

Srebrenica und die schweren Anfänge einer ›neuen Friedenssicherung‹

Norrie MacQueen

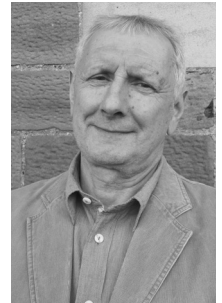
Das Massaker in Srebrenica vom Juli 1995, bei dem rund 8000 Männer und Jungen ums Leben kamen, war der Tiefpunkt der Bemühungen der Vereinten Nationen zur Friedenssicherung nach einer Reihe von vorherigen Fehlschlägen anderer Friedensoperationen. Wie konnte es dazu kommen? Der Beitrag skizziert die Geschehnisse vor und nach der Einnahme der Schutzzone, untersucht die tiefer liegenden Ursachen des Versagens der UN-Mission UNPROFOR und bewertet die Lehren, die im Verlauf der letzten 20 Jahre gezogen wurden.

Die Geschehnisse in Srebrenica im Osten Bosniens vor 20 Jahren waren der makabre Tiefpunkt einer Reihe von Ereignissen, die die Friedenssicherung nach dem Kalten Krieg in einem kritischen Licht erscheinen lassen. In den zwei Jahren vor Srebrenica waren bereits einige UN-Friedensmissionen in unterschiedlichen Regionen der Welt, vor allem in Afrika südlich der Sahara, wenig erfolgreich oder gar gescheitert. Der größte Einsatz in Somalia, der im April 1992 begann, wurde mit dem Abzug der letzten Truppen im März 1995 aufgelöst. Die wiederholten Bemühungen der Vereinten Nationen, dem Bürgerkrieg in Angola ein Ende zu setzen, blieben erfolglos. Die größte Tragödie spielte sich jedoch in Ruanda im Jahr 1994 ab, wo trotz Präsenz einer UN-Friedensmission mehr als 800 000 Menschen brutal ermordet wurden. Und schließlich, nur ein Jahr später, wurden rund 8000 Männer und Jungen massakriert, während UN-Truppen zusahen; dieses Mal spielte sich das Szenario im Herzen Europas ab.

Dieses Umschlagen von Erfolg zu Misserfolg der UN-Friedenssicherung ereignete sich fast über Nacht. Zu Beginn der neunziger Jahre, inmitten der Euphorie über das Ende des Kalten Krieges, wurde den UN-Interventionen eine neue, positive Zeit vorausgesagt. Die geänderten weltpolitischen Konstellationen brachten neue Anforderungen und Möglichkeiten für die Friedenssicherung mit sich. Die Folge war ein exponentieller Anstieg der UN-Einsätze. Der Unterschied zwischen der Anzahl der UN-Interventionen während des Kalten Krieges und der Zeit danach ist frappant: In den ersten 40 Jahren der UN-Friedenssicherung (zwischen 1948 und 1988) wurden 14 Missionen eingerichtet. Doch in nur fünf Jahren, von 1989 bis 1994, wurden 17 neue Einsätze bewilligt. Dies kann zum Teil darauf zurückgeführt werden, dass die alten Einflussphären des Kalten Krieges,

durch welche die Friedenssicherung aus geopolitisch ›sensiblen‹ Teilen der Welt ausgeschlossen war, nicht mehr existierten. Teilweise lag es aber auch daran, dass die UN nun gefordert waren, mit neuen Konflikten umzugehen, die aus dem Gefüge der Nachkriegszeit herausbrachen. Und obwohl der Ressourcenbedarf enorm hoch war, war die Grundstimmung in den Vereinten Nationen positiv. Diese neuen Herausforderungen wurden als der Preis angesehen, der für die neu gewonnene Bedeutung der Vereinten Nationen zu zahlen war.

Der quantitative Anstieg der Friedenssicherung in den frühen neunziger Jahren brachte gleichzeitig erhebliche qualitative Veränderungen mit sich. Die Grundsätze der ›traditionellen‹ Friedenssicherung, die sich in den fünfziger Jahren bewährt hatten, waren nun kaum noch anwendbar. Die Zustimmung aller Konfliktparteien, die Unparteilichkeit der Friedenstruppen und die Anwendung von Gewalt als letztes Mittel nur zur Selbstverteidigung mögen für Friedensmissionen angemessen gewesen sein, die sich auf militärische Beobachtung beschränkten oder die als Puffer zwischen verfeindeten Staaten dienten. Doch die ›neue Friedenssicherung‹ des internationalen Systems der Nachkriegsära umfasste weitaus mehr Aufgaben. Die truppenstellenden Staaten (Troop Contributing Countries – TCCs) sahen sich mit einer bis dahin nie dagewesenen Bandbreite an Herausforderungen und Dilemmata – sowohl operativ als auch politisch – konfrontiert. Die Mission in Bosnien, insbesondere die Tragödie von Srebrenica, brachten dies auf dramatische Weise zum Vorschein. Können Maßnahmen zur Friedenserzwingung, die gegen eine Partei gerichtet sind, jemals mit ›Friedenssicherung‹ vereinbar sein? Kann von truppenstellenden Staaten erwartet werden, dass sie ihre Streitkräfte verpflichten, in Operationen zu kämpfen, die nicht ihren eigenen nationalen Interessen dienen? Es mag paradox erscheinen, aber dies war insbesondere für gestandene mittelgroße TCCs problematisch, deren Erfahrungen und operative Erwartungen sich auf die minimalistischen Formen von Friedenssicherung der Ära des Kalten Krieges beschränkten. Diese Staaten waren Teil einer ›Friedenssicherungskultur‹, die sich dramatisch wandelte und erhebliche Anpassungen in ihrer künftigen Ausrichtung erforderte. Ein solches Urgestein dieser Form von Friedenssicherung waren die Niederlande, deren Kontingent für die Verteidigung der Schutzzone in Srebrenica im Juli 1995 verantwortlich war.



Norrie MacQueen, geb. 1950, ist Honorary Research Fellow und Visiting Lecturer an der School of International Relations der University of St. Andrews, Schottland, Großbritannien.

Der Beginn der Krise: Die Abspaltung Sloweniens und Kroatiens

Der Aspekt der ethnischen Zusammensetzung erwies sich als verlässliches Indiz für das Ausmaß des Konflikts, der mit jeder Sezession einherging.

Den größten Bedarf an Friedensmissionen hatte der globale Süden, wo sowohl Staaten als auch regionale Systeme vor besonderen Herausforderungen standen. Während des Kalten Krieges war die einzige Friedensmission auf europäischem Boden jene in Zypern (eingesetzt im Jahr 1964 und bis heute vor Ort). In den neunziger Jahren waren die Vereinten Nationen mit dem Zerfall des jugoslawischen Staates konfrontiert. Sowohl das Ereignis als auch der Friedenseinsatz wären einige Jahre zuvor kaum vorstellbar gewesen. Der Zerfallsprozess begann Mitte des Jahres 1991, 72 Jahre nach der Gründung Jugoslawiens, als zwei der wichtigsten föderalen Einheiten, Slowenien im Norden und Kroatien im Westen, ihre Unabhängigkeit erklärten.

Sloweniens Abspaltung wurde relativ schnell nach einem zehntägigen Kampf zwischen nationalistischen Demonstranten und den jugoslawischen föderalen Truppen Ende Juni/Anfang Juli erreicht. Die offensichtliche Leichtigkeit, mit der sich Slowenien abspalten konnte, war jedoch irreführend in Bezug auf den weiteren Zerfall Jugoslawiens. Slowenien befand sich an dem einen Ende des breiten wirtschaftlichen und kulturellen Spektrums Jugoslawiens. Seine Nähe zum westlichen Europa war groß und spiegelte sich unter anderem darin wider, dass es für seine Unabhängigkeit breite diplomatische Unterstützung erhielt. Bezeichnend ist, dass Sloweniens Gesellschaft – für jugoslawische Verhältnisse – weitgehend homogen war. Genau wie in anderen föderalen Einheiten, gab es eine serbische Minderheit, die allerdings im Jahr 1991 lediglich 2,5 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachte. Während sich der Zerfall Jugoslawiens in den darauffolgenden Jahren fortsetzte, erwies sich der Aspekt der ethnischen Zusammensetzung als verlässliches Indiz für das Ausmaß des Konflikts, der mit jeder Sezession einherging.

In der destruktivsten Phase des Krieges war der Einfluss der Vereinten Nationen sehr gering und die Friedenstruppe dazu verbannt, eine Statistenrolle einzunehmen.

Die Frage der demografischen Ausgewogenheit bestimmte auch Kroatiens Unabhängigkeitsprozess, der brutaler und komplizierter verlief. Die serbische Minderheit stellte etwa zwölf Prozent der Bevölkerung. Die Wahl des Nationalisten Franjo Tuđman zum kroatischen Präsidenten im Jahr 1990 löste einen Konflikt mit dessen serbischem Amtskollegen in Belgrad Slobodan Milošević aus. Als das kroatische Parlament im Juni 1991 die Unabhängigkeit erklärte, griff die Gewalt schnell um sich. Die bewaffneten Truppen Kroatiens kämpften gegen die jugoslawische Volksarmee (JNA), doch auch irreguläre Truppen beider Seiten bekämpften sich. Ein neuer, unheilvoller Begriff bürgerte sich nun in den Sprachgebrauch ein: ethnische Säuberungen, die auch die Zwangsvertreibung – im schlimmsten Fall ganzer Bevölkerungsgruppen – umfassten.

Die Vereinten Nationen reagieren: Von Kroatien bis Bosnien

Im Herbst 1991 erreichte die Krise in Kroatien den UN-Sicherheitsrat. Der neu ernannte UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali erläuterte eindringlich, dass ein großangelegter Friedenssicherungseinsatz unvermeidbar sei. Dies waren die ersten Schritte hin zu einem Engagement, das sich als lang, qualitativ und für die Vereinten Nationen schädigend erweisen sollte. Der Sicherheitsrat bewilligte die Schutztruppe der Vereinten Nationen (United Nations Protection Force – UNPROFOR) für Kroatien, welche eine Truppenstärke von 14 000 Personen haben würde.¹ In den folgenden zwei Jahren waren die Bemühungen der UN von einem gewissen Erfolg gekrönt. Die Schutzzonen wurden in strategisch günstig gelegenen Gebieten errichtet, wo die Opfer ethnischer Säuberungen eine einigermaßen sichere Zuflucht fanden. Die UNPROFOR erfüllte die traditionelle Rolle der Friedenssicherung und begrenzte so zumindest das Ausmaß der Gewalt. Gegen Ende des Jahres 1994 jedoch eskalierten die Kämpfe und die UN sahen, dass die klassische Rolle der Friedenssicherung zunehmend an Bedeutung verlor. Der kroatische Unabhängigkeitskrieg endete im Jahr 1995, doch der Preis war hoch: Mehr als 10 000 Menschen fanden den Tod, 750 000 wurden aus ihrer Heimat vertrieben und waren gezwungen, innerhalb des Landes oder ins Ausland zu flüchten. In der destruktivsten Phase des Krieges war der Einfluss der Vereinten Nationen sehr gering und die Friedenstruppe dazu verbannt, eine Statistenrolle einzunehmen. Aus diesen Erfahrungen hätten einige wichtige Lehren gezogen werden können, etwa dass die traditionelle Friedenssicherung in den ›neuen Kriegen‹ der neunziger Jahre nur eingeschränkt von Nutzen war. Mit dem fortschreitenden Zerfall Jugoslawiens wurde jedoch sehr deutlich, dass man nur wenige Lehren gezogen hatte. Oder, korrekter ausgedrückt, man dachte, dass der weltweite politische Anreiz, die Lehren außer Acht zu lassen, den mit Mühen verbundenen Nutzen, den man aus der Anwendung dieser Lehren haben würde, überwiegen würde.

Die Abspaltung Sloweniens hatte international nur geringe Besorgnis hervorgerufen, die Abspaltung Kroatiens hingegen sehr viel mehr; nun wurden starke Bedenken mit Blick auf die möglichen Konsequenzen laut, sollte Bosnien-Herzegowina denselben Weg einschlagen. Die größte ethnische Gruppe, mehrheitlich bosnische Muslime, machte etwa 43 Prozent der Bevölkerung von vier Millionen aus. Diese konzentrierten sich im Zentrum des Landes sowie in der Hauptstadt Sarajewo. Etwa 31 Prozent der Bevölkerung waren bosnische Serben, die hauptsächlich in den an Serbien angrenzenden ländlichen Gebieten im Norden und Osten lebten. Ob-

wohl Bosnien-Herzegowina auf relativ gute Beziehungen zwischen den Bevölkerungsgruppen zurückblicken konnte (zumindest im Vergleich zu Kroatien), fürchtete diese Minderheit, bei einer Unabhängigkeit ihre Position zu verlieren. Die Angst wurde zweifelsohne durch die Geschehnisse in Kroatien verstärkt und vom zunehmend scharfen Nationalismus des Milošević-Regimes im serbischen Heimatland angetrieben. Darüber hinaus lebte im westlichen Teil des Landes eine kroatische Bevölkerung, die 17 Prozent der Gesamtbevölkerung Bosniens ausmachte. Genau wie ihre serbischen Nachbarn wurden sie sowohl vom Konflikt in Kroatien als auch von der nationalistischen Rhetorik der Tuđman-Regierung beeinflusst. Somit waren die bosnischen Muslime, obwohl sie die größte Bevölkerungsgruppe stellten, die einzigen, die nicht auf die Unterstützung eines auswärtigen, aber angrenzenden ethnischen ›Mutterlands‹ zählen konnten.

Im April 1992 erklärte der bosnische Präsident Alija Izetbegović die Abspaltung Bosniens von Jugoslawien. Diese Unabhängigkeitserklärung war zwar das Ergebnis eines Referendums, bei dem 99,4 Prozent der Wählerinnen und Wähler für die Unabhängigkeit stimmten, doch andere ethnische Minderheiten hatten den Prozess boykottiert. Die stärksten rivalisierenden Gruppen verfolgten drei gänzlich unterschiedliche politische Ziele: die bosnischen Muslime strebten danach, die nationale Unabhängigkeit zu festigen; die bosnischen Serben waren entschlossen, Bosnien im (serbisch-dominierten) jugoslawischen Rumpfstaat zu behalten; und die bosnischen Kroaten träumten von der Annektierung Bosniens durch den neuen kroatischen Staat. Kurz darauf brachen die Kämpfe aus. Die jugoslawische Armee erhielt von Milošević den Befehl, die sich rasch formierenden bosnisch-serbischen Milizen im Kampf gegen die Streitkräfte des neuen bosnischen Staates zu unterstützen. Dieser gemeinsame serbische Vorstoß nahm rasch rund 70 Prozent des bosnischen Territoriums ein, worauf die bosnisch-serbische Republik (Republika Srpska) gegründet wurde. Diese Landgewinne der Serben wurden auch ermöglicht durch Angriffe bosnischer Kroaten auf bosnische Regierungstruppen im Westen des Gebiets.

Die Vereinten Nationen waren zweifelsohne gezwungen, auf diesen neuen schweren Konflikt im Herzen Europas zu reagieren; angesichts des bestehenden Engagements in Kroatien hatten sie kaum eine andere Wahl. Doch der Druck, der sich seit dem Ende des Kalten Krieges hinsichtlich der Ressourcen im Bereich Friedenssicherung aufgebaut hatte, nahm im Jahr 1992 ein bedenkliches Ausmaß an. Jenseits des Balkans hatten die UN eine beispiellose Anzahl an Friedensmissionen im Einsatz, vier davon – Angola, Kambodscha, Mosambik und Somalia – waren besonders groß und kostenintensiv. Aus diesem Grund war Boutros-Ghali von Beginn an be-

strebt, die Intervention der Vereinten Nationen auf die Entsendung von Militärbeobachtern zu beschränken, in der Hoffnung, dass eine Waffenruhe erwirkt und ein Abkommen ausgehandelt werde.² Angesichts der zeitlichen und örtlichen Umstände war dies jedoch ein Himmelfahrtskommando. Der Sicherheitsrat versuchte, einzelne Staaten davon zu überzeugen, sich entweder allein oder im Rahmen europäischer Initiativen der humanitären Notlage anzunehmen.³ Dies hätte mit einem von Boutros-Ghali's Ansätzen zur Lösung der Ressourcenkrise im Bereich Friedenssicherung auf einer Linie gelegen. Zwei Monate zuvor hatte er seine berühmte ›Agenda für den Frieden‹⁴ vorgelegt, die unter anderem im Bereich Friedenssicherung eine gerechtere Lastenverteilung zwischen UN und Regionalorganisationen forderte. Vonseiten der großen europäischen Mächte gab es jedoch keine konkreten Zusagen. Somit kam der Sicherheitsrat im September überein, das Mandat der UNPROFOR in Bosnien auszuweiten und von einer Beobachtermission in eine Friedenssicherungstruppe umzuwandeln.⁵

Die Schwäche des traditionellen Modells der Friedenssicherung im Fall Bosnien wurde sofort deutlich: Es gab keinen Frieden, den es zu sichern galt. Die UNPROFOR hatte zwar einen gewissen Einfluss auf die Situation, indem sie Begleitschutz für Hilfslieferungen in abgelegene Gemeinden bot. Doch als Gegenleistung mussten die UNPROFOR-Mitarbeiter von bosnisch-serbischen Milizen oft Erpressung und Demütigung ertragen. Der Versuch, die Präsenz der Friedenssicherungstruppe durch die Einrichtung einer Flugverbotszone zu stärken, die von der NATO gegen die jugoslawischen Luftstreitkräfte durchgesetzt wurde, hatte einen kaum spürbaren Effekt.⁶ Die Zurückhaltung des Sicherheitsrats, die sich darin zeigte, dass Größe und Mandat der Mission beschränkt wurden, spiegelte die Präferenzen der TCCs vor Ort deutlich wider. Sowohl zwei ständige Mitglieder des Sicherheitsrats, Großbritannien und Frankreich, als auch zwei Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft, Dänemark und die Niederlande, hatten Truppenkontingente bei der UNPROFOR. Keiner dieser Staaten war bereit, seine Truppen eine offensivere Haltung einnehmen zu lassen. Die traditionelle Rolle der Friedenssicherung, obwohl sie

Jenseits des Balkans hatten die UN eine beispiellose Anzahl an Friedensmissionen im Einsatz, vier davon – Angola, Kambodscha, Mosambik und Somalia – waren besonders groß und kostenintensiv.

Die Schwäche des traditionellen Modells der Friedenssicherung im Fall Bosnien wurde sofort deutlich: Es gab keinen Frieden, den es zu sichern galt.

1 Die UNPROFOR wurde mit UN Doc. S/RES/743 v. 21.2.1992 eingesetzt.

2 UN Doc. S/RES/758 v. 8.6.1992.

3 UN Doc. S/RES/770 v. 13.8.1992.

4 UN-Dok. A/47/277-S/2411 v. 17.6.1992.

5 UN Doc. S/RES/776 v. 14.9.1992.

6 Das Flugverbot wurde mit UN Doc. S/RES/781 v. 9.10.1992 verhängt. Auf die Unterstützung durch die NATO einigte man sich erst im März 1993.



den Erfordernissen der Situation keineswegs gerecht wurde, konnte zumindest den Skeptikern zu Hause gut verkauft werden. Paradox war natürlich, dass diese Unentschlossenheit die Situation nur verschlimmerte, denn die bosnischen Serben erkannten diese Schwäche und nutzten sie aus.

Das Konzept der ›Schutzzonen‹

Um die Gebiete vollständig sichern zu können, hätte die UNPROFOR um 34 000 Personen aufgestockt werden müssen.

Die Tragödie von Srebrenica begann im April 1993. Bei dem Versuch, die sich zuspitzende humanitäre Krise im Osten Bosniens zu bewältigen, »verlangte« der Sicherheitsrat, die Stadt »Srebrenica und die umliegenden Gebiete als Sicherheitszone (zu) betrachten, die von jedem bewaffneten Angriff und jeder anderen feindlichen Handlung freizuhalten ist.«⁷ Im darauffolgenden Monat wurden Sarajevo, Bihać, Goražde, Tuzla, Žepa und weitere bosnische Bevölkerungszentren um die Republika Srpska herum auch zu Schutzzonen erklärt. Von Beginn an erwies es sich jedoch als schwierig, die Grenzen abzustecken, geschweige denn zu sichern. Das Konzept der UN-Schutzzone mag in Kroatien mit einem gewissen Erfolg umgesetzt worden sein, doch die ethnische Zusammensetzung in Bosnien entfaltete eine andere, komplexere Dynamik.⁸

In seinem Bericht an den Sicherheitsrat im Mai 1994 erläuterte Boutros-Ghali die Schwierigkeiten, mit denen die UNPROFOR bei der Verteidigung der bosnischen Schutzzonen zu kämpfen hatte. Boutros-Ghalis Bericht war auf einen Großangriff der bosnischen Serben auf die Stadt Goražde gefolgt. Um die Gebiete vollständig sichern zu können, hätte die UNPROFOR um 34 000 Personen aufgestockt werden müssen – in Anbetracht anderer Forderungen nach Friedenssicherungsressourcen und der deutlichen Zurückhaltung potenzieller Truppenstellerstaaten war dies ein unrealistisches Ziel. Da man also weit von dieser Zielmarke entfernt war, war die einzige Möglichkeit, die Schutzzonen zu sichern, eine ›schlanke Option‹ der Truppenaufstockung von etwa 7600 Soldaten. Zudem war man, und dies war ausschlaggebend, auf die ›Zustimmung und Kooperationsbereitschaft der Parteien‹ angewiesen. »Grundsätzlich«, so Boutros-Ghali, war die »effektive Umsetzung des Konzepts der Schutzzonen vom Grad der Zustimmung der Parteien vor Ort« abhängig. Letztlich war die UNPROFOR »für Gefechtseinsätze weder vorgesehen noch ausgerüstet. Darüber hinaus verfügte sie auch zu keiner Zeit über die notwendigen Ressourcen, trotz Luftunterstützung, um die Schutzzonen gegen einen geplanten Angriff zu verteidigen oder einem solchen standzuhalten.« Die grundlegende Schwierigkeit, so der Generalsekretär, lag in dem Missverständnis in Bezug auf die Rolle der UNPROFOR. War ihre Rolle, »eine geografisch festgelegte Schutzzone zu verteidigen oder (...) Anschläge gegen die Zivilbevölkerung, die in dieser Schutzzone lebt, zu verhindern«? Seiner Ansicht nach »meinte der Sicherheitsrat eindeutig Letzteres«. Demzufolge »verteidigte die UNPROFOR die Zivilbevölkerung in den festgelegten Schutzzonen gegen bewaffnete Angriffe und andere feindliche Handlungen mittels der Präsenz ihrer Truppen, und, falls notwendig, mittels Luftangriffen, gemäß der vereinbarten Verfahren.«⁹

Anfang des Jahres 1995 war daher unklar, auf welchen Schutzgrad sich die Bewohner von Srebrenica und anderer Gegenden in der Schutzzone verlassen konnten. Diese Unklarheiten spiegelten nicht nur die Schwäche des Schutzzonenkonzepts wider, sondern auch das fehlende gemeinsame Verständnis darüber, wie die Strategie umgesetzt werden sollte.¹⁰

Srebrenica als Versagen einer partnerschaftlichen Friedenssicherung

Srebrenica war für die bosnisch-serbischen Bemühungen, die Republika Srpska zu stärken, eine strategisch wichtige Stadt. Die Kontrolle über die Stadt zu besitzen, war notwendig, um ein geeintes serbisches Gebiet im Osten Bosniens zu schaffen. Zu Beginn des Krieges ging das Gebiet mehrfach in verschiedene Hände über, ab Mai 1992 jedoch, ein Jahr vor

der Ausweisung als Schutzzone, kam es unter die Kontrolle der bosnischen Regierung. Als eine Enklave inmitten eines serbisch-dominierten Hinterlands befand sich die Stadt mehr oder weniger in einem ständigen Belagerungszustand. In den zwei Jahren nach der Ausweisung als Schutzzone schreckte die Präsenz der UNPROFOR allerdings offensichtlich einen potenziellen serbischen Großangriff ab. Die Situation änderte sich Mitte des Jahres 1995, als die bosnisch-serbischen Truppen unter General Ratko Mladić ihre Einsätze in der Region verstärkten. Das niederländische UN-Kontingente in Srebrenica, bekannt als ›Dutchbat‹ (Dutch Bataillon), war seit Anfang des Jahres vor Ort. In vollzähliger Besetzung umfasste die Truppe 780 Personen, 600 davon waren direkt zur Bewachung der Schutzzone eingesetzt. Serbische Angriffe hatten das Kontingent im Laufe des Einsatzes geschwächt, indem Blauhelm-Soldaten, die die Enklave verlassen hatten, daran gehindert wurden, zurückzukehren. Die gut ausgerüsteten bosnisch-serbischen Truppen der ›Drina Corps‹, die sich in der Umgebung aufhielten, hatten hingegen konstant eine Stärke zwischen 1000 und 2000 Personen.¹¹ Die belastende Situation und das Gefühl, einer ständigen Bedrohung ausgesetzt zu sein, muss die Moral innerhalb der Friedensstruppe zersetzt haben. Auch wenn das Kontingent auf traditionelle Friedenssicherung und nicht Friedens erzwingung ausgerichtet war und trotz ihrer zahlenmäßigen Unterlegenheit konnte das Dutchbat, zumindest potenziell, auf die massive Luftunterstützung der NATO zählen.

Dies war ein Charakteristikum der ›neuen Friedenssicherung‹, die Boutros-Ghali in seiner Agenda für den Frieden vorschlug.¹² Durch Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und Regionalorganisationen würden die Lasten hinsichtlich der Ressourcen auf mehrere Akteure verteilt werden können, was dringend geboten war. Zudem könnten Partnerschaften entscheidende strategische Fähigkeiten liefern, die in konventionellen Friedensmissionen meist nicht vorhanden sind (etwa Luftstreitkräfte). Allerdings war diese partnerschaftliche Friedenssicherung sowohl aus politischen als auch operativen Gründen in Bosnien nicht unproblematisch. Die UN-Intervention in Bosnien beruhte auf Resolutionen des Sicherheitsrats, wofür die Zustimmung Russlands – ein traditioneller Bündnispartner der Serben – notwendig war. Auch wenn die Feindseligkeit Russlands gegenüber der NATO in den neunziger Jahren noch nicht so ausgeprägt war wie es später der Fall sein würde, war Fingerspitzengefühl gewiss angebracht. Die NATO wiederum war nicht bereit, eine der UN-Mission in Bosnien untergeordnete Rolle zu spielen. Sie wollte zum Beispiel nicht als eine ›regionale Abmachung‹ nach Kapitel VIII UN-Charta angesehen werden. Dadurch hätte sie der Kontrolle des Sicherheitsrats unterstanden (und damit einem möglichen

russischen Veto). Wie NATO-Generalsekretär Willy Claes im Jahr 1994 erklärte, sei das Bündnis »kein Subunternehmer der Vereinten Nationen« in Bosnien.¹³ Die Gleichwertigkeit der beiden Organisationen wurde deshalb durch ein zweigleisiges Verfahren gesichert. Demnach mussten beide Organisationen jeglichen Maßnahmen unabhängig voneinander zustimmen, sei es die Luftunterstützung von UN-Personal oder taktische Luftangriffe gegen die eine oder andere Seite des Konflikts. Die Schwierigkeiten, die mit dieser Regelung einhergingen, erschwerten den Schutz Srebrenicas, letztlich mit fatalen Folgen.

Die serbischen Angriffe auf die geschützten Gebiete begannen in den Morgenstunden des 6. Juli 1995 und endeten mit der Einnahme Srebrenicas am Nachmittag des 11. Juli. Die schlimmste Phase des systematischen Mordens, bei dem mehr als 8000 Männer und Jungen getötet wurden, begann zwei Tage später. Während dieser Geschehnisse wurden die wiederholten Forderungen vonseiten des Dutchbats nach Luftunterstützung und gezielten Luftangriffen blockiert oder nicht weitergeleitet. Damit soll nicht gesagt werden, dass die Truppen am Boden keine Fehlentscheidungen getroffen hätten. Die direkte Schuld für die Tragödie war breit gestreut. Doch im Grundsatz war das Versagen auf das System zurückzuführen. Es war tief verankert in dem zeitlich ungelegenen Paradigmenwechsel in der Interventionspolitik, der sich seit Mitte der neunziger Jahre vollzog. Srebrenica geriet mitten in den langsamen und von vielen Akteuren nur zögerlich anerkannten Wechsel weg von den minimalistischen Formen traditioneller Friedenssicherung hin zur Annahme eines Konzepts, das bald als ›Schutzverantwortung‹ bekannt werden würde.

Als Reaktion auf die serbischen Angriffe auf UN-Beobachterposten forderte der Dutchbat-Kommandeur Luftunterstützung an – das erste Mal gegen Mittag des 6. Juli und ein weiteres Mal zwei Tage später. Beide Anfragen wurden vom UN-Stützpunkt in Sarajewo abgelehnt (zufälligerweise von einem niederländischen Stabsoffizier).¹⁴ Der Grund für die Ablehnung war lehrreich. Die Luftunterstützung

Die NATO war nicht bereit, eine der UN-Mission in Bosnien untergeordnete Rolle zu spielen.

Die wiederholten Forderungen vonseiten des Dutchbats nach Luftunterstützung und gezielten Luftangriffen wurden blockiert oder nicht weitergeleitet.

7 UN Doc. S/RES/819 v. 16.4.1993, Abs. 1.

8 Zu den UN-Schutz zonen in Kroatien siehe: www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof_b.htm

9 Alle Zitate in diesem Absatz aus: UN Doc. S/1994/555 v. 9.5.1994, Abs. 12, 13 und 16.

10 Ausführlicher zum Konzept der Schutz zonen: Annette Weerth, in diesem Heft, S. 107–113.

11 UN Doc. A/54/549 v. 15.11.1999, Abs. 226, 230 und 235.

12 UN-Dok. A/47/277–S/2411 v. 17.6.1992, Abs. 60–65.

13 Zitiert in: Shashi Tharoor, *United Nations Peacekeeping in Europe, Survival*, 37. Jg., 2/1995, S. 121–134, hier S. 125.

14 UN Doc. A/54/549 v. 15.11.1999, Abs. 243 und 252.

Eine Konsequenz von Srebrenica war, dass das Verhältnis zwischen Friedenssicherung und bewaffneter Durchsetzung humanitärer Standards neu definiert wurde.

wurde als Antwort auf die Angriffe auf UN-Posten angefordert, jedoch nicht, weil die unter UN-Schutz stehende Zivilbevölkerung von serbischer Seite bedroht wurde. Ein militärischer Gegenschlag hätte demzufolge sogar der traditionellen, minimalistischen Friedenssicherungsdoktrin entsprochen. Doch man fürchtete, dass die Situation bei einer militärischen Reaktion, auch wenn sie zur Selbstverteidigung durchgeführt würde, über die sogenannte Mogadischu-Linie hinausgehen würde. Dies war die Grenze zwischen Friedenssicherung und Friedenserzwingung. Der Name geht zurück auf die schleichende stetige Ausweitung der Mission in Somalia (UNOSOM II). Diese Mission endete in einem Desaster, als die Grundsätze der Friedenssicherung aufgegeben wurden und stattdessen eine kriegerische Haltung eingenommen wurde. Die folgenschweren Auswirkungen der jüngsten Fehlschläge von UN-Interventionen durchzogen das gesamte Feld der Friedenssicherung, mit letztlich verheerenden Folgen. Dass die Vereinten Nationen nicht darauf vorbereitet waren, ihre eigenen Schutzzonen zu verteidigen, sollte zu diesem Zeitpunkt keine Überraschung mehr gewesen sein. Ein Jahr zuvor hatte Boutros-Ghali vor der ›schlanken Option‹ gewarnt, die bedeute, dass die Sicherheit der Schutzzonen nur durch ›Zustimmung und Zusammenarbeit‹ gewährleistet werden könnte.¹⁵ Doch nun wurde selbst der Schutz der Truppen von einer tiefsitzenden Unsicherheit über die Art der Intervention eingeschränkt.

Das nächste Fehlverhalten war noch gravierender und gab den Serben grünes Licht für ihren letzten Angriff. Am frühen Morgen des 11. Juli harrten die Niederländer der Dinge, im Glauben, dass ihrer Forderung nach Luftunterstützung und systematischen Luftangriffen Folge geleistet würde. Aufgrund der Verwirrung über die genaue Anwendung des zweigleisigen Verfahrens blieben die Angriffe jedoch aus. Im Laufe des Tages stellte sich heraus, dass NATO-Flugzeuge ihre Position hielten und auf den letzten Befehl warteten, der jedoch niemals kam. Knapp an Treibstoff waren sie schließlich gezwungen, auf ihre Stützpunkte in Italien zurückzukehren. Dies geschah etwa zu dem Zeitpunkt, als Mladić das Zentrum der Schutzzone erreichte.¹⁶ Ob ein massiver Luftangriff zu jenem Zeitpunkt, beruhend auf klaren Anweisungen, das Geschehene wesentlich verändert hätte, bleibt natürlich Spekulation. Doch die Ereignisse der folgenden Wochen und Monate lassen darauf schließen, dass es etwas geändert hätte.

Auch die Niederländer, die vor Ort im Einsatz waren, trafen falsche Entscheidungen. Die Weigerung, die Waffen zurückzugeben, die man den Truppen der bosnischen Muslime in der Schutzzone abgenommen hatte, schwächte die Verteidigungsfähigkeit erheblich. (Das ukrainische Kontingent der UNPROFOR in der angrenzenden Schutzzone Žepa schlug während der serbischen Angriffe den umgekehrten Weg

ein.¹⁷) Moralisch unhaltbar war auch der durch UN-Blauhelme erzwungene Abtransport bosnischer Muslime, die auf dem UN-Gelände Schutz suchten.¹⁸ Die Filmaufnahmen, die den niederländischen UN-Kommandeur Tom Karremans dabei zeigen, wie er mit Mladić auf dessen gelungener Einnahme der Schutzzone anstoß, wurden hingegen falsch interpretiert. Doch wie weitreichend diese Fehlentscheidungen wirklich waren, muss im Lichte der nachfolgenden Ereignisse beurteilt werden. Auch wenn dies offensichtlich zu sein scheint, wird leicht übersehen, dass niemand voraussehen konnte, dass das Versagen, die Schutzzone zu verteidigen, ein Massaker in der Größenordnung eines Völkermords zur Folge haben würde.

Die Nachwirkungen: Friedenserzwingung wird anerkannt

Nachdem die wahren Folgen des Falles von Srebrenica ans Tageslicht gekommen waren, war eine Konsequenz, dass das Verhältnis zwischen Friedenssicherung und bewaffneter Durchsetzung humanitärer Standards neu definiert wurde. Aufgrund der Dynamiken des Krieges in anderen Teilen kamen kurzfristig die serbischen Kampfmaßnahmen im Osten Bosniens, die nach Srebrenica die Stadt Žepa ins Visier nahmen, zum Stillstand. Ein militärischer Durchbruch der kroatischen Truppen im Westen Bosniens, errungen in einer *Ad-hoc*-Allianz mit Regierungstruppen, nahm im Osten den Druck heraus. Ende August provozierten serbische Angriffe auf Sarajewo, das vor Srebrenica größtenteils verschont geblieben war, entschiedene Maßnahmen in Form anhaltender Luftangriffe und Artilleriebombardements, welche die militärischen Einrichtungen der bosnischen Serben systematisch zerstörten. Nun, nach Srebrenica, gab es keine Befangenheit mehr hinsichtlich der ›Mogadischu-Linie‹ und keine Verwirrung in Bezug auf die Anwendung des zweigleisigen Verfahrens. Die internationale Gemeinschaft war nun fest entschlossen, den Krieg in Bosnien mit massiven militärischen Maßnahmen zu beenden.

Als vier Jahre später die ersten Anzeichen in Kosovo darauf hindeuteten, dass sich ein derartiger ethnischer Konflikt wie der bosnische Albtraum wiederholen würde, führte dies zu schnellen und massiven militärischen Maßnahmen der NATO. Es folgte schließlich der Sturz Slobodan Miloševićs in Serbien und später seine Überführung nach Den Haag, wo er sich vor Gericht zu verantworten hatte. In Kosovo wurde die Kette der Ereignisse in Bosnien umgekehrt: Hier folgte die Friedenssicherung auf die robuste Friedenserzwingung, die einen Frieden schuf, der gewahrt werden konnte.

In den Folgejahren wurde die Friedenssicherung einer intensiven Prüfung und konzeptionellen Umgestaltung unterzogen. Gleichzeitig wurden neue

In Kosovo wurde die Kette der Ereignisse in Bosnien umgekehrt: Hier folgte die Friedenssicherung auf die robuste Friedenserzwingung, die einen Frieden schuf, der gewahrt werden konnte.

Formen humanitärer Interventionen ausgearbeitet, die neue moralische und operative Möglichkeiten boten, um mit künftigen ›Bosniens‹ umzugehen. Der ›Brahimi-Bericht‹ aus dem Jahr 2000 behandelte viele der Probleme, die in Srebrenica zutage getreten waren. Insbesondere unterschied er zwischen den Konzepten der ›Neutralität‹ und der ›Unparteilichkeit‹. Die vermeintliche Neutralität der UN-Blauhelme hatte zeitweise Verbrechen gegen die Menschlichkeit möglich gemacht, weil internationale Truppen vor Ort einen Massenmord nicht verhindert hatten. ›Unparteilichkeit‹ sollte die Einhaltung der UN-Charta sowie der Ziele des Mandats einer Mission als Richtlinie für richtiges Verhalten umfassen. Doch dies bedeutet nicht dasselbe wie ›Neutralität‹, wenn darunter die »jederzeitige Gleichbehandlung aller Parteien in allen Fällen, die einer Beschwichtigungspolitik gleichkommen kann« zu verstehen ist. Einige Interventionen, so stellte der Brahimi-Bericht fest, finden in Situationen statt, in denen »die Parteien nicht auf der gleichen moralischen Stufe« stehen; »wenn sich Aggressoren und Opfer eindeutig unterscheiden lassen, können die Friedenssicherungskräfte nicht nur aus operativen Gründen zur Anwendung von Gewalt berechtigt, sondern moralisch dazu verpflichtet sein.«¹⁹ Ein Jahr später ging die Internationale Kommission über Intervention und Staatensouveränität sogar über ein radikal überarbeitetes Friedenssicherungskonzept hinaus und stellte ein Rahmenwerk für zielgerichtete bewaffnete humanitäre Interventionen vor, beruhend auf der ›Schutzverantwortung‹.²⁰

Es bleibt natürlich abzuwarten, ob die Interventionsmodelle der Zeit nach Srebrenica vollständig in die internationale Praxis des 21. Jahrhunderts übernommen werden. Die gegenwärtige Situation, mit einem Sicherheitsrat, der wahrscheinlich noch gespaltener ist als jemals zuvor seit den achtziger Jahren, ist vielleicht nicht gerade ermutigend. Doch die Worte von UN-Generalsekretär Kofi Annan in seinem im Jahr 1999 vorgelegten Srebrenica-Bericht hallen nach: »Die wichtigste Lehre von Srebrenica ist, dass jedem vorsätzlichen und systematischen Versuch, ein ganzes Volk zu terrorisieren, zu vertreiben oder zu töten, entschlossen und mit allen nötigen Mitteln entgegengetreten werden muss – mit dem politischen Willen, diese Politik bis zu ihrem logischen Ende durchzuführen.«²¹

15 UN Doc. S/1994/555 v. 9.5.1994, Abs. 6.

16 UN Doc. A/54/549 v. 15.11.1999, Abs. 300.

17 UN Doc. A/54/549 v. 15.11.1999, Abs. 258.

18 UN Doc. A/54/549 v. 15.11.1999, Abs. 348.

19 Alle Zitate in diesem Absatz aus UN-Dok. A/55/305-S/2000/809 v. 21.8.2000, Abs. 50.

20 Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Dezember 2001, www.iciss.ca/report-en.asp

21 UN Doc. A/54/549 v. 15.11.1999, Abs. 502.

Drei Fragen an Carla Del Ponte



UN-Foto: Jean-Marc Ferré

Vor 20 Jahren wurden im Juli 1995 in der Gegend von Srebrenica etwa 8000 bosnische Männer und Jungen getötet. Das später als Völkermord qualifizierte Massaker wurde maßgeblich von der Armee der Republika Srpska unter der Führung von Ratko Mladić verübt, trotz Anwesenheit von Blauhelm-Soldaten. Es gilt als das schwerste Kriegsverbrechen in Europa seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs.

Was ist Ihre Erklärung dafür, dass der Völkermord in Srebrenica geschehen konnte?

Im Wissen, dass – laut den Vereinten Nationen – alle Muslime dort in Sicherheit waren, haben Ratko Mladić und die anderen politischen und militärischen Organe die Vernichtung aller männlichen Muslime geplant und ausgeführt. Das ist Völkermord. Die Blauhelm-Soldaten hatten vor möglichen Gefahren gewarnt und um Hilfe gebeten. Doch die internationale Gemeinschaft hat nichts unternommen. Für Mladić und seine Armee war es somit strategisch einfach, Srebrenica anzugreifen und all diese Zivilpersonen zu töten.

War das Jugoslawien-Tribunal *in puncto* Aufarbeitung und Bestrafung der Täter erfolgreich, und wie stehen Sie zu Entschädigungsforderungen der Hinterbliebenen der Opfer?

Der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien hat vier Gerichtsverfahren durchgeführt und alle politischen und militärischen Verantwortlichen verurteilt. Wie Sie wissen, ist Slobodan Milošević, der am meisten Verantwortliche für diesen Völkermord, vor seiner Verurteilung gestorben. Die Entschädigungsforderungen sollten nicht an die Staaten gerichtet werden, welche die Blauhelm-Soldaten zur Verfügung gestellt haben, denn sie haben getan, was sie konnten. Da die militärische Unterstützung, die sie angefordert hatten, nicht kam, war es diesen Soldaten nicht zuzumuten, in Srebrenica zu bleiben, im Wissen, dass sie getötet würden. Meiner Ansicht nach sollte Serbien die Opfer entschädigen, denn ich glaube nicht, dass in den UN-Regularien darüber etwas steht.

Sind die Vereinten Nationen heute besser gewappnet, Massenverbrechen zu verhindern?

Massenverbrechen zu verhindern, ist nur möglich, wenn im UN-Sicherheitsrat dafür der politische Willen vorhanden ist und die Staaten sich engagieren. Doch der Sicherheitsrat ist ein politisches Gremium, das politische Entscheidungen fällt, die nicht immer im Sinne der Gerechtigkeit ausfallen. Die Politik hat leider manchmal andere Prioritäten, als Verbrechen zu verhindern. Das beste Beispiel dafür ist, was heute in Syrien geschieht. Ich bin Mitglied der Unabhängigen Internationalen Untersuchungskommission zu Syrien. Wir sehen dort, was wir bisher noch nie erlebt haben: die Tragödie eines vierjährigen Krieges, unzählige Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Und kein internationaler Gerichtshof ist damit beauftragt, die Täter zur Verantwortung zu ziehen. In Syrien gehen wir sicher einem Völkermord entgegen. Wir ermitteln weiter, aber gegenwärtig herrscht totale Straflosigkeit.

Carla Del Ponte, geb. 1947, ist seit September 2012 Mitglied der Unabhängigen Internationalen Untersuchungskommission zu Syrien. Von 1999 bis 2007 war sie Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien sowie von 1999 bis 2003 Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs für Ruanda. Im Jahr 2010 erschienen ihre Memoiren ›Im Namen der Anklage. Meine Jagd auf Kriegsverbrecher und die Suche nach Gerechtigkeit‹.