



Die NATO und der Einsatz im Kosovo: Humanitäre Intervention und Luftschläge als Mittel des militärischen Zwangs

Justin Just

Einleitung

Der Einsatz der NATO im Kosovo 1999 stellte in vielerlei Hinsicht einen Wendepunkt in der Geschichte der Allianz sowie ihrer Mitglieder dar. Erstmals in seiner Geschichte trat der Nordatlantikpakt militärisch in Aktion. Er tat dies ohne Mandat des UN-Sicherheitsrates und außerhalb des Territoriums der NATO-Mitgliedstaaten. Außerdem handelte es sich weder um einen Verteidigungs-, noch um einen zwischenstaatlichen Krieg im klassischen Sinne, sondern um einen Eingriff in innerstaatliche Angelegenheiten eines Drittlandes zur Verhinderung humanitären Leids.

Auch die eigentliche Durchführung des Einsatzes, der fast ausschließlich von Luftstreitkräften bestritten wurde, stellt eine Besonderheit dar.

Das Vorgehen der NATO im Rahmen dieser Auseinandersetzung ist vielerorts auf Kritik gestoßen und wurde teilweise sogar als ein Fehlschlag auf ganzer Linie beurteilt.¹

Die Gründe hierfür sind mannigfaltig. Neben der völkerrechtlichen Fragwürdigkeit der Mission wurde unterstellt, dass die NATO nicht in der Lage gewesen sei, durch ihren Einsatz im Kosovo wirksam Vertreibung und Mord zu verhindern. Verantwortlich gemacht wird hierfür unter anderem die Entscheidung, zwar im Kosovo zu intervenieren, das Risiko eigener Verluste durch die Vermeidung des Einsatzes von Bodentruppen jedoch unbedingt minimieren zu wollen.

Im Folgenden gilt es zu erörtern, durch welche Faktoren der Kosovo-Einsatz gekennzeichnet war und in welcher Weise diese den Verlauf der Ereignisse beeinflussten.

Hierzu wird zuerst auf den völkerrechtlichen Aspekt des Einsatzes eingegangen werden. Es wird sich zeigen, dass der Einsatz der NATO zwar formell als völkerrechtswidrig zu beurteilen ist, seine genaue Einordnung jedoch aufgrund der Möglichkeit einer materiellen Rechtfertigung umstritten ist.

Im zweiten Kapitel wird die praktische Durchführung der Kosovo-Mission betrachtet werden.

Besonderes Augenmerk wird hierbei auf Tauglichkeit militärischen Zwanges zur Erreichung politischer Ziele am Beispiel des Kosovo gerichtet sein. Hierzu wird der Begriff des militärischen Zwanges definiert und seine Eigenheiten erläutert werden. In einem weiteren Schritt ist auf die Beschränkung auf Luftstreitkräfte als Mittel dieses Zwanges einzugehen.

In einem kurzen Vergleich von Ausgangslage und Resultat wird sich zeigen, dass die Anwendung militärischen Zwanges im speziellen Fall des Kosovo zwar zum angestrebten Endergebnis führte, die

Der Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH) ist der Dachverband sicherheitspolitischer Hochschulgruppen an deutschen Universitäten. Der BSH setzt sich aus sicherheitspolitisch interessierten Studierenden, Doktoranden und Lehrkräften aller Fachrichtungen zusammen. Die Mitgliedschaft im BSH steht allen sicherheitspolitisch interessierten Personen mit akademischem oder praktischem Hintergrund offen, welche die Grundsätze und Ziele des BSH teilen.

Grundsätze des BSH

Der BSH steht ein für die Verteidigung der Werteordnung des Grundgesetzes. In unserer sicherheitspolitischen Arbeit bildet die Auseinandersetzung mit Bedrohungen dieser Werteordnung einen Schwerpunkt. Zudem ist uns die Aufrechterhaltung der akademischen Freiheit ein besonderes Anliegen. Die Schaffung von Erkenntnis im Wettbewerb der Ideen setzt voraus, daß alle Stimmen gehört werden.

Die Arbeit des BSH

Die Arbeit des BSH richtet sich an alle Studierenden und erfolgt überparteilich und überkonfessionell.

Die Aktivitäten des BSH umfassen:

- Sicherheitspolitische Bildungsarbeit an Hochschulen
- Akademische Nachwuchsförderung im sicherheitspolitischen Bereich
- Wissenschaftliche Auseinandersetzung mit sicherheitspolitischen Fragestellungen
- Weiterbildung- und Qualifikation der Mitglieder im Bereich politische Bildung und Sicherheitspolitik

Impressum

Wissenschaft & Sicherheit wird herausgegeben durch die AG Wissenschaft & Sicherheit des BSH und erscheint in unregelmäßigen Abständen. Kontakt und kostenloses elektronisches Abonnement unter gs@sicherheitspolitik.de.

Kontakt:

Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen
- Geschäftsstelle -
Provinzialstr. 91
53127 Bonn

Tel.: 0228/2590 914

Fax: 0228/2590 950

Im Internet: www.sicherheitspolitik.de

ISSN: 1613-5245 (elektronische Ausgabe)

Verantwortlich für diese Ausgabe: Justin Just

¹ Michael Mandelbaum (1999), „A Perfect Failure. NATO's War Against Yugoslavia“ in: *Foreign Affairs* Volume 78 No. 5, S. 2 – 8.

Beschränkung auf Luftstreitkräfte jedoch nicht dazu geeignet war, zentrale Ziele der Mission, namentlich die Verhinderung weiterer Vertreibungen, zu unterbinden.

I. Die humanitäre Intervention

Definition und Entwicklung

Das Völkerrecht subsumiert unter den Begriff der humanitären Intervention im Allgemeinen die Anwendung militärischer Gewalt eines oder mehrerer Staaten zum Schutze von Bevölkerungsteilen eines anderen Staates vor Menschenrechtsverletzungen oder Völkermord.²

Hatte das Mittelalter nur den religiös-moralisch „gerechten Krieg“ als erlaubt angesehen, beendete die Katastrophe des Dreißigjährigen Krieges die Gültigkeit diesen Maßstabes mit Nachdruck. Der Westfälische Frieden setzte an die Stelle der religiösen Moral den Eigennutz des Nationalstaates, dessen Souverän die Entscheidung zur Kriegführung anheim gestellt war. Diese Epoche des „klassischen“ Völkerrechts wurde unterbrochen von den idealistisch motivierten Kriegen der französischen Revolution, jedoch mit dem Wiener Kongress wieder aufgenommen.³ Bereits zu dieser Zeit geriet auch die „humanitäre Intervention“ in Verruf. Im 19. Jahrhundert hatten europäische Großmächte wiederholt zum Schutze christlicher Minderheiten im Osmanischen Reich eingegriffen.⁴ Da diese Interventionen jedoch immer wieder mit politischen und strategischen Interessen verquickt waren und das Kräftegleichgewicht auf dem Kontinent erheblich störten, wurde die humanitäre Intervention bereits vom klassischen Völkerrecht geächtet. Spätestens der Beginn des „modernen“ Völkerrechts in der Folge des Ersten Weltkrieges bestätigte dieses.⁵

Auch die Charta der Vereinten Nationen verbietet grundsätzlich die humanitäre Intervention, da sie mit den Schutzbereichen des Interventionsverbotes gemäß Art. 2 Ziff. 7 UN Charta⁶, sowie dem allgemeinen Gewaltverbot gemäß Art. 2 Ziff. 4, kollidiert.

Fräglich bleibt jedoch, ob ein im übrigen von der Völkerrechtsordnung verbotenes Handeln, nämlich die Ausübung von Gewalt gegen einen Staat, ausnahmsweise gerechtfertigt sein kann, wenn dadurch humanitäre Ziele verfolgt werden.⁷ Dieses wird von der herrschenden Meinung der Völkerrechtslehre grundsätzlich verneint, soweit es sich um die Gewaltausübung durch einen einzelnen Staat oder eine Staatengruppe handelt.⁸

Ein Eingreifen der Staatengemeinschaft kann möglich sein, prinzipiell allerdings nur wenn der Sicherheitsrat gemäß Art. 7 auf einen Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung erkennt.

Der Einsatz der NATO im Kosovo

Das Eingreifen der NATO im Kosovo hat zu heftiger Diskussion in der Literatur geführt. Die NATO griff als

Staatengruppe zum Schutze kosovarischer Bevölkerungsteile gewaltsam in der souveränen Bundesrepublik Jugoslawien ein. Ein rechtfertigendes Mandat des UN-Sicherheitsrates bestand nicht. Somit handelte es sich um eine humanitäre Intervention, die formell als völkerrechtswidrig zu beurteilen ist.⁹

Über die etwaige Notwendigkeit einer Weiterentwicklung des Völkerrechts im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit humanitärer Interventionen auch ohne die ausdrückliche Ermächtigung, oder wegen Nichttätigwerdens durch den Sicherheitsrat ist seither eine heftige Kontroverse entbrannt.¹⁰ Gegner einer solchen Weiterentwicklung verweisen auf das alleinige Gewaltmonopol des Sicherheitsrates, sowie auf das hohe Missbrauchpotential der humanitären Intervention.¹¹

Befürworter hingegen verweisen auf die *ius cogens*-Qualität der Menschenrechte. Bei deren Verletzung gelte jeder Staat der Staatengemeinschaft als verletzt und dürfe sich zur Wehr setzen. Hierbei sollten bei der gewaltsamen Menschenrechtsverletzung auch Gewaltmittel als Antwort erlaubt sein.¹²

Es zeigt sich also, dass spätestens seit dem Kosovo-Einsatz die Frage nach der möglichen Rechtfertigung der humanitären Intervention wieder hochumstritten ist. Eine strikt verfahrensrechtliche Argumentation würde dem Gewaltverbot einen absoluten Vorrang gegenüber den Menschenrechten verschaffen. Zweifelhaft ist jedoch der praktische Nutzen einer Völkerrechtsordnung, die aufgrund formeller Voraussetzungen erfolgreich ausschließen kann, dass Menschenrechtsverletzungen wie Völkermord verhindert werden.¹³

Würde man im Fall solcher schwerster Menschenrechtsverletzungen dem Gewaltverbot den absoluten Vorrang einräumen für den Fall, dass der Sicherheitsrat durch ein ständiges Mitglied gelähmt ist, würde man der Wertung, wie sie die Charta selbst vornimmt nicht gerecht. Territoriale Integrität allein sollte nicht der oberste Wert der internationalen Gemeinschaft sein.¹⁴ Eine Güterabwägung scheint somit angezeigt. Entsprechend wird im Fall schwerster Menschenrechtsverletzungen, wie etwa Völkermord und „ethnischer Säuberung“, vielerorts zumindest von einer materiellen Rechtmäßigkeit humanitärer Interventionen ausgegangen, unter der Voraussetzung, dass alle anderen Strategien versagt haben.¹⁵ Wünschenswert zugunsten der Rechtssicherheit wäre eine gesetzliche Kodifikation der tatbestandlichen Voraussetzungen für die humanitäre Intervention. Aufgrund der traumatischen Erfahrungen vieler Staaten mit den Hegemonialansprüchen von Großmächten in Vergangenheit und Gegenwart ist allerdings nicht davon

² Knut Ipsen (1999), *Völkerrecht*. München. § 59, Rn. 26.

³ Sybille Tönnies (2003), „Ist das Völkerrecht noch zu retten?“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7/2003. S. 778 – 781, S. 778.

⁴ Otto Kimminich / Sven Hobe (2000), *Einführung in das Völkerrecht*. Tübingen-Basel. S. 302.

⁵ Tönnies, *Ist das Völkerrecht noch zu retten?*, S. 778.

⁶ Alle nicht näher bezeichneten Artikel sind solche, der Charta der Vereinten Nationen.

⁷ Phillip Kunig (1994), „Humanitäre Intervention“ in: *Jahrbuch Dritte Welt* 1994. S. 51.

⁸ Kimminich / Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, S. 304.

⁹ Kay Hailbronner (2001), in Wolfgang Graf Vitzthum (Hrsg.), *Völkerrecht*. Berlin-New York. S. 234, Rn. 240.

¹⁰ Siehe dazu verschiedene Ansichten: Dieter S. Lutz (Hrsg.) (2000), *Der Kosovo-Krieg*. Baden-Baden.

¹¹ Siehe auch: Ulrich K. Preuß (1999), „Zwischen Legalität und Gerechtigkeit. Der Kosovo-Krieg, das Völkerrecht und die Moral“ in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7/1999. S. 817 – 828.

¹² Siehe auch: Knut Ipsen (2000), „Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldigbar?“ in: Reinhard Merkel (Hrsg.), *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*. S. 165.

¹³ Birgit Laubach (1999), „Angriffskrieg oder humanitäre Intervention“, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 7/1999, S. 276 – 279, S. 278.

¹⁴ Christian Tomuschat (2004), *Völkerrechtliche Aspekte bewaffneter Konflikte*. Heidelberg. S. 10.

¹⁵ Tomuschat, *Völkerrechtliche Aspekte bewaffneter Konflikte*, S. 11.

auszugehen, dass ein solches Vorhaben Erfolg haben wird.¹⁶ Es ist jedoch zu erwägen, ob Eingriffe in diesen Bereichen nicht wenigstens sanktionslos bleiben sollten, um den absoluten Vorrang des Gewaltverbots vor den Menschenrechten einzuschränken.¹⁷ Schwerste Verstöße gegen die Menschenrechte der im Kosovo lebenden albanischen Bevölkerungsmehrheit sind allgemein angenommen worden,¹⁸ zumindest jedoch die Unterdrückung einer ganzen Bevölkerungsgruppe durch zum Teil grausame Mittel, die den Beginn eines Genozids darstellen könnten.¹⁹ Auch die Ausschöpfung aller anderen Mittel ist zu bejahen, nachdem wiederholte Vermittlungsversuche der „Kontaktgruppe“ in den Rambouillet-Verhandlungen erfolglos geblieben waren und im Gegenteil die gewonnene Zeit von serbischer Seite dazu genutzt worden war, weitere Truppen in den Kosovo zu verlegen.²⁰ Dem folgend wird auch argumentiert, dass der UN-Sicherheitsrat befugt gewesen wäre, ermessensfehlerfrei militärische Maßnahmen gemäß Artikel 42 zur Durchsetzung der Rechte der Kosovo-Albaner zu beschließen, was aber aufgrund der Blockierung des Sicherheitsrates durch Vetomächte nicht möglich war. Insofern wäre die „Operation Allied Force“ – die humanitäre Intervention der NATO – als materiell rechtmäßig anzusehen.²¹ Das diese Lesart von einer breiten Staatenmehrheit geteilt wurde, indiziert die Tatsache, dass noch am Tag des Endes der Luftangriffe auf Jugoslawien eine vorläufige Status-Entscheidung über den Kosovo im Sicherheitsrat verabschiedet werden konnte.²² Wären die Handlungen der NATO tatsächlich als unerträglich völkerrechtswidrig bewertet worden, wäre ein solcher Beschluss sicherlich nicht möglich gewesen.²³ Nicht zuletzt wurde die Klage Jugoslawiens gegen einzelne Staaten der NATO vor dem Internationalen Gerichtshof weitgehend abgewiesen.²⁴ Es bleibt also festzuhalten, dass die humanitäre Intervention formell völkerrechtswidrig ist, sich dieses Institut jedoch in der Weiterentwicklung befindet und unter gewissen Umständen eine materielle Rechtmäßigkeit vorliegen kann.

II. Militäreinsatz im Kosovo-Krieg

Wie gesehen, ist der Einsatz militärischer Gewalt ein charakteristisches Element der humanitären Intervention. Nach dem endgültigen Scheitern der Verhandlungen von Rambouillet sah sich die NATO gezwungen, ihren Forderungen an Slobodan Milosevic militärisch Nachdruck zu verleihen. Hierzu begannen am 24. 03. 1999 Verbände verschiedener NATO-Mitgliedstaaten in über 33.000 Einsätzen Ziele im Kosovo, in Serbien und Montenegro, aus der Luft zu bombardieren.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Hailbronner, *Völkerrecht*, S. 234, Rn. 240.

¹⁸ Juliane Kokott (2002), „Human Rights Situation in Kosovo 1989 – 1999“, in: Christian Tomuschat (Hrsg.), *Kosovo and the International Community. A Legal Assessment*. Den Haag. S. 1 – 35.

¹⁹ Christian Busse (1999), „Völkerrechtliche Fragen zur Rechtmäßigkeit des Kosovo-Krieges“, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 10/1999, S. 416 – 420, S. 420.

²⁰ Markus Spillmann (1999), „Der Westen und Kosovo. Ein leidvoller Erfahrungsprozess“, in: *Internationale Politik* 8/1999, S. 41 – 48, S. 44.

²¹ Hailbronner, *Völkerrecht*, S. 234, Fn. 338.

²² UN-Resolution 1244 vom 10.06.1999

²³ Tomuschat, *Völkerrechtliche Aspekte bewaffneter Konflikte*, S. 11.

²⁴ Siehe auch: www.icj-cij.org/iccjwww/idoocket.htm

Die Hauptlast trugen hierbei die Vereinigten Staaten von Amerika, die vier Fünftel aller Einsätze flogen.²⁵

Der Einsatz von Bodentruppen sollte vermieden werden, da man davon ausging, im Falle von Verlusten erheblichen Widerstand in der eigenen Bevölkerung zu provozieren.

Nach elf Wochen konnte der Waffeneinsatz beendet werden, da sich Präsident Milosevic bereit erklärte, den Forderungen der NATO im Wesentlichen nachzukommen. Diese Vorgehensweise der NATO ist heftig kritisiert worden. So wird argumentiert, die NATO habe durch unkluges Vorgehen zu früh die eigenen Handlungsoptionen eingeschränkt und auf militärisches Vorgehen reduziert. Das voreilige Aufbauen einer Drohkulisse von militärischen Konsequenzen im Falle des Scheiterns der Verhandlungen von Rambouillet habe zur wiederholten Ausdehnung der „allerletzten letzten Frist“ genötigt und am Ende nur den tatsächlichen Militäreinsatz übrig gelassen, um nicht die eigene Glaubwürdigkeit zu verlieren.²⁶

Der Verlass auf militärischen Druck zur Erreichung politischer Ziele sei besonders im Falle des Kosovo sehr risikoreich gewesen. Erschwerend hinzu käme, dass man sich – einmal auf dem militärischen Wege – allein auf Luftschläge als Kampfmittel verlassen habe, was seinerseits wenig erfolgversprechend gewesen sei. Aufgrund dieser Vorgehensfehler seien wesentliche Elemente Kosovo-Einsatzes nicht, oder nur teilweise erreicht worden.

Es gilt also zu erörtern, welches die Ziele die NATO waren, inwiefern sie erreicht wurden und ob die angewandeten Mittel hierfür geeignet waren.

Zu diesem Zweck werden zuerst die Schwierigkeiten des Militäreinsatzes zur Erreichung politischer Ziele im Allgemeinen und der Einsatz von Luftkriegsmitteln im Besonderen beleuchtet werden.

Danach wird geprüft werden, in welchem Verhältnis diese Mittel zum Erreichen, bzw. Nichterreichen der Kriegsziele der Allianz im Kosovo stehen könnten.

Militäreinsatz als Zwangsmittel

Der Begriff des „Zwanges“, wie er in diesem Zusammenhang verwendet wird, leitet sich von dem englischen Begriff „coercion“ ab. Im zwischenstaatlichen Ringen kann dieser Zwang vielerlei Gestalt annehmen, so etwa die Form von Sanktionen, diplomatischer Isolation etc. An dieser Stelle ist jedoch, soweit nicht anderweitig bezeichnet, der militärische Zwang gemeint. Dieser militärische Zwang beinhaltet die Androhung von Gewalt, um den Gegner zu einem wünschenswerten Verhalten zu bewegen, dass er aus sich selbst heraus nicht an den Tag legen würde. Es handelt sich also um den Einsatz von Militär zum Erzwingen eines politischen Ziels. Um diese Drohung glaubhaft zu unterstreichen, ist der begrenzte Einsatz tatsächlicher Gewalt ausdrücklich eingeschlossen. Dieser Zwang bedeutet jedoch nicht Angriff und Zerstörung des gesamten gegnerischen Potentials. Auch wenn teilweise die Zerschlagung des generischen Widerstandes notwendig sein kann, um den Druck auf den Widersacher zu erhöhen, ist militärischer Zwang nur dann als erfolgreich zu bewerten, wenn der Gegner

²⁵ Spillmann, *Der Westen und der Kosovo*, S. 47.

²⁶ Spillmann, *Der Westen und der Kosovo*, S. 43.

nachgibt, obwohl er immer noch die Fähigkeit besäße sich zu wehren.²⁷

Im Unterschied zu einem Zermübungskrieg etwa, in dem die Fähigkeit des Gegners sich zu verteidigen, angegriffen wird, stellt der Zwang darauf ab, den Willen des Gegners zur Verteidigung zu attackieren. Während „rohe Gewalt“ durch ihre Anwendung wirkt, überzeugt der militärische Zwang durch die Androhung weiteren Unheils, sollte ein Nachgeben ausbleiben.²⁸ Der Gegner entscheidet sich also „frei“ für ein Einlenken und gegen weitere Gegenwehr, obwohl seine Kapazitäten hierzu noch vorhanden wären.²⁹ Die Kehrseite der Drohung als Mittel der Politik wiederum ist, dass sie schnell ihre Wirksamkeit verliert, wenn sie halbherzig angewandt wird. Die Schwierigkeit des militärischen Zwanges zur Erreichung politischer Ziele liegt vor allem darin, dass die Entscheidungshoheit über Erfolg oder Misserfolg weitgehend beim Gegner verbleibt. Allein ihm obliegt die Entscheidung, wann er sich dem Druck der Zwangsmaßnahmen beugen möchte. Einen rationalen Akteur vorausgesetzt, geschieht dies, wenn die Vorteile, die durch Zugeständnisse verloren würden, von den Kosten des Widerstandes oder der Wahrscheinlichkeit Verluste in gleicher Höhe zu erleiden, überstiegen würden.³⁰ Ein Erfolg sollte sich also einstellen, wenn die durch die Drohung zu erwartenden Einbußen die erwarteten Gewinne des Widerstandes übersteigen.³¹ Im Falle eines irrational handelnden Akteurs allerdings kann diese Gleichung sich unberechenbar verschieben.

So wurde von NATO-Seite der Durchhaltewillen Präsident Milosevics weitgehend unterschätzt. Ursprünglich war man von einer Luftkampagne ausgegangen, die nur wenige Tage, maximal jedoch zwei bis drei Wochen andauern sollte.³² Dass letztendlich elf Wochen Luftkrieg notwendig sein sollten, um ein Einlenken zu erzwingen, war nicht erwartet worden.

Entsprechend ist die Anwendung militärischen Zwanges in ihrer Wirksamkeit umstritten. Es ist immer unsicherer, den Kampfeswillen des Gegners anzugreifen, als seine Fähigkeit zu kämpfen. Nur durch die Zerstörung der gegnerischen Streitkräfte und die Kontrolle des fraglichen Territoriums ist es möglich, die Durchsetzung des eigenen Willens in letzter Konsequenz sicherzustellen.³³ Dieses ist jedoch nicht ohne Bodentruppen möglich.

Erzwingen durch Luftstreitkräfte

Kriege aus der Luft zu führen, scheint eine verführerische Option zu sein, da sie Erfolg ohne große Verbindlichkeit und eigenes Risiko verspricht.³⁴

Der exklusive Verlass der NATO auf Luftstreitkräfte im Kosovo-Einsatz stellt jedoch eine Besonderheit dar, da

erstmalig ein Feind allein durch Luftstreitkräfte in die Knie gezwungen wurde, und das ohne eigene Verluste.³⁵

Die ursprüngliche Unwilligkeit der Allianz, Bodentruppen in das Kosovo zu entsenden, beschränkte die Handlungsmöglichkeiten der NATO allein darauf, durch Luftschläge Druck auf die Regierung Milosevic auszuüben. Der Ausgang des Kosovo-Krieges scheint dieser Strategie auf den ersten Blick Recht zu geben. In der einschlägigen Fachliteratur ist jedoch bemängelt worden, dass sich die Regierung Milosevic eher trotz als wegen des Verlasses auf Luftangriffe zu einem Einlenken bewegen ließ.

Der Ausgangsplan hatte eine 3-Tage-Kampagne gegen 51 Ziele in und um Belgrad vorgesehen. Diese zeigte sich jedoch weitgehend wirkungslos, Milosevic zu gewünschten Handlungen zu bewegen,³⁶ da es offensichtlich vollkommen unvorhersagbar war, welche Ziele angegriffen werden müssen, um das Verhalten des Gegners erfolgreich zu beeinflussen.³⁷ Es gibt keine gängige Formel, die prognostizieren kann, welche Ziele welchen relativen Druck auf den Gegner erzeugen. Der neuralgische Punkt, den es zu treffen gilt wird auch mit „Center of Gravity“ umschrieben. Fraglich ist nur, woraus genau dieses jeweils besteht.³⁸ Im Falle Jugoslawiens hätte es „sowohl das Kommunikationsnetz, als auch Milosevics Teddybär sein können“.³⁹

Entsprechend zog sich der Luftkrieg gegen Jugoslawien wesentlich länger hin als erwartet. Um das Risiko für die eigenen Piloten so gering wie möglich zu halten wurde eine Flughöhe von mindestens 15.000 Fuß festgelegt.⁴⁰

Zwar konnten so eigene Verluste vermieden werden, jedoch wurde auch die Effektivität der Einsätze gegen feindliche Bodentruppen erheblich reduziert. Umstritten ist, welchen Druck die die kosovarische Untergrundarmee, die UCK, auf die serbischen Truppen im Kosovo ausüben konnte⁴¹, zumindest aber war die serbische Armee nicht genötigt, größere Verbände zusammenzuziehen, um einer Bedrohung durch die UCK zu begegnen.⁴²

Somit boten sich allerdings auch für die fliegenden Verbände keine lohnenden Ziele. Es gilt als gesichert, dass es der NATO nicht gelang, den gegnerischen Truppen im Kosovo entscheidende Verluste beizubringen. So besaßen die serbischen Armeeeinheiten im Kosovo immer noch 47.000 Mann ausgerüstet mit 800 Panzern, gepanzerten Truppentransportern und schwerer Artillerie, als sie sich schließlich aus dem Kosovo zurückzogen.⁴³ Der Effekt, den die Luftangriffe auf die serbischen Streitkräfte hatten, kann also bestenfalls als begrenzt bezeichnet werden.

²⁷ Daniel L. Byman / Matthew C. Waxman (2000), „Kosovo and the Great Air Power Debate“, in: *International Security* Volume 24 No. 4, S. 5 – 38, S. 9.

²⁸ Thomas C. Schelling (1966), *Arms and Influence*. New Haven. S. 3.

²⁹ Robert A. Pape (1996), *Bombing to Win*. Ithaca. S. 13.

³⁰ Pape, *Bombing to Win*, S. 15.

³¹ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 10.

³² Ivo H. Daalder / Michael E. O'Halon (2000), *Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo*. Washington DC. S. 91.

³³ Andrew B. Denison (2000), „The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign“, in: Kurt Spillmann / Joachim Krause (Hrsg.) *Kosovo Lessons Learned for International Cooperative Security*. S. 177 – 204, S. 181.

³⁴ Eliot A. Cohen (1994), „The Mystique of U.S. Air Power“, in: *Foreign Affairs* Volume 73 No. 1, S. 109 – 124, S. 109.

³⁵ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 5.

³⁶ Robert A. Pape (2004), „The True Worth of Air Power“, in: *Foreign Affairs* Volume 83 No. 2, S. 116 – 130, 118.

³⁷ Pape, *The True Worth of Air Power*, S. 118.

³⁸ Denison, *The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign*, S. 184.

³⁹ Holger Mey zitiert nach: Denison, *The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign*, S. 184.

⁴⁰ Daalder/O'Halon, *Winning Ugly*, S. 122.

⁴¹ Allgemein wird angenommen, dass die UCK zu keinem Zeitpunkt die Ausrüstung oder Personalstärke besaß, um die serbischen Truppen im Kosovo ernsthaft unter Druck zu setzen. So z.B.: Denison, *The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign*, S. 183. Pape, *The True Worth of Air Power*, S. 124.

Anders dagegen: Ivo H. Daalder / Michael E. O'Halon (1999), „Unlearning the Lessons of Kosovo“, in: *Foreign Policy* Fall/99, S. 128 – 140, S. 132.

⁴² Denison, *The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign*, S. 183.

⁴³ Pape, *The True Worth of Air Power*, S. 124.

Milosevics Einlenken

Diese Unfähigkeit, der serbischen Armee empfindlich zu Schaden, hat sich in der Literatur zu einem der Hauptkritikpunkte an der Luftkriegsstrategie der NATO entwickelt und gibt gleichzeitig das vieldiskutierte Rätsel auf, warum Präsident Milosevic am 9. Juni nach 78 Tagen der Luftangriffe aufgab. Offensichtlich waren es weder die Truppenverluste durch Luftschläge im Kosovo, noch der Druck der UCK, die zu dem Rückzug führten. Allerdings hatten die Luftangriffe der NATO der Infrastruktur Jugoslawiens erheblich geschadet. Ab dem 29. März hatte die NATO begonnen, strategische Ziele wie Öl-Raffinerien, Treibstofflager und Elektrizitätswerke anzugreifen. Dies geschah als Teil eines Plans, die Lebensbedingungen der serbischen Bevölkerung zu verschlechtern, Unzufriedenheit zu schüren und so den Druck auf die jugoslawische Regierung zu erhöhen. Begleitend dazu warf die NATO Flugblätter ab, die den direkten Zusammenhang zwischen der Unterbrechung der Strom- und Treibstoffversorgung mit der Politik Milosevics erklären sollten.⁴⁴

Wie viel dieses Vorgehen zum Nachgeben Milosevics beitrug, ist jedoch unklar. Historische Beispiele indizieren, dass militärischer Druck, besonders durch Luftangriffe, kaum geeignet ist, die betroffene Bevölkerung dazu zu bewegen, sich gegen ihren Herrscher aufzulehnen, sondern eher die gegenteilige Wirkung hatte.⁴⁵ Auch die serbische Bevölkerung zeigte während der Bombardements keinerlei Anstalten, sich zu erheben, sondern verhielt sich eher apathisch.⁴⁶ Auf der anderen Seite gibt es Beispiele aus dem Zweiten Weltkrieg und den Israelisch-Arabischen Kriegen, die belegen, dass schon die Furcht des Herrschers vor Unruhen im eigenen Volk massiven Einfluss auf das Staatsverhalten haben.⁴⁷ Somit bleibt unklar, welchen Effekt die Strategischen Luftangriffe besaßen. Die Vermutung liegt jedoch nahe, dass ihr Beitrag eher als mittelbar einzustufen ist. Nach vorherrschender Meinung wird die Möglichkeit des Einsatzes von NATO-Bodentruppen im Kosovo als maßgeblich für die Aufgabe Milosevics angesehen. Zwar hatten die Regierungen der NATO-Staaten, besonders US-Präsident Clinton, von Anfang an ausgeschlossen, dass alliierte Bodentruppen in das Kosovo einmarschieren würden,⁴⁸ hochrangige Militärs waren jedoch von Anfang skeptisch gewesen, ob Luftschläge allein das gewünschte Ziel herbeiführen könnten.⁴⁹ Je länger sich nun der Luftkrieg gegen Jugoslawien hinzog, desto konkreter wurde innerhalb der NATO doch ein Einsatz von Bodentruppen in Erwägung gezogen. Besonders der britische Premier Tony Blair und führende amerikanische Entscheidungsträger, eingeschlossen General Wesley Clark, sprachen sich für eine entsprechende Erweiterung des Einsatzes aus.⁵⁰ Vor dieser Entwicklung warnte der Premierminister des bis zuletzt Serbien-freundlichen Russland, Viktor Chernomyrdin, Präsident Milosevic.⁵¹ Die NATO

untermauerte die Drohung mit einem Aufmarsch von 45.000 Soldaten an den Grenzen des Kosovo, sowie einem Ausbau von albanischen Straßen, um sie für gepanzerte Verbände passierbar zu machen.⁵² Außerdem berief Großbritannien 30.000 infanteristische Reservisten ein.⁵³

Milosevic konnte nicht an einer Auseinandersetzung mit luftunterstützten Bodentruppen der NATO gelegen sein. Seine Armee hätte dem wenig entgegenzusetzen gehabt. Außerdem stand zu vermuten, dass es auch zu einer Besetzung von Teilen Serbiens, sowie seinem Sturz kommen würde.⁵⁴

Bezeichnenderweise signalisierte Milosevic Verhandlungsbereitschaft an dem Tag, an dem Präsident Clinton den tatsächlichen Einsatz von Bodentruppen mit seinem Generalstab erörtern sollte.⁵⁵

Es kann also mit relativer Sicherheit davon ausgegangen werden, dass die Drohung mit einer Bodenoffensive großen Anteil daran hatte, Milosevic zum Einlenken zu bewegen.

Die Ziele des Einsatzes

Wie gesehen, gelang es der NATO durch verschiedene Mittel militärischen Zwanges, ein Nachgeben der Regierung Milosevic herbeizuführen.

Fraglich ist jedoch, inwiefern diese Mittel tatsächlich geeignet waren, die Anfangsziele der NATO zu verwirklichen.

Am Tag des Beginns der Luftangriffe beschrieb US-Präsident Bill Clinton die Ziele der NATO wie folgt:

1) Den serbischen Führern die Ernsthaftigkeit klar zu machen, mit der die NATO verlangt, dass sie den eingeschlagenen Kurs verlassen.

2) Weiteres Vorgehen gegen die Zivilbevölkerung im Kosovo verhindern.

3) Nötigenfalls die militärischen Kapazitäten der Serben soweit zerstören, dass der kosovarischen Bevölkerung kein weiterer Schaden zugefügt werden kann.⁵⁶

Zumindest die letzten zwei dieser ursprünglichen Ziele konnten nicht erreicht werden.

In den 78 Tagen des Luftkrieges gegen Serbien konnten Gewalt und Vertreibung im Kosovo nicht verhindert werden. Allein während dieser Zeit wurden fast eine Million Kosovo-Albaner aus dem Kosovo vertrieben und Tausende wurden getötet.⁵⁷

Das Mittel der Kriegführung allein aus der Luft, noch dazu aus großer Flughöhe, erwies sich als weitgehend ungeeignet, Gewalttaten gegen die Bevölkerung des Kosovo zu verhindern.⁵⁸ Durch einen Mangel an militärischem Druck bestand für die jugoslawischen Streitkräfte keine Notwendigkeit, sich in größeren Verbänden zu sammeln, die attraktive Ziele für Luftschläge abgegeben hätten, zumal der Großteil der Vertreibungen wohl ohnehin von leicht bewaffneten Milizionären durchgeführt wurde. Bis sich solche

⁴⁴ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 18.

⁴⁵ ibid

⁴⁶ Pape, *The True Worth of Air Power*, S. 125.

⁴⁷ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 19.

⁴⁸ Daalder/O'Hanlon, *Winning Ugly*, S. 130.

⁴⁹ Daalder/O'Hanlon, *Winning Ugly*, S. 96.

⁵⁰ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 26.

⁵¹ Pape, *The True Worth of Air Power*, S. 125.

⁵² Daalder/O'Hanlon, *Winning Ugly*, S. 157.

⁵³ Pape, *The True Worth of Air Power*, S. 125.

⁵⁴ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 27.

⁵⁵ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 26.

⁵⁶ "Statement by the President to the Nation" (The White House, Office of the Press Secretary, 24. 03. 1999), zitiert nach: Daalder/O'Hanlon, *Winning Ugly*, S. 101.

⁵⁷ Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 16.

⁵⁸ Mandelbaum, *A Perfect Failure*, S. 5.

Individualziele wirkungsvoll aus der Luft bekämpfen lassen, wird es jedoch wohl noch einige Jahre dauern.⁵⁹

Entsprechend änderte die NATO während des Einsatzes die Prioritäten. Als Ziele wurden nun

- 1) das überprüfbare Ende aller serbischen Militäraktivitäten und Gewalt,
- 2) der Rückzug aller serbischen Truppen, Polizei und paramilitärischer Kräfte,
- 3) ein Abkommen über die Stationierung einer internationalen Schutztruppe,
- 4) die Zustimmung zum bedingungslosen Rückkehr aller Flüchtlinge und Vertriebenen
- 5) und die Zustimmung Belgrads, einen politischen Status für Kosovo auf Grundlage der Rambouillet-Verhandlungen zu schaffen, verlangt.⁶⁰

Diese neuen Richtlinien als Maßstäbe genommen, erreichte der NATO-Einsatz im Kosovo seine Ziele weitgehend.⁶¹ Wenn Hauptzweck der Mission allerdings von vornherein der Schutz der Kosovo-Albaner vor weiterem Leid und Vertreibung war, so ist dieses weitgehend verfehlt, bzw. erst mit Verspätung erreicht worden.

Das Mittel des militärischen Zwanges als solches jedoch hat sich im Kosovo als brauchbar erwiesen. Zwar fiel die Entscheidung Bodentruppen in Betracht zu ziehen zu spät, als die Drohung für eine Bodenoffensive jedoch manifest wurde, zeigte sie prompte Wirkung.

Schlussbetrachtung

Der Kosovo-Einsatz der NATO hat sowohl in der völkerrechtlichen-, als auch in der militärtheoretischen Literatur viele Fragen aufgeworfen.

War über Jahrzehnte die Völkerrechtswidrigkeit der humanitären Intervention unstreitig, so hat spätestens diese Mission die Diskussion von neuem entfacht. Der immer größere Stellenwert der Menschenrechte im allgemeinen Rechtsverständnis, der sich seit Ende des Zweiten Weltkrieges abzeichnet, ist zunehmend geeignet das Prinzip der absoluten Staatensouveränität in Frage zu stellen. Seit dem Wegfall der Ost-West-Konfrontation, die die Dynamik von Weiterentwicklungen im Völkerrecht bis 1990 dämpfte, sind die Regeln des internationalen Rechtsverkehrs in Bewegung geraten. Die bedingungslose Gültigkeit von Interventions- und Gewaltverbot ist nicht mehr selbstverständlich garantiert.

Wie gesehen, war innerhalb der Staatengemeinschaft die Akzeptanz für den Kosovo-Einsatz allgemein hoch. Seine Rechtswidrigkeit wird eher als ein formaljuristisches Ärgernis gesehen, als ein Produkt machtpolitischer Spiele im Sicherheitsrat, kaum jedoch als ein Vergehen am gemeinsamen Wertekatalog. Die Zukunft wird zeigen, wie stark die Auswirkungen auf das gewohnheitsrechtlich geprägte Völkerrecht sind. Auch wird sich erweisen müssen, ob die humanitäre Intervention tatsächlich ihrem Namen Ehre macht, oder ob sie wieder zum Instrument einzelstaatlicher Interessen verkommt.

Beim praktischen Militäreinsatz im Kosovo hat sich gezeigt, dass allen kolportierten Revolutionen in der Kriegführung zum Trotz, nur die Drohung mit Bodenkrieg und Gebietsbesetzung genug Durchschlagskraft besitzt, die politischen Handlungen eines Widersachers wirksam zu beeinflussen. Die Vision von Machtprojektion durch

bloße Beherrschung des Himmels wird wohl noch einige Jahre auf sich warten lassen, sollte sie überhaupt wahr werden. Mit ihrem Vorhaben, allein durch Luftangriffe den Vertreibungen im Kosovo ein Ende zu setzen ist die NATO gescheitert, erst unter dem Damoklesschwert einer Invasion war Präsident Milosevic zu Zugeständnissen bereit.

Trotzdem hat sich der militärische Zwang – die Drohung mit größerem Unheil – als wirkungsvoll erwiesen. Zwar mögen die Luftschläge allein nicht ausreichend gewesen sein, das gewünschte Verhalten herbeizuführen, der Druck den sie auf jugoslawische Regierung als Teil einer größeren Drohkulisse erzeugten, sollte jedoch nicht unterschätzt werden.

Das Risiko allerdings, dem Widersacher die Entscheidungshoheit über Ende oder Fortsetzung der Krise zu überlassen ist groß und sollte deshalb vor jeder Anwendung militärischen Zwanges abgewogen werden. Aus Sicht der NATO war es sicherlich ein glücklicher Umstand, dass es im Fall der Bodenoffensive bei einer unerschwelligen Drohung bleiben konnte, denn ob die Allianz die Entscheidung über eine Entsendung von Bodentruppen überstanden hätte ist mehr als zweifelhaft.⁶² In der Zukunft wäre es wünschenswert, bei einer Entscheidung für den Einsatz militärischen Zwanges, von vornherein alle Optionen offen zu halten.

Schriftumsverzeichnis

Bacevich, Andrew J. / Cohen Eliot A. (Hrsg.) (2001), *War over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*. New York.

Busse, Christian (1999), „Völkerrechtliche Fragen zur Rechtmäßigkeit des Kosovo-Krieges“, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 10/1999, S. 416 – 420.

Byman, Daniel L. / Waxman, Matthew C. (2000), „Kosovo and the Great Air Power Debate“, in: *International Security* Volume 24 No. 4, S. 5 – 38.

Clark, Wesley K. (2002), *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo and the Future of Combat*. New York.

Cohen, Eliot A. (1994), „The Mystique of U.S. Air Power“, in: *Foreign Affairs* Volume 73 No. 1, S. 109 – 124.

Daalder, Ivo H. / O'Hanlon, Michael E. (2000), *Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo*. Washington DC.

Daalder, Ivo H. / O'Hanlon, Michael E. (1999), „Unlearning the Lessons of Kosovo“, in: *Foreign Policy* Fall/99, S. 128 – 140.

Denison, Andrew B. (2000), „The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign“, in: Kurt Spillmann / Joachim Krause (Hrsg.) *Kosovo Lessons Learned for International Cooperative Security*. S. 177 – 204.

Hailbronner, Kay (2001), in Wolfgang Graf Vitzthum (Hrsg.), *Völkerrecht*. Berlin-New York.

⁵⁹ Denison, *The United States and the Lessons of the Kosovo Campaign*, S. 183.

⁶⁰ Daalder/O'Hanlon, *Winning Ugly*, S. 102.

⁶¹ Javier Solana (1999), „NATO's Success in Kosovo“ in: *Foreign Affairs* Volume 78 No. 6, S. 115 – 120.

⁶² Byman/Waxman, *Kosovo and the Great Air Power Debate*, S. 26.

Die NATO und der Einsatz im Kosovo: Humanitäre Intervention und Luftschläge als Mittel des militärischen Zwangs

- Ignatieff, Michael (2001), *Virtual War. Kosovo and Beyond*. New York.
- Ipsen, Knut (1999), *Völkerrecht*. München.
- Ipsen, Knut (2000), „Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldigbar?“ in: Reinhard Merkel (Hrsg.), *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*. Bern.
- Kimminich, Otto / Hobe, Sven (2000), *Einführung in das Völkerrecht*. Tübingen-Basel.
- Kokott, Juliane (2002), „Human Rights Situation in Kosovo 1989 – 1999“, in: Christian Tomuschat (Hrsg.), *Kosovo and the International Community. A Legal Assessment*. Den Haag. S. 1 – 35.
- Kunig, Phillip (1994), „Humanitäre Intervention“ in: *Jahrbuch Dritte Welt* 1994.
- Laubach, Birgit (1999), „Angriffskrieg oder humanitäre Intervention“, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 7/1999, S. 276 – 279.
- Lutz, Dieter S. (Hrsg.) (2000), *Der Kosovo-Krieg*. Baden-Baden.
- Mandelbaum, Michael (1999), „A Perfect Failure. NATO's War Against Yugoslavia“ in: *Foreign Affairs* Volume 78 No. 5, S. 2 – 8.
- McPeak Merrill A., vs. Robert A. Pape (2004), „Hit or Miss. What Precision Air Weapons Can Do, Precisely“, in: *Foreign Affairs* Volume 83 No. 5, S. 160 – 163.
- Mitrofanova, Anastasia V. (2000), „The Military Operation in Kosovo and the European Security System: Lessons Unlearned“ in: Kurt Spillmann / Joachim Krause (Hrsg.) *Kosovo Lessons Learned for International Cooperative Security*. S. 127 – 165.
- Münkler, Herfried (1999), „Den Krieg wieder denken. Clausewitz, Kosovo und die Kriege des 21. Jahrhunderts“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 9/1999, S. 678 – 688.
- Pape, Robert A. (2004), „The True Worth of Air Power“, in: *Foreign Affairs* Volume 83 No. 2, S. 116 – 130.
- Pape, Robert A. (1996), *Bombing to Win*. Ithaca.
- August Pradetto (1999), „Zurück zu den Interessen. Das strategische Konzept der NATO und die Lehren des Krieges“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7/1999. S. 805 – 815.
- Preuß, Ulrich K. (1999), „Zwischen Legalität und Gerechtigkeit. Der Kosovo-Krieg, das Völkerrecht und die Moral“ in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7/1999. S. 817 – 828.
- Reuter, Jens (1999), „Krieg auf dem Balkan. Die internationale Dimension“, in: *Internationale Politik* 4/1999, S. 29 – 30.
- Schelling, Thomas C. (1966), *Arms and Influence*. New Haven.
- Spillmann, Markus (1999), „Der Westen und der Kosovo. Ein leidvoller Erfahrungsprozess“, in: *Internationale Politik* 8/1999, S. 41 – 48.
- Solana, Javier (1999), „NATO's Success in Kosovo“ in: *Foreign Affairs* Volume 78 No. 6, S. 115 – 120.
- Steinberg, James B. (1999), „A Perfect Polemic. Blind to Reality on Kosovo“, in: *Foreign Affairs* Volume 78 No. 6, S. 128 – 133.
- Tomuschat, Christian (2004), *Völkerrechtliche Aspekte bewaffneter Konflikte*. Heidelberg.
- Tönnies, Sybille (2003), „Ist das Völkerrecht noch zu retten?“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7/2003. S. 778 – 781.