ Ein Zwischenergebnis stellten die beiden Vermittler im Oktober 1992 und das Endergebnis im Januar 1993 vor. Der Vance-Owen-Plan für Bosnien-Herzegowina sah eine Unterteilung des Staats in zehn Regionen vor, die durch eine schwache Zentralregierung in Sarajevo verbunden wären aber große Autonomie besitzen würden. Der Entwurf setzte sich zum Ziel, die Beendigung der ethnischen Vertreibungen mittels der multiethnischen Zusammensetzung der Regionen (obwohl in den meisten vorgesehenen Provinzen ein Volk eine deutliche Mehrheit besaß), den Erhalt der staatlichen Einheit Bosniens und die Verhinderung einer Aufteilung des Staats zwischen Kroatien und Serbien.⁶⁰² Trotz dieser Zielsetzung sahen viele Kritiker

599 Vgl. MOORE *Endgame*, S. 19-20 und CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 208.

600 Vgl. MOORE *The Shaky Truce*, S. 46-47 und MOORE *War Returns*, S. 40-43.

601 Vgl. HAYDEN *The Partition*, S. 9-10 und CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 190-192.

602 Vgl. Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Butros Butros Ghali, vom 2. Februar 1993 über die Genfer Friedenskonferenz (Auszug: Vance-Owen-Abkommen zu Bosnien-Herzegowina vom 30. Januar 1993), in: *Europa-Archiv*, 18, S. D360-D366. Vgl. auch CALIC *Krieg und Frieden in*

in dem heftig umstrittenen Plan eine Bestätigung der ethnischen Säuberungen, eine Anregung für weitere Vertreibungen und die Basis für die Aufteilung Bosniens entlang ethnischer Linien.⁶⁰³

Bei diesem Stand des Konflikts und in dieser Phase der internationalen Vermittlungen begann die Clinton-Administration, ihr Konzept für die Jugoslawienpolitik zu entwickeln. Einbezogen in die Überprüfung der amerikanischen Möglichkeiten auf dem Balkan waren die Außen- und Verteidigungsministerien sowie der Nationale Sicherheitsrat und die CIA.⁶⁰⁴ Das Meinungsspektrum zu einem militärischen Vorgehen in Bosnien war innerhalb der Clinton-Administration wesentlich breiter, als dies in der Bush-Administration der Fall gewesen war. Die größten Verfechter eines militärischen Ansatzes der USA in Bosnien waren Vizepräsident Al Gore (sowie sein Berater für nationale Sicherheit, Leon Fuerth) und UN-Botschafterin Madeleine Albright. Albright erkannte auch die Schlüsselrolle einer amerikanischen Führung für eine aktivere internationale Jugoslawienpolitik: „I must say that I have watched with some amazement the fact that the Europeans have not taken action on this. [...] The coalition is very important to us, but we have to lead it.“⁶⁰⁵ Weitere Befürworter amerikanischer militärischer Maßnahmen in Bosnien waren Nationaler Sicherheitsberater Anthony Lake, sein Stellvertreter Samuel R. Berger, die Abteilungsleiterin für Europa im Nationalen Sicherheitsrat, Jenonne Walker, sowie der stellvertretende Außenminister Strobe Talbott.⁶⁰⁶ Außenminister Warren Christopher und Verteidigungsminister Les Aspin waren gegenüber militärischen Schritten skeptisch eingestellt.⁶⁰⁷ Die größte Ablehnung eines amerikanischen militärischen Ansatzes im ehemaligen Jugoslawien stammte nach wie vor von dem Vorsitzenden des Generalstabschefs, Colin Powell. Der Einfluß Powells auf die Jugoslawienpolitik der Clinton-Administration war für sein Amt unangemessen groß. Weil Clinton nicht im Vietnamkrieg gedient hatte, die Beendigung der Diskriminierung gegen Homosexuelle beim Militär anstrebte und Kürzungen im Verteidigungshaushalt zum Ziel

Bosnien-Herzegowina, S. 192-196.

603 Vgl. stellvertretend für viele, HAYDEN *The Partition*, S. 10-14.

604 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 105.

605 Albright zitiert in: DOHERTY *Among Global Trouble Spots*, Albright *Focuses on Bosnia*, in: *Congressional Quarterly*, 23.1.1993, S. 183. Zu der Haltung Gores, vgl. GLYNN *Not Bush*, S. 11 und PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 125.

606 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 124, HEILBRUNN *Lake Inferior*, S. 34-35 und LANE *The Master*, S. 28.

607 Vgl. GLYNN *Not Bush*, S. 11, PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 110 und BARNES *You're Fired*, S. 13.

setzte, war sein Verhältnis zu dem beliebten General ohnehin angespannt und er suchte eine weitere Belastung dieser Beziehung zu verhindern.⁶⁰⁸

Neben den Haltungen einzelner Mitglieder der Clinton-Administration spielten auch andere Faktoren eine Rolle bei der Umgestaltung der amerikanischen Jugoslawienpolitik Anfang 1993. Clinton hatte während des Wahlkampfs die Betonung deutlich auf innenpolitische Themen gesetzt und seine höchsten Prioritäten beim Amtsantritt lagen im innenpolitischen Bereich. Während die Behauptung, Präsident Clinton hätte bis zum Amtsbeginn kein außenpolitisches Konzept entwickelt, nicht stimmt, kann jedoch festgestellt werden, daß die Betonung der Innenpolitik unter Clinton die Einsatzbereitschaft der Administration für eine aktivere und damit riskantere Jugoslawienpolitik hemmte.⁶⁰⁹ Auch aus diesem Grund wollte der neue Präsident einen Einsatz amerikanischer Bodentruppen im ehemaligen Jugoslawien möglichst verhindern.⁶¹⁰

Ein weiterer Faktor bei den Überlegungen nach einer neuen Jugoslawienpolitik stellte die weitgehende Skepsis der Administration gegenüber dem Vance-Owen-Plan dar. Schon die Bush-Regierung hatte Zweifel an dem Plan geäußert, aber die Rhetorik Clintons hinsichtlich Bosnien legte einen größeren Wert auf die moralischen Gesichtspunkte einer Konfliktlösung (beispielsweise die Weigerung, Ergebnisse von ethnischer Säuberung anzuerkennen) und erschwerte es um so mehr für die neue Administration, Unterstützung für den umstrittenen Plan aufzubringen. Neben Bedenken an der Belohnung serbischer Aggression hatte Außenminister Christopher auch Zweifel an der Durchführbarkeit des Plans.⁶¹¹ Da der Entwurf von Vance und Owen die Unterstützung Frankreichs, Großbritanniens, Rußlands, der EG und Boutros Boutros-Ghali genöß, stand die Clinton-Administration unter Druck eine eigene Initiative vorzustellen.⁶¹²

608 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 109. Auch Warren Zimmermann sah in Colin Powell eins der Haupthindernisse für amerikanische Luftangriffe gegen serbische Stellungen während der Bush- und Clinton-Administrationen. Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 223.

609 Clintons außenpolitisches Konzept legte den größten Wert auf die wirtschaftliche Globalisierung. Vgl. dazu COX *U.S. Foreign Policy*, S. 22 und SCHWEIGLER *Die Außenpolitik*, S. 554-555. Zur hemmenden Wirkung des innenpolitischen Agendas Clintons auf seine Einsatzbereitschaft in Bosnien, vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 105 und sehr kritisch dazu, JUDIS *The Foreign Un-policy*, S. 11-12.

610 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 105 und 108.

611 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 105-106 und CLARKE *Rhetoric*, S. 6-7. Die Distanzierung Clintons von dem Plan sorgte für außerordentlich angespannte Verhältnisse zwischen der Administration und den beiden Vermittlern, besonders David Owen. Vgl. COHEN *Peace In His Time*, S. 34 und GLYNN *Not Bush*, S. 11.

612 Vgl. PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 106 und GLYNN *Not Bush*, S. 11.

Das Ergebnis der langen Überprüfung der amerikanischen Jugoslawienpolitik war ein Sechs-Punkte-Plan, vorgestellt vom Außenminister Christopher am 10. Februar 1993. Er war allerdings nicht als Alternative zum Vance-Owen-Plan gedacht, sondern als Ergänzung.⁶¹³ Insgesamt stellte der Sechs-Punkte-Plan eine vorsichtige Mischung aus diplomatischen und wirtschaftlichen Maßnahmen dar, mit Aussicht auf militärische Maßnahmen, sollten mehrere eingrenzende Bedingungen erfüllt werden. Die sechs vorgesehenen Schritte waren:⁶¹⁴

- eine direkte und dauerhafte Beteiligung der USA an den Verhandlungen zwischen den Kriegsparteien durch einen neuen Sonderbeauftragten, Reginald Bartholomew (ehemals Botschafter in Libanon und Spanien und zu der Zeit US-Botschafter bei der NATO);
- ein Appell an die Kriegsparteien ernsthaft zu verhandeln sowie eine Absichtserklärung, keine Konfliktlösung den Kriegsparteien aufzuzwingen;
- verschärfte Wirtschaftssanktionen gegen Serbien und Maßnahmen, die eine Ausbreitung des Konflikts verhindern sollten (eine erneute Warnung an Serbien vor einem Angriff auf Kosovo sowie eine verstärkte Präsenz internationaler Truppen in Mazedonien);
- Maßnahmen zur Linderung bzw. Verhinderung der Menschenrechtsverletzungen in Bosnien (angekündigte Anstrengungen zur militärischen Durchsetzung der Flugverbotszone, zusätzliche humanitäre Hilfeleistungen und eine Forderung nach der baldigen Errichtung eines UN-Kriegsverbrechertribunals);
- die neue Bereitschaft der USA, im Rahmen der NATO und UN an der Durchsetzung einer Friedenslösung teilzunehmen, sollte diese von allen Konfliktparteien akzeptiert werden;
- und eine enge Konsultation mit Rußland sowie mit den europäischen Verbündeten, um die internationale Zusammenarbeit bei der Suche nach einer Friedenslösung anzukurbeln.

Zusätzlich zu den humanitären Interessen Amerikas im ehemaligen Jugoslawien, die auch immer wieder von der Bush-Administration beteuert wurden, stellte Christopher strategische Interessen der USA auf dem Balkan fest, die durch den Konflikt gefährdet wären. Erstens betonte er die Gefahren eines Übergriffs des Krieges auf weitere Gebiete, insbesondere Albanien, Griechenland und die Türkei. Zweitens deutete er auf einen Vorbildcharakter

613 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 106.

614 Vgl. Presseerklärung des amerikanischen Außenministers, Warren Christopher, über die diplomatischen Bemühungen der Vereinigten Staaten im Konflikt im ehemaligen Jugoslawien, abgegeben in Washington am 10. Februar 1993, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D158-D161.

Jugoslawiens für weitere ethnische Konflikte Osteuropas, v.a. in den ehemaligen sowjetischen Republiken an. Ein entschiedenes Auftreten der internationalen Gemeinschaft wäre erforderlich, um potentiellen Aggressoren zu vermitteln, daß sich Angriffskriege nicht lohnen.⁶¹⁵ Christopher brachte den Versuch der Administration zum Ausdruck, die fortgesetzte Vorsicht gegenüber militärischen Maßnahmen mit einer neu wahrgenommenen Notwendigkeit nach einem größeren Engagement im ehemaligen Jugoslawien miteinander zu vereinbaren:

„Die Vereinigten Staaten sind nicht der Weltpolizist. Wir können unsere Streitkräfte nicht entsenden, um jeden bewaffneten Konflikt auf der Welt zu beenden. Dennoch sind wir die Vereinigten Staaten von Amerika. Wir haben beispiellos Macht und Einfluß. Wir haben uns der Stabilität Europas verpflichtet. Unsere Werte und Interessen geben uns Grund, zur Sicherung internationaler Normen für die faire Behandlung von Minderheiten beizutragen. Daher haben wir Grund, uns aktiv an diesen Bestrebungen zu beteiligen.“⁶¹⁶

Der Sechs-Punkte-Plan stieß auf eine große Zustimmung im US-Kongreß, weil er sich vom Inhalt des im Kongreß allgemein unbeliebten Vance-Owen-Plans distanzierte. Die meisten Kongreßabgeordneten hatten strengere Maßnahmen gegen die Serben gefordert und begrüßte nun das angekündigte größere amerikanische Engagement. Es gab jedoch auch erhebliche Bedenken unter den Abgeordneten an der eventuellen Beteiligung amerikanischer Bodentruppen zur Durchsetzung eines einvernehmlichen Friedensabkommens. Diese Skepsis spiegelte die Meinung der amerikanischen Öffentlichkeit wider.⁶¹⁷

Die neue, vorsichtige Einsatzbereitschaft in der amerikanischen Jugoslawienpolitik kam kurz nach der Bekanntgabe des Sechs-Punkte-Plans erneut zum Vorschein. Serbische Freischärler hatten insbesondere in Ostbosnien UN-Hilfskonvois als Teil der ethnischen Säuberung lange Zeit verhindert. Als Protest gegen die Blockade sowie gegen die Hilflosigkeit der internationalen Gemeinschaft, hatten sich die Einwohner Sarajevos für zehn Tage die Annahme von benötigten UN-Hilfslieferungen geweigert. Der UNHCR gab daraufhin am 17. Februar die Suspendierung aller Hilfslieferungen nach Bosnien bekannt.⁶¹⁸ Angesichts der sich verschärfenden humanitären Krise in Ostbosnien überlegte die Clinton-Administration einen Versorgungsplan, der dem Sechs-Punkte-Plan entsprechend, die Bosnier ermutigen und eine Signalwirkung auf die Serben haben sollte.

615 Vgl. *Europa-Archiv*, 7, S. D158-D159.

616 Warren Christopher zitiert in *Europa-Archiv*, 7, S. D160.

617 Vgl. DOHERTY Clinton on Diplomatic Tightrope With New Policy on Bosnia, in: *Congressional Quarterly*, 13.2.1993, S. 322-325 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 108-110.

618 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 112 und GLYNN Not Bush, S. 10.

Geplant war der Abwurf humanitärer Güter (Lebensmittel und Arzneimittel) aus amerikanischen Transportflugzeugen über die von serbischen Truppen abgeschnittenen muslimischen Enklaven. Dieser Vorschlag stieß auf weitgehende Ablehnung bei UN-Generalsekretär Boutros-Ghali, Frankreich und Großbritannien, die sich nach wie vor Sorgen um die in Bosnien stationierten UNPROFOR-Truppen machten. Ihnen zufolge hätten die Serben den Plan als eine Parteinahme im Konflikt verstehen können und als Gegenschlag die UNPROFOR angreifen. Zudem entwickelte sich ein Streit zwischen der Administration und Boutros-Ghali in der Frage nach der Notwendigkeit einer UN-Autorisierung für den Plan sowie nach dem Oberkommando bei dessen eventueller Durchführung.⁶¹⁹ Nach getrennten Treffen im Weißen Haus mit dem britischen Premierminister John Major und dem UN-Generalsekretär konnte Präsident Clinton eine Einigung erzielen. Es wurde beschlossen, die Transportflugzeuge ohne Begleitung durch Kampfflugzeuge über Bosnien zu schicken, wo sie ihre Ladungen aus einer Höhe von über 3.000 Metern abwerfen sollten. Diese ungewöhnliche Höhe für Abwürfe sollte nicht nur dem Schutz der Transportflugzeuge dienen, sondern durch die größere Ungenauigkeit der Abwürfe, den humanitären Aspekt der Lieferungen betonen, da Serben eventuell auch davon profitieren konnten.⁶²⁰

Die Abwürfe begannen am 28. Februar 1993 und waren ein taktischer und politischer Erfolg für die amerikanische Jugoslawienpolitik und für die Clinton-Administration. Nach anfänglicher Ungewißheit konnte bestätigt werden, daß die meisten abgeworfenen Pakete ihren Zielen sehr nah kamen.⁶²¹ Auf dreifache Weise war die Luftbrücke für Amerika und die Administration erfolgreich. Erstens genoß sie eine breite Zustimmung im Kongreß und in der amerikanischen Öffentlichkeit, obwohl es weiterhin Bedenken um eine schleichende amerikanische militärische Einmischung in Bosnien gab.⁶²² Zweitens bewirkte die Luftbrücke

619 Clinton sah in Resolution 770 vom August 1992 die Autorisierung für einen solchen Einsatz als schon gegeben und wollte das Oberkommando in amerikanischer Hand behalten, während Boutros-Ghali entgegengesetzte Positionen einnahm. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 112-113 und HODGE Slimy Limeys, S. 22.

620 Zudem wurde vereinbart, daß die USA zwar das Oberkommando behalten würde, jedoch den Einsatz in enger Absprache mit der UN durchführen würde. Vgl. DOHERTY Clinton's Proposal on Bosnia Aid Prompts Support, Some Fears, in: *Congressional Quarterly*, 27.2.1993, S. 470. Auch bei der Bekanntgabe der Durchführung des Plans betonte Clinton den humanitären Aspekt. Vgl. Erklärung des amerikanischen Präsidenten, Bill Clinton, über die Errichtung einer humanitären Luftbrücke nach Bosnien-Herzegowina, abgegeben am 3. März 1993 in Washington, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D164.

621 Vgl. TOWELL Critics Begin To Question Clinton's Handling of War, in: *Congressional Quarterly*, 6.3.1993, S. 530-531. Zwischen dem 28. Februar und dem 22. Juni 1993 waren über 4.700 metrische Tonnen humanitärer Hilfe durch die Abwürfe angekommen. Vgl. HODGE Slimy Limeys, S. 22.

622 Vgl. DOHERTY Clinton's Proposal on Bosnia Aid Prompts Support, Some Fears, in: *Congressional Quarterly*, 27.2.1993, S. 470 und TOWELL Critics Begin To Question Clinton's Handling of War, in: *Congressional Quarterly*, 6.3.1993, S. 530-531.

eine zusätzliche Begünstigung der humanitären Hilfslieferungen, indem die bosnischen Serben ihre Blockade der Hilfskonvois etwas lockerten.⁶²³ Drittens verschaffte das bisher größte amerikanische Engagement in Bosnien einen größeren Einfluß der USA bei den Jugoslawien-Vermittlungen in Genf und New York.⁶²⁴

Während NATO-Vorbereitungen für einen eventuellen Einsatz zur Sicherung eines Friedensplans für Bosnien im Frühjahr 1993 weiterliefen, schien die dafür vorausgesetzte, von den Kriegsparteien einhellig angenommene Friedenslösung weit entfernt.⁶²⁵ Zwar unterzeichnete der bosnische Präsident Izetbegović den militärischen Teil des Vance-Owen-Plans am 3. März und den Rest des Plans am 25. März, so daß nach der vorangegangenen Zusage der Kroaten nur noch die Zustimmung der bosnischen Serben fehlte. Aber eben diese schien unwahrscheinlich.⁶²⁶

Angesichts anhaltender serbischer Angriffe in Bosnien, einschließlich solcher gegen die umzingelte Enklave Srebrenica, bemühten sich die USA um eine militärische Vollstreckung der Flugverbotszone über Bosnien, dem Sechs-Punkte-Plan Clintons entsprechend. Am 31. März 1993 konnten sich die Vereinigten Staaten mit der Resolution 816 im UN-Sicherheitsrat durchsetzen. Die Resolution billigte „alle notwendigen Maßnahmen“, um die Einhaltung des Flugverbots zu erzwingen und bereitete somit den Weg für die „Operation Deny Flight“ - den ersten NATO-Einsatz außerhalb des Vertragsgebiets und im Auftrag der Vereinten Nationen. Der Einsatz begann am 12 April 1993, vermochte allerdings aufgrund seiner begrenzten Zielsetzung keine wesentlichen Änderungen im Kriegsgeschehen herbeizuführen.⁶²⁷ Als die bosnischen Serben den Vance-Owen-Plan als einzige Kriegspartei weiterhin ablehnten und die Angriffe und ethnische Säuberung fortsetzten, überlegte die Clinton-Administration Schritte über den Sechs-Punkte-Plan hinaus, die eine Wende in dem belagerten bosnischen Staat hätten erzielen können.

623 Vgl. GLYNN Not Bush, S. 10.

624 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 114. Konnten Paris und London bisher auf die fehlende Einsatzbereitschaft der USA im ehemaligen Jugoslawien verweisen, um unbeliebte amerikanische Vorstellungen abzuwerten, so fiel diese Hürde nun teilweise weg.

625 Zu den Vorbereitungen der NATO, vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 109-112.

626 Izetbegović unterzeichnete den Vance-Owen-Plan trotz großer Bedenken an dessen Inhalt zum Teil wegen der zugesicherten amerikanischen Beteiligung an seiner Umsetzung. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 114-115.

627 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 115-116.

4.2.2. *Lift and Strike*

Alia Izetbegoviã hatte den Vance-Owen-Plan erst unterschrieben, als er die Zusicherung der USA erhielt, daß im Falle der weiteren Ablehnung des Friedensplans durch die bosnischen Serben, Amerika eine Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien anstreben würde. Präsident Clinton wirkte persönlich entsetzt, daß das Recht des bosnischen Staats auf Selbstverteidigung diesem vorenthalten blieb.⁶²⁸ Vor allem wegen der anhaltenden serbischen Belagerung Srebrenicas und der erschreckenden Fernsehbilder aus dieser Stadt, erhöhte sich im April 1993 die Aufmerksamkeit der amerikanischen Öffentlichkeit für die laufende Tragödie in Bosnien-Herzegovina. Diese erneute Beachtung erzeugte einen entsprechenden Handlungsdruck auf die Administration, zusätzliche militärische Maßnahmen gegen die Serben zu erwägen. Innerhalb der Administration drängte vor allem die UN-Botschafterin Madeleine Albright mit Unterstützung der Arbeitsebene im Außenministerium wiederholt auf eine Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien.⁶²⁹ Ein wichtiger Faktor, der die Entscheidung der Administration für ein härteres Vorgehen gegen die Serben komplizierte, war die Rolle Rußlands im ehemaligen Jugoslawien. Seit dem Beginn der Krise hatte sich Rußland oft gegen verschärfte antiserbische Maßnahmen gestellt.

„Einflußreiche russische Politiker innerhalb wie außerhalb des Jelzin-Lagers behaupten, eine historische Solidarität in den russisch-serbischen Beziehungen festgestellt zu haben, die als Basis für ein modernes russisch-serbisches Bündnis dienen soll. Dies bedeutet, daß Rußland zumindest jede Anstrengung unternehmen soll, Serbien gegen Militärationen des Westens unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen zu schützen, maximal aber eine russisch-serbische Entente gegen Verwestlichung, innen- wie außenpolitisch herstellen soll.“⁶³⁰

Dieser „Panslawismus“ wurde russischerseits allerdings hauptsächlich von Kommunisten und Nationalisten beteuert, nicht zuletzt als eine Basis für scharfe Kritik an der Außenpolitik Boris Jelzins. Diese Sicht entsprach weder der Mehrheitsansicht unter der russischen Elite noch unter der russischen Bevölkerung.⁶³¹ Von Beginn der Clinton-Administration an war es deutlich, daß der Erfolg demokratischer und marktwirtschaftlicher Reformen in Rußland für sie die höchste außenpolitische Priorität besaß. Daraus ergab sich ein zurückhaltender Einfluß auf die amerikanische Politik gegenüber Serbien und den bosnischen Serben, da stärkere

628 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 115, Schild, S. 27 und BARNES , S. 12.

629 Vgl. BARNES, A Star is Born, S. 12-13.

630 Vgl. LYNCH / LUKIC Rußland, S. 81.

631 Vgl. LYNCH / LUKIC Rußland, S. 80-85, LANE Slav Story, S. 6, CROW Reading Moscow's Policies, S. 16-19 und CROW Russia, S. 1-6.

antiserbische Maßnahmen als Nahrung für Jelzins Gegner betrachtet wurden.⁶³² Auf dem Gipfeltreffen zwischen Clinton und Jelzin am 4. und 5. April 1993 in Vancouver, Kanada setzten sich die beiden Präsidenten intensiv mit der Lage im ehemaligen Jugoslawien auseinander. Obwohl Präsident Jelzin keinerlei Sympathie für die serbische Führung empfand, stand er kurz vor einem Referendum (am 25. April), bei dem über seine Präsidentschaft entschieden werden sollte und vor diesem Datum wollte er auf jeden Fall neue internationale Maßnahmen gegen Serbien verhindern.⁶³³

Trotz Bedenken wegen möglicher Auswirkungen auf Rußland, schien Präsident Clinton in April 1993 zunächst bereit eine Strategie („Lift and Strike“) zu verfolgen, die eine Aufhebung des Waffenembargos gegen die bosnische Regierung mit Luftangriffen gegen serbische Stellungen verbunden hätte, sollten die Serben den Vance-Owen-Plan weiterhin ablehnen und den Krieg fortsetzen. Wegen der kritischen Lage in Srebrenica setzten sich die USA schon am 17. April im UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 820 durch, welche ein Ultimatum an die Serben stellte; sollten die bosnischen Serben nicht innerhalb von neun Tagen den Vance-Owen-Plan unterzeichnen, dann würden weitere Wirtschaftssanktionen gegen Restjugoslawien in Kraft treten. Weil die regierenden serbischen Extremisten mit Ablauf der Frist dem Friedensplan immer noch nicht zugestimmt hatten, wurden verschärfte Sanktionen verhängt und die Idee von „Lift and Strike“ erhielt einen neuen Impuls.⁶³⁴

Obwohl der US-Sonderbeauftragter für Bosnien, Reginald Bartholomew, schon Mitte April ausdrücklich mit „Lift and Strike“ drohte, als die Serben kurz vor einem grausamen Sieg in der Flüchtlingsstadt Srebrenica zu stehen schienen, war diese Strategie kein Bestandteil der offiziellen amerikanischen Jugoslawienpolitik.⁶³⁵ „Lift and Strike“ wurde zu dieser Zeit innerhalb der Administration und im Kongreß heftig debattiert, zumal Präsident Clinton sich nicht entschieden hinter den Plan gestellt hatte. Im Senat sprachen sich vor allem Minderheitsführer Bob Dole (R), sowie Senatoren Joe Biden (D), Richard Lugar (R) und John Kerry

632 Vgl. zur Bedeutung der russischen Reformen für die Clinton-Administration, COX U.S. Foreign Policy, S. 55-58; zu den Auswirkungen dieser Priorität auf die amerikanische Jugoslawienpolitik, vgl. LYNCH / LUKIC Rußland, S. 86-87 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 114-115.

633 Vgl. BARNES, A Star is Born, S. 12-13. Milošević hatte während des Moskau-Putsches im August 1991 die Putschisten unterstützt und unterhielt sich „intensiv mit kommunistisch-nationalistischen Kräften in Rußland [...], um die Aussichten für eine liberale Regierung in Rußland zu unterminieren und dadurch eine solidere Grundlage für eine russisch-serbische Partnerschaft zu legen [...]“ So LYNCH / LUKIC Rußland, S. 81; vgl. auch S. 82-83.

634 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 119. Weil Rußland mit seinem Veto im Sicherheitsrat drohte, entstand die Frist von neun Tagen. Damit traten die Sanktionen erst nach dem Referendum in Rußland in Kraft. Vgl. dazu BARNES, S. 13.

635 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 119 und DOHERTY Clinton's Policy of Diplomacy Comes Under Heavy Fire, in: *Congressional Quarterly*, 17.4.1993, S. 960-962 (960).

(D) für einen solchen Ansatz aus; im Repräsentantenhaus war Frank McCloskey (D) einer der größten Unterstützer militärischer Maßnahmen gegen die serbischen Truppen, um die schweren Menschenrechtsverletzungen aufzuhalten.⁶³⁶ Sie sahen ihre Position gestärkt, als eine von Präsident Clinton Ende Februar ernannte Sonderkommission zur Einschätzung der humanitären Lage Bosniens, bestehend überwiegend aus Beamten des Außenministeriums, bei ihrem vorläufigen Abschlußbericht in April militärische Schläge vorschlug.⁶³⁷ Ein dramatischer Appell des Friedensnobelpreisträgers Elie Wiesel in Anwesenheit Präsident Clintons am 21. April bei der Eröffnungszereemonie für das Holocaustmuseum in Washington D.C. steigerte den Druck: „Lift and Strike“ durchzuführen: „We cannot tolerate the excruciating sights of this old new war. Mr. President, this bloodshed must be stopped. It will not stop unless we stop it.“⁶³⁸ Innerhalb der Administration erhielt die Strategie Rückhalt durch die Unterstützung Vizepräsident Gores sowie durch ein Memorandum von UN-Botschafterin Albright an den Präsidenten.⁶³⁹ Auch unter den Befürworter von „Lift and Strike“ herrschte jedoch der Konsens, daß keine amerikanischen Bodentruppen an einem Einsatz teilnehmen sollten. Vielmehr sollten Waffen an die bosnischen Regierungstruppen geliefert werden, während Luftangriffe der NATO auf serbische Nachschublinien und schwere Artillerie zielen sollten. Dadurch sollten die Chancen für die bosnischen Regierungstruppen ausgeglichen und der Verhandlungsdruck auf die Serben gesteigert werden. Bei der Durchführung des Plans sollten die europäischen Verbündeten über die NATO einbezogen werden.⁶⁴⁰

Während die Ereignisse in Bosnien einerseits den Handlungsdruck auf Präsident Clinton erhöhten, hatte die Diskussion um „Lift and Strike“ in der Administration andererseits die Gegner dieser Strategie auf den Plan gerufen. Am vehementesten lehnte nach wie vor Colin Powell ein militärisches Vorgehen in Bosnien ab. In Aussagen vor dem Kongreß betonte Powell seine Sorge um einen Einsatz, der Amerika immer weiter in den Konflikt hineinziehen würde. Sein Stellvertreter, Admiral David Jeremiah, äußerte seine Zweifel vor der Presse, ob Luftschläge gegen serbische Stellungen effektiv sein könnten und betonte die Gefahr

636 Zu den Haltungen der Senatoren, vgl. DOHERTY Democrats Become More Vocal In Urging U.S. To Take Action, in: *Congressional Quarterly*, 24.4.1993, S. 1031-1032 und BARNES, A Star is Born, S. 12-13. Zu McCloskey, vgl. DOHERTY The Making of a Hawk, in: *Congressional Quarterly*, 17.4.1993, S. 961.

637 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 124-125 und DOHERTY Clinton's Policy of Diplomacy Comes Under Heavy Fire, in: *Congressional Quarterly*, 17.4.1993, S. 960-962.

638 Wiesel zitiert in PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 125.

639 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 125.

640 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 120-121.

abgeschossener amerikanischer Piloten hervor. Diese weitverbreitete Skepsis im Verteidigungsministerium wurde allerdings weder vom Verteidigungsminister Aspin noch vom Generalstabschef der Luftwaffe Merrill McPeak geteilt.⁶⁴¹ Auch im Kongreß gab es Bedenken an „Lift and Strike“; u.a. gehörten die Senatoren John McCain (R), John Warner (R) und Robert Toricelli (D) zu den Gegnern der Idee. Außer Zweifeln an der Effektivität des Plans und den Gefahren einer immer tieferen Einmischung in dem Konflikt, argumentierten die Gegner, daß die Aufhebung des Waffenembargos in Verbindung mit NATO-Luftschlägen eine Verschärfung des Krieges, eine Gefährdung der UNPROFOR-Truppen und eine Spaltung der NATO-Allianz zur Folge haben könnten.⁶⁴² Außenminister Christopher äußerte sich auch sehr zurückhaltend gegenüber „Lift and Strike“. Es war jedoch Christopher, den Präsident Clinton nach Europa schickte, um die Meinungen der Alliierten und Rußlands zu der „Lift and Strike“-Strategie auszuloten.⁶⁴³

Obwohl Präsident Clinton „Lift and Strike“ nicht als seine offizielle Politik dargestellt hatte, erklärte er am 1. Mai in einem Telefongespräch mit Senator Dole diese Vorgehensweise zu seinem bevorzugten Plan. Christopher und der Nationale Sicherheitsberater Lake erarbeiteten einen Entwurf zur Aufhebung des Waffenembargos und Durchführung von Luftangriffen, der bei einem Treffen am 1. Mai im Weißen Haus scheinbar die Zustimmung des Präsidenten bekam. Weil Clinton nicht ohne die NATO-Verbündeten vorgehen wollte, begann Christopher seine Europareise. Währenddessen erfuhren die Serben, daß zum ersten Mal in der Krise die USA tatsächlich bereit seien, militärisch in dem Konflikt zu intervenieren. Knapp 24 Stunden nach dem Treffen im Weißen Haus unterzeichnete Radovan Karadžić unter massivem Druck von Milošević den Vance-Owen-Plan in Athen.⁶⁴⁴

641 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 122-123. McPeak widersprach Powell und Jeremiah vor einem Ausschuß des Senats als er aussagte, daß die Durchführung von Luftangriffen in Bosnien einfach wäre.

642 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 122-123, ROSIN Speak No Evil, S. 28 und DOHERTY Democrats Become More Vocal In Urging U.S. To Take Action, in: *Congressional Quarterly*, 24.4.1993, S. 1031-1032.

643 Christopher war um Rückschläge gegen die UNPROFOR-Truppen im Falle von NATO-Luftangriffe gegen die Serben besorgt. Er stand der Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien jedoch etwas offener gegenüber. Vgl. DOHERTY Democrats Become More Vocal In Urging U.S. To Take Action, in: *Congressional Quarterly*, 24.4.1993, S. 1031-1032.

644 Zum Telefongespräch zwischen Clinton und Dole, vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 126-127. Zum Treffen im Weißen Haus, vgl. BARNES, S. 13. Karadžić unterschrieb den Vance-Owen-Plan auf einem Treffen am 1. und 2. Mai in Athen, das von den zwei Vermittlern berufen wurde. Außer Karadžić waren Milošević, Tudjman, Izetbegović und Boban (der Führer der bosnischen Kroaten) anwesend. Vgl. dazu sowie zum Druck Milošević auf Karadžić ANDREJEVICH Serbia's Bosnian Dilemma, S. 15-16 und REUTER Jugoslawien, S. 341.

Weil die bosnischen Serben ihre Zustimmung zum Friedensplan von der Billigung ihres „Parlaments“ in Pale abhängig machten, erörterte Christopher mit den Alliierten und Rußland noch den amerikanischen Entwurf, aber nun auch die eventuelle Entsendung einer Implementierungstruppe für den Vance-Owen-Plan.⁶⁴⁵ Von den europäischen Verbündeten zeigten nur Deutschland und die Niederlanden eine positive Haltung zu „Lift and Strike“. Bei den Treffen Christophers in London, Paris und Moskau stieß der Entwurf allerdings auf Ablehnung. Großbritannien und Frankreich waren vor allem um ihre in Bosnien stationierten UNPROFOR-Kontingente besorgt. Anstatt den Europäern „Lift and Strike“ schmackhaft zu machen, tauschte Christopher mit seinen Gesprächspartner lediglich Meinungen aus. Als NATO-Generalsekretär Manfred Wörner am 6. Mai dem amerikanischen Außenminister anbot, sich bei den übrigen Allianz-Mitglieder für „Lift and Strike“ einzusetzen, lehnte dies Christopher ab.⁶⁴⁶ Während einige Beobachter die halbherzige Vertretung der amerikanischen Strategie durch Christopher auf seine Abneigung dem Plan gegenüber zurückführen, deuten andere auf den mangelnden Rückhalt für den Plan bei der Administration hin, sowie auf die große Skepsis im Kongreß und in der amerikanischen Öffentlichkeit.⁶⁴⁷

Schon während der Christopher-Reise begann die Clinton-Administration ihren Rückgang von der „Lift and Strike“-Initiative. Zunächst spielte dabei die abneigende Haltung der meisten europäischen Verbündeten eine Rolle, insofern als sich Clinton ihre Unterstützung erhofft hatte, um seine Überzeugungsarbeit im Kongreß und bei der amerikanischen Öffentlichkeit zu erleichtern. Dazu kam die Sorge Clintons und einiger seiner Berater, daß die Durchsetzung der Strategie zu viel an politischem Kapital kosten würde und den innenpolitischen Reformprogramm Clintons überschatten könnte.⁶⁴⁸ Schließlich entschied sich Präsident Clinton am 8. Mai 1993 „Lift and Strike“ aufzugeben und den Europäern die Führung in der Jugoslawienpolitik zu überlassen.⁶⁴⁹

Die Diskussion um eine härtere westliche Politik hatte durchaus Einfluß auf die Ereignisse in Bosnien. Wie schon dargestellt unterschrieb Karadžić den Vance-Owen-Plan als die Clinton-Administration entschlossen hinter militärischen Maßnahmen zu stehen schien.

645 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 127.

646 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 126-128 und SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 27.

647 Vgl. SCHWEIGLER Die Außenpolitik, S. 558, GLYNN See No Evil, S. 29 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 128 und 133-134.

648 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 129-132, 135 und BARNES A Star is Born, S. 13-14.

649 Am 10. Mai lehnten die EG-Außenminister in Brüssel die amerikanische Initiative öffentlich ab. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 129.

Slobodan Milošević wollte auf eine Aufhebung der Wirtschaftssanktionen gegen Restjugoslawien hinarbeiten, mußte jedoch in dem amerikanischen Vorschlag ein weiteres Abrücken von diesem Ziel erkennen. Folglich setzte er die bosnischen Serben unter Druck, die Friedenslösung anzunehmen.⁶⁵⁰ Vor der Abstimmung des bosnisch-serbischen „Parlaments“ über die Annahme des Vance-Owen-Plans am 6. Mai, plädierte Milošević für dessen Billigung; dabei gab er die bisherige Beteiligung Restjugoslawiens an dem Krieg in Bosnien zu (was er gegenüber westlichen Diplomaten sonst immer leugnete): „[Y]ou have to understand that I can't help you anymore.“⁶⁵¹ Am 6. Mai (als der Rückgang Clintons von „Lift and Strike“ schon erkennbar war) lehnten die bosnisch-serbischen „Parlamentarier“ den Friedensplan ab, überließen die endgültige Entscheidung allerdings einem Referendum, das am 15. und 16. Mai stattfand, mit gleichem Ergebnis. Damit war der Vance-Owen-Plan endgültig gescheitert.⁶⁵²

Mit dem Aufgeben von „Lift and Strike“ und der Fortsetzung des brutalen Krieges, griff die Clinton-Administration auf zwei Methoden ihrer Vorgänger zurück, um Schuldzuweisungen zu deflektieren. Erstens betonte vor allem Warren Christopher nun die Aspekte des Bürgerkriegs in Bosnien unter der Vernachlässigung der Aspekte des Angriffskrieges sowie bei Verwischung der Unterscheidung zwischen Opfer und Täter. Nach seiner Europareise stellte der US-Außenminister fest, daß bei allen drei Kriegsparteien, die Vereinigten Staaten schwere Menschenrechtsverletzungen dokumentieren konnten. In einem Memorandum (erhalten von der *New York Times*) erinnerte ihn sein geschäftsführender stellvertretender Sekretär für Menschenrechte, daß von allen dokumentierten Greueltaten im Jugoslawienkonflikt nur 6% von den bosnischen Muslimen begangen waren. Ferner gäbe es keine Hinweise, daß diese von der bosnischen Regierung bzw. den obersten bosnischen Militärkommandeuren befohlen worden waren (im Gegensatz zu den Serben und in einem gewissen Ausmaß zu den Kroaten).⁶⁵³

650 Zu den Auswirkungen der Wirtschaftssanktionen auf Serbien, vgl. DYKER / BOJICIC *The Impact*, S. 50-54.

651 Milošević zitiert in ANDREJEVICH *Serbia's Bosnian Dilemma*, S. 15-16. Auch der Präsident der „Bundesrepublik Jugoslawien“, Dobrica Cosić, gab deren Beteiligung während seiner Aussprache für die Annahme des Friedensplans zu: „We cannot continue fighting this war.“ Zitiert in ANDREJEVICH *Serbia's Bosnian Dilemma*, S. 16.

652 Eine absolute Korrelation zwischen der amerikanischen Haltung zu militärischen Maßnahmen und dem Verhalten der Serben nachzuweisen wäre unmöglich; sie liegt aber nahe, zumal sie sich in den folgenden 2-3 Jahren wiederholt zeigte. Jens Reuter gehört zu denen, die in den Handlungen von Mai 1993 diese Korrelation feststellen. Vgl. REUTER *Jugoslawien*, S. 341. Zweifel an einer Korrelation hat hingegen David Gompert. Vgl. GOMPERT *How to Defeat Serbia*, S. 40-41.

653 Vgl. WOHLSTETTER *Creating a Greater Serbia*, S. 11 und GLYNN *See No Evil*, S. 29.

Die andere Praxis, welche sich die Clinton-Administration nun zu eigen machte, war die Ablehnung strengerer Maßnahmen gegen die Serben durch die europäischen Verbündeten als Ausrede für die eigene Untätigkeit auszunutzen. Hierbei konnte Clinton nominell noch für eine Aufhebung des Waffenembargos in Verbindung mit Luftangriffen plädieren ohne das politische Kapital für die Durchsetzung dieser Linie aufbringen zu müssen.⁶⁵⁴ Die Kritik aus der Administration und aus dem Kongreß an der europäischen Ablehnung des amerikanischen Entwurfs stieß in den europäischen Hauptstädten (v.a. in Paris) auf eine scharfe Reaktion.⁶⁵⁵ Ein Argument der Gegner von der „Lift and Strike“-Initiative in den USA war, daß ihre Durchsetzung die transatlantischen Beziehungen zu sehr belastet hätte. Als der Krieg in Bosnien-Herzegovina andauerte und Amerika auf die Führung in der westlichen Jugoslawienpolitik erneut verzichtete, waren diese Beziehungen trotz der Aufgabe des Plans äußerst angespannt

4.2.3. Gemeinsamer Aktionsplan, begrenzte NATO-Luftangriffe und Bosnien-Kontaktgruppe

Mit dem Verzicht Clintons auf „Lift and Strike“ begann eine lange Phase der amerikanischen Jugoslawienpolitik, die von Schwankungen zwischen Tätigkeit und Untätigkeit gekennzeichnet, in ihrer mangelnden Führung jedoch konstant war. Wie Präsident Bush vor ihm verfolgte Clinton in dieser Phase eine Politik, die den Handlungsdruck für ein Engagement in Bosnien entgegenzuwirken versuchte. Wenn dies nicht gelang, versuchte die Administration Forderungen nach Aktion in Bosnien möglichst zufriedenzustellen ohne einen Einsatz amerikanischer Bodentruppen zu riskieren und ohne Bosnien einen zentralen Platz in ihrer Tagesordnung einräumen zu müssen. Dabei unterlag die Clinton-Administration weitgehend den gleichen Einflüssen für und gegen eine aktivere Jugoslawienpolitik, welche ihre Handlungen bei dem Sechs-Punkte-Plan und „Lift and Strike“ geprägt hatten. Weil die amerikanische Haltung gegenüber dem ehemaligen Jugoslawien in dieser Phase fast ausschließlich reaktiver Natur war, schwankten die Ausmaße der einzelnen Einflüsse. In diesem Abschnitt sollen die wichtigsten Stationen dieser inkonsequenten Politik und einige ihrer Auswirkungen dargestellt werden: die Fortführung des Krieges und der Greuelthaten in Bosnien, der Verlust an Glaubwürdigkeit des Westens und die Anspannung der Verhältnisse zwischen den NATO-Partnern.

654 Vgl. ZIMMERMANN *Origins of a Catastrophe*, S. 225.

655 Vgl. GORDON *Die deutsch-französische Partnerschaft*, S. 63-64, insbes. F.N.#119 und PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 129-132.

Weil die Unstimmigkeiten und Schuldzuweisungen zwischen den Verbündeten im Mai 1993 unhaltbar geworden waren, nahm der Druck auf die Clinton-Administration zu, eine Beruhigung der transatlantischen Beziehungen anzustreben. Die Folge dessen war eine Politik, der nicht die unveränderte amerikanische Lagebeurteilung zugrunde lag, sondern auf eine Versöhnung mit den europäischen Verbündeten ausgerichtet war.⁶⁵⁶ Während die Administration den v.a. von Paris ausgehenden Vorschlag für die Errichtung von UN- „Schutz-zonen“ für Muslime in April noch mit der Begründung abgelehnt hatte, daß diese serbische Gebietseroberungen *de facto* anerkennen würde und amerikanische Bodentruppen in Bosnien verwickeln könnte, stimmten die USA am 6. Mai 1993 nun einer entsprechenden Resolution im UN-Sicherheitsrat zu. Allerdings bot Amerika keine Truppen zum Schutz der Zonen an.⁶⁵⁷ Erkannte die Administration im Februar 1993 wichtige strategische Interessen in Bosnien, so konnte sie nun lediglich Interessen humanitärer Art verfolgen sowie die Verhinderung der Ausbreitung des Konflikts ausmachen. Folglich stellte Christopher am 18. Mai vor dem Ausschuß für Auswärtigen Beziehungen im Senat fest: „At heart, this is a European problem.“⁶⁵⁸ Der Schwenk in der amerikanischen Jugoslawienpolitik hatte auch eine veränderte Zielsetzung zur Folge. Bisher hatte sich die Administration für eine gerechte Lösung für die bosnischen Muslime ausgesprochen; nun schien sie bereit eine Dreiteilung des Landes unter Berücksichtigung der von serbischen Truppen geschaffenen Tatsachen hinzunehmen.⁶⁵⁹

Um weitere Einigung mit den europäischen Verbündeten zu erzielen, bereitete Außenminister Christopher ein Dokument des kleinsten gemeinsamen Nenners vor. Nachdem die EG ihre Unterstützung für einen vom russischen Außenminister Kozyrew vorgelegten Plan ausdrückte, einigten sich die USA und Rußland am 20. Mai 1993 auf einen für beide tragbaren Entwurf. Am 22. Mai stellten die USA, Rußland, Frankreich, Großbritannien und Spanien ihren „Gemeinsamen Aktionsplan“ vor.⁶⁶⁰ Die wichtigsten der dreizehn Punkte des Plans beinhalteten eine Aufforderung an den Sicherheitsrat, die Stationierung von UNPROFOR-

656 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 137.

657 Vgl. zur früheren Ablehnung des Konzepts durch die Administration, PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 118-119. Vgl. auch BARNES A Star is Born, S. 13-14 und Resolution 824 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über die Einrichtung von Sicherheitszonen in Bosnien-Herzegowina verabschiedet am 6. Mai 1993 in New York, in: *Europa-Archiv*, 18(1993), S. D371-D373. Die sechs Zonen waren um Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac und Srebrenica.

658 Christopher zitiert in BARNES A Star is Born, S. 14. Vgl. auch PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 139-140.

659 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 217 und PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 140-141.

660 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 138 und BARNES A Star is Born, S. 14.

Truppen in den „Schutzzonen“ zu billigen (was am 4. Juni 1993 mit Resolution 836 geschah), die Festhaltung an dem toten Vance-Owen-Plan und eine Warnung vor dem Übergreifen des Konflikts auf Mazedonien. Die einzige Erwähnung eventueller amerikanischer militärischer Macht in dem Dokument war entweder zum Schutz der UNPROFOR-Truppen oder als Teil einer internationalen Präsenz in Mazedonien.⁶⁶¹

Tatsächlich entsandte Clinton im Sommer 1993 300 US-Truppen für den UN-Einsatz in Skopje, um dort als Stolperdraht zu funktionieren und dadurch die serbischen Truppen vor einem Übergriff auf Mazedonien abzuschrecken. Die CIA hatte in April erneut vor einer Einbeziehung der NATO-Partner Griechenland und die Türkei in einem breiteren Krieg gewarnt, sollte Serbien in Mazedonien militärisch vorgehen. Die Stationierung wirkte ebenfalls den britischen und französischen Unmut gegenüber der Nichtbeteiligung amerikanischer Bodentruppen in Bosnien entgegen.⁶⁶² Doch trotz des „Gemeinsamen Aktionsplans“ und der Stationierung amerikanischer Truppen in Mazedonien, sorgte der Fortgang des Krieges für eine Aufrechterhaltung der Spannung zwischen den Vereinigten Staaten und den europäischen Verbündeten. Die Clinton-Administration ärgerte Europa durch ihre anhaltende Befürwortung von „Lift and Strike“ ohne die Durchsetzung dieser Linie anzustreben. Die lediglich verbale Unterstützung des aufgegebenen Entwurf sollte die USA scheinbar vor Vorwürfe der Untätigkeit schützen.⁶⁶³ Dazu hielten die französischen Anschuldigungen gegenüber der Nichtbeteiligung der USA an der UNPROFOR im Juli an.⁶⁶⁴ Unterdessen bereitete sich die NATO in Juli auf den Schutz der UNPROFOR aus der Luft gemäß Resolution 836 des UN-Sicherheitsrats vor. Der Plan, der am 22. Juli umgesetzt wurde, hielt etwa 60 Flugzeuge (zur Hälfte amerikanisch) bereit, um im Notfall durch Luftangriffen angeschossene UNPROFOR-Truppen zu beschützen.⁶⁶⁵

Über diesen begrenzten Plan hinaus, gewann jedoch ein erneuter amerikanischer Vorstoß für eine weiterreichende Drohung mit Luftangriffen an Konturen. Ausschlaggebend dafür

661 Vgl. Gemeinsame Erklärung von fünf Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats über ein Aktionsprogramm zur Befriedung Bosnien-Herzegowinas, veröffentlicht am 22. Mai 1993 in Washington, D.C., in: *Europa-Archiv*, 18, S. D373-D374. Zur Billigung der Stationierung von UNPROFOR-Truppen in den „Schutzzonen“, vgl. Resolution 836 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über die Erweiterung des Mandats von UNPROFOR in Bosnien-Herzegowina, verabschiedet am 4. Juni 1993 in New York, in: *Europa-Archiv*, 18, S. D374-D377.

662 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 142-143.

663 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 146-147.

664 Vgl. GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 58, insbes. F.N. #104.

665 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 148-149 und Presseerklärung des Generalsekretärs der NATO, Manfred Wörner, nach der Sondertagung des Nordatlantikrats über die Lage in Bosnien-Herzegowina am 2. August 1993 in Brüssel, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D214-D215.

war ein Umdenken Warren Christophers. Da serbische Truppen ihre Positionen in den Bergen um Sarajevo verbesserten und die Hauptstadt immer enger umzingelten, und wegen den Warnungen vor einer humanitären Katastrophe in Bosnien in dem bevorstehenden Winter, zog Christopher nun die bereits angedrohten Luftangriffe vor. Zusammen mit Albright und Lake plädierte der Außenminister für strengere Maßnahmen, um die Erdrosselung Sarajevos aufzuheben. Dabei ließen sie die US-Militärs nichts von ihren Bemühungen erfahren, damit Colin Powell und andere Gegner einer Intervention den Vorschlag nicht unterminieren konnten.⁶⁶⁶ Daß Präsident Clinton am 31. Juli den Plan zu eigen machte und um Unterstützung der Verbündeten dafür warb, dürfte auch an der Zustimmung der amerikanischen Öffentlichkeit für multilaterale Luftangriffe gegen serbische Stellungen um Sarajevo gelegen haben.⁶⁶⁷

Zunächst nur von Deutschland, den Niederlanden, der Türkei und Island unter den NATO-Alliierten unterstützt, wurde der amerikanische Entwurf zu einer Verhandlungsbasis für die Ausarbeitung eines von allen NATO-Partnern tragbaren Plans. Durch Zugeständnisse der USA, die vor allem auf eine enge Absprache aller eskalierenden Schritte mit den Vereinten Nationen hinausliefen, kam es am 9. August zu einer Einigung des NATO-Rats.⁶⁶⁸ Die NATO forderte die serbische Führung auf, die Belagerung Sarajevos zu beenden und beschloß „geeignete Maßnahmen“ in Absprache mit der UN zu treffen, sollte dies nicht eingehalten werden.⁶⁶⁹ Fünf Tage später erklärten die Serben, daß ihre Einheiten von den Bergen um Sarajevo zurückgezogen waren. Damit hatte die NATO-Initiative Wirkung gezeigt, indem sie den möglichen Sturz der bosnischen Hauptstadt verhindert hatte. Allerdings, aufgrund der begrenzten Zielsetzung vermochte die Initiative weder eine Milderung des Krieges im restlichen Bosnien-Herzegovina herbeizuführen, noch die Bedingungen für die Verteidigung des bosnischen Staats zu begünstigen. Da die Politik der USA und des Westens lediglich um Schadensbegrenzung bemüht war und die Bereitschaft zeigte, eine Aufteilung des bosnischen Staats gegen den Willen der bosnischen Muslime hinzunehmen, traten im Laufe des Monats

666 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 150-151.

667 60% der amerikanischen Bevölkerung befürwortete diese Idee, während unilaterale Luftangriffe von einer Mehrheit abgelehnt wurden. Vgl. SCHWEIGLER Die Außenpolitik, S. 558-559 und F.N. # 14. Auch weil Colin Powell dem Ende seiner Karriere näherte, dürfte Clinton weniger Sorgen um den Widerstand des Generals zu militärischen Maßnahmen gehabt haben.

668 Frankreich legte großen Wert auf eine enge Beteiligung der UN bei den militärischen Entscheidungen, weil Paris nicht an der integrierten Kommandostruktur der NATO teilnahm und im UN-Sicherheitsrat ein Vetorecht genoß. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 151-154.

669 Allerdings müßte eine Entscheidung für Luftangriffe eine komplizierte Befehlskette durchlaufen, einschließlich der Zustimmung des UN-Generalsekretärs. Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 154, 156-157 und Beschlüsse des Nordatlantikrats zu den Genfer Verhandlungen und zu Bosnien-Herzegovina, am 9. August 1993 in Brüssel verabschiedet, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D216-D217.

August 1993 mehrere Diplomaten des State Departments unter Protest zurück.⁶⁷⁰ Die Zurückhaltung der Clinton-Administration bei ihrer Jugoslawienpolitik dauerte trotzdem an. Präsident Clinton wollte sich im Herbst 1993 auf seine Initiative für Gesundheitsreform sowie auf die Ratifizierung des North American Free Trade Agreements (NAFTA) im Senat konzentrieren. Somit hatte er wenig Zeit und wenig politisches Kapital für einen energischeren Vorstoß in der internationalen Jugoslawienpolitik übrig.⁶⁷¹ Die Administration schien damit zufrieden zu sein, die Ergebnisse der von EG-Vermittler David Owen und dem neuen UN-Vermittler Thorwald Stoltenberg geleiteten Verhandlungen in Genf abzuwarten.

Der Owen-Stoltenberg-Plan ging zurück auf einen im Juni 1993 von Slobodan Milošević und Franjo Tuđman verfaßten Entwurf, der auf dem Kopenhagener Gipfeltreffen der EG im gleichen Monat als Verhandlungsbasis widerwillig angenommen wurde. Der im August 1993 von Owen und Stoltenberg vorgelegte vorläufige Friedensentwurf spiegelte die Kriegsverhältnisse wider, indem die bosnischen Serben beispielsweise 52% des Territoriums erhalten sollten und dadurch, daß der Anschluß der drei vorgesehenen Teilstaaten an Nachbarrepubliken nach einer Übergangsfrist erlaubt werden sollte.⁶⁷² Der Plan scheiterte allerdings an der Ablehnung durch das bosnische Parlament am 29. September. Präsident Clinton, trotz seiner Untätigkeit bei der Suche nach einer Friedenslösung, welche die Ergebnisse der ethnischen Säuberungen und des Aggressionskriegs nicht anerkannt hätte, zeigte Verständnis für die bosnische Ablehnung des Owen-Stoltenberg-Plans.⁶⁷³ Allerdings zeigte Clinton nach einigem Zögern zumindest verbale Unterstützung für die „Kinkel-Juppé-Initiative“ im Herbst 1993, die versuchte, durch Zuckerbrot und Peitsche die bosnische Regierung doch noch zu der Annahme des Owen-Stoltenberg-Plans zu bewegen. Aber auch diese Initiative vermochte es nicht, das Ende des Krieges in Bosnien näher zu bringen.⁶⁷⁴

Weil der Krieg und die Greuelthaten in Bosnien-Herzegovina andauerten, hielten auch die Unstimmigkeiten unter den NATO-Verbündeten an. Auf dem NATO-Gipfel am 10. und 11. Januar 1994 in Brüssel drängte Paris auf ein größeres Engagement Washingtons im Jugoslawienkonflikt, während die USA das Thema Bosnien nicht besprechen wollten. Es gelang den Staats- und Regierungschefs schließlich, eine Einigung zu erzielen, die jedoch auf eine Drohung mit Luftangriffen im Falle einer erneuten serbischen Umzingelung Sarajevos und

670 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 159-160.

671 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 159-160.

672 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 196-199 und MOORE Endgame, S. 17-19.

673 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 160.

674 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 160-161 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 199-201. Mehr zur „Kinkel-Juppé-Initiative“ unter Punkt 4.3.

eine Untersuchung weiterer militärischer Maßnahmen begrenzt blieb.⁶⁷⁵ Als Außenminister Christopher am Ende des Monats nach Frankreich reiste, warf der französische Außenminister Alain Juppé den Vereinigten Staaten vor, daß sie durch ihre Zurückhaltung gegenüber den europäischen Friedensbemühungen den bosnischen Muslimen Hoffnung auf eine Intervention gemacht hätten. Nach Ansicht Juppés verlängerte diese Ermutigung der bosnischen Regierung den Krieg. Während die Clinton-Administration die Vorwürfe vehement ablehnte, bekräftigte Christopher, daß die USA weiterhin bis zu einer von allen Kriegsparteien akzeptierten Friedenslösung keine Bodentruppen nach Bosnien entsenden würden und keine Führung bei eventuellen Luftangriffen gegen serbische Stellungen ausüben wollten.⁶⁷⁶

Wie schon mehrmals zuvor, bedürften die USA und andere westliche Länder eines blutigen, fernsehwirksamen Vorfalls in Bosnien, um die Empörung der Öffentlichkeit auszulösen, bevor energische Schritte in der Jugoslawienpolitik gemacht werden konnten. Dieses Mal war es der Einschlag einer serbischen Mörsergranate auf dem zentralen Marktplatz in Sarajevo am 5. Februar 1994, bei dem 68 Menschen starben und über 200 verletzt wurden, der die internationale Gemeinschaft aufrüttelte. Zunächst schien sich bei der Entschlossenheit Präsident Clintons von einer aktiveren Rolle in der Jugoslawienpolitik abzusehen, wenig geändert zu haben. So charakterisierte er den Krieg am 7. Februar erneut als Stammeskonflikt, was implizierte, daß Außenseiter wenig Einfluß auf das Geschehen haben konnten: „Solange diese Leute nicht müde werden, sich nacheinander umzubringen, werden weiterhin schlimme Sachen passieren.“⁶⁷⁷ Auch seine Weigerung, die bosnischen Serben als die verantwortliche Kriegspartei für das Massaker anzuerkennen war Ausdruck seines Willens, Forderungen des Kongreß und der Öffentlichkeit nach Vergeltungsschlägen der NATO entgegenzuwirken.⁶⁷⁸ Dagegen drängten Außenminister Christopher, UN-Botschafterin Albright und der Nationale Sicherheitsberater Lake auf Luftangriffe gegen die bosnischen Serben. Der energische französische Einsatz für ein Ultimatum an die Serben, welches die Belagerung Sarajevos beenden sollte, und wiederholt das Engagement der USA in der Jugoslawienpolitik forderte,

675 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 161.

676 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 161-163.

677 Clinton zitiert in: „Washington will die NATO für Luftangriffe in Bosnien gewinnen“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9.2.1994, S. 1-2 (1).

678 Radovan Karadžić behauptete, die Muslime hätten auf sich selbst geschossen, um NATO-Luftangriffe gegen die Serben auszulösen. Daß seine These keine Glaubwürdigkeit besaß, hätte nicht zuletzt daran ersichtlich sein müssen, daß die bosnischen Serben zu dieser Zeit auch die „Schutzzone“ Tuzla wiederholt beschossen. Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9.2.1994, S. 1 und zur Behauptung Karadžićs: „Nach dem Massaker von Sarajevo Rufe nach Schlägen gegen die serbischen Belagerer“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7.2.1994, S. 1-2 (1).

trug auch zu einer Neuorientierung der Clinton-Administration bei.⁶⁷⁹ Am 8. Februar einigten sich Frankreich und die USA für die am folgenden Tag stattfindende Dringlichkeitssitzung des NATO-Rats auf eine gemeinsame Position zu Luftangriffen gegen die Serben. Binnen 24 Stunden stimmten die bosnischen Serben dem Abzug ihrer schweren Artillerie aus der Umgebung Sarajevos zu. Um den Abzug zu sichern, setzten sich Washington und Paris auf der Sitzung des NATO-Rats am 9. Februar, entgegen Bedenken aus Kanada, Großbritannien und Griechenland mit einem Ultimatum an die bosnischen Serben durch.⁶⁸⁰ Demnach sollten nach zehn Tagen schwere Waffen aller Parteien, die sich noch in einem Umkreis von 20 km von Sarajevo befänden und nicht der Kontrolle der UNPROFOR unterstellt wären, durch Luftschläge der NATO zerstört werden.⁶⁸¹ Nun schaltete sich Rußland in die Verhandlungen ein und trotz einer ablehnenden Haltung zum NATO-Ultimatum, forderte Präsident Jelzin Milošević und Karadžić auf, ihre schweren Waffen von Sarajevo abzuziehen. Durch eine versprochene Verlegung von 400 russischen UNPROFOR-Soldaten von Kroatien nach Sarajevo, gab Moskau den Serben eine gesichtsbewahrende Gelegenheit, dem NATO-Ultimatum nachzukommen.⁶⁸² Beim Ablauf der Frist am 21. Februar 1994 bestätigte NATO-Generalsekretär Manfred Wörner, daß alle schweren Waffen um Sarajevo entweder zurückgezogen waren oder unter Aufsicht der UNPROFOR standen.⁶⁸³

Präsident Clinton beteuerte nunmehr, daß die USA doch strategische Interessen im ehemaligen Jugoslawien hätten: die Verhinderung einer Ausweitung des Konflikts, die Eindämmung von Flüchtlingsströmen, humanitäre Interessen und die Glaubwürdigkeit der NATO als „Friedensmacht in Europa“ nach dem Kalten Krieg.⁶⁸⁴ Die stärkere Einbeziehung Rußlands in die internationalen Bemühungen um eine Lösung des Konflikts, sprach auch für ein stärkeres Engagement der USA.⁶⁸⁵ Vor allem auf Druck der Franzosen, kündigte Clinton

679 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 163-164 und Erklärung des französischen Außenministers, Alain Juppé, nach der EU-Ratstagung am 7. Februar 1994 in Brüssel vor der Presse zu Bosnien-Herzegowina (Auszüge). In: *Europa-Archiv*, 7, S. D227-D229.

680 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 164-165.

681 Vgl. Beschluß des Nordatlantikrats vom 9. Februar 1994 über ein Ultimatum zum Abzug aller schweren Waffen von Sarajevo, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D229-D230, insbesondere Punkte 6 und 10.

682 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 166-167, Erklärung des russischen Außenministeriums zur Lage im Bosnien-Konflikt vom 17. Februar 1994, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D231-D232 und ANDREJEVICH, S. 10-11.

683 Vgl. Presseerklärung des Generalsekretärs der NATO, Manfred Wörner, nach dem Auslaufen des NATO-Ultimatums zum Abzug schwerer Waffen aus dem Raum um Sarajevo am 21. Februar 1994 in Brüssel, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D232-D233.

684 Clinton zitiert in WIELAND Clintons neue Doppelstrategie, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12.2.1994, S. 10.

685 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 169-170.

die Bereitschaft der Vereinigten Staaten an, bei den Friedensverhandlungen in Genf eine größere Rolle zu spielen und zum ersten Mal den Verhandlungsdruck auf die bosnische Regierung zu erhöhen sowie eine Lockerung der Wirtschaftssanktionen gegen Restjugoslawien bei Verhandlungsfortschritten zu erwägen.⁶⁸⁶

Die serbische Führung hatte nach zwei Jahren des Krieges in Bosnien-Herzegovina gelernt, daß die gemeinsame Befürwortung militärischer antiserbischer Maßnahmen durch die beteiligten Staaten wegen Unstimmigkeiten und mangelnder Führung in der internationalen Gemeinschaft nie von langer Dauer war. Erst eine Woche nach dem Rückzug ihrer schweren Waffen um Sarajevo stellten die Serben die Entschlossenheit der NATO erneut vor eine Zerreißprobe. Am 28. Februar starteten sechs serbische Jagdbomber von der Krajina, um Angriffe in Bosnien zu fliegen. Zwei amerikanische F16-Jäger schossen vier der sechs serbischen Flugzeuge ab, gemäß der UN-Flugverbotszone über Bosnien. Rußland übte keine Kritik an dem ersten bewaffneten Einsatz der NATO seit ihrer Gründung; vielmehr gab das russische Außenministerium Radovan Karadžić während eines fünftägigen Besuchs Anfang März in Moskau zu verstehen, daß die Serben nicht den automatischen Rückhalt Rußlands genossen.⁶⁸⁷

Der Druck auf die bosnischen Serben nahm im Frühjahr 1994 weiter zu, als unter der Führung von Vizepräsident Gore Verhandlungen zwischen der bosnischen Regierung, den bosnischen Kroaten und Kroatien stattfanden, um engere Bindungen zwischen Muslimen und Kroaten zu schaffen. Am 1. März 1994 unterzeichneten Vertreter der drei Parteien ein Rahmenabkommen in Washington, das die Errichtung einer Föderation zwischen den Muslimen und Kroaten in Bosnien und einer Konföderation zwischen Bosnien-Herzegovina und Kroatien vorsah. Am 18. März unterzeichneten Tudjman und Izetbegović das endgültige Washingtoner Abkommen, das den bosnischen Serben ausdrücklich offen blieb.⁶⁸⁸ Die

686 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 165-166 und WIELAND Clintons neue Doppelstrategie, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12.2.1994, S. 10.

687 Vgl. MOORE The Croatian-Muslim Agreements, S. 22, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 182 und Communiqué über den Aufenthalt des Anführers der bosnischen Serben, Radovan Karadžić vom 28. Februar bis 3. März 1994 in Moskau, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D606.

688 Vgl. MOORE The Croatian-Muslim Agreements, S. 20-24, Glenny, S. 101-102, PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 167-168 und Rahmenabkommen zwischen der bosnischen Regierung und den bosnischen Kroaten sowie zwischen der Bosnischen Föderation und der Republik Kroatien, unterzeichnet am 1. März 1994 in Washington, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D239-D248. Trotz des Abkommens blieben die Spannungen zwischen Muslimen und Kroaten in der herzegovinischen Stadt Mostar weiterhin angespannt, als die extrem nationalistischen Kroaten Herzegovinas (im Gegensatz zu der gemäßigten Mehrheit der Kroaten in Zentralbosnien) einem Zusammenleben mit den Muslimen widerstrebten. Vgl. MOORE Endgame, S. 20, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 211-212 und NEUDECK Menschenrechtstragödien, S. 37.

Vereinbarung, die v.a. unter massivem amerikanischem Druck auf Kroatien (vermittelt durch Gore, den neuen US-Sonderbeauftragten für Bosnien, Charles Redman und den US-Botschafter in Zagreb, Peter Galbraith) zustande kam, bereitete den Weg für einen weiteren Schritt der amerikanischen Diplomatie vor, der den Druck auf die Serben verschärfen sollte, ohne den Einsatz amerikanischer Bodentruppen zu riskieren.

In April 1994 schlug Präsident Tudjman Galbraith und Redman vor, daß der Iran über Kroatien Waffen an die bosnische Regierung schicken könnte.⁶⁸⁹ Der Nationale Sicherheitsberater Lake besprach die Idee mit Präsident Clinton und dem stellvertretenden Außenminister Strobe Talbott. Clinton traf die Entscheidung, daß Galbraith und Redman dem kroatischen Präsidenten ausrichten sollten, sie hätten „keine Anweisungen“ aus Washington erhalten. Dies ist ein diplomatischer Ausdruck, der „grünen Licht“ gleichkommt. Die darauffolgenden geheimen iranischen Waffenlieferungen, welche die Streitkräfte Bosniens und Kroatiens stärkten (Kroatien nahm einen großen Anteil der Waffen ab), dauerten bis 1996 an. Die Bereitschaft Clintons in April 1994 einen Streit mit den Verbündeten und einen Zugang Irans nach Europa für verbesserte militärische Chancen der bosnischen Regierung zu riskieren, deutet auf die große Bedeutung einer Beilegung der Jugoslawienkrise für die Administration hin. Sie war jedoch weiterhin nicht bereit, die Führung des Westens bei eigenen durchgreifenden militärischen Maßnahmen zu übernehmen. Auch dies kam in April 1994 zum Vorschein.

Nach dem Abschluß der vier serbischen Flugzeuge Ende Februar forderten die bosnischen Serben die Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft in April erneut heraus. Die schweren Waffen, die sie von Sarajevo zurückgezogen hatten, richteten sie nun auf die UN-„Schutzzone“ Gorazde in Ostbosnien.⁶⁹⁰ Als die entsetzlichen Bilder von Zivilisten unter Beschuß wieder in den westlichen Medien erschienen, kam es erneut zu Beratungen um mögliche Luftangriffe der NATO. Innerhalb der Clinton-Administration herrschte Uneinigkeit. Während der neue Verteidigungsminister William Perry in einem Interview am 3. April eine militärische Intervention zur Verhinderung des Falls der „Schutzzone“ scheinbar ausschloß und John Shalilkashvili (der Colin Powell ersetzt hatte) am nächsten Tag feststellte, daß „die Bedingungen in Gorazde zum jetzigen Zeitpunkt einen Luftwaffeneinsatz nicht ratsam erscheinen lassen“, widersprach ihnen Anthony Lake am 7. April: „Lassen Sie mich deutlich sein. Weder der Präsident noch seine Berater schließen den Einsatz der Luftwaffe aus, um

689 Zur folgenden Darstellung, vgl. RISEN / MCMANUS Clinton Approved Deal With Iran to Arm Bosnians, in: *International Herald Tribune*, 6./7.4.1996, S. 2 und DEVROY U.S. Did Nothing Improper About Arms for Bosnia, Clinton Insists, in: *International Herald Tribune*, 11.4.1996, S. 3.

690 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 182-183.

zu helfen, Angriffe wie jene auf Gorazde zu stoppen.“⁶⁹¹ Bei Fortdauer der Beschießung der Schutzzone billigte UN-Generalsekretär Boutros-Ghali einen Einsatz der NATO. Die sehr begrenzten Luftangriffe auf serbische Panzer um Gorazde erfolgten am 10. und 11. April. Als Rußland den Einsatz stark kritisierte und London und Paris Sorgen um die Sicherheit ihrer UNPROFOR-Truppen äußerten, wußten die bosnischen Serben die Spaltungen in der internationalen Gemeinschaft zu vertiefen. So stellten sie in den folgenden Tagen 150 UNPROFOR-Soldaten und -Beobachter unter „Hausarrest“ und General Mladić kündigte an, daß bei weiteren NATO-Einsätzen die bosnisch-serbische Armee auf die Flugzeuge schießen würde.⁶⁹² Am 15. April lehnte Präsident Clinton einen Einsatz der NATO ab: „um der einen oder anderen Seite Vorteile zu verschaffen“.⁶⁹³ Dieses „grüne Licht“ an die bosnischen Serben fiel mit einem verschärften Angriff auf Gorazde zusammen. Weitere NATO-Luftangriffe scheiterten an der aufwendigen Befehlshierarchie der Vereinten Nationen und serbische Panzer rollten am folgenden Tag in die „Schutzzone“.⁶⁹⁴ Der NATO-Rat beschloß schließlich am 22. April 1994, die bosnischen Serben ultimativ aufzufordern, ihre schwere Waffen von Gorazde zurückzuziehen; zusätzlich erklärte er seine Bereitschaft, militärische Maßnahmen zum Schutz der übrigen „Sicherheitszonen“ durchzuführen.⁶⁹⁵ Weil der UN-Sonderbeauftragte für Bosnien, Akashi, nach dem Ablauf der Frist zwei Tage später Hinweise für den Abzug der Serben erkannte, kam es nicht zu NATO-Luftangriffen.

Indessen verlagerten sich die Vermittlungen weg von der EU und UN. Bereits auf einem internationalen Treffen zur Koordinierung der Jugoslawienpolitik am 22. Februar 1994 in Bonn, fanden, trotz der Vertretung aller EU-Staaten, die wesentlichen Gespräche unter den Repräsentanten von fünf Ländern statt: den USA, Rußland, Frankreich, Großbritannien und Deutschland.⁶⁹⁶ Am 25. April einigten sich diese Länder nach einem russischen Vorstoß auf die Gründung einer „Bosnien-Kontaktgruppe“, deren Ziel es sein sollte, eine Friedenslösung auf den Verhandlungsweg herbeizuführen. Damit stellte sie einen deutlichen Schritt weg von

691 Lake und Shalikhvili zitiert in: „Landesweite Waffenruhe wird nicht eingehalten“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 9./10.4.1994, S. 2. Vgl. auch das Zitat Perrys in: DOHERTY U.S. Policy on Use of Force Puzzles Many Lawmakers, in: *Congressional Quarterly*, 16.4.1994, S. 906.

692 Vgl. „Serben setzen Angriffe auf Gorazde fort. Panzer stoßen in des Stadtgebiet vor“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 18.4.1994, S. 1.

693 Clinton zitiert in JOFFE Eine Studiengruppe für Gorazde, in: *Süddeutsche Zeitung*, 19.4.1994, S. 4.

694 Vgl. JOFFE Eine Studiengruppe für Gorazde, in: *Süddeutsche Zeitung*, 19.4.1994, S. 4 und „Serben setzen Angriff auf Gorazde fort. Panzer stoßen in das Stadtgebiet vor“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 18.4.1994, S. 1.

695 Vgl. Entscheidung des NATO-Rates vom 22. April 1994 in Brüssel zu Gorazde, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D626-D627 und Entscheidung des NATO-Rates vom 22. April 1994 in Brüssel zum Schutz der UN-Schutzonen in Bosnien-Herzegowina. In: *Europa-Archiv*, 21, S. D627-D629.

696 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 169.

Überlegungen einer militärischen Intervention dar.⁶⁹⁷ Die Kontaktgruppe hatte jedoch den Vorteil, daß die Präsenz der wichtigsten internationalen Akteure im Jugoslawien-Konflikt an einem Tisch, den Kriegsparteien erschwerte, diese gegeneinander auszuspielen.⁶⁹⁸

Anders als bei den früheren Entwürfen für eine umfassende Friedenslösung im ehemaligen Jugoslawien, entstand der Plan der Kontaktgruppe vom 5. Juli 1994 ohne Beteiligung der Kriegsparteien. Der Plan war an einen „friedlichen Ultimatum“ geknüpft, welches ein Katalog von Anreizen und Strafen im Falle der Annahme bzw. der Ablehnung des Plans durch die bosnische Regierung und die bosnischen Serben darstellte. Beispielsweise wurde Wiederaufbauhilfe für die bosnische Regierung bei der Akzeptanz und ein Verlust an internationaler Unterstützung bei einer Ablehnung des Plans vorgesehen; für die bosnischen Serben waren entsprechende Maßnahmen beispielsweise eine schrittweise Aufhebung der Wirtschaftssanktionen gegenüber Restjugoslawien bzw. die eventuelle Aufhebung des Waffenembargos gegenüber der bosnischen Regierung bei Abzug der UNPROFOR. Die Kriegsparteien erhielten zwei Wochen von der Kontaktgruppe, um ihre Entscheidungen zu treffen.⁶⁹⁹

Der Entwurf hielt an der territorialen Integrität Bosnien-Herzegowinas fest, obwohl aufgeteilt zwischen der muslimisch-kroatischen Föderation (51%) und den bosnischen Serben (49%). Einzelheiten der vorgesehenen verfassungsrechtlichen Ordnung wurden nicht festgelegt. Sarajevo sollte vorübergehend unter UN-Verwaltung und Mostar unter EU-Verwaltung stehen. Während die Kroaten dem Plan sofort zustimmten und die Muslime ihn widerwillig annahmen, lehnten die bosnischen Serben den Plan strikt ab (vor allem weil die ihnen zugewiesenen 49% des Territoriums nicht den 70% entsprach, die sie erobert hatten).⁷⁰⁰

Angesichts der serbischen Ablehnung des Entwurfs, besprach die Bosnien-Kontaktgruppe am 30. Juli, welche Konsequenzen sie ziehen sollte. Die Vertreter der fünf Länder konnten sich allerdings lediglich auf ein schwaches Kommuniqué einigen, das die Verschärfung schon vorhandener Sanktionen gegen Restjugoslawien versprach und alte Warnungen wiederholte.⁷⁰¹ Weil die Serben jedoch Ende Juli wiederholt schwere Artillerie in die UN-„Schutzzone“

697 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 201 und MOORE Bosnian Partition Plan, S. 1.

698 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 46.

699 Vgl. Kommuniqué des Außenministertreffens der Kontaktgruppe zu Bosnien-Herzegowina am 5. Juli 1994 in Genf, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D634-D636 und Erklärung des russischen Außenministers, Andrej Kozyrew, auf der Pressekonferenz zu den Ergebnissen des Treffens der Kontaktgruppe am 5. Juli 1994 in Genf, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D636-D637.

700 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 202-206 und MOORE Bosnian Partition Plan, S. 1-2.

701 Vgl. Kommuniqué des Treffens der Jugoslawien-Kontaktgruppe am 30. Juli 1994 in Genf, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D638-D639 und Moore, S. 2-5.

bewegten, flog die NATO am 5. August erneut einen begrenzten Angriff auf ein serbisches Ziel.⁷⁰² Die bosnischen Serben lenkten daraufhin vorübergehend ein, aber ohne den Willen, durchgreifende militärische Maßnahmen gegen die bosnischen Serben einzuleiten, war die führungslose internationale Gemeinschaft nicht in der Lage, das Ende des Krieges und der Brutalitäten herbeizuführen.

4.2.4. Scheitern der westlichen Jugoslawienpolitik

Die Führungslosigkeit in der internationalen Jugoslawienpolitik dauerte ein weiteres Jahr an. Der Zeitraum bis Spätsommer 1995 war entsprechend durch gegenseitige Schuldzuweisungen unter den NATO-Partnern und einen erheblichen Verlust an der Glaubwürdigkeit der USA, der NATO und der UN gekennzeichnet, als in Bosnien ein neues Ausmaß an Greuelthaten erreicht wurde.

Unterschiedliche Haltungen gegenüber einer Aufhebung des Waffenembargos trugen wiederholt zu den transatlantischen Spannungen bei. In dieser Frage stand die Clinton-Administration unter erheblichem Druck durch den US-Kongreß. Bei der Bestimmung des Verteidigungshaushalts für 1995 mußte die Administration im August 1994 auf einem Kompromiß eingehen, wonach sie auf eine Aufhebung des Waffenembargos bei der UN hinarbeiten sollte, wenn die Serben den Friedensplan der Kontaktgruppe weiterhin ablehnten. Wenn der UN-Sicherheitsrat bei Fortführung des Krieges bis zum 15. November das Waffenembargo gegen die bosnische Regierung nicht aufgehoben hätte, dann hätte die Administration die amerikanische Teilnahme an der Vollstreckung des Waffenembargos über die NATO einstellen müssen.⁷⁰³ Als die Clinton-Administration dieser Anweisung dann Mitte November folgte, stieß der Schritt auf heftige Kritik Großbritanniens und Frankreichs. London und Paris sahen in dem amerikanischen Rückzug aus dem gemeinsamen NATO/WEU-Einsatz in der Adria eine Gefahr für ihre UNPROFOR-Truppen, da die Serben daran eine Parteinahme des Westens im Konflikt sehen und Vergeltungsschläge auf die UNPROFOR ausführen könnten. Zudem mißfiel ihnen die unilaterale Natur des Rückzugs, den sie auch für strategisch

702 Vgl. MOORE *Bosnian Partition Plan*, S. 3.

703 Der Vorsitzende des Streitkräfteausschusses im Senat, Sam Nunn (D) war Hauptautor der Kompromißformel. Das Repräsentantenhaus hatte im Juni eine unilaterale Aufhebung des Waffenembargos verbunden mit Waffenlieferungen an die bosnische Regierung verlangt. Vgl. *1994 Congressional Quarterly Almanac*, S. 448-449 und Brief des amerikanischen Präsidenten Bill Clinton, vom 10. August 1994 an Senator Sam Nunn über eine mögliche Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien-Herzegowina, in: *Europa-Archiv*, 21, S. D639-D640.

falsch hielten, weil sie der Meinung waren, daß zusätzliche Waffen in Bosnien den Krieg nur verschärfen würden.⁷⁰⁴ Die Beendigung der amerikanischen Teilnahme an der Vollstreckung des Waffenembargos gegen Bosnien hatte somit eine Bedeutung über den Jugoslawien-Konflikt hinaus. Die Episode entsprach weder dem Führungsanspruch der Vereinigten Staaten in der NATO, noch der von Washington verfochtenen Vorrangstellung der Allianz in der europäischen Sicherheit.

Im November 1994 kam es auch wieder zu einem NATO-Luftangriff. Die bosnischen Serben in Zusammenhang mit kroatischen Serben und den Anhängern von Fikret Abdic (einem Muslim, der im September 1993 eine separatistische Bewegung im Nordwesten Bosniens geführt hatte und enge Beziehungen zu den bosnischen Serben unterhielt) eine Offensive gegen die „Schutzzone“ Bihac.⁷⁰⁵ Während das Ausmaß der humanitären Katastrophe in der Enklave sich über mehrere Wochen verschärfte, konnten sich die UNPROFOR und NATO nicht auf militärische Maßnahmen einigen. Nachdem die NATO schließlich am 21. November einen begrenzten Luftangriff auf einen Militärflughafen der Serben in Kroatien flog, nahmen die bosnisch-serbischen Truppen unter General Mladić über 100 UNPROFOR-Soldaten als Geiseln fest und forderte die Einstellung der NATO-Luftangriffe. Trotz des anfänglichen amerikanischen Drucks auf verstärkte Rückschläge, konnten London und Paris nicht überredet werden und die NATO und UN gaben nach; die „Schutzzone“ Bihac blieb den bosnischen Serben ausgeliefert. Die CIA warnte in diesem Zusammenhang US-Verteidigungsminister Perry: „Wir riskieren nicht nur den Verlust Bosniens, sondern auch der NATO.“⁷⁰⁶

Das Versagen der NATO und der Vereinten Nationen in Bihac löste eine neue Runde der transatlantischen Schuldzuweisungen aus:

„[...]he mutual recriminations that were exchanged across the Atlantic late in 1994 grew out of the frustrations engendered by policies that were virtually guaranteed to fail to produce a negotiated settlement. The ‚discussion‘ of the disaster in Bosnia has been conducted in terms that aggravate rather than mitigate the severity of the crisis for NATO.“⁷⁰⁷

Nach einem Bericht der *New York Times* warfen (unbekannte) Mitglieder der Clinton-Administration Paris und London vor, sie hätten auf eine Niederlage der bosnischen Regierung

704 Vgl. COX U.S. Foreign Policy, S. 78-79.

705 Vgl. VOLLMER Dayton, S. 4 und SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 98-99. Zu Fikret Abdić vgl. (außer Schönfeld): ANDREJEVICH The Bosnian Muslim Leader, S. 16-20.

706 Bericht der CIA zitiert in: VOLLMER Dayton, S. 5. Vgl. auch SCHULTE Former Yugoslavia, S. 23.

707 So SLOAN U.S. Perspectives, S. 226.

in Bihac gehofft, damit die Muslime ihre Territoriumsverluste hinnehmen würden. Der französische Außenminister Juppé warf den USA vor, daß sie die bosnische Regierung mit Waffen belieferten.⁷⁰⁸ Auszüge eines Memorandums von dem Nationalen Sicherheitsberater Lake Ende November (veröffentlicht in der *New York Times*) stellten die Unglaublichkeit von NATO-Drohungen wegen des Widerstands Großbritanniens und Frankreichs fest. Lake schlug eine Wende der amerikanischen Politik zurück zu rein diplomatischen Mitteln vor, die der Administration dann tatsächlich vollzog.⁷⁰⁹ Auf einem Gipfeltreffen der KSZE Anfang November in Budapest zeigte Präsident Clinton Einigkeit mit den NATO-Verbündeten in der Bosnienpolitik.⁷¹⁰ Die Administration war damit zufrieden, die Ergebnisse eines privaten Vermittlungsversuchs des ehemaligen Präsidenten Jimmy Carters Ende Dezember abzuwarten, als Raketen der bosnischen Serben weiterhin in der „Schutzzone“ Bihac explodierten. Die von Carter vermittelte Feuerpause scheiterte allerdings binnen weniger Tage.⁷¹¹

Das Einlenken Clintons konnte angesichts der anhaltenden Kämpfe und den ethnischen Säuberungen in Bosnien-Herzegovina den Streit mit den Verbündeten nur wenig entschärfen, zumal die amerikanische Kritik aus dem US-Kongreß an Paris und London auf schärfste Weise anhielt. Vor allem Bob Dole (seit dem Beginn des Jugoslawienkonflikts ein konsequenter Verfechter des Rechts der bosnischen Regierung auf Selbstverteidigung) attackierte die britische und französische Haltung. Er forderte nach wie vor eine Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien, notfalls unilateral. Seit den Kongreßwahlen am 8. November 1994 als die Republikanische Partei die Kontrolle beider Kammern des Kongresses von den Demokraten erobert hatte, war der Einfluß Doles als vorgesehener Mehrheitsführer im Senat gestiegen. Im Vorfeld seiner Präsidentschaftskandidatur reiste Dole im November nach Europa, wo er die Jugoslawienpolitik Großbritanniens und Frankreichs (sowie Clintons) öffentlich kritisierte. Der britische Verteidigungsminister, Malcolm Rifkind, reagierte mit erneuter Kritik an der Nichtbeteiligung Amerikas an der UNPROFOR: „It ill becomes people in countries who have not provided a single soldier on the ground to make that kind of criticism.“⁷¹² Weil Dole eine Abstimmung des Senats zur einseitigen Aufhebung des Waffe-

708 Vgl. SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 28-29.

709 Vgl. SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 28 und TOWELL / DOHERTY Republicans Lay Siege To Clinton's Policy, in: *Congressional Quarterly*, 3.12.1994, S. 3452-3453.

710 Vgl. SCIOLINO Clinton's Hope Meets Harsh Yeltsin Reply, in: *International Herald Tribune*, 6.12.1994, S. 1-8.

711 Carter war auf Einladung Karadžićs nach Bosnien gereist. Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 99-100 und „Erster Hoffnungsschimmer für Bosnien. Carter vermittelt eine Feuerpause“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21.12.1994, S. 1-2.

712 Rifkind zitiert in: TOWELL / DOHERTY Republicans Lay Siege To Clinton's Policy, in: *Congressional Quarterly*, 3.12.1994, S. 3452-3453 (3453). Vgl. auch LANE The Last Interventionist, S. 19-20.

nembargos versprach und weil die Truppen der Vereinten Nationen von den bosnischen Serben zunehmend belästigt wurden, begannen Gespräche über den möglichen Abzug der UNPROFOR aus Bosnien.⁷¹³

Schon im Frühjahr 1994 hatte die NATO angefangen, Eventualpläne für die Sicherung eines Rückzugs der UNPROFOR zu treffen.⁷¹⁴ Unter den neuen Bedingungen begannen im Dezember die britischen und französischen Außenminister öffentlich über einen Abzug zu sprechen, und Präsident Clinton erklärte seine Bereitschaft bis zu 25.000 Soldaten für diesen Fall einzusetzen.⁷¹⁵ Am 12. Januar 1995 erhielten Gedanken an einem solchen Einsatz neuen Auftrieb durch die Mitteilung Präsident Tudjmans, daß nach Ablauf des UNPROFOR-Mandats für die Präsenz in Kroatien am 31. März, dieses von Zagreb nicht verlängert werden würde. Durch Druck aus den USA konnte Tudjman allerdings dazu gebracht werden, gegen den entsprechenden Beschluß des kroatischen Parlaments sein Veto einzulegen.⁷¹⁶

Der Zeitraum von Mai bis einschließlich Juli 1995 markierte den Tiefpunkt der amerikanischen und internationalen Jugoslawienpolitik. Die „Nadelstich“-Luftangriffe der NATO in Absprache mit der UNPROFOR zeigten keine politische Wirkung mehr. Die Ereignisse in Gorazde und Bihac hatten der NATO ihre Glaubwürdigkeit bei den bosnischen Serben gekostet.

Ende April sperrten die bosnischen Serben den Flughafen Sarajevos für die Vermittler der UN und der Kontaktgruppe. In Mai setzten sie ihre schweren Angriffe auf die „Schutzonen“, einschließlich Sarajevo, fort. Auf Drängen der USA konnten Ende Mai wieder begrenzte Luftangriffe der NATO gebilligt werden; am 25. und 26. Mai zerstörten NATO-Flugzeuge Munitionsdepots der bosnischen Serben in der Nähe von Pale.⁷¹⁷ Daß diese einzelnen Bombardierungen in kleinem Umfang ihre Wirkungslosigkeit verloren hatten, konnten an der Reaktion der bosnischen Serben deutlich erkannt werden. Sie töteten daraufhin 70 Zivilisten mit einem Granatenangriff auf die „Schutzzone“ Tuzla, und nahmen 300-400 UNPROFOR-

713 Vgl. KOSOVA Get Out, S. 10 und MEIERS Germany, S. 88.

714 Vgl. „Bundeswehr-Einsatz steht nicht auf der Tagesordnung“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.12.1994, S. 1-2.

715 Vgl. FITCHETT Security Talks End in Disarray Over Bosnia War, in: *International Herald Tribune*, 7.12.1994, S. 1 und 6. Das Angebot Clintons galt nur für einen Einsatz unter Führung der NATO. Frankreich wollte, daß die UN den Oberbefehl bei einer solchen Operation behalten würde. Vgl. SCHULTE Former Yugoslavia, S. 24 und „Bundeswehr-Einsatz steht nicht auf der Tagesordnung“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.12.1994, S. 1-2.

716 Wegen des bevorstehenden Falls von Bihac, der eine Vereinigung der bosnisch- und kroatisch-serbischen selbstproklamierten Staaten erlauben könnte, wollte Kroatien den Abzug der UNPROFOR aus der Krajina, um dort militärisch vorzugehen. Vgl. dazu SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 99-100 und „Zwischen allen Fronten“, in: *Der Spiegel*, 30.1.1995, S. 72-73.

717 Vgl. VOLLMER Dayton, S. 11-12 und SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 29.

Soldaten als Geiseln fest. Die NATO-Luftangriffe wurden folglich eingestellt, als sich die UNPROFOR vor weiteren serbischen Feindseligkeiten zurückschreckte und die transatlantischen Beziehungen erneut unter Schuldzuweisungen litten; Paris und London warfen den USA vor, sie würden durch ihre Forderungen nach Luftschlägen der NATO die UNPROFOR-Geiseln gefährden und Washington bemängelte die Vorkehrungen der Europäer für den Schutz ihrer eigenen Truppen.⁷¹⁸

Die wiederholte Zwangslage der UNPROFOR führte erneut zu Gespräche über ihren eventuellen Abzug. Beispielsweise erklärte der britische Premierminister John Major: „If the fighting escalates to a degree where it is impossible to do the job at an acceptable risk, they should withdraw.“⁷¹⁹ Auch der neue französische Präsident, Jacques Chirac und (nun Premierminister) Alain Juppé zogen einen Rückzug ihrer Truppen aus Bosnien in Betracht. Am 31. Mai erklärte Präsident Clinton seine Bereitschaft, amerikanische Truppen vorübergehend nach Bosnien zu entsenden, entweder um eine Reorganisation der UNPROFOR (mit einer Stärkung durch schwere Waffen) oder deren Abzug zu decken. Weil Clinton die starke negative Reaktion des Kongresses auf seine Ankündigung offenbar unterschätzt hatte, relativierte Clinton sein Angebot drei Tage später durch die Verknüpfung eines möglichen amerikanischen Einsatzes an mehrere restriktive Bedingungen.⁷²⁰ Das Angebot zielte nicht zuletzt auf eine Beruhigung der Europäer bezüglich der Gefahren für ihre Soldaten. Durch eine Zusage an amerikanischer Hilfe, erhoffte sich Clinton aus eigenem Interesse eine Fortsetzung des UN-Einsatzes: „President Clinton seemed frozen between his fear that Sarajevo would fall on his watch and his fear that bombing, and hostage-taking, would trigger Britain and France to pull out - leaving Clinton without the U.N. fig leaf he needed to cover his own lack of a policy.“⁷²¹

Der Verbleib der UNPROFOR in Bosnien wurde Anfang Juni durch die Schaffung eines „schnellen Eingreifverbands“ (RRF – „Rapid Reaction Force“) weiter begünstigt. Eine Initiative Frankreichs und Großbritanniens (und später von den Niederlanden mitgetragen), stellte die RRF eine schwer bewaffnete Streitkraft dar, die im Notfall die UNPROFOR

718 Vgl. SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 29, VOLLMER Dayton, S. 12 und LANE National Insecurity, S. 16-17.

719 Major zitiert in: CLARK UN, NATO Raise Stakes Over Bosnia, in: *Financial Times*, 27./28.5.1995, S. 1.

720 Der Abschluß eines amerikanischen Flugzuegs am 2. Juni trug zu Ängsten im Kongreß vor einer vertieften amerikanischen Verwicklung bei. Vgl. SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 29-30 und DOHERTY Bosnian War Propels Congress, Clinton Toward Own Battle, in: *Congressional Quarterly*, 3.6.1995, S. 1587.

721 So LANE National Insecurity, S. 17. Georg Schild teilt diese Einschätzung. Vgl. SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 29-30.

Unterstützung bieten sollte. Die Existenz der RRF sollte ferner ein gewisses Abschreckungspotential gegenüber den bosnischen Serben haben. In Zusammenhang mit der Schaffung der RRF (vom UN-Sicherheitsrat am 15. Juni gebilligt) sollte eine größere räumliche Konzentrierung der UNPROFOR ihre Sicherheit verbessern.⁷²² Obwohl die neuen Maßnahmen dem Schutz der UNPROFOR dienten, standen die „Schutzzonen“ nach wie vor unter schwerem Beschuß.

Nach den Geiselnahmen der UNPROFOR-Truppen in Mai und Juni 1995 signalisierten Beamte der Vereinten Nationen, daß es keine weitere NATO-Luftangriffe zum Schutz der „sicheren Zonen“ geben würde. Der am 3. Juni von dem bosnisch-serbischen „Außenminister“ bekanntgegebene *Quid pro quo* der UN für die Freilassung ihrer Geiseln schien von der Weltorganisation akzeptiert zu sein (trotz anderslautender offizieller Beteuerungen). Dazu sicherte der UN-Sonderbeauftragte Yasushi Akashi nach der Billigung der RRF von dem UN-Sicherheitsrat dem Serbenführer Karadžić zu, daß diese vermeintlich robustere Truppe den gleichen Spielregeln wie die UNPROFOR unterlag.⁷²³ Damit war das „grüne Licht“ für die schwerwiegendsten Verbrechen des Konflikts gegeben. Der Sonderberichterstatter der UN-Menschenrechtskommission Mazowiecki berichtete später:

„Die Bombardierung der Enklave von Srebrenica begann in vollem Umfang am Donnerstag, den 6. Juli, und an dem darauffolgenden Donnerstag hatten die bosnisch-serbischen Truppen die Stadt erreicht. Zu diesem Zeitpunkt waren Tausende von Frauen und Kindern auf der Suche nach Schutz im UNPROFOR-Lager angekommen. In dieser Menge befanden sich nur wenige Männer. Das Lager, das von Menschen wimmelte, wurde am Nachmittag mit Granaten beschossen.“⁷²⁴

Die holländischen UNPROFOR-Truppen, stationiert in Srebrenica, hatten am 8. Juli schwere NATO-Luftangriffe gegen die attackierenden serbischen Truppen angeordnet, aber Akashi

722 Vgl. Abgestimmte Zusammenfassung des Vorschlags Frankreichs, der Niederlande und des Vereinigten Königreichs, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 8, S. 1013, Resolution 998 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 15. Juni 1995, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 8, S. 1014-1015, die Aussage von US-Verteidigungsminister Perry vor dem Streitkräfteausschuß des Senats am 7.6.1995 in: *Defense Issues*. (Im Internet: http://www.defenselink.mil/pubs/di_index.html). Vol. 10, Nr. 60 und NEVILLE-JONES Dayton, S. 47-48.

723 Vgl. LANE National Insecurity, S. 18.

724 Bericht des Sonderberichterstatters der UN-Menschenrechtskommission, Tadeusz Mazowiecki, zur Lage der Menschenrechte im ehemaligen Jugoslawien vom 22. August 1995, in: *Internationale Politik*, 12, S. 94-103 (94).

und der Oberbefehlshaber der UNPROFOR in Bosnien, General Bernhard Janvier, billigten lediglich „Nadelstich“-Luftangriffe, die erst am 11. Juli erfolgten. Srebrenica fiel am gleichen Tag. In der Folge wurden 38.000 bis 42.000 Muslime von Srebrenica vertrieben; die Männer im wehrpflichtigen Alter wurden jedoch von dem Rest der Gruppe abgetrennt. Nachdem sie zu einem Fußballplatz gebracht wurden (wo General Mladiæ selbst anwesend war), brachten sie bosnisch-serbische Truppen auf umliegende Felder, wo sie systematisch erschossen wurden.⁷²⁵ Mehrere Massengräber fielen amerikanischen Spionenflugzeugen sofort auf; bis März 1996 hatten Analytiker 32 möglichen Massengräber um Srebrenica ausgemacht.⁷²⁶

Das fatale Scheitern der bisherigen westlichen Jugoslawienpolitik bestätigte sich wenige Tage nach dem Fall Srebrenicas mit dem Fall der „Schutzzone“ Zepa. Die bosnischen Serben zeigten sich zuversichtlich. So erklärte Radovan Karadžiæ „Unsere Souveränität ist das Minimum. Ob die Welt es will oder nicht - unsere Vereinigung mit Serbien ist nur eine Frage der Zeit.“ Ratko Mladiæ erklärte ferner: „Bis zum Herbst erobern wir Gorazde, Bihac und schließlich Sarajevo und beenden den Krieg in Bosnien.“⁷²⁷

Seit dem Beginn des Jugoslawienkonflikts, hatten die Vereinigten Staaten zu verschiedenen Zeiten ihre humanitären Interessen in Bosnien hervorgehoben. Mehrmals wurde auch bekräftigt, daß Änderungen der völkerrechtlichen Grenzen Bosnien-Herzegovinas nicht akzeptabel wären, da dies unter anderem ein falsches Signal an mögliche Aggressoren um die Welt geben würde. Dazu betonten die USA wiederholt ihre Interessen an der Aufrechterhaltung der Rolle der NATO als primärer Garant der europäischen Sicherheit und als Basis für das amerikanische Engagement in Europa. Am Ende Juli 1995 mußte die Clinton-Administration alle diese Ziele als höchst gefährdet erkennen. Die westliche Welt hatte zugeschaut als Bosnien nach und nach zerstückelt wurde; Völkermordsvorgänge hatte sie hingenommen und die Glaubwürdigkeit der NATO stand in Frage als die „Verbündeten“ gegenseitige Schuldzuweisungen austauschten.⁷²⁸

Weil die USA sich als Führer der transatlantischen Allianz verstanden, trugen sie die Hauptverantwortung für das Scheitern der westlichen Jugoslawienpolitik. Der mangelnde

725 Vgl. *Internationale Politik*, 12, S. 95-96, SPASOVSKA Flüchtlingsdrama, S. 182-183, LANE The Fall, S. 14-17 und LANE National Insecurity, S. 16-18. Zu Berichten, daß die USA im Voraus von den befohlenen Massenhinrichtungen wußten sowie daß Belgrad dahinter stand, vgl. „Befehl Belgrad Massaker in Srebrenica?“ In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13.10.1995, S. 2.

726 Einschätzungen der Anzahl der Todesopfer bei dem Fall Srebrenicas liegen zwischen 6.000-8.000. Vgl. ATKINSON NATO and the Valley of Death, in: *International Herald Tribune*, 12.3.1996, S. 7.

727 Karadžiæ und Mladiæ zitiert in: REUTER Interessenlage, S. 5.

728 Zum Scheitern der westlichen Jugoslawienpolitik, vgl. AJAMI Beyond Words, S. 15-17, BRZEZINSKI After Srebrenica, S. 20-21, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 246-247 und VOLLMER Dayton, S. 6-11.

politische Wille der Bush- und Clinton-Administrationen adäquate Mittel zur Erfüllung einer Politik, die den von ihnen konstatierten amerikanischen Interessen im ehemaligen Jugoslawien entsprachen, endete in einer Blamage.⁷²⁹ Bei den anderen NATO-Partnern mangelte es auch an politischem Willen. Da sie jedoch nicht mit den USA vergleichbare politische und militärische Mittel besaßen und daher nicht in der Lage gewesen wären eine gemeinsame Linie gegenüber Jugoslawien in der Allianz durchzusetzen, sollen ihre Anteile an der Verantwortung für die gescheiterte Politik niedriger eingestuft werden. Vor allem die Bundesrepublik Deutschland hatte bis Ende Juli 1995 wenige Einflußmöglichkeiten in der Jugoslawienpolitik. Dazu trug die mangelnde Führung der Vereinigten Staaten wesentlich bei.

4.3. Enge Grenzen deutscher Balkandiplomatie zwischen März 1992 und August 1995

In einer Hinsicht war die deutsche Jugoslawienpolitik zwischen März 1992 und August 1997 äußerst erfolgreich; sie vermied Vorwürfe seitens deutscher Nachbarn und Verbündeten, daß die Bundesrepublik auf dem Balkan zu aggressiv vorgehe. Deutschland hatte aus dem Anerkennungsstreit gelernt und hielt seine Jugoslawienpolitik in diesem Zeitraum innerhalb der Grenzen seines Handlungsspielraums. Die dargestellte Führungsschwäche der Vereinigten Staaten in dieser langen Phase des Jugoslawien-Konflikts trug auf dreifache Weise dazu bei, daß dieser Handlungsspielraum eng definiert war.

In diesem Abschnitt soll diese Korrelation nachgezeichnet werden. Es wird gezeigt, daß die deutsche Jugoslawienpolitik, die weitgehend an multilateralen Ansätze gebunden sein mußte, oft nicht der von der Bundesrepublik bevorzugten internationalen Vorgehensweise in Jugoslawien entsprach. Weil die USA der engagierten Politik fernblieb, gab es weniger Vorschläge für die Herbeiführung einer Friedenslösung, welchen sich die Bundesrepublik hätte anschließen können. Damit mußte Bonn oft Initiativen widerwillig mittragen, die deutschen Vorstellungen nicht entsprachen. Außerdem wirkte sich die Zurückhaltung der USA auf die deutsche Jugoslawienpolitik insofern einschränkend aus, als löste der anhaltende Krieg transatlantische Auseinandersetzungen aus. Bei den Spannungen zwischen den USA einerseits und Frankreich und Großbritannien andererseits, blieb Bonn oft in einer unangenehmen Zwischenposition. Die dritte Art und Weise betraf die innenpolitische Debatte in der Bundesrepublik um die Rolle der deutschen Streitkräfte in der Außenpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Weitverbreitete geschichtlich begründete deutsche Hemmungen gegenüber militärischen Mitteln als Werkzeuge der Diplomatie wurden durch die Abwesenheit

729 Vgl. NERLICH Neue Sicherheitsfunktionen, S. 667.

Amerikas als die Führungsmacht in der NATO nicht herausgefordert. Damit war eine übertriebene Selbsteinschränkung des deutschen Handlungsspielraums begünstigt.

Als Bestätigung der dargelegten drei Argumente werden episodenhafte Ansätze zu einer Führungsrolle Amerikas in diesem Zeitraum untersucht. Beispielsweise bei den Bemühungen James Bakers im Frühjahr 1992, bei der „Lift and Strike“-Initiative Präsident Clintons im Frühjahr 1993 und bei den Verhandlungen zwischen Muslimen und Kroaten ein Jahr später unter der Führung von Vizepräsident Gore soll gezeigt werden, daß zu diesen Zeiten neue deutsche Handlungsmöglichkeiten entstanden. Allerdings schwanden sie mit der jeweiligen kurzfristigen Führungsbereitschaft der USA wieder.

Zunächst sollen jedoch die Tätigkeiten der Bundesrepublik dargestellt werden, die nicht an den Grenzen ihres Handlungsspielraums lagen, sondern im mittleren Bereich. Im Bereich der humanitären Hilfe sowie bei der Aufnahme von Flüchtlingen spielte Bonn eine herausragende Rolle. Zwischen Juli 1991 und Februar 1993 hatte die Bundesrepublik etwa 8% (knapp DM 660 Millionen) der westlichen humanitären Hilfe geleistet und stand damit an zweiter Stelle unter den einzelnen Geberländern nach den USA. Die EG deckte im gleichen Zeitraum ein Drittel aller Kosten für die humanitäre Hilfe.⁷³⁰ Von ungefähr 3,5 Millionen Flüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien hatte Deutschland bis Februar 1994 fast 340.000 aufgenommen. Diese Anzahl entsprach einem Drittel aller Flüchtlinge außerhalb des Gebiets der ehemaligen SFRJ.⁷³¹ Weil Deutschland unter den Ländern der EG bzw. EU einen unverhältnismäßig großen Anteil der Flüchtlinge aufnahm, suchte Bonn eine bessere Verteilung der Last mit den anderen Mitgliedsstaaten zu vereinbaren. Da die Bundesrepublik jedoch nicht (bzw. später, nicht maßgeblich) an der internationalen militärischen Präsenz im ehemaligen Jugoslawien beteiligt war, konnte diese Aufnahme der Flüchtlinge als Ausgleich betrachtet werden.⁷³²

Wie schon bei Punkten 2 und 3 dargestellt, hatten unterschiedliche Ansichten gegenüber den Konfliktparteien im ehemaligen Jugoslawien die Suche nach einer gemeinsamen Haltung der EG erheblich erschwert. Als Großbritannien und Frankreich, die beide den Krieg in Bosnien-Herzegowina als Bürgerkrieg mit Schuldigen auf allen Seiten betrachteten, die größten Kontingente für die UNPROFOR aufbrachten, gewannen ihre Ansichten an Gewicht. Mit leicht bewaffneten Soldaten in potentiell gefährlichen Lagen fühlten sie eine Verant-

730 Vgl. MAULL Germany, S. 108.

731 Vgl. MAULL Germany, S. 108 und SCHMIDT The Former Yugoslavia, S. 47-50. Zu den einzelnen Flüchtlingswellen und ihre Auslöser, vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 121-123 und SPASOVSKA Flüchtlingsdrama, S. 182-187.

732 Vgl. ROSEFELDT Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik, S. 647-649.

wortung, jede vorgeschlagene härtere Linie gegen die Serben abzulehnen. Von den wichtigsten NATO-Partnern, waren es die USA und die Bundesrepublik Deutschland, die den Krieg eher unter moralischen Gesichtspunkten betrachteten und Serbien bzw. die bosnischen Serben als die Hauptschuldigen hervorhoben. Ironischerweise waren es ausgerechnet diese zwei Staaten, die keine Bodentruppen in das ehemalige Jugoslawien entsandten.⁷³³ Während die Nichtbeteiligung Deutschlands an der UNPROFOR geschichtlich verständliche und (bis zum 12. Juli 1994) vermeintlich verfassungsrechtliche Gründe hatte, war es im Falle Amerikas Mangel an politischem Willen, der militärische Maßnahmen entsprechend den eigenen Vorstellungen des Konflikts verhinderten.

Weil es die USA versäumten, bei der Suche nach einer Lösung im Jugoslawienkonflikt die Führungsrolle einzunehmen, gewannen die Ansichten Frankreichs und Großbritanniens in der westlichen Jugoslawienpolitik die Oberhand.⁷³⁴ Ihr bevorzugtes unparteiisches Vorgehen in einem Krieg mit einem eindeutigen Aggressor hatte nicht nur fatale Konsequenzen für Bosnien-Herzegovina (was spätestens im Juli 1995 auch in London und Paris erkannt wurde), sondern entsprach auch nicht den Ansichten Bonns. Weil die USA jedoch nicht willens war, ein Alternativkonzept konsequent durchzusetzen, mußte die Bundesrepublik oft diese unparteiische Politik vertreten, an die sie nicht glaubte.

Schon im August 1992 auf der Londoner Jugoslawienkonferenz, äußerte sich die deutsche Delegation besorgt, daß die Konferenz unter Leitung der EG und UN einen Frieden in Bosnien auf Kosten der bosnischen Muslime anstrebte.⁷³⁵ Bonn zeigte auch wenig Vorliebe für den Vance-Owen-Plan, der im Januar 1993 als Ergebnis der weiteren Verhandlungen unter dem Dach der EG und UN entstand. In der Bundesrepublik stieß der Entwurf auf Ablehnung, weil er als Hinnahme der serbischen Aggression und ethnischen Säuberung gesehen wurde. Trotzdem genoß er die formale Unterstützung der Regierung Kohl/Kinkel: „The German government had given its support to the Vance-Owen-Plan unenthusiastically, but saw no alternative.“⁷³⁶

Als sich Präsident Clinton im Mai 1993 auf den „Gemeinsamen Aktionsplan“ einließ, war sein Ziel die Aussöhnung mit Großbritannien, Frankreich und Rußland und nicht mehr die Schaffung ausgeglichener militärischer Verhältnisse für die bosnische Regierung. Der Plan nahm serbische Gebietseroberungen hin und im Gegensatz zu Clintons vorausgehender „Lift

733 Vgl. ART Why Western Europe Needs the United States and NATO, S. 35.

734 Vgl. GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 60-61.

735 Vgl. MOORE The London Conference, S. 4.

736 Vgl. MAULL Germany, S. 106.

and Strike“-Initiative wurde Deutschland kaum konsultiert.⁷³⁷ Die Bundesrepublik mußte nicht nur zusehen, wie ihr der bevorzugte Plan wegen eines diplomatischen Rückzugs der USA entzogen wurde, sondern wenig später wies Außenminister Christopher die Schuld für den Krieg in Bosnien den Deutschen zu:

„There were serious mistakes made in the whole process of recognition of the independence of the former Yugoslav states of Croatia and Slovenia and the Germans bear a particular responsibility in persuading their colleagues and the European Community [...]. Many serious students of the matter think the beginning of the problems we face here today stem from the recognition of Croatia and thereafter of Bosnia.“⁷³⁸

Nach dem Scheitern des Vance-Owen-Plans durch die Ablehnung der bosnischen Serben, drängten Frankreich und Großbritannien auf eine „Korrektur“ des Entwurfs, der den serbischen Forderungen entgegenkommen sollte und welche auf eine Dreiteilung Bosniens hinauslaufen würde. Weil kein Alternativentwurf in Sicht war und die Clinton-Administration sich bereit zeigte, die Ergebnisse der ethnischen Säuberung mitanzuerkennen, stimmte Deutschland in den Worten von Klaus Kinkel: „zähneknirschend und traurig“ dem Prinzip hinter dem späteren Owen-Stoltenberg-Plan auf dem Kopenhagener Gipfeltreffen der EG im Juni 1993 zu.⁷³⁹ Nachdem das bosnische Parlament den Owen-Stoltenberg-Plan Ende September 1993 ablehnte, lenkte Bonn bei anhaltender amerikanischer Zurückhaltung weiter den Vorstellungen seiner europäischen Partner ein. Die „Kinkel-Juppé-Initiative“, am Ende November 1993 von der EU angenommen, stellte eine Lockerung der Wirtschaftssanktionen gegen Restjugoslawien in Aussicht, im Tausch für die Bereitschaft der Serben, den Owen-Stoltenberg-Plan mit Verbesserungen zugunsten der bosnischen Muslime zu akzeptieren. Kinkel äußerte im Februar 1994 die Hoffnung, daß durch Einbeziehung der USA und der NATO, der Verhandlungsdruck auf die bosnischen Serben erhöht werden könnte. Weil das

737 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 139 und GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 60.

738 Zitat Christophers aus der *International Herald Tribune* vom 19.6.1993, nachgedruckt in PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 143. Vgl. auch S. 144-145 für die deutsche Reaktion, sowie: „Trübungen zwischen Bonn und Washington. Kohl und Kinkel verwahren sich“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.6.1993, S.1-2 und „Christophers Sündenbock“. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.6.1993, S. 1.

739 Vgl. MEIER Die „ethnische Teilung“ ist jetzt völkerrechtlich sanktioniert, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21.6.1993, S. 3.

vorgesehene Gebiet für die Muslime jedoch nur bei etwa einem Drittel Bosnien-Herzegovinas lag, entschied sich die bosnische Regierung lieber weiterzukämpfen.⁷⁴⁰

Die Bosnien-Kontaktgruppe hatte trotz der Zusammenarbeit Bonns mit den vier wichtigsten Partnern Deutschlands kaum Auswirkungen auf den deutschen Handlungsspielraum bei der Jugoslawienpolitik. Die Beteiligung Amerikas an der Kontaktgruppe im Frühjahr 1994 stellte eine Wende in der Politik der USA dar, weg von ihrer Bereitschaft, militärische Mittel zum Schutz der „Sicherheitszonen“ einzusetzen, die von Deutschland befürwortet worden war. Deutschland war am Verhandlungstisch zwar gut vertreten, doch ohne amerikanische Führungsrolle waren Verhandlungen mit der Option militärischer Sanktionen, so wie die Bundesrepublik dies wünschte, nicht möglich. Mit der Ablehnung des Plans der Kontaktgruppe im Juli 1994 wurden keine nennenswerten Schritte gegen die Serben eingeleitet, weil sich Rußland, Frankreich und Großbritannien dagegen stellten und Washington keinen politischen Willen dazu zeigte.⁷⁴¹

Die Bundesrepublik zeigte sich wiederholt an einer Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien interessiert. Bundeskanzler Kohl sprach sich schon im Januar 1993 dafür aus. Eine unilaterale Aufhebung des Embargos durch die Bundesrepublik war u.a. wegen der historischen Belastung Deutschlands auf dem Balkan, sowie wegen strenger Gesetze gegen deutsche Waffenlieferungen in Kriegsgebiete nicht denkbar. Um diese von ihr bevorzugte Politik durchzuführen, hätte Bonn im multilateralen Rahmen vorgehen müssen. Die USA strebten zeitweise auch eine Aufhebung des Embargos an, übten allerdings keine konsequente Führung für die Verwirklichung dieser Maßnahme aus. Damit waren die Möglichkeiten für Bonn begrenzt, an der Durchsetzung dieser Linie mitzuarbeiten. Zumal London und Paris eine Aufhebung des Embargos wegen der damit verbundenen potentiellen Gefahren für ihre UNPROFOR-Truppen vehement ablehnten, hatte Bonn ohne amerikanische Führung keine Chance die Aufhebung zu realisieren.⁷⁴²

740 Vgl. Erklärung des deutschen Außenministers, Klaus Kinkel, zur Juppé-Kinkel-Initiative für den Bosnien-Konflikt vom 18. November 1993, in: *Europa-Archiv*, 7, S. D221-D222, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 199-201, PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 160-161, MAULL Germany, S. 107 und „Deutschland ist nicht nur Zuschauer“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11.2.1994, S. 12.

741 Vgl. MAULL Germany, S. 107-108, 115 und MOORE Bosnian Partition Plan, S. 2-3.

742 Vgl. v.a. GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 60-61, insbes. F.N.#110, sowie MAULL Germany, S. 109, 124. Als der US-Kongreß im Februar 1995 eine unilaterale Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien erwägte, plädierte Bundeskanzler Kohl allerdings gegen diesen Schritt. Dies soll jedoch vor dem Hintergrund gesehen werden, daß ein Abzug der UNPROFOR nach einer Aufhebung zu erwarten gewesen wäre. Damit zusammenhängend wären die Anforderungen der NATO nach einer deutschen Beteiligung an der militärischen Deckung des Rückzugs dringlicher geworden. Dies hätte die innenpolitische Debatte um eine Beteiligung der Bundeswehr in Jugoslawien

Wie bereits dargestellt, war die amerikanische Jugoslawienpolitik zwischen 1992 und Ende Juli 1995 überwiegend durch Halbmaßnahmen gekennzeichnet, die den Eindruck außenpolitischer Aktivität erzeugen sollten, ohne dabei politische Risiken einzugehen. Es waren allerdings risikobehaftete durchgreifende Maßnahmen, welche die internationale Jugoslawienpolitik für die Herbeiführung einer von allen Seiten akzeptierten Friedenslösung dringend benötigte. Wie in den Punkten 4.1. und 4.2. gesehen, sorgte die Fortdauer des Krieges immer wieder für Spannungen unter den NATO-Verbündeten, auch zu den Zeiten, als ihre Jugoslawienpolitik eindeutig die Aussöhnung untereinander zur höheren Priorität stellte als eine Friedenslösung für Bosnien. Besonders zwischen den USA einerseits und Frankreich und Großbritannien andererseits kam es immer wieder zu Schuldzuweisungen. Die Unstimmigkeiten zwischen den Verbündeten waren durch die amerikanische Führungsschwäche verstärkt, da nur die Vereinigten Staaten in der Lage gewesen wären, eine wirksame Friedenslösung im ehemaligen Jugoslawien durchzusetzen, welche den Schuldzuweisungen ein Ende gesetzt hätte. Der anhaltende Streit zwischen ihren engsten Partnern zwang die Bundesrepublik in eine Mittellage, in der sie weniger Handlungsspielraum in der Jugoslawienpolitik genoß.

Bei den erwähnten Bemühungen um eine Aufhebung des Waffenembargos, fand sich Bonn auch in einer unangenehmen Lage zwischen ihren Verbündeten. Als sich Präsident Bush am Ende seiner Amtszeit für eine Aufhebung des Waffenembargos aussprach, ohne jedoch eine Führungsrolle zur Verwirklichung des Plans einzunehmen,⁷⁴³ setzte sich Bundeskanzler Kohl ebenfalls für eine Aufhebung ein. Nach Protesten aus Großbritannien und Frankreich hielt sich Bonn bei unveränderter Ansicht vorerst von weiteren Forderungen in dieser Frage zurück.⁷⁴⁴ Ab Mai 1993 war die Aufhebung des Embargos für Präsident Clinton nur noch Lippenbekenntnis. Trotzdem schrieb er im Juni an Bundeskanzler Kohl einer Bitte des türkischen Präsidenten Demirel entsprechend: „Ich würde eindringlich bitten, daß Sie, wenn Sie morgen (in Kopenhagen) mit ihren Kollegen zusammentreffen, eine Aufhebung des Embargos unterstützen.“⁷⁴⁵ Als Kohl bei dem EG-Gipfel in Kopenhagen gemäß dieser Aufforderung für eine Aufhebung des Waffenembargos plädierte, stieß er auf heftige Kritik vor allem aus Großbritannien und Frankreich. Ein Mitarbeiter im Weißen Haus erklärte

verschärft, die auch innerhalb der Bundesregierung schon Meinungsverschiedenheiten hervorgehoben hatten. Vgl. MEIERS *Germany*, S. 86-90, insbes. S. 88.

743 Dies wäre nach der verlorenen Wahl für Bush erheblich schwieriger gewesen.

744 Vgl. GORDON *Die deutsch-französische Partnerschaft*, S. 60, F.N. #110 und MAULL *Germany*, S. 109.

745 Clinton zitiert in: „Clintons Brief an Kohl zum Balkankrieg stiftet neue Verwirrung“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.6.1993, S. 1-2 (1).

gegenüber der *New York Times*: „Wir erwarteten nicht, daß die Europäer irgendwelche Maßnahmen ergreifen würden. Sollte Kohl sie aber dazu bringen können, etwas zu unternehmen, dann wäre das o.k.“⁷⁴⁶ Auch wegen der Unterstützung der Clinton-Administration für Luftschläge der NATO, ohne dabei die nötigen diplomatischen Mittel gegenüber den europäischen Verbündeten für einen durchgreifenden Einsatz einzusetzen, blieb Bonn in einer schwierigen Lage. Die Bundesrepublik unterstützte die Luftangriffe, mußte aber auch Rücksicht auf Paris und London nehmen.⁷⁴⁷

Die Abneigung Deutschlands gegenüber dem Einsatz eigener militärischer Mittel als Werkzeug der Diplomatie definierte auch in dieser Phase des Jugoslawien-Konflikts im wesentlichen Maße den deutschen Handlungsspielraum. Wie schon im Punkt 3. beschrieben, sprachen sowohl deutsche Handlungen auf dem Balkan während des Zweiten Weltkriegs und die aus ihnen entstandene historische Last, als auch eine zweifelhafte Auslegung des deutschen Grundgesetzes seitens des Koalitionspartners FDP, gegen eine deutsche Beteiligung an militärischen Maßnahmen im ehemaligen Jugoslawien.⁷⁴⁸ Diese Zurückhaltung im militärischen Bereich schlug sich ferner in eine Eingrenzung sonstiger Handlungsmöglichkeiten der Bundesrepublik: „[...]n situations such as the one in the former Yugoslavia, political influence will crucially depend on the willingness and ability to take risks. Germany could take no risks, and its arguments could not expect to carry any weight.“⁷⁴⁹ Dennoch vergrößerte sich der deutsche Handlungsspielraum im militärischen Bereich erheblich im Verlauf des Jugoslawien-Konflikts. Dies lag vor allem an der Beseitigung des verfassungsrechtlichen Vorwands gegen Bundeswehreinmärsche außerhalb der Vertragsgebiete der NATO und WEU durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994. Danach konnte sich die Bundeswehr im Rahmen der NATO, WEU, UN und KSZE an Auslandseinsätzen mit der Zustimmung einer einfachen Mehrheit im Bundestag voll beteiligen.⁷⁵⁰

Die Bundesrepublik war zunächst (ab Juli 1992) an dem gemeinsamen Einsatz der WEU und NATO in der Adria mit einem Schiff beteiligt.⁷⁵¹ Die Bundeswehr nahm an den Hilfs-

746 Zitiert in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.6.1993, S. 1-2 (1). Vgl. auch PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 145-147.

747 Vgl. MAULL Germany, S. 110-111.

748 Auch die SPD und Die Grünen teilten eine enge Sicht der vom Grundgesetz erlaubten Einsätze.

749 So MAULL Germany, S. 120.

750 Vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Auslandseinsatz der Bundeswehr vom 12. Juli 1994, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.): Dokumente, 1949-1994. S. 1071-1080. Vgl. auch die Behandlung des Inhalts der Entscheidung und der Reaktionen in: HACKER Integration, S. 257-270.

751 Auch wenn die Kriegsschiffe zu dieser Zeit Verletzungen der Wirtschaftssanktionen lediglich beobachten sollten, klagte die SPD gegen die deutsche Beteiligung. Diese Anklage wurde zusammen mit anderen vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 betroffen. Vgl. MAULL

flügen nach Sarajevo, die Überwachung der Flugverbotszonen über Bosnien, sowie an Planungen für eine Evakuierung der UNPROFOR teil.⁷⁵² Neue Schritte lösten immer wieder heftige innenpolitische Debatten aus, obwohl sie immer von den Verbündeten als Lastenteilung gefordert waren. Insbesondere der AWACS (Airborne Warning and Control System)-Einsatz (zunächst nur zur Überwachung der Wirtschaftssanktionen und ab April 1993 zur Überwachung der Flugverbotszone) und die NATO-Planungen zur Deckung eines eventuellen Abzugs der UNPROFOR, bei denen die Teilnahme von sechs deutschen Tornado-Jagdbombern vorgesehen war, waren in der Bundesrepublik äußerst umstritten.⁷⁵³ Auch nach der Klärung der verfassungsrechtlichen Fragen am 12. Juli 1994 gab es große Bedenken unter der deutschen Bevölkerung, unter der Opposition im Bundestag und sogar in der Bundesregierung (besonders bei Außenminister Kinkel) gegenüber zusätzlichen deutschen militärischen Maßnahmen im ehemaligen Jugoslawien.⁷⁵⁴ Hierbei spielte die historisch bedingte grundlegende Abneigung gegen militärische Gewalt als Mittel der Politik eine zentrale Rolle. Die deutsche Öffentlichkeit blieb auch nach dem 12. Juli 1994 gegen deutsche Einsätze und Kinkel hatte beispielsweise Bedenken, daß der erste Kampfeinsatz der Tornados ausgerechnet auf dem Balkan und gegen Serben gerichtet sein sollte.⁷⁵⁵

Wegen der großen innenpolitischen Hemmungen in Deutschland gegenüber militärischen Einsätzen, spielten die Verbündeten eine wichtige Rolle bei der Erweiterung deutscher Handlungsmöglichkeiten im militärischen Bereich. Weil sich Frankreich und Großbritannien meistens gegen verschärfte antiserbische Maßnahmen stellten (einschließlich verschärfter Sanktionen zum Beginn des Krieges in Bosnien und der militärischen Durchsetzung der Flugverbotszone bei ihrer Schaffung im Oktober 1992), erzeugten sie auch weniger Druck auf Deutschland, sich an der militärischen Durchsetzung solcher Maßnahmen zu beteiligen. Bei Zurückhaltung der USA, die generell eine härtere Linie befürworteten, blieb dieser Druck auf die Bundesrepublik entsprechend niedriger.

Germany, S. 108-109.

752 Vgl. MAULL Germany, S. 111 und GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 58-59.

753 Der AWACS-Einsatz löste eine Anklage der SPD und FDP aus, die gleichfalls am 12. Juli 1994 vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts zurückgewiesen wurde.

754 Franz-Josef-Meiers hat die deutsche Zurückhaltung gegenüber den Anforderungen der NATO nach einer Beteiligung deutscher Tornados im Falle des Abzugs der UNPROFOR gründlich dokumentiert. Vgl. Meiers, S. 84-92. Vgl. auch: „Bonn reagiert zurückhaltend auf die Anfrage der NATO“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3.12. 1994, S. 1: „Bundeswehr Einsatz steht nicht auf der Tagesordnung“. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.12.1994, S. 1 und „Einsatz ins Ungewisse“, in: *Der Spiegel*, 30.1.1995, S. 68-79.

755 Vgl. MEIERS Germany, S. 84-86.

Die drei eben dargestellten Arten, auf welche die amerikanische Führungsschwäche zwischen März 1992 und dem Ende Juli 1995 den Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschland einengte, machten sich auch umgekehrt evident. In diesem Zeitraum gab es gelegentlich Ansätze zu einer Führungsrolle der USA in der Jugoslawienpolitik. Wenn diese nun untersucht werden, können sie die drei Auswirkungen bestätigen.

Erstens boten die punktuellen Führungserscheinungen Washingtons neue Anhaltspunkte für die Bundesrepublik, eine von ihr bevorzugte härtere Linie gegen die serbische Aggression zu verfolgen. Schon während der Geberkonferenz für die GUS am 24. Mai 1992 kam eine kurzlebige amerikanische Führungsrolle in der Jugoslawienpolitik für den deutschen Handlungsspielraum zum tragen. Bonn unterstützte zu der Zeit die Einführung stärkerer Wirtschaftssanktionen gegen Serbien durch die EG und UN, aber Frankreich und Griechenland lehnten diese ab. Mit dem Anerkennungsstreit frisch in Erinnerung konnte Deutschland schwer auf seine Linie pochen. Bei dem ersten Treffen zwischen US-Außenminister Baker und dem damals neuen deutschen Außenminister Kinkel, drängte Baker auf deutsche Unterstützung für die auch von Amerika erwünschten Sanktionen. Kinkel erwiderte, daß seine Regierung die amerikanische Haltung zwar teile und begrüße, Frankreich und Griechenland würden aber große Schwierigkeiten bereiten.⁷⁵⁶ Wie schon beschrieben bewirkte die scharfe Kritik Bakers an Frankreich und Griechenland auf der abschließenden Pressekonferenz das Nachgeben dieser Länder, das wenige Tage später scharfe Wirtschaftssanktionen der EG und UN erlaubte.⁷⁵⁷

Wie schon gesehen, entsprach der Vance-Owen-Plan nicht der von Deutschland bevorzugten Jugoslawienpolitik, da er serbische Gebietseroberungen anerkannte. Weil es jedoch zunächst keinen Alternativplan gab, der den deutschen Vorstellungen entsprach, gab die Bundesrepublik dem Vance-Owen-Plan ihre widerwillige formale Unterstützung. Als Warren Christopher den Sechs-Punkte-Plan Clintons im Februar 1993 vorstellte, befürwortete Bundeskanzler Kohl die neue Initiative sofort.⁷⁵⁸ Auch wenn der Plan nicht als Ersatz für den Vance-Owen-Plan dienen sollte, markierte er eine neue Einbindung der USA in die Verhandlungen, was angesichts der Wahlkampfrhetorik Clintons bezüglich Bosnien, für Bonn verheißungsvoll scheinen mußte. Die Bundesrepublik unterstützte auch die „Lift and Stike“-Initiative trotz des großen Widerstands ihrer europäischen Verbündeten.⁷⁵⁹ Nachdem

756 Vgl. BAKER *The Politics of Diplomacy*, S. 646-647.

757 Siehe Punkt 4.1.

758 Vgl. MAULL *Germany*, S. 106.

759 Vgl. MAULL *Germany*, S. 109, GORDON *Die deutsch-französische Partnerschaft*, S. 60-61 und PAULSEN *Die Jugoslawienpolitik der USA*, S. 131.

Präsident Clinton jedoch keinen ernsthaften Versuch zur Umsetzung seines Plans unternahm, verschwand wieder die Möglichkeit für Bonn, auf eine Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien hinzuwirken.

Als die USA am Anfang August 1993 um Unterstützung bei den übrigen NATO-Mitgliedern für eventuelle Luftschläge gegen serbische Stellungen um die belagerte bosnische Hauptstadt warb, gewann die Bundesrepublik wieder die Gelegenheit, sich für ihre favorisierte Politik einzusetzen. Gegen den Widerstand Frankreichs und Großbritanniens gelang es den Befürwortern von Luftschlägen, das NATO-Ultimatum vom 9. August 1993 durchzusetzen.⁷⁶⁰ Ohne den Vorstoß aus Washington wäre weder das Ultimatum noch eine deutsche Mitarbeit an der Formulierung dieser, gegenüber den Serben härtere Linie möglich gewesen.

Die zweite Art und Weise, auf welche die nur ansatzweise vorhandene Führung der USA in der Jugoslawienpolitik den Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschland erweiterte, war die dadurch geschaffene Einigkeit unter den westlichen Verbündeten. Gerade der Beschluß der NATO vom 9. August 1993 war für die einzigartige Durchsetzungskraft der Vereinigten Staaten in der Allianz beispielhaft. Selbst Frankreich, dessen Ansichten in der Jugoslawienpolitik wesentlich von denen der USA abwichen, lernte dies im Verlauf des Jugoslawien-Konflikts zu schätzen. Hatte Paris während des Krieges im 1992 in Kroatien alles versucht, um die Rolle der WEU zuungunsten der NATO (und damit der USA) hervorzuheben, mußten die Franzosen nun erkennen, daß ohne ein Engagement Amerikas und der NATO keine Einigung in der Jugoslawienpolitik zu erzielen war.⁷⁶¹ Paris kam zu dem Schluß, daß ohne eine Einigung keine effektive Maßnahmen im ehemaligen Jugoslawien ergriffen werden konnten. So erklärte der französische Außenminister Alain Juppé im Februar 1994:

„Wir möchten die Vereinigten Staaten und Rußland in [...] den laufenden diplomatischen Prozeß eng miteinbeziehen. Wie Sie wissen, fordert Frankreich dies seit langem und ganz besonders seit einigen Wochen, weil es festgestellt hat, daß die Abwesenheit Amerikas und Rußlands keinen Erfolg zugelassen hat, trotz der Bemühungen, die wir unternommen haben.“⁷⁶²

760 Vgl. PAULSEN Die Jugoslawienpolitik der USA, S. 151-152 und MAULL Germany, S. 110.

761 Vgl. ART Why Western Europe Needs the United States and NATO, S. 34 und LARRABEE Western Strategy, S. 14.

762 Erklärung des französischen Außenministers, Alain Juppé, nach der EU-Ratstagung am 7. Februar 1994 in Brüssel vor der Presse zu Bosnien-Herzegowina (Auszüge), in: *Europa-Archiv*, 7, S. D227-D229 (D227-D228). An Juppés weiteren Bemerkungen ist es auch ersichtlich, daß angesichts der von Serben ausgeübten Brutalitäten im Verlauf des Krieges, diese bei der französischen Regierung jede Sympathie verloren hatten.

Ein Monat zuvor war der britische Außenminister Douglas Hurd nach Washington gereist, um eine aktive amerikanische Rolle bei den Bosnien-Verhandlungen in Genf zu fordern.⁷⁶³ Eine amerikanische Führungsrolle in der Jugoslawienpolitik brachte jedoch Haltungen in den Mittelpunkt der Debatte mit sich, die von den Ansichten Großbritanniens und Frankreichs abwichen. Weil dies von Paris und London als Preis für eine gemeinsame Haltung der Allianz in Kauf genommen wurde, hatte Deutschland größere Freiheit, seine bevorzugten Positionen in der Jugoslawienpolitik zu vertreten.

Durch die Herausforderung der deutschen Zurückhaltung gegenüber der Beteiligung an militärischen Maßnahmen wirkte die punktuelle Führung der USA auf den Handlungsspielraum der Bundesrepublik im ehemaligen Jugoslawien auf eine dritte Art erweiternd. Weil die USA strengere Maßnahmen gegen die serbische Aggression forderten als Frankreich und Großbritannien, kam es in Perioden amerikanischer Führung eher zu Beschlüssen für den Einsatz militärischer Mittel und damit einhergehend eher zu Aufforderungen an die Bundesrepublik, sich dabei zu beteiligen.⁷⁶⁴ Deutschland war beispielsweise an den Abwürfen von Hilfsgütern über Ostbosnien beginnend in Februar 1993 beteiligt, die auf Initiative der Clinton-Administration zustande kamen.⁷⁶⁵ Der AWACS-Einsatz der Bundeswehr ging gleichfalls auf Initiativen der USA zurück - die Schaffung der Flugverbotszone im Oktober 1992 und die militärische Vollstreckung der Flugverbotszone, durchgesetzt am Ende März 1993. Zudem ermutigte der US-Kongreß die Bundesrepublik mehrmals im Laufe des Konflikts auch militärisch eine größere Rolle zu spielen. Beispielsweise stimmte der Senat im Februar 1994 mit 96 zu 1 Stimmen für eine Resolution, die Deutschland aufforderte, an Bemühungen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der internationalen Sicherheit und internationalen Frieden voll teilzunehmen.⁷⁶⁶ Schon im Juni 1992 pochte Senator Biden (D) auf eine

763 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 46.

764 Eine Ausnahme waren die Planungen der NATO Ende 1994 für den eventuellen Abzug der UN-PROFOR. Zu dieser Zeit amerikanischer Zurückhaltung erging die Forderung der NATO an die Bundesrepublik nach einer Beteiligung Deutschlands an dem möglichen Einsatz mit sechs Tornado-Flugzeugen ein. Allerdings waren es auch in diesem Falle die USA, die ein besonders großes Interesse an einer deutschen Mitwirkung zeigten. Im US-Kongreß machte die künftige republikanische Führung eine deutsche Beteiligung sogar zur Bedingung für die eventuelle amerikanische Teilnahme an dem Einsatz. (Clinton hatte dem Kongreß ein *de facto* Vetorecht in der Frage eingeräumt.) Vgl. „Bundeswehr-Einsatz steht nicht auf der Tagesordnung“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.12.1994, S. 1-2.

765 Vgl. GORDON Die deutsch-französische Partnerschaft, S. 58.

766 Vgl. MEIERS Germany, S. 83.

Beteiligung Deutschlands und Frankreichs im Falle einer westlichen Intervention gegen die Serben. Allerdings erkannte er, daß dies ohne amerikanische Führung nicht erfolgen könnte.⁷⁶⁷

Eine konsequente amerikanische Führung in der Jugoslawienpolitik blieb bis Ende Juli 1995 jedoch aus. Damit verbunden blieb der deutsche Handlungsspielraum in engen Grenzen. Während die Bundesrepublik keine durchgreifende Maßnahmen einsetzen konnte, lag die Zurückhaltung der USA an einem mangelnden politischen Willen, der zwei Präsidentschaften überschritt. Die tragischen Folgen der von den Vereinigten Staaten verfolgten Beschwichtigungspolitik in Bosnien erreichten ihren Höhepunkt mit den Grausamkeiten von Srebrenica. Die öffentliche Empörung mußte mit anderen Faktoren kombiniert werden, um ein „Fenster der Gelegenheit“ für eine Wende in der internationalen Jugoslawienpolitik zu schaffen.⁷⁶⁸ Präsident Clinton ergriff diese Gelegenheit.

5. Rückkehr einer konsequenten amerikanischen Führungsrolle auf dem Balkan und neue deutsche Einflußmöglichkeiten

5.1. Umdenken der Clinton-Administration und Durchsetzung einer diplomatischen und militärischen Offensive

Nach den Ereignissen in Bosnien-Herzegovina zwischen Mai und Ende Juli 1995, entstand ein immenser innenpolitischer Druck auf Bill Clinton. Wenn auch die Schreckensbilder aus Bosnien ihre Wirkung mehrmals zuvor zeigten, war sie dieses Mal einmalig. Die UNPROFOR hatte den letzten Rest ihrer Glaubwürdigkeit in Srebrenica und Zepa verloren. Die leicht bewaffnete Truppe war zur Zielscheibe der bosnischen Serben geworden, während diese sie zugleich instrumentalisiert hatten, um Luftschläge der NATO abzuwenden. Mit der zunehmenden Bereitschaft Frankreichs und Großbritanniens, ihre Kontingenten aus Bosnien zurückzuziehen, schien ein Abzug der UNPROFOR unvermeidlich. Präsident Clinton sah sich mit der Wahrscheinlichkeit konfrontiert, daß er im Rahmen des geplanten NATO-Einsatzes zur Deckung des Abzugs 20.000-25.000 amerikanische Soldaten nach Bosnien entsenden mußte.⁷⁶⁹ Dazu kam, daß die Empörung in der amerikanischen Öffentlichkeit sowie des US-

767 Vgl. die Bemerkungen Bidens in: TOWELL Senators Broach Using Military to Quiet Bosnia-Herzegovina, in: *Congressional Quarterly*, 13.6.1992, S. 1714-1715.

768 Vgl. in diesem Sinne, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 242-243 und ZIMMERMANN Origins of a Catastrophe, S. 231-232.

769 Vgl. RUDOLF Bosnien, S. 67-68, DAALDER Anführer, S. 10 und SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 30-31.

Kongresses nach dem Fall der „Schutzzonen“ groß war. Im Kongreß schlug diese in Unterstützung für einen Gesetzentwurf um, der Clinton gezwungen hätte, das Waffenembargo gegen die bosnische Regierung einseitig aufzuheben. Der Präsident legte sein Veto gegen eine solche bindende Resolution ein, es zeichneten sich aber 2/3-Mehrheiten in beiden Kammern ab, die dieses Veto überstimmt hätten. Eine unilaterale Aufhebung des Embargos durch die USA hätte nicht nur die NATO vor eine schwere Zerreißprobe gestellt, sondern auch den Abzug der UNPROFOR und damit den Einsatz amerikanischer Bodentruppen um so wahrscheinlicher gemacht.⁷⁷⁰ Somit stand Clinton vor einer Entscheidung, die durch das bevorstehende Wahljahr an Bedeutung gewann. Er mußte entweder bei einer Fortführung der halbherzigen Jugoslawienpolitik eine Niederlage in der Embargofrage hinnehmen und Bodentruppen nach Bosnien zur Deckung des Abzugs der UNPROFOR entsenden, oder einen neuen Weg in der Jugoslawienpolitik einschlagen.⁷⁷¹

Auch wenn das innenpolitische Motiv für die Veränderung der amerikanischen Rolle in Jugoslawien von großer Bedeutung war, soll nicht außer Acht gelassen werden, daß es auch weitere wichtige Gründe gab, die dafür sprachen:

„Die Auffassung mancher Kritiker, das Dayton-Abkommen sei primär zustandegekommen wegen Clintons Interesse an seiner Wiederwahl 1996, greift zu kurz. Die Führungsrolle und die Sicherheitsinteressen der USA sowie das Schicksal der NATO standen in Bosnien auf dem Spiel; die bisherige Diplomatie war am Ende; der Krieg drohte, Interessensgegensätze mit den Europäern, in der NATO und mit Rußland bedrohlich werden zu lassen.“⁷⁷²

Zusätzlich belastete die wachsende Überzeugung der islamischen Staaten, daß Amerika Bosnien deshalb nicht retten wolle, weil es um Muslime ging, die amerikanischen Beziehungen zu diesen Staaten und bedrohte die amerikanische Nahost-Politik.⁷⁷³

„Beyond Europe, the entire Islamic world, from Morocco to Indonesia, is watching to see how events unfold in Bosnia. Muslims are watching to see whether or not their

770 Vgl. KOSOVA Get Out, S. 10, RUDOLF Bosnien, S. 68 und DAALDER Anführer, S. 10.

771 Vgl. RUDOLF Bosnien, S. 68, Raffone, S. 235, DAALDER Anführer, S. 10 und SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 18.

772 So VOLLMER Dayton, S. 18. Raffone gehört zu denen, die wahltaktische Gründe alleine hinter der Wende in der Bosnien-Politik der Administration sehen. Vgl. RAFFONE Der Weg nach Dayton, S. 235.

773 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 105.

co-religionists in Bosnia will be accorded the same rights and protections as other Europeans.“⁷⁷⁴

Über die politischen Interessen Clintons und die gefährdeten sicherheitspolitischen und moralischen Interessen der USA hinaus, waren bis Ende Juli 1995 Bedingungen entstanden, die das Umdenken der Clinton-Administration begünstigten. Erstens stellte die schon erwähnte größere Akzeptanz Frankreichs für die NATO als primäre sicherheitspolitische Organisation in Europa dar. Besonders aktiv in der Jugoslawienpolitik zeigte sich im Sommer 1995 der neue französische Präsident Jacques Chirac.⁷⁷⁵ Das französische Eintreten für verschärfte antiserbische Maßnahmen und die neue Akzeptanz aus Paris für die Rolle der NATO erleichterten es der USA eine Führungsrolle in der Jugoslawienpolitik einzunehmen. Zweitens war das gewachsene militärische Potential der bosnischen und kroatischen Regierungen von ausschlaggebender Bedeutung für die gesteigerten Chancen einer Konfliktbeilegung. Schon am Anfang 1994 wurde deutlich, daß die Truppen der bosnischen Regierung wesentlich stärker waren als zu Beginn des Konflikts.⁷⁷⁶ Auch im Mai 1995 hatte die kroatische Armee ihre neue Stärke demonstriert, als sie das serbisch kontrollierte Westslawonien schnell überrannte.⁷⁷⁷ Damit verbunden stieg der Verhandlungsdruck auf die Serben. Der Abzug der UNPROFOR-Truppen aus den übrigen „Schutzzonen“ nach dem Fall Srebrenicas und Zepas, nahm den Serben die Gelegenheit, diese Soldaten weiterhin als Geiseln zu behandeln.⁷⁷⁸ Damit stieg unter den Briten und den Franzosen die Akzeptanz für stärkere Angriffe gegen die Serben erheblich an.

Die verstärkten Interessen sowie die günstigen Bedingungen veranlaßten Präsident Clinton einen grundlegenden Wandel in der amerikanischen Jugoslawienpolitik durchzusetzen.⁷⁷⁹ Zum

774 So Stellvertretender Außenminister Strobe Talbott. Vgl. „American Eagle or Ostrich: American Engagement in the post-Cold War World. Remarks by Deputy Secretary of State Strobe Talbott. Milwaukee Town Hall Meeting. Pabst Theater, Milwaukee, Wisconsin. September 12, 1995.“ (Im Internet).

775 Vgl. RÜHL Die NATO, S. 46. Nach dem Fall Srebrenicas verglich Chirac die internationale Bosnienpolitik mit der Beschwichtigungspolitik Chamberlains und Daladiers gegenüber Hitler in 1938. Vgl. VOLLMER Dayton, S. 5.

776 Vgl. MOORE A New Stage, S. 33-34.

777 Hier setzten die kroatischen Truppen die ethnische Säuberung ein und vertrieben sämtliche Serben von dem Gebiet. Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 244-245.

778 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 245.

779 Im Dezember 1995 behauptete Verteidigungsminister Perry, die Jugoslawienpolitik Clintons sei konstant geblieben: „[...]T]he Administration has consistently stood by its policy for the past two and a half years.“ Perry zitiert in: Remarks as Prepared for Delivery by William J. Perry, Secretary of Defense, Chicago, Illinois, Dezember 11, 1995, in: Defenselink [im Internet]. Reference Number 653-95.

ersten Mal seit dem Beginn des Jugoslawien-Konflikts sollte Amerika eine starke und dauerhafte Führungsrolle übernehmen.

Auf einer neuen Londoner Konferenz am 21. Juli 1995 unter Beteiligung der NATO, UN, EU, Rußland, den USA und anderen, wurde die Krise in der internationalen Jugoslawienpolitik erörtert. Wenngleich die Konferenz zunächst als weiterer Mißerfolg erschien,⁷⁸⁰ kam es in London zu zwei wichtigen Entscheidungen: Warren Christopher und sein britischer Amtskollege konnten sich auf eine gemeinsame Haltung zur Verteidigung der „Schutzzone“ Gorazde einigen und der UN-Sonderbeauftragte für Bosnien Akashi wurde auf Drängen der USA aus der Entscheidungskette für NATO-Luftangriffe ausgeschaltet. Am 26. Juli gab UN-Generalsekretär Boutros-Ghali entsprechend einer Aufforderung der NATO-Botschafter auch seine Entscheidungsbefugnis bei Luftschlägen auf.⁷⁸¹

Am 22. und 23. Juli brachten US-Vermittler die bosnischen und kroatischen Präsidenten in der kroatischen Stadt Split zusammen, um dort eine enge militärische Kooperation der zwei Staaten in einem Beistandsabkommen festzulegen.⁷⁸² Als Folge dieser Vereinbarung gelang es den bosnischen und kroatischen Armeen zusammen innerhalb weniger Wochen die belagerte „Schutzzone“ Bihac zu befreien und das von den bosnisch-serbischen Truppen kontrollierte Territorium von 70% auf 50% Bosnien-Herzegovinas zu reduzieren. Damit entsprachen die militärischen Verhältnisse in Bosnien zum ersten Mal in etwa dem Plan der Bosnien-Kontaktgruppe.⁷⁸³ Auch Anfang August startete Kroatien eine Offensive, um die Krajina zurückzuerobern. Die überforderten serbischen Streitkräfte gaben innerhalb weniger Tage auf. Dabei vertrieb die kroatische Armee nicht nur die serbischen Besatzungstruppen, sondern die ganze serbische Bevölkerung, die seit Jahrhunderten in der Krajina siedelte. Die brutale ethnische Säuberung durch die Kroaten forderte zwar eine Mahnung des UN-Sicherheitsrats heraus,⁷⁸⁴ schuf allerdings vollendete Tatsachen und begünstigte auf eine perverse Weise die Bedingungen für Friedensverhandlungen. Hatte sich Tudjman bislang

780 Die Bemerkungen des Vorsitzenden der Konferenz deuteten auf keine wesentliche Änderungen der bisherigen Politik hin. Vgl. Pressekonferenz des Vorsitzenden der Konferenz zu Jugoslawien, des britischen Außenministers Malcolm Rifkind, am 21. Juli 1995 in London über die Ergebnisse der Konferenz (gekürzt), in: *Internationale Politik*, 12, S. 84-86.

781 Vgl. VOLLMER Dayton, S. 12, SCHILD Die USA und der Bürgerkrieg, S. 30 und CALIC, S. 245-246.

782 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 244, VOLLMER Dayton, S. 12 und SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 102.

783 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 244, VOLLMER Dayton, S. 12, SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 109-110 und RAFFONE Der Weg nach Dayton S. 235-236.

784 Vgl. Resolution 1009 des UN-Sicherheitsrates über die Offensive der kroatischen Streitkräfte gegen serbisch kontrollierte Gebiete in Kroatien vom 10. August 1995. In: *Internationale Politik*. 12(1995), S. 91-92.

geweigert einen eventuellen Frieden in Bosnien ohne eine Regelung für die schwierige Krajina-Frage anzunehmen, so existierte diese Hürde jetzt nicht mehr. Darüber hinaus konnte Kroatien nun seine Opposition zu der Forderung der bosnischen Serben aufgeben, eine Sonderbeziehung zu Serbien unterhalten zu können, da diese Regelung nicht mehr als Vorbild für die Krajina-Serben befürchtet werden mußte. „Nachdem die Krajina-Frage ‚gelöst‘ war, konnten die USA es sich plötzlich leisten, einen pragmatischen Ansatz für eine territoriale Lösung in Bosnien zu wählen.“⁷⁸⁵

Entsprechend der Vereinbarung zwischen Christopher und Rifkind auf der Londoner Konferenz vom 21. Juli, beschloß der NATO-Rat am 25. Juli, die „Schutzzone“ Gorazde gegen Angriffe der bosnischen Serben zu verteidigen. Sollten die Serben unter Karadzija und Mladica die Zone angreifen oder auch nur Vorbereitungen für einen Angriff treffen, dann würde die NATO entschlossen und rasch Luftangriffe durchführen. Jetzt ging es auch nicht mehr um lediglich nadelstichartige Luftschläge. NATO-Generalsekretär Willy Claes erklärte: „Unter den Bündnispartnern wird mit Nachdruck die Ansicht vertreten, daß derartige Operationen, wenn sie erst einmal in die Wege geleitet worden sind, nicht ohne weiteres wieder eingestellt werden.“⁷⁸⁶ Am 1. August erweiterte der NATO-Rat die gleiche Warnung zum Schutz Tuzlas, Sarajevos und Bihacs.⁷⁸⁷

Am 14. August 1995 beauftragte Präsident Clinton Richard Holbrooke mit der Aufgabe, sich um die Aushandlung einer Friedenslösung zwischen den Kriegsparteien zu bemühen. Holbrooke war US-Botschafter in Bonn, bevor er am Ende 1994 zum Staatssekretär für europäische und kanadische Angelegenheiten ernannt wurde. Im Frühjahr 1995 nannte er in einem Beitrag in *Foreign Affairs* Bosnien als „[...] the greatest collective security failure of the West since the 1930s[...]“⁷⁸⁸ und im Oktober 1995 bezeichnete er die UNPROFOR als „[...] the most disastrous operation I can think of its sort ever [...]“⁷⁸⁹ Schon Ende 1994 bemühte sich Holbrooke das Waffenembargo gegen die bosnische Regierung durch Waffenlieferungen aus dritten Staaten zu umgehen. Sein Entwurf wurde jedoch von Anthony Lake und Warren Christopher abgelehnt, weil er die transatlantischen Beziehungen zu sehr bedroht

785 So BRENNER *Das Finale*, S. 5. Vgl. auch CALIC *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*, S. 247-248, Schönfeld, S. 101-103 und RAFFONE *Der Weg nach Dayton*, S. 235-236.

786 Presseerklärung des Generalsekretärs der NATO, Willy Claes, zu Gorazde, abgegeben im Anschluß an die Tagung des Nordatlantikrats vom 25. Juli 1995, in: *Internationale Politik*, 12, S. 87-88 (87).

787 Dies war kurz vor der Befreiung von Bihac durch die bosnischen und kroatischen Regierungstruppen. Vgl. Presseerklärung des Generalsekretärs der NATO, Willy Claes, nach dem Treffen des Nordatlantikrats am 1. August in Brüssel, in: *Internationale Politik*, 12, S. 88-89.

788 Vgl. HOLBROOKE *America*, S. 40.

789 „Bosnia Proximity Peace Talks: Briefing by Assistant Secretary of State Richard Holbrooke, Bureau of European and Canadian Affairs. October 30, 1995.“ (Im Internet).

hätte.⁷⁹⁰ Auch wenn dieser Versuch scheiterte, demonstrierte er den großen Wert, den Holbrooke auf die militärische Untermauerung der Diplomatie legte. Bis Spätsommer 1995 hatte diese Untermauerung mit tragischen Konsequenzen gefehlt.

Weil dieses Element in der westlichen Jugoslawienpolitik so lange gefehlt hatte, beschossen die bosnischen Serben Ende August Sarajevo erneut mit schwerer Artillerie. Zum ersten Mal in dem Konflikt reagierte das Bündnis entschlossen. „Operation Deliberate Force“ begann am 30. August 1995 und umfaßte u.a. schwere Luftangriffe gegen Luftabwehrpositionen, Kommunikationssysteme, Munitions- und Nachschublager und Führungseinrichtungen der bosnischen Serben. Währenddessen konnten die Truppen der bosnischen Regierung vorrücken.⁷⁹¹ Damit stieg der Verhandlungsdruck auf die bosnischen Serben weiter an. Roland Schönfeld deutet mit Recht auf zusätzliche wichtige Voraussetzungen für erfolgreiche Verhandlungen, die bis zu dieser Zeit erfüllt worden waren:⁷⁹²

- die engen Kontakte mit Rußland in der Jugoslawienpolitik seit dem Frühjahr 1994 reduzierten die Gelegenheiten für die Konfliktparteien, Rußland und die westlichen Staaten gegeneinander auszuspielen. Moskau duldet beispielsweise „Operation Deliberate Force“ entgegen den Hoffnungen der bosnischen Serben;
- das schon beschriebene Abkommen von März 1994 zur Schaffung einer Föderation zwischen den bosnischen Muslimen und Kroaten sowie zur Schaffung einer Konföderation zwischen Bosnien-Herzegowina und Kroatien;
- und die Spaltung zwischen Slobodan Milošević und Radovan Karadžić vollzogen im August 1994 unter dem Druck der Wirtschaftssanktionen gegen Restjugoslawien.

Trotz dieser Interessengegensätze zwischen Karadžić und Milošević erntete das entschiedene militärische Vorgehen der NATO rasch diplomatische Früchte. Schon am ersten Tag nach dem Beginn der Luftschläge zeigte Milošević Richard Holbrooke eine Vereinbarung zwischen den bosnischen Serben und der „Bundesrepublik Jugoslawien“, wonach letztere eine gemeinsame Delegation bei künftigen internationalen Verhandlungen leiten würde.⁷⁹³

790 Vgl. SCIOLINO Holbrooke and Arms: A Tangled Web, in: *International Herald Tribune*, 27./28.4.1996, S. 5.

791 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 103-106 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 246.

792 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 106-107.

793 Vgl. „Bosnia Proximity Peace Talks: Briefing by Assistant Secretary of State Richard Holbrooke, Bureau of European and Canadian Affairs. October 30, 1995.“ (Im Internet).

Als der NATO-Einsatz noch anhielt, lud Holbrooke am 8. September die Außenminister Restjugoslawiens, Bosniens und Kroatiens zu Gesprächen in Genf ein.⁷⁹⁴ Gegenüber den Kriegsparteien besaß Holbrooke wichtige Hebel, welche die früheren internationalen Vermittler in Bosnien nie genossen hatten. Sollten die Serben nicht ernsthaft verhandeln, drohte Holbrooke mit „Lift and Strike“ - die Aufhebung des Waffenembargos gegen die bosnische Regierung verbunden mit NATO-Luftangriffen zur Unterstützung der Truppen der Föderation. Sollte die bosnische Regierung nicht ernsthaft verhandeln, drohte Holbrooke mit einer Aufhebung des Waffenembargos gegen alle Kriegsparteien und der Einstellung der voraussichtlichen Hilfe zum Wiederaufbau in Bosnien („Lift and Leave“).⁷⁹⁵ Die Teilnehmer einigten sich auf mehrere Grundprinzipien, einschließlich: die territoriale Integrität Bosnien-Herzegovinas, die Existenz von zwei Einheiten innerhalb Bosniens (die „Föderation Bosnien-Herzegovina“ und die „Republika Srpska“), die Zulassung besonderer Beziehungen zu Nachbarländern (unter Respektierung der territorialen Integrität Bosniens) und die Einhaltung von Menschenrechten.⁷⁹⁶

Mit den ersten Vereinbarungen stellte die NATO die Luftangriffe ein. Am 14. September vereinbarten die bosnischen Serben mit der UNPROFOR den Rückzug ihrer schweren Waffen aus Sarajevo. Am 5. Oktober einigten sich in New York die Außenminister Bosniens, Kroatiens und Restjugoslawiens nach zähen Verhandlungen und unter starkem Druck der USA auf einen zweimonatigen Waffenstillstand, der am 10. August 1995 in Kraft trat; in diesem Zeitraum sollte eine Friedenslösung für Bosnien-Herzegovina ausgehandelt werden. Der Weg nach Dayton war somit geebnet.

5.2. Abkommen von Dayton und seine Implementierung

Durch die konsequente Führung der USA schien das Ende des Krieges in greifbarer Nähe. Die bosnisch-serbische Führung in Pale hatte es seit Anfang 1992 verstanden, die Widersprüchlichkeit und Schwäche der westlichen Jugoslawienpolitik auszunutzen. Nun erkannte sie den Wandel. So erklärte der „Außenminister“ der bosnischen Serben am 4. Oktober 1995:

794 Mit amerikanischer Unterstützung übernahm Milošević die Kontrolle für die Verhandlungen im Namen der bosnischen Serben. Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 104, 107-109.

795 Vgl. DAALDER Anführer, S. 10, SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 110 und CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 248-249.

796 Vgl. Grundprinzipien zwischen Bosnien-Herzegovina, Kroatien und Jugoslawien unter der Ägide der Kontaktgruppe am 8. September 1995 in Genf vereinbart, in: *Internationale Politik*, 12, S. 104-105.

„Wenn die Vereinigten Staaten [...] entschieden haben, den Krieg zu beenden, dann werden sie das auch tun.“⁷⁹⁷

Die Verhandlungen auf dem Militärstützpunkt Wright-Patterson in Dayton (Ohio) begannen am 1. November 1995. Nach dem Konzept von Richard Holbrooke sollten die Präsidenten Serbiens, Bosniens und Kroatiens zusammen mit westlichen Vermittlern verhandeln, bis es zu einer einvernehmlichen Friedenslösung kommen würde. Alle fünf Länder der Kontaktgruppe sowie EU-Vermittler Carl Bildt waren durch Verhandlungsmannschaften vertreten; die Führung lag jedoch eindeutig in amerikanischer Hand. Die Vertreterin Großbritanniens in Dayton, Pauline Neville-Jones, beschrieb später die komplizierte Verhandlungsstruktur:

„The Russian negotiator, Deputy Minister Igor Ivanov, was accorded a status on par with Bildt and both he and Bildt were in theory equal to US negotiator Richard Holbrooke – but only in theory. This elaborate American construction enabled the US negotiator, supported by a very large team, to organise the agenda and run the negotiation as he wished, with the acquiescence of the rest. They were informed but not consulted, and their primary role was to assist so far as needed, witness and ratify the outcome. But they were not to interfere.“⁷⁹⁸

Mit dem Entwurf der Bosnien-Kontaktgruppe von 1994 als Grundlage gab es vier Leitlinien für die Gespräche: zunächst einmal die 51%-49%-Formel für die Aufteilung Bosniens in die Föderationseinheit und die serbische Einheit, weiterhin die Voraussetzung, daß die zwei Einheiten geographisch jeweils zusammenhängen, dann Sarajevo als eine ungeteilte Hauptstadt und schließlich möglichst wenige Abweichungen von den Frontlinien bei dem Inkrafttreten des Waffenstillstands vom 10. Oktober.⁷⁹⁹ Ferner galt es besonders für die USA als unabdingbar, daß die Einheit Bosnien-Herzegovinas in seinen international anerkannten Grenzen gewahrt bleibe.⁸⁰⁰ Diese Prinzipien waren Bestandteil der Pläne, welche die fünf Mitgliedsländer der Bosnien-Kontaktgruppe vor dem Beginn der Verhandlungen in Dayton untereinander koordinierten.⁸⁰¹

Um den Erhalt Bosniens zu sichern, zielte Holbrooke auf eine Stärkung der wackeligen bosnisch-kroatischen Föderation. Nach der Unterzeichnung des Washingtoner Abkommens

797 „Außenminister“ Buha zitiert in: „Eine kleine Hoffnung für Bosnien. Ernsthaftes Angebot aus Sarajevo“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5.10.1995, S. 1.

798 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 48.

799 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 49.

800 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 111.

801 Vgl. „Bosnia Proximity Peace Talks: Briefing by Assistant Secretary of State Richard Holbrooke, Bureau of European and Canadian Affairs. October 30, 1995.“ (Im Internet).

vom 1. März 1994 zwischen der bosnischen Regierung, den bosnischen Kroaten und Kroatien, folgte am 6. Juli 1994 ein „Verständigungsmemorandum“ (Memorandum of Understanding) zur Wiedervereinigung der geteilten herzegovinischen Stadt Mostar.⁸⁰² Trotz dieser Vereinbarung und der von dem EU-Verwalter Hans Koschnick geleisteten Arbeit in Mostar waren die beiden Gemeinschaften der Stadt nach der langen und blutigen Belagerung der muslimischen Ostseite Mostars durch die Kroaten unveröhnt geblieben. Die vielen nationalistischen Kroaten der Westseite Mostars hatten starke Verbindungen zu Kroatien aufgebaut, u.a. durch Gebrauch der kroatischen Währung, und hatten die junge bosnische Föderation zu unterminieren versucht. Während viele Muslime der Stadt ein multikulturelles Bosnien weiterhin befürworteten, gab es nun innerhalb der SDA auch Unterstützung für einen muslimischen Nationalstaat.⁸⁰³ Das Gewaltpotential in Mostar gefährdete den Frieden zwischen Bosnien und Kroatien und damit den Zusammenhalt der bosnischen Föderation. Ein instabiles Bosnien wäre nach amerikanischer Auffassung einfach zwischen Serbien und Kroatien aufzuteilen. Eine stärkere bosnische Föderation hingegen wäre lebensfähiger und würde eine verstärkte Abschreckung erzeugen gegenüber eventuellen Versuchen, den bosnischen Staat aufzuteilen. Daher galt seine Stärkung als Vorbedingung eines umfassenden Friedensabkommens für Bosnien-Herzegovina. „For a settlement to endure, the Federation must be functioning and strong.“⁸⁰⁴

Am 10. November kam es in Dayton zu einem Durchbruch in diesem Bereich, als Tudjman und Izetbegović ein Abkommen unterzeichneten, das die Föderation neu beleben sollte. Zu den wichtigsten Bestimmungen gehörten die Abschaffung der „Kroatischen Republik Herzeg-Bosna“, Regelungen zur künftigen Vereinigung der Stadt Mostar sowie die Festlegung der Rollen und Ämter zwischen den Regierungen der Föderation und der Republik Bosnien-Herzegovina.⁸⁰⁵

802 Das Verständigungsmemorandum wurde von den Präsidenten der Republik Bosniens und der bosnischen Föderation, den muslimischen und kroatischen Bürgermeistern der Stadt Mostar und einem Repräsentanten der bosnischen Kroaten unterzeichnet. Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 264.

803 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 264-266 und STRÖHM Scheitert Koschnicks Mission in Mostar? In: *Die Welt*, 4.11.1995.

804 So Außenminister Christopher am 10.11.1995. „Statement by Secretary of State Warren Christopher at the Signing of Agreement Implementing the Federation of Bosnia and Herzegovina.“ U.S. Department of State, Office of the Spokesman, November 10, 1995. (Im Internet).

805 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 111, CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 251, VOLLMER Dayton, S. 13, Abkommen über die Verwirklichung der Föderation Bosnien-Herzegovina, unterzeichnet am 10. November 1995 in Dayton (Ohio), in: *Internationale Politik*, 1, S. 72-78 und „Bosnien und Kroatien erweitern Kooperationspakt“, in: *Die Welt*, 11.11.1995.

Eine weitere Voraussetzung für einen umfassenden Friedensvertrag für Bosnien war eine Regelung für Ostslawonien in Kroatien. Im Jahre 1991 hatte die JVA dieses Gebiet besetzt und seitdem wurde es zusammen mit Westslawonien und der Krajina von separatistischen kroatischen Serben verwaltet. Die Serben hatten daraufhin etwa 80.000 Kroaten aus dem Gebiet vertrieben. Kroatien hatte nach der Stationierung der UNPROFOR in dieser Region ab dem Frühjahr 1992 immer vehementer die Wiedereingliederung West- und Ostslawoniens sowie der Krajina gefordert.

Nach der Rückeroberung Westslawoniens im Mai und der Krajina im August 1995 durch kroatische Regierungstruppen mußten die Serben Ostslawoniens erkennen, daß Slobodan Milošević aufgrund der Sanktionen nicht verteidigen würde. Daher waren sie gezwungen, nun mit Kroatien zu verhandeln.⁸⁰⁶ Am 12. November in Dayton einigten sich die kroatische Regierung und Vertreter der kroatischen Serben auf eine Regelung für Ostslawonien bei besonders starkem Engagement Holbrookes. Danach sollte die UN das serbisch besetzte Gebiet Kroatiens ein bis zwei Jahre lang verwalten, bevor es zurück an Kroatien fallen sollte; Flüchtlinge sollten repatriert und die Region entmilitarisiert werden.⁸⁰⁷

Auch mit dem Abschluß dieser beiden wichtigen Abkommen erwies sich eine Einigung über eine Friedenslösung für Bosnien und Herzegovina als erheblich schwieriger zu erreichen. Die schon erwähnte Genfer Vereinbarung vom 8. September stellte zusammen mit einer weiteren Vereinbarung vom 26. September in New York den Rahmen für die weiteren Verhandlungen über einen umfassenden Friedensvertrag dar. Die Kriegsparteien, mit der Bundesrepublik Jugoslawien als Vertreter der bosnischen Serben, hatten sich vor Dayton auf die folgenden Grundprinzipien geeinigt:⁸⁰⁸

- die territoriale Integrität Bosnien-Herzegovinas;
- die Existenz von zwei Einheiten in Bosnien-Herzegovina (die Föderation sowie die Republika Srpska) entsprechend der 51-49% Formel der Kontaktgruppe;

806 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 107-109 und WOEHREL / KIM CRS Issue Brief 91089: Bosnia – Former Yugoslavia and U.S. Policy. 20.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/91-089.htm>).

807 Einzelheiten bei CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 249-251, SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 111 und WOEHREL, STEVEN J. / KIM, JULIE CRS Issue Brief 91089: Bosnia – Former Yugoslavia and U.S. Policy. 20.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/91-089.htm>). Zur Rolle Holbrookes bei dieser Frage, vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 49.

808 Vgl. Grundprinzipien zwischen Bosnien-Herzegovina, Kroatien und Jugoslawien unter der Ägide der Kontaktgruppe am 8. September 1995 in Genf vereinbart, in: *Internationale Politik*, 12, S. 104-105 und „Further Agreed Basic Principles. New York, 26 September 1995.“ (Im Internet: <http://www.ohr.int/docu/d950926b.htm>).

- die Zulassung „besonderer Beziehungen“ der Einheiten zu Nachbarländern, soweit diese mit der Integrität Bosniens vereinbar seien;
- die Respektierung der internationalen Verpflichtungen Bosniens durch beide Einheiten;
- freie, demokratische Wahlen in Bosnien, sobald die OSZE die sozialen Bedingungen dafür als akzeptabel erklärte;
- Bewegungsfreiheit und Redefreiheit für alle Bosnier;
- und den Rahmen für eine künftige Staatsordnung, einschließlich einem Parlament, einer Präsidentschaft und einem Verfassungsgericht.

Trotz dieser Punkte der Übereinstimmung blieben hartnäckige Streitthemen übrig, die durchaus ein Ende des Waffenstillstandes hätten herbeiführen können. Während die Partei Izetbegoviæ eine stärkere, multikulturelle zentrale Regierung bevorzugte, drang die serbische Führung in Pale auf einen kleinstmöglichen Kompetenzbereich für die zentralen Institutionen. Kroatische Nationalisten sahen Möglichkeiten in beiden Vorstellungen: entweder eine enge Anbindung eines zentralistischen bosnischen Staats an Kroatien mittels der bosnisch-kroatischen Konföderation oder eine Abtrennung eines Teils Bosniens getreu der serbischen Vorliebe für schwache zentralistische Institutionen auf dem Weg zu einer Teilung Bosniens.⁸⁰⁹

Die umstrittensten Themen bei den Verhandlungen in Dayton waren jedoch die Form der künftigen Landkarte sowie der Status Sarajevos. Insbesondere die Auseinandersetzungen um den Posavina Korridor und die Stadt Brcko im Nordwesten Bosniens drohten die Verhandlungen zum Scheitern zu bringen.⁸¹⁰ Bei diesen Fragen und bei den heiklen Gesprächen über die Bedingungen zur Aufhebung der Sanktionen gegen Serbien und Montenegro verhandelte nur die amerikanische Delegation mit den Kriegsparteien.⁸¹¹

Nicht nur Richard Holbrooke leitete die Verhandlungen. Außenminister Christopher mischte sich in der Schlußphase direkt ein und als die Konferenz zu scheitern drohte, telefonierte Präsident Clinton am 20. November mit jedem der drei Balkanpräsidenten.⁸¹² Am 21. November 1995 paraphierten Izetbegoviæ, Miloševiæ und Tudjman schließlich das

809 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 257-259 und NEVILLE-JONES Dayton, S. 49.

810 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 262, NEVILLE-JONES Dayton, S. 49 und SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 110-111.

811 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 49.

812 Vgl. SCHÖNFELD Auf dem Wege nach Dayton, S. 110.

„Allgemeine Rahmenübereinkommen für den Frieden in Bosnien-Herzegovina“, das dann am 14. Dezember in Paris förmlich unterschrieben wurde.⁸¹³ (Siehe Karte auf Seite 124.)

Das Vertragswerk umfaßte etwa 150 Seiten mit 102 Landkarten. Zu den wichtigsten Bestimmungen zählten:⁸¹⁴

- die Verpflichtung zur Achtung internationaler Menschenrechtsstandarde;
- den Erhalt Bosnien-Herzegovinas in seinen bestehenden Grenzen;
- die Verwirklichung der 51%-49%-Formel;
- die Einheit Sarajevos als Bestandteil der Föderation;
- Srebrenica und Zepa als Teil der Republika Srpska;
- Gorazde als Teil der Föderation;
- die Zulassung „besonderer Beziehungen“ zu Nachbarstaaten;
- die gegenseitige völkerrechtliche Anerkennung aller Nachfolgerstaaten der SFRJ;
- ein gemeinsames Parlament, ein dreiköpfiges Präsidium, eine gemeinsame Zentralregierung, eine Zentralbank sowie ein Verfassungsgericht;
- Verteidigungskompetenz bei den Einheiten;
- das Recht aller Flüchtlinge, in ihre Heimat zurückzukehren;
- der Ausschluß aller als Kriegsverbrecher Angeklagten von politischen und militärischen Positionen;
- die Verpflichtung zur Mitarbeit mit dem Kriegsverbrechertribunal in Den Haag;
- demokratische Wahlen innerhalb von sechs bis neun Monaten;
- und die Aufhebung der Wirtschaftssanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien.

Dabei wurden besonders umstrittene Fragen ausgeklammert, die eine Einigung verhindert hätten. Beispielsweise sollte eine internationale Schiedskommission den Status der strategisch wichtigen Stadt Brcko in dem Posavina Korridor Nordwestbosniens festlegen.

813 Vgl. Allgemeines Rahmenübereinkommen für den Frieden in Bosnien-Herzegovina, paraphiert am 21. November 1995 in Dayton, Ohio (Auszüge), in: *Internationale Politik*, 1, S. 80-93.

814 Vgl. KRIZAN Zerbrechliche Hoffnungen, S. 316-324 für eine eingehende Besprechung des Vertrages.



Ein weiterer bedeutender Teil des Abkommens befaßte sich mit der Implementierung der Friedenslösung. Die militärische Umsetzung des Vertragswerks wurde schon weitgehend vor Beginn der Verhandlungen in Dayton von der NATO erarbeitet.⁸¹⁵ Vorgesehen war der Abzug der UNPROFOR und die Einführung einer Implementierungsmacht (Implementation Force - IFOR). Die Clinton-Administration machte vor der Konferenz von Dayton deutlich, daß ein Friedensabkommen Voraussetzung für die Teilnahme amerikanischer Bodentruppen in Bosnien war. So erklärte Richard Holbrooke am Tag vor Verhandlungsbeginn: „[...]here will be no peace without NATO and American support for its implementation; and there will be no American and NATO involvement unless there is a real peace agreement.“⁸¹⁶

Mit dem Abkommen von Dayton trat der Fall ein, den man in Amerika lange befürchtet hatte - die Entsendung amerikanischer Bodentruppen nach Bosnien. Diese Angst hatte

815 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 49-50 und SCHULTE Former Yugoslavia, S. 24-25.

816 „Bosnia Proximity Peace Talks: Briefing by Assistant Secretary of State Richard Holbrooke, Bureau of European and Canadian Affairs. October 30, 1995.“ (Im Internet).

wesentlich zu der großen Zurückhaltung in der amerikanischen Jugoslawienpolitik bis zum Spätsommer 1995 beigetragen. Zwar hatte Präsident Clinton schon mit dem Sechs-Punkte-Plan zu Beginn seiner Amtszeit die Entsendung amerikanischer Bodentruppen zur Sicherung einer einvernehmlich angenommenen Friedenslösung in Aussicht gestellt, dieses Angebot war aber bis Ende Juli 1995 nicht ernstzunehmen. Solange Clinton auf eine Führungsrolle Amerikas in der Jugoslawienpolitik verzichtete, konnte es nicht zu einem solchen Abkommen kommen. Als es nun darum ging, für die Unterstützung der amerikanischen Öffentlichkeit und des Kongresses für die Entsendung amerikanischer Bodentruppen zur IFOR zu werben, stand der Präsident vor einer schwierigen Aufgabe. Diese war nicht zuletzt deswegen schwierig, weil während der langen Phase der halbherzigen amerikanischen Jugoslawienpolitik die Gefahren eines amerikanischen Engagements immer wieder betont wurden.

Wie schon wiederholt im Verlauf der amerikanischen Politik gegenüber dem Jugoslawien-Konflikt vorgekommen, paßte die Administration ihre Definition der nationalen Interessen der jeweiligen Zielsetzung ihrer Politik an. Als die Administration im März 1995 Anforderungen zu einer aktiven Rolle im ehemaligen Jugoslawien vermeiden wollte, erkannte Verteidigungsminister Perry keine „vitalen“ nationalen Interessen in Bosnien: „It is true that we do not have what I call ‚vital‘ national security interests in Bosnia.“⁸¹⁷ Im Oktober 1995 hingegen, als die neue Führungsrolle Amerikas in der Jugoslawienpolitik Wirkung zeigte und die Administration sich auf die Entsendung amerikanischer Truppen zur Implementierung eines Friedensvertrags einstellte, schien Perry doch „vitale“ Interessen in Bosnien erkannt zu haben:

„The security and stability of Europe is a vital national interest for the United States, and the primary vehicle for achieving that security and stability is NATO, the most successful alliance in history. That security and stability is threatened by the prospect that the conflict in Bosnia could become a much wider war in the Balkans, potentially involving our NATO allies.“⁸¹⁸

Nach dem erfolgreichen Abschluß der Dayton-Verhandlungen setzte die Administration ihre Bemühungen fort, die Öffentlichkeit und den Kongreß von der Notwendigkeit einer fortge-

817 Perry zitiert in: „U.S. Choices in Bosnia. Prepared Remarks of Secretary of Defense William J. Perry at the 100th London Lecture Series, Kansas State University, Manhattan, Kan, March 9, 1995“, in: *Defense Issues*. (Im Internet: http://www.defenselink.mil/pubs/di_index.html). Vol. 10, Nr. 21.

818 Perry zitiert in: „U.S. Involvement Underwrites Bosnian Peace Bid. Prepared Statement of Secretary of Defense William J. Perry and Gen. John M. Shalikashvili, USA, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, to the Senate Armed Services Committee, Oct. 17-18, 1995“, in: *Defense Issues*. (Im Internet: http://www.defenselink.mil/pubs/di_index.html). Vol. 10, Nr. 90.

setzten amerikanischen Führungsrolle in Bosnien zu überzeugen. In einer Fernsehansprache am 27. November 1995 betonte Clinton auch humanitäre Gründe für den bevorstehenden Einsatz:

„The only force capable of getting this job done is NATO, the powerful military alliance of democracies that has guaranteed our security for half a century now. And as NATO’s leader and the primary broker of the peace agreement, the United States must be an essential part of the mission. If we’re not there, NATO will not be there. The peace will collapse. The war will reignite. The slaughter of innocents will begin again.“⁸¹⁹

Trotz dieser Versuche blieb die Skepsis in den USA groß. Meinungsumfragen ergaben, daß die Mehrheit der Amerikaner Bosnien als eine europäische Angelegenheit betrachtete und eine große Mehrheit in beiden Kammern des Kongresses eine ablehnende Haltung zum Einsatz hatte. Der Kongreß hätte die Entsendung jedoch nur durch einen Entzug der dafür nötigen Finanzierung verhindern können. Auch wenn solch eine Maßnahme nicht durchsetzbar war, konnten die Befürworter des IFOR-Einsatzes auch nicht die von Clinton erwünschte Unterstützungserklärung durchsetzen.⁸²⁰ Da der Präsident im amerikanischen politischen System eine große Unabhängigkeit vom Kongreß in außenpolitischen Angelegenheiten genießt, konnte Clinton den Kongreß allerdings vor vollendete Tatsachen stellen.

Der Präsident billigte den Einsatz von 20.000 amerikanischen Soldaten in Bosnien als Teil der 60.000-Mann starken IFOR-Truppe. Die Billigung des Einsatzes trotz des mangelnden innenpolitischen Rückhalts sicherte die amerikanische Führungsrolle auch bei der Umsetzung des Dayton-Abkommens. Eine weitere Bedingung für die amerikanische Beteiligung an der IFOR war, daß das Oberkommando des Einsatzes bei einem Amerikaner, Admiral Smith, liegen sollte. Um die gleichen Erfahrungen wie die zahnlose UNPROFOR zu vermeiden, gab es ferner eindeutige Entscheidungsstrukturen unter Ausschluß der UN-Bürokratie und „robustere“ Einsatzregeln, welche den Einsatz militärischer Gewalt erleichterten.⁸²¹

819 „America Must Choose Peace. Statement as delivered by President Bill Clinton to the nation, Nov. 27, 1995“, in: *Defense Issues*. (Im Internet: http://www.defenselink.mil/pubs/di_index.html). Vol.10, Nr. 101.

820 Vgl. TOWELL / CASSATA Congress Takes Symbolic Stand on Troop Deployment, in: *Congressional Quarterly Weekly Report*, 16.12.1995, S. 3817.

821 Vgl. CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 255-256: „Bosnia Proximity Peace Talks: Briefing by Assistant Secretary of State Richard Holbrooke, Bureau of European and Canadian Affairs. October 30, 1995.“ (Im Internet) und SCHULTE Former Yugoslavia, S. 25-26.

Am 20. Dezember 1995 löste die IFOR die UNPROFOR ab und begann mit der Implementierung der militärischen Ziele des Daytoner Abkommens. Die IFOR war u.a. für die Trennung der verfeindeten Streitkräfte, den Tausch von Territorien zwischen den beiden Einheiten und für die Schaffung einer sicheren Umgebung verantwortlich.⁸²² Um die Entsendung der Truppen für sein innenpolitisches Publikum akzeptabler zu machen, hatte Clinton die Dauer des Einsatzes auf zwölf Monate begrenzt. Schon sehr bald wurde deutlich, daß die Implementierung der zivilen Bestimmungen des Abkommens erheblich schwieriger als die Durchsetzung der militärischen Ziele sein würde. Besonders problematisch war die Rückführung der zwei Millionen Flüchtlinge in die Orte, von denen sie oft brutal vertrieben wurden und in denen sie meist nicht mehr willkommen waren. Ein weiteres Problem stellte die Freiheit und die häufig fortgesetzte Machtstellung von angeklagten Kriegsverbrechern dar, insbesondere von Radovan Karadžić und Ratko Mladić. Andere Herausforderungen waren der Wiederaufbau der zerschlagenen Wirtschaft und der dringende Ausbau der Infrastruktur Bosniens. Die Wunden in Bosnien nach vier Jahren Krieg waren zu tief und die Zerstörung zu umfassend, um den Staat innerhalb von einem Jahr wieder auf die Beine zu stellen.⁸²³

Da eine ausreichende zivile Implementierung des Abkommens von Dayton bis Ende 1996 nicht zu erreichen war, mußte die NATO eine Folgeoperation billigen, wollte sie den instabilen Frieden in Bosnien aufrechterhalten. Förmlich begannen die Beratungen über eine eventuelle Folgeoperation auf einem Treffen der NATO-Verteidigungsminister am 22. September 1996 in Bergen, Norwegen.⁸²⁴ Im November, nach der Wiederwahl Clintons, einigten sich die NATO-Mitglieder auf eine „Stabilization Force“ (SFOR), die am 20. Dezember 1996 die IFOR in Bosnien ablöste und ein achtzehnmonatiges Mandat haben sollte (bis Juni 1998). Obwohl das amerikanische Kontingent bei der neuen Truppe auf 8.500 Mann reduziert wurde, stellte dies immer noch mehr als ein Viertel aller 31.000 SFOR-Soldaten dar. Das Oberkommando blieb in amerikanischer Hand.

822 Vgl. SCHULTE Former Yugoslavia, S. 25 und WOEHREL / KIM CRS Issue Brief 91089: Bosnia – Former Yugoslavia and U.S. Policy. 20.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/91-089.htm>).

823 Zu den Schwierigkeiten bei der Implementierung der zivilen Bestimmungen des Daytoner Abkommens, vgl.: CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, S. 254-263, NEVILLE-JONES Dayton, S. 54-59 und PREISINGER Silberstreif, S. 31-32.

824 Zu SFOR, vgl. SCHULTE Former Yugoslavia, S. 26, WOEHREL / KIM CRS Issue Brief 91089: Bosnia – Former Yugoslavia and U.S. Policy. 20.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/91-089.htm>) und BOWMAN CRS Issue Brief 93056: Bosnia: U.S. Military Operations. 16.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/93-056.htm>).

Seit Jahresbeginn 1996 befanden sich amerikanische Bodentruppen in Bosnien nicht zur Deckung eines Abzugs der UNPROFOR bei Fortführung des Krieges, sondern vielmehr zur Überwachung eines Friedensprozesses, der dank konsequenter amerikanischer Führung zustande gekommen war. Dies hatte nicht nur eine große Bedeutung für Bosnien, sondern auch für den Zusammenhalt der NATO und für die sicherheitspolitischen Verhältnisse in Europa. Nicht zuletzt besaß die amerikanische Führungsrolle in Bosnien Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland; sie hatte den deutschen Handlungsspielraum in Bosnien erweitert.

5.3. Neue außenpolitische Möglichkeiten für die Bundesrepublik

Die erweiternden Auswirkungen einer punktuellen amerikanischen Führungsrolle in der Jugoslawienpolitik auf den deutschen Handlungsspielraum wurden schon unter Punkt 4.3. ausgeführt: erstens erhielt Bonn neue Anhaltspunkte für seine bevorzugte Politik in Bosnien; zweitens schuf die amerikanische Führung eine größere Einigkeit unter den westlichen Verbündeten, die es Deutschland erlaubte, seine eigentlichen Ansichten zu vertreten ohne gleichzeitig Mißtrauen zu erwecken; und schließlich wurde Deutschland früher aufgefordert, von seinen Hemmungen gegenüber einer eigenen Teilnahme an militärischen Maßnahmen abzurücken. Anhand der konsequenten amerikanischen Führung seit Ende Juli 1995 können diese Auswirkungen wieder geprüft werden, um ihre Gültigkeit weiter zu erhärten.

Als die „Schutzzonen“ Bosniens im Sommer 1995 noch unter Beschuß standen, die UNPROFOR kurz vor ihrem Abzug zu sein schien und sich die USA mit einer Führungsrolle zurückhielten, waren die Handlungsmöglichkeiten für die Bundesrepublik eng begrenzt. Mit der Londoner Konferenz am 21. Juli begann sich dies zu ändern. Das von Bonn seit langer Zeit bevorzugte entschiedene Vorgehen gegen die bosnischen Serben begann Realität zu werden. Als der Nationale Sicherheitsberater Clintons, Anthony Lake, Mitte August 1995 eine Europareise unternahm, um die amerikanische Bosnien-Initiative zu erklären, erhielt er die volle Unterstützung Bonns.⁸²⁵ Nach der erneuten Beschießung Sarajevos mit schwerem Artilleriefeuer der bosnischen Serben Ende August rief Bundesverteidigungsminister Rühle nach einer militärischen „Antwort“.⁸²⁶ Die schweren Luftschläge der NATO gegen serbische Stellungen beginnend am 30. August wurden nicht nur von der Bonner Koalition, sondern

825 Vgl. MONIAC Bundesregierung begrüßt US-Plan zu Bosnien, in: *Die Welt*, 12.8.1995.

826 Vgl. RÜHL UNO und NATO operieren im Dickicht von Befugnissen und Hemmnissen, in: *Die Welt*, 30.8.1995.

auch von der SPD und selbst von Bündnis 90/Die Grünen unterstützt.⁸²⁷ Ohne den Einsatz Amerikas im NATO-Rat für die deutlichen Warnungen an die bosnischen Serben sowie für die Durchführung der heftigen Luftangriffe ab Ende August wäre es schwer vorstellbar, daß sich Deutschland für diese Schritte im gleichen Ausmaß hätte einsetzen können.

In der Folgezeit bekam die Bundesrepublik Gelegenheit, die sich abzeichnende Friedenslösung mitzugestalten. Während Paris und London bei den Verhandlungen eher willens waren, eine Teilung Bosniens hinzunehmen, schloß sich Deutschland der amerikanischen Position an, die den Erhalt der territorialen Integrität Bosniens für unabdingbar hielt. Mehr noch: Bonn konnte sein Pochen auf die Einheit Sarajevos als eine der Richtlinien der Verhandlungen mit Unterstützung der USA durchsetzen.⁸²⁸ Ein weiteres Anliegen Bonns bei den Dayton-Verhandlungen war die Schaffung von verbindlichen Obergrenzen für die Rüstung der Konfliktparteien. Die Position war nur schwer vereinbar mit dem von den USA bevorzugten Konzept, wonach ein militärisches Gleichgewicht durch eine Aufrüstung der bosnischen Regierung erfolgen sollte.⁸²⁹ Trotzdem hatte Deutschland erst durch die Führung der USA, welche zu den Verhandlungen geführt hatte, die Möglichkeit gewonnen, auf seinen Plan zu drängen. Es gelang Bonn, eine entsprechende Bestimmung in das Vertragswerk aufnehmen zu lassen, welche die Parteien zu Verhandlungen über die Abrüstung verpflichtete. Im Dezember 1995 fand in Bonn eine Folgekonferenz zu diesem Zweck statt.⁸³⁰

Auch wenn Richard Holbrooke die Verhandlungen weitgehend in eigener Regie abhielt, spielte der deutsche Vertreter in Dayton, Wolfgang Ischinger, eine zentrale Rolle bei den Verhandlungen um eine Stärkung der muslimisch-kroatischen Föderation.⁸³¹ Ischinger, der Politische Direktor im Auswärtigen Amt, drang auch auf die Verankerung der Geltung der Europäischen Menschenrechtskonvention im Abkommen von Dayton, was im Annex Sechs

827 Vgl. „Bonner Parteien begrüßen Luftschläge in Bosnien“, in: *Die Welt*, 31.8.1995.

828 Vgl. „Es soll solange verhandelt werden, bis ein Friedensabkommen erreicht ist“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1.11.1995, S. 7 und „Aufmacher: Beginn der Verhandlungen im US-Bundesstaat Ohio“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 2.11.1995, S. 1.

829 Das „Train and Equip“-Programm war wichtig für die Clinton-Administration, um die Zustimmung der Muslime zum Abkommen von Dayton zu gewinnen und um zusätzliche Unterstützung aus dem Kongreß, vor allem von den Republikanern, für den Bosnien-Einsatz zu erhalten. Vgl. HEDGES Effort to Arm Bosnians Is in Peril, in: *International Herald-Tribune*, 23./24.3.1996, S. 2 und BOWMAN CRS Issue Brief 93056: Bosnia: U.S. Military Operations. 16.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/93-056.htm>).

830 Vgl. BOWMAN CRS Issue Brief 93056: Bosnia: U.S. Military Operations. 16.12.1996 (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/93-056.htm>); CALIC Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, S. 252 und „Bonner Initiative zum Frieden auf dem Balkan“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 23.11.1995, S. 2.

831 Vgl. NEVILLE-JONES Dayton, S. 49 und „Greift den Strohalm“, in: *Der Spiegel*, 27.11.1995, S. 148-149.

des Vertrages realisiert werden konnte.⁸³² Doch der Verhandlungsdruck, der diese Verhandlungen begleitete, entstand erst durch die amerikanische Führung.

Bonn konnte ebenfalls seinen Einfluß dahingehend geltend machen, Rußland stark in den IFOR-Einsatz zu integrieren. Schon vor der Konferenz von Dayton erklärte Außenminister Kinkel:

„Die volle Mitwirkung Rußlands an der Friedenslösung für Bosnien bleibt ein wichtiges Ziel deutscher Bosnien-Politik in der Kontaktgruppe; auch bei der militärischen Implementierung des Friedensplanes müssen die Wege gefunden werden, um Rußland bei der Planung und Durchführung dieser NATO-Aktion voll zu beteiligen.“⁸³³

Rußland ist daraufhin erfolgreich in die Implementierung des Abkommens von Dayton einbezogen worden. Die russische Beteiligung an IFOR und SFOR, obwohl nicht problemlos, hat inzwischen positive Auswirkungen auf die belastete Beziehung zwischen der NATO und Rußland gehabt.⁸³⁴

Mit der Beilegung des Krieges schwand ein Streitthema, das die NATO immer schwerer belastet hatte. Da es mittels der Friedenslösung keine Schuldzuweisungen mehr zwischen den USA einerseits und Frankreich und Großbritannien andererseits für den andauernden Krieg geben konnte, sah sich Bonn von seiner Zwangslage zwischen den Partnern weitgehend erlöst. Meinungsverschiedenheiten gab es sicherlich noch, aber sie enthielten nicht die gleiche Brisanz wie die früheren Vorwürfe, die durch den Krieg in Bosnien entstanden waren.

Darüberhinaus trug die NATO-Planung für den IFOR-Einsatz zu einer weiteren Entschärfung der langwierigen Meinungsverschiedenheiten zwischen den USA und Frankreich bezüglich der europäischen Sicherheitsarchitektur bei: „Mit den wachsenden militärischen Aufgaben der NATO im früheren Jugoslawien und dem Druck der praktischen Erfordernisse, mit 16 Mitgliedern zu planen, zu entscheiden und zu führen, traten diese ideologisch überhöhten Divergenzen in den Hintergrund.“⁸³⁵ Frankreich entdeckte die Bedeutung der NATO für die europäische Sicherheit wieder, während die USA die Notwendigkeit ihrer Führungsrolle in Europa bei einer größeren Toleranz europäischen Sicherheitsstrukturen

832 Vgl. „Aufmacher: Beginn der Verhandlungen im US-Bundesstaat Ohio“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 2.11.1995, S. 1.

833 Kinkel zitiert in: „Kämpfe in Bosnien flauen ab“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16.10.1995, S. 1-2 (2).

834 Vgl. SCHULTE *Former Yugoslavia*, S. 32-33 und SCHÖNFELD *Auf dem Wege nach Dayton*, S. 104-105.

835 So STRATMANN *Zukunftsaussicht*, S. 21. Vgl. auch BECKING *Die NATO in Bosnien*, S. 35-36.

gegenüber, wie z.B. die WEU, erkannten.⁸³⁶ Diese weitere Entlastung der transatlantischen Beziehungen, gleichfalls auf die amerikanische Führungsrolle im Jugoslawien-Konflikt seit Spätsommer 1995 zurückzuführen, befreite Bonn weiter von seiner oft unangenehmen Position zwischen den sicherheitspolitischen Vorstellungen seiner Verbündeten. Die Bundesrepublik konnte den Ausbau ihrer europäischen Partnerschaften in diesem Bereich verfolgen, ohne die atlantische Partnerschaft zu schwächen.

Auf eine Weise wirkte die amerikanische Führungsrolle einschränkend auf den deutschen Handlungsspielraum: für Deutschland wurde es im Spätsommer und Herbst 1995 immer weniger möglich, sich von einer Beteiligung an militärischen Maßnahmen im ehemaligen Jugoslawien fernzuhalten. Mit dem Abkommen von Dayton und der Rolle der NATO bei seiner Umsetzung, hätte eine Nichtteilnahme der Bundesrepublik für großes Aufsehen unter den Verbündeten gesorgt. Besonders nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994, wonach die Bundesrepublik mit einfacher Mehrheit des Bundestags an Auslandseinsätzen im Rahmen der NATO teilnehmen durfte, stiegen die Erwartungen der USA. Präsident Clinton war zu Besuch in Deutschland, als die Entscheidung des Gerichts bekanntgegeben wurde. Er begrüßte die Entscheidung mit solch großer Begeisterung, daß Bundeskanzler Kohl sich veranlaßt sah, darauf dergestalt zu reagieren, daß Bonn äußerst vorsichtig mit diesem neu gewonnenen Handlungsspielraum umgehen würde.⁸³⁷ Die Entscheidung des Gerichts führte nicht zwangsläufig zu einem höheren Gebrauch von militärischen Mitteln in der deutschen Außenpolitik. Vielmehr war sie ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung. Wie schon gesehen, reagierte die Bundesregierung auch nach der Entscheidung vorsichtig auf Anfragen der NATO bezüglich einer deutschen Beteiligung an einem Einsatz zur Deckung eines eventuellen Abzugs der UNPROFOR. Aber solche Aufforderungen waren ein Zeichen dafür, daß von der Bundesrepublik nun eine größere Rolle in der Allianz erwartet wurde.⁸³⁸ Vor allem resultierten diese Aufforderungen von amerikanischen Initiativen im NATO-Rat.

Anders als bei der eher widerwilligen Reaktion Bonns auf die Anfrage der NATO im Dezember 1994, schien die Bundesrepublik im Oktober 1995 den gestiegenen Erwartungen ihrer Partner Entgegenkommen zu zeigen. So einigten sich Bundeskanzler Kohl, Außen-

836 Vgl. ART Why Western Europe Needs the United States and NATO, S. 33-35, GORDON Recasting, S. 49-50 und SCHULTE Former Yugoslavia, S. 34.

837 Vgl. DONFRIED CRS Issue Brief 91018: German-American Relations in the New Europe. 5.12.1996. (Im Internet: <http://www.fas.org/man/crs/91-018.htm>).

838 Zu einer wachsenden Akzeptanz für eine aktive deutsche Rolle an NATO-Einsätzen, vgl.: ASMUS In Germany, the Leadership's Vision Goes Beyond the Border, in: *International Herald-Tribune*, 12.4.1996, S. 10.

minister Kinkel und Verteidigungsminister Rühe auf die Grundzüge einer deutschen Beteiligung an der IFOR noch bevor es zu einer offiziellen Anfrage der NATO kam.⁸³⁹ Der Bundestag bewilligte den Einsatz der Bundeswehr im ehemaligen Jugoslawien am 6. Dezember 1995 mit einer überwältigenden Mehrheit: 543 gegen 107 Stimmen.⁸⁴⁰ Bei der IFOR waren die 4.000 Bundeswehr-Soldaten in Kroatien stationiert und hatten eine Unterstützungsrolle inne.⁸⁴¹ Diese Beteiligung wurde von den USA ausdrücklich begrüßt. So erklärte Präsident Clinton im Mai 1996: „I especially want to thank the Chancellor for the truly historic decision to deploy four-thousand German troops to support the Bosnia peace agreement. Germany is shouldering its security responsibilities in the post-Cold War world, and we are all grateful for that.“⁸⁴²

Schon im September 1996 deutete Bonn seine Bereitschaft an, eine größere Führungsrolle in einer eventuellen Folgeoperation zur IFOR einnehmen zu wollen, auch mit einer Beteiligung von Bodentruppen.⁸⁴³ Aber diese Bereitschaft kam erst, nachdem es Andeutungen aus Washington gab, daß die USA an einer Folgeoperation teilnehmen würden. Wenige Monate zuvor, als die Clinton-Administration noch an einem fristgerechten Abzug der IFOR festhielt, ohne bei einer Folgeoperation teilnehmen zu wollen, erklärte die Bundesregierung, daß ohne die USA auch Deutschland nicht teilnehmen würde.⁸⁴⁴ Am 13. Dezember billigte der Bundestag wieder mit großer Mehrheit (499 gegen 93 Stimmen) die Beteiligung von 3.000 Bundeswehr-Soldaten an der SFOR.⁸⁴⁵ Davon dienten ungefähr 2.000 Mann in Bodentruppen, hauptsächlich als Teil eines deutsch-französischen Einsatzverbandes, in Bosnien selbst.⁸⁴⁶

839 Vgl. „Auf Grundzüge eines deutschen Beitrags für Bosnien geeinigt“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12.10.1995, S. 1-2 und „Der Waffenstillstand ist brüchig. Bosnier setzen Angriffe fort“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.10.1995, S. 1-2.

840 Eine Mehrheit der SPD und 22 Abgeordnete der Grünen stimmten dem Beschluß zu. Vgl. „Bundestag stimmt für Bosnien-Einsatz“, in: *Die Welt*, 7.12.1995.

841 Vgl. KORNELIUS Deutsche Soldaten – Dienstleister für die NATO-Friedenstruppe, in: *Süddeutsche Zeitung*, 7.12.1995, S. 8

842 „White House Press Release. Press Conference by President Clinton and German Chancellor Kohl.“ 23.5.1996. (Im Internet: <http://whitehouse.dm.net/library/1996/6021.TXT>).

843 Vgl. EGGLESTON Bosnia: Defense Ministers To Discuss New Peacekeeping Force, in: *Radio Free Europe / Radio Liberty*. 18.9.1996. (Im Internet: <http://www.rferl.org/nca/features/1996/09/F.RU.960918163456.html>).

844 Vgl. EGGLESTON Germany Says ‘No’ To Extending IFOR, in: *Radio Free Europe / Radio Liberty*. 30.5.1996. (Im Internet: <http://www.rferl.org/nca/features/1996/05/F.RU.96053017593780.html>).

845 Vgl. „Deutsche Beteiligung an der militärischen Absicherung des Friedens im ehemaligen Jugoslawien. Beschluß des Deutschen Bundestages vom 13. Dezember 1996 zur IFOR-Folgeoperation.“ **B u n d e s t a g s d r u c k s a c h e 1 3 - 6 5 0 0 .** (I m I n t e r n e t : <http://www.bmvg.government.de/presse/pressemappen/i-nat-aufgaben/beschluss.htm>).

846 Vgl. „Erklärung von BM Rühe zu Auftrag, Umfang und Struktur des deutschen Kontingents zu SFOR (Dezember 1996).“ (Im Internet: <http://www.bmvg.government.de/presse/pressemappen/i-nat-aufgaben/ruehe-sfor.htm>).

Die militärische Teilnahme der Bundesrepublik an der Umsetzung des Daytoner Abkommens stärkte auch das diplomatische Gewicht Bonns. So erklärte Außenminister Kinkel in Bezug auf die Bosnien-Kontaktgruppe: „Hier werden alle wichtigen Entscheidungen über den Friedensprozeß in Bosnien getroffen. Unsere militärische Mitwirkung untermauert unsere Mitsprache in diesem Gremium.“⁸⁴⁷ Daß die Bundesrepublik Deutschland zu einer sicherheitspolitischen Lastenteilung aufgefordert wurde, lag nicht zuletzt an der wiederentdeckten sicherheitspolitischen Führungsrolle der USA in Europa.

6. Schlußwort

Im Laufe des Jugoslawien-Konflikts versagte der Westen mehrfach. Der ansteigende Nationalismus in Jugoslawien war schon vor dem Ende des Ost-West-Konflikts deutlich zu erkennen, aber er wurde unzureichend beachtet. Die westliche Staatenwelt begnügte sich mit einer Scheindebatte über die völkerrechtliche Anerkennung der jugoslawischen Republiken, als das Gewaltpotential zunahm und der Krieg in Kroatien ausbrach. Während sich westliche Diplomaten und Staatsmänner um den Anschein der wirkungsvollen Aktivität bemühten, erfaßte der Krieg Bosnien-Herzegovina. Nach unzähligen gebrochenen Waffenstillständen verhandelten die westlichen Vermittler mit dem Aggressor ohne die erforderlichen Mittel weiter, während die Greuelthaten in Srebrenica ihren Höhepunkt erreichten.

Das Versagen beschränkte sich nicht nur auf die moralische und humanitäre Ebene, sondern betraf auch die sicherheitspolitischen Interessen der westlichen Allianz. Die NATO hatte durch den mangelnden politischen Willen ihrer Mitglieder erheblich an Glaubwürdigkeit eingebüßt und die Verbündeten waren wegen des anhaltenden Krieges zerstritten.

Die Vereinigten Staaten, welche über einzigartige politische und militärische Mittel verfügen, wären der einzige internationale Akteur gewesen, der es vermocht hätte, in dem komplizierten Konflikt auf dem Balkan eine gemeinsame Linie der Verbündeten durchzusetzen. Weil sie vier Jahre lang nach dem offenen Ausbruch des Krieges im ehemaligen

847 „Die Rolle der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik bei der internationalen Krisenbewältigung seit 1990. Rede des Bundesministers des Auswärtigen Dr. Klaus Kinkel beim Vierten Sicherheitspolitischen Forum des Deutschen Bundeswehr-Verbandes am 25. November 1997 in Bonn.“ (Im Internet: <http://www.auswaertiges-amt.government.de/6%5Farchiv/2/r/r9/1125a.html>).

Jugoslawien auf die dazu nötige Führung verzichteten, müssen die USA einen Großteil der Verantwortung für die verfehlte westliche Reaktion im Jugoslawien-Konflikt tragen.

Die Bundesrepublik Deutschland hingegen besaß wenige Möglichkeiten, um eine wirksame Politik gegenüber dem nationalistisch bedingten Konflikt zu verfolgen. Diese Möglichkeiten waren aufgrund der amerikanischen Führungsschwäche um so geringer. Mit der Wiederaufnahme einer Führungsrolle durch die USA nahm der außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik sowie ihre internationale Verantwortung zu.

Der Frieden für Bosnien-Herzegovina, geschlossen in Dayton, ist kein gerechter Frieden. Das Abkommen erkannte die Ergebnisse von Aggression und ethnischer Säuberung an und ließ die Anstifter des Nationalismus zumindest *de facto* an der Macht. Dennoch war nach einer jahrelang fehlgeleiteten Jugoslawienpolitik wahrscheinlich kein gerechtes Abkommen möglich.

Weil die USA eine besondere Verantwortung für die bis zum Spätsommer 1995 betriebene westliche Beschwichtigungspolitik tragen, haben sie auch eine besondere Verantwortung, zumindest den ungerechten Frieden von Dayton zu sichern. Die Anwesenheit einer internationalen Friedenstruppe in Bosnien ist weiterhin unabdingbar für die Aufrechterhaltung des brüchigen Friedens, die Rückführung von Flüchtlingen, die Verhaftung von angeklagten Kriegsverbrechern und die Schaffung einer langfristigen politischen und sozialen Stabilität. Nur unter Aufsicht der internationalen Gemeinschaft kann ein neuer Aufstieg der Nationalisten in Bosnien verhindert und die Bedingungen für eine Versöhnung geschaffen werden. Sicher ist, daß nach dem Völkermord in Bosnien diese Versöhnung nur zögerlich entstehen kann. Daher müssen sich die USA und ihre europäischen Partner für eine langfristige Stationierung in Bosnien verpflichten, wollen sie ihrer Verantwortung gerecht werden. Obwohl die amerikanische Führung in Bosnien länger andauerte, als viele erwartet hätten, bedeutet es nicht zwangsweise, daß sie langfristig bestehen bleiben wird. Eine größere europäische Rolle bei der Implementierung des Friedens in Bosnien würde jedoch die amerikanische Führungsrolle erleichtern.

Deutschland hat nun eine Chance, die Bedingungen für die weitere amerikanische Führung in Bosnien zu begünstigen: „Die volle Involvierung der Bundesrepublik bei der Bewältigung der anstehenden dornigen Probleme könnte wesentlich dazu beitragen, die amerikanische Beteiligung sicherzustellen – und die Aussichten auf Erfolg für das kollektive westliche Unterfangen zu verbessern.“⁸⁴⁸ Wenn die Bundesrepublik neue Verantwortung in Bosnien

⁸⁴⁸ Vgl. BRENNER Das Finale, S. 9.

und in der europäischen Sicherheitspolitik entsprechend ihres gewachsenen Handlungsspielraums übernimmt, wird sie ihr Verständnis für eine Lehre aus dem Jugoslawien-Konflikt demonstriert haben; aus der Handlungsfähigkeit folgt häufig die Verantwortung zu handeln.

Abkürzungsverzeichnis

AWACS	Airborne Warning and Control System
BdKJ	Bund der Kommunisten Jugoslawiens
bzw.	beziehungsweise
CIA	Central Intelligence Agency
CDU	Christlich-Demokratische Union
CRS	Congressional Research Service
CSU	Christlich-Soziale Union
D	Democrat
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEMOS	Demokratische Opposition Sloweniens
ders.	derselbe
diess.	diesselbe
ECU	European Currency Unit
EG	Europäische Gemeinschaft
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FDP	Freie Demokratische Partei
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HDZ	Kroatische Demokratische Gemeinschaft
Hrsg.	Herausgeber
IFOR	Implementation Force
IMRO	Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation
insbes.	insbesondere
IWF	Internationaler Währungsfonds
Jg.	Jahrgang
JVA	Jugoslawische Volksarmee
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
Nr.	Nummer
NSC	National Security Council
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
R	Republican
RFE/RL	Radio Free Europe / Radio Liberty
RRF	Rapid Reaction Force
S.	Seite

SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SANU	Serbische Akademie der Wissenschaften und Künste
SDA	Partei der Demokratischen Aktion
SDS	Serbische Demokratische Partei
SFOR	Stabilization Force
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPS	Sozialistische Partei Serbiens
u. a.	unter anderem
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNPROFOR	United Nations Protection Force
USA	United States of America
vgl.	vergleiche
WEU	Westeuropäische Union

Literaturverzeichnis

Bei den jeweiligen Fußnoten stehen die vollständigen Angaben zu den benutzten Dokumenten sowie zu herangezogenen Beiträgen und Artikeln aus den folgenden Zeitungen und Zeitschriften:

Congressional Quarterly
Congressional Quarterly Weekly Report
Financial Times
Frankfurter Allgemeine Zeitung
International Herald Tribune
New York Times
Der Spiegel
Süddeutsche Zeitung
Die Welt
Die Zeit

Bücher und Aufsätze

- AJAMI, FOUAD Beyond Words. History Rewards the Aggressors, in: *The New Republic*, 7.8.1995, S. 15-17.
- ALMOND, MARK Europe's Backyard War. The War in the Balkans. London 1994.
- ANDREJEVICH, MILAN The Bosnian Muslim Leader Fikret Abdic, in: *RFE/RL Research Report*. Nr. 40, 8.10.1993, S. 16-20.
- ANDREJEVICH, MILAN Serbia's Bosnian Dilemma, in: *RFE/RL Research Report*. Nr. 23, 4.6.1993, S. 14-21.
- ANDREJEVICH, MILAN The Radicalization of Serbian Politics, in: *RFE/RL Research Report*. Nr. 13, 26.3.1993, S. 14-24.
- ANDREJEVICH, MILAN What Future for Serbia? In: *RFE/RL Research Report*. Nr. 50, 18.12.1992, S. 7-17.
- ANDREJEVICH, MILAN The Sandžak: The Next Balkan Theater of War? In: *RFE/RL Research Report*. Nr. 47, 27.11.1992, S. 26-34.
- ANDREJEVICH, MILAN Bosnia and Herzegovina: In Search of Peace, in: *RFE/RL Research Report*. Nr. 23, 5.6.1992, S. 1-11.
- ANDREJEVICH, MILAN More Guns, Less Butter in Bosnia and Herzegovina, in: *RFE/RL Research Report*. Nr. 11, 13.3.1992, S. 10-17.
- ANDREJEVICH, MILAN Bosnia and Herzegovina: A Precarious Peace, in: *RFE/RL Research Report*. Nr. 9, 28.2.1992, S. 6-14.
- ARDAY, LAJOS Der historische Hintergrund der Krise im ehemaligen Jugoslawien, in: *Außenpolitik*. 44 (1993)3, S. 253-260.
- ART, ROBERT J. Why Western Europe Needs the United States and NATO, in: *Political Science Quarterly*. Vol. 111, Nr. 1, 1996, S. 1-39.
- ASMUS, RONALD D. Germany and America: Partners in Leadership? In: *Survival*. Vol. 23, Nr. 6, Nov./Dez. 1991, S. 546-566.
- AXT, HEINZ-JÜRGEN Hat Genscher Jugoslawien entzweit? Mythen und Fakten zur Außenpolitik des vereinten Deutschlands, in: *Europa-Archiv*, 12/1993, S. 351-360.
- AXT, HEINZ-JÜRGEN Mazedonien: ein Streit um Namen oder ein Konflikt vor dem Ausbruch? In: *Europa-Archiv*, 48 (1993) 3, S. 65-75.
- BAKER, JAMES ADDISON The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace, 1989-1992. New York 1995
- BARNES, FRED You're Fired. (White House Watch), in: *The New Republic*, 10./17. Januar 1994, S. 12-14.
- BARNES, FRED Safe Haven. (White House Watch), in: *The New Republic*, 14. Juni 1993, S. 12-14.
- BARNES, FRED A Star is Born. (White House Watch), in: *The New Republic*, 24. Mai 1993, S. 12-13.
- BEBLER, ANTON Der Untergang des jugoslawischen Modells des föderalistischen Kommunismus, in: *Europäische Rundschau*, 20 (1992) 3, S. 3-20.
- BEBLER, ANTON The Military and the Yugoslav Crisis, in: *Südosteuropa*, 40 (1991) 3-4, S. 127-144.

- BEBLER, ANTON Jugoslawiens Zukunftsperspektiven. Widerstreitende Konzeptionen zur Neuordnung des Staates, in: Südosteuropa, 40 (1991) 1, S. 1-10.
- BECHER, KLAUS Nationalitätenkonflikte auf dem Balkan, in: Kaiser, K., Maull, H. (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik. Band II. Herausforderungen. München 1994, S. 137-155.
- BECKING, BERND Die NATO in Bosnien – Implementierung des Abkommen von Dayton als Testfall für neue Aufgaben, in: ders., u.a.: Dayton: Perspektiven europäischer Sicherheit. Ebenhausen, Februar 1996.
- BELL-FIALKOFF, ANDREW A Brief History of Ethnic Cleansing, in: Foreign Affairs, 72 (1993) 3, S. 110-121.
- BRENNER, MICHAEL Das Finale in Jugoslawien. Der Westen und die Lösung des Balkan-Konflikts, in: Internationale Politik, 12 (1995), S. 3-9.
- BRENNER, MICHAEL (Hrsg.) Multilateralism and Western Strategy. New York, London 1995.
- BRENNER, MICHAEL Multilateralism and European Security, in: Survival, Vol. 35, Nr.2, Sommer 1993, S. 138-155.
- BREY, THOMAS Jugoslawien: Der Vielvölkerstaat zerfällt, in: Osteuropa, 41 (1991) 5, S. 417-430 und 41 (1991)7, S. 709-724.
- BREY, THOMAS Bonn und Belgrad. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Osteuropa, 29.8.79, S. 632-644.
- BROWN, J.F. Crisis and Conflict in Eastern Europe, in: RFE/RL Research Report, Nr. 22, 29.5.1992, S. 1-9.
- BRZEZINSKI, ZBIGNIEW After Srebrenica. The Speech Clinton Never Gave, in: The New Republic, 7.8.1995, S. 20-21.
- CALIC, MARIE-JANINE Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina. (Erweiterte Neuauflage). Frankfurt a.M. 1996.
- CALIC, MARIE-JANINE Jugoslawien-Politik am Wendepunkt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37, 10.9.1993, S. 11-20.
- CALIC, MARIE-JANINE Die Logik des Zerfalls. Staatliche und nationale Umgestaltung im postjugoslawischen Raum, in: Zunker, A. (Hrsg.): Weltordnung oder Chaos? Baden-Baden 1993, S. 193-207.
- CAMPBELL, JOHN C. Tito's Separate Road. America and Yugoslavia in World Politics. New York 1967.
- CLARKE, JONATHAN Rhetoric Before Reality. Loose Lips Sink Ships, in: Foreign Affairs, Sept./Okt. 1995, S. 2-7.
- COHEN, ROGER Peace In His Time. (Rezension von Owen, David: Balkan Odyssey.) In: The New Republic, 11.3.1996, S. 34-40.
- COULMAS, PETER Das Problem des Selbstbestimmungsrechts. Mikronationalismus, Anarchie und innere Schwäche der Staaten, in: Europa-Archiv, 48 (1993) 4, S. 85-92.
- COX, MICHAEL U.S. Foreign Policy After the Cold War. (Chatham House Papers) London 1995.
- CROW, SUZANNE Russia Adopts a More Active Policy, in: RFE/RL Research Report, Nr. 12, 19.3.1993, S. 1-6.
- CROW, SUZANNE Reading Moscow's Policies toward the Rump Yugoslavia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 44, 6.11.1992, S. 13-19.
- DAALDER, IVO H. Anführer auf dem Rückzug? Die USA und der Friedensprozeß in Bosnien, in: Internationale Politik, 7 (1997), S. 9-14.
- DEVETAK, SILVIO Slovenia as a Specific Case of the Yugoslav Crisis, in: Südosteuropa, 41 (1992) 3-4, S. 228-235.
- DJILAS, ALESKA A Profile of Slobodan Milošević, in: Foreign Affairs, 72 (1993) 3, S. 81-96.
- DOMINIS, IVA / BICANIC, IVO Refugees and Displaced Persons in the Former Yugoslavia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 3, 15.1.1993, S. 1-4.
- DYKER, DAVID / BOJICIC, VESNA The Impact of Sanctions on the Serbian Economy, in: RFE/RL Research Report, Nr. 21, 21.5.1993, S. 50-54.
- EIFF, HANSJÖRG Zur Entwicklung im früheren Jugoslawien, in: Südosteuropa-Mitteilungen, 33 (1993) 2, S. 132-138.
- EYAL, JONATHAN Europe and Yugoslavia: Lessons from a Failure. (Whitehall Paper 19) London 1993.
- FERGUSON, NIALL Europa Nervosa. The Roots of Europe's Balkan Balk, in: The New Republic, 31. Mai 1993, S. 22-24.
- FISCHER, JOSCHKA Les Certitudes Allemandes. Grundkonstanten bundesdeutscher Außenpolitik, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 9, 1994, S. 1082-1090.

- GAGNON, V.P. JR. Yugoslavia: Prospects for Stability, in: *Foreign Affairs*, 70 (1991) 3, S. 17-35.
- GARTON ASH, TIMOTHY *Im Namen Europas. Deutschland und der geteilte Kontinent*. München u.a. 1993.
- GATI, CHARLES *From Sarajevo to Sarajevo*, in: *Foreign Affairs*, 71 (1992) 4, S. 64-78.
- GENSCHER, HANS-DIETRICH *Erinnerungen*. Berlin 1995.
- GIAKOUMIS, PANTELIS *Hellas und die Makedonische Frage*, in: *Südosteuropa*, 41 (1992) 7-8, S. 443-459.
- GIERSCH, CARSTEN / EISERMANN, DANIEL *Die westliche Politik und der Kroatienkrieg 1991-92*, in: *Südosteuropa*, 43 (1994) 3/4, S. 91-125.
- GLENNY, MISHA *Heading off War in the Southern Balkans*, in: *Foreign Affairs*, Mai/Juni 1995, S. 98-108.
- GLYNN, PATRICK *See No Evil. Clinton-Bush and the Truth about Bosnia*, in: *The New Republic*. 25.10.1993, S. 23, 26 und 29.
- GLYNN, PATRICK *Not Bush. Clinton's Emerging Balkan Strategy*, in: *The New Republic*, 15.3.1993, S. 10-11.
- GLYNN, PATRICK *Balking. Clinton's Bosnia Crisis*, in: *The New Republic*, 23.11.1992, S. 20-22.
- GLYNN, PATRICK *Closing the Loop. A Foreign Policy Realignment?* In: *The New Republic*, 31.8.1992, S. 22-23.
- GLYNN, PATRICK *Yugoblunder*, in: *The New Republic*, 24.2.1992, S. 15-17.
- GOMPERT, DAVID *How to Defeat Serbia*, in: *Foreign Affairs*, Vol. 73, Nr. 4, Juli-August 1994, S. 30-47.
- GORDON, PHILIP H. *Recasting the Atlantic Alliance*, in: *Survival*, 38 (1996) 1, S. 32-57.
- GORDON, PHILIP H. *Die deutsch-französische Partnerschaft und die atlantische Allianz*. Bonn 1994.
- GOW, JAMES *One Year of War in Bosnia and Herzegovina*, in: *RFE/RL Research Report*, Nr. 23, 4.6.1993, S. 1-13
- GOW, JAMES *Military-Political Affiliations in the Yugoslav Conflict*, in: *RFE/RL Research Report*, Nr. 20, 15.5.1992, S. 16-25.
- GOW, JAMES *Deconstructing Yugoslavia*, in: *Survival*, 33 (1991) 4, S. 291-311.
- GROBE-JÜTTE, ANNEMARIE / JÜTTE, RÜDIGER *Die außenpolitischen Beziehungen zwischen Jugoslawien und den USA 1968-1978*, in: Grothusen, Klaus-Detlev, u.a. (Hrsg.): *Jugoslawien am Ende der Ära Tito*. (Band 1: Außenpolitik). Wien 1983, S. 59-97.
- HACKE, CHRISTIAN *Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt a.M. 1993.
- HACKER, JENS *Integration und Verantwortung. Deutschland als europäischer Sicherheitspartner*. Bonn 1995.
- HACKER, JENS *Der Ostblock. Entstehung, Entwicklung und Struktur 1939-1980*. Baden-Baden 1983.
- HAFTENDORN, HELGA *Gulliver in der Mitte Europas, internationale Verflechtung und nationale Handlungsmöglichkeiten*, in: Kaiser, K., Maull, H. (Hrsg.): *Deutschlands neue Außenpolitik. Band I. Grundlagen*. München 1994, S. 129-152.
- HASSNER, PIERRE *Beyond Nationalism and Internationalism. Ethnicity and World Order*, in: *Survival*, 35 (1993) 2, S. 49-65.
- HAYDEN, ROBERT M. *The Partition of Bosnia and Herzegovina, 1990-1993*, in: *RFE/RL Research Report*, Nr. 22, 28.5.1993, S. 1-14.
- HEILBRUNN, JACOB *Lake Inferior. The Pedigree of Anthony Lake*, in: *The New Republic*, 20./27.9.1993, S. 29, 32 und 34-35.
- HEINRICH, ARTHUR *Neue deutsche Außenpolitik. Selbstversuche zwischen Zagreb und Brüssel*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 12/1991, S. 1446-1458.
- HODGE, CAROLE *Slimy Limeys. The Brits vs. the Bosnians*, in: *The New Republic*, 9.1.1995, S. 21-22.
- HOLBROOKE, RICHARD *America, A European Power*, in: *Foreign Affairs*, März/April 1995, S. 38-51.
- IVANOV, A. *Zweideutige Prioritäten: US-amerikanische Außenpolitik und der Krieg auf dem Balkan bis Sommer 1993*, in: *Südosteuropa*, 43 (1994) 3/4, S. 126-150.
- JOFFE, JOSEF *The New Europe: Yesterday's Ghosts*, in: *Foreign Affairs, America and the World*. (Sonderausgabe) Vol 72, Nr. 1, S. 29-43.
- JUDIS, JOHN B. *The Foreign Unpolicy. Clinton's Radical Failure*, in: *The New Republic*, 12.7.93, S. 11-13.
- KOSOVA, WESTON *Get Out the Vote. (On the Hill)*, in: *The New Republic*, 7.8.1995, S. 10.
- KOVRIK, BENNETT *The Myth of Liberation. East-Central Europe in US Diplomacy and Politics since 1941*. Baltimore 1973.

- KRIZAN, MOJMIR Zerbrechliche Hoffnungen. Das Abkommen von Dayton/Paris und die Zukunft des Balkans, in: Osteuropa, 46. Jg, Nr. 4, April 1996, S. 315-330.
- LANE, CHARLES National Insecurity. The Memo, in: The New Republic, 20.11.1995, S. 16-18.
- LANE, CHARLES The Fall of Srebrenica. A Case Study in Political and Military Failure, in: The New Republic, 14.8.1995, S. 14-17.
- LANE, CHARLES The Last Interventionist. Bob Dole's Foreign Policy Credentials, in: The New Republic, 3.7.1995, S. 19-20, 22-25.
- LANE, CHARLES (1994a) Slav Story, in: The New Republic, 14.3.1994, S. 6.
- LANE, CHARLES The Master of the Game. Strobe's World, in: The New Republic, 7.3.1994, S. 19-20, 22-23, 26 und 28-29.
- LARRABEE, F. STEPHEN Western Strategy Toward Former Yugoslavia. (RAND). Santa Monica 1994.
- LAUER, REINHARD Das Wüten der Mythen. Kritische Anmerkungen zur serbischen heroischen Dichtung, in: ders.; Lehfeldt, Werner (Hrsg.): Das jugoslawische Desaster. Historische, sprachliche und ideologische Hintergründe. Wiesbaden 1995, S. 107-148.
- LENDVAI, PAUL Jugoslawien ohne Jugoslawen – Die Wurzeln der Staatskrise, in: Europa-Archiv, Jg. 45/1990, S. 573-580.
- LONCAR, BUDIMIR Jugoslawien und die europäische Politik, in: Südosteuropa-Mitteilungen, 31 (1991) 1, S. 1-6.
- LUCAS, MICHAEL R. Minderheitenrechte und Konfliktmanagement: Entwicklungen in der KSZE und deren interinstitutioneller Zusammenhang, in: Südosteuropa Mitteilungen, 34 (1994) 2, S. 85-112.
- LYNCH, ALLEN / LUKIC, RENE O Rußland und der Krieg im ehemaligen Jugoslawien, in: Europa-Archiv, Jg 49/1994, S. 80-88.
- MALCOLM, NOEL The Case Against „Europe“, in: Foreign Affairs, 74 (1995) 2, S. 52-68.
- MARKOTICH, STAN Serbia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 16, 22.4.1994, S. 95-100.
- MARKOTICH, STAN Vojvodina: A Potential Powder Keg, in: RFE/RL Research Report, Nr. 46, 19.11.1993, S. 13-18.
- MAULL, HANNS W Germany in the Yugoslav Crisis, in: Survival, Vol. 37, Nr. 4, Winter 1995/1996, S. 99-130.
- MAULL, HANNS W. A German Perspective, in: Brenner, Michael (Hrsg.): Multilateralism and Western Strategy. New York, London 1995, S. 42-76.
- MEIER, VIKTOR Wie Jugoslawien verspielt wurde, in: Europäische Rundschau, 23 (1995) 3, S. 3-9.
- MEIERS, FRANZ-JOSEF Germany: The Reluctant Power, in: Survival, Vol. 37, Nr. 3, Herbst 1995, S. 82-103.
- MIEDLIG, HANS-MICHAEL Gründe und Hintergründe der aktuellen Nationalitätenkonflikte in den jugoslawischen Ländern, in: Südosteuropa, 41 (1992) 2, S. 116-130.
- MOORE, PATRICK Bosnian Partition Plan Rejected, in: RFE/RL Research Report, Nr. 33, 26.8.1994, S. 1-5.
- MOORE, PATRICK The Croatian-Muslim Agreements, in: RFE/RL Research Report, Nr. 13, 1.4.1994, S. 20-24.
- MOORE, PATRICK A New Stage in the Bosnian Conflict, in: RFE/RL Research Report, Nr. 9, 4.3.1994, S. 33-36.
- MOORE, PATRICK Endgame in Bosnia and Herzegovina? In: RFE/RL Research Report, Nr. 32, 13.8.1993, S. 17-23.
- MOORE, PATRICK The Shaky Truce in Croatia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 21, 21.5.1993, S. 46-49.
- MOORE, PATRICK War Returns to Croatia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 9, 26.2.1993, S. 40-43.
- MOORE, PATRICK Kosovo Could Spark Another Balkan War, in: RFE/RL Research Report, Nr. 50, 18.12.1992, S. 18-20.
- MOORE, PATRICK The First Month of the Bosnian Peace Process, in: RFE/RL Research Report, Nr. 40, 9.10.1992, S. 1-5.
- MOORE, PATRICK The London Conference on the Bosnian Crisis, in: RFE/RL Research Report, Nr. 36, 11.9.1992, S. 1-6.
- MOORE, PATRICK Ethnic Cleansing in Bosnia: Outrage but Little Action, in: RFE/RL Research Report, Nr. 34, 28.8.1992, S. 1-7.
- MOORE, PATRICK Islamic Aspects of the Yugoslav Crisis, in: RFE/RL Research Report, Nr. 28, 10.7.1992, S. 37-42.

- MOORE, PATRICK The International Relations of the Yugoslav Area, in: RFE/RL Research Report, Nr. 18, 1.5.1992, S. 33-38.
- MOORE, PATRICK The „Albanian Question“ in the Former Yugoslavia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 14, 3.4.1992, S. 7-15.
- MOORE, PATRICK Diplomatic Recognition of Croatia and Slovenia, in: RFE/RL Research Report, Nr. 4, 24.1.1992, S. 9-14.
- MÜHLEN, ALEXANDER Die deutsche Rolle bei der Anerkennung der jugoslawischen Sezessionsstaaten, in: Liberal, 2/1992, S. 49-55.
- MÜLLER, HARALD German Foreign Policy after Unification, in: Stares, Paul B. (Hrsg.): The New Germany and the New Europe. Washington D.C. 1992, S. 126-173.
- NERLICH, UWE Neue Sicherheitsfunktionen der NATO, in: Europa-Archiv, 48 (1993) 23, S. 663-672.
- NEUDECK, RUPERT Menschenrechtstragödien in Bosnien-Herzegowina, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B37, 10.9.1993, S. 30-37.
- NEVILLE-JONES, PAULINE Dayton, IFOR and Alliance Relations in Bosnia, in: Survival. Vol. 38, Nr. 4, Winter 1996-97, S. 45-65.
- NEWHOUSE, JOHN Bonn, der Westen und die Auflösung Jugoslawiens. Das Versagen der Diplomatie - Chronik eines Skandals, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 37/1992, S. 1190-1205.
- OLTAY, EDITH Hungarians under Political Pressure in Vojvodina, in: RFE/RL Research Report, Nr. 48, 3.12.1993, S. 43-48.
- OSCHLIES, WOLF Ursachen des Krieges in Ex-Jugoslawien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B37, 10.9.1993, S. 3-10.
- PAULSEN, THOMAS Die Jugoslawienpolitik der USA 1989-1994. Begrenztes Engagement und Konfliktdynamik. Baden-Baden 1995.
- PAVKOVIC, ALEKSANDAR The Fragmentation of Yugoslavia. Nationalism in a Multinational State. New York, London 1997.
- PELLET, ALAIN The Opinions of the Badinter Arbitration Committee. A Second Breath for the Self-Determination of Peoples, in: European Journal of International Law, 3 (1992) 1, S. 178-185.
- PERRY, DUNCAN M. Macedonia: A Balkan Problem and a European Dilemma, in: RFE/RL Research Report, Nr. 25, 19.6.1992, S. 35-45.
- POND, ELISABETH Germany in the New Europe, in: Foreign Affairs, Vol. 71 (1992), Nr. 2, S. 114-130.
- POULTON, HUGH Rising Ethnic Tension in Vojvodina, in: RFE/RL Research Report, Nr. 50, 18.12.1992, S. 21-27.
- POWELL, COLIN L. U.S. Forces. Challenges Ahead, in: Foreign Affairs, 71 (1992) 5, S. 32-45.
- PREISINGER, JOHANNES Silberstreif – Gewitterwolken. Ausblick auf den Friedensprozeß in Bosnien-Herzegowina, in: Internationale Politik, 7 (1997), S. 29-36.
- RAFFONE, PAULO Der Weg nach Dayton. Diplomatische Stationen eines Friedensprozesses, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Februar 1996, S. 231-240.
- RAMET, SABRINA PETRA Yugoslavia and the Two Germanys, in: Verheyen, D., Sjøe, C. (Hrsg.): The Germans and Their Neighbors. Boulder u.a. 1993, S. 317-337.
- RAMET, SABRINA PETRA War in the Balkans, in: Foreign Affairs. Vol. 71, Nr. 4, 1992, S. 79-98.
- REIßMÜLLER, JOHANN-GEORG Der Krieg vor unserer Haustür. Hintergründe der kroatischen Tragödie. Stuttgart 1992.
- REUTER, JENS Interessenlage und Kriegsziele der Konfliktparteien im ehemaligen Jugoslawien. Gibt es Ansatzpunkte für einen Kompromiß? In: Südosteuropa, 45. Jhg. 1/1996, S. 1-10.
- REUTER, JENS Die politische Entwicklung in Kosovo 1992/93, in: Südosteuropa, 43 (1994) 1-2, S. 18-30.
- REUTER, JENS Makedonien – der jüngste Staat auf der europäischen Landkarte, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B37, 10.9.1993, S. 21-29.
- REUTER, JENS Jugoslawien: Versagen der internationalen Gemeinschaft? In: Südosteuropa, Vol. 42, Nr. 6, 1993, S. 333-343.
- REUTER, JENS Die politische Entwicklung in Bosnien-Herzegowina, in: Südosteuropa, 41 (1992) 11-12, S. 665-684.

- REUTER, JENS Jugoslawien vor dem Zerfall, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B14, 27.3.1992, S. 3-12.
- REUTER, JENS Prioritäten der jugoslawischen Außenpolitik: EFTA und/oder EG? In: Südosteuropa, 40 (1991) 1, S. 11-20.
- REUTER, JENS Die Entstehung der jugoslawischen Krise und ihre Internationalisierung, in: Südosteuropa, Jg. 40/1991, S. 343-352.
- REUTER, JENS Jugoslawien im Umbruch, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B45, 2.11.1990, S. 3-15.
- RONDHOLZ, EBERHARD Deutsche Erblasten im jugoslawischen Bürgerkrieg, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 6, 1992, S. 829-838.
- ROSEFELDT, MARTIN Deutschlands und Frankreichs Jugoslawienpolitik im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft (1991-1993), in: Südosteuropa, 42 (1993) 11-12, S. 621-653.
- ROSIN, HANNAH Speak No Evil, in: The New Republic, 25.10.1993, S. 28.
- RUDOLF, PETER Bosnien: Die USA als europäische Ordnungsmacht, in: Becking, Bernd, u.a.: Dayton: Perspektiven europäischer Sicherheit. Ebenhausen, Februar 1996.
- RÜHL, LOTHAR Die NATO in Bosnien, in: Die politische Meinung, März 1996, S. 41-46.
- SALMON, TREVOR C. Testing Times for European Political Cooperation: The Gulf and Yugoslavia, 1990-1992, in: International Affairs, Feb. 1992, S. 233-253.
- SCHILD, GEORG Die USA und der Bürgerkrieg in Bosnien, in: Außenpolitik, 1, 1996, S. 22-32.
- SCHMIDT, FABIAN The Former Yugoslavia: Refugees and War Resisters, in: RFE/RL Research Report, Nr. 25, 24.6.1994, S. 47-54.
- SCHMIDT, FABIAN Kosovo: The Time Bomb That Has Not Gone Off, in: RFE/RL Research Report, Nr. 39, 1.10.1993, S. 21-29.
- SCHÖLLGEN, GREGOR Deutschlands neue Lage. Die USA, die Bundesrepublik Deutschland und die Zukunft des westlichen Bündnisses, in: Europa-Archiv, 47 (1992) 5, S. 125-132.
- SCHÖNFELD, ROLAND Auf dem Wege nach Dayton, in: Südosteuropa-Mitteilungen, 36 (1996) 2, S. 95-118.
- SCHÖNFELD, ROLAND Balkankrieg und internationale Gemeinschaft, in: Ders.: Südosteuropa. Kontinuität und Wandel. München 1995, S. 125-155.
- SCHÖNFELD, ROLAND Zur Westorientierung der jugoslawischen Außenwirtschaft. Entwicklung, Stand und Ziele, in: Grothusen, Klaus-Detlev, u.a. (Hrsg.): Jugoslawien am Ende der Ära Tito. (Band 1: Außenpolitik). Wien 1983, S. 149-165.
- SCHULTE, GREGORY L. Former Yugoslavia and the New NATO, in: Survival, Vol. 39, Nr. 1, Frühjahr 1997, S. 19-42.
- SCHWARZ, HANS-PETER Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne. Berlin 1994.
- SCHWEIGLER, GEBHARD Die Außenpolitik von Präsident Clinton. Erste Konturen, in: Europa-Archiv, 19, 1993, S. 553-562.
- SHOUP, PAUL Serbia at the Edge of the Abyss, in: RFE/RL Research Report, Nr. 36, 11.9.1992, S. 7-14.
- SHOUP, PAUL The UN Force: A New Actor in the Croatian-Serbian Crisis, in: RFE/RL Research Report, Nr. 13, 27.3.1992, S. 17-22.
- SIMIC, PREDAG Bürgerkrieg in Jugoslawien: Vom lokalen Konflikt zur europäischen Krise, in: Südosteuropa-Mitteilungen, 33 (1993) 1, S. 35-49.
- SLOAN, STANLEY R. U.S. Perspectives on NATO's Future, in: International Affairs, April 1995, S. 217-231
- SMAJLOVIC, LJILJANA Desintegration, Ethnisierung, Krieg: Der Fall Bosnien, in: Hatschikjan, M., Weilemann, P. (Hrsg.): Nationalismen im Umbruch. Ethnizität, Staat und Politik im neuen Osteuropa. Köln 1995, S. 170-195.
- SPASOVSKA, VERICA Flüchtlingsdrama im ehemaligen Jugoslawien. Juli/August 1995. Ein politischer Reisebericht, in: Südosteuropa Mitteilungen, Nr. 3, 1995, S. 182-187.
- STEINBERG, JAMES B. Turning Points in Bosnia and the West, in: Khalilzad, Zalmay M. (Hrsg.): Lessons from Bosnia. (RAND). Santa Monica 1993, S. 3-9.
- STEINBERG, JAMES B. The Role of European Institutions in Security After the Cold War. Some Lessons from Yugoslavia. (RAND). Santa Monica 1992.
- STRATMANN, KARL-PETER Zukunftsaussicht der NATO im Licht des Dayton Abkommens, in: Becking, Bernd, u.a.: Dayton: Perspektiven europäischer Sicherheit. Ebenhausen, Februar 1996.

- STÜRMER, MICHAEL Deutsche Interessen, in: Kaiser, K., Maull, H. (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik. Band I. Grundlagen. München, 1994, S. 39-61.
- THATCHER, MARGARET Downing Street No. 10. Die Erinnerungen. Düsseldorf u.a. 1993.
- TREVERTON, GREGORY F. The New Europe, in: Foreign Affairs, 71 (1992)1, S. 94-112.
- TROEBST, STEFAN Makedonische Antworten auf die „Makedonische Frage“, 1944-1992: Nationalismus, Republikgründung, Nation-building, in: Südosteuropa, 41 (1992) 7-8, S. 423-442.
- VETSCHERA, HEINZ / SMUTEK-RIEMER, ANDREA Signale zur Früherkennung von krisenhaften Entwicklungen am Beispiel der Entwicklung zur Jugoslawienkrise, in: Heydrich, Wolfgang, u.a. (Hrsg.): Sicherheitspolitik Deutschlands. Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente. Baden-Baden 1992, S. 287-330.
- VOLLMER, JOHANNES Dayton – eine Pax Americana, in: Europäische Rundschau, 24 (1996) 2, S. 3-21.
- WAGNER, WOLFGANG Acht Lehren aus dem Fall Jugoslawien, in: Europa-Archiv, Jg. 47/1992, S. 31-41.
- WEITZ, RICHARD The CSCE and the Yugoslav Conflict, in: RFE/RL Research Report, Nr. 5, 31.1.1992, S. 24-26.
- WILLIAMS, PHIL / HAMMOND, PAUL / BRENNER, MICHAEL Atlantis Lost, Paradise Regained? The United States and Western Europe after the Cold War, in: International Affairs, 69 (1993) 1, S. 1-17.
- WOHLSTETTER, ALBERT Creating a Greater Serbia. Clinton's Final Sell-Out of Bosnia, in: The New Republic, 1.8.1994, S. 10-17.
- ZAMETICA, JOHN The Yugoslav Conflict. (Adelphi Paper 270) London 1992. (Siehe Bemerkung zu diesem Autor in Fußnote 436 auf Seite 59.)
- ZANGA, LOUIS Albania Afraid of War over Kosovo, in: RFE/RL Research Report, Nr. 46, 20.11.1992, S. 20-23.
- ZIMMERMANN, WARREN Origins of a Catastrophe. Yugoslavia and its Destroyers. America's Last Ambassador Tells What Happened and Why. New York 1996.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2. Zurückhaltung Amerikas und Deutschlands gegenüber Jugoslawien	8
2.1. Rahmen der westlichen Jugoslawienpolitik vor dem Ende des Ost-West-Konflikts	8
2.2. Steigender Nationalismus in den Republiken Jugoslawiens	12
2.3. Westliche Reaktion: Primat der Einheit Jugoslawiens	32
3. Anerkennungsstreit	54
3.1. Amerikanische Zurückhaltung und deutsche Handlungen im Rahmen der EG, KSZE und WEU bis März 1992	54
3.2. Kritik an der deutschen Anerkennungs politik	78
3.3. Die Lehren aus dem Anerkennungsstreit	89
4. Führungsschwäche der USA und begrenzte Möglichkeiten der deutschen Balkanpolitik	100
4.1. Inkonsequente Führung der Bush-Administration	100
4.2. Fortführung der halbherzigen Politik unter Clinton	118
4.2.1. Sechs-Punkte-Plan Clintons	118
4.2.2. Lift and Strike	125
4.2.3. Gemeinsamer Aktionsplan, begrenzte NATO-Luftangriffe und Bosnien-Kontaktgruppe	132
4.2.4. Scheitern der westlichen Jugoslawienpolitik	143
4.3. Enge Grenzen deutscher Balkandiplomatie zwischen März 1992 und August 1995	151
5. Rückkehr einer konsequenten amerikanischen Führungsrolle auf dem Balkan und neue deutsche Einflußmöglichkeiten	162
5.1. Umdenken der Clinton-Administration und Durchsetzung einer diplomatischen und militärischen Offensive	162
5.2. Abkommen von Dayton und seine Implementierung	169
5.3. Neue außenpolitische Möglichkeiten für die Bundesrepublik	178

6. Schlußwort	183
Abkürzungsverzeichnis	186
Literaturverzeichnis	189