

# Die Balkankriege und der Carnegie-Bericht. Historiographie und völkerrechtliche Bedeutung

Dietmar Müller\*

Als sich Anfang der 1990er Jahre die Publikation des *Report of the International Commission to Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars*<sup>1</sup> durch das Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) zum 80. Mal jährte, war Jugoslawien in kriegerischer Auflösung begriffen, und in Presse und Publizistik war erneut die Rede von „Balkankriegen“.<sup>2</sup> Das Carnegie Endowment entschloss sich, einen Reprint des historischen Carnegie-Reports mit einer Einführung von George F. Kennan unter dem schillernden Titel „The Other Balkan Wars“<sup>3</sup> zu publizieren. Damit wurde nolens volens suggeriert, bei den jugoslawischen Sezessionskriegen handele es sich nach dem Balkankriegen von 1912/13 um einen weiteren gesamtbalcanischen Krieg. Im Vorwort schrieb der damalige Präsident des Carnegie Endowment, Morton Abramowitz:

\* Für zahlreiche anregende und hilfreiche Kommentare zu Arbeitsfassungen dieses Textes sei herzlich gedankt: Cindy Daase, Isabella Löhr, Helke Rausch, Adamantios Skordos und Stefan Troebst. Den vorliegenden Text verantwortet gleichwohl nur der Autor.

1 Report of the International Commission to Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars (=Carnegie Endowment for International Peace, Division of intercourse and education, 4), Washington, DC 1914.

2 Aus der Fülle derartiger Literatur in den 1990er Jahren war wohl Robert Kaplans Buch am einflussreichsten. Vgl. R. D. Kaplan, *Balkan Ghosts. A Journey Through History*, New York 1993. Für eine Kritik dieser Aktualisierung vgl. M. Todorova, *Imagining the Balkans*, Oxford 1997. Gegen eine umstandslose Parallelisierung der Balkankriege mit den jugoslawischen Sezessionskriegen in den 1990er Jahren wandte sich auch Wolfgang Höpken in seinem Vortrag „Der Carnegie Report 1914 und die Kriege im zerfallenden Jugoslawien der 1990er Jahre“ auf dem Workshop „100 Years On: The Carnegie Report on the Causes and Conduct of the Balkan Wars of 1912/13“.

3 *The Other Balkan Wars. A 1913 Carnegie Endowment Inquiry in Retrospect with a New Introduction and Reflections on the Present Conflict* by George Kennan, Washington 1993.

*In November 1992, I read a "Letter from Bosnia" in the New Yorker magazine, which chronicled the horrors of Serbian "ethnic cleansing". The article led off with a quotation from a report from the Carnegie Endowment for International Peace released in 1914 on this centuries first Balkan wars in 1912 and 1913. I knew about the report but had never read it.<sup>4</sup>*

Was auf den ersten Blick wie ein Eingeständnis von Abramowitz anmutet, das Carnegie Endowment habe ein schwaches institutionelles Gedächtnis, ist in Wirklichkeit jedoch mehr. Es deutet darüber hinaus auf die recht geringe Aufmerksamkeit hin, die der Bericht erringen konnte, als er im Frühjahr 1914 publiziert wurde. Damals wurde die Publizität des Berichts mutmaßlich durch die Juli-Krise am Vorabend des Ersten Weltkriegs überschattet, was allgemein auch für die Balkankriege zutrifft. Insbesondere signalisiert die Aussage von Abramowitz aber ein veritables Forschungsdesiderat: Der Carnegie-Bericht ist in der Historiographie weder einer eingehenden Quellenkritik unterworfen worden noch wurde er politisch und institutionell kontextualisiert noch wurde seine Wirkung auf die Entwicklung des Völkerrechts eingehend analysiert. Bisher wurde der Carnegie-Bericht in drei Forschungssträngen rezipiert, die jedoch nahezu beziehungslos nebeneinander stehen.<sup>5</sup> Erstens, der regionalwissenschaftliche Zugriff der Südosteuropahistoriographie, die vornehmlich an dem Report als Quelle zu den Balkankriegen interessiert ist.<sup>6</sup> Diesen Kriegen kommt für Südosteuropa überragende Bedeutung zu, da sie den weitgehenden Rückzug des Osmanischen Reich vom Kontinent sowie den Auftakt für umfangreiche territoriale Erweiterungen der balkanischen Nationalstaaten markierten. Zweitens sind die Balkankriege Thema der neuen Militär- und Gewaltgeschichte gewesen, wobei mit Bezug auf den Carnegie-Bericht vornehmlich der Frage nachgegangen wurde, ob die dort als „Volkskrieg“ und „ethnische Säuberung“ kritisierte Art und Weise der Kriegsführung sowie der Ethnopolitik ein balkanisches Spezifikum sei oder sich in eine wie auch immer zu definierende „europäische Normalität“ einreihe.<sup>7</sup>

4 M. Abramowitz, *The Other Balkan Wars*, S. 1.

5 Nicht nachvollziehbar erscheint die Entscheidung Andrea Despots, die Carnegie-Kommission zu den Balkankriegen in ihrer ansonsten hervorragenden und einschlägigen Analyse gänzlich zu ignorieren. Vgl. A. Despot, *Amerikas Weg auf den Balkan. Zur Genese der Beziehungen zwischen den USA und Südosteuropa 1820–1920*, Wiesbaden 2010.

6 Vgl. K. Boeckh, *Von den Balkankriegen zum Ersten Weltkrieg. Kleinstaatenpolitik und ethnische Selbstbestimmung auf dem Balkan*, München 1996; R. C. Hall, *The Balkan Wars, 1912–1913: Prelude to the First World War*, New York 2000, M. Sigg, *Die Balkankriege 1912/13. Bulgarische Kriegsvölkerrechtsverletzungen im Spiegel der europäischen Kriegsberichterstattung und des Carnegie-Berichts*, in: B. Chiari / G. P. Groß (Hrsg.), *Am Rande Europas? Der Balkan – Raum und Bevölkerung als Wirkungsfelder militärischer Gewalt*, München 2009, S. 105–119.

7 W. Höpken, *Archaische Gewalt oder Vorboten des „totalen Krieges“? Die Balkankriege 1912/13 in der europäischen Kriegsgeschichte des 20. Jahrhunderts*, in: U. Brunnbauer / A. Helmedach / S. Troebst (Hrsg.), *Schnittstellen. Gesellschaft, Nation, Konflikt und Erinnerung in Südosteuropa. Festschrift für Holm Sundhaussen zum 65. Geburtstag*, München 2007, S. 245–260; H. Sundhaussen, *Wie „balkanisch“ waren die „Balkankriege“ des 20. Jahrhunderts?*, in: *Jahrbuch für Europäische Geschichte* 13 (2012), S. 3–24. Für die Balkankriege in längerer Perspektive als Teil der Gewaltgeschichte der Region vgl. W. Höpken, *Gewalt auf dem Balkan – Erklärungsversuche zwischen „Struktur“ und „Kultur“*, in: Ders. / M. Riekenberg (Hrsg.), *Politische und ethnische Gewalt in Südosteuropa und Lateinamerika*, Köln u. a. 2001, S. 53–95; D. Müller, *Das „lange 20. Jahrhundert“ der „ethnischen Säuberungen“ in Südosteuropa*, in: *Jahrbücher für Geschichte und Kultur Südosteuropas* 7 (2005), S. 33–52.

Und drittens ist ein der „New International History“ resp. internationalen Geschichte verpflichteter Ansatz zu nennen, der das Wirken US-amerikanischer Stiftungen – wie das Carnegie Endowment – als Akteure der Internationalen Beziehungen analysiert.<sup>8</sup> Wie die eingangs zitierten Einlassungen von Morton Abramowitz schon andeuten, spielt der Report zu den Balkankriegen in den Arbeiten zur Geschichte des 1910 gegründeten Carnegie Endowment kaum eine Rolle, was umso erstaunlicher ist, da er doch eine der ersten internationalen Aktivitäten des Endowment war.<sup>9</sup>

Die Aufsätze dieses Schwerpunkthefts, die aus einem Workshop des Leipziger Geisteswissenschaftlichen Zentrums Geschichte und Kultur Ostmitteleuropas (GWZO) im Juli 2013 hervorgegangen sind, sowie die dort gehaltenen Vorträge stoßen in diese Forschungslücke vor,<sup>10</sup> können allerdings nur der Anfang einer integrierenden Forschungsperspektive bezüglich des Carnegie-Reports sein.<sup>11</sup> Nach einer kurzen Einordnung der Balkankriege in den historischen Kontext folgt in diesem Text eine maßgeblich auf den prosopographisch und institutionengeschichtlich vorgehenden Arbeiten der französischen Historikerin Nadine Akhund gestützte Rekonstruktion der Zusammensetzung und Arbeit der Carnegie-Balkankommission. Auf Grund von Akhunds Befunden sowie den in diesem Band vorgelegten Arbeiten von Thomas Bohn und Stefan Troebst zu den wichtigsten Kommissionsmitgliedern sowie von Adamantios Skordos und Ivan Ilčev zu der Arbeit der Kommission in Griechenland und Bulgarien wird Bilanz gezogen über die Genese und das Gepräge des Carnegie-Berichts. Mithilfe von Helke Rauschs Forschungen wird der Ort des Carnegie-Berichts innerhalb der intellektuellen und institutionellen Entwicklung des Carnegie Endowments von seinen Anfängen bis zum Völkerbund bestimmt. Abschließend werden neue Forschungsperspektiven insbesondere im Feld der internationalen Geschichte aufgezeigt, die sich unter Rückgriff auf völkerrechtliche Dimensionen im Carnegie-Bericht ergeben.

Aus der Zusammenführung dieser Ansätze und Befunde ergibt sich ein Bild des Carnegie-Berichts, das weit über seine bisher dominante Lesart als bloße Dokumentation ethnischer Säuberungen hinausweist. Er ist zunächst ein Dokument, das auf zukünftige politische Entwicklungen hindeutet: Aufgrund der Homologie der Probleme, die sich aus dem weitgehenden Rückzug des multiethnischen Osmanischen Reichs im Gefolge der Balkankriege mit der Auflösung Österreich-Ungarns, des Russischen sowie des Deutschen Reiches nach dem Ersten Weltkrieg ergab, wirkt der Carnegie-Bericht wie

8 V. R. Berghahn, *Philanthropy and Diplomacy in the „American Century“*, in: *Diplomatic History* 23 (1999), S. 393-419; H. Rausch, *Professionalisierung als diplomatische Strategie: Das US-amerikanische Carnegie Endowment in Europa vor 1945*, in: I. Löhr/M. Middell/H. Siegrist (Hrsg.), *Kultur und Beruf in Europa*, Stuttgart 2012, S. 217-226.

9 M. Lutzker, *The Carnegie Endowment for International Peace: A Study of the Establishment-centered Peace Movement, 1910–1914*, in: J. Israel (ed.), *Building the Organizational Society. Essays on Associational Activities in Modern America*, New York 1972, S. 143-162.

10 Siehe auch den Tagungsbericht von A. Trültzsch, *100 Years On: The Carnegie Report in the Causes and Conduct of the Balkan Wars of 1912/13*, 04.07.2012 – 05.07.2013 Leipzig, in: *H-Soz-Kult*, 04.09.2013, <<http://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-4998>>.

11 Vgl. den für 2016 ins Auge gefassten Sammelband D. Müller/S. Troebst (eds), *The „Carnegie Report on the Causes and Conduct of the Balkan Wars 1912/13“*, Budapest, New York (in Vorbereitung).

eine Vorwegnahme der Diskussionen auf der Pariser Friedenskonferenz über das Selbstbestimmungsrecht der Völker, den Nationalstaat sowie Minderheitenrechte und deren Institutionalisierung. Augenfällig wird dieser Schwellencharakter des Carnegie-Berichts wie auch der Balkankriege selbst auf dem Feld der Verrechtlichung der internationalen Beziehungen mittels einer robusten Institutionalisierung des Völkerrechts: Der Carnegie-Bericht dokumentiert das Scheitern der Hoffnungen auf eine friedliche Lösung bilateraler Konflikte mittels Schiedsgerichten sowie auf die kriegseinhegende Wirkung der Haager Landkriegsordnung. Diese Glaubenssätze gehörten zum Kernbestand des Carnegie Endowment for International Peace, und ihr Scheitern beschleunigte die Entwicklung der liberal-internationalistischen Protagonisten hin zu einem fester institutionalisierten Völkerrecht im Rahmen des Völkerbundes.

### Der historische Ort der Balkankriege

In der Kriegsgeschichte Südosteuropas im „langen 19. Jahrhundert“ sind die Balkankriege durch das Zusammenspiel zweier Komponenten charakterisiert: Erstens nahmen sämtliche bestehenden Nationalstaaten am Kampf gegen das Osmanische Reich teil und zweitens fand die politische und militärische Koalitionsbildung – symbolisiert durch das Motto „Der Balkan den Balkanvölkern!“ – weitgehend unabhängig von Einflussnahmen der europäischen Großmächte statt.<sup>12</sup> Insofern unterschieden sich die Balkankriege sowohl von den isolierten serbischen (1804–1813, 1815, 1876), griechischen (1821–1829, 1897) und montenegrinischen (1852–1862) Aufständen bzw. Befreiungskriegen gegen das Osmanische Reich als auch von dem im Berliner Kongress von 1878 von den europäischen Großmächten geregelten Auseinandersetzung, die 1877 als russisch-osmanischer Krieg begann, dem sich jedoch Serbien, Montenegro, Bulgarien und Rumänien anschlossen. Der Zweite Balkankrieg von 1913, also der Interallianzkrieg Bulgariens gegen Griechenland, Serbien, Bulgarien, Montenegro plus das Osmanische Reich, trug in der Hinsicht Züge der bulgarisch-serbischen Auseinandersetzung von 1885, als es um strittige Gebiete zwischen den neuen Staaten Südosteuropas ging.<sup>13</sup> Die Balkankriege markierten also einen Übergang von einer Konstellation, in der das in Dekomposition befindliche Osmanische Reich der Gegner war zu einer, in der die Rivalitäten der Balkanvölker untereinander im Zentrum standen.

In diplomatie- und politikgeschichtlicher Perspektive gelten die vom Berliner Kongress 1878 getroffenen Regelungen sowie die Makedonische Frage bzw. Makedonien

12 Vgl. im Folgenden S. Troebst, Politische Entwicklung in der Neuzeit, in: M. Hatschikjan/S. Troebst (Hrsg.), Südosteuropa. Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur. Ein Handbuch, München 1999, S. 73-109; K. Clewing, Staatensystem und innerstaatliches Agieren im multiethnischen Raum: Südosteuropa im langen 19. Jahrhundert, in: Ders./O. J. Schmitt (Hrsg.), Geschichte Südosteuropas. Vom frühen Mittelalter bis zur Gegenwart, Regensburg 2011, S. 432-553. Vgl. auch A. Gerolymatos, The Balkan Wars. Conquest, revolution and retribution from the Ottoman era to the twentieth Century and beyond, New York 2002.

13 Vgl. Sundhaussen, Wie „balkanisch“ waren die „Balkankriege“, S. 4ff.

als Region,<sup>14</sup> in denen sie die wirkungsmächtigsten Ergebnisse zeitigten, als die beiden wichtigsten Faktoren für die Balkankriege, die sich im Jahre 1908 verknüpften. Da wäre zunächst der Sturz des autokratisch regierenden Sultan Abdülhamid II. durch die jungtürkische Bewegung, organisiert im „Komitee für Einheit und Fortschritt“ im Juli, gefolgt von der Unabhängigkeitserklärung Bulgariens am 5. Oktober sowie schließlich die Annexion Bosnien-Herzegowinas durch Österreich-Ungarn einen Tag später. Die Jungtürken, die ihre Macht- und Organisationsbasis im europäischen Teil des Osmanischen Reiches, insbesondere im makedonischen Saloniki/Selânik hatten,<sup>15</sup> knüpften an die Tanzimat-Zeit an, deren umfassende Modernisierungsanstrengungen durch den Staatsbankrott von 1875 sowie in der großen Balkankrise der Jahre 1875–1878 zunichte gemacht worden waren. Um eine Generation versetzt sollten auch die Anstrengungen der Jungtürken, die zwischen 1908 und 1912 regierten, in einem ähnlich desaströs verlaufenden Balkankrieg münden, wie dies für die Tanzimat-Protagonisten der Fall gewesen war. Der Krieg von 1877/78 war zunächst im Vorfrieden von San Stefano geendet, gemäß dem das Osmanische Reich bis auf Albanien und Teile Thrakiens seine Balkanbesitzungen hauptsächlich an das vom Russischen Reich unterstützte Bulgarien abtreten sollte. Gegen diesen mächtepolitischen Vorstoß des Zarenreiches auf den Balkan mobilisierten insbesondere Großbritannien, das Habsburger und das Deutsche Reich erheblichen Widerstand, so dass das Osmanische Reich Makedonien behielt und die Habsburger Bosnien-Herzegowina okkupierten. 1908 wurde Bosnien-Herzegowina anektiert und gänzlich in die Donaumonarchie integriert.

Die osmanisch verbliebenen drei Vilâyetes Makedoniens (Kosova, Monastir, Selânik) entwickelten sich zum Knotenpunkt der Orientalischen Frage in ihrer Endphase.<sup>16</sup> Hier konkurrierten seit den 1870er Jahren die Ansprüche Griechenlands, Serbiens und Bulgariens auf Territorium und Einwohner, wobei die von außen unterstützten politisch-kulturellen Gruppierungen in Makedonien verschiedene und wechselnde Koalitionen, unter anderem mit den Jungtürken eingingen. Neben Kosovo, Thrakien, Epiros und Südbroduscha kristallisierte sich Makedonien im Vorfeld und während der Balkankriege als Region heraus, auf die nicht nur das Osmanische Reich, sondern sämtliche Staaten des Balkans territoriale Ansprüche erhoben. Im Oktober 1912 erklärten Bulgarien, Griechenland, Montenegro und Serbien dem Osmanischen Reich den Krieg.<sup>17</sup> Zuvor hatten

14 Heinz Willemsen charakterisiert diese wie folgt: „Die Makedonische Frage entstand in der Mitte des 19. Jahrhunderts als Folge der europäischen Expansion in das Osmanische Reich und der Nationalstaatenbildung auf dem Balkan durch eine scharfe Rivalität Bulgariens, Serbiens und Griechenlands um die zentralbalkanische Region Makedonien.“ H. W., Makedonische Frage, in: E. Hösch/K. Nehring/H. Sundhausen (Hrsg.), Lexikon zur Geschichte Südosteuropas, Wien u. a. 2004, S. 427.

15 M. Mazower, *Salonica, City of Ghosts. Christians, Muslims and Jews, 1430–1950*, New York 2006 (1. Aufl. 2004), S. 238–271; S. Troebst, Sehnsuchtsort Saloniki, in: Ders., *Erinnerungskultur – Kulturgeschichte – Geschichtsregion. Ostmitteleuropa in Europa*, Stuttgart 2013, S. 53–60.

16 F. Adanir, *Die Makedonische Frage. Ihre Entstehung und Entwicklung bis 1908*, Wiesbaden 1979; M. Hacısalıhođlu, *Die Jungtürken und die Mazedonische Frage (1890–1918)*, München 2003.

17 Vgl. Boeckh, *Von den Balkankriegen zum Ersten Weltkrieg*, S. 23–92, Clewing, *Staatensystem und innerstaatliches Agieren im multiethnischen Raum*, S. 485–490. Für die militärische Dimension der Balkankriege vgl. die Aufsätze

sich die vier Staaten in einer Militärallianz verbunden, die auf mehreren bilateralen Verträgen gründete. Nachdem zuerst Bulgarien und Serbien im März 1912 einen Bündnis- und Freundschaftsvertrag abgeschlossen und im Geheimen die europäischen Gebiete des Osmanischen Reiches unter sich aufgeteilt hatten, traten diesem Militärbündnis später auch Griechenland und Montenegro bei. Griechenland war bereits im Mai 1912 ein Verteidigungsabkommen mit Bulgarien eingegangen, das trotz seiner defensiven Grundausrichtung die Weichen für einen gemeinsamen Angriff auf das Osmanische Reich stellte. Das Bündnissystem weitete sich zusätzlich aus, als Montenegro im August 1912 mit Bulgarien und im Oktober 1912 mit Serbien Allianzverträge abschloss. Nachdem im ersten Balkankrieg die Truppen der vier verbündeten Balkanstaaten mit großem militärischen Erfolg gegen die osmanische Armee vorgegangen waren und letztlich diese aus Südosteuropa verdrängt hatten, ging es beim Zweiten Balkankrieg um die Aufteilung der eroberten Gebiete zwischen den Alliierten. Griechenland und Serbien schlossen im Juni 1913 einen Vertrag zur Aufteilung der makedonischen Gebiete, der sehr zu Ungunsten der Bulgaren ausfiel. Daraufhin erklärte Sofia seinen ehemaligen Verbündeten den Krieg, den Bulgarien auch in Folge des Eintritts Rumäniens und des Osmanische Reiches in das Konfliktgeschehen verlor. Somit gingen Griechenland und Serbien, die den Großteil der zentralbalkanischen Region Makedonien unter sich aufteilten, als die großen Sieger aus den beiden Balkankriegen hervor.

### **Zusammensetzung und Arbeit der Carnegie-Kommission**

Im Zustandekommen der Carnegie-Balkankommission spiegeln sich die Arbeitsweise und das Selbstverständnis des 1910 gegründeten Carnegie Endowments wider.<sup>18</sup> Aus einem Netzwerk historisch, sozialwissenschaftlich und völkerrechtlich gebildeter Wissenschaftler, Politiker, Diplomaten und Publizisten aus Europa und den USA wurden von Nicholas Murray Butler, dem Leiter der Division of Intercourse and Education im Endowment, sowie von Baron Paul d'Estournelles de Constant, dem Chef des für Europa zuständigen Pariser Carnegie-Büros, ihnen in der Regel persönlich Bekannte angesprochen und für die Arbeit in der Kommission rekrutiert. Im Juli 1913 drängte Butler seinen langjährigen Freund Baron d'Estournelles de Constant zur Eile:

*The time has come to send a notable commission, without a day unnecessary delay, to the Balkan states in order that they might see for themselves just what the conditions are*

des Teils „Armed forces and military operations“ in: B. K. Király/D. Djordjevic (eds), East Central European Society and the Balkan Wars, Boulder u.a. 1987.

18 Im Folgenden vgl. die Einführung zum Carnegie-Bericht aus der Feder von Baron Paul d'Estournelles de Constant, S. 1-19; N. Akhund, The Two Carnegie Reports: From the Balkan Expedition of 1913 to the Albanian Trip of 1921. A comparative Approach, *Balkanologie. Revue d'études pluridisciplinaires* 14 (2012) H. 1-2, <http://balkanologie.revues.org/2365>; H. Rausch, Professionalisierung als diplomatische Strategie: Das US-amerikanische Carnegie Endowment in Europa vor 1945, in: Löhr/Middell/Siegrist (Hrsg.), *Kultur und Beruf in Europa*, S. 217-225 sowie die Beiträge von Helke Rausch und Stefan Troebst in diesem Band.

*and make a report to the trustees of the Carnegie Endowment (...) which might be sent broad-cast all over the world.*<sup>19</sup>

Gleichzeitig wies Butler den ersten CEIP-Vorsitzenden, den vormaligen republikanischen Außenminister Elihu Root, auf die günstige Gelegenheit für einen internationalen Auftritt des Endowments hin:

*Amazing charges of Bulgarian outrages attributed to the King of Greece give us great opportunity for prompt action. If you approve I will send a notable commission at once to Balkans to ascertain facts and to fix responsibility for prolonging hostilities and committing outrages. Please reply... today if possible.*<sup>20</sup>

Im Vorwort zum Carnegie-Bericht formuliert Nicholas Murray Butler den Auftrag der Kommission als die Erstellung einer unparteiischen und umfassenden Untersuchung, die geeignet sei, einander widersprechende Berichte, insbesondere über die Kriegsführung, richtig zu stellen. Die kurzfristige politische sowie die langfristige rechtliche Funktion des Berichtes definierte er wie folgt:

*The purpose of such an impartial examination by such an independent authority was to inform public opinion and to make plain just what is or may be involved in an international war carried on under modern conditions. If the minds of men can be turned even for a short time away from passion, (...) a step and by no means a short one, will have been taken toward the substitution of justice for force in the settlement of international differences.*<sup>21</sup>

Die im Juli 1913 immer noch nicht abgeschlossenen Kontaktaufnahmen verzögerten die Abreise der Kommission ins Entsendegebiet bis August, da eine ganze Reihe der zunächst angefragten Personen aus unterschiedlichen Gründen nicht ins Kriegsgebiet reisen wollten. Manche schlugen andere Kollegen vor, so der Soziologe Maksim M. Kovalevskij, der seinen russischen Landsmann, den Politiker und Historiker Pavel N. Miljukov empfahl. Ebenso der Jurist Heinrich Lammasch, der auf seinen österreichischen Landsmann und Kollegen Josef Redlich hinwies. Manche der Angesprochenen, wie der Herausgeber des *Economist* Francis W. Hirst, der Orientalist Victor Bérard sowie d'Estournelles de Constant, nahmen zwar an vorbereitenden Sitzungen in Paris teil, reisten jedoch nicht auf den Balkan. Schlussendlich bestand die Kommission aus acht Personen, von denen jedoch nur vier die Lage auf dem Balkan effektiv in Augenschein nahmen. Dies waren der Franzose Justin Godart, der Amerikaner Samuel T. Dutton, der Engländer Henry N. Brailsford und der Russe Pavel N. Miljukov. Godart, Abgeordneter von Lyon in der Deputiertenversammlung, der die Funktion eines Sekretärs der Kommission erfüllte, war wie auch der an der Columbia University Recht lehrende Samuel T. Dutton, keiner der Sprachen Südosteuropas mächtig. Den Löwenanteil des

19 Butler an d'Estournelles de Constant am 21. Juli 1913, zitiert nach Akhund, *The Two Carnegie Reports*, para. 6.

20 Butler an Root, zitiert nach M. Abramowitz, *The Other Balkan Wars*, S. 1.

21 N. M. Butler, *Preface*, in: *Report of the International Commission*, S. III.

*Fact finding* besorgten demnach wohl der Historiker und Mitglied der russischen Duma Miljukov sowie der Journalist und Balkanexperte Brailsford, die zusammengenommen die meisten der relevanten Sprachen beherrschten. Der ebenfalls für die Faktenerhebung vorgesehenen Völkerrechtler Joseph Redlich von der Universität Wien wurde von seiner Regierung an der aktiven Teilnahme an den Kommissionsarbeiten vor Ort gehindert. Der wichtigste Mitarbeiter des Endowments in Deutschland, Wilhelm Paszkowski von der Berliner Universität, wurde von der deutschen Regierung in letzter Minute an der Abreise gehindert. Und der von ihm empfohlene Walter Schücking von der Universität Marburg erhielt das Einverständnis Berlins zu spät, um rechtzeitig zur Kommission in Belgrad zu stoßen. Dort angekommen, täuschten ihn die serbischen Behörden mit der falschen Information, die Kommission habe sich aufgelöst, so dass er unverrichteter Dinge die Rückreise antrat.<sup>22</sup>

Wie aus den Aufsätzen von Thomas Bohn über Pavel N. Miljukov und von Stefan Trobst über Henry N. Brailsford hervorgeht, war es die vermeintlich pro-bulgarische Einstellung der beiden, die die Arbeit der Carnegie-Kommission vor Ort im negativen wie im positiven Sinn beeinflussen sollte. Adamantios Skordos arbeitet für Athen und Belgrad eine im Wesentlichen parallele Politik gegenüber der Kommission heraus, wobei ohne vertiefte Archivarbeit gegenwärtig nicht festgestellt werden kann, ob es sich dabei um ein koordiniertes Vorgehen handelte oder von wem die Initiative zur Ablehnung der Carnegie-Kommission ausging und wer nachzog. Etwa zur selben Zeit, kurz nach Bekanntwerden der Carnegie-Initiative, wurde Miljukov sowohl in Serbien als auch in Griechenland als voreingenommen kritisiert. Sogleich nach ihrem Eintreffen in Belgrad wurde die Carnegie-Kommission daher aufgefordert, sich von ihm zu trennen. Als die anderen Kommissionsmitglieder an Miljukov festhielten, stellte die von der Radikalen Partei Nikola Pašićs geführte Regierung klar, dass die serbischen Behörden zu keinerlei Zusammenarbeit mit der Kommission bereit seien. In der nach Belgrad zweiten Station der Erkundungsreise, im erst vor einem knappen Jahr griechisch gewordenen Thessaloniki, wurde der Kommission vom Gouverneur der Provinz, Stefanos Dragoumis, mit demselben Vorbehalt gegenüber Miljukov, der in der Praxis auch auf Brailsford übertragen wurde, empfangen. Im Ergebnis konnte sich Miljukov und Brailsford weder in Serbien noch in Griechenland frei bewegen und offen Informationen gewinnen. Dies war lediglich Dutton und Godart möglich, faktisch jedoch nur in Griechenland, da die Kommission sich in Serbien nur wenige Tage aufhielt. Lediglich in Bulgarien wurden die Mitglieder der Carnegie-Kommission mit offenen Armen empfangen und ihnen optimale Arbeitsbedingungen bereitet. In Sofia, wo sie am 13. September eingetroffen waren, konnten sie mit einer Vielzahl von Kriegsflüchtlingen und Vertriebenen vor allem aus Makedonien sprechen, weiterhin stellte die Regierung Mittel und Wege zur Verfügung, Recherchen in anderen Landesteilen zu machen. Schließlich konnte die Carnegie-Kom-

22 Akhund, *The Two Carnegie Reports*, para. 9.

mission auf amtliches Material zurückgreifen sowie mit mehreren hohen Staatsvertretern Gespräche führen.

Baron d'Estournelles de Constant zufolge reiste die Kommission am 28. September nach Paris zurück, hatte also insgesamt knapp sechs Wochen in Südosteuropa zugebracht. An der Seine sollte der Bericht auf Drängen Nicholas Murray Butlers so schnell wie möglich erstellt und veröffentlicht werden.<sup>23</sup>

### **Der Carnegie-Bericht in der historiographischen und völkerrechtlichen Rezeption**

Der Bericht der Carnegie-Kommission ist sicher die in der Forschung am häufigsten zitierte zeitgenössische Analyse der Balkankriege. Aufgrund mehrerer Faktoren struktureller Natur – die hohe Zahl am Krieg teilnehmender Staaten aus Südosteuropa sowie von Armeefachleuten aus Westeuropa und eine dichte Berichterstattung in der Massenpresse<sup>24</sup> – aber auch bedingt durch Zufälle, gibt es neben dem Carnegie-Bericht jedoch eine Fülle weiterer interessanter Quellen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sei hier auf die Kriegsberichterstattung Leo Trotzki und anderer Sozialisten aus West- und Südosteuropa hingewiesen,<sup>25</sup> weiterhin auf die Verarbeitung der Balkankriege in der Kunst des Futuristen Filippo Tommaso Marinetti<sup>26</sup> sowie auf die zahlreichen Kriegserinnerungen von Militärberatern, Analysten sowie technischem und medizinischem Personal.<sup>27</sup>

Während in der Südosteuropaforschung der Carnegie-Bericht in der Regel ohne Quellenkritik und ohne vertieften Kenntnisse des CEIP, gleichsam als eine unmittelbar und objektiv zu uns sprechende Quelle verwendet worden ist, kommt die ideologiekritische Literatur zum Carnegie Endowment andererseits weitgehend ohne Wissen über den Balkan und über die Kommissionsmitglieder aus. In der ersten Perspektive erscheint das CEIP als eine interessenlose Institution, die ohne eigene Agenda „aufgeschreckt durch Berichte (...) über Grausamkeiten während der Balkankriege (...) eine internationale Untersuchungskommission“<sup>28</sup> ins Leben rief. Die ideologiekritische, meist unter Ver-

23 Report of the International Commission, S. 11; Akhund, *The Two Carnegie Reports*, para. 9f.

24 Dazu umfassend F. Keisinger, *Unzivilisierte Kriege im zivilisierten Europa? Die Balkankriege und die öffentliche Meinung in Deutschland, England und Irland, 1876–1913*, Paderborn u.a. 2008.

25 L. Trotzki, *Die Balkankriege 1912–13*, Essen 1996 (zuerst Moskau/Leningrad 1926). Dazu vgl. M. Todorova, *War and Memory: Trotsky's War Correspondence from the Balkan Wars*, in: *Perceptions* 18 (2013) H. 2, S. 5–27. Für die südosteuropäischen Sozialisten vgl. D. Tucović, *Serbien und Albanien. Ein kritischer Beitrag zur Unterdrückungspolitik der serbischen Bourgeoisie*, Wien 1999 (zuerst Belgrad 1914) sowie weitere Veröffentlichungen bei Todorova, *War and Memory*.

26 Todorova, *War and Memory*, S. 16f.

27 Als kleine Auswahl deutschsprachiger Literatur vgl. F. Immanuel, *Der Balkankrieg*, 5 Bde., 1913/14; A. Kutschbach, *Die Serben im Balkankrieg 1912–1913 und im Krieg gegen die Bulgaren. Auf Grund amtlichen Materials des Generalkommandos der serbischen Armee*, Stuttgart 1913; M. Gaertner, *Über die Verwendung der Feldartillerie im Balkankrieg*, Wien 1914; *Beiträge zur Kriegsheilkunde aus den Hilfsuntersuchungen der Deutschen Vereine vom Roten Kreuz während des Italienisch-Türkischen Feldzuges 1912 und des Balkankrieges 1912/13*, hg. v. Central-Comitee der Deutschen Vereine vom Roten Kreuz, Berlin 1914.

28 M. Sigg, *Die Balkankriege*, S. 112. Vgl. auch K. Boeckh, *Von den Balkankriegen zum Ersten Weltkrieg*, S. 371–376.

wendung der Theoreme von Michel Foucault und Edward Said diskursanalytisch vorgehende Forschung jüngerer Datums sieht im Carnegie-Bericht überwiegend ein orientalisierendes Dokument, mit Hilfe dessen das CEIP Europa mit dem US-amerikanischen „exceptionalism“ überziehen wollte.<sup>29</sup> Gegenüber diesen beiden Haltungen wird hier für eine quellengestützte sowie auf den internationalen Kontext achtende Perspektive plädiert.

Dazu gehört zunächst die Entstehungsgeschichte des Manuskripts des Carnegie-Berichts weiter zu verfolgen, was Dank Nadine Akhunds akribischen Archivforschungen möglich ist.<sup>30</sup> Nach der Rückkehr der vier Kommissionsmitglieder nach Paris fanden mehrere Sitzungen der gesamten Kommission statt. Dabei wurde die Struktur des Berichts festgelegt und vereinbart, wer die einzelnen Kapitel verfassen sollte. Mit Ausnahme der Einführung aus der Feder von Baron d'Estournelles de Constant war keines der sieben Kapitel der Publikation einem Autor zugeordnet, das Buch erschien also wie ein Gemeinschaftswerk der Carnegie-Kommission. Dabei mag die Überlegung eine Rolle gespielt haben, insbesondere die aus Serbien und Griechenland so heftig kritisierten Miljukov und Brailsford zu schützen. Aus Archivmaterial geht indes hervor, dass Miljukov Autor der Kapitel I (The Origin of the Two Balkan Wars), III (Bulgarians, Turks, and Servians), IV (The War and the Nationalities) und V (The War and International Law) war, wohingegen Brailsford Kapitel II (The War and the Noncombatant Population), Godart Kapitel VI (Economic Results of the War) und Dutton Kapitel VII (The Moral and Social Consequences of the Wars and the Outlook for the Future of Macedonia) beisteuerten.<sup>31</sup> Es bedarf weiterer Forschungen über den Verlauf der Kommissionsitzungen, um die Kriterien für diese Struktur des Berichtes zu etablieren. Gegenwärtig ist davon auszugehen, dass die Autoren frei von jeglicher Einflussnahme seitens der Führung des Carnegie Endowment schrieben. Auch die Redaktion der Texte wurde innerhalb der Kommission vorgenommen, lediglich die Transliteration der Namen und ähnliche Korrekturarbeiten wurde vom CEIP in den USA besorgt.

Zum Zweck einer möglichst weiten Verbreitung der Kommissionsergebnisse plante das CEIP eine zeitgleiche Publikation des Berichtes in Englisch, Französisch und Deutsch. Aufgrund der schweren Arbeitslast für Miljukov aber auch wegen der zeitaufwändigen Übersetzungen – die Texte Miljukovs und Godarts mussten aus dem Französischen ins Englische während diejenigen Brailsfords und Duttons aus dem Englischen ins Französische übersetzt werden – musste auf die deutsche Fassung verzichtet werden. Angekündigt mit einer Presseerklärung an 1.250 Zeitungen weltweit wurde der Carnegie Bericht

29 Vgl. P. J. Adamiak, *Perceiving the Balkan Wars. Western and Ottoman Commentaries on the 1914 Carnegie Endowment's Balkan Wars Inquiry*, in: M. H. Yavuz/I. Blumi (eds), *War and Nationalism. The Balkan Wars, 1912–1913, and Their Sociopolitical Implications*, Salt Lake City 2013, S. 474–495; J. Schmitt, *Whose is the House of Greatest Disorder? Civilization and Savagery on the Early Twentieth-Century Eastern European and Northern Frontiers*, in: Ebenda, S. 496–527.

30 N. Akhund, *The Two Carnegie Reports*, para. 10, 29. Vgl. auch ihren Vortrag „The Balkan Carnegie Commission: Origins and Main Features“ auf dem Workshop „100 Years On: The Carnegie Report on the Causes and Conduct of the Balkan Wars of 1912/13“.

31 Vgl. auch G. F. Kennan, *Introduction. The Balkan Crises: 1913 and 1993*, in: *The Other Balkans Wars*, S. 3–16, hier S. 8.

schließlich im Frühjahr 1914 in einer Auflage von 15.000 englischen und 5.000 französischen Exemplaren<sup>32</sup> veröffentlicht. Die Exemplare kamen nicht in den Buchhandelsverkauf, sondern wurden – meist auf Anfrage – kostenlos an die Presse, an einschlägige Institutionen sowie an Einzelpersonen verschickt.

Bereits bei der Zusammenstellung der Kommission und erneut beim Verfassen des Berichts ist augenfällig, dass die amerikanische Zentrale des CEIP wenig direkten Einfluss ausübte. Vielmehr vertraute man darauf, dass der Kommissionsbericht dadurch zum gewünschten Ergebnis kommen werde, dass er von Personen verfasst wurde, die die gemeinsame Grundhaltung eines liberalen Internationalismus teilten. Wie Cindy Daase in ihrem Vortrag beim besagten GWZO-Workshop zu Nicholas Murray Butlers Buch „The International Mind“ und Helke Rausch in diesem Band argumentieren, bestand diese in einer emphatisch vorgetragenen Überzeugung, das Völkerrecht sei „maßgebliche Ressource und zukunftsweisender Maßstab für die internationale Politik in den Krisenregionen der Welt“.<sup>33</sup> Auf der Ebene der Akteure war dieser liberale Internationalismus getragen vom Optimismus, dass die Juristen und juristisch gebildeten Wissenschaftler sich bei der Dokumentation und Bewertung von Ereignissen von hohen ethischen und professionellen Standards wie Gerechtigkeit, Wahrhaftigkeit und Rationalität leiten ließen – von „szientistischem Neutralismus“, wie Helke Rausch diese Haltung nennt. In der Einordnung des Balkanberichts in die Geschichte des Carnegie Endowments charakterisiert sie den Report als Symptom und in gewisser Hinsicht als Katalysator der Fortentwicklung des CEIP von seinen Wurzeln in der amerikanischen Friedensbewegung, über den Optimismus des liberalen Internationalismus hin zum Knüpfen von internationalen Netzwerken im Kontext des Völkerbundes.

Das von dem aus Schottland zugewanderten Industriellen Andrew Carnegie gestiftete Endowment gehörte auf internationaler Ebene zu den aktivsten (philanthropischen) Institutionen, wenn es etwa um die intellektuelle und materielle Unterstützung der Haager Friedenskonferenzen (1899, 1907) ging, oder wenn Carnegie den Bau des Friedenspalastes finanzierte (1907–1913), in dem der Internationale Schiedsgerichtshof in derselben Stadt residierte.<sup>34</sup> Bis zu den Balkankriegen und dem Carnegie-Bericht waren führende *Carnegie Men* wie Elihu Root und Nicholas Murray Butler geradezu als Speerspitzen einer an der amerikanischen Rechtsprechung orientierten friedlichen Beilegung von Konflikten in Rahmen von Schiedsgerichten aufgetreten.<sup>35</sup> Seit 1895 hatte jährlich die „Lake Mohonk Conference on International Arbitration“ getagt, und von

32 Enquête dans les Balkans. Rapport présenté aux Directeurs de la Dotation par les Membres de la Commission d'Enquête (= Dotation Carnegie pour la Paix Internationale), Paris 1914.

33 H. Rausch in vorliegendem Band.

34 Dem Biographen des russischen Völkerrechtlers Friedrich Fromholt Martens zufolge soll dieser Andrew Carnegie die Finanzierung des Baus des Friedenspalastes suggeriert haben. Vgl. V. V. Pustogarov, *Our Martens. F. F. Martens – International Lawyer and Architect of Peace*, The Hague/London 2000 (zuerst 1993), S. 328.

35 Vgl. Cindy Daase, „The International Mind“ – Nicholas Butler's Idea of a Peaceful (Legal) World Society in the 20<sup>th</sup> Century, Vortrag auf dem Workshop „100 Years On: The Carnegie Report on the Causes and Conduct of the Balkan Wars of 1912/13“.

1907 bis 1912 war sie von Butler präsiert worden. Die im Rahmen der Haager und Lake Mohonk Konferenzen geschlossenen Freundschaften bildeten ein transatlantisches Netzwerk gleichgesinnter Juristen, Diplomaten und Publizisten – etwa zwischen Elihu Root, Nicholas Murray Butler und Baron d’Estournelles de Constant – das die Basis bei der Rekrutierung der Kommissionsmitglieder des Balkanberichts bildete.

D’Estournelles de Constant formulierte in der Einleitung des Berichts eine Zusammenfassung des von Miljukov verfassten Kapitels über das Völkerrecht in den Balkankriegen, die aufgrund ihrer Bedeutung für die Entwicklung des Völkerrechts in Gänze wiedergegeben wird. In persönlich gehaltenem Ton gab er zunächst seiner Enttäuschung darüber Ausdruck, dass sämtliche am Krieg teilnehmenden Armeen die Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung missachtet hatten.

*Chapter V, „The War and International Law“ is not less impartial than the preceding. Its conclusion is this: Every clause in international law relative to war on land and the treatment of the wounded, has been violated by all the belligerents, including the Romanian army, which was not properly speaking belligerent. Public opinion has made great progress on this question of late years. I confess that in my ardent participation in the two Hague Conferences, the conventions fixing the laws and customs of war, interested me infinitely less than those organizing arbitration, mediation and good will, which tended in fact to prevent war, and not to humanize it. To humanize war seemed to me then a hypocrisy and a satire, leading to its being too easily accepted, but since then I have recognized my error. War is not declared by those who carry it on. The armies are only instruments in the hands of the governments; and the armies are recruited among the youth of each country. We at least owe it to them to at least spare them sufferings which they have not brought upon themselves. To refuse to humanize war for fear of making it too frequent, is to let the weight of the governments’ fault fall upon the soldier. In short, whatever amelioration diplomatic conferences can bring about in the horrors of the war, it could never be enough. The torture of criminals is now suppressed. Should it exist – and what torture! – for soldiers and for hostile populations? The Commission has done its duty in contending that in spite of the Hague Conventions, the cruelty and ferocity and the worst outrages remained in the Balkans as the direct heritage of slavery and war.<sup>36</sup>*

Über die persönliche Enttäuschung d’Estournelles de Constants hinaus kann seine Zusammenfassung als Hinweis auf die Grenzen des Einflusses des liberalen Internationalismus gelesen werden, dessen wichtigste institutionelle Ergebnisse – die Haager Landkriegsordnung und der Internationale Schiedsgerichtshof – in den Balkankriegen komplett ignoriert worden waren.<sup>37</sup> Nachdem der Pazifismus, den d’Estournelles

36 D’Estournelles de Constant, Introduction, in: Report of the International Commission, S. 13f.

37 Sämtliche kriegsführenden Staaten waren zwar keine Gründungsmitglieder der Haager Landkriegsordnung, ihr aber bis 1912 beigetreten. Vgl. J. Dülffer, Regeln im Krieg? Kriegsverbrechen und die Haager Friedenskonferenzen, in: Ders., Frieden stiften. Deeskalations- und Friedenspolitik im 20. Jahrhundert, Köln/Weimar/Wien 2008, S. 77-88, hier S. 87. Siehe auch J. Dülffer, Regeln gegen den Krieg? Die Haager Friedenskonferenzen 1899 und 1907 in der internationalen Politik, Frankfurt am Main/Berlin 1981.

de Constant mit vielen *Carnegie Men* teilte, auf den Haager Friedenskonferenzen nicht zu einer Begrenzung des *Ius ad bellum* geführt hatte, war nun deutlich geworden, dass auch die Hoffnung auf die konfliktmediatisierende Wirkung der Schiedsgerichtsbarkeit ebenso getrogen hatte, wie die Hoffnung auf die kriegseinhegende Wirkung der Landkriegsordnung.

Weitere Dämpfer erhielt der Optimismus der liberalen Internationalisten bezüglich der Reichweite ihres szientistischen Neutralismus bereits bei der Zusammensetzung der Kommission, weiterhin durch die erschwerten Arbeitsbedingungen sowie durch die Rezeption des Berichts. In der New Yorker Carnegie-Zentrale war es während der Zusammensetzung der Kommission zu Irritationen darüber gekommen, dass das politische Berlin und Wien die Hochschullehrer Paszkowski, Schücking und Redlich im Endeffekt an der Teilnahme am *fact-finding* auf dem Balkan hindern konnten.<sup>38</sup> Ähnlich politisiert wie Zusammensetzung und Arbeitsbedingungen der Kommission fiel auch die Rezeption ihres Berichts aus. In Bulgarien wurde er intensiv und überwiegend positiv aufgenommen, in Serbien und Griechenland dagegen ausgesprochen negativ. Wie das CEIP in seinem Jahrbuch von 1915 stolz bilanzierte, war der Balkanbericht bis dahin 333 Mal rezensiert worden, jedoch entfielen knapp zwei Drittel der Erwähnungen auf US-amerikanische Zeitungen (216), immerhin 92 auf französische, jedoch nur 13 auf deutsche sowie je fünf auf englische und italienische Presseerzeugnisse.<sup>39</sup>

Dass der liberale Internationalismus durch die Balkankriege sowie durch ihre Repräsentation im Carnegie-Bericht hart an seine Grenzen gestoßen war, räumte der Bericht nicht direkt ein, sehr wohl aber indirekt. In den das Kapitel zum Völkerrecht abschließenden Passagen schreibt Miljukov:

*Were it possible for there to be a commission of inquiry with the belligerent armies, during war, not in the shape of an enterprise organized by private initiative, but as an international institution, dependent on the great international organization of governments, which is already in existence, and acts intermittently through Hague Conferences, and permanently through the Hague Tribunal, – the work of such a body would possess an importance and an utility such as can not attach to a mere private commission. (...) A commission which was a permanent institution, enjoying the sanction of the governments which signed the convention, could exercise some control in the application of these conventions.*<sup>40</sup>

Miljukov schlägt hier als Lehre aus den Balkankriegen vor, was die internationale Staatengemeinschaft erst nach dem Ersten Weltkrieg teilweise vollzog, nämlich die Weiter-

38 Akhund, *The Two Carnegie Reports*, para. 9.

39 Carnegie Endowment: *Year Book 1915*, zitiert nach Ivan Ilčev in diesem Heft. In gewissem Widerspruch dazu, der hier jedoch nicht aufgelöst werden kann, steht Florian Keisingers Aussage zur Rezeption des Carnegie-Berichts in Deutschland, England und Irland: „In keiner der für diese Arbeit berücksichtigten Zeitungen findet sich ein Hinweis auf die Veröffentlichung des Carnegie-Reports“. Vgl. Keisinger, *Unzivilisierte Kriege im zivilisierten Europa*, S. 47, Fn. 177.

40 [P. N. Miljukov], *Report of the International Commission*, S. 234.

entwicklung des 1899 eingerichteten Internationalen Schiedsgerichtshofs. Anders als Miljukov meint, kann der Internationale Schiedsgerichtshof jedoch nur teilweise als „permanent“ charakterisiert werden, denn außer der äußeren Hülle war alles fluide. Das Personal, denn die von den Staaten nominierten Richter bildeten kein Gremium, sondern eine Schiedsrichterliste, aus deren Mitte von Fall zu Fall ein Gericht konstituiert werden sollte.<sup>41</sup> Ebenso war das Jurisdiktionsgebiet politischen Erwägungen unterworfen, denn der Schiedsgerichtshof hatte kein Initiativrecht, das heißt die beteiligten Staaten konnten aushandeln, worüber er zu entscheiden hatte, und die Streitschlichtung war nicht obligatorisch. Damit waren 1899 die bis dahin üblichen Formen der Staatenpraxis im Wesentlichen nur zusammengefasst und auch auf der zweiten Haager Friedenskonferenz 1907 kaum Neuerungen formuliert worden, so dass der Schiedsgerichtshof bis zum Ersten Weltkrieg kaum angerufen wurde.<sup>42</sup> Nach dem Ersten Weltkrieg wurde die Schiedsgerichtsbarkeit in Den Haag nicht aufgegeben,<sup>43</sup> aber im Rahmen des Völkerbundes wurde dort 1921/22 zusätzlich der Ständige Internationale Gerichtshof eingerichtet.<sup>44</sup> Die diesem beitretenden Staaten akzeptierten zugleich dessen Jurisdiktionsgebiet, und elf ständige Richter sowie vier Hilfsrichter amtierten für einen Zeitraum von neun Jahren. Dieser Schritt in Richtung Institutionalisierung eines internationalen Regimes und zur Verrechtlichung der internationalen Beziehungen wird insbesondere in der Bezeichnung des Gerichts augenfällig: es war kein Schiedsgericht mehr und es tagte permanent. Ob es sich bei dem oben zitierten Plädoyer für eine Abkehr von der schwach institutionalisierten (Schieds)Gerichtsbarkeit und für eine Hinwendung zu einer robusten internationalen Gerichtsbarkeit um die Privatmeinung Miljukovs handelte, oder ob es eine bewusst vollzogene Kursänderung des CEIP markiert, kann wiederum erst nach intensivem Aktenstudium entschieden werden. Wahrscheinlich ist jedoch ersteres, denn der von Helke Rausch aufgezeigte Weg der *Carnegie Men* vom liberalen Internationalismus hin zu einer bedingten Unterstützung des Völkerbundes sowie dessen vergleichsweise feste institutionalisierte Konfliktlösungsmechanismen begann erst im Kontext des Ersten Weltkriegs.<sup>45</sup> Andererseits hatte Nicholas Murray Butler bereits 1907, also anlässlich

41 Zu diesem Zweck wurde 1899 in Den Haag lediglich ein internationales Bureau eingerichtet. Vor diesem Hintergrund kann die Finanzierung des Haager Friedenspalastes seitens Andrew Carnegies als Schub für einen weiteren Ausbau der Schiedsgerichtsbarkeit gedeutet werden. Vgl. Pustogarov, *Our Martens*, S. 328.

42 Zur Geschichte der Schiedsgerichtsbarkeit um die Wende zum 20. Jahrhundert, die weitgehend als eine der enttäuschten Hoffnungen der Friedensbewegung und der liberalen Internationalisten auf eine allgemeine Friedensordnung mittels justizieller Konfliktlösung gelesen werden kann, vgl. J. Dülffer, *Der britisch-amerikanische Schiedsvertrag von 1897. Ein Modell zur Neugestaltung der internationalen Beziehungen?*, in: Ders., *Frieden stiften*, S. 89-117. Umfassend dazu Ders., *Regeln gegen den Krieg?*, S. 80-100, 205-226 und 300-327.

43 Seitdem und insbesondere in der letzten Globalisierungswelle seit den 1970er Jahren hat sich das Jurisdiktionsgebiet von internationalen Schiedsgerichten von den klassischen Fragen des Völkerrechts nach Krieg und Frieden zunehmend hin zu wirtschaftlichen Fragen der Investitionssicherheit verschoben. Vgl. A. von Bogdandy/I. Venzke, *In wessen Namen? Internationale Gerichte in Zeiten globalen Regierens*, Berlin 2014, insbesondere S. 122-127.

44 C. G. Roelofsen, *International Arbitration and Courts*, in: B. Fassbender / A. Peters (eds), *The Oxford Handbook of the History of International Law*, Oxford 2012, S. 145-169, hier S. 165f.

45 Vgl. M. D. Rubin, *The Carnegie Endowment for International Peace and Advocacy of a League of Nations, 1914-1918*, *Proceedings of the American Philosophical Society* 123 (1979) H. 6, S. 344-368; J. P. Winn, *Nicholas Murray*

der zweiten Haager Friedenskonferenz und der von ihm übernommenen Lake Mohonk Konferenzpräsidentschaft, eine Weiterentwicklung der Schiedsgerichtsbarkeit nach dem Vorbild des amerikanischen Supreme Court gefordert:

*We should ask that the Permanent Hague Court be transformed from a semi-diplomatic into a truly judicial tribunal. We should ask that the judges be substituted for arbitrators. We wish to see a permanent international court which, like our United States Supreme Court, will have a status, procedure, traditions, and precedents of its own. We wish to see international law declared and established as well as individual differences composed.*<sup>46</sup>

Neben der (Schieds)Gerichtsbarkeit thematisierte der Bericht der Carnegie Kommission eine weitere Dimension des Völkerrechts weit ausführlicher und eindringlicher, nämlich die Frage des *Ius in bello*, ob also die kriegsführenden Staaten sich in den Balkankriegen an die Haager Landkriegsordnung gehalten hatten.<sup>47</sup> Wie Adamantios Skordos und Ivan Ilčev den Carnegie-Bericht diesbezüglich bewerteten und die einschlägige Forschung zusammenfassen, unterliegt es keinem Zweifel, dass sämtliche Kombattanten gegen eine Vielzahl von Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung verstießen. Insbesondere die Behandlung der Kriegsgefangenen und Verwundeten sowie die endemischen Übergriffe gegen die Zivilbevölkerung lassen darauf schließen, dass dies nicht vornehmlich mangelnder Durchsetzung der Befehle von oben nach unten geschuldet war, sondern vielmehr einer bewusst hingenommenen bzw. eingeplanten Vermischung von regulären und irregulären Kombattanten im Kampf sowie dem Verwischen der Grenze zwischen Kombattanten und Zivilisten – und zwar sowohl auf der eigenen, wie auf der gegnerischen Seite.<sup>48</sup> Ziel und Ergebnis einer solchen Kriegsführung war die „ethnische Säuberung“ des eroberten Gebietes, die entweder dadurch herbeigeführt werden sollte, dass die unerwünschte Bevölkerung vertrieben oder getötet oder z. B. durch erzwungene Christianisierung „bulgarisiert“ wurde.

Es ist ein in der Forschung nur selten vermerktes und diskutiertes Charakteristikum des Carnegie-Berichts, dass er überwiegend den Zweiten Balkankrieg dokumentiert. Auf der geplanten Reiseroute der Balkankommission firmierten zwar mit Serbien, Bulgarien

Butler. The Carnegie Endowment for Reconciliation in Europe, 1919–1933, in: *Peace & Change* 31 (2006) H. 4, S. 555–584; K. Rietzler, Experts for Peace: Structures and Motivations of Philanthropic Internationalism in the Interwar Years, in: D. Laqua (ed.), *Internationalism Reconfigured. Transnational Ideas and Movements Between the World Wars*, London/New York 2011, S. 45–65.

46 N. M. Butler, *The Progress of Real Internationalism* (1907), in: Ders.: *The International Mind. An Argument for the Judicial Settlement of International Disputes*, New York 1912, S. 12.

47 D. M. Segesser, The international debate on the punishment of war crimes during the Balkan Wars and the First World War, in: *Peace & Change* 31 (2006) H. 4, S. 533–554; Ders., *Recht statt Rache oder Rache durch Recht? Die Ahndung von Kriegsverbrechen in der internationalen wissenschaftlichen Debatte 1872–1945*, Paderborn u.a. 2010, S. 143–150.

48 Für eine vergleichende Geschichte der Integration irregulärer Verbände in die Kriegsführung und die Armeen der Balkanstaaten vgl. M. Pelt, *Organized Violence in the Service of Nation Building*, in: W. v. Meurs/A. Mungiu-Pippidi (eds), *Ottomans into Europeans. State and Institution Building in South-East Europe*, London 2010, S. 221–244.

und Griechenland die drei wichtigsten Belligerenten vom Balkan als Stationen, aber das Osmanische Reich fehlte, und es war letztlich nur dem Umstand geschuldet, dass Miljukov sich in Griechenland nicht frei bewegen konnte, dass er für wenige Tage nach Istanbul reiste. Der Grund für das Fehlen findet sich *in nuce* in folgender Sentenz von Baron d'Estournelles de Constant, in dem er eine Kette seiner präferierten Konfliktregelungsmechanismen konstruiert:

*War rather than slavery; Arbitration rather than war; Conciliation rather than arbitration.*

Mit dem starken Ausdruck der „Sklaverei“ bringt er zum Ausdruck, dass er den Ersten Balkankrieg als klassischen Befreiungskampf und somit als gerechtfertigt einschätzte, gleichzeitig aber auch, dass er den Zweiten Balkankrieg als „Bruderkrieg“ einstufte:

*[This war, DM) was only the prelude to a second fratricidal war between the allies of the previous day, and how this second war was the more atrocious of the two.*<sup>49</sup>

In d'Estournelles de Constants Wertung der Balkankriege spiegelt sich die weithin geteilte Meinung bezüglich des Status des Osmanischen Reiches im Völkerrecht, die seine Außerachtlassung im Carnegie-Bericht begründet. Obwohl das Osmanische Reich seit dem Friedensvertrag von Paris, der 1856 den Krimkrieg diplomatisch beendete, in völkerrechtlicher Hinsicht Teil des Europäischen Konzerts der Mächte war, firmierte es aufgrund seines abnehmenden politischen Gewichts sowie aufgrund eines angeblich geringen Grades an Zivilisiertheit in der politischen Praxis und der kulturellen Repräsentation eher als Objekt denn als Subjekt der Balkankriege und des Völkerrechts.<sup>50</sup> In gewisser Hinsicht galt letzteres aber auch für die im Ersten Balkankrieg siegreichen Staaten, denn die Carnegie-Kommission zeigte sich zwar entsetzt über die Verstöße der Balkanstaaten gegen die Haager Landkriegsordnung, zog daraus aber keine Konsequenzen, etwa als Forderung zu ihrer Ahndung in nationalen Militärtribunalen oder gar in internationalen Kriegsverbrecherprozessen. Daniel Marc Segesser fasst diese orientalisierende Haltung wie folgt zusammen:

*Dass daraus keine Lehren gezogen wurden, war primär darauf zurückzuführen, dass die „zivilisierten“ Staaten von sich selber glaubten, dass sie sich in einem Krieg anders verhalten würden, als un- oder halbzivilisierte Völker. Der Erste Weltkrieg sollte zeigen, wie falsch diese Annahme war (...).*<sup>51</sup>

In der Forschungsperspektive der internationalen Geschichte<sup>52</sup> kommt den Balkankriegen sowie dem Carnegie-Bericht in mehrfacher Hinsicht die Bedeutung von Schwelleneignissen zu: Die Balkankriege markieren das Ende der Orientalischen Frage, in der über

49 D'Estournelles de Constant, Introduction, in: Report of the International Commission, S. 1.

50 Vgl. Adamiak, Perceiving the Balkan Wars, S. 478ff.

51 Segesser, Recht statt Rache, S. 150.

52 Vgl. J. Dülffer/W. Loth (Hrsg.), Dimensionen internationaler Geschichte, München 2012.

die Akteure auf dem Balkan hinaus auch sämtliche europäischen Großmächte involviert waren, und gleichzeitig den Beginn eines in Südosteuropa fast zehn Jahre dauernden Kriegszustandes. In dieser Kriegsdekade wurde das Erbe der Imperien in territorialer Hinsicht unter den Balkanstaaten verteilt. In Gestalt von konkurrierenden Ansprüchen auf Gebiete und Bevölkerungen blieb der (national)staatliche Status quo teilweise jedoch bis in den Zweiten Weltkrieg hinein umstritten, bevor er in den 1990er Jahren im jugoslawischen Bürgerkrieg gänzlich neu gestaltet wurde. Vor diesem Hintergrund scheint es, als ob die Folgen des Zweiten Weltkriegs in Südosteuropa besser bewältigt sind, als die der Balkankriege.<sup>53</sup>

Auch der Carnegie-Bericht steht mit einem Bein in der Tradition philanthropischen Engagements seitens amerikanischer Organisationen, insbesondere für bedrängte Christen im Osmanischen Reich und für Juden in den Balkanstaaten, er geht aber methodisch neue Wege und verfolgt weiterreichende Ziele. Sein sozialwissenschaftlicher Ansatz der neutralen Dokumentation von Fakten muss auch vor dem Hintergrund einer intensivierte Propaganda der kriegsführenden Staaten und der nicht selten Partei ergreifenden Berichterstattung der Weltpresse verstanden werden. Seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert kommt eine umsichtige Analyse internationaler Beziehungen ohne den Faktor Weltöffentlichkeit nicht mehr aus, eine Erkenntnis, die Ivan Ilčev in seinem Beitrag besonders auf die Balkankriege bezieht, können diese doch als ein medial besonders intensiv abgedecktes Ereignis eingeschätzt werden.<sup>54</sup>

Bezüglich des Völkerrechts markiert der Carnegie-Bericht die Ambiguität der Zugehörigkeitskriterien zur Völkerrechtsgemeinschaft. Zwar war das Osmanische Reich nach dem Krimkrieg juristisch Teil des vormals christlich, seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert zivilisatorisch definierten Wirkungsbereich des Völkerrechts geworden.<sup>55</sup> Die im Vergleich zum Christentum weichere Kategorie der „Zivilisiertheit“ ermöglichte jedoch breiteren Ermessensspielraum, der von den Europäischen Mächten wie von den balkanischen Staaten politisch und kulturell gegen das Osmanische Reich gewendet wurde. Dabei konnte die Tatsache, dass das Osmanische Reich seine Balkanprovinzen nicht zur Zufriedenheit der Eliten und Teilen der vorwiegend christlichen Bevölkerung ver-

53 Ein ähnliches Denkmuster verwendet der Schweizer Althistoriker und Diplomat Paul Widmer, der 1991 feststellte, Europa habe zwar die Folgen des Zweiten Weltkriegs leidlich bewältigt, laboriere aber an denjenigen des Ersten weiter. Vgl. P. Widmer, Europäische Bemühungen zur Lösung von Minderheitenfragen, in: Europa-Archiv 48 (1993), S. 265-276, hier S. 265.

Für einen innerhalb des „Stability Pact for South Eastern Europe“ im Gefolge der jugoslawischen Sezessionskriege unternommenen Versuch, die südosteuropäischen Historiographien und Geschichtsvermittlungen auf konsensuelle Wege zu leiten vgl. C. Koulouri (ed.), Teaching Modern Southeast European History. Alternative Educational Materials, 4 Bde., Thessaloniki 2005. Band 3 thematisiert die Balkankriege, V. Kolev / C. Koulouri (eds), The Balkan Wars. Als pars pro toto für die geschichtspolitischen Auseinandersetzungen bis heute sei hier auf die neue Makedonische Frage verwiesen, vgl. A. Skordos, Griechenlands Makedonische Frage. Bürgerkrieg und Geschichtspolitik im Südosten Europas 1945–1992, Göttingen 2012.

54 Vgl. F. Kießling, (Welt-)Öffentlichkeit, in: Dülffer / Loth, Dimensionen internationaler Geschichte, S. 85-105.

55 Vgl. K.-H. Ziegler, Völkerrechtsgeschichte, München 2007, S. 176f. Für eine Diskussion der Kategorien „christlich“ und „zivilisiert“ bezüglich der Zugehörigkeit zur Völkerrechtsgemeinschaft vgl. L. Obregón, The Civilized and the Uncivilized, in: Fassbender / Peters, The Oxford Handbook of the History of International Law, S. 917-939.

waltete, als Ausweis mangelnder politischer und kultureller Inklusion gewertet werden. Auch die Kriegsführung der Balkanstaaten, die sich nicht an Normen des Völkerrechts und des Völkergewohnheitsrechts gehalten hatte, wurde von d'Estournelles de Constant mangelnder Zivilisiertheit von Bürgern und Völkern zugerechnet, die im Osmanischen Reich jahrhundertlang in „slavery or destitution“<sup>56</sup> gelebt hätten. Andererseits äußerten Kritiker der westlichen Außen- und Kriegspolitik Zweifel daran, dass dem wirklich so war, was sich wenige Jahre später bewahrheitete.<sup>57</sup> Bezüglich der internationalen (Schieds)Gerichtsbarkeit und des Völkerstrafrechts hatten die Balkankriege und der Carnegie-Bericht keine unmittelbar zu erkennenden Folgen, sehr wohl aber beförderten sie gerade durch das weitgehende Scheitern der pazifizierenden Funktion der Schiedsgerichtsbarkeit und die Strafflosigkeit der Kriegsverbrechen Forderungen nach einer weiteren Verrechtlichung der internationalen Beziehungen.<sup>58</sup>

56 D'Estournelles de Constant, Introduction, in: Report of the International Commission, S. 3.

57 Vgl. Segesser, Recht statt Rache, S. 149f.

58 Vgl. E. Conze, Völkerstrafrecht und Völkerstrafrechtspolitik, in: Dülffer/Loth, Dimensionen internationaler Geschichte, S. 189-209, hier: S. 198ff.