

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Dušan Reljić

Serbien in Zeitnot

Neuanfang nach 42 Tagen Ausnahmezustand?

S 18
Mai 2003
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2003

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

**Serbische Innenpolitik: Rückfall als Folge
politischer Querelen** 7

Dritte Kraft »G17 Plus« 8

Koštunicas Abstieg 8

**Die Wirtschaft: Makroökonomische Erfolge
reichen nicht aus** 10

Abhängigkeit von externer Unterstützung 11

Privatisierung und politischer Konsens als Schlüssel
zum Erfolg der Reformen 12

Demographische Risiken 13

Die neue serbisch-montenegrinische Zwangsehe 15

Kosovo oder die organisierte Ratlosigkeit 18

Eine Mini-Version der Republika Srpska in Kosovo? 18

Status vor Standards? 19

Hat die EU sich übernommen? 21

Abkürzungen 22

Serbien in Zeitnot
Neuanfang nach 42 Tagen Ausnahmezustand?

Hat die Verhängung des Ausnahmezustands Serbien nach der Ermordung von Ministerpräsident Zoran Đinđić tatsächlich unumkehrbar zum Besseren verändert, wie die Regierung bei der Bekanntgabe seiner Aufhebung am 22. April 2003 der Bevölkerung versicherte? Der Prüfstein dafür wird nicht nur die weitere kompromißlose Bekämpfung von Kriminalität und Korruption sein. Die eigentliche Frage lautet: Wird Serbien endlich funktionierende rechtsstaatliche Institutionen errichten, zum Beispiel durch Annahme einer modernen Verfassung in einem demokratischen Verfahren? Ein überparteilicher Konsens mit dem Ziel, die stockenden Reformen zu beschleunigen, ist nicht in Sicht.

Nach Angaben des Innenministeriums wurden während des Ausnahmezustands über 10 000 Menschen vorläufig festgenommen. Gegen 3400 Personen sei Strafanzeige wegen 5800 Straftaten gestellt worden. Die Polizei habe 28 aufsehenerregende Morde an der Schnittstelle zwischen Politik und organisierter Kriminalität, 15 Entführungen mit Lösegeldforderungen sowie 200 Straftaten im Zusammenhang mit Rauschgifthandel aufklären können. Über 40 500 Feuerwaffen wurden von der Bevölkerung den Behörden freiwillig übergeben, dazu Munition in einer Stückzahl von etwa zwei Millionen.

Der Mordanschlag an Đinđić am 12. März 2003 ist nach Angaben der Polizei aufgeklärt: Durchgeführt wurde das Attentat von Angehörigen der Jedinica za specijalne operacije (JSO), einem Sondereinsatzkommando der Polizei. Angestiftet wurden die Mörder von den Anführern des Zemun-Clans, der größten organisierten Gruppe von Kriminellen in Serbien. Zu den politischen Anstiftern des Mordes an Đinđić gehört, wie die Polizei annimmt, der Chef der extremistischen Serbischen Radikalen Partei (SRS), Vojislav Šešelj, der in engem Kontakt zum Zemun-Clan gestanden haben soll. Der frühere Staatspräsident Slobodan Milošević ist unter Anklage gestellt worden, weil er über den damaligen Leiter des Geheimdienstes der JSO die Ermordung des ehemaligen Staatschefs Ivan Stambolić und den mißlungenen Mordanschlag auf den oppositionellen Politiker Vuk Drašković befohlen habe.

Es ist noch eine Zeitspanne von allenfalls zwei Jahren vorhanden, um den Fortschritt, der in Serbien seit dem Sturz des früheren Regimes am 5. Oktober 2000 überwiegend im wirtschaftlichen Bereich erreicht wurde, zu festigen und weitergehende Reformen, vor allem mit dem Ziel der Stabilisierung politischer Institutionen, einzuleiten. Andernfalls drohen der Rückfall in nationalistischen Populismus und soziale Misere – und die Konfliktspirale in der Region wird sich wieder beschleunigen. Die Auswirkungen würden auch die Staaten der Europäischen Union spüren, die sich derzeit um die führende friedensstiftende Rolle im Westbalkan bemühen.

Vier Ursachen bedingen hauptsächlich die Zeitknappheit:

- ▶ Spätestens Ende 2004 müssen in Serbien erneut Parlamentswahlen stattfinden. Es ist höchst ungewiß, ob bei diesen Wahlen die Befürworter von Reformen und Modernisierung noch die notwendige politische Unterstützung erhalten.
- ▶ Serbien muß schon 2005 mit der Rückzahlung derzeit ruhender Auslandsschulden von etwa 8,6 Milliarden US-Dollar beginnen. Die drohende Finanzkrise könnte den stockenden Reformprozeß zusätzlich politisch diskreditieren.
- ▶ Die kurze Verfallzeit der Anfang 2003 geschaffenen Union Serbien und Montenegro: Premier Milo Đukanović hat angekündigt, die Unabhängigkeit Montenegros nach Ablauf der vereinbarten Schonfrist von drei Jahren für das neue Staatengebilde durchsetzen zu wollen. Gleichzeitig bleiben die wichtigsten Wirtschaftsreformer in Serbien auf Distanz zum Konzept des neuen Staates, weil sie in ihm ein wesentliches Hindernis auf dem Weg zum Eintritt in die EU zu erkennen glauben.
- ▶ Schließlich läuft auch die Uhr in Kosovo ab, wo der überwiegende Teil der albanischen politischen Führer nicht bereit ist, einen Stillstand oder gar eine Umkehrung ihrer Bemühungen um die Unabhängigkeit der Provinz hinzunehmen.

Um die verbliebene Zeit wirksam auszunützen, müßte mit einer »Zangenbewegung« verhindert werden, daß Serbien eine Quelle der Instabilität in der Region und im Wechselspiel mit den anderen regionalen Brennpunkten ein dauerhaftes Sicherheitsrisiko in Europa bleibt.

Die Zangenbewegung sollte aus dem breit angelegten Einwirken des Westens im Zusammenspiel mit den pro-europäischen Kräften in der Regierung und in der zivilen Gesellschaft vor Ort bestehen.

- ▶ Die EU sollte eine verbindliche Zusage für den Zeitpunkt der Aufnahme Serbiens und der anderen Staaten der Region treffen. Diese Zusage müßte beiderseitige Verpflichtungen vorsehen: die Erfüllung eindeutiger wirtschaftlicher und politischer Bedingungen seitens der Beitrittskandidaten bei gleichzeitiger Verpflichtung der EU, weitaus umfangreichere finanzielle und andere Hilfen für die Vorbereitung zum Eintritt zu leisten. Erst durch die klare Festlegung der beiderseitigen Verpflichtungen wird die Perspektive der EU-Mitgliedschaft für die Menschen im Westbalkan glaubwürdig. Anstatt den Stabilitätspakt für Südosteuropa durch Zuordnung zur Europäischen Kommission praktisch auslaufen zu lassen, sollte er als Schnittstelle zu den Beitrittskandidaten in Südosteuropa gestärkt werden, um den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß (SAP) der EU für den Westbalkan zu unterstützen.
- ▶ Die EU sollte vorausschauend zusammen mit dem Pariser Club der offiziellen Auslandsgläubiger, dem Internationalen Währungsfond und anderen internationalen Finanzinstituten schon jetzt Vorkehrungen dafür treffen, einer neuen Schuldenkrise Serbiens sowie der anderen Staaten in der Region vorzubeugen. Zudem müßte der Zufluß von wesentlich mehr Investitionskapital in die Region sichergestellt werden. Ein geeigneter Schritt dazu wäre die Umwandlung der European Agency for Reconstruction (die derzeit eingeschränkte Aufgaben vor Ort bis zum 31. Dezember 2004 wahrnehmen soll) in eine European Agency for Development in South-East Europe mit zeitlich nicht begrenztem Mandat.
- ▶ Als symbolische Geste sollte den Bürgern Serbiens und der anderen Staaten in der Region durch die Abschaffung der Visumpflicht umgehend wieder die Reisefreiheit nach Westeuropa gewährt und somit ihre europäische Identität anerkannt werden. Zudem sollten Deutschland und andere EU-Staaten für Saisonarbeitskräfte aus dem Westbalkan eine Sonderarbeiterlaubnis einführen, wie es mit Polen, Bulgarien und Bürgern anderer künftiger Mitgliedsländer schon jetzt der Fall ist.
- ▶ Die EU sollte eine ständige Abstimmung der Südosteuropapolitik mit den USA vornehmen. Westliche politische Aktionen in der Region müßten eindeutig als gemeinsame politische Schritte ausgewiesen werden. Dadurch könnte den Bemühungen einiger politischer Akteure eine Abfuhr erteilt werden, auf der Basis vermeintlicher Sonderbeziehungen zu den USA Vorstöße zu wagen, von denen die Stabilität in der Region bedroht würde.

Serbische Innenpolitik: Rückfall als Folge politischer Querelen

Nach dem Attentat auf den Ministerpräsidenten und im Verlauf des Ausnahmezustands (März/April 2003) ist eine beschleunigte Neugestaltung der politischen Szene Serbiens im Gange, die zunächst der Regierungskoalition DOS und der Demokratischen Partei (DS), als ihrem Herzstück, zugute kommt. Als Hauptverlierer gelten die Parteien des Milošević-Regimes – sowohl seine Sozialistische Partei Serbiens (SPS) als auch die ultra-nationalistische Serbische Radikale Partei (SRS) Vojislav Šešelj's. Obwohl die national-konservative Demokratische Partei Serbiens (DSS) des früheren Bundespräsidenten Vojislav Koštunica nach Meinungsumfragen ebenfalls erhebliche Popularitätseinbußen erlitten hat, bleibt sie der stärkste Gegner der DS. Die Popularitätswerte der einzelnen Parteien werden sich allerdings zweifellos noch weiter verschieben, wenn der Schock nach dem Attentat nachläßt und die quälenden Alltagsprobleme, vor allem wirtschaftlicher Natur, im öffentlichen Bewußtsein wieder die Oberhand gewinnen.

Die Demokratische Opposition Serbiens (DOS), eine Vereinigung von 18 Parteien, die das Ende des Regimes Milošević bewerkstelligte und die ersten freien Wahlen für das Parlament Serbiens am 24. Dezember 2000 haushoch für sich entscheiden konnte, war bis Anfang 2003 weitgehend auseinandergefallen. Schon seit geraumer Zeit agiert Koštunica DSS, einst führendes Mitglied der DOS, als schärfster Widersacher der Regierung. Unter den 17 übriggebliebenen DOS-Mitgliedern kamen tagtäglich neue Zerwürfnisse hinzu. Zuletzt gelang es dem damaligen Ministerpräsidenten Zoran Đinđić am 13. Dezember 2002 nur mit Hilfe einer abtrünnigen Gruppe von vier Milošević-Sozialisten, das notwendige Quorum für die Verabschiedung des Haushalts 2003 sicherzustellen. Wichtige Reformvorhaben blieben auf der Strecke, weil das Parlament im Verlauf des Machtkampfs zwischen Đinđić und Koštunica und der DOS-internen Auseinandersetzungen lahmgelegt war. Den größten Schaden erlitten im Konflikt zwischen den beiden ehemaligen Verbündeten und wichtigsten Figuren der neuen Demokratie in Serbien die politischen Institutionen – und somit die Fortführung der Demokratisierung. Während sich Koštunica in seinem Bemühen, Đinđićs Machtzunahme zu brechen, immer mehr in

die Niederungen des populistischen Nationalismus begab, warfen manche Kritiker Đinđić vor, daß er »anstatt das (Milošević-)System zu reformieren, sich in ihm eingenistet habe«.¹ Dies habe sich am meisten in seiner Mißachtung demokratischer Prozeduren und Institutionen bei gleichzeitiger Machtkonzentration in wenigen Händen – vor allem seinen eigenen – widergespiegelt.

Schlagartig veränderten sich mit dem Attentat auf Đinđić die Verhältnisse innerhalb der DOS-Koalition. Sie präsentierte sich auf einmal geschlossen und profitierte von dem energischen Kampf gegen die organisierte Kriminalität, so daß der Zuspruch aus der Bevölkerung stark anstieg. Dies bestärkte wiederum den Zusammenhalt in ihren Reihen. Gleichzeitig spitzte sich im Verlauf des Ausnahmezustands der Konflikt zwischen der DOS-Regierung und dem politischen Hauptgegner, der DSS, dramatisch zu. Die Führer der Regierungskoalition DOS, einschließlich des neuen Premiers Živković, überboten sich in dem Bemühen, Koštunica und die DSS als zumindest moralisch verantwortlich für den Tod Đinđićs darzustellen und sie auf diese Weise endgültig als Konkurrenten im Machtkampf auszuschalten. Führende DOS-Politiker erwogen öffentlich das Verbot »verfassungswidriger Parteien« und drohten auch Koštunica persönlich mit strafrechtlicher Verfolgung. Dem neuen Ministerpräsidenten warfen Kritiker vor, wie zu Miloševićs Zeiten eine »Hetzrhetorik, forcierte ideologische Mobilisierung, zunehmende Intoleranz und Unterdrückung politisch Andersdenkender« angefacht zu haben.² Durch erhebliche Verschärfung etlicher Gesetze im Bereich der inneren Sicherheit habe die Regierung Živković auch nach der formellen Beendigung des Ausnahmezustands faktisch einen permanenten Ausnahmezustand geschaffen – so der Vorwurf des angesehenen Fonds für humanitäres Recht und anderer Menschenrechtsgruppen in Belgrad.

1 Vgl. dazu Slobodan *Antonić*, *Politički sistem i elite u Srbiji pre i posle 5. Oktobra* [Das politische System Serbiens vor und nach dem 5. Oktober], unter: www.nspm.org.yu.

2 Vgl. Đorđe *Vukadinović*, *Kada sveci marširaju* [When The Saints Go Marching By], unter www.nspm.org.yu.

Dritte Kraft »G17 Plus«

Raum für eine weitere Zuspitzung der Auseinandersetzungen zwischen den zwei wichtigsten Lagern, zumindest im Rahmen anerkannter demokratischer Grenzen des politischen Systems, ist nicht mehr viel vorhanden. Von den Parlamentswahlen, die spätestens Ende 2004 stattfinden sollen, ist keine Klärung der Machtverhältnisse zu erwarten: Sie werden allem Anschein nach keine eindeutige Mehrheit hervorbringen. Zwar belegen Erhebungen, daß die Popularität der DOS-Regierung nach dem Attentat auf Đinđić und im Verlauf des Ausnahmezustands gestiegen ist, aber es ist ungewiß, wie sich die Stimmung in der Bevölkerung bis dahin entwickelt – vor allem, wenn die wirtschaftlichen Verwerfungen weiter anhalten. Die Chancen, daß eine politische Gruppierung die absolute Mehrheit erreicht, sind verschwindend gering, so daß auch nach Neuwahlen Koalitionen ausgehandelt werden müssen.

In diesem Zusammenhang wächst die Bedeutung der »dritten Kraft« im demokratischen politischen Spektrum Serbiens – der einflußreichen Experten-Gruppe G17 Plus. Sie hat sich formell am 15. Dezember 2002 in eine politische Partei verwandelt und damit die Auflösung der Zweiteilung der demokratischen Kräfte in Serbien eingeleitet. G17 Plus ist die einzige relevante politische Gruppierung, die noch einen Brückenschlag zwischen den demokratischen Kräften bewerkstelligen könnte. Ihre führenden Personen sind der Parteivorsitzende Miroljub Labus, bis Jahresanfang für Wirtschaft und Finanzen zuständiger stellvertretender Bundespremier, sowie sein Stellvertreter, Zentralbankpräsident Mladan Dinkić.

Nach der Wende in Belgrad im Oktober 2000 wurden führende Vertreter der G17 Plus, wie Labus, Dinkić sowie der junge serbische Finanzminister Božidar Đelić, zu Hauptpersonen der ökonomischen Reformen sowie der Sanierung der Außenfinanzen. Allerdings mißlang der Versuch gründlich, das im wirtschaftlichen Bereich gewonnene Ansehen der G17 Plus dazu zu verwenden, Labus zum Präsidenten Serbiens zu machen. Bei der Stichwahl am 13. Oktober verzeichnete Labus 920 000 Stimmen, während Koštunica fast zwei Millionen Wählerstimmen verbuchte (beim ersten Urnengang am 29. September bekam keiner der elf Kandidaten die erforderliche Mehrheit von 50 Prozent). »Die erste Million ist immer die schwierigste«, tröstete sich Labus nachher. Da nur 45,5 Prozent der Berechtigten an dieser zweiten Runde der

Präsidentenwahlen teilnahmen und ein Quorum von 50 Prozent vorgeschrieben war, verfiel das Votum.

Indem sie sich als neue, unbefleckte Kraft anbietet, die Rechtsstaatlichkeit und EU-Beitritt als ihre Hauptziele bezeichnet, möchte die Experten-Partei G17 Plus über die politische Spaltung in Serbien hinweghelfen. Sie muß jedoch befürchten, daß das viele Lob der internationalen Finanzorganisationen für die schnelle Umsetzung von makroökonomischen Reformkonzepten in Serbien angesichts der schleppenden Fortschritte bei der Hebung des Wohlstands der Bevölkerung bald das persönliche Ansehen ihrer führenden Politiker beschädigen wird. Solange ihre Galionsfiguren nicht aus der Wählergunst gefallen sind, unterstützt auch die neue Partei deshalb vorzeitige Wahlen. Andererseits drohen Konflikte mit der Regierungsspitze, die sich die Kontrolle über die Wirtschafts- und Finanzpolitik sichern möchte, wie die ersten öffentlichen Auseinandersetzungen zwischen dem neuen Premier Živković und dem Zentralbankchef und G17-Plus-Spitzenfunktionär Dinkić zeigten.³

Koštunicas Abstieg

Mit der Schaffung von »Serbien und Montenegro« im Februar 2003 hat Vojislav Koštunica, der Ende September 2000 bei der Wahl zum Präsidenten der Bundesrepublik Jugoslawien Milošević bezwang und populärster Politiker in Serbien wurde, sein Amt verloren. Im Machtkampf mit Đinđić wurde er allzu oft streckenweise als naiv und politisch unbeholfen vorgeführt, als daß sein Ansehen nicht Schaden genommen hätte. Nach der Wende 2000 genoß er die Zustimmung von vier Fünfteln der Bevölkerung – jetzt liegen seine Zustimmungswerte bei 15 Prozent. Trotzdem sehen Đinđićs Nachfolger in Koštunica den gefährlichsten Widersacher, der ihnen die Regierungsmacht streitig machen könnte. Die Meinungen über die Auswirkungen des »sanften« Nationalkonservatismus, den Koštunica verkörpert (obwohl er sich selbst für einen Sozialliberalen hält), sind gespalten. Zahlreiche Kritiker im In- und Ausland werfen ihm vor, daß er den Nationalismus und Revanchismus in

³ Živković hatte Dinkić öffentlich vorgeworfen »ein falscher Zentralbankchef« zu sein, der »falsches Geld« druckt. Hinter diesen Anschuldigungen stecken die Bemühungen der Regierung, Kontrolle über die Notenbank zu erlangen, deren Unabhängigkeit von Dinkić lautstark in der Öffentlichkeit verteidigt wird.

Serbien durch seine gegenüber dem Westen und insbesondere dem Haager Kriegsverbrechertribunal zutiefst skeptische Haltung anspornt. Einige politische Analytiker heben jedoch Koštunicas Rolle als »letzte Hürde« gegen den nationalistischen Populismus hervor.⁴ So wie es manchmal früher in Deutschland hieß, rechts von Franz Josef Strauß und der CSU dürfe es keine im Parlament vertretene Partei geben, so sei auch Koštunica von größter Bedeutung, wenn es darum gehe, eine große Anzahl von Menschen vor extremistischen Lockrufen zu bewahren.

Die Präsidentenwahlen im Herbst 2002 haben nicht nur anschaulich gezeigt, daß reformistische Positionen in Serbien nach wie vor in einer Minderheit sind, sondern daß der nationalistische Populismus als nicht zu unterschätzende Erscheinung in der politischen Mentalität Serbiens existiert. Immerhin stimmte damals eine Million Bürger für Vojislav Šešelj, den politischen Gesprächspartner von LePen, Schirinowski, Lukaschenka und zuletzt Saddam Hussein. Ob das »nur« Protestwähler oder echte Feinde der Demokratie sind, ist nur eine Scheinfrage. Zweifellos profitiert der Extremismus von der Misere der etwa 700 000 Flüchtlinge aus Kroatien, Bosnien und Kosovo in Serbien, von der immer größer werdenden Kluft zwischen den Verlierern und Gewinnern der Reformen, sowie von der Wut der Bevölkerung über den Brückenschlag zwischen den früheren Stützen des Milošević-Regimes und wichtigen Teilen der derzeit regierenden DOS.⁵

Koštunica bleibt kaum etwas anderes übrig, als sich nach Šešeljs Abgang nach Haag – wo er sich dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal stellte – und der Stärkung der DOS-Koalition als den einzig »wahren« Patrioten darzustellen. Das kann nur als Versuch gedeutet werden, die politischen Gegner an Radikalität in »nationalen Fragen« zu übertrumpfen, insbesondere wenn es dabei bleiben sollte, daß auch nach der neuen Verfassung der Staatspräsident vom Volk direkt gewählt wird.

Ein neuer Präsident Serbiens wird wohl erst im Herbst 2003 gewählt werden, nachdem spätestens im August die neue Verfassung im Parlament mit einfacher Mehrheit beschlossen und in einem Volkentscheid, bei dem auch keine qualifizierte Mehrheit notwendig sein sollte, bestätigt wird. Dieses Vorgehen wurde am 11. April 2003 mit den Stimmen der Regierungsmehrheit beschlossen. Die Regierungspolitiker haben dabei zu erkennen gegeben, daß sie eine Verfassungsbestimmung vorzögen, wonach der Präsident vom Parlament gewählt wird und nicht vom Volk direkt. Gegen eine solche Lösung regt sich derzeit viel Widerstand, nicht nur von der DSS, sondern vor allem unter Juristen und in Nichtregierungsorganisationen. Sollte sich die DOS-Koalition mit ihren Vorstellungen durchsetzen, wird sie einen Kandidaten aus ihren Reihen wählen und dadurch Koštunica noch weiter von der politischen Szene verdrängen.

Koštunica und die DSS werden sich aber nicht so leicht geschlagen geben, sondern weiter mit allen Mitteln einen erbitterten Kampf gegen die Regierungskoalition DOS führen. Ein Waffenstillstand auf der politischen Bühne Serbiens, der es ermöglichen würde, Energien auf die Beschleunigung der Reformen zu lenken, ist nicht in Sicht.

⁴ Vgl. Đorđe Vukadinović, *Godina izgubljenih iluzija* [Das Jahr der verlorenen Illusionen], unter www.nspm.org.yu.

⁵ Unübersehbar ist das etwa im Falle der Besitzer der zwei populären Belgrader Fernsehsender BK und Pink TV. Die Sender entstanden als Handlanger des früheren Regimes, um eine entpolitisierte, eskapistische Scheinöffentlichkeit herzustellen. Nach der Wende mußten ihre Besitzer viele Millionen Euro an Sondersteuern wegen früherer Begünstigungen bezahlen, wurden jedoch nicht weiter belangt oder gar ihre Sender geschlossen. Derzeit lassen sie keinen Zweifel an ihrer Treue zur Regierung aufkommen.

Die Wirtschaft: Makroökonomische Erfolge reichen nicht aus

Die Bundesrepublik Jugoslawien konnte, nach Feststellung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), 2002 im zweiten Jahr in Folge die deutlichsten Fortschritte unter den 27 Einsatzländern der Bank verzeichnen.⁶ Ob auch im nächsten »Transition Report« löbliche Worte für den Reformeifer Belgrads gefunden werden, ist angesichts der aktuellen widerspruchsvollen politischen und wirtschaftlichen Entwicklung mehr als fraglich.

Hinter der serbischen Volkswirtschaft liegen ein Jahrzehnt der Krisen, jugoslawischer Nachfolgekriege, internationaler Sanktionen und die Nato-Bombardierung 1999. Während der Milošević-Herrschaft sind Korruption und die Verschmelzung staatlicher und krimineller Strukturen allgegenwärtig gewesen – wie auch der Mord an Đinđić gezeigt hat. In weniger als zwei Jahren wurden Handel und Preise von staatlicher Kontrolle befreit. Mit Hilfe eines radikalen Kurswechsels in der Währungs- und Fiskalpolitik ist die Inflation eingedämmt worden. Das Verhältnis zu den westlichen staatlichen Kreditgebern wurde normalisiert und die Privatisierung der Wirtschaftsunternehmen in Angriff genommen. In einem Interview mit der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung« in Februar 2003 sprach Notenbankpräsident Dinkić, von »einem kleinen ökonomischen Wunder« in kurzer Zeit. Allerdings müssen noch zahlreiche Strukturprobleme bewältigt werden, unter denen die Konsolidierung des Staatshaushalts, die Ankurbelung der Industrieproduktion, die Steigerung der Ausfuhren und die Sicherstellung eines zunehmenden Kapitalzuflusses aus dem Ausland zu den dringlichsten gehören.

Infolge der Grabenkämpfe zwischen Koštica und Đinđić kam es über weite Strecken im Vorjahr und Anfang 2003 zur Lähmung des serbischen Parlaments und damit zu einem Stillstand bei der dringend erforderlichen Reformgesetzgebung. Die nur im Schnecken tempo vorangekommene Umwandlung der BR Jugoslawien in die neue Gemeinschaft Serbien und Montenegro hat zusätzlich zum Stillstand der Reformen beigetragen. In der Bevölkerung schwindet

das Vertrauen in den Nutzen der Reformen: Unter den hochqualifizierten jungen Menschen waren im Sommer 2002 mehr als 20 Prozent zur Auswanderung entschlossen, weitere 54 Prozent waren einem solchen Entschluß nicht abgeneigt. In derselben Befragung erklärte mehr als die Hälfte der Teilnehmer, daß sie wirtschaftlich in derselben Lage seien wie vor den demokratischen Veränderungen vor zwei Jahren, ein Fünftel schätzte die Lage besser ein als vor 2000, und ein Drittel meinte, die persönliche Situation habe sich in der Zwischenzeit verschlechtert.⁷ Vorteile von den Wirtschaftsreformen haben bisher lediglich die Mittel- und Oberschicht gespürt. Wenn aber die jetzige politische Elite an der Macht bleiben möchte, müssen die armen Schichten, die den größten Teil der Gesellschaft in Serbien ausmachen, auch einen Nutzen von den Reformen sehen, so das Fazit dieser Studie. Die Aussichten dafür, daß breitere Schichten der Bevölkerung zumindest mittelfristig – in fünf bis zehn Jahren – zu einem gewissen Wohlstand kommen könnten, sind jedoch gering.

Das monatliche Durchschnittseinkommen erreichte im Dezember 2002 nach amtlichen Angaben 190 Euro. Jeder zehnte Einwohner Serbiens (ohne Kosovo) ist arm, und weitere 20 Prozent der Bevölkerung leben am Rande der Armut. Dies ergab eine Studie im Auftrag der Regierung Serbiens, die mit Hilfe der Weltbank erstellt wurde.⁸ Unter den 800 000 Bedürftigen in Serbien (mit Monatsausgaben unter 75 Euro) überwogen Menschen ohne Ausbildung, Dorfbewohner und weite Teile der Bevölkerung im besonders unterentwickelten Ost- und Südserbien. Daß in Belgrad, gemessen am Konsum, weniger Mittellose vorhanden waren als im Landesdurchschnitt, führten die Autoren der Studie an erster Stelle auf die weitverbreitete Schwarzarbeit in der Hauptstadt sowie in anderen urbanen Gebieten, zurück: Die Schattenwirt-

⁶ EBRD press release: Osteuropa zeigt bessere Ergebnisse als die Weltwirtschaft, London, 25.11.2002 (EBWE Transition Report).

⁷ Belgrade Centre for Policy Studies, Press Release »Strategija preživljavanja srpskih domaćinstava od 2000.godine« [Überlebensstrategien serbischer Haushalte seit 2000], 22.10.2002.

⁸ Interview der Weltbankökonomin Aleksandra Pošarac mit dem Nachrichtenmagazin Vreme über eine Armutsstudie im Auftrag der Regierung Serbiens, 20.12.2002.

schaft erreicht in Serbien Umsätze, die etwa 50 Prozent des amtlichen Bruttosozialprodukts übersteigen.⁹

Arbeitslos gemeldet sind in Serbien etwa 900 000 Menschen, etwa 120 000 mehr als vor einem Jahr. Eine Senkung der Arbeitslosigkeit in den nächsten Jahren wäre nur dann zu erwarten, wenn die wirtschaftlichen Wachstumsraten über Erwarungen hoch ausfielen. Die Wirtschaft müßte nach 2005 jährlich um 13 bis 14 Prozent wachsen, damit Serbiens Bruttosozialprodukt und Lebensstandard bis 2010 wieder den Stand von 1989 erreichen. Derzeit erwirtschaftet das Land nur etwa 45 Prozent des Sozialprodukts von damals. »Mit den momentanen jährlichen Wachstumsraten von 4 bis 5 Prozent wird das Land fast ein Vierteljahrhundert brauchen, um das BSP von 1989 wieder zu erreichen«, so die Bilanz einer neuen Studie.¹⁰

Verglichen mit dem Vorjahr ist die Industrieproduktion nur um 1,7 Prozent gestiegen, die jährliche Teuerungsrate wurde amtlich mit 14,2 Prozent angegeben, das um ein Drittel gestiegene Handelsdefizit erreichte 4,45 Milliarden Dollar bei einem Außenhandelsvolumen von 8,6 Milliarden. Gleichzeitig sind die persönlichen Einkommen real um 8,8 Prozent und die Altersrenten real sogar um 35,8 Prozent gestiegen, so die offiziellen Angaben. Erstmals nach Jahrzehnten verzeichnete der Bundeshaushalt einen Überschuß von etwa 98 Millionen Euro, vor allem wegen der Zunahme der Zoll- und Steuereinnahmen.

Abhängigkeit von externer Unterstützung

Im Jahr 2003 soll der serbische Haushalt einen Umfang von 4,3 Milliarden Euro haben, mit einem erwarteten Defizit von 770 Millionen Euro.¹¹ Die Haushaltslücke hofft Finanzminister Delić mit Privatisierungseinkünften, ausländischen Krediten und Darlehen sowie durch Schuldenaufnahme im Inland zu füllen. Neben Zuschüssen für Landwirtschaft, Elektrizitätswirtschaft, Eisenbahnen und ähnlich große Abnehmer wird es zum ersten Mal im Budget größere Zuwendungen für die sozialen Auffangnetze geben. Dadurch sollen Unternehmen, die bisher die Hauptlast der sozialen Kosten getragen haben, entlastet und die

Wirtschaft insgesamt wettbewerbsfähiger gemacht werden.

Die staatlichen Ausgaben müssen aber weiterhin gekürzt werden, denn sie sind augenblicklich, nach Schätzung der OECD, auf dem Niveau eines Landes mit einem doppelt so großen Pro-Kopf-Einkommen, wie es Serbien zur Zeit erwirtschaftet (2003 soll das BIP pro Kopf 2200 Dollar erreichen).¹² Überproportional hoch sind nach wie vor die Ausgaben für Militär und Polizei. Dazu kommt, daß schon 2005 viel mehr Geld für die Bedienung der Auslandsschulden ausgegeben werden muß, da die 2001 vereinbarten Stundungen auslaufen und weitaus weniger Auslandsdarlehen erwartet werden. Bis dahin müssen unbedingt bessere Voraussetzungen für ausländische Direktinvestitionen und zur Stärkung der Exportkraft geschaffen werden. Im Klartext: Serbien verfügt höchstens noch über zwei Jahre Schonfrist, um die Wirtschaft zu sanieren.

Zusammen mit dem sprunghaft gestiegenen Außenhandelsdefizit aufgrund der schnellen Handelsliberalisierung wird die Bedienung der Auslandsschulden von 2005 an das Land erneut in finanzpolitische Bedrängnis führen. Ohne eine kräftige Steigerung der Kapitalzuflüsse aus dem Ausland in den nächsten Jahren wird es aber keinen wirtschaftlichen Aufschwung und auch keine Exportsteigerung geben. Die Ungleichgewichte in der Devisenrechnung könnten sich dramatisch zuspitzen. Ein Wunschland für ausländische Investoren ist Serbien zur Zeit keinesfalls angesichts der nicht nachlassenden innenpolitischen Verwerfungen sowie der zahlreichen nach wie vor vorhandenen regionalen Sicherheitsrisiken. Somit kommt den Erträgen aus der Privatisierung der früheren »Unternehmen im gesellschaftlichen Eigentum« eine besondere Bedeutung zu.¹³ Angesichts der mittelfristig abnehmenden internationalen Hilfsbereitschaft und der geringen Aussichten auf kräftige Direktinvestitionen aus dem Ausland sind die Einkünfte aus der

¹² Gemessen am Prokopfeinkommen liegt im sog. Westbalkan Kroatien mit etwa 5100 Euro an führender Stelle. Der Durchschnitt beträgt 1900 Euro. Vgl. *European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, The Western Balkans in Transition*, Brüssel, Dezember 2002, S. 1.

¹³ In der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien war die Wirtschaft nominell nicht verstaatlicht. Im Einklang mit dem spezifischen jugoslawischen Modell der »Arbeiterselbstverwaltung« befanden sich die Unternehmen »im gesellschaftlichen Eigentum« und wurden von »Arbeiterräten« verwaltet. Praktisch bedeutete dies, daß informelle Koalitionen zwischen Staatsbeamten, Parteifunktionären und Unternehmensleitern das Sagen hatten.

⁹ Central Bank Governor Says Grey Economy Accounts for 50% of Serbian Economy, in: *Beta Monitor. South-East Europe Economic Review*, (16.12.2002) 58, S. 3.

¹⁰ Unemployment in Yugoslavia among World's Highest. A Study by the Belgrade Institute for Market Studies, ebd., S. 3.

¹¹ Serbian Budget, ebd., S. 1.

Privatisierung wohl die wichtigste Grundlage für die weiteren Reformen.

Im Schatten des Schuldenberges

Die Auslandsschulden der BR Jugoslawien betragen, nach Angaben der Regierung in Belgrad Ende 2002 insgesamt 8,6 Milliarden Dollar und erreichen somit etwa 70 Prozent des jährlichen BSP. Seit Oktober 2000 hat Serbien ausländische Schenkungen, vor allem von der EU, in Höhe von 1,4 Milliarden Euro erhalten. Zum Großteil wurde dieses Geld für die Instandsetzung der wichtigsten Infrastrukturbereiche, für Sozialprogramme sowie zum Schließen der Haushaltslücken verwendet.

Der serbische und montenegrinische Anteil an den von der zerfallenen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien geerbten Schulden betrug 6,8 Milliarden Dollar. In den neunziger Jahren, als Serbien die meiste Zeit unter internationalen Wirtschaftssanktionen stand, zahlte Belgrad keine Kredite zurück, so daß bis zum Sturz des Regimes Milošević der Schuldenberg auf 11,4 Milliarden anstieg. Im November 2001 gelang Belgrad ein Umschuldungsabkommen mit dem *Pariser Club* (der die Interessen der staatlichen Gläubiger im Ausland vertritt), das die Abschreibung von 66 Prozent der fälligen 4,5 Milliarden vorsah. Im Grunde wurden die Zinsen gestrichen, die während der Sanktionszeit angewachsen waren.

Mitte 2003 soll ein erneuter Anlauf unternommen werden, um die Schulden gegenüber dem *Londoner Club* (in dem kommerzielle Gläubiger vertreten sind) zu regeln. Es handelt sich, nach Belgrader Angaben, um etwa 2,4 Milliarden Dollar. Während Belgrad entsprechend dem Abkommen mit dem Pariser Club die Abschreibung von zwei Dritteln der Schulden fordert, sind die privaten Gläubiger, wie verlautet, nicht bereit, mehr als 50 Prozent Abschreibung anzubieten. Der Grund dafür dürfte darin liegen, daß der Wert der jugoslawischen Schulden auf den sogenannten Sekundärmärkten von weniger als 10 Cent für einen Dollar im letzten Jahr der Milošević-Herrschaft auf derzeit 48 Cent gestiegen ist. Nach Meinung einiger Belgrader Finanzexperten sind etwa 400 Millionen Dollar der jugoslawischen Schulden von Milošević-Gewährsleuten in den letzten Jahren billig aufgekauft worden. Je weniger der Londoner Club von den Verpflichtungen Belgrads abschreibt, desto mehr wird dieser Personenkreis profitieren.

Privatisierung und politischer Konsens als Schlüssel zum Erfolg der Reformen

Bis Ende März 2003 wurden in Serbien etwa 600 Klein- und Mittelunternehmen zur Versteigerung angeboten, etwa 500 davon fanden auch einen Käufer. Zudem wurden noch 30 Großunternehmen mittels internationaler Tender zum Verkauf ausgeschrieben – nahezu 20 wurden veräußert. Der Staat verkaufte seine Anteile an 86 Unternehmen im Wert von 104 Millionen Euro. Insgesamt nahm die Privatisierungsagentur bisher fast eine halbe Milliarde Euro ein. Für 2003 rechnet die Regierung mit einer Milliarde Euro Privatisierungserträgen, weiteren 500 Millionen Euro Investitionen, die in privatisierte Unternehmen fließen werden, sowie noch 500 Millionen Euro Direktinvestitionen aus dem Ausland.¹⁴ Monatlich sollen im nächsten Jahr 120 Klein- und Mittelunternehmen privatisiert werden. Bis Jahresende sollen fast alle Unternehmen dieser Größe in privater Hand sein. Bis 2007 hofft man, auf diese Weise insgesamt eine Million neuer Arbeitsplätze zu schaffen. Damit sollen die Arbeitsplatzverluste im Zuge der Privatisierung um mehr als das Fünffache kompensiert werden.

Frühestens in zwei bis drei Jahren wird die Privatisierung der größten Unternehmen, wie der Elektronik-Werke in Niš oder der Elektrizitätswirtschaft Serbiens, an die Reihe kommen. Bis dahin werden zahlreiche veraltete Industriekolosse weiterhin Riesenverluste produzieren, die durch staatliche Subventionen gedeckt werden. Ob sich die Regierung letztlich zur Schließung maroder Großunternehmen mit zahlreichen Beschäftigten durchringen wird, erscheint zumindest bis nach den nächsten Parlamentswahlen (also spätestens Ende 2004) fraglich.

Nur wenn die innenpolitischen Spannungen abgebaut werden, können die oft schmerzhaften Wirtschaftsreformen weitergeführt werden – so das Fazit von Đelić. »In Serbien ist ein Drittel der Bevölkerung konservativ-nationalistisch, das zweite Drittel demokratisch-konservativ und das letzte Drittel pro-europäisch und demokratisch. Wenn die Reformen gelingen sollen, müssen die letzten beiden Drittel in den bevorstehenden fünf bis zehn Jahren zusammenarbeiten«, stellte er bei einer Tagung Mitte Dezember in Belgrad über die Aussichten für Reformen im Jahr 2003 fest. Die Situation nach Beendigung des Aus-

¹⁴ Čekanje na milijardu [Warten auf die Milliarde], Interview des serbischen Privatisierungsministers Aleksandar Vlahović mit dem Nachrichtenmagazin Nin, 12.2002.

nahmezustands läßt eher auf eine Fortsetzung der politischen Kämpfe zwischen den »demokratisch-konservativen« (also dem Koštunica-Lager) und den »pro-europäischen« Kräften (vor allem den Reformern in der DOS-Regierung und den G17- Plus-Experten) schließen.

Es besteht durchaus die Gefahr, daß der Reformprozeß nicht nur hingehalten, sondern auch umgekehrt werden könnte. Vor allem könnte das bei der Privatisierung der Fall sein, die trotz des Bemühens der zuständigen Ämter um Offenheit und Transparenz zunehmend Kontroversen auslöst.¹⁵ Die weitere Verschleppung der Reformen, gekoppelt mit der Dauer der politischen Krise, erzeugt Druck auf die öffentlichen Haushalte. Anstatt marode Unternehmen zu schließen, um die öffentliche Hand zu entlasten, entstehen immer mehr Forderungen nach weiteren finanziellen Zuwendungen für unrentable Unternehmen, um den immer brüchiger werdenden sozialen Frieden zu erhalten. Nach Angaben des serbischen Finanzministeriums sind zur Zeit 48 Prozent der Beschäftigten in Unternehmen tätig, die rote Zahlen schreiben. Im Jahr 2003 wird etwa die Hälfte des staatlichen Haushalts für direkte Subventionen für die Wirtschaft, für Sozialhilfe sowie zur Unterstützung der Kranken- und Rentenversicherung aufgebracht werden.

Gleichzeitig nimmt die Unsicherheit bezüglich der künftigen finanziellen Zuflüsse aus dem Ausland – Darlehen, Kredite oder Direktinvestitionen – zu. Bemerkbar sind auch zunehmende Forderungen, die strikten Stabilitätsziele in der Währungspolitik zugunsten erweiterter Spielräume für Regierungsausgaben aufzugeben, zum Beispiel Beihilfen für sterbende Industriebetriebe, um Ausbrüche sozialer Unzufriedenheit abzuwehren.

Demographische Risiken

Nur wenn der Reformprozeß die derzeitige Krise überwindet, wird das Land in der Lage sein, sich mit den enormen mittel- und langfristigen Problemen auseinanderzusetzen. Mittelfristig sind das sicherlich der Kapitalmangel für Investitionen unter den Bedingungen einer fortschreitenden Entindustrialisierung

¹⁵ In den serbischen Medien war Privatisierung 2002 das am meisten beachtete Thema. Dies ergab eine Studie der Ebart-Mediendokumentation in Belgrad, einsehbar auf www.yumediacenter.com.

der Region und die drückende Auslandsverschuldung. Langfristig steht Serbien, wie fast das gesamte Südosteuropa, vor einem weitreichenden Umbruch in der Bevölkerungsstruktur, der sich einschneidend auf die Wirtschaft und die sozialen Systeme auswirken wird.¹⁶

Als Folge der jugoslawischen Nachfolgekriege in den neunziger Jahren ist es auch in Serbien zu gewaltigen Bevölkerungsbewegungen gekommen. Amtlich waren Mitte 2002 in Serbien 730 000 Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina, Kroatien und Kosovo erfaßt – bei einer Einwohnerzahl von 7,5 Millionen Menschen. Davon waren, so die Schätzungen des staatlichen Flüchtlingsbüros, mehr als 50 Prozent arbeitslos. Viele meist ältere Flüchtlinge zogen in die Ballungszentren, um an internationale humanitäre Hilfe zu gelangen. Andererseits kehrten zahlreiche arbeitslos gewordene Industriearbeiter in ihre Dörfer zurück, da sie keinen anderen Ausweg sahen, als wieder Subsistenzlandwirtschaft zu betreiben.

Die Bevölkerung schrumpft fast überall, wodurch die Wirtschaftskraft abnimmt. Im gesamten Südeuropa verschärfen zurückgehende Geburtenraten, eine sinkende Lebenserwartung und die Abwanderung vor allem besser gebildeter junger Menschen die Wirtschaftskrise. Im vergangenen Jahrzehnt der Kriege haben annähernd 300 000 Bewohner, darunter zahlreiche besser gebildete und vor allem junge Menschen, Serbien verlassen, schätzt das Statistische Bundesamt in Belgrad. Die Bevölkerung Serbiens gehört, nach Ergebnissen der neusten Zählung 2002, zu den zehn »ältesten« in der Welt, gemessen am Anteil älterer Menschen.¹⁷ Das Durchschnittsalter liegt bei 40 Jahren. Ähnlich ist es in den anderen Ländern Südosteuropas.

Allein die Albaner fallen aus diesem Rahmen. Dieses Volk, einschließlich seiner Teile in Kosovo und Westmakedonien, besitzt die höchste Geburtenrate Europas (ohne die Türkei) schon seit etwa einem halben Jahrhundert.¹⁸ Zugleich bewohnen Albaner die wirtschaftlich am meisten zurückgebliebenen Gebiete, die auch ausgesprochen hohe Bevölkerungsdichten

¹⁶ Vgl. *European Stability Initiative*, Western Balkans 2004. Assistance, Cohesion and the New Boundaries of Europe, Berlin, November 2002, S. 10.

¹⁷ Ergebnisse der Bevölkerungszählung 2002. Pressekonferenz des Direktors der Anstalt für Statistik der Republik Serbien, Zoran Jančić, am 30.12.2002, in der Tageszeitung Danas (Belgrad).

¹⁸ Auf 1000 Einwohner in Albanien kommen 21,2 Geburten; in Bulgarien sind es acht; vgl. Demographischer Umbruch in Südosteuropa, in: Neue Zürcher Zeitung, 30.11.2002.

ausweisen. Während in Serbien und anderen Staaten der Region schon jetzt die Nachfrage nach modern ausgebildeten Facharbeitern und anderen qualifizierten Arbeitskräften steigt und in fünf bis zehn Jahren wegen des Bevölkerungsrückgangs sogar ein Mangel an Arbeitskräften eintreten könnte, existiert gleichzeitig in unmittelbarer Nähe ein Gebiet mit hohem Bevölkerungsüberschuß.

Politisch ist es jedoch derzeit unvorstellbar, daß Albaner, wie im früheren Jugoslawien, wieder als Arbeitsmigranten auftreten. Zugleich wird noch lange Zeit kein Aufbauprogramm so viele neue Arbeitsplätze in der Region schaffen können, wie in Kosovo und den anderen mehrheitlich von Albanern bewohnten Gebieten gebraucht werden. Der Druck könnte langfristig nur durch Auswanderung gesenkt werden – die zum Teil schon begonnen hat. Allein Griechenland hat im letzten Jahrzehnt mindestens eine halbe Million Arbeitsmigranten, vor allem aus Albanien, aufgenommen. Ihre Überweisungen in die Heimat sind zu einer der wichtigsten Quellen für bescheidenen Wohlstand und indirekt zum Mittel der politischen Stabilisierung im Lande geworden.

Die demographischen und ökonomischen Probleme der Region wären zügiger in den Griff zu bekommen, wenn die entscheidenden politischen Fragen zumindest im Ansatz bereits beantwortet wären. In Serbien ist das nicht der Fall, schon wegen der ungeklärten Zukunft der neuen staatlichen Gemeinschaft mit Montenegro und wegen des Status der Provinz Kosovo.

Die neue serbisch-montenegrinische Zwangsehe

Serbien und Montenegro, die Anfang 2003 an die Stelle der Bundesrepublik Jugoslawien getretene neue »staatliche Gemeinschaft« der beiden ungleichen Republiken, ist vor allem eine Kopfgeburt der Europäischen Union. Der Außenpolitische Beauftragte der EU, Javier Solana, wollte durch die Verhinderung der Abspaltung Podgoricas der Provinz Kosovo, seit dem Ende der Nato-Intervention 1999 unter UN-Protektorat, denselben Weg verbauen. Eine weitere Atomisierung der Region würde neue, wirtschaftlich lebensunfähige Kleinstaaten schaffen, die vom Westen ihren Unterhalt beziehen müssten, wie Montenegro schon seit Jahren. Extremistische albanische Kräfte könnten zu einer erneuten Eskalation der Gewalt verleitet werden in der Hoffnung, dadurch ein »Endspiel« in Kosovo und Makedonien bis hin zur Errichtung eines gesamtalbanischen Staates zu erzwingen. Die staatlichen Grenzen in der Region wären wieder, wie 1991, zur Disposition gestellt und die mit größter Mühe erreichte Beruhigung der ethno-politischen Konflikte im ehemaligen Jugoslawien zunichte gemacht.

Die nach endlosen Streitereien um Detailfragen und nur durch massives Eingreifen aus Brüssel konstruierte Entität ist sowohl von ihrem Aufbau her wie auch im Hinblick auf die Umstände ihrer Entstehung einzigartig in der Welt.¹⁹ Das Schicksal der serbisch-montenegrinischen Union ist zum Testfall für die Durchsetzungskraft der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU geworden. Das Grundsatzabkommen zwischen Belgrad und Podgorica vom 14. März 2002 sah eigentlich die Vorlage der neuen Verfassungscharta spätestens bis Ende Juni 2002 vor. Wegen der nicht enden wollenden politischen Streitigkeiten über die Verfassungscharta und das Gesetz zu ihrer Durchführung verschob sich jedoch die Abstimmung in den verschiedenen Gremien bis Anfang 2003. Erst am 25. Februar 2003 wurden in den Parlamenten Serbiens und Podgoricas die Abgeordneten für das neue gemeinsame Repräsentantenhaus bestimmt. Optimisten erwarten eine Einrichtung der gemeinsamen Institutionen zur Jahresmitte. Im In-

und Ausland war die Überzeugung weit verbreitet, daß »Solania«, wie die neue Union im Volksmund bezeichnet wurde, nie funktionieren wird.

In Serbien wird der EU vorgeworfen, für Podgoricas Zustimmung zum Staatenbund jede wirtschaftliche Rationalität beim Aufbau des künftigen Staates geopfert zu haben. Kann ein Staatengebilde mit zwei Währungen, zwei Zentralbanken, zwei Zollsystemen überhaupt Sinn ergeben? Statt die Integration in die Europäische Union zu begünstigen, was ihr politischer Sinn sein sollte, entpuppt sich die neue Entität zunehmend als Vergeudung von Energie und Zeit – so kritische Stimmen vor allem aus dem Lager der Wirtschaftsreformer in Belgrad.

Trotz der sich vertiefenden Spaltung der montenegrinischen Gesellschaft in »Independisten« (Befürworter der Unabhängigkeit) und »Föderalisten« (Anhänger des Bundes mit Serbien) hat Đukanović seine politische Linie auch nach der Zustimmung zum neugebackenen Staatenverbund ungerührt fortgesetzt. In den Mittelpunkt seiner Antrittsrede als neuer Ministerpräsident stellte er am 8. Januar 2003 seine Entschlossenheit, Montenegro nach der vereinbarten dreijährigen Ruhefrist in die Selbständigkeit zu führen. Die Kluft zwischen den beiden Lagern in Montenegro scheint unüberbrückbar zu sein, wodurch die politische Debatte weitgehend auf die Statusfrage reduziert und somit gelähmt wird. Gleichzeitig verschlechtert sich die wirtschaftliche Situation im Lande zunehmend.

Montenegro zählt etwa 650 000 Einwohner, von denen jeder achte im Ruhestand ist. Von den 86 000 Rentenbeziehern sind 14 000 jünger als 55 Jahre. Die Hälfte aller Ausfuhren besteht aus den Produkten des Aluminiumkombinats in Nikšić, das auch einen Großteil des Elektrizitätsverbrauchs der Republik verschlingt – nebst umfangreichen staatlichen Subventionen. Die Privatisierung des Kombinats mißlang im Vorjahr, weil sich kein Käufer fand.²⁰ Etwa 45 Prozent der Unternehmen sind nach wie vor in staatlicher Hand. Sowohl in der Zahlungsbilanz mit dem Ausland wie auch im Haushalt verzeichnet

¹⁹ Vgl. dazu Wim van Meurs, *Serbia and Montenegro. One Small Step for Mankind, One Giant Leap for the Balkans?*, München, März 2002 (CAP Working Paper).

²⁰ *OECD, Economic Assessment of the Federal Republic of Yugoslavia*, Paris 2002 (Policy Brief), S. 2.

Die einzigartige »staatliche Gemeinschaft Serbien und Montenegro«

Das Grundsatzabkommen über die Beziehungen zwischen Serbien und Montenegro im Rahmen einer staatlichen Gemeinschaft vom 14. März 2002 sieht vier wichtige gemeinsame Institutionen vor: das *Parlament*, den *Präsidenten*, der auch den *Ministerrat* leitet, sowie einen *Gerichtshof*.

Das Parlament hat 91 Abgeordnete aus Serbien und 35 aus Montenegro, ein Zahlenverhältnis, in dem der Grundsatz der »positiven Diskriminierung« der kleineren Teilrepublik zum Ausdruck kommt. Die Volksvertretung entscheidet mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen unter der Voraussetzung, daß die Mehrheit der Abgeordneten aus jeder der beiden Teilrepubliken für eine Vorlage votiert. Die Abgeordneten, für das erste gemeinsame Parlament aus den bestehenden Republikparlamenten sowie dem Bundesparlament delegiert, sollen später direkt gewählt werden.

Der Präsident wird vom gemeinsamen Parlament gewählt. Er leitet den Ministerrat bestehend aus fünf Ressorts: Äußeres, Verteidigung, internationale Wirtschaftsbeziehungen, innere Wirtschaftsbeziehungen sowie Schutz der Menschen- und Minderheitenrechte. In den Ministerien für Äußeres und Verteidigung rotieren der Minister und sein Stellvertreter, die aus verschiedenen Teilrepubliken kommen, nach Ablauf der Hälfte der Amtszeit. Die Rotation zwischen Serbien und Montenegro gilt auch für die Vertretung bei internationalen Organisationen wie UNO, OSZE, EU und Europarat.

Der Gerichtshof befaßt sich mit der Harmonisierung der Gerichtspraxis. Er besitzt keine Entscheidungskompetenz.

Die Armee wird vom Obersten Verteidigungsrat kommandiert – den drei Präsidenten (von Serbien und Montenegro und den beiden Teilentitäten). Die Rekruten leisten grundsätzlich ihren Militärdienst auf dem Territorium ihres Mitgliedsstaates.

Serbien und Montenegro verpflichten sich, ihre Wirtschaftssysteme an das Wirtschaftssystem der EU anzupassen und so die bestehenden Unterschiede zu überwinden, vor allem im Bereich der Handels- und Zollpolitik. Nach drei Jahren haben beide Mitgliedsstaaten das Recht, aus der Staatengemeinschaft auszutreten. Für den Fall, daß Montenegro austritt, behalten internationale Dokumente, die sich auf die BR Jugoslawien beziehen, für Serbien als Nachfolgestaat Gültigkeit, insbesondere die Resolution 1244 (die den vorläufigen Status von Kosovo 1999 festhält).

Montenegro beträchtliche Defizite. Da die Finanzspritzen aus dem Ausland, die seit 1998 für das Füllen der Haushaltslöcher und die Aufrechterhaltung der staatlichen Funktionen verwendet wurden, allmählich aussetzen (in den ersten Monaten 2003 waren sie, nach amtlichen Angaben, um 80 Prozent niedriger als im Vorjahr), wird Montenegro nach Ansicht der OECD eine »große makroökonomische Anpassung« durchführen müssen.²¹ Die Hoffnung, daß die Einnahmen aus dem Fremdenverkehr für die Sanierung des Staates reichen werden, genügt nicht.

In gewissem Sinne hat die Anpassung schon seit einiger Zeit begonnen, seit Montenegro bemüht ist, sich von dem Ruf zu befreien, ein wichtiger Umschlagplatz für den europäischen Zigarettschmuggel und Menschenhandel geworden zu sein. Ein Teil der Schwarzgelder aus diesen Geschäften soll, nach zahlreichen Berichten der in- und ausländischen Presse, in die Kassen staatlicher Organe und in die Taschen von Amtsträgern geflossen sein. Beim Amtsantritt am 8. Januar 2003 beharrte der neue Premier darauf, daß es in Montenegro nicht mehr Kriminalität gebe als in anderen Staaten. Er gab seiner Zuversicht Ausdruck, daß im Zusammenhang mit dem Fortschritt auf dem Weg zur Unabhängigkeit die Vorwürfe eingestellt werden.

Obwohl das wichtigste erklärte Ziel für Đukanović der EU-Beitritt des unabhängigen Montenegro ist, muß er, paradoxerweise, an erster Stelle den Widerstand in Brüssel gegen seine Strategie überwinden. Wegen der ablehnenden EU-Haltung zur Selbständigkeit Montenegros hat Đukanović oft, mit wechselndem Glück, versucht, die USA für seine Position zu gewinnen. Genau wie die politischen Führer der Kosovo-Albaner sieht Đukanović in der EU fürs erste ein Hindernis auf dem Weg zur Unabhängigkeit als wichtigstem politischem Ziel.

Er hat oft seine Hoffnung zum Ausdruck gebracht, daß die Unabhängigkeit Montenegros eine entscheidende Unterstützung in den USA erhalten könne, die den Widerstand der EU brechen werde. Bisher war die US-Diplomatie vor Ort eher bemüht, den Widerstand Đukanovićs gegen die Union mit Serbien zu brechen. Allerdings gibt es einflußreiche Stimmen in den USA,

²¹ Seit 1998 Đukanović auf einen Kurs gegen Milošević eingeschwenkt war, bezuschussen die USA, die EU und einige westeuropäische Staaten den montenegrinischen Haushalt. Nach Angaben der Opposition wurden die Zuwendungen aus Washington im vergangenen Jahr auf 60 Millionen Dollar gekürzt, nachdem sie in den vorangegangenen zwölf Monaten noch 89 Millionen erreicht hatten.

vor allem in den Reihen der politischen Beratungsinstitute, die die aktuelle Südosteuropa-Politik der USA und der EU heftig kritisieren.²² Oft heißt es, aufgrund der »unvermeidlichen Logik« des endgültigen Zerfalls der SFRJ werde erst mit der Verselbständigung Montenegros und Kosovos die Voraussetzung für die Reintegration der Region geschaffen.²³

Nachdem die EU mit der Patenschaft über die Entität Serbien und Montenegro ihre Glaubwürdigkeit aufs Spiel gesetzt hat, wird für die aktuelle Regierung in Podgorica das Wohlwollen Washingtons noch größere Bedeutung erhalten. Die Stabilisierung der Region wird kaum einen Schritt weiterkommen, solange im politischen Dreieck zwischen Belgrad, Podgorica und Priština keine Übereinkunft über die grundsätzlichen Fragen des gemeinsamen Lebens erzielt wird. Im Gegenteil – die politischen Machtträger in Podgorica und Priština sehen nach wie vor in der Trennung der Verbindung mit Belgrad die erste Voraussetzung für die Verwirklichung ihrer langfristigen Ziele.

²² Vgl. dazu Morton Abramowitz/Heather Hurlburt, Can the EU Hack the Balkans? A Proving Ground for Brussels, in: Foreign Affairs, 81 (September/Oktober 2002) 5, S. 2–7.

²³ Diesen Standpunkt vertritt z.B. die Vorsitzende des serbischen Helsinki-Komitees, Sonja Biserko; Integracija regiona na novim osnovama (Održivost državne zajednice Srbija – Crna Gora) [Die Integration der Region auf neuen Grundlagen (Über die Möglichkeit der Bewahrung der Gemeinschaft Serbien-Montenegro)], auf www.helsinki.org.yu.

Kosovo oder die organisierte Ratlosigkeit

Die Unabhängigkeit Kosovos soll von den USA Unterstützung erhalten, nachdem demokratische Institutionen konsolidiert sind – so wollen es zumindest der jetzige und der frühere Vorsitzende des Ausschusses für internationale Beziehungen des Repräsentantenhauses im US-Kongreß, der Demokrat Henry Hyde und der Republikaner Tom Lantos, die am 7. Januar 2003 eine einschlägige gemeinsame Resolution einbrachten.²⁴ Obwohl eine solche EntschlieÙung keine bindende Wirkung auf die Regierungspolitik ausübt, spiegelt sie dennoch die Einstellung einer einflußreichen politischen Strömung in den USA wider. Die Überzeugung, daß ein unabhängiges Kosovo der richtige Schritt zur langfristigen Befriedung der Region ist, wird von nicht wenigen Angehörigen einflußreicher US-Denkfabriken geteilt.²⁵ Es besteht die Aussicht, daß diese Einstellung zur überwiegenden Meinung in den USA wird. Ex-Präsidentschaftskandidat Robert Dole hat sich Ende 2002 als Ehrenbotschafter Kosovos in den USA zur Verfügung gestellt; der Bürgermeister von New York, Michael Bloomberg, und der Vorsitzende des Senatsausschusses für internationale Beziehungen, Joseph Biden, nahmen 2002 an großangelegten Veranstaltungen der albanischen Lobby in den USA teil.

Es liegt auf der Hand, warum kosovo-albanische Politiker keine Verhandlungen mit Belgrad ohne Teilnahme der USA hinnehmen wollen. Im Westbalkan ist nicht in Vergessenheit geraten, wie offensichtlich die Unterschiede zwischen Washington und seinen europäischen Verbündeten in den Anfängen der Jugoslawien-Krise 1990/91 waren und wie bedeutsam es für die lokalen Politiker wurde, diese Unterschiede auszunutzen, um die externen Akteure gegeneinander auszuspielen.

²⁴ Vgl. Resolution Expressing the Sense of the House of Representatives that the United States Should Declare Its Support for the Independence of Kosova after It Develops and Consolidates Democratic Self-Government, HRES 11 ICH, 108th Congress, 1st Session, Washington: GOP.

²⁵ Vgl. The Balkans. Who's in Charge?, in: The Economist (London), 4.1.2003.

Eine Mini-Version der Republika Srpska in Kosovo?

Als Reaktion auf die Nachrichten zum Jahreswechsel 2002/2003 aus Washington und Priština ging der damalige serbische Premier Đinđić in die diplomatische Offensive. Innenpolitisch war sein erwachtes Interesse an Kosovo als vorrangigem »nationalem Thema« ein Vorstoß, um den national-konservativen Kräften um Koštunica auch in diesem Bereich das Wasser abzugraben. Đinđić verlangte am 16. Januar 2003 von der EU, »Serbien in Schutz zu nehmen« und die »Sicherheit Serbiens mit derselben Achtung wie die der anderen Länder in der Region« zu behandeln. Es sei der »richtige Augenblick«, um die Frage des endgültigen Status von Kosovo anzugehen, da internationale Institutionen dort immer mehr einen unabhängigen Staat herstellen würden, der eines Tages de jure anerkannt werden könnte. Derzeit sei es wesentlich problematischer zu bekunden, Kosovo werde unabhängig, als es in zwei Jahren der Fall sein wird, so Đinđić. Außerdem würden Makedonien und die gesamte Region durch die unregelmäßige Situation in Kosovo fortlaufend destabilisiert.

Đinđić hatte seinen Vorstoß mit der Feststellung in der Presse vorbereitet: Belgrad werde im Falle der Lostrennung Kosovos eine Revision des Dayton-Abkommens von 1995 über Bosnien und Herzegowina – sprich die ethnische Aufteilung der Republik – verlangen. Erwartungsgemäß löste er damit eine Lawine von Beteuerungen aus, auch vom Außenpolitischen Beauftragten der EU, Javier Solana, daß die internationale Gemeinschaft niemals einer Änderung der Grenzen in Europa zustimmen werde. Dadurch wurde der politische Spielraum für eine Debatte über die Selbständigkeit der nominell unter Belgrader Souveränität stehenden serbischen Provinz Kosovo zumindest vorläufig wieder eingeengt. Erwartungsgemäß lehnten EU und USA auf das Entschiedenste den Beginn der Erörterung der Statusfrage als verfrüht ab. Dadurch erlangte Belgrad einen gewissen Zeitgewinn, bevor der albanische Druck, möglicherweise in Kombination mit Unterstützung aus den USA, die UNO bzw. die EU unter Zugzwang setzt.

Der Westen hatte, als das frühere Jugoslawien zu zerfallen begann, den Standpunkt eingenommen, die innerjugoslawischen Grenzen zwischen den Teilrepubliken seien nicht veränderbar – außer mit friedlichen Mitteln und mit Einverständnis aller Interessierten. Kosovo war in der Verfassung der SFRJ aus dem Jahr 1974 als autonome Provinz innerhalb Serbiens definiert, aber wie die nördliche serbische Provinz, Vojvodina, mit einer weitgehenden politischen Autonomie ausgestattet. Somit kommt, nach Belgrader Lesart, der Provinz Kosovo nicht das Selbstbestimmungsrecht zu, das der Westen den jugoslawischen Teilrepubliken Anfang der neunziger Jahre zugesprochen hatte. Umgekehrt argumentieren Lantos und Hyde sowie andere Befürworter der Unabhängigkeit, daß Kosovo de facto in der ehemaligen jugoslawischen Föderation den Status einer Teilrepublik genoß. Die Antwort Belgrads lautet, daß im Falle einer Änderung der UN-Resolution 1244 zum Status von Kosovo nur nach dem Modell von Dayton vorgegangen werden kann. Konkret würde das die Ausrufung eines serbischen Mini-Staates (einer neuen Republika Srpska wie in Bosnien) nördlich von Kosovska Mitrovica bedeuten, also in einer Region, in der überwiegend Serben leben.²⁶ Die politischen Führer der Kosovo-Albaner lehnen diese Gedankenspiele heftig ab, weil nach ihrer Vorstellung die internationale Gemeinschaft einem ungeteilten Kosovo die Unabhängigkeit zuerkennen soll.

²⁶ In Dayton wurde die Republika Srpska anerkannt als Gegenleistung für die Bereitschaft der bosnischen Serben, im Rahmen eines dezentral organisierten Staates in Bosnien und Herzegowina zu verbleiben. Durch Aufteilung dieser ehemaligen jugoslawischen Teilrepublik auf unterster Gliederungsebene in Kantone, sowie in die muslimisch-kroatische Föderation und die Republika Srpska, die zusammen den reformierten Staat bilden, wollten die Autoren des Dayton-Abkommens der ethno-politischen Spaltung von Bosnien-Herzegowina gerecht werden, aber die äußeren Grenzen unverändert lassen. Auch fast acht Jahre nach dem Friedensschluß von Dayton wird diese komplexe Konstruktion in Bosnien-Herzegowina nur dadurch aufrechterhalten, daß wie in Kosovo ein »Prokonsul« im Namen der Vereinten Nationen alle Macht besitzt und sie auch anwendet. Nun mehren sich die Stimmen, die eine Revision des Abkommens von Dayton fordern. Allerdings wagt es niemand, einen entsprechenden Vorstoß zu unternehmen, da die Folgen für den zerbrechlichen Frieden in der gesamten Region unabsehbar wären. Zudem ist die Aufmerksamkeit der USA, deren politisches Machtwort ausschlaggebend für die Beendigung der Kriege in Kroatien und Bosnien-Herzegowina war, wohl für eine längere Zeit im wesentlichen auf den »Krieg gegen den Terrorismus« fixiert.

Status vor Standards?

Forderungen nach Unabhängigkeit als endgültige Lösung der Status-Frage Kosovos werden von kosovo-albanischen Politikern in immer dringlicherer Form vorgetragen, seit der Sondergesandte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Michael Steiner, das Mantra »Standards vor Status« prägte.²⁷ Er postulierte eine breitgesteckte Reihe von Mindestanforderungen, die Kosovo erfüllen müsse, um als demokratische europäische Gesellschaft angenommen zu werden. Dazu gehören funktionierende Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Rückkehr der Flüchtlinge, Marktwirtschaft usw. Substantielle Fortschritte bei diesen Standards seien zugleich die Voraussetzungen für die Lösung der Statusfrage. Er schloß eine Rückkehr zum Status quo ante 1999, eine Teilung Kosovos oder auch eine Kantonalisierung aus – nicht jedoch die Selbständigkeit.²⁸ Somit waren sowohl die albanische wie auch die serbische Seite frustriert. Die Formel »Standards vor Status« schien die Unabhängigkeit Kosovos in eine nicht definierbare ferne Zukunft zu verlegen, wodurch die Bemühungen der albanischen Seite, eine schnelle Entscheidung zu erreichen, erheblich erschwert werden. Die stillschweigende Hinnahme der Option der Unabhängigkeit erschien der serbischen Seite andererseits als Signal, daß die Festigung der Selbständigkeit Kosovos begonnen habe.

Die führenden kosovo-albanischen Politiker befanden sich bis vor kurzem in einem Wettlauf, wer von ihnen am entschiedensten das Steinersche Konzept abkanzeln und die Forderung nach Unabhängigkeit wortgewaltiger vortragen kann. Nachdem unisono die umgekehrte Reihenfolge, nämlich zuerst die Erlangung des unabhängigen Status als Voraussetzung für die Erfüllung der Standards, als einzig richtige proklamiert wurde, wurde auch die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates als »überholt« und »der weiteren Entwicklung hinderlich« bezeichnet.

Darüber hinaus wurden im Februar 2003 die ersten ehemaligen UÇK-Angehörigen von den Nato-Truppen in Kosovo festgenommen und dem Kriegsverbrechertribunal im Haag überstellt. Dem Vorgehen der internationalen Verwaltung gegen mutmaßliche Kriegsverbrecher aus den Reihen der Kosovo-Albaner wurde mit Massendemonstrationen begegnet, die zu den eindeutigsten Zeichen eines Gesinnungswandels

²⁷ Michael Steiner, Drei Mal Kosovo. Rede an der Humboldt-Universität zu Berlin, 12.11.2002.

²⁸ Ebd., S. 6.

gegenüber den zunächst begeistert begrüßten »Befreieren« gehörten.

Gleichzeitig setzte sich eine lange Reihe von bisher unaufgeklärten Morden an Spitzenleuten des Kosovo-Präsidenten Ibrahim Rugova fort. Eine breit kolportierte Deutung dieser Bluttaten kreiste um die angebliche Zusammenarbeit Rugovas mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal, dem belastendes Material gegen Thaçi, Haradinaj und andere ehemalige UÇK-Hauptpersonen, zugeliefert werde. Zu den ersten Albanern, die nach Haag überstellt wurden, gehörte Fatmir Limaj, der stellvertretende Vorsitzende von Thaçis DPK und Fraktionsvorsitzende dieser Partei im Parlament von Kosovo. Mit der Verhaftung Limajs deutete sich auch die Perspektive der Festsetzung Thaçis an, der ja zusammen mit seinem Stellvertreter die UÇK während des bewaffneten Aufstands geführt hatte.

Vor diesem Hintergrund entpuppte sich der abrupte Meinungswechsel Thaçis, der Mitte April 2003 die Forderung nach einem Moratorium für die Ausrufung der Unabhängigkeit Kosovos aufstellte, nicht mehr als große Überraschung. Er wurde dafür erwartungsgemäß mit Lob von Steiner und den internationalen Vertretern in Kosovo überhäuft – und auf das schärfste von den Führern der anderen albanischen Parteien verurteilt. Die Vermutung liegt nahe, daß sich Thaçi durch diesen Schwenk zumindest vorläufig gegen eine baldige Auslieferung an das Haager Tribunal schützen möchte. Seine Position als führender Gegenspieler von Rugova ist jedoch jetzt erheblich geschwächt.

In jedem Fall ist in den nächsten Wochen und Monaten mit erheblicher Nervosität in der Kosovo-Angelegenheit zu rechnen. Nicht nur auf der albanischen Seite ist ein Wechsel bei den wichtigsten Akteuren eingetreten: Der Beauftragte der serbischen Regierung für Kosovo, Nebojša Čović, will sein Amt abgeben, sobald UNMIK-Chef Steiner seinen Posten verläßt, vermutlich im Sommer. Zu den dringlichsten Aufgaben der nächsten Garnitur der führenden Kosovo-Akteure wird die Auseinandersetzung mit der neu entstandenen albanischen Untergrundorganisation AKSh (Armata Kombetare Shqiptare) gehören, die mit terroristischen Mitteln das Zusammenleben aller Albaner in einem Staat erreichen möchte.

Tatsächlich hat sich, vor allem nach dem Ende der Nato-Intervention 1999, im Raum zwischen der montenegrinischen Grenze im Westen, Tetovo und den nördlichen Bezirken von Skopje (Makedonien) im Osten, Kosovska Mitrovica im Norden und der Grenze Albaniens zu Griechenland im Süden ein kompaktes,

mono-ethnisches Siedlungsgebiet der Albaner gebildet. Es kommt den Vorstellungen von »Groß-Albanien« nahe. Von einer baldigen Rückkehr der etwa 230 000 Serben und anderen Nicht-Albaner, die nach dem Ende der Nato-Intervention Kosovo räumten, träumt niemand. Die politischen Grenzen in der Region haben sich auf dem Papier nicht verändert, aber es sind neue ethnische Grenzen entstanden, die auch langfristig unumkehrbar erscheinen. Zudem hat sich das politische Gravitationszentrum der Albaner verlagert: Während in früheren Zeiten Albaner in Jugoslawien nach Tirana als dem historischen Mittelpunkt der Nation blickten, entfaltet sich jetzt die bestimmende politische Dynamik vor allem zwischen Priština und Tetovo in Westmakedonien. Dieser Tatsache begegnen die Staaten der Region und die internationale Gemeinschaft momentan allein mit Ratlosigkeit.

Hat die EU sich übernommen?

Mit der Zwangsgeburt Serbien und Montenegro versucht sich die EU nun direkt an der staatlichen Umgestaltung des Westbalkans. Obendrein ist sie im Begriff, neben Sicherheitsaufgaben in Makedonien und Bosnien-Herzegowina, langfristig auch in Kosovo die Stelle von UNO und Nato zu übernehmen.²⁹ Dadurch erhält die Einmischung der EU in die »Abwicklung« des ehemaligen Jugoslawien eine neue Qualität. Seit 1990 haben die EU und einzelne ihrer Mitgliedsstaaten in vielfältiger Weise in die Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien folgenscher eingegriffen. Allerdings ergab sich am Ende durchweg eine Pax Americana, wie die Entstehungsgeschichte der verschiedenen Friedensverträge seit 1991 im ehemaligen Jugoslawien zeigt. Mit der führenden Rolle Brüssels bei der Suche nach einem neuen Modell für Serbien und Montenegro hat sich zum ersten Mal die Verteilung der Aufgaben umgedreht – die USA folgen im Moment den Vorlagen aus Brüssel.

Zu den größten Herausforderungen in der Region gehört nach wie vor, wie sich der deutsche Außenminister Joschka Fischer ausdrückte, die »albanische Frage«. Durch die Veränderung in der Bevölkerungsstruktur und die Entstehung neu ausgerichteter politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Verflechtungen haben sich die Umrisse eines erweiterten albanischen Gebildes in der Region gefestigt. Es stellt sich somit unausweichlich die Frage, wie diese neue Realität in ein strapazierfähiges regionales System umgewandelt werden kann – und wie sich die Umwälzung auf die Region, aber vor allem auf Serbien als nominellen »Besitzer« Kosovos auswirken wird. Die EU und der Westen insgesamt stehen mehr als je zuvor seit dem Ausbruch der Jugoslawien-Krise vor der Herausforderung, wie der fehlenden Identität zwischen staatlichen und ethnischen Grenzen im Westbalkan beizukommen ist. »Die Länder zerreißen Nationen; kein Wunder, daß die Nationen die Länder zerreißen wollen« – so urteilte Karl Renner, als das Habsburgerreich vor dem Untergang stand.

²⁹ Vgl. Franz-Lothar Altmann, Südosteuropapolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002, Bonn: Europa Union Verlag, 2003, Sonderdruck.

Im Mittelpunkt des Labyrinths, in das sich der Westbalkan nach dem Zerfall der früheren jugoslawischen Föderation verwandelt hat, steht nach wie vor Serbien. Egal welcher Winkelzug angestrebt wird – er berührt zwangsläufig die Interessen Serbiens. So wird es ohne Lösungen für Montenegro und Kosovo, und wohl auch ohne eine Überholung des Friedensabkommens von Dayton für Bosnien und Herzegowina, keine dauerhafte Stabilisierung Serbiens geben. Und der Westbalkan insgesamt kann auf keinen gefestigten Frieden hoffen, wenn sich Serbien als Staat mit klaren Grenzen und EU-Perspektive nicht festigt. Von einem dauerhaften wirtschaftlichen Aufschwung kann ebensowenig die Rede sein, solange die grundlegenden politischen Fragen in der Region noch ungelöst sind.

Die »Mutter aller Fragen« auf dem Gebiet des zerfallenen ehemaligen Jugoslawien ist die Frage nach territorialer Souveränität: Wo beginnt und wo endet »mein« Staat? Im Falle Serbiens ist sie nach wie vor nicht endgültig geklärt. Montenegro und Kosovo, die nominell Belgrad zur Hauptstadt haben, sind faktisch »andere« Staaten. Andererseits identifizieren sich die Bürger der Republika Srpska mit Serbien als »ihrer« politischen Heimat. In den politischen Institutionen Bosnien-Herzegowinas erkennen sie nicht die Verwirklichung ihres politischen Willens. Die Festigung des Rechtsstaates als Kern der Demokratie ist kaum vorstellbar, wenn vorher nicht geklärt ist, welcher Staat für das Recht zuständig ist. Und wie können die Staaten der Region der EU beitreten, wenn nicht eindeutig geklärt ist, wie ihre Souveränität beschaffen ist?

Und wiederum: Solange Serbien und die anderen politischen Entitäten der Region zusammen mit der EU nicht eindeutige gegenseitige Verpflichtungen übernommen haben – zum Beispiel verbindliche Zusage eines EU-Beitritts zu einem schon jetzt festzulegenden Datum, bis zu dem zu vereinbarende »Hausaufgaben« gemacht sein müssen –, besteht immer die Gefahr, daß Sonderwege eingeschlagen werden, auch wenn dadurch erhebliche Risiken entstehen. Die serbische und die albanische Seite werden nicht davon Abstand nehmen, eine Regelung für Kosovo im eigenen Sinne durch die Schaffung vollendeter Tatsachen zu erzwingen, bis nicht ein-

deutig feststeht, daß sie dadurch mehr zu verlieren hätten (z.B. die Aussicht auf Eingliederung in die EU) als zu gewinnen. Die Annahme einer albanischen Resolution über die Unabhängigkeit Kosovos oder die Ausrufung einer Gemeinschaft serbischer Gemeinden und Gebiete in Kosovo Anfang 2003 sind Beispiele für die Verlockungen des Vabanquespiels.

Der derzeitige Schwebezustand wird sich, wie dargestellt, nicht mehr für längere Zeit aufrechterhalten lassen. Im Grunde ist seit dem Sturz des früheren Regimes in Serbien ein Wettrennen im Gange, bei dem es darum geht, welche von zwei Optionen – transnationale Integration oder nationalistische Kleinstaaterei – die Oberhand gewinnt. Erst wenn sich die EU-Perspektive für Serbien und Montenegro, samt Kosovo, genauso wie für Bosnien-Herzegowina, Makedonien und Albanien zu einem festen Aufnahmedatum verdichtet, wird die zweite Option – Rückkehr zu nationalstaatlicher Romantik samt ihrer grausamen Folgen – eindeutig als Sackgasse erkennbar werden und somit ihre populistische Anziehungskraft weitgehend verlieren. Wie auch von einer Vollendung der Europäischen Union nicht gesprochen werden kann, solange im Südosten des Kontinents eine offene Wunde klafft.

| | |
|-------|---|
| UÇK | Ushtria Çlirimtare e Kosovës (Kosovo-Befreiungsarmee) |
| UNO | United Nations Organization |
| UNMIK | United Nations Interim Administration Mission in Kosovo |

Abkürzungen

| | |
|------|--|
| AKSh | Armata Kombetare Shqiptare (Albanische Nationalarmee) |
| DOS | Demokratska Opozicija Srbije (Demokratische Opposition Serbiens) |
| DPK | Demokratische Partei Kosovos |
| DS | Demokratska Stranka (Demokratische Partei; Serbien) |
| DSS | Demokratska Stranka Srbije (Demokratische Partei Serbiens) |
| EBWE | Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (engl. EBRD) |
| EU | Europäische Union |
| IWF | Internationaler Währungsfonds |
| JSO | Jedinica za specijalne operacije (Sondereinsatzkommando der Polizei) |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development |
| OSZE | Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa |
| SFRJ | Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien |
| SPS | Socijalistička Partija Srbije (Sozialistische Partei Serbiens) |
| SRS | Srpska Radikalna Stranka (Radikale Partei Serbiens) |