

INTERETHNISCHE BEZIEHUNGEN IN SÜDOSTEUROPA



**EIN BERICHT ZUR LAGE IN BOSNIEN-HERZEGOWINA,
KOSOVO, KROATIEN, MAZEDONIEN, MONTENEGRO
UND SERBIEN**

Von Caroline Hornstein Tomić
Institut für Sozialwissenschaften Ivo Pilar, Zagreb
im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Herausgeber

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
10907 Berlin

www.kas.de

REDAKTIONSSCHLUSS: SEPTEMBER 2008

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

© 2009 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin

Gestaltung: SWITSCH KommunikationsDesign, Köln.

Umschlagfoto: © picture-alliance / Godong

Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

Printed in Germany.

ISBN 978-3-940955-69-2

INHALT

7 | VORWORT

9 | AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG

13 | LÄNDERSKIZZEN

15 | BOSNIEN-HERZEGOWINA

25 | KOSOVO

35 | KROATIEN

43 | MAZEDONIEN

50 | MONTENEGRO

56 | SERBIEN

64 | BEWERTUNG

69 | AUSBLICK

73 | LITERATUR

78 | DANK

79 | DIE AUTORIN

VORWORT

Nach dem Fall der Berliner Mauer, der sich in diesem Herbst zum zwanzigsten Mal jährt, und den friedlichen Revolutionen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa, überwog die Meinung, dass Kriege und gewaltsame Konflikte auf dem europäischen Kontinent überwunden wären. Doch das friedliche Ende des Systemkonfliktes und der Wille zur Zusammenarbeit der internationalen Gemeinschaft konnten den gewaltsamen Zerfall Jugoslawiens nicht verhindern, dessen Folgen für die Staaten und Gesellschaften Südosteuropas noch heute prägend sind.

Im Zug der jüngsten Konflikte und Kriege um das ehemalige Jugoslawien sind Nationalstaaten in neuen Grenzen und mit neuem Selbstverständnis entstanden – zuletzt erklärte sich im Februar 2008 der Kosovo für unabhängig. Obwohl diese Staaten in ihrer Mehrheit nicht mehr als Vielvölkerstaaten bezeichnet werden können, verfügen sie doch über ethnisch heterogene Bevölkerungen, die ein Gleichgewicht zwischen Individualrechten und Kollektivrechten verlangen. Auf der schwierigen Suche nach einem solchen Gleichgewicht, das den Volksgruppen und Minderheiten Partizipationsrechte zusichern, aber auch Loyalitätspflichten abringen soll und zugleich die Bürgerrechte nicht beschneiden darf, befinden sich die Staaten dieser südosteuropäischen Region.

Die vorliegende Arbeit bietet eine detaillierte Analyse der Situation in den Nachfolgestaaten Jugoslawiens, beschreibt die wichtigsten Herausforderungen, denen diese sich gegenüber sehen, und die Schwierigkeiten und Potenziale auf dem Weg zu einer dauerhaften Stabilisierung der Region und deren Annäherung an die Europäische Union. Im Vordergrund steht dabei die Darstellung und Bewertung der Rolle von Ethnizität / ethnischer Zugehörigkeit in den Schwerpunktbereichen Staat und Verfassung, EU-Integration und Nachbarschaftsbeziehungen, Parteien und Parlament, Kirchen und Religionsgemeinschaften, Sprache, Bildung, Kultur, Medien als auch Wirtschaft. Ziel ist es, ein aktuelles Stimmungsbild der inter-ethnischen Beziehungen zu zeichnen.

Seit 1997 ist die Konrad-Adenauer-Stiftung in den Ländern des ehemaligen Jugoslawien mit Auslandsvertretungen präsent und engagiert sich mit Maßnahmen der politischen Bildung am Prozess der Stabilisierung, Demokratisierung und der EU-Annäherung. Während die Länderprogramme in Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Kroatien, Mazedonien, Montenegro und Serbien auf die speziellen Bedürfnisse vor Ort eingehen, verfolgen zwei ergänzende regionale Sektorprogramme, namentlich das Rechtsstaatsprogramm Südosteuropa und das Medienprogramm Südosteuropa, eine einheitliche Herangehensweise und bieten Beratungen und Maßnahmen an, die den regionalen Erfahrungsaustausch und damit die Zusammenarbeit fördern.

Doch bereits vor 1997 war die Stiftung in Südosteuropa aktiv, hat für die Region in Deutschland und der EU sensibilisiert und damit einen Beitrag zum Verständnis der Problematik um die Region geleistet. So wurde der Zerfall Jugoslawiens mit Analysen und Bewertungen begleitet. In seinem

Artikel: „*Zwischen Autonomierechten und Interventionspflichten*“ beschrieb Christian Tomuschat bereits 1995 die Risiken eines ungezügelten Selbstbestimmungsrechts und plädierte für eine gestufte Interventionspolitik, die von einer klugen und präventiv wirkenden Entwicklungspolitik gelenkt wird – Thesen, die noch heute aktuell sind. Seither sind zahlreiche Artikel und Berichte der Stiftung auf die teilweise noch brüchige Stabilität des westlichen Balkans eingegangen – ohne die Erfolgchancen, die mit der EU-Annäherung einhergehen, in Frage zu stellen.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung versteht sich als Beobachter, vor allem aber als Akteur der Entwicklungszusammenarbeit in Südosteuropa. Die Bewertungen und Schlüsse des vorliegenden Berichts sind nicht nur Resultate unserer langjährigen Arbeit und unseres Engagements in Südosteuropa, sondern sollen auch als Diskussionsgrundlage für die Weiterentwicklung unserer Programme sowie als Denkanstöße für andere Akteure in der Region und das interessierte Fachpublikum dienen.

Ich wünsche Ihnen eine aufschlussreiche und informative Lektüre. Über Rückfragen und Anregungen würden wir uns sehr freuen.

Dr. Gerhard Wahlers

Stellvertretender Generalsekretär der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG

Die Region Südosteuropas, auf die regelmäßig auch als westlicher Balkan¹ Bezug genommen wird, ist als historischer Raum für ihre ethnische und religiöse Heterogenität bekannt, wenn nicht berüchtigt. Gewalt-same Konflikte zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen, hinter denen die Zeiten ihrer friedlichen Koexistenz bisweilen ganz verblassen, reichen bis in die jüngste Vergangenheit. Noch heute sind die jugoslawischen Nachfolgekriege der 1990er Jahre zwischen den ehemaligen Teilrepubliken, die mit ihren Unabhängigkeitserklärungen den Zerfall der sozialistischen Republik Jugoslawien besiegelten, und der Belgrader Zentralregierung ebenso gegenwärtig wie die von ethnischen Konflikten geprägten Prozesse der Nationalstaatenbildung in Mazedonien und im Kosovo.² Die westliche Staatengemeinschaft stand diesem Ausbruch ethnischer Gewalt auf dem europäischen Kontinent unvorbereitet und lange rat- und tatenlos gegenüber. Erst der Einsatz von NATO-Truppen konnte 1995 den seit 1992 andauernden Krieg in Bosnien-Herzegowina und 1999 den langjährigen Kosovo-Konflikt, der in kriegerischen Auseinandersetzungen und Vertreibungen der kosovo-albanischen Bevölkerungsgruppe eskaliert war, beenden. Nur in Mazedonien gelang es 2001, durch ein zeitiges Einschreiten der internationalen Gemeinschaft mit dem Abkommen von Ohrid zwischen den ethnischen Gruppen einen Bürgerkrieg abzuwenden.³

Die Nationalstaatenbildung Kroatiens, das sich heute als Kandidat auf den EU-Beitritt vorbereitet, ist ähnlich wie die Sloweniens als mehr oder minder abgeschlossen zu betrachten. Dies lässt sich hingegen nicht für die anderen Länder des ehemaligen Jugoslawiens behaupten. Der zähe Aufbau staatlicher Institutionen und die Verfassungsverhandlungen in Bosnien-Herzegowina, der erst kürzlich abgeschlossene, nun zu implementierende Verfassungsprozess in Montenegro nach der 2006 beendeten Staatenunion mit Serbien, die gerade erfolgte Unabhängigkeitserklärung der (nun) ehemaligen serbischen Provinz Kosovo sowie der noch andauernde Prozess der Konsolidierung eines multiethnischen Staates in Mazedonien auf der Basis des *Ohrid Framework Agreement* (OFA) zeigen dies deutlich. Auch Serbien wird bis auf Weiteres mit seiner

nationalstaatlichen Selbstfindung befasst sein. Diese laufenden Prozesse spiegeln die anhaltende Diskussion über Nationalstaat und Zugehörigkeit in den über Ethnizität definierten Gemeinwesen der Region wider. Je größer ethnische Minderheitengruppen in einem Staat sind, umso wahrscheinlicher ist es, dass sie ihre Ansprüche auf politische Partizipation und Teilhabe an der Macht letztlich an der gesamten Gestaltung des Staatswesens geltend machen. Ein überethnischer Nationenbegriff konnte sich bislang in der Region nicht verankern und steht auch noch immer unter Jugoslawismus-Verdacht. Je ethnisch heterogener die Gesellschaften sind, desto brennender ist aber die Frage nach ihrer politischen Identität, nach der Organisation von politischer Repräsentation und institutioneller Machtverteilung im Staat. Für Mazedonien, Bosnien-Herzegowina und Kosovo ergeben sich daraus bis heute eine anhaltend konfliktgeladene Dynamik zwischen den ethnischen Gruppen und politische Machtkämpfe. Die Staaten gelten daher nach wie vor als instabil.

Der West-Balkan bewegt sich heute im – zum Teil sehr widersprüchlichen – Spannungsverhältnis zwischen dieser ethnisch geprägten Nationalstaatenbildung auf der einen Seite und supranationaler Integration in regionale, europäische und transatlantische Zusammenhänge auf der anderen Seite. Durch Reformen auf nationaler wie regionaler Ebene (wie beispielsweise im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa) wurde und wird weiterhin versucht, ethnische Segmentierungen und Polarisierungen zu überwinden, die durch die Kriege noch befestigt wurden, sowie Integrationsmodalitäten zu entwickeln, die mittelfristig auch die Bedeutung ethnischer Zugehörigkeit relativieren sollten. In den Staaten der Region wird Ethnozentrismus nicht problematisiert, sondern gelebt. Vor allem dort, wo noch um Staatlichkeit gerungen wird, artikuliert sich gerade in ihm das vitale Interesse an Selbstbestimmung, Sicherheit, Chancen und Zukunft. Die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft sowie des Nichtregierungssektors zur Etablierung überethnischer Strukturen und zur Vermittlung eines überethnischen Identitätsbegriffs in den Postkonflikt-Gesellschaften der Region haben denn auch meist

gezeigt, dass lokale Realitäten und internationale Ansätze sich nicht selten gegeneinander sperren. Identifizierungen mit ethnischer Gruppenzugehörigkeit haben in der Region bislang kaum an Bedeutung verloren. Religion, Sprache und Geschichtsverständnis sind dafür konstitutiv.

Die Integration der aus dem jugoslawischen Zerfallsprozess hervorgegangenen Staaten in die Europäische Union steht trotz immer wieder aufkommender *enlargement fatigue* bislang nicht infrage. Im Gegenteil, die Diskussion über die Kosovo-Statuslösung hat die Bedeutung einer Integration der gesamten Region in europäische Strukturen als maßgebliches Stabilisierungsinstrument wieder ins öffentliche europäische Bewusstsein gerückt. Im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (SAP) befinden sich die einzelnen Länder in sehr unterschiedlichen Stadien des Prozesses der Annäherung beziehungsweise der Integration in die Strukturen der EU. Individuell werden sie in den Fortschrittsberichten der EU-Kommission jährlich auf ihre Erfolge bei der Erfüllung der Kopenhagen-Kriterien hin geprüft, insbesondere im Hinblick auf die Übernahme des *acquis communautaire* beziehungsweise die Anpassung der eigenen Gesetze an den *acquis*. Neben der Stabilität politischer Institutionen als Garant einer funktionsfähigen demokratischen Ordnung, Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte wird dem Minderheitenschutz dabei zentrale Bedeutung beigemessen. Daneben wird das aktive Engagement beim Aufbau und bei der Pflege regionaler Kooperationen sowie nachbarschaftlicher Beziehungen bewertet. Darüber hinaus ist die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal in Den Haag ausschlaggebend.

Die Länder des ehemaligen Jugoslawiens sind trotz aller zwischen ihnen bestehenden Grenzen historisch, wirtschaftlich, politisch, gesellschaftlich, kulturell sowie durch verwandtschaftliche Beziehungen der Menschen eng vernetzt. Entwicklungen im Nachbarland betreffen in der Regel auch die jeweils eigene Gesellschaft. Die interethnischen Beziehungen in der Region haben also eine innergesellschaftliche, aber auch eine zwischenstaatliche Dimension. Die Nachbarschaftsbeziehungen sind nicht nur Gegenstand von Regierungshandeln, sondern reichen in das Alltagsleben vieler Familien hinein. Ethnisch divergierende Perspektiven und Stellungnahmen sind dabei im Hinblick auf die zwischenstaatlichen Beziehungen ebenso üblich wie hinsichtlich des Verständnisses der Vergangenheit sowie der Haltung zu den laufenden Kriegsverbrecherprozessen oder zu den Völkermord-Klagen, die Kroatien sowie Bosnien-Herzegowina gegen die (damals noch bestehende) Bundesrepublik Jugosla-

wien vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag eingereicht haben. Die Suche nach Vermissten auf allen Seiten, die Öffnung von Massengräbern und die endgültige Bestattung von Kriegsopfern sowie die Rückgabe von Eigentum gehören außerdem nach wie vor zum Alltag in den vom Krieg gezeichneten Ländern. All das bildet den Hintergrund von Versöhnungsbemühungen zwischen den Staaten, den ethnischen Gruppen, den Religionsgemeinschaften und einzelnen Menschen. Berichte über Exhumierungen⁴ halten die Erinnerungen an Krieg, Vertreibung und Verlust wach. Die Wunden vernarben nur langsam. Nach jüngsten Aussagen des Internationalen Roten Kreuzes werden bis heute noch immer mehr als 17.000 Menschen vermisst, davon 13.449 in Bosnien-Herzegowina, 2.386 in Kroatien, 2.047 im Kosovo. Insgesamt sind in den Balkan-Kriegen an die 200.000 Menschen ums Leben gekommen.

Die Kriegsverbrecherprozesse vor dem UN-Tribunal in Den Haag sowie die mittlerweile in der Region selbst geführten Prozesse stehen bei dem vorliegenden Bericht im Hintergrund. Die Länder der Region kooperieren mittlerweile regional bei der Verfolgung von Kriegsverbrechen, um dem Problem der verhinderten Auslieferung und daraus resultierender Straffreiheit entgegenzuwirken. Mängel beim Zeugenschutz, Voreingenommenheit gegenüber Angehörigen bestimmter Volksgruppen bei Richtern, Medien und dem gesellschaftlichen Umfeld begründen überall in der Region noch Zweifel an fairen Gerichtsverfahren. Die komplexe und hochsensible Thematik der juristischen Aufarbeitung der Vergangenheit, die Anteilnahme der Bevölkerungen an der Wahrheitsfindung vor Gericht, die Bedeutung der Kriegsverbrecherprozesse für die Entwicklung des zwischenethnischen Vertrauens würde einen eigenen Bericht erfordern. Diese Thematik wird daher hier nicht näher behandelt.

ZIELSETZUNG

Auf der Basis einer qualitativen Recherche (Sekundäranalyse) wird ein aktuelles Stimmungsbild der interethnischen Beziehungen in dieser südosteuropäischen Region gezeichnet, und es werden die spezifischen Problemlagen der einzelnen Länder beleuchtet. Die dem Bericht zugrunde liegenden Informationen beruhen auf Gesprächen mit lokalen und internationalen Beobachtern der Lage sowie auf Sekundärliteratur⁵. Das ethnische Spektrum der jeweiligen Gesellschaften, die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie Institutionen, Mechanismen und Maßnahmen werden beschrieben, die zur demokratischen und zivilgesellschaftlichen Integration der noch jungen Staaten mit ihren zum Teil ethnisch sehr heterogenen Gemeinwesen führen sollen.

Der Bericht wird somit aus einer gesellschaftspolitischen Bestandsaufnahme sowie einer Einschätzung der sich in diesem Rahmen entwickelnden interethnischen Beziehungen bestehen. Darauf aufbauend wird ein Ausblick auf die Modalitäten des multiethnischen Zusammenlebens im Lichte des europäischen Integrationsprozesses der Region versucht und zum Nachdenken darüber angeregt, welcher politischen Unterstützung dieser Prozess weiterhin bedarf. Der Bericht schließt mit Empfehlungen für die künftige Projektarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Förderung der interethnischen Beziehungen und der demokratischen Entwicklung in den beschriebenen Ländern. Er versteht sich somit als Beitrag zur internen Diskussion innerhalb der Konrad-Adenauer-Stiftung über die strategischen Ansätze und Ziele der Projektarbeit sowie als Beitrag zur Diskussion zwischen der KAS und denjenigen Partnern in Politik und Gesellschaft, die mit dieser und anderen multiethnischen Regionen befasst sind.

SCHWERPUNKTE

Bei der Darstellung der Situation wird unter dem Aspekt ihrer Relevanz für das interethnische Zusammenleben in den jeweiligen Gesellschaften exemplarisch auf die Rolle von Ethnizität/ethnischer Zugehörigkeit in den folgenden Schwerpunktbereichen eingegangen:

- Staat und Verfassung
- EU-Integration und Nachbarschaftsbeziehungen⁶
- Parteien und Parlament
- Kirchen und Religionsgemeinschaften
- Sprache, Bildung, Kultur
- Medien
- Wirtschaft

Eine systematische Erörterung sämtlicher Schwerpunktbereiche überschreitet die Möglichkeiten dieses Berichts. Es wird sich daher um Eckpunkte zur Vermittlung der grundlegenden Situationen, nicht aber um deren umfassende Darstellung handeln. Die Thematik der interethnischen Beziehungen macht sich nicht in allen Ländern und in derselben Weise an identischen Themen fest. Entsprechend werden sich die Länderskizzen in der Darstellung und Gewichtung der Schwerpunkte voneinander unterscheiden.

- 1/ *Als „westlicher Balkan“ wird jener Teil der Region bezeichnet, der – mit Ausnahme Sloweniens – das ehemalige Jugoslawien sowie Albanien umfasst.*
- 2/ *Die Wirtschafts- und Finanzkrise Jugoslawiens, wachsende Armut und Arbeitslosigkeit führte in den 1980er Jahren zu sozialen Protesten, die zunehmend nationalistische Töne annahm. Die Verteilungs- und Machtkämpfe um immer knapper werdende Ressourcen zwischen den sechs damals (laut Verfassung von 1974) schon weitgehend wirtschaftlich selbstverwalteten Teilrepubliken und zwei autonomen Provinzen der Föderation, vor allem aber mit der sozialistischen Zentrale in Belgrad spitzten sich zu. Bei den ersten demokratischen Wahlen traten überall sich nationalistisch definierende Parteien an. Nur die westlichste der Teilrepubliken, das heutige EU-Mitglied Slowenien, konnte sich zu Beginn des Prozesses zügig und ohne größeres Blutvergießen aus der Föderativen Republik Jugoslawien herauslösen.*
- 3/ *Alle jugoslawischen Nachfolgekriege wurden im Wesentlichen gegen die Zivilbevölkerung geführt; in seltenen Fällen standen sich bewaffnete Verbände der Kriegsparteien gegenüber.*
- 4/ *In der Umgebung von Srebrenica sind beispielsweise bis heute circa 3.000 von geschätzten 8.000 Ermordeten exhumiert. Viele der Leichen aus den 60 entdeckten Massengräbern wurden bislang noch nicht identifiziert.*
- 5/ *Medien- und Think-Tank-Berichte; die wissenschaftliche Diskussion wird berücksichtigt, auf wissenschaftliche Texte im Rahmen dieses Berichts jedoch nur ansatzweise Bezug genommen.*
- 6/ *Hier geht es allein um die nicht zur EU gehörenden unmittelbaren Nachbarn in der Region.*

LÄNDERSKIZZEN

BOSNIEN-HERZEGOWINA

Bosnien und Herzegowina (BuH) galt immer als jene Teilrepublik Jugoslawiens, in der das gesamte Vielvölkergemischte am idealtypischsten ausgeprägt war. Die oft beschworene und beschriebene Toleranz zwischen den unterschiedlichen Religionsgemeinschaften und den verschiedenen Kulturen im Land konnte tatsächlich über Jahrhunderte wachsen, trotz gewaltsamer Konflikte, die ebenso zur Geschichte des Landes gehören. Vor allem in den Städten entwickelte sich ein multikulturelles Alltagsleben, die Grenzen zwischen den ethnischen Gruppen waren so flexibel und durchlässig, dass es schließlich in der sozialistischen Periode eine große Anzahl an Mischehen gab. Auch unterschiedliche Religionszugehörigkeit stand einer geteilten Sozialwelt nicht im Wege. Nur in den ländlichen Gebieten lebten die ethnischen Gemeinschaften in ausgeprägterem Maße unter sich. Bei der letzten Volkszählung von 1991 sahen die Angaben über die ethnische Bevölkerungszusammensetzung wie folgt aus: Muslime (Bosniaken) 43,5 %; Serben 31,2 %; Kroaten 17,4 %; 5,6 % waren als Jugoslawen gemeldet.¹ Heute beruhen die verfügbaren Angaben auf unterschiedlichsten einheimischen und internationalen Erhebungen sowie auf Schätzungen.² Der EU-Fortschrittsbericht 2007 macht etwa folgende Angaben: Bosniaken 44 %, Serben 31 %, Kroaten 17 %, Andere 8 %. Die Gesamtbevölkerung wird auf etwa 4 bis 4,5 Millionen geschätzt. Neben den drei sogenannten konstitutiven Volksgruppen der Bosniaken, Serben und Kroaten – Kroatisch, Bosnisch und Serbisch sind offizielle Landessprachen – sind (auf Basis des Zensus von 1991) offiziell insgesamt 17 Minderheiten im Vielvölkerstaat BuH registriert.³ Die heutige ethnische Landkarte BuHs hat nicht mehr viel gemeinsam mit dem früheren Leopardenfell.⁴ Vertreibungen und „ethnische Säuberungen“ während des Krieges zwischen 1992 und 1995 schafften ethnische Schwerpunktgebiete, auch wenn das Kriegsziel der ethnischen Homogenisierung nicht überall und nicht vollständig erreicht wurde. Denn vielerorts blieben „andere“ zurück, sowohl in Städten als auch in ländlichen Gebieten. Außerdem hat der Rückkehrprozess in den letzten zwölf Jahren manche der ethnischen Vertreibungen mehr oder weniger wieder rückgängig gemacht. Jede der drei konstitutiven Volksgruppen ist heute in einem bestimmten terri-

torialen Gebiet mal in der Mehrheit, mal in der Minderheit.⁵

Der dreieinhalbjährige Krieg hinterließ neben der gewaltigen physischen Zerstörung von Häusern, ökonomischer Infrastruktur und Transportwegen eine Flüchtlingsbevölkerung, die ca. 60 % der Vorkriegsbevölkerung von etwa 4,3 Millionen ausmachte. In der Republika Srpska wie auch in der Föderation, an Orten mit kroatischer oder auch bosniakischer Mehrheitsbevölkerung wurde in den ersten Nachkriegsjahren der Versuch unternommen, die Rückkehr aktiv zu verhindern und zu blockieren. Es waren nicht zuletzt Vertriebene oder Umgesiedelte, die häufig Widerstand gegen die Rückkehr anderer Vertriebenen leisteten – aus Furcht, deren Häuser, die ihnen zugewiesen worden waren, wieder verlassen zu müssen. Massive finanzielle und logistische sowie politische Unterstützung von internationaler Seite waren notwendig, um den Rückkehrprozess letztlich zu einem relativen Erfolg werden zu lassen. Auch die Sicherung von Eigentumsrechten sowie die Rückgabe von Eigentum an Flüchtlinge und Vertriebene gehören zu den positiven Seiten des Friedensprozesses. Sind bis heute etwa die Hälfte aller Flüchtlinge und Vertriebenen zurückgekehrt, dann aber nur etwa 50 % von ihnen an ihre Vorkriegswohnorte, wo sie nun häufig zur ethnischen Minderheit gehören (*minority returns*). Die übrigen Rückkehrer haben sich meist dort niedergelassen, wo ihre ethnische Gruppe in der Mehrheit ist. Offenkundig war dabei die Rückkehr von Gruppen weit tragfähiger und nachhaltiger als die von Einzelpersonen. Überall im Land stößt man auf Beispiele für eine weitgehend gelungene soziale und wirtschaftliche Integration von Rückkehrern. Wie ESI⁶ in einer Studie über Doboj berichtet, besucht man sich dort heute wieder gegenseitig zu den religiösen Festen, die Kinder gehen gemeinsam in die Schule, nur in wenigen Fächern wird nach unterschiedlichen Curricula unterrichtet. Die Eltern hätten sich mehrheitlich gegen schulische Segregation ausgesprochen. Das Gesundheitssystem würde von allen genutzt und sei allen zugänglich. Das *United Nations Development Programme* (UNDP)⁷ ermittelte ebenfalls in Umfragen eine deutliche Verbesserung der Akzeptanz von Rückkehrern, die als Minderheit an ihre

Vorkriegswohnorte zurückgekommen seien; nur noch selten käme es zu Übergriffen. Zwar gebe es landesweit Berichte über ethnische Diskriminierung, doch nur eine geringe Anzahl von Personen spräche aus eigener Erfahrung (zwischen 10 und 16 %).⁸ Dennoch wird immer wieder darauf hingewiesen, dass Flüchtlinge und *Internally Displaced Persons* (IDPs) bis heute diskriminiert werden, etwa oft vom Renten- und Gesundheitssystem ausgeschlossen sind. Um Rückkehr aber nachhaltig abzusichern, muss der Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen sowie zu Bildung gewährleistet sein. Das Fehlen einer ökonomischen und sozialen Existenzgrundlage stellt allerdings das größte Hindernis für die Rückkehr dar.⁹ Wo keine Jobs sind, kehren, wenn überhaupt, nur die Alten zurück.

BuH verabschiedete im April 2003 ein Gesetz zum Schutz von Angehörigen nationaler Minderheiten. Die Umsetzung des Gesetzes wird von Experten kritisch beurteilt.¹⁰ Allerdings tritt dieser Sachverhalt in den Hintergrund, wenn von den interethnischen Beziehungen die Rede ist. Diese werden heute maßgeblich an den drei konstitutiven Volksgruppen und ihrer Kontroverse über den inneren Aufbau des gemeinsamen Staatswesens und die Kompetenzverteilung in diesem Staatswesen festgemacht. In der Politik und in den Medien, in zivilgesellschaftlichen Kreisen, von Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie von den meisten lokalen wie internationalen Beobachtern wird dieser Kontroverse oberste Priorität eingeräumt. Sie bringt deutlich zum Ausdruck, dass BuH sowohl eine Transformations- als auch eine Postkonflikt-Gesellschaft ist, in der die drei ehemaligen Kriegsgegner um Integration, die Überwindung der physischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Kriegsschäden, vor allem aber miteinander um Kontrolle und Macht im Staat ringen. Die Alltäglichkeit und Normalisierung der Beziehungen zwischen den drei konstitutiven Volksgruppen, etwa im wirtschaftlichen Leben, lässt umso deutlicher hervortreten, wie der politische Betrieb oft völlig vom System und der Praxis ethnischer Paritätspolitik bestimmt und häufig auch darin erstarrt ist.

STAAT UND VERFASSUNG

Das Friedensabkommen von Dayton (DPA), mit dem am 21. November 1995 der fast vierjährige Krieg in der ehemaligen Teilrepublik beendet wurde, kreierte einen Staat bestehend aus zwei Entitäten, der bosnisch-kroatischen Föderation (FBuH) und der Republika Srpska (RS), sowie dem Distrikt Brčko. In ihrem jeweiligen Aufbau sind die beiden Entitäten asymmetrisch zueinander. Die RS ist zentralistisch aufgebaut, die Föderation wiederum noch einmal in zehn Kantone

unterteilt, die zwischen Entitäts- und kommunaler Ebene eine weitere Regierungs- und Verwaltungsebene bilden. Die Verfassungsgrundlage Bosnien-Herzegowinas ist Bestandteil des DPA (Annex IV) und trägt also den Kriegsergebnissen Rechnung. Sie hat dem kriegszerrütteten jungen Staat eine komplexe und kostspielige, aufwendige und komplizierte institutionelle Architektur gegeben, die zu ungelent ist, um effektive Staatlichkeit zu ermöglichen. Die wichtigsten Regierungskompetenzen wurden den Entitäten zugeteilt. Damit fehlen BuH bis heute wesentliche Attribute, die klassisch zu einem Staat gehören.¹¹ In Reformen der letzten Jahre wurden zunehmend Kompetenzen an den Staat übergeben und gesamtstaatliche Institutionen geschaffen, um so eine gemeinsame politische Handlungsfähigkeit herzustellen.¹² Viele dieser Kompetenzverlagerungen müssen noch Aufnahme im Verfassungstext finden. Allerdings räumen auch vorliegende Entwürfe zur Verfassungsreform nach wie vor den Entitäten Widerrufsrechte ein und erhalten darüber die Entitäten als eigentliche Träger staatlicher Zuständigkeiten. Damit bleibt das bosnisch-herzegowinische Grunddilemma bisher aber unverändert. Entscheidend wäre außerdem eine Reform, die es dem bisher weitgehend aus dem Budget der Entitäten finanzierten Gesamtstaat erlaubte, für sich selbst aufzukommen, das heißt Steuern zu erheben. Doch fehlt auch dazu bis heute der politische Wille sowie die Verständigung auf eine gemeinsame Vision vom Staat und von seinem institutionellen Aufbau. Eine Diskussion über die Struktur eines föderalen Staates hat in BuH bisher noch kaum stattgefunden. Die Verfassung ist schon seit mehreren Jahren Gegenstand ausgiebiger Diskussionen zwischen den Parteien, deren Positionen noch weit auseinanderliegen. Sie spiegeln die Perspektiven der konstitutiven Volksgruppen wider. Während Bosniaken und eine Mehrheit der Kroaten gesamtstaatliches Handeln gestärkt sehen und die Machtkonzentration auf Entitätsebene reduzieren wollen – Bosniaken vor allem durch Zentralisierung, Kroaten dagegen durch Föderalisierung und Regionalisierung – treten dagegen die Serben über alle inner-serbischen politischen Differenzen hinweg ähnlich geschlossen wie die beiden anderen Volksgruppen für den Machterhalt auf Entitätsebene, gar für die Revision von Kompetenzübertragungen an staatliche Institutionen, ein. Schrittweise konnten unterdessen in Einzelbereichen immer wieder Einkünfte zu notwendigen Veränderungen gefunden werden.¹³ Die von der EU zeitweilig sogar als Bedingung für den Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) geforderte Polizeireform wiederum soll hier als ein anschauliches aktuelles Beispiel für die grundlegend verschiedenen Positionen der konstitutiven Volksgruppen genannt wer-

den.¹⁴ Die Kompetenzen für das Polizeiwesen sind auf Ebene der Entitäten beziehungsweise in der Föderation auf Ebene der Kantone angesiedelt. Strittig ist, wie weit eine Zentralisierung der Kompetenzen und eine (Entitätsgrenzen überschreitende) Neuordnung von Verwaltungseinheiten vonnöten ist, um effektive polizeiliche Arbeit zu gewährleisten. Die serbische Seite kritisierte wiederholt die Polizeireform als Vorwand und Mittel, um die Republika Srpska abzuschaffen, und somit als einen illegitimen Angriff auf die verfassungsrechtliche Ordnung. Bosniakische Politiker treten für eine neue Strukturierung und Verlagerung von Kompetenzen auf Staatsebene als weiteren Faktor zur erstrebten Stärkung des Gesamtstaats ein. Die kroatische Seite hingegen fürchtet durch eine Neuordnung den Verlust ihrer einzig auf kantonaler Ebene – in drei Kantonen stellen sie die Mehrheit – gesicherten Machtbasis und Möglichkeit der politischen Einflussnahme.

Das bosnisch-herzegowinische Dilemma zeigt sich auch im Rechtssystem. In keinem der für die Erfüllung des *acquis communautaire* wesentlichen Rechtsgebiete – vom bürgerlichen Recht über das Gesellschaftsrecht, das Handelsrecht, das Steuerrecht bis hin zum Strafrecht – hat der Gesamtstaat nach der bisherigen Verfassung Zuständigkeit.¹⁵ Der innere Aufbau des Staates spiegelt sich auch in der Rechtsordnung wider. Gerichte gibt es auf Ebene des Staates, der Entitäten sowie innerhalb der Entitäten auf kantonaler beziehungsweise lokaler Ebene. Es existieren parallel vier separate Rechtsprechungen auf Ebene des Staates, beider Entitäten sowie des Distrikts Brčko. Entsprechend inkohärent sind die Gesetze und Direktiven oder die Anwaltsexamina. Bosnien-Herzegowina besitzt weder ein einheitliches Strafrecht noch eine einheitliche Prozessordnung.¹⁶ Ein solches System karikiert eher eine rechstaatliche Ordnung, als sie zu ermöglichen; vor politischer Einflussnahme ist es schwer zu schützen. Ein Staat sollte aber das Gebot der Nichtdiskriminierung gewährleisten können. Gerade wegen des ethnisch ausgerichteten Aufbaus des bosnisch-herzegowinischen Staatswesens wäre es elementar, dem Gesamtstaat in zentralen Gebieten der Rechtsetzung eine Normsetzungskompetenz zuzuweisen, die für die übrigen Regierungs- und Verwaltungsebenen bindend wäre. Staatliche Einheit setzt immer Rechtseinheit voraus.¹⁷

Die Staats- und Entitätenverfassungen stellen heute die Angehörigen aller drei konstitutiven Volksgruppen auf dem gesamten Staatsgebiet rechtlich gleich.¹⁸ Die Gleichberechtigung der Völker ist in die Organisation der Bildung der politischen Organe umgesetzt: Individuen, die keiner der drei konstitutiven Volks-

gruppen angehören, bleiben von dieser Gleichbehandlung jedoch ausgeschlossen. Vorschläge zur Verfassungsreform betonen daher prioritär und notwendigerweise die rechtliche Gleichstellung aller Bürger, ungeachtet ihrer ethnischen Zugehörigkeit.¹⁹ Auch für die Beschäftigung im öffentlichen Sektor sind ethnische Zugehörigkeit und Affiliierung mit Parteien entscheidend; ein Proporzsystem, wie es schon im Sozialismus Gültigkeit hatte, regelt die Gleichstellung der konstitutiven Volksgruppen.

EU-INTEGRATION UND NACHBARSCHAFTS-BEZIEHUNGEN

Offizielle Verhandlungen mit der EU über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) begannen im November 2005. Im Dezember 2007 wurde das SAA paraphiert; im Juni 2008 konnte das Abkommen schließlich unterzeichnet werden. Lange hatte es geheißt, dass eine Einigung der Parteien auf eine Polizeireform dazu unerlässlich sei. Tatsächlich wurde von politischen Analytikern immer wieder hinterfragt, ob unbedingt die Polizeireform oder überhaupt weitere Schritte zur Stärkung des Gesamtstaats vor Abschluss des SAA erforderlich beziehungsweise zu fordern seien. Eine grundlegende Polizeireform wurde nun auch erst einmal aufgeschoben. Ebenso wie diese Reform wird die der Verfassung seitens der EU jedoch weiterhin dringend empfohlen, um den Staat überhaupt in die Lage zu versetzen, den Beitrittsprozess zügiger bewältigen zu können. Der Fortschritt BuHs in der Annäherung an die EU wird zudem daran gemessen, inwieweit die Institutionen und Autoritäten des Landes in der Lage und gewillt sind, *ownership* zu beweisen und Verantwortung im Sinne der *good governance* für die politischen Weichenstellungen zu übernehmen. Das sich noch mitten im Prozess des *state building* befindende Bosnien-Herzegowina gilt nicht als stabil. Solange an der Seite einheimischer Autoritäten ein Hoher Repräsentant der Staatengemeinschaft²⁰ mit exekutiven und legislativen Befugnissen steht, wird BuH zwar als souveräner, jedoch unter Aufsicht gestellter Staat betrachtet. Eine Polizeireform wie die zuletzt verhandelte, die bereits zur Amtszeit des vorletzten Hohen Repräsentanten auf die Agenda gesetzt wurde, kann, wie es bislang aussieht, ohne Intervention einer solchen Instanz (gegen den politischen Willen mindestens einer der drei konstitutiven Volksgruppen und ihrer Parteien) kaum durchgesetzt werden. Das strukturelle Dilemma Bosnien-Herzegowinas ist somit längst auch eines der Internationalen Gemeinschaft. Angesichts dessen wird eine Schließung des OHR zwar mit Blick auf den zentralen Aspekt der *ownership* angemahnt, doch zugleich immer wieder aufgeschoben – sowohl wegen der Instabilität und In-

suffizienz des Staatswesens als auch wegen der dieses reflektierenden Situation in der Region.

Die einheimische Diskussion über eine Schließung des OHR spiegelt ebenfalls ethnische Positionen wider. Während Serben die Schließung fordern, erhoffen sich Bosniaken noch eine aktivere Politik des OHR, etwa für Verfassungsänderungen; dies wird unter Kroaten ähnlich gesehen. Dennoch zeichnet sich mittlerweile zugleich eine überethnische Koalition gegen die Internationale Gemeinschaft ab. Kritik, Ablehnung, Enttäuschung gibt es auf allen drei Seiten, wenn auch aus jeweils unterschiedlichen, mitunter gegensätzlichen Gründen. Der oft auch als „Schiedsrichter“ bezeichnete Hohe Repräsentant soll nicht mehr nur ausgewechselt, sondern ganz durch den EU Special Representative und einen Kandidatenstatus ersetzt werden. Diese Position wird letztlich von allen drei konstitutiven Volksgruppen unterstützt, da der EU-Beitritt allgemein als Garant für Stabilität, Gleichberechtigung und Prosperität betrachtet wird. Denn letztlich soll der Reformprozess auch die interethnischen Differenzen überwinden helfen.

Die Nachbarschaftsbeziehungen²¹ stoßen in BuH immer wieder auf ein ethnisch eindeutig geteiltes Echo. Mit einer Anerkennung des kosovarischen Staates etwa wird bis auf Weiteres wegen der mit Sicherheit zu erwartenden Gegenstimme des serbischen Präsidentschaftsmitglieds nicht zu rechnen sein. Die Beziehungen zum Nachbarland Serbien stehen aktuell maßgeblich noch unter dem Eindruck des Urteils des Internationalen Gerichtshofs (ICJ) in der Völkermordklage der Republik BuH gegen das ehemalige Jugoslawien.²² In der Bevölkerung wurde das Urteil mit größter Spannung erwartet. Die Enttäuschung unter Bosniaken in BuH war groß.²³ Von serbischer Seite, auch im Nachbarland, war Erleichterung zu vernehmen. Diplomatische Noten wurden ausgetauscht. Weitere Entwicklungen der jüngeren Vergangenheit führten außerdem zu zwiespältigen Reaktionen in BuH und zu einer Belastung der bilateralen Beziehungen. Serbien eröffnete ein Konsulat in Banja Luka im Mai 2007, um die im DPA eingeräumten besonderen Beziehungen zwischen Serbien und der Republika Srpska (RS) weiter auszubauen. Dies stieß erwartungsgemäß auf Protest aus Sarajevo; Pläne der RS-Regierung, Vertretungen der RS in Zagreb und Brüssel zu eröffnen, wurden analog als Unterminierung der Staatlichkeit heftigst kritisiert.²⁴ Die serbische politische Führung in BuH erhält außerdem regelmäßig unterstützende Signale von serbischen Parteien aus Serbien und auch aus Montenegro für ihren Widerstand gegen die Einschränkung der Macht der Entitäten – wiederum aus Sarajevo als Einmischung in innerstaatliche Angele-

genheiten zurückgewiesen. Unter Bezugnahme auf die Unabhängigkeitserklärung des Kosovos wird von RS-Autoritäten zyklisch ein Unabhängigkeitsreferendum ins politische Spiel gebracht, auch hierin wohlwollend begleitet von serbischen Freunden aus der Nachbarschaft. Im Verhältnis zu Serbien gibt es nach wie vor offene Fragen zur zwischenstaatlichen Grenze, zu Eigentumsverhältnissen sowie zu den Handelsbeziehungen der beiden Staaten. Der Zwischenstaatliche Rat trat 2007 nicht zusammen. Die Beziehungen mit Kroatien gelten als stabil, Abkommen zur doppelten Staatsbürgerschaft und gemeinsamen Überwachung der zwischenstaatlichen Grenze wurden 2007 unterzeichnet. Allerdings gibt es seit Jahren Uneinigkeiten bezüglich des Hafens in Ploče und des Transits durch Neum, das kleine bosnisch-herzegowinische Küstenstück, das die kroatische Küstenlinie unterbricht. Unklarheiten über weitere Grenzverläufe sowie über den von Kroatien geplanten Bau einer Brücke zwischen dem Festland und der Pelješac-Halbinsel sind ebenfalls Themen in den bilateralen Beziehungen. Auch zu diesen zwischenstaatlichen Fragen, die in den Medien beider Länder aufmerksam verfolgt werden, sind die Stellungnahmen der Politiker in BuH je nach ethnischer Zugehörigkeit unterschiedlich. Die Beziehungen zwischen Mazedonien und BuH gelten als gut. Dasselbe trifft auf Montenegro zu – in den jeweiligen Hauptstädten wurden mittlerweile Botschaften eröffnet.

PARTEIEN UND PARLAMENT

Der Staat Bosnien-Herzegowina hat ein Zweikammernparlament, bestehend aus dem Repräsentantenhaus (42 Mitglieder) und der Volkskammer (15 Mitglieder, je fünf aus den konstitutiven Volksgruppen der Bosniaken, Serben und Kroaten). Die Volkskammer-Abgeordneten besitzen ein Vetorecht mit Blick auf Gesetze, die gegen die sogenannten vitalen nationalen Interessen der Volksgruppen gerichtet sein könnten. Dieses regelmäßig genutzte Recht reguliert und hemmt zugleich beträchtlich den politischen Prozess. Zwei Drittel der Delegierten des Repräsentantenhauses werden in direkter Wahl in der Föderation, ein Drittel in der RS gewählt. Die Präsidentschaft des Staates besteht aus je einem Mitglied der drei konstitutiven Volksgruppen, die sich im Vorsitz abwechseln. Nach derzeitigem Wahlrecht wird das serbische Mitglied der Präsidentschaft in der RS gewählt, die bosniakischen und kroatischen Mitglieder beide in der Föderation. Der Ministerrat besteht zu zwei Dritteln aus Ministern aus der Föderation, ein Drittel der Minister kommt aus der RS. Zentrale Staatsämter werden nach Proporz besetzt, wobei nur Vertreter der drei konstitutiven Gruppen berücksichtigt werden und in

die Präsidentschaft, die Volkskammer BuHs sowie in das Amt des Parlamentspräsidenten gewählt werden können. Auch die Entitäten haben neben einem Repräsentantenhaus eine Volkskammer beziehungsweise in der RS einen Rat der Völker, der 2003 durch Zusätze zu den Entitätsverfassungen eingerichtet wurde. Die Präsidenten der Entitätsparlamente haben jeweils zwei Stellvertreter aus den beiden anderen konstitutiven Volksgruppen. In der RS sind nach den letzten Parlamentswahlen im Repräsentantenhaus Bosniaken und Kroaten so schlecht vertreten wie nie zuvor in der Nachkriegszeit. Umso bedeutender ist die Rolle des Völkerrats.

Das Parteiensystem ist ethnisch klar gegliedert. Keine der Parteien hat eine wirklich multiethnische Wählerschaft. Einzig die Sozialdemokratische Partei als lokale Nachfolgeorganisation der sozialistischen Partei sowie eine noch junge, kleinere Partei (*Radom za Boljitak* – „Durch Arbeit zum Wohlstand“) verstehen sich als überethnische Parteien. Dennoch ist auch bei ihnen nicht zu übersehen, dass sie ihre Wähler und Mitglieder jeweils schwerpunktmäßig aus einer der drei großen ethnischen Gemeinschaften rekrutieren.²⁵ Das Prinzip der ethnischen Delegation sowie das dementsprechende Parteiensystem erhält ethnische Zugehörigkeit als entscheidenden Faktor der politischen Alltagswirklichkeit in BuH.

Die letzten allgemeinen Wahlen zur Präsidentschaft des Staates sowie der Entitäten und zu den Parlamenten auf Staats-, Entitäten- und Kantonalebene fanden am 1. Oktober 2006 statt. Die Präsidentschaft setzt sich seitdem aus einem Vertreter der Partei für Bosnien und Herzegowina (Haris Silajdžić, Bosniake), einem Vertreter der Partei unabhängiger Sozialdemokraten (Nebojša Radmanović, Serbe) und einem Vertreter der Sozialdemokraten als kroatisches Mitglied (Željko Komšić) zusammen. Der Vorsitz wechselt alle acht Monate. Die derzeit amtierenden Mitglieder des Staatspräsidiums sind in vielen grundlegenden Fragen, die den Staat betreffen, uneinig. Ihre Loyalitäten liegen in erster Linie bei den von ihnen vertretenen ethnischen Gruppen beziehungsweise den Entitäten. Anschaulich wurden die Differenzen etwa in den jeweiligen Haltungen zum Urteil des *International Court of Justice* (ICJ) zum Genozid in Srebrenica. Die Präsidentschaft gibt auch im Ausland kein einstimiges Bild ab. Die Arbeit des Ministerrats auf staatlicher Ebene ist ebenfalls von Spannungen und Uneinigkeiten, die politische Rhetorik von nationalistischen Tönen geprägt. Beobachter haben die Situation der jüngeren Vergangenheit wiederholt mit der Stimmung im Jahr 1991 vor Ausbruch des Krieges verglichen. Die Annahme nötiger legislativer Beschlüsse in den

Parlamenten wird chronisch behindert und dadurch verlangsamt, dass die vertretenen Interessen häufig einander widerstreben und der politische Wille fehlt, grundlegende Divergenzen zu überwinden. Koordination gelingt in erster Linie dort, wo Vertreter derselben Parteien sitzen.²⁶ Die Parlamentsarbeit²⁷ und die Aktivitäten der Ausschüsse werden regelmäßig durch ethnische Interessenpolitik behindert. Auch die alle acht Monate vorgesehene Rotation des Parlamentspräsidenten nach ethnischem Schlüssel behindert die Effektivität der Abläufe. Abstimmungen im Parlament orientieren sich ebenfalls unvermindert entlang ethnischer Interessen. Eine Koordination zwischen den Gesetzgebungen auf Entitätsebene und denen auf staatlicher Ebene findet kaum statt. Im Herbst 2007 intervenierte der Hohe Repräsentant durch seine Entscheidung, ein Quorum der anwesenden Delegierten im Parlament sowie Amtsträger im Kabinett als gültig zu werten und fortan auf die für ein Quorum bisher notwendige Anwesenheit einer ausreichenden Anzahl von Delegierten beziehungsweise Amtsträgern aller konstitutiven Volksgruppen zu verzichten. Die Praxis, Beschlüsse schlicht durch Fernbleiben zu sabotieren, sollte damit künftig ins Leere laufen. Diese Entscheidung des HR stieß seitens der politischen Führung der Serben auf entrüsteten Widerstand, sie warfen ihm Parteilichkeit und eine Politik der Zentralisierung vor.

Das bestehende Wahlrecht verstößt bekanntermaßen gegen Protokoll 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention (ECHR). Dies betrifft etwa die Wahl der dreiköpfigen Präsidentschaft, die einem Bürger mit Wohnsitz in der RS nicht erlaubt, das kroatische und bosniakische Mitglied zu wählen, während umgekehrt ein Bürger mit Wohnsitz in der Föderation sich an der Wahl des serbischen Mitglieds nicht beteiligen kann. Ebenfalls ist das Prinzip der Delegation von Abgeordneten in die Volkskammer des Staatsparlaments umstritten. Außerdem werden die zur Gruppe der anderen gehörenden Bürger in ihren Rechten beschnitten, da sie keine eigenen Kandidaten in die Präsidentschaft oder die Volkskammer entsenden können. Mehreren diesbezüglichen Klagen aus BuH vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wurde stattgegeben. Um die Repräsentation von Minderheiten in der Volkskammer und der Präsidentschaft zu ermöglichen, müsste die Verfassung geändert beziehungsweise erweitert werden. Entwürfe sehen hier etwa vor, drei Parlamentssitze für die nationalen Minderheiten zuzusichern, die keiner der drei konstitutiven Volksgruppen angehören. Außerdem sollen den jeweiligen parlamentarischen Versammlungen Minderheitenräte als Berater in Minderheitenfragen zur Seite gestellt werden. Auf staatlicher Ebene sowie in der Föderation

ist dieser Rat bis heute nicht installiert, allein in der RS ist er bereits aktiv. Zusätze zum Wahlrecht, die die politische Repräsentation von Minderheiten verbessern sollen, wurden bislang nicht umgesetzt. Mit Blick auf die kommenden Kommunalwahlen müsste dies jedoch geschehen, damit Vertreter nationaler Minderheiten als Kandidaten antreten können. Die politische Partizipation von Minderheiten auf lokaler Ebene gilt allgemein als gering; lokale Regierungen bleiben von der ethnischen Gruppe dominiert, die vor Ort in der Mehrheit ist. Die für Vertreter der konstitutiven Volksgruppen, die auf lokaler Ebene in der Minderheit sind, vorgesehenen Sitze in den Gemeinderäten bleiben oft unbesetzt. Auch die gesetzliche Vorgabe, dass das Amt des Bürgermeisters und das des Vorsitzenden der Gemeindeversammlung jeweils von einem Vertreter einer anderen ethnischen Gruppe besetzt werden muss, wird oft übergangen – nicht zuletzt mangels Personal.²⁸ Allerdings gibt es mittlerweile, seit Einführung der Direktwahl von Bürgermeistern, zahlreiche Beispiele aus der Lokalpolitik, wie Kandidaten um Stimmen im gesamten, ethnienübergreifenden Wählerspektrum kämpfen.

KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

Die Angaben zur ethnischen Zugehörigkeit korrespondieren unterschiedlichen Schätzungen zufolge ungefähr mit jenen zur Religionszugehörigkeit: 40 % bis 48,3 % der Bürger Bosnien-Herzegowinas sind demnach Muslime, 31 % bis 34 % Serbisch-Orthodoxe, ca. 15 % Katholiken, 4 % Protestanten; es gibt eine kleine jüdische Gemeinde sowie andere Glaubensgemeinschaften und Atheisten.²⁹ Im Vergleich dazu lagen die Angaben zur Religionszugehörigkeit beim letzten Zensus 1991 wie folgt: Muslime 44 %; Serbisch-Orthodoxe 31,5 %; Katholiken 17 %. Ethnische Differenz wird maßgeblich über differente Religionszugehörigkeit konstruiert und wahrgenommen. Die Vertreter der islamischen Religionsgemeinschaft sowie der katholischen und orthodoxen Christen sehen sich daher besonders als Repräsentanten der konstitutiven Volksgruppen gefordert, diesen Schutz, Sicherheit und Identität im Glauben zu bieten. Dass hier der Übergang zur Politik fließend ist, kann kaum verwundern.³⁰ Religiösen Autoritäten wird Umfragen zufolge im Vergleich zu politischen und gesellschaftlichen Führungskräften größtes Vertrauen geschenkt, ihre Glaubwürdigkeit wird weit über die anderer Amtsträger gestellt. Aus ihrer Autorität und Legitimität erwächst Verantwortung. Wo zudem das Vertrauen der Volksgruppen ineinander durch die Kriegserfahrung bedingt tief erschüttert ist, wächst besondere Verantwortung, wieder Vertrauen gewinnen zu helfen. Empathie für den anderen und dessen Leidenserfah-

rung kommt jedoch oft kaum zur Geltung, wenn vor allem um Kenntnisnahme des eigenen erlittenen Unrechts gekämpft wird.

Die Religionsfreiheit ist in der Verfassung garantiert. Außerdem wurde 2004 ein Staatliches Gesetz zur Glaubensfreiheit und zum rechtlichen Status von Kirchen und Religionsgemeinschaften im Parlament verabschiedet. Die Klagen der Kirchen und Religionsgemeinschaften über ihre Stellung in Staat und Gesellschaft ähneln sich. Sie betreffen etwa die Rückgabe der während des Sozialismus enteigneten Eigentume oder die Frage von Baugenehmigungen für Gotteshäuser, die immer wieder dort schwer zu erhalten sind, wo die entsprechende Religionsgemeinschaft eine ethnische Minderheit darstellt. Im Juni 1997, eineinhalb Jahre nach Kriegsende, wurde von den Oberhäuptern der vier in BuH traditionell vertretenen Kirchen und Religionsgemeinschaften (mithilfe der *World Conference on Religions for Peace – WCRP*) der so genannte Interreligiöse Rat gegründet. Der Rat ist seit 2003 als NGO registriert und heute auf finanzielle Unterstützung durch staatliche Institutionen oder internationale Organisationen angewiesen. Der IRR ist – mit Ausnahme von Albanien – einzigartig in der Region. Er bemüht sich um einen koordinierten Umgang der Religionsgemeinschaften mit gesellschaftlich relevanten Fragen, wie etwa dem Religionsunterricht. Hier war der IRR an der Curriculum-Entwicklung beteiligt, außerdem trat er mit einer Publikation zu den Prinzipien des Religionsunterrichts an die Öffentlichkeit, die in vielen Schulen als Leitfaden für den Unterricht eingesetzt wird. Die verschiedenen Arbeitsgruppen des IRR (Frauen, Jugend, Medien), die sich stets um Integration und interreligiösen wie interethnischen Dialog bemühen, haben sich zum Teil bereits mit anderen regionalen Initiativen (Frauen) vernetzt. Seit Sommer 2007 besteht ein Interreligiöses Institut in BuH (IRI), an dessen Gründung gemeinsam mit dem IRR die Konrad-Adenauer-Stiftung maßgeblich mitgewirkt hat. Dies wertet den IRR in seiner Kompetenz deutlich auf. Die Religionsgemeinschaften sind nun durch die gemeinsame Trägerschaft stärker unter Druck, ihren manchmal unterbrochenen Dialog ergebnisorientiert zu gestalten und generell aufrechtzuerhalten.

SPRACHE, BILDUNG, KULTUR

In der Dayton-Verfassung wurde den Entitäten beziehungsweise in der Föderation noch einmal den Kantonen die Kompetenz und Aufgabe der Bildungs- und Kulturpolitik zugeteilt. Das Bildungsgesetz für die Primär- und Sekundarstufe wurde 2003 verabschiedet. Als Rahmengesetz regelt es im Wesentlichen die Ver-

einheitlichung des Systems und soll ethnische Differenzen überwinden. Im Schuljahr 2003/2004 wurden etwa landesweit Kernlehrpläne für die Fächer Geografie, Geschichte, Sprache/Literatur, Gesellschaftskunde, Politik, Musik und Kunst eingeführt, um den Unterricht, das heißt Lehrinhalte und -methoden zu harmonisieren. Zudem wurde die landesweite Anerkennung von Schulabschlüssen durchgesetzt. Richtlinien für die Überarbeitung und Herstellung von Schulbüchern (Geschichte und Geografie) sollen helfen, den Schülern auf der Basis unparteilicher Darstellung ein Grundverständnis der jeweiligen konstitutiven Volksgruppen und ethnischen Minderheiten im Land zu vermitteln, und so zum wechselseitigen Verständnis und zur Annäherung beitragen. Dies ist angesichts der nach wie vor stark voneinander abweichenden Versionen über den Krieg besonders wichtig. Bildungsbedürfnissen der ethnischen Minderheiten kommt ebenfalls zunehmend Aufmerksamkeit zu. Ein Aktionsplan führte bereits zur Zunahme von Minderheiten-Registrierungen in Schulen und Hochschulen.³¹

Dennoch greifen diese Maßnahmen wohl erst sehr langsam. Berichten zufolge ist der Alltag im Bildungsbereich nach wie vor weitgehend segregiert, der Unterricht in ethnisch homogenen Klassen folgt wohl noch immer jeweils unterschiedlichen Curricula in Sprache, Literatur, Geschichte, Geografie, Sozialwissenschaften, Religion – je nach ethnischer Präferenz. In Befragungen spricht sich nur etwa ein Drittel in allen drei Volksgruppen für gemeinsamen Unterricht aus. Vor allem Serben und Kroaten messen dem Unterricht in homogenen Gruppen große Bedeutung bei. Die sieben Universitäten in BuH werden jeweils mehrheitlich von einer der ethnischen Gruppen besucht. Multiethnizität ist auch im Hochschulbereich eher in Ausnahmefällen gegeben. Offizielle kulturelle und wissenschaftliche Kooperation besteht zwischen kroatischen und serbischen Institutionen in erster Linie mit Partnern in den Nachbarländern, bosniakische Institutionen hingegen pflegen Kontakte zu Partnern im westlichen Ausland und in Ländern mit muslimischer Bevölkerungsmehrheit.

Wie in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes sind auch die Lehrergehälter in beiden Entitäten und in der Föderation noch einmal je Kanton unterschiedlich. Dass in der RS das muttersprachliche Bildungsangebot hinter der Nachfrage zurücksteht, liegt mitunter am Monatsgehalt eines Lehrers von etwa 500 KM, während das Lehrergehalt in der Föderation zwischen 600 und 700 KM liegt.

In multiethnischen Städten und Gemeinden sind die kulturellen Institutionen der Stadt in der Regel ethnisch aufgeteilt. Wie so oft in BuH gibt es jedoch

auch im kulturellen Sektor sowie im Sport bei aller strukturellen ethnischen Segregiertheit durchaus Beispiele überethnischer Aktivitäten und Organisationen, etwa in der Stadt Mostar, die doch meist als Paradebeispiel für ethnische Segregierung erhalten muss. Ihnen kommt jedoch vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit zu.

MEDIEN

Die Medienlandschaft BuHs ist ethnisch gespalten. Fünf große Tageszeitungen dominieren die Tagesberichterstattung in den Printmedien, zwei davon werden in Sarajevo, zwei in Banja Luka und eine in Mostar produziert. Entsprechend wird eine jeweils ethnische Klientel bedient, auch wenn Angehörige der anderen vor Ort vertretenen ethnischen Gruppen ihre Berichterstattung in Grundzügen mitverfolgen. Sowohl diese Tageszeitungen als auch die fünf großen Wochenzeitungen transportieren regelmäßig ethnisch stereotype Darstellungen.³² Die privaten Medien stehen in der Regel einer der drei konstitutiven Volksgruppen nahe und unterstützen zumeist in Wahlkampfzeiten eine ihrer Parteien. Beobachtern zufolge lassen sie sich immer wieder für den Aufbau interethnischer Spannungen instrumentalisieren. In der Berichterstattung über Kriegsverbrecherprozesse komme noch heute latent eine von Hass geprägte Sprache zum Vorschein. Medien nehmen oftmals die Rolle eines Sprachrohrs ethnischer Gruppen ein, sie führen Opferdiskurse, die die Täterschaft in der eigenen Gruppe ignorieren. Eine Medien-Aufsichtsbehörde, die *Communications Regulatory Agency* (CRA), soll darüber wachen, wie die Medien mit Ethnizität, geschlechtsspezifischen und Minderheiten-Themen umgehen. Sie vergibt außerdem Frequenzen und spezielle Konzessionen für Minderheitenradio- und Fernsehstationen. Das Gesetz zum Schutz von Angehörigen nationaler Minderheiten verpflichtet die zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk und Fernsehen gehörenden Sender RTV (Republika Srpska), FTV (Föderation) und BHTV (BuH) dazu, mindestens einmal wöchentlich ein spezielles Programm für nationale Minderheiten in ihren Sprachen anzubieten. Die Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgabe gelingt jedoch kaum. Fehlende Finanzmittel sowie begrenzt verfügbare professionelle Kapazitäten in den Minderheiten-Gemeinschaften sind hierfür wohl hauptsächlich verantwortlich.³³ Dies hat zur Folge, dass weder die BuH-Öffentlichkeit nennenswert über die Existenz und Lebenssituation von Minderheiten informiert wird noch diese angemessene Informationen in ihrer Muttersprache erhalten. Manche der Empfängergruppen allerdings sind klein und über das Land verteilt, ihre Mitglieder sprechen kaum mehr die Minderheitensprache, so lohnt sich der Aufwand kaum.

Immerhin bringt RTV eine Sendung zu Minderheitenangelegenheiten auf Serbisch. Heute füllen außerdem lokale und private Sender die Lücke und bringen hin und wieder Sendungen von und für Minderheiten vor Ort, oder NGOs³⁴ beziehungsweise Minderheitengruppen bringen eigene Zeitschriften heraus.³⁵ Zu den Feiertagen einzelner Gruppen, bisweilen zu rechtlichen Fragen, vor allem aber in sensationalistischen Zusammenhängen ist von Minderheiten zu hören.

Das alles beherrschende Kriterium der Ausgewogenheit zwischen den drei konstitutiven Volksgruppen drängt auch im Mediensektor die Minderheiten an den Rand. BHTV etwa ist mit Blick auf die konstitutiven Volksgruppen ethnisch durchreguliert, die Beschäftigungsstruktur, die Entscheidungs- und Führungsstrukturen sind jeweils klar nach Proporz gegliedert. Allerdings fordern die Kroaten seit Langem vergeblich neben dem bosnisch dominierten FTV und dem serbisch geprägten RTV einen eigenen Sender in ihrer Sprache. Als Druckmittel, um dies zu erreichen, blockieren sie die längst erforderliche Verabschiedung der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und Fernsehens, die eine EU-Bedingung darstellt.

WIRTSCHAFT

Bosnien-Herzegowina steht vor der Herausforderung, den sowohl transformations-, vor allem aber auch kriegsbedingten Zusammenbruch der einheimischen Industrie zu bewältigen.³⁶ Seit Dayton liegt die wirtschaftspolitische Zuständigkeit bei den Entitäten beziehungsweise in der Föderation in manchen Bereichen sogar bei den Kantonen. Gegenüber der Föderation, die wirtschaftlich lange besser dastand als die RS, verzeichnet die RS heute größere Fortschritte in der Privatisierung und der Anziehung ausländischer Investoren. Milorad Dodik, dem Premierminister der RS, gelang es seit Amtsantritt, einige hierfür zentrale Reformen auf den Weg zu bringen, die zur Erhöhung der einheimischen Produktionsrate führten. Allein 2006 wuchs die Industrieproduktion in der RS um 20 %, während die Wachstumsrate in der Föderation bei 7,5 % lag. Die wirtschaftlichen Erfolge in der RS werden in der Föderation mit Argwohn und auch Neid beobachtet. Nach wie vor besteht in beiden Entitäten Widerstand gegen den Transfer wirtschaftspolitischer und -administrativer Kompetenzen auf die staatliche Ebene, aber auch ganz allgemein gegen Struktur-reformen und den Abbau von Bürokratie. Immerhin unterzeichneten die Premierminister der Entitäten mit dem Premierminister des Gesamtstaates in der zweiten Jahreshälfte 2007 einen wirtschafts- und steuerpolitischen Aktionsplan, der der schleppenden Wirtschaftsentwicklung neue Impulse geben soll. Dieser

Plan sieht unter anderem den Abbau von Bürokratie, die Reduktion öffentlicher Ausgaben, die Vereinfachung von Firmengründungen und Investitionen vor. Die *Indirect Taxation Administration* (ITA), die mittlerweile als staatliche Agentur operiert, ist die Speerspitze von notwendigen steuerpolitischen Maßnahmen und zur Harmonisierung der unterschiedlichen Steuersysteme beider Entitäten sowie zum Teil auch zwischen Föderation und Kantonen. Trotz vieler Schritte in die richtige Richtung – in den Sektoren Energie und Telekommunikation wurden hier etwa gute Fortschritte erzielt – ist noch eine lange Strecke zur funktionalen Reintegration der ehemals dreigeteilten Kriegswirtschaft zu gehen. Auch die Privatisierung hat ethnische Klientelstrukturen zum Teil eher befestigt, als dass sie diese überwunden hätte. Die meisten der wirtschaftlich erfolgreichen, ehemals staatlichen Betriebe sind mithilfe ausländischer Direktinvestitionen auf die Beine gekommen. Sie haben Kooperationsnetze über die Entitätsgrenze hinweg sowie mit den Nachbarländern aufgebaut. Wo die administrativen, politischen und strukturellen Differenzen und Hindernisse zwischen den Entitäten überwunden werden, besteht die Chance zur nachhaltigen Entwicklung des bosnisch-herzegowinischen Gemeinwesens. Die EU-Beitrittsbedingungen sind hierfür ein entscheidender Motor.³⁷

Es sind immer wieder wirtschaftliche Kräfte, die den sozialen und politischen Wandel vor sich her treiben. Am Beispiel Dobojs, einer der zentralen Schauplätze des Krieges und der Vertreibung der nicht serbischen Bevölkerung, einer Bastion des serbischen Nationalismus und des Kampfes gegen die Rückkehr, konnte wiederum ESI in ihrer Studie überzeugend darstellen, wie wirtschaftliche Notwendigkeiten politische und interethnische Gräben überwinden halfen. Die Einebnung dieser Gräben machte die heute, viele überraschende Prosperität eines Grenzortes wie Dobojo überhaupt erst möglich. Es bedurfte jedoch der uner-müdlichen Initiative Einzelner, dass die Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen, die Reintegration der Schulen, der Aufbau kleiner Betriebe mit multiethnischer Beschäftigungsstruktur, die Entwicklung einer integrierten städtischen Infrastruktur gelang. Wo keine Wirtschaftsentwicklung, dort auch kein Aufbrechen der kriegsbedingten politischen und sozialen Verhärtungen; wo keine Bereitschaft zur Überwindung von Gräben, dort bleibt Wirtschaftsentwicklung aus. Wie für alles andere gibt es auch hierfür in Bosnien-Herzegowina positive wie negative Beispiele.

- 1| Siehe www.fzs.ba
- 2| Angaben zur Größe der kroatischen Volksgruppe im Land variieren zum Beispiel zwischen 17 % und 11 %.
- 3| Als nationale beziehungsweise ethnische Minderheiten gelten Montenegriner, Roma, Albaner, Ukrainer, Slowenen, Mazedonier, Ungarn, Italiener, Juden, Deutsche, Tschechen, Polen, Slowaken, Russen, Ruthenen, Rumänen und Türken.
- 4| Die Hauptstadt Sarajevo, einstmals ein quirliges Zentrum multikulturellen und multiethnischen Zusammenlebens, ist heute eine bosniakisch-muslimisch geprägte Stadt, die zu noch etwa 10 % aus anderen ethnischen Gruppen besteht – zur „demokratischen Dekoration“, wie der Ethnologe Ivan Lovrenović kommentiert. (UNDP Early Warning System Research 2000-2006, special edition/web edition, S. 9 ff.)
- 5| Dies trifft gleichfalls auf Bosniaken und Kroaten in der RS zu; umgekehrt auf Serben in der Föderation. Gesetzliche Vorgaben zum Minderheitenschutz treffen auf sie jedoch generell nicht zu. In den Kantonen sind Angaben von 2005 (siehe FN1) zufolge die ethnischen Mehrheitsverhältnisse wie folgt strukturiert: Kanton 1 (Una-Sana) 274.804 Bosniaken, 5.457 Kroaten, 1.256 Andere; Kanton 2 (Posavina) 6.707 Bosniaken, 103.925 Kroaten, 365 Andere; Kanton 3 (Tuzla) 454.680 Bosniaken, 26.726 Kroaten, 5.339 Andere; Kanton 4 (Zenica-Doboj) 335.039 Bosniaken, 53.504 Kroaten, 3.155 Andere; Kanton 5 (Bosansko-Podrinjska) 34.711 Bosniaken, 50 Kroaten, 35 Andere; Kanton 6 (Mittelbosnien) 147.421 Bosniaken, 103.392 Kroaten, 990 Andere; Kanton 7 (Herzegovina-Neretva) 103.925 Bosniaken, 113.615 Kroaten, 1.004 Andere; Kanton 8 (Westherzegovina) 605 Bosniaken, 80.665 Kroaten, 244 Andere; Kanton 9 (Sarajevo) 321.009 Bosniaken, 26.934 Kroaten, 10.117 Andere; Kanton 10 (Hercegbosna) 7.059 Bosniaken, 65.980 Kroaten, 326 Andere. Diese Angaben machen deutlich, dass in den Kantonen 6 und 7 eine relativ gleichgewichtige und gemischte ethnische Bevölkerungsstruktur vorzufinden ist, in den übrigen Kantonen ist jeweils eine der beiden ethnischen Gruppen der Bosniaken und Kroaten in der Mehrheit; Bosniaken in den Kantonen 1, 3, 4, 5 und 9, Kroaten in den Kantonen 2, 8 und 10.
- 6| European Stability Initiative (ESI), and Popolari: A Bosnian Fortress: Return, energy and the future of Republika Srpska. 19 December 2007, Berlin, Sarajevo
- 7| UNDP Early Warning System Research 2000-2006
- 8| UNDP Early Warning System Quarterly Report April–June 2006
- 9| Offiziell sind noch 120.000 rückkehrwillige Personen registriert. Bis heute gibt es noch etwa 13.000 Vermisste.
- 10| Die Kritik bezieht sich insbesondere auf die Situation der Roma, die verletzlichste unter den Minderheiten. Zugang zu Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Beschäftigung und Bildung ist oft nicht gewährleistet. BuH hat sich der regionalen Integrations-Strategie im Rahmen des Jahrzehnts der Roma 2005-2015 nicht angeschlossen, jedoch einen eigenen Aktionsplan zur Verbesserung der Bildungssituation von Roma-Kindern aufgestellt.
- 11| Vgl. Hartwig, Matthias: Gutachten im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung zu dem Entwurf der Verfassungsänderungen der Verfassung von Bosnien-Herzegowina. Unveröffentlichtes Manuskript, Heidelberg 2007, S. 15.
- 12| Ein Beispiel ist das gesamtstaatliche Verteidigungsministerium sowie Agenturen auf staatlicher Ebene zur Koordinierung von Sicherheitsfragen und der Arbeit der Geheimdienste, sowie des Grenzschutzes.
- 13| Zum Beispiel die Integrierung der zwei Ombudsmannbüros auf Ebene der Entitäten – auch sie bestehen aus je drei Vertretern der konstitutiven Volksgruppen – in das gesamtstaatliche, wie es das Ende 2006 verabschiedete Gesetz vorsieht. Die Implementierung steht allerdings bis heute aus.
- 14| Im Vorfeld der mittlerweile erfolgten Unterzeichnung des SAA mit Bosnien-Herzegowina war die EU jedoch von dieser Forderung abgerückt.
- 15| Siehe Hartwig 2007, S. 21.
- 16| Die Ineffektivität des Justizsystems hat über die Jahre zu einer Anhäufung von 2 Millionen anhängiger Fälle geführt. Allerdings landet vieles vor Gericht, das durch Mediation oder andere Formen institutionalisierter Vermittlung gelöst werden könnte.
- 17| Siehe FN 17, S. 15 ff.
- 18| Erst im Mai 2002 wurde durch Zusätze in den Entitätenverfassungen den Serben in der Föderation und den Kroaten in der RS überhaupt angemessene Teilhabe an der politischen Macht gesetzlich zugesichert. Fünf Jahre später verordnete das Verfassungsgericht BuHs den Entitäten, ihre Wappen, Fahnen und Hymnen mit Blick auf die drei konstitutiven Volksgruppen anzupassen.
- 19| Die meisten international gültigen Menschenrechtsprinzipien sind in die Verfassung BuHs eingegangen. Wenn die Menschenrechtskommission des Verfassungsgerichts Empfehlungen ausspricht, werden diese häufig nicht zur Kenntnis genommen oder nicht umgesetzt. Die Entitätsregierungen sind tendenziell nicht gewillt, Kläger zu kompensieren. Einige solcher Fälle – bis Ende 2006 waren es 286 – wurden dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgetragen. Das erste Urteil gegen BuH wurde im Januar 2007 gesprochen.
- 20| Das Office of the High Representative (OHR) wurde in Dayton mit der Beaufsichtigung der zivilen Friedensimplementierung beauftragt; zwei Jahre nach Dayton erhielt der Hohe Repräsentant zudem exekutive und legislative Machtbefugnisse, die im damaligen Prozess des Wiederaufbaus Ende der 1990er Jahre und für das state building elementar benötigt wurden. Er berichtet regelmäßig dem von den Vereinten Nationen eingesetzten Peace Implementation Council (PIC). Sein zweites Amt ist das des Sonderbeauftragten der EU. Im Dezember 2004 wurden die in BuH stationierten NATO-Truppen (SFOR) – nach Kriegsende waren es 60.000 Soldaten – von der European Union Force (EUFOR) abgelöst, die angesichts der allgemein günstig eingestuften Sicherheitslage heute nur noch aus 2.500 Soldaten besteht.
- 21| Bosnien-Herzegowina nimmt aktiv an den verschiedenen regionalen Bündnissen und Initiativen teil, etwa dem SEECP, der Central European Initiative, der Adriatic-Ionian Initiative, dem Donau-Kooperationsprozess. Nach einem längeren Diskussionsprozess wurde im September 2007 das CEFTA ratifiziert. Der neue Regionale Kooperationsrat hat seinen Sitz in BuH. BuH hinkt in der Erfüllung der Bedingungen des regionalen Energievertrages aufgrund landesinterner Schwierigkeiten etwas hinterher.
- 22| Das Gericht hat in seinem Urteil vom Februar 2007 bestätigt, dass in Srebrenica Völkermord begangen wurde und Serbien seinen Einfluss nicht nutzte, um dies zu verhindern. Zudem sei Serbien seiner Verantwortung nicht nachgekommen, die Beschuldigten vor Gericht zu stellen. Allerdings wurde Serbien vom Vorwurf der Verantwortung für den Genozid in Srebrenica und der Komplizenschaft mit der für ihn verantwortlichen Armee der bosnischen Serben freigesprochen. In anderen Gebieten des Landes konnte das Gericht nicht den Tatbestand des Genozids feststellen.
- 23| Bosniakische Politiker forderten auf das Urteil hin einen speziellen Status für Srebrenica, das direkt dem Staat unterstellt und aus der Republika Srpska „herausgelöst“ werden sollte. Die Auseinandersetzung darüber hielt über etliche Wochen an. Schließlich gewährte die Regierung der RS Srebrenica den Status einer speziellen sozioökonomischen Zone innerhalb der RS und legte einen Aktionsplan für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung auf. Außerdem ernannte der HR einen Sondergesandten für die Region – was wiederum zu kritischem Echo in der serbischen, politischen Szene führte.

- 24| Hier wird manchmal übersehen, dass viele föderale Staaten ihren Untergliederungen – seien es die Schweizer Kantone oder die deutschen Länder – gestatten, eigene außenpolitische Interessen wahrzunehmen und sogar völkerrechtliche Verträge zu schließen. Solche Parallelbeziehungen dürfen jedoch nicht die Souveränität und territoriale Integrität des betreffenden Staates infrage stellen. Mit Blick auf die Vergangenheit BuHs wäre es denkbar, dem in der Außenpolitik Grundkompetenz besitzenden Gesamtstaat insofern ein Zustimmungsrecht einzuräumen. Allerdings ist schwer vorstellbar, dass die RS dies mittragen würde. Vgl. Hartwig 2007, S. 20.
- 25| Die beiden größten Parteien im bosniakischen Spektrum sind die Partei für Demokratische Aktion (SDA) und die Partei für Bosnien und Herzegowina (SBiH); im serbischen Spektrum sind es die Partei unabhängiger Sozialdemokraten (SNSD), die Serbische Demokratische Partei (SDS) sowie die Partei für demokratischen Fortschritt (PDP); im kroatischen Spektrum war es lange Zeit – neben einigen kleineren Parteien – vor allem die Kroatische Demokratische Gemeinschaft (HDZ) und Schwesterpartei der HDZ in Kroatien, die jedoch durch eine Abspaltung 2005 einen Teil ihrer Wähler und Mitglieder an die HDZ 1990 abgeben musste.
- 26| Die Regierung der Föderation ist wenig effektiv nicht zuletzt aufgrund partei- und ethnopolitischer Spannungen innerhalb der Regierungskoalition aus SDA, SBiH, HDZ und HDZ BiH. Die RS-Regierung hingegen – in der Volksversammlung konnte die SNSD 46 der insgesamt 83 Abgeordnetenmandate gewinnen – verzeichnet Erfolge in der Stärkung ihres gesetzlichen Rahmens, der kaum abgestimmt wird mit den anderen Autoritäten im Land.
- 27| Die 42 Sitze im Repräsentantenhaus sind wie folgt verteilt: SDA 8; SBiH 7; SDP BiH 5; HDZ BiH 3, HDZ 1990 2 (Wählerstimmen der Föderation); SNSD 7; SDS 3 (Wählerstimmen der RS). Vorsitzender des Ministerrats ist Nikola Špirić (SNSD). Die neun weiteren Ministerposten gingen an die Parteien SBiH 2; SDA 2; SNSD 2; HDZ 2; HDZ 1990. Premierminister der RS ist Milorad Dodik, Vorsitzender der SNSD; Premierminister der Föderation ist ein Vertreter der SDA, Nedžad Branković.
- 28| Auch Beamtenbezüge sind hier ein Kriterium; in der Föderation liegen sie deutlich höher als in der RS.
- 29| Siehe www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laender/BosnienUndHerzegowina/html. Vgl. auch EU-Fortschrittsbericht 2007.
- 30| Sprechen sie sich in Wahlkampfzeiten für oder gegen Kandidaten oder bestimmte politische Vorhaben aus, was regelmäßig geschieht, kann das maßgeblich zum Erfolg oder eben Misserfolg des Betroffenen beitragen.
- 31| Zur Verbesserung der Situation der Roma-Minderheit wurde unter anderem ein Aktionsplan für Roma-Kinder entwickelt, um ihre Integration in den Schulbetrieb zu fördern. Denn nur etwa 30 % von ihnen beenden die Grundschule. In einigen Gemeinden wurden Lehrmaterialien und Bücher an Roma-Kinder ausgegeben, außerdem erhielten sie finanzielle Unterstützung für Transport und ein warmes Essen.
- 32| Vgl. Monitorbericht der Association „BH Journalists“ (5/2006)
- 33| Immer wieder hat es Versuche einzelner Medienanstalten gegeben, besondere Programme für die Gemeinschaft der Roma anzubieten, solange diese von internationalen Gebern unterstützt wurden.
- 34| Ein in Sarajevo angesiedeltes Medieninstitut etwa plant derzeit bilinguale Sendungen in einer der Lokalsprachen und in einer Minderheitensprache.
- 35| In der RS gibt es eine Dachorganisation, in der elf lokale Minderheiten vertreten sind und die in der Lokalsprache regelmäßig eine Zeitschrift produziert. In der Föderation operieren Minderheitenorganisationen je für sich, was ihre Sichtbarkeit stark beeinträchtigt. In der Zeitungslandschaft gibt es keinen Herausgeber oder Eigentümer, der oder die einer ethnischen Minderheit angehören würde.
- 36| Offiziellen Angaben zufolge lag die Arbeitslosenrate 2007 bei 44,2 %. Allerdings heben Experten hervor, dass die tatsächliche Arbeitslosigkeit um etwa die Hälfte niedriger liegt, berücksichtigt man die Beschäftigung im informellen Sektor. Das Bruttosozialprodukt liegt noch immer 40 % unter dem Niveau der Vorkriegszeit.
- 37| Die EU ist Bosnien-Herzegowinas Haupthandelspartner mit einem Anteil von 69,4 % der Exporte und 60,2 % aller Importe.

KOSOVO

Als Provinz innerhalb der Teilrepublik Serbien genoss das Kosovo gemäß der neuen jugoslawischen Verfassung von 1974 weitgehend Autonomie und formale Gleichstellung mit den sechs Republiken. Selbst verwaltet und regiert hat sich hingegen das wirtschaftlich immer von Transferleistungen und Subventionen abhängige, nie selbsttragende Kosovo auch zu diesen Zeiten nicht wirklich. Und auch die großen Investitionen in den 1970er Jahren konnten an der Rückständigkeit des Kosovos nichts Grundlegendes ändern. Im Jahr 1981, ein Jahr nach Titos Tod, wurde aus Studentenunruhen in Priština eine Protestbewegung der Kosovo-Albaner gegen die schlechten Lebensbedingungen; Unabhängigkeitsforderungen waren zu hören. Repressive Maßnahmen aus Belgrad nahmen zu, um albanische Herrschaftsansprüche zu unterdrücken. Die Vorstellung, dass Serben unter albanische Herrschaft geraten könnten, genährt durch Erzählungen von im Kosovo erlittenen Demütigungen durch Albaner, beförderte damals zugleich einen Diskurs der in ihrer Würde verletzten Serben¹, den die berühmte Rede des mittlerweile an die Macht gekommenen Slobodan Milošević 1989 auf dem Amselfeld unmittelbar aufgriff. Dort kündigte er mehr oder minder direkt an, was bald eintreten sollte: Abschaffung der Autonomie, Diskriminierung und Entrechtung, um das Herr-Knecht-Verhältnis wiederherzustellen. Viele Angehörige der ohnehin überschaubaren kosovo-albanischen Elite emigrierten damals. Diejenigen, die blieben, schlossen sich den gewaltfreien Protesten unter Anführung von Ibrahim Rugova und dem Boykott der Belgrader Regierung an. Ein paralleles System im Verborgenen wurde aufgebaut – wohl etwas überschätzt als „Schattenstaat“ – um eine gewisse Normalität zivilen Alltagslebens (in erster Linie Bildung und Gesundheitsversorgung) aufrechtzuerhalten. Im Jahr 1991 sprachen sich die Albaner in einem nicht anerkannten Referendum für die Unabhängigkeit des Kosovos aus. Verhaftungen durch serbische Sicherheitskräfte nahmen zu. Erste Anschläge der sich damals formierenden Albanischen Befreiungsarmee Kosovo (UCK) auf serbische Repräsentanten setzten ein. Sukzessive konnte sich die UCK unter anderem mit Waffen aus den Beständen albanischer Armeedepots weiter aufrüsten. 1998 reagierte Belgrad dann massiv

mit dem Befehl von Großeinsätzen der Armee gegen die albanischen Freischärler. Massaker an kosovarischen Familien lösten die erste Fluchtwelle von Tausenden Kosovo-Albanern nach Albanien, Mazedonien und Montenegro aus, die sich in den folgenden Monaten zu Massenvertreibungen auswuchs. Unter internationaler Vermittlung wurde bei Verhandlungen in Rambouillet versucht, dem Konflikt ein Ende zu setzen. Diese blieben jedoch ergebnislos. Am 24. März 1999 griff schließlich die NATO in den Kosovokonflikt ein; Luftangriffe auf Jugoslawien wurden geflogen. Unterdessen hielten die Massenvertreibungen an, Hunderttausende Albaner waren auf der Flucht. Am 9. Juni erklärte Jugoslawien endlich den Rückzug. Mit dem Abzug serbischer Armee- und Polizeikräfte flohen nun viele serbische Zivilisten, während die Albaner aus den Nachbarländern bald zurückkehrten. Die Provinz Kosovo wurde mit der UN-Resolution 1244 unter internationale Verwaltung gestellt und es wurde eine UN-Mission² installiert. Obgleich das Kosovo weiterhin zum serbischen Territorium gehörte, wurde es der serbischen Staatsgewalt damit entzogen; eine Statuslösung würde künftig zu finden sein. Die Formel „Standards vor Status“ bestimmte die folgenden Jahre. Im März 2004 brachen erneut Unruhen aus, Gewalt entlud sich gegen die serbische (und auch die Roma-)Minderheit sowie die UN-Mission. Damals kamen 21 Menschen ums Leben, Hunderte Häuser wurden zerstört, orthodoxe Klöster in Brand gesetzt. Im Lichte der Geschehnisse und aus Sorge, sie könnten sich wiederholen, einigte sich die Internationale Gemeinschaft auf den Beginn von Statusverhandlungen. Der UN-Generalsekretär beauftragte den Finnen Martti Ahtisaari mit der Leitung von Verhandlungen zwischen serbischen und albanischen politischen Führern über eine Statuslösung.³ Nach einem Verhandlungsmarathon (mit Unterbrechungen) von bald eineinhalb Jahren legte Ahtisaari seinen Plan für eine „überwachte Unabhängigkeit“ vor, ohne eine Einigung zwischen den Verhandlungsparteien erzielt zu haben. Weitere Vermittlungsbemühungen einer Troika aus Diplomaten der EU, Russlands und der USA, die maßgeblich auf Druck durch Russland in der zweiten Jahreshälfte 2007 unternommen wurden, scheiterten ebenfalls an den unvereinbaren Positionen der Serben und Albaner.

Am 17. Februar 2008 erklärte das Parlament in Priština das Kosovo für unabhängig. Damit ist das siebte und wohl letzte Produkt des jugoslawischen Zerfallsprozesses auf die Bühne getreten. Premierminister Thaci stellte die Integration der Minderheiten als oberste Priorität heraus. Geschäftsgrundlage für den Aufbau einer multiethnischen demokratischen Gesellschaft, die auf den Grundlagen des Rechtsstaats beruht, ist der – von serbischer Seite mit Unterstützung Russlands⁴ abgelehnte – Ahtisaari-Plan, der weit reichende Maßnahmen zur Sicherung der Zukunft aller ethnischen Gemeinschaften im Kosovo beinhaltet. Bei einer Bevölkerungsgröße von etwas weniger als zweieinhalb Millionen⁵ stellt sich die ethnische Gruppenzugehörigkeit wie folgt dar: Albaner 88 %; Serben 7 %; Bosniaken 1,9 %; Roma 1,7 %; Türken 1 %; Andere (Ashkali, Ägypter, Gorani) 1,4 %. Die Siedlungsgebiete der Serben befinden sich heute zu 40 % im Nordzipfel und im nördlichen Teil der Stadt Mitrovica sowie in ein paar über das ganze Gebiet des Kosovos verstreuten Enklaven.⁶ Die Frage der interethnischen Beziehungen im Kosovo betreffen im Wesentlichen das Verhältnis zwischen Albanern und Serben. Dabei ist die serbische Minderheit im Kosovo nicht als homogene Gruppe zu betrachten. Während die Serben im Norden stark unter dem Einfluss Belgrads stehen, sitzen die in mittelkosovarischen Enklaven lebenden Serben zwischen den Stühlen. Die drittgrößte ethnische Gemeinschaft im Kosovo ist die der Roma.⁷ Vor dem Kosovo-Konflikt 1998/1999 bestand sie aus etwa 200.000 Mitgliedern. Heute sind es vermutlich nur noch um die 10.000, da die meisten der in die Nachbarländer (vor allem Serbien und Montenegro) Geflüchteten zu einer Rückkehr nicht bereit sind. Die Sicherheitslage für Minderheiten im Kosovo hat sich nach allgemeinen Einschätzungen bis heute erheblich verbessert und stabilisiert, doch bleibt die Bewegungsfreiheit aus Sicherheitsgründen noch immer in Teilen beschränkt.⁸ Die allgemeinen Lebensbedingungen und insbesondere die der Minderheiten sind jedoch prekär. Besonders Flüchtlinge, IDPs und Mitglieder der Roma, der Ashkali und der ägyptischen Gemeinschaft sind offener Diskriminierung ausgesetzt. Ihre Gesundheitsversorgung in dem ohnehin maroden Gesundheitssystem ist dürftig. In ihrem Bericht vom Juli 2007 kritisiert die *Organization for Security and Co-operation in Europe* (OSCE) die kosovarischen Behörden und Gerichte, aber auch Serbien sowie die internationale Gemeinschaft, dass sie sich nicht intensiv genug für den Rückkehrprozess einsetzen. Auch sei eine erdrückende Zahl von Anträgen zur Rückerstattung beziehungsweise Kompensation von verlorenem oder zerstörtem Eigentum nicht bearbeitet. Bis dato seien erst ca. 16.000 von 250.000 Flüchtlingen und IDPs zurückgekehrt. Noch immer werden zudem

2.047 Personen vermisst. Auf Gemeindeebene gibt es Sicherheitsräte, Gemeinschafts- und Mediationskomitees, die den Rückkehrprozess unterstützen sollen. Doch bedarf es eines effektiveren Schutzes, vor allem durch Polizeikräfte. Auch mangelnde Koordinierung zwischen dem kosovarischen Ministerium für Rückkehr und dem serbischen Koordinationszentrum für das Kosovo behindert den Rückkehrprozess. Der Ahtisaari-Plan enthält das Recht auf Rückkehr der Flüchtlinge und IDPs und auf Restitution des Eigentums. Ihnen soll die Wahl des Ortes, an dem sie sich niederlassen wollen, freistehen; das heißt, sie müssen nicht an den Ort zurückkehren, von dem sie geflohen sind. Kosovo und Serbien sind dazu aufgerufen, uneingeschränkt miteinander und mit dem Roten Kreuz und seiner Internationalen Kommission für Vermisste zu kooperieren. Doch gibt vor allem die ökonomische Lage kaum Anlass zu großen Hoffnungen. Nur wenige Rückkehrer und in EU-Ländern abgelehnte Asylsuchende sind freiwillig wiedergekommen.

Entsprechend der im Ahtisaari-Plan vorgeschlagenen Formel hat die Europäische Union in einer gemeinsamen Erklärung die Unabhängigkeit des Kosovos vor dem Hintergrund des Konflikts in den 1990er Jahren und einer bald neunjährigen Phase der internationalen Verwaltung als Sonderfall dargestellt.⁹ Einzelne EU-Mitglieder befürchten allerdings eine Präcedenzwirkung auf andere Minderheitenkonflikte und werden daher wahrscheinlich auch weiterhin den kosovarischen Staat nicht anerkennen.¹⁰ Geeinigt hat sich die EU auf die Entsendung einer zeitlich unbegrenzten zivilen Polizei- und Rechtsstaatsmission (EULEX), ihre bisher größte zivile Operation, die die Arbeit der kosovarischen Behörden im Sinne der „überwachten Unabhängigkeit“ beratend und kontrollierend begleitet. Von Beginn an soll der Schwerpunkt auf der lokalen Eigenverantwortung liegen. War anfänglich vorgesehen, dass EULEX mit seinen 1.800 Polizisten, Richtern, Staatsanwälten und Zollbeamten innerhalb von vier Monaten die UN-Verwaltung im Kosovo ablösen sollte, so ist mittlerweile von einem noch etwas länger währenden koordinierten Nebeneinanderbestehen von UN- und EU-Missionen auszugehen.¹¹ Nicht zuletzt der russische Widerstand gegen die Unabhängigkeit des Kosovos lassen die UN mit der Übergabe zögern, aber auch logistische Probleme verzögern offenbar den Zeitplan für die vollständige Etablierung von EULEX. Außerdem zeichnet sich ab, dass die EU vor allem im Norden, wo serbische Strukturen gewachsen sind, an einer dauerhaften Kooperation mit United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) interessiert sein könnte, da die serbische Seite deutlich gemacht hat, EULEX erst dann zu akzeptieren, wenn sich die Mission auf einen Beschluss des UN-Sicherheitsrats stützen könne.

Letztendlich aber wird UNMIK wohl nur noch eine kleine Repräsentanz im Kosovo aufrechterhalten.

Die EU-Mission hat exekutive Befugnisse bei der Verfolgung von Kriegsverbrechern, der Bekämpfung organisierter Kriminalität und der Verhütung ethnischer Konflikte. Parallel wird die EU durch eine Internationale Verwaltungsbehörde (ICO) vertreten, an deren Spitze als „Internationaler Ziviler Repräsentant“ und Sondergesandter für das Kosovo der Niederländer Pieter Feith steht.¹² Zur Überwachung der kosovarischen Unabhängigkeit obliegt ihm die letztinstanzliche Kontrolle über die Staatsgeschäfte. Zu seinen Kompetenzen gehört, Gesetze und Entscheidungen einheimischer Organe aufzuheben, falls diese dem Ahtisaari-Plan zuwiderlaufen. Aus demselben Grund kann er auch Vertreter der kosovarischen Staatsgewalt entlassen. Er wird außerdem über die Besetzung von vier Schlüsselpositionen im Staatsdienst entscheiden: die Position des Leiters der Zollbehörde, der Steuerverwaltung, der Finanzverwaltung und der Zentralbank. EULEX und ICO sollen gemeinsam die Unabhängigkeit und die Unverletzlichkeit der Integrität des kosovarischen Staatsgebiets überwachen.¹³

STAAT UND VERFASSUNG

Ein vorläufiger Verfassungsrahmen für die eingeschränkte Selbstverwaltung des Kosovos unter UNMIK trat 2001 in Kraft. Er etablierte die vorläufigen Institutionen der Selbstverwaltung (*Provisional Institutions of Self-Government* – PISG) – Parlament, Präsident, Regierung, Gerichte und andere Gremien und Institutionen, einschließlich des Ombudsmanns¹⁴ – und teilte die Verantwortlichkeiten zwischen UNMIK und den Selbstverwaltungsorganen auf, denen mit der Zeit zunehmend Verantwortung übertragen wurde. Der UNMIK-Chef und Sondergesandte des UN-Generalsekretärs behielt jedoch die letztgültige exekutive und legislative Verantwortung im Kosovo. Aufgrund der von Belgrad aus unterhaltenen Parallelstrukturen der Serben im Norden konnten die PISG nicht das gesamte Gebiet des Kosovos unter ihre Verantwortung bringen. Der Aufbau einer multiethnischen Polizeitruppe und eines – wohl eher leidlich funktionierenden – Justizsystems wird der oft umstrittenen UNMIK als Erfolg zugutegehalten.¹⁵ Auch die multiethnische Integration der Zollbehörde soll gelungen sein.¹⁶ Gemäß Rahmenvorgaben vom April 2006 für die Beschäftigung von Richtern und Anklägern aus nicht albanischen Gemeinschaften wurde eine Quote von 15 % sowie von 8 % für kosovarische Serben festgelegt. Laut Angaben des EU-Fortschrittsberichts 2007 für das Kosovo unter *United Nations Security Council Resolution* (UNSCR) 1244 gehörten 12 % der Angestellten im Rechtssystem¹⁷

ethnischen Minderheiten an, 8 % davon der serbischen Gemeinschaft. Unter Richtern waren hingegen nur 1 % aus Minderheiten anzutreffen, weniger als 0,5 % aus der serbischen. Von 88 Anklägern gehörten lediglich sechs zu Minderheiten. Auch im Strafvollzug gehörten 14 % der Angestellten einer ethnischen Minderheit an, 10 % von ihnen der serbischen.¹⁸ Bis zu diesem Zeitpunkt waren (gemäß Vorgaben des vorläufigen Verfassungsrahmens sollten es 16,6 % sein) 11,5 % der Staatsbediensteten auf zentraler und 12 % auf lokaler Ebene Vertreter der Minderheiten.¹⁹ Zur Implementierung des Rahmenabkommens zum Schutz nationaler Minderheiten sprach der Europarat im Juni 2006 Empfehlungen aus, die jedoch bislang nicht umgesetzt wurden. Auch wenn die gesetzlichen Rahmenvorgaben existierten, kam doch keine der offiziellen Institutionen ihrer Umsetzung annähernd nach. In jedem Ministerium wurde daher ein Team mit der Berücksichtigung von Standards im Menschenrechts- und Minderheitenschutz befasst. Allgemein, so Beobachter vor Ort, fehlt auch in der Bevölkerung ein Bewusstsein für den Sinn und die Notwendigkeit des Schutzes vor Diskriminierung.

Der Ahtisaari-Plan bildet nun die Grundlage für den Aufbau eines multiethnischen, demokratischen Rechtsstaats, der höchsten Menschenrechtsstandards verpflichtet und nach Europa hin orientiert sein soll. Der Plan schreibt vor, dass ein unabhängiges Kosovo sich eine neue Verfassung geben muss, und benennt Schlüsselemente, die sie zu enthalten hat.²⁰ Eine diesen Vorgaben entsprechende Verfassung wurde im April vom Parlament verabschiedet. Sie ist seit 15. Juni 2008 in Kraft. Eines der Schlüsselemente betrifft den Schutz und die Förderung der Rechte von Mitgliedern der „Gemeinschaften“ – von Minderheiten ist nicht die Rede. Es bezieht sich auf die Bereiche Kultur, Sprache, Bildung und Symbole. Außerdem sind nationale Symbole zu entwickeln, die den multiethnischen Charakter der Gesellschaft reflektieren. Schon im Juni 2007 wurde hierzu eine entsprechende Arbeitsgruppe gebildet.²¹ Die neue Flagge²² wurde zur Unabhängigkeit entrollt. Sie ging allerdings unter im Meer der albanischen Fahnen, die als Symbol des albanischen Unabhängigkeitskampfes wohl nicht so bald aus dem Verkehr gezogen werden.

Wesentliche Regierungs-Kompetenzen liegen nun in Händen einheimischer Organe und Institutionen. Der Ahtisaari-Plan gibt außerdem spezifische Mechanismen für die Vertretung von Mitgliedern der (wie es außerdem heißt) nicht albanischen Gemeinschaft in öffentlichen Institutionen vor, um für ihre effektive und aktive Teilnahme am öffentlichen Leben zu sorgen. Um die Rechte dieser Gemeinschaften im legislativen Prozess

zu schützen, wird garantiert, dass bestimmte Gesetze nur in Kraft treten können, wenn eine doppelte Mehrheit der Delegierten nicht albanischer Gemeinschaften im Parlament ihrer Annahme zustimmt. Das Justizsystem hat ebenfalls den multiethnischen Charakter des Kosovos widerzuspiegeln. Dasselbe gilt für den Sicherheitssektor. In der Polizei sollen lokale Beamte die ethnische Zusammensetzung der Gemeinden widerspiegeln, in denen sie ihren Dienst versehen. In den Gemeinden mit serbischer Mehrheit hat die Gemeindeversammlung Mitspracherecht bei der Auswahl lokaler Befehlsträger. Innerhalb eines Jahres sollen professionelle, multiethnische Kosovo-Sicherheitskräfte (KSF) etabliert und das Kosovo-Schutzcorps aufgelöst werden. Auch wenn der Staat Kosovo unter internationaler Verwaltung keine eigenständige Außenpolitik wird betreiben können, so hat er doch das Recht, internationale Vereinbarungen abzuschließen und sich um die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen zu bemühen.

Teil des Ahtisaari-Plans ist ein weit reichender Dezentralisierungsprozess, der *good governance*, Transparenz und Effektivität öffentlicher Dienste gewährleisten soll. Ein Interim-Komitee ist mit der Vorbereitung der Dezentralisierung beauftragt. Allgemein betrachtet sind die administrativen Kapazitäten der Gemeindeverwaltungen dürftig, Zuständigkeiten zwischen Zentral- und Lokalregierung beziehungsweise Zentral- und Lokalverwaltung sind nicht klar verteilt. Nun wird festgelegt, dass Grund- und Sekundarschulbildung, Gesundheitsversorgung, lokale Wirtschaftsentwicklung, die Entwicklung der Stadt und des ländlichen Raums, Namensgebung öffentlicher Plätze und Straßen sowie öffentliche Dienstleistungen Gemeindeangelegenheiten sind. Neue Gemeinden sollen eingerichtet werden können, falls sich lokale Gemeinschaften und bestehende Gemeinden darauf einigen; sie sind mit dem nächsten Zensus abzugleichen. Der serbischen Gemeinschaft wird ein hohes Maß an Kontrolle über ihre Angelegenheiten eingeräumt. Im Rahmen der Verfassung des kosovarischen Staates wird ihr autonome Bildungs-, Kultur- und Gesundheitspolitik zugestanden; ebenso ist ihr Finanzautonomie garantiert, einschließlich des Rechts, Finanzmittel aus Serbien auf transparentem Wege zu erhalten; Partnerschaften mit serbischen Gemeinden und Behörden sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind ebenfalls vorgesehen. Außerdem werden sechs neue, vergrößerte Gemeinden mit serbischer Mehrheit geschaffen.

Die größte serbische Gemeinde ist Nord-Mitrovica mit ca. 20.000 Einwohnern. Bis zu den Märzunruhen 2004 gab es noch einige serbische Familien im albanischen Südtteil der Stadt, in dem 80.000 Albaner leben. Mitro-

vica ist eine geteilte Stadt mit zwei Gemeindeverwaltungen. Laut Ahtisaari-Plan soll ein international überwachter gemeinsamer Ausschuss für Angelegenheiten der Gesamt-Stadt gebildet werden. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich Serben daran nicht beteiligen. Hier im Norden fühlen sie sich fraglos Serbien zugehörig und wollen mit dem Staat Kosovo nichts zu tun haben. Die serbischen Parlaments- und Kommunalwahlen im Mai 2008 wurden dementsprechend auch in Nord-Mitrovica abgehalten. Dass die Teilung der Stadt kein lokales, sondern ein zwischenstaatliches Problem darstellt, mit dem sich auch die internationale Gemeinschaft zu befassen haben wird, ist evident. Die endgültige Teilung der politisch und funktionell seit Jahren desintegrierten Stadt scheint manchen Beobachtern die pragmatischste Lösung zu sein. Dies würde die Abspaltung des Nordens aus dem Staatsgebiet des Kosovos bedeuten. Der serbische Staat reicht durch die Finanzierung der Parallelstrukturen – etwa des Krankenhauses oder der Universität – bis ans Ufer der Ibar heran. Er ist wichtigster Arbeitgeber in Nord-Mitrovica, wo es kaum Privatbetriebe gibt und die Bergbauindustrie schon lang zusammengebrochen ist. Das serbische Kosovo-Ministerium unterhält vor Ort ein Büro und koordiniert von dort auf Weisung Belgrads regierungstreue serbische Entsandte, über die die Finanztransfers aus dem serbischen Staatshaushalt abgewickelt werden. Durch den Kauf (über Marktpreis) ganzer Wohnblocks und den Auskauf der letzten noch verbliebenen Albaner aus ihren Wohnungen zementiert der serbische Staat seine Machtbasis und seinen territorialen Anspruch. Diese Praxis der ethnischen Segregation lässt sich im kleinen Maßstab auch in anderen ethnisch nicht homogenen Gemeinden beobachten, wo der Kontakt zwischen den ethnischen Gruppen eher die Ausnahme als die Regel ist.

EU-INTEGRATION UND NACHBARSCHAFTS-BEZIEHUNGEN

Auch das Kosovo unter UN-Verwaltung nahm bereits am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess mit der EU teil.²³ Im Rahmen des sogenannten *Stabilisation and Association Process Tracking Mechanism (STM)* wurde die schrittweise Anpassung von Gesetzen, Praktiken und politischen Maßnahmen an EU-Normen in den Gebieten *good governance*, Wirtschaft, innerer Markt, Innovation und Infrastruktur ermittelt. In Interviews während der Statusverhandlungen betonte der Verhandlungsführer der EU, Wolfgang Ischinger, immer wieder die Bedeutung der europäischen Integration für die Region und besonders für einen künftigen Kleinstaat wie Kosovo, der nur als EU-Mitglied wirtschaftlich und energiepolitisch überlebensfähig sei.

Sicher wird dies auch wesentlich von den Beziehungen zu den Nachbarstaaten mit entschieden werden. Insofern ist der Boykott durch den serbischen Staat, der weder die Unabhängigkeit des Kosovos noch die EU-Mission anerkennt, keine völlig vernachlässigbare Tatsache. Der im Frühjahr 2008 noch amtierende ehemalige Premier Serbiens, Vojislav Koštunica, bezeichnete die Unabhängigkeitserklärung mit deutlichen Worten als „illegal“, „willkürlich“ und „brutalste Verletzung des Völkerrechts“. Der Boykott nahm denn auch gleich konkrete Formen an. Über 100 der insgesamt 700 Serben, die bei den 7.000 kosovarischen Polizeikräften ihren Dienst versahen, folgten umgehend dem Aufruf zum Rückzug aus den kosovarischen Strukturen. Die Infrastruktur der Bahn Kosovo (HK) und etwa 50 km Zugstrecke im Norden wurden Anfang März von der Serbischen Bahn (ZS) unter Kontrolle genommen.

Es ist damit zu rechnen, dass die von Belgrad finanzierten Parallelstrukturen weiterhin ausgebaut werden und eine Konfrontation mit kosovarischen Autoritäten, aber auch mit UNMIK und ICO wahrscheinlich wird. Die staatliche Integrität des Kosovos wird zudem die Zollbehörde beschäftigen. Im Norden wurden bereits Grenzposten zu Serbien niedergerissen. Die Teilung des Kosovos durch Abspaltung des nördlichen Teils, dessen Verbindungen nach Serbien weit stärker sind, als es die nach Priština je waren, kann nicht ausgeschlossen werden. Russland hat wiederholt geäußert, dass eine Teilung des Kosovos unabwendbar sei. Andere Stimmen, die betonen, dass für die Serben im Norden durchaus Anreize zur Zusammenarbeit mit Priština bestünden, dringen zurzeit schwer durch. Was im Teilungsfall aus den serbischen Enklaven mit etwa 60 % der serbischen Bevölkerung im kosovarischen Inland würde, ist offen. Warnungen vor einem Schneeballeffekt mit Blick auf Südserbien, Mazedonien und auch Bosnien-Herzegowina stehen im Raum. Vorerst wird der bisher umstrittene Grenzverlauf zwischen Mazedonien und Kosovo zu klären sein.²⁴ Der Ahtisaari-Plan sieht die Bildung einer gemeinsamen Kommission zur Lösung der Grenzfrage vor. Die mazedonische Regierung hat nun betont, dass sie auf internationale Vermittlung in dieser Angelegenheit Wert legt. Die Beziehungen zwischen den in den benachbarten Ländern Albanien, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien lebenden Albanern beschäftigen nicht nur Expertenrunden. Bei nüchterner Betrachtung entpuppt sich ein mögliches Großalbanien, worum es dabei geht, jedoch als eine, wenn auch hartnäckige, Chimäre. Sicher hat die Erfahrung von Unterdrückung, Marginalisierung und kollektiver Diskriminierung unter Albanern der gesamten Region einen Gemeinschaftsinn ausgeprägt. Ob dieser als Basis für eine politische Gemeinschaftsbildung ausreicht, ist jedoch fraglich.

Experten führen an, dass sich ganz unterschiedliche albanische Identitäten und auch Versionen der albanischen Sprache entwickelt hätten. Die Albaner in Südserbien rechnen sich offenbar selbst eher dem Kosovo zu. Auch die Verbindungen zu den mazedonischen Albanern, die im Grenzgebiet zum Kosovo leben, sind eng. Traditionell bestehen enge, nicht selten auch verwandtschaftliche Verbindungen zwischen Albanern in Mazedonien und im Kosovo. Dies trifft hingegen sehr viel weniger auf Albaner in Albanien zu; Verbindungen während des Sozialismus bestanden nur sporadisch. Die jugoslawischen Albaner waren trotz ihrer Marginalisierung vom Lebensstandard her deutlich besser gestellt als ihre albanischen Nachbarn. Diese überwandern erstmals das Image des „armen Verwandten“, als kosovarische Flüchtlingstrucks über die Grenzen kamen und sich schlagartig die Rollen verkehrten. Stimmen, die eine großalbanische Entwicklung vielleicht nicht befürworten, aber doch „naturwüchsig“ kommen sehen, verweisen wiederum darauf, dass zwei benachbarte „albanische“ Staaten nicht sinnvoll haltbar seien.²⁵ Ob eine politische Vereinigung den verschiedenen politischen Führern der Albaner in der Region mit ihren lokalspezifischen Eigeninteressen entgegenkäme, darf bezweifelt werden. So beschränkt sich heute etwa die albanische Regierung auf die Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen zum Kosovo und auf den Ausbau nötiger Infrastruktur, auch mit Blick auf die regionale Verkehrsentwicklung. Alle großalbanischen Spekulationen übersehen jedoch, dass der junge Staat Kosovo unter internationaler Aufsicht bis auf Weiteres sowieso keine eigenständige Außenpolitik wird betreiben können.

PARTEIEN UND PARLAMENT

Am 17. November 2007 wurden Parlaments- und Kommunalwahlen im Kosovo abgehalten. Insgesamt traten 26 Parteien an. Die 5 %-Klausel hinderte jedoch die meisten am Einzug ins Parlament. Die beiden populärsten Parteien sind die Demokratische Partei des Kosovo (PDK) mit dem ehemaligen UCK-Chef Thaci an der Spitze und die von Rugova gegründete Demokratische Liga des Kosovo (LDK), deren Vorsitzender heute Staatspräsident Sejdiu ist. Die Demokratische Liga der Dardania (LDD) hat sich als Abspaltung der LDK erstmals zur Wahl gestellt. Außerdem trat die Allianz für die Zukunft des Kosovo (AAK), die von dem Publizisten Veton Surroi gegründete Partei „ORA“ sowie die Allianz für ein neues Kosovo (AKR) des Unternehmers Pacolli an. Die serbische Gemeinschaft wurde bisher von der Serbischen Liste für Kosovo und Metohija vertreten. Vor Kurzem wurde eine weitere serbische Partei mit Sitz in Priština gegründet. Auch die anderen, kleineren ethnischen Gruppen

haben eigene Parteien: die Türkische Demokratische Partei Kosovo (KDTP), die Albanische Demokratische Partei der Ashkali (PDAK), die (bosniakische) Partei der Demokratischen Aktion (SDA) sowie die Vereinigte Roma-Partei des Kosovo (PRBK). Ethnischen Minderheiten sind 20 von insgesamt 120 Parlamentssitzen garantiert. Die restlichen 100 Sitze werden in direkter Wahl gemäß dem Prinzip proportionaler Repräsentation vergeben. Von zwölf Posten in der Zentralen Wahlkommission sind vier für ethnische Minderheiten reserviert, einer davon für Serben. Wie erwartet folgte die serbische Gemeinschaft bis auf etwa 1 % dem Aufruf des serbischen Präsidenten Tadić zum Wahlboykott. Dadurch erhielten bei den Wahlen zu den Stadt- und Gemeinderäten sowie bei den Bürgermeisterwahlen²⁶ auch in den mehrheitlich serbischen Gemeinden albanische Vertreter Mandate. Die zentrale Wahlkommission erklärte daraufhin, dass die Wahlen in Gemeinden wiederholt werden müssen, in denen nicht genügend Stimmen abgegeben wurden. Die Wahl wurde von UNMIK in diesen Gemeinden nicht anerkannt.

Die als Sieger aus den Wahlen hervorgegangenen Parteien PDK und LDK besiegelten zu Jahresbeginn 2008 ihre Koalitionsregierung. Beide Parteien gewannen zusammen 62 Parlamentssitze. Hashim Thaci übernahm das Amt des Premierministers. Er bezeichnete die Koalition mit der LDK, die stärkste Konkurrentin der PDK im politischen Parteilengefüge des Kosovos ist, als *state-building partnership*. Dem 15-köpfigen Kabinettt gehören weitere sieben Vertreter der PDK (Wirtschaft, Energie, Transport, Landwirtschaft, Inneres, Bildung, Öffentliche Dienste) sowie fünf Vertreter der LDK (Justiz, Gesundheit, Handel und Industrie, Lokalverwaltung, Kultur) an. Drei weitere Ministerposten gingen an Vertreter der ethnischen Minderheiten. Laut Verfassung müssen mindestens zwei Ministerposten an Vertreter der Minderheiten vergeben werden, davon einer an einen Serben. Der Posten des Ministers für Umwelt ging an einen ethnischen Türken (Mahir Yagcilar). Der Minister für Rückkehr und Gemeinschaften (Boban Stanković) sowie der Minister für Arbeit und Soziales (Nenad Ristić) sind Serben – eine Entscheidung, die Proteste albanischer Veteranenverbände hervorrief.

Die bisherige Arbeit von Regierung und Parlament wird als zurückhaltend, wenn nicht als ineffektiv und unkoordiniert beschrieben. Beobachter betonen, dass es eigentlich kein funktionierendes politisches System im Kosovo gibt. Innerhalb eines Jahres nach Publikation, so erwähnt beispielsweise der EU-Fortschrittsbericht 2007, gelang es nicht, den Jahresbericht des Ombudsmanns zu diskutieren noch den ersten Ombudsmann zu wählen. Es gibt einen Ausschuss für die

Rechte und Interessen der Gemeinschaften, der mit Blick auf den Schutz der Rechte dieser Gemeinschaften alle Gesetzesentwürfe sichtet. Einen Menschenrechtsausschuss gibt es bisher nicht. Dem Büro des Premierministers angegliedert ist ein Büro für *good governance*, das für die Berichterstattung über und die Koordinierung von Menschenrechtsfragen – unter anderem mit dem Ombudsmann – zuständig ist. Als diesbezügliche Anlaufstelle in der Regierung wird das Büro, so heißt es, seiner Aufgabe noch nicht gerecht.

Eine der Schlüsselvorgaben des Ahtisaari-Plans ist die Garantie der parlamentarischen Vertretung von Gemeinschaften, die nicht in der Mehrheit sind. In der neuen Verfassung ist dementsprechend festgelegt, dass von insgesamt 120 Parlamentssitzen zehn Sitze für Serben und zehn Sitze für Vertreter anderer Gemeinschaften reserviert sind. Gesetze, die von besonderem Interesse für diese Gemeinschaften sind, können nur mit einer doppelten Mehrheit der Abgeordneten, die diese Gemeinschaften repräsentieren, sowie aller Abgeordneten, die angeben, Vertreter der Gemeinschaften zu sein, angenommen werden. Auch die Regierung sowie der Staatsdienst müssen die Diversität der Gesellschaft widerspiegeln.

KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

Das Kosovo mit seinen mittelalterlichen serbischen Klöstern und der ersten Patriarchie gilt als Wiege des Serbentums. Dass der serbisch-orthodoxen Kirche – wie bereits in der Vergangenheit im Kampf gegen die osmanische Herrschaft – auch heute im Lichte der Unabhängigkeitserklärung des Kosovos und der Herauslösung aus dem serbischen Staat eine eminent politische Rolle zukommt, ist offensichtlich. Wie die politische Führung Serbiens erkennt auch die serbisch-orthodoxe Kirche (SOK) ein unabhängiges Kosovo nicht an und hat die entsprechende Erklärung scharf verurteilt. Allerdings zeichnen sich in jüngster Zeit innerhalb der SOK Differenzen ab, inwieweit etwa beim Wiederaufbau und der Instandsetzung zerstörter Kirchen, Klöster und anderer serbisch-orthodoxer Kulturdenkmäler mit Behörden in Priština zusammengearbeitet werden soll. Während einige Vertreter der serbisch-orthodoxen Kirche vor Ort sich zunehmend einer Kooperation öffnen, wird dieser Kurs offenbar seitens des Erzbischofs von Cetinje und Metropoliten von Montenegro, Amfilohije, scharf verurteilt und zu unterbinden versucht. Dieser führt als Stellvertreter des kranken Patriarchen Pavle derzeit interimistisch die Amtsgeschäfte der SOK. Er gilt als aussichtsreicher Nachfolger des Patriarchen Pavle I., und als Vertreter einer politischeren Interpretation der Rolle der SOK mit antiwestlichen Zügen.

Die Islamische Konferenz-Organisation (OIC) wiederum hat die Unabhängigkeit des Kosovos begrüßt. Immerhin handelt es sich bei den Kosovo-Albanern ganz überwiegend um Muslime. Für sie stand jedoch Religiosität traditionell hinter Fragen der ethnischen Identität und nationalen Selbstbestimmung zurück. Sowohl bei den Muslimen unter den Kosovo-Albanern als auch bei muslimischen Albanern im Nachbarland tragen Glaube und religiöse Praxis oft heterodoxe Züge. Der aus Anatolien stammende Bektasi-Orden und die spirituelle Kultur der Derwische hatten auf die muslimischen Albaner in der gesamten Region prägenden Einfluss. Bis heute bietet der unter Albanern praktizierte Islam kaum Anknüpfungspunkte für Fundamentalisierungsbestrebungen.

Im November 2006 wurde ein Gesetz über das kulturelle Erbe verabschiedet. Die kosovarische Regierung hat entsprechend umfangreiche Mittel für den Wiederaufbau orthodoxer Kirchen und Monumente bereitgestellt, der Berichten zufolge gut vorankommt. In diesem Falle gibt es eine recht intensive Kooperation zwischen den Kulturministerien in Priština und Belgrad. Auch katholische Kirchen – es gibt auch Katholiken im Kosovo – wurden in den vergangenen Jahren wiederaufgebaut, andere neu gebaut. Akte von Vandalismus gegen religiöse Monumente aller Glaubensgemeinschaften geschehen nach wie vor; oft werden sie nur unzureichend aufgeklärt. In serbisch dominierten Gemeinden gab es wiederholt Widerstände gegen den Bau von Moscheen für die muslimische Minderheit. In einem Fall sprachen sich Serben und Roma in erster Linie gegen das für den Bau bestimmte Grundstück mit der Begründung aus, dieses liege direkt neben einem von serbischen und Roma-Kindern besuchten Kindergarten. Die politische Motivation zum Bau von Gotteshäusern in Vorwahlzeiten kalkuliert solche Reaktionen mit ein. Zwischen den Religionsgemeinschaften gibt es kaum einen Dialog, die serbisch-orthodoxe Kirche und die islamische Gemeinschaft haben offizielle Begegnungen bis heute vermieden.

Die neue Verfassung muss dem Ahtisaari-Plan zufolge enthalten, dass es im Kosovo keine offizielle Religion gibt und der Staat gegenüber Glaubensfragen neutral ist. Alle Religionsgemeinschaften, ihr Eigentum und ihre Stätten sind autonom und genießen Schutz. Das Wirken der serbisch-orthodoxen Kirche im Kosovo darf nicht behindert werden. Sogenannte Schutzzonen werden um 45 ausgewiesene religiöse und kulturelle Stätten sowie historische Monumente eingerichtet, um Bauaktivitäten oder kommerzielle und industrielle Ansiedlungen in ihrer Umgebung zu verhindern. Bestimmte Stätten erhalten außerdem besonderen Schutz ihrer physischen Unversehrtheit. Die Autoritä-

ten des Kosovos haben die serbisch-orthodoxe Kirche und ihre interne Organisation – das heißt auch Verbindungen mit der SOK in den Nachbarländern – explizit anzuerkennen, ihr Eigentum darf nicht angerührt werden, von Steuern ist sie befreit und sie genießt Zollprivilegien.

SPRACHE, BILDUNG, KULTUR

Gemäß der aktuellen Gesetzeslage gelten im Kosovo drei offizielle Sprachen: Albanisch, Serbisch und Englisch. Laut Ahtisaari-Plan soll es künftig zwei offizielle Sprachen – Albanisch und Serbisch – geben. Die Sprachen anderer Gemeinschaften – der Türken, Roma, oder Bosniaken – sollen den Status offiziell genutzter Sprachen erhalten. Das gegenwärtig gültige Gesetz über die offiziellen Sprachen wurde im Oktober 2006 verabschiedet. Seine Implementierung kommt nur langsam voran. Im Juni 2007 wurde eine Arbeitsgruppe im Parlament zur Standardisierung der Sprachen eingerichtet. Damit soll das Problem inkonsistenter Übersetzungen und Unklarheiten zwischen den verschiedenen offiziellen Sprachen in den Amtsblättern behoben werden. Auch offizielle Rechtsdokumente weichen in den Übersetzungen immer wieder voneinander ab. Ausbildung und Training in den drei offiziellen Sprachen fehlt nicht nur den Mitarbeitern im Parlament. Auf lokaler Ebene ist die Frage der Mehrsprachigkeit ein noch weit gravierenderes Problem. Albanisch-Kenntnisse sind unter Serben kaum verbreitet. Die junge Generation albanischer Kosovaren erlernt nicht mehr Serbisch. Die sprachliche Desintegration der Gesellschaft ist weit fortgeschritten. Der Aufbau eines Bildungssystems mit Bildungsangeboten für alle ethnischen Gruppen gestaltet sich ebenfalls schwierig. Seit Mai 2007 gibt es daher einen strategischen Plan des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Technologie zur allgemeinen Schulbildung mit besonders auf die Bedürfnisse von Minderheiten zugeschnittenen Maßnahmen. Auch das Kulturministerium engagiert sich im Sinne der Multiethnizität mit einem Programm, das Grundschüler für das multikulturelle Erbe des Kosovos sensibilisieren soll. Seit Juli 2007 gibt es außerdem eine Strategie zur Bildung von Roma, Ashkali und Ägyptern im Rahmen des regionalen Programms zum Jahrzehnt der Roma-Integration, an dem Kosovo jedoch bislang nicht offiziell teilgenommen hat. Die Strategie wurde mit der OSCE-Mission und der Open Society Foundation abgestimmt, die sich für die Integration der drei Gruppen in die kosovarische Gesellschaft systematisch einsetzen. Die Integration von Kindern aus Minderheitengemeinschaften in den Grundschulbetrieb ist insgesamt betrachtet lückenhaft, doch im Falle der Roma-Gemeinschaft besonders gravierend: Lediglich 10 % der

Roma-Kinder besuchen die Grundschule. Auch im Ahtisaari-Plan wird der Staat Kosovo verpflichtet, den Schutz nationaler oder ethnischer, kultureller, sprachlicher und religiöser Identitäten aller Gemeinschaften und ihrer Mitglieder zu garantieren und die Grundlagen zu schaffen, dass sie ihre Identitäten fördern, entwickeln und öffentlich darstellen können. Dazu gehört das Recht auf Bildung in einer der offiziellen Sprachen des Kosovos, je nach Wahl, für alle Bildungsstufen. Auf lokaler Ebene müssen Bildungsangebote in den Sprachen der Gemeinschaften zur Verfügung stehen, die vor Ort die Mehrheit stellt; private Bildungs- und Trainingseinrichtungen können unterhalten werden. Ferner darf die eigene Sprache und Schrift privat und öffentlich genutzt werden, etwa im Kontakt mit lokalen Behörden in Gemeinden, in denen die betroffene Gemeinschaft einen ausreichenden Anteil an der lokalen Gesamtbevölkerung bildet. Allerdings fehlen für die Umsetzung all der erwähnten Bestimmungen und Programme die notwendigen Finanzmittel. Allein der rechtlich garantierte muttersprachliche Unterricht ist bis heute eher im Ausnahme- als im Regelfall gewährleistet.

Die serbisch-sprachige, aus Belgrad finanzierte Universität von Mitrovica wurde mittlerweile offiziell (von UNMIK) anerkannt und nimmt nun am Bologna-Prozess teil. Offizielle Verbindungen mit der Universität von Priština gibt es nicht, Pläne für eine Kooperation in der Zukunft existieren ebenso wenig. Die Verbindungen zu Universitäten in Serbien werden hingegen ausgebaut. Die Universität in Priština hat das Potenzial, neben den Universitäten in Tirana und in Tetovo zu einem regionalen Zentrum für Hochschulbildung in albanischer Sprache zu werden.

MEDIEN

Ahtisaaris Plan zufolge muss allen Gemeinschaften der Zugang zu öffentlich-rechtlichen Medien offenstehen. Sie haben das Recht, im öffentlich-rechtlichen Sender repräsentiert zu sein; Sendeplätze für muttersprachliche Programme sind garantiert. Gemeinschaften haben außerdem das Recht, ihre eigenen Medien zu unterhalten und eine reservierte Anzahl an Frequenzen der elektronischen Medien zu nutzen.

Der öffentlich-rechtliche Sender *Radio-Television Kosova* (RTK), das ehemalige Staatsfernsehen, kämpft heute ebenso sehr um seine politische Unabhängigkeit wie um seine finanzielle Existenz.²⁷ Die Gebühren von 3,50 EUR pro Haushalt, die gemeinsam mit der Stromrechnung erhoben werden, werden kaum gezahlt. Derzeit wird ein neues Finanzierungsverfahren mit gesicherter Gebührenerhebung erarbeitet, um RTK

Einnahmen zu sichern und nicht in Abhängigkeit einer Finanzierung aus dem Staatshaushalt – und damit von der Regierung – geraten zu lassen. In Sachen Unabhängigkeit hat der Sender eine unrühmliche jüngste Vergangenheit, diente er doch den internationalen Organisationen gerade in der ersten Phase ihres Mandats im Kosovo manches Mal als Sprachrohr. Die albanische Bevölkerung bezieht ihre Informationen mehrheitlich aus dem RTK. Die serbische Bevölkerung im Kosovo hingegen bezieht ihre Informationen vorwiegend aus dem serbischen öffentlich-rechtlichen Sender RTS, der in den meisten Enklaven empfangen werden kann. Das Kosovo ist darüber hinaus von Satellitenschüsseln übersät, über die Programme aus den benachbarten Ländern empfangen werden. Daneben gibt es drei landesweit zu empfangende und 23 lokale Fernsehsender. Private Sender müssen sich über Werbung finanzieren. Außerdem besitzen mehr als 80 lokale und vier überregionale Radiostationen eine Lizenz. Etwa 80 % der zwei Millionen Einwohner sehen fern, die wesentliche Informationsquelle ist also das Fernsehen. Eine unabhängige Berichterstattung wäre angesichts der skizzierten Situation gerade heute oberstes Gebot, um dem Aufbau des jungen Staates und seiner demokratischen Zukunft förderlich zu sein.

Auch Printmedien finanzieren sich über Werbung. Die meisten von ihnen sind allerdings wirtschaftlich abhängig von ausländischen Gebern, politischen Parteien oder mächtigen Geschäftsleuten. Zwar hat das Parlament ein Mediengesetz verabschiedet, doch regelt es nicht die Transparenz der Eigentumsverhältnisse. Nur etwa 5 % der Albaner – Angehörige der Bildungselite und Meinungsführer – sind Zeitungsleser.

Dass die gesetzlich festgelegten 15 % für Minderheitenprogramme im öffentlich-rechtlichen Rundfunk und Fernsehen des Kosovos (RTK) nicht erfüllt sind, ist nicht überraschend. Der Mittelzufluss durch den Minderheiten-Medienfonds ist offenbar nicht gewährleistet. Zudem ist auch im Kosovo das professionelle Bildungsniveau von Journalisten insgesamt niedrig, Kenntnisse in Minderheitensprachen und -kulturen sind begrenzt. Die Ausbildung von Journalisten aus den Minderheitengruppen wäre eine entscheidende Voraussetzung, um ihre Medienpräsenz zu verstärken.

WIRTSCHAFT

Die Arbeitslosenrate im Kosovo wird auf etwa 40 bis 50 % geschätzt, da offizielle Beschäftigungszahlen nicht verfügbar sind und die Beschäftigung in der Schattenwirtschaft schwer messbar ist. Dass etwa 50 % der Bevölkerung unter der Armutsgrenze leben, ist alarmierend.²⁸ Das Pro-Kopf-Einkommen liegt heute

auf der Höhe eines Entwicklungslandes. Ein Drittel der circa zwei Millionen Einwohner ist unter 14 Jahre alt, das Durchschnittsalter liegt bei 25 Jahren. Die Geburtenrate im Kosovo ist die höchste in Europa. Jedes Jahr drängen damit Arbeitssuchende auf den Markt, die von der kosovarischen Wirtschaft unmöglich absorbiert werden können. Wichtigster Arbeitgeber im Land sind der öffentliche Sektor sowie internationale Organisationen, die vergleichsweise so überhöhte Gehälter zahlen, dass der Marktpreis völlig verzerrt wird. Die Privatwirtschaft besteht zu 50 % aus Einzelhandel und Dienstleistungen, Kleinunternehmen in der Nahrungsmittel- und Baubranche, die offiziell nur wenige Mitarbeiter zu Geringstlöhnen beschäftigen. Der Schwarzarbeitsmarkt ist unüberschaubar, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft dadurch stark behindert. Vor allem aber behindert der marode Energiesektor die Entwicklung der Privatwirtschaft. Allein der Haushalt ist mehr oder weniger stabil; auch das Bankensystem steht auf solider Grundlage. Die Hauptfinanzquelle – etwa 50 % des Haushalts – beruht jedoch auf Geldsendungen aus dem Ausland. Die Rückflüsse von Migranten ersetzen bis heute das kaum existente soziale Sicherungsnetz und bewahren unzählige Familien vor der weit klaffenden Armutsfalle. Etwa 375.000 Kosovo-Albaner arbeiten noch in den USA, Deutschland, der Schweiz und anderen westlichen Ländern. Seit allein Programme zur Familienzusammenführung den Schritt in die Arbeitsmigration ermöglichen, erhalten einer Studie der *European Stability Initiative* zufolge nur noch 15 % der kosovarischen Familien regelmäßige Zahlungen aus dem Ausland.²⁹ Angesichts der Finanzmittel, die von der EU für die Stabilisierung des Kosovo aufgewendet werden, kritisiert ESI diese Einschränkung der Arbeitsmigration zu Recht als inkohärente Politik. Der Druck auf den einheimischen Arbeitsmarkt hat angesichts der demografischen Entwicklung erhebliches politisches Spannungspotenzial. Doch auch die einheimische Politik hat es versäumt, die Finanzmittel zur nachhaltigen Entwicklung und Beschäftigungsförderung, für Innovation und Produktivitätsförderung der Landwirtschaft, zur Förderung des KMU-Sektors und für Bildung einzusetzen. Stattdessen wurden überkommene patriarchale Familienstrukturen aufrechterhalten, die Frauen den Zugang zu Bildung und Beschäftigung verwehren. Der ländliche Raum ist rückständig und arm, die soziale Krise der ländlichen Bevölkerung eine drängende politische Aufgabe.

Die Unabhängigkeit gilt allseits als entscheidender Schritt zur Wirtschaftsentwicklung. Der Staat Kosovo kann nun Mitglied in internationalen Finanzinstitutionen werden, Kredite des Währungsfonds beantragen; rechtliche Rahmenbedingungen für Investoren werden geklärt. Entsprechend hoch sind die Erwartungen an

die Wirtschaftspolitik der Regierung, schnell Arbeitsplätze zu schaffen. Entscheidend wird dies aber von den EU-Finanzhilfen abhängen. So erteilten die EU-Außenminister der Kommission den Auftrag, alle „Gemeinschaftsinstrumente zu nutzen, um die ökonomische und politische Entwicklung zu fördern“. Das bedeutet, dass im Rahmen der Stabilisierungs- und Hilfsprogramme der EU Gelder aus dem Haushalt ohne Abstimmungsprobleme³⁰ ins Kosovo gelangen können. Um erwartbare Frustrationen und Widerstände der Bevölkerung, etwa gegen die internationale Präsenz, möglichst nicht aufkommen zu lassen, wird die Bereitstellung umfangreicher EU-Finanzmittel in den nächsten Jahren empfohlen. Hoffnung wird in die Öffnung des einheimischen Markts für Auslandsinvestitionen sowie die regionale Marktentwicklung gesetzt. Niedrige Steuern, niedrige Löhne und Bodenschätze sollen Investoren locken.³¹ Der Ahtisaari-Plan gibt vor, Privatisierung und Restitution unter internationale Aufsicht zu stellen. Mit eigentumsrechtlichen Fragen, die häufig Minderheiten betreffen, muss transparent verfahren werden. Es werden Mechanismen zur Definition der Übernahme des Anteils des Kosovos an der Schuldenlast Serbiens vorgeschlagen. Die CEFTA-Mitgliedstaaten (*Central European Free Trade Agreement*) sind wichtigste Handelspartner des Kosovos, 56 % des Exports aus dem Kosovo geht in diese Länder, 48 % des Imports stammt aus ihnen. Neben Mazedonien und Kroatien ist Serbien wichtigster Handelspartner. Ein Wirtschaftsembargo würde die ohnehin auf EU-Niveau liegenden Preise noch einmal um mindestens 10 % steigern.

- 1/ *Die Beziehungen der Serben zum Kosovo tragen, so wird immer wieder berichtet, die Züge eines Kolonialherren gegenüber seinen kolonialen Untertanen. Bis heute sind die tendenziell abfälligen Äußerungen über Kosovo-Albaner, die auch in intellektuellen Kreisen nicht unüblich sind, gekennzeichnet von den für Kolonialismus typischen Spuren rassistischen Differenzdenkens. Überzeugend wird das Kolonialismus-Argument vorgebracht etwa von Mappes-Niedick, Norbert: Die Ethno-Falle. Der Balkan-Konflikt und was Europa daraus lernen kann. Berlin 2005.*
- 2/ *Zum Mandat der United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK) gehört die Unterstützung des Prozesses der Friedensimplementierung, die Organisation und Supervision der vorläufigen Selbstverwaltungs-Institutionen sowie die Überwachung der Achtung der Menschenrechte.*
- 3/ *Die Statusgespräche waren begleitet von Anschlägen auf serbische Einrichtungen, Banken, Kulturdenkmäler und orthodoxe Kirchen im Kosovo.*
- 4/ *Während die USA das Ziel der Kosovo-Albaner der (überwachen) Unabhängigkeit von Beginn unterstützen, bemühte sich die EU lange intern um eine einstimmige Position in der Frage. Russland hatte nie Zweifel daran gelassen, dass es nur eine Lösung unterstützt, die von serbischer Seite akzeptiert und mitgetragen würde.*
- 5/ *Die folgenden Angaben sind dem Fortschrittsbericht 2007 der EU-Kommission zum Kosovo unter UNSCR 1244 entnommen.*

- 6| Etwa 48.000 Serben leben im Norden, davon circa 20.000 in Mitrovica. In Pristina gibt es seit den Märzunruhen von 2004 nur noch wenige Serben. Im nahe der Hauptstadt gelegenen Gračanica, wo sich das im mittelalterlichen serbischen Reich gegründete gleichnamige orthodoxe Kloster befindet, ist eine weitere Enklave, dann wieder eine in Grenznähe zum mehrheitlich albanisch bevölkerten, in Serbien liegenden Preševo-Tal. In Štrpce/Shterpce nahe der mazedonischen Grenze leben etwa 9.000 Serben; eine weitere Enklave befindet sich im Westen zwischen Peja/Peć und Prizren.
- 7| Sie hatte mehrfach – erfolglos – gefordert, an den Statusgesprächen beteiligt zu werden.
- 8| Minderheiten sind in ihrem Recht auf Versammlungsfreiheit eingeschränkt, da sie meist noch auf polizeiliche Sicherheitsmaßnahmen angewiesen sind.
- 9| Betont wurde außerdem, dass die EU sich nach wie vor an die UN-Charta und die Schlussakte von Helsinki gebunden fühlt, die beiden wichtigsten völkerrechtlichen Verträge, die die territoriale Integrität von Staaten festlegen.
- 10| In diesem Sinne geäußert haben sich Spanien, Griechenland, Zypern, Bulgarien, Rumänien und die Slowakei.
- 11| Für UNMIK gilt weiterhin die Resolution 1244. Sie wird sich, so die offizielle Formel, dann zurückziehen, wenn die Bedingungen für eine vollständige Übergabe der Verantwortungsverantwortung an die lokalen Behörden beziehungsweise die EU-Mission geschaffen sind. Da Russland jedoch die hierzu nötige Verabschiedung einer Resolution im UN-Sicherheitsrat blockiert, verzögert sich der Prozess bis auf Weiteres.
- 12| Eine „Koalition der Willigen“ bestehend aus 15 Staaten (neben den USA vor allem europäische Regierungen), die die Unabhängigkeit anerkannt haben und einen substanziellen Beitrag im Kosovo leisten, hat ihn ins Amt berufen.
- 13| Die Sicherheit wird weiterhin von der NATO garantiert, die mit KFOR derzeit 15.000 Soldaten im Einsatz hat und beim Aufbau einer kosovarischen Armee helfen wird.
- 14| Die Empfehlungen des Ombudsmanns wurden aufgrund ineffektiver Koordinierung mit Regierungsstellen, die offenbar Ersterem nicht anzulasten ist, nur selten implementiert. Der Ombudsmann war bisher die einzige lokale Institution, der die Regierung per Gesetz rechenschaftspflichtig ist. Er genießt Berichten zufolge zunehmend Vertrauen, vor allem bei Minderheiten, die 25 % der Beschwerden vorbringen. Diese betreffen zumeist Eigentumsfragen, Instandsetzung von zerstörten Häusern, und Diskriminierung im Beschäftigungssektor. Immerhin konnte er in mehr als einem Drittel der Fälle eine Rechtsumsetzung erwirken. (Siehe unter anderem Fortschrittsbericht 2007 der EU-Kommission.)
- 15| Auch die Vorbereitung und Überwachung von fünf Wahlen wird UNMIK zugute gehalten. In diesem Bereich hat sich ebenfalls die OSCE-Mission engagiert, die außerdem für Fragen des interethnischen Ausgleichs Zuständigkeit innehatte.
- 16| Eine Anti-Korruptionsbehörde operiert offenbar mäßig erfolgreich; die Steuerbehörde scheint hingegen völlig überfordert zu sein.
- 17| Im Justizministerium sind beispielsweise 13 % der Angestellten aus nicht-albanischen Gemeinschaften, 9 % davon gehören der serbischen Gemeinschaft an.
- 18| In Gebieten mit serbischer Mehrheit existierten bisher parallele Gerichte, die serbisches Recht anwenden. Alle verurteilten serbischen Straftäter verbüßten im Gefängnis von Mitrovica ihre Strafe.
- 19| Aufgrund einer Direktive aus Belgrad im Jahr 2005 verweigerten insgesamt an die 3.300 Serben im kosovarischen öffentlichen Dienst die Annahme ihrer Gehälter. 318 batens zwischenzeitlich um Wiederaufnahme der Lohnzahlung und erhielten rückwirkend den angesammelten Lohn.
- 20| Bereits im Februar 2007 wurde vorausschauend eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung der Verfassung eingerichtet, der auch Mitglieder der Opposition sowie Vertreter der ethnischen Gruppen und der Zivilgesellschaft angehören. Die serbische Gemeinschaft entsandte keinen Vertreter.
- 21| Die kosovo-albanische Verhandlungsgruppe bei den Statusgesprächen, das sogenannte „Unity Team“, organisierte einen öffentlichen Wettbewerb für den Entwurf nationaler Symbole.
- 22| Auf europäischem Blau prangen sechs weiße Sterne über einem gelben Feld, das das Territorium des Kosovos darstellt. Die sechs Sterne stehen für die im Kosovo lebenden Volksgruppen. Die Flagge hat Ähnlichkeiten mit der bosnisch-herzegowinischen, die von der internationalen Gemeinschaft oktroziert wurde.
- 23| In internationalen Verhandlungen und regionalen Foren wie dem Stabilitätspakt und dem Südosteuropäischen Kooperationsprozess (SEECP) wurde das Kosovo bisher offiziell durch UNMIK vertreten, auch wenn Autoritäten der Provisional Institutions of Self-Government (PISG) persönlich präsent waren.
- 24| Noch vor der Unabhängigkeitserklärung war Kosovos Premierminister Thaci zu diesem Zwecke nach Skopje gereist.
- 25| Dass Kosovo – auf jeden Fall formell – ein multiethnischer Staat ist, wird dabei vernachlässigt.
- 26| Bei den Kommunalwahlen wurden zum ersten Mal die Bürgermeister, die 50 % der Stimmen für sich gewinnen müssen, direkt gewählt.
- 27| Einige der folgenden Informationen sind dem Bericht von Peter Miroshnikoff entnommen: „Bildstörung und offene Rechnungen im Kosovo“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.02.2008.
- 28| Auch in den Nachbarländern hat sich die Quote der Menschen, die unter der Armutsgrenze leben, auf besorgniserregendem Niveau eingependelt. In Montenegro liegt die Armutsquote etwa bei 40 %.
- 29| Vgl. European Stability Initiative: Cutting the lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo. Berlin, Istanbul, September 2006.
- 30| Abstimmungsprobleme wären zu befürchten zwischen den EU-Ländern, die den Staat Kosovo anerkannt haben, und jenen, die von einer Anerkennung absehen.
- 31| Die hohen Kohlevorkommen etwa sollen dem Kosovo eine Zukunft als Energieexporteur eröffnen. Wirtschaftliche Ressourcen im Nordkosovo dürften allerdings in eine solche Kalkulation nur mit Vorbehalt einbezogen werden.

KROATIEN

Die ersten freien Wahlen in Kroatien im März 1990 standen bereits ganz unter dem Zeichen der nationalen Selbstbestimmung. Entsprechend waren sie von nationalistischer Propaganda geprägt. Die Serbische Demokratische Partei (SDS) verweigerte nach den Wahlen die Mitarbeit im Parlament. Kroatische Serben wurden zunehmend unter Verdacht gestellt, den kollektiven Willen der Kroaten zu unterwandern. Institutionelle Diskriminierungen von Serben setzten ein. Zugleich wurden im Zuge der einsetzenden Kroatisierungskampagnen „unpatriotische“ Kroaten öffentlich denunziert. Als im Sommer die neue kroatische Verfassung debattiert wurde, die Partisanen und Kommunisten ihre bisherigen Privilegien nahm und zugleich die serbische Volksgruppe von ihrem konstitutiven Status auf den einer Minderheit herabsetzte, erklärten in der Krajina die entmachteten kommunistischen Parteifunktionäre und lokalen Funktionselemente – zumeist Serben – die Zusammenarbeit mit kroatischen Institutionen für beendet und schafften das Klima für bald einsetzende, erste gewalttätige Übergriffe.¹ Im Juli 1990 wurde in Knin ein „Serbischer Nationalrat“ ausgerufen und ein Referendum über die Autonomie der Krajina angekündigt², das umgehend von kroatischen Autoritäten für verfassungswidrig erklärt wurde. Im September sprach sich eine überwältigende Mehrheit der Serben in Kroatien bei einem Referendum für die Autonomie der serbisch besiedelten Gebiete aus. Im Dezember 1991 wurde schließlich vom selbsternannten Parlament der Krajina in Knin die „Republik Serbische Krajina“ ausgerufen und für unabhängig erklärt. Die militärische Mobilmachung war zu diesem Zeitpunkt bereits in vollem Gange, eine Territorialverteidigung (TO) war aufgebaut, Polizei- und Verwaltungsdienststellen waren besetzt. Gewaltausbrüche gab es schon regelmäßig, und im März 1991 wurde in einem gegen die jugoslawische Verfassung verstoßenden Akt die Jugoslawische Volksarmee zugunsten der serbischen Milizen in der Krajina eingeschaltet. Am 19. Mai 1991 erklärte die Republik Kroatien in einem Referendum mit 94 % Zustimmung der kroatischen Bevölkerung vor dem Hintergrund der bereits über Monate anhaltenden gewaltsamen Konflikte ihre Unabhängigkeit und Herauslösung aus der jugoslawischen Föderation. Erst im Herbst 1991 ge-

lang es den kroatischen Truppen, die serbische Offensive effektiv zu bekämpfen und schließlich zu stoppen. Das großserbische Programm sah vor, serbische Siedlungsgebiete in Kroatien und Bosnien mit Serbien zusammenzuschließen und so die nationale Einigung der Serben zu vollenden.³ Der Krieg in der Krajina und in Slawonien war in erster Linie gegen die Zivilbevölkerung gerichtet. In der Krajina begann die ethnische Vertreibung der kroatischen Bevölkerung im Herbst 1991. Nahezu 220.000 Kroaten flüchteten im Zuge der Vertreibungskampagnen in andere Landesteile, in die Nachbarländer oder ins westeuropäische Ausland. Als die kroatische Armee in zwei Offensiven 1995 erst Westslawonien und dann die Krajina zurückeroberte, flohen wiederum etwa 200.000 und damit nahezu alle dort lebenden Serben.⁴ Die Frage der interethnischen Beziehungen in Kroatien ist heute wesentlich vor dem Hintergrund dieses hier nur äußerst grob skizzierten serbisch-kroatischen Konflikts zu sehen.

Kroatien wird heute offiziell als multikulturelle Gesellschaft bezeichnet. In der Verfassung ist Kroatien als Nationalstaat des kroatischen Volkes definiert und als Staat der Mitglieder anderer Nationen und Minderheiten, die seine Bürger sind: Serben, Tschechen, Slowaken, Italiener, Ungarn, Juden, Deutsche, Österreicher, Ukrainer, Ruthenen und andere. Es ist jedoch nicht zu übersehen, dass trotz der 22 im Land registrierten Minderheiten die kroatische eine zu fast 90 % ethnisch homogene Gesellschaft ist. Im Vergleich zur Vorkriegszeit hat sich der Anteil der Minderheiten an der Bevölkerung um 50 % verringert, sodass er nur noch 7,5 % der Gesamtbevölkerung ausmacht (neben einem kleinen Prozentsatz von „Undeklarierten“). Von 4.481.352⁵ Millionen Bürgern erklärten bei der letzten Volkszählung von 2001⁶ ihre ethnische Zugehörigkeit wie folgt: Kroaten 89,6 %, Serben 4,5 %, Bosniaken⁷ 0,47 %, Italiener 0,44 %, Ungarn 0,37 %, Albaner 0,34 %, Slowenen 0,3 %, Tschechen 0,24 % und Roma 0,24 %. Die übrigen, zahlenmäßig sehr kleinen Minderheitengruppen (zwischen 12 und 5.000 Angehörige) machen insgesamt etwa 4,1 % der Bevölkerung aus: Juden, Ruthenen, Deutsche, Polen, Montenegriner, Mazedonier, Russen, Ukrainer, Vlach, Türken, Slowaken, Rumänen, Bulgaren, Österreicher.⁸

Heute wird oft von „alten“, bereits im jugoslawischen System und vorher existierenden, und „neuen“ Minderheiten gesprochen, die erst durch den jugoslawischen Zerfallsprozess zu Minderheiten in Kroatien wurden. Die „alten“ Minderheiten der Ungarn oder Italiener leben meist in relativ kompakten Siedlungsgebieten, doch wie andere, noch kleinere Minderheitengruppen sind sie völlig in die kroatische Mehrheitsgesellschaft und ihre Kultur integriert. In eigenen Vereinen, Medien und zum Teil auch Bildungseinrichtungen pflegen sie ihre Sprache, Folklore und kulturelle Herkunftsidentität, die sie oft nur aus der Überlieferung ihrer Vorfahren kennen. Die „neuen“ Minderheiten, wie etwa die bosniakische, leben weitgehend verstreut. Nur die „neue“ und zugleich größte Minderheit der Serben besitzt klassische Siedlungsgebiete im Süden, der Krajina, und im Osten des Landes, in Slawonien an der Grenze zu Serbien und zu Bosnien-Herzegowina. Etwa die Hälfte der serbischen Bevölkerung lebte vor Kriegsausbruch jedoch in größeren Städten.⁹

STAAT UND VERFASSUNG

Seit Dezember 2002 hat Kroatien ein novelliertes „Verfassungsgesetz über die Rechte der nationalen Minderheiten“,¹⁰ das umfassende Vorgaben zur Nichtdiskriminierung, zum Schutz und zur Pflege des kulturellen Erbes und der Identität, des religiösen Glaubens, der Sprache und Schrift von Minderheiten, zur Erziehung und Schulbildung, zu Medien und zum Recht auf Information in Minderheitensprachen, zur freien Organisation kultureller und anderer Zusammenschlüsse, zur Verwendung ethnischer und nationaler Symbole sowie zur politischen Vertretung macht. Im formaljuristischen Sinne werden Minderheiten in Kroatien damit auf drei Ebenen geschützt: durch internationale Minderheitengesetze, durch bilaterale Minderheitenverträge¹¹, durch die Verfassung, das Verfassungsgesetz sowie durch spezielle Gesetze und Statute. Ergänzende Gesetze präzisieren etwa die angemessene Vertretung von Minderheiten in Ministerien und in der Verwaltung sowie in Rechtsprechungsorganen entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung. Ein staatlicher Stellenplan soll die Integration von Angehörigen von Minderheiten in die institutionellen Strukturen der öffentlichen Verwaltung auf staatlicher sowie lokaler Ebene aktiv fördern. In der staatlichen und regionalen Administration und in der kommunalen Selbstverwaltung sind Minderheiten stark unterrepräsentiert. Die Implementierung entsprechender Quotenvorgaben für das Rechtssystem, Polizei¹² und Staatsanwaltschaft wird allgemein als unzureichend bemängelt. Im Rechtssystem sind nur 5 % der Richter aus ethnischen Minderheiten, davon lediglich

2,4 % Serben. Ein effektiver Antidiskriminierungsschutz, eine nationale Strategie oder ein Aktionsplan¹³ zur Vermeidung von Diskriminierung gemäß den EUNormen existiert bisher nicht.¹⁴

Schätzungen zufolge haben in den 1990er Jahren etwa 300.000 Serben Kroatien verlassen, davon flohen allein 200.000 aus der Krajina. Die erste Fluchtwelle setzte 1991 nach der Unabhängigkeitserklärung ein, zwei weitere folgten nach den kroatischen Militärfaktionen im Frühling und Sommer 1995. Die meisten flohen nach Serbien, Bosnien-Herzegowina oder in Drittländer. Mehr als 200.000 meist kroatische Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina, aber auch aus Jugoslawien waren bei Kriegsende wiederum in Kroatien registriert. In den Monaten nach der Rückeroberung der serbisch besetzten Gebiete wurden etwa drei Viertel der verlassenen Häuser beschädigt oder zerstört. Nach dem Krieg siedelte der kroatische Staat gezielt kroatische Flüchtlinge in früher von Serben bewohnten Gebieten an, um den Wiederaufbau voranzutreiben. Die Rechte dieser kroatischen Siedler erhielten lange Vorrang vor den Eigentumsrechten serbischer Rückkehrer, deren Wohnraum sie mietfrei beziehen konnten.¹⁵ Diese Regelung wurde ab 1998 zunehmend eingeschränkt, was unter anderem zur Folge hatte, dass die Zahl illegaler Besetzungen zunahm. Manche der Siedler kehrten etwa nach BuH zurück, nachdem sie dort ehemalige Wohnrechte zurückfordern konnten. Viele aber vermieteten ihre Wohnungen in BuH und besetzten weiterhin serbisches Wohneigentum in Kroatien. Betrachtet man eingehender die Entwicklung allein mit Blick auf Wohn- und Eigentumsrechte, so wird verständlich, warum mit gutem Grund von einer über Jahre anhaltenden Behinderung der Rückkehr serbischer Flüchtlinge durch die kroatische Politik und die kroatischen Behörden gesprochen wird. Außerdem verbesserte sich erst ab ungefähr 2000 deutlich die Sicherheitslage.¹⁶ Einreiseformalitäten und die Klärung der kroatischen Staatsbürgerschaft waren lange, mühsame Prozesse. Ein Großteil der staatlichen Aufbauhilfe ging lange überwiegend an kroatische Staatsbürger; Serben erhielten erst ab 2002 ebenfalls umfangreiche staatliche Mittel zum Wiederaufbau zerstörten Wohneigentums. Die Restitution von mittlerweile besetzten privaten Wohnungen und Häusern war ein mühseliger Prozess, der an Zähigkeit jedoch noch weit von der Restitution von Wohnrechten übertroffen wurde. Denn in den staatlichen Rückkehrprogrammen war wohl die Rückerstattung privaten Wohneigentums, nicht aber die Rückgabe von Wohnungen vorgesehen, die ehemals gesellschaftliches Eigentum waren, den Nutzern jedoch privateigentumsähnliche Rechte einräumten. Während des Krieges wurde etwa 30.000 serbischen Haushalten

dieses Recht entzogen.¹⁷ Kroatische Siedler erhielten für diese Wohnungen Wohn-, später sogar Kaufrechte. Auf diese Weise wurden sie privatisiert und konnten früheren Bewohnern nicht mehr zurückgegeben werden. Programme, den vom Verlust von Wohnrechten betroffenen serbischen Rückkehrern staatliche Finanzhilfen für den Wohnungserwerb zuzugestehen, gibt es seit dem Jahr 2000. Bis 2004 wurden sie jedoch offenbar kaum implementiert. Die langsamen Rückübertragungen von Privathäusern sind ungeklärten Rechtsverhältnissen geschuldet, die wiederum diskriminatorischen Praktiken Vorschub leisteten. Siedler okkupierten oft auch dann noch ganz legal serbische Häuser, für die bereits Rückforderungsanträge gestellt waren, da sie zur Annahme alternativer Unterkünfte nicht verpflichtet waren. Erst ab Ende 2001 begannen etwa kroatische und bosnisch-herzegowinische Behörden zu kooperieren, um festzustellen, ob kroatische Siedler Wohneigentum in BuH besaßen, denn in diesem Falle sollten sie ihre Berechtigung für den Erhalt alternativer Unterkünfte in Kroatien verlieren. Auch wurden sie nun verpflichtet, alternative Unterkünfte, soweit sie ihnen zustanden, anzunehmen. Die Räumung illegal besetzter Häuser fand aber nur vereinzelt statt. Eine kroatische Familie zugunsten einer serbischen auf die Straße zu setzen, war kaum zu rechtfertigen. Doch ist der Prozess der Rückgabe besetzten Eigentums damals immerhin in Gang gekommen.

Von heute etwa 130.000 registrierten serbischen Rückkehrern sind höchstens 60 % tatsächlich geblieben. Doppelmeldungen sind nicht selten; viele pendeln zwischen Kroatien und Serbien, Montenegro oder Drittländern. Das Durchschnittsalter der Rückkehrer liegt bei etwa 60 Jahren.¹⁸ Ob der Rückkehrprozess insgesamt noch anhält, ist schwer abzuschätzen. Auch wenn er noch anhält, nahmen die Zahlen seit 1998 stetig ab, trotz erleichterter Rückkehrbedingungen und Verbesserung der Rechtslage. Auch der Faktor Zeit spielt eine Rolle. Die Jungen haben sich mittlerweile anderswo eine Existenz aufgebaut. Wie auch in den Nachbarländern ist jedoch der entscheidende Grund, nicht zurückzukehren, die mangelnde Aussicht auf Beschäftigung. Gerade in den ländlichen, strukturschwachen ehemaligen Kriegsgebieten haben es serbische Rückkehrer besonders schwer; der strapazierte lokale Arbeitsmarkt lässt sie kaum ein. In der Erklärung von Sarajevo haben sich Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Serbien auf gegenseitige Unterstützung im Rückkehrprozess und dessen Abschluss bis Ende 2006 verpflichtet. Vor allem die geschilderten kroatischen, heute überwiegend rechtlichen Probleme stehen der Erfüllung der Sarajevo-Deklaration im Weg.

EU-INTEGRATION UND NACHBARSCHAFTS- BEZIEHUNGEN

Seit Oktober 2005 führt Kroatien Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union, die bis Ende 2009 abgeschlossen sein sollen; das Beitrittsdatum ist noch nicht bestimmt. Bedingungen für den Verhandlungsfortschritt sind unter anderem der Schutz von Minderheiten und besonders die Unterstützung der Rückkehr von serbischen Flüchtlingen. Entgegen verbreiteter Mutmaßungen, Kroatien könnte sich als Vorreiter vom Rest der Region zu entkoppeln versuchen, engagiert sich Kroatien intensiv in der regionalen Zusammenarbeit.¹⁹ Kroatien hat sich für das *Central European Free Trade Agreement* (CEFTA) stark eingesetzt. Ein Kroatie übernimmt nun den Vorsitz des Regionalen Kooperationsrates (RCC). Die Beziehungen zu Serbien haben sich in den letzten Jahren verbessert, die vereinbarte vorläufige Visafreiheit zwischen den Ländern ist wirksam. Die Staatsanwaltschaften beider Länder arbeiten in der Strafverfolgung von Kriegsverbrechen zusammen. Auch die Kooperation bei der Suche nach Vermissten ist selbstverständlich geworden. Ungeklärt sind nach wie vor Grenzfragen im Donauraum, offene Eigentumsfragen serbischer Flüchtlinge (siehe oben) sowie kroatische Entschädigungsforderungen gegenüber Serbien für Kriegsschäden. Allerdings wird derzeit – vor dem Hintergrund der Völkermord-Klage Kroatiens gegen Serbien (damals Bundesrepublik Jugoslawien), mit der sich momentan der Internationale Gerichtshof in Den Haag beschäftigt, öffentlich über die Frage der Kriegsschuld, Verantwortung und Schuldenlast debattiert, was im Juni 2008 wieder zu Spannungen in den serbisch-kroatischen Beziehungen geführt hat. Das Verhältnis zum Nachbarn Bosnien-Herzegowina gilt als stabil, doch gibt es offene Handels- und eigentumsrechtliche Fragen, die – wie oben geschildert – teilweise Flüchtlinge, aber auch früheres Staatseigentum (etwa die Energiekonzerne INA und Energopetrol) betreffen. Ein 2005 geschlossenes Abkommen über die Festlegung der Land- und Flussgrenzen wurde ausgesetzt. Vereinbarungen über doppelte Staatsbürgerschaft²⁰ und Grenzkontrollen wurden hingegen getroffen. Unstimmigkeiten bestehen jedoch weiterhin bezüglich des Baus der Pelješac-Brücke, durch die der innerkroatische und touristische Verkehr um das kleine, nur circa 30 Kilometer lange bosnisch-herzegowinische Küstenstück umgeleitet werden soll.

PARTEIEN UND PARLAMENT

Die Republik Kroatien ist heute eine funktionierende und stabile parlamentarische Demokratie. Wahlen sind demokratischen Standards gemäÙe, weitgehend politische Richtungswahlen.²¹ Zwar hat auch Kroatien die Zersplitterung der Parteienlandschaft noch nicht ganz überwunden. Doch stehen sich mittlerweile im Wesentlichen zwei große Parteien, die Kroatische Demokratische Gemeinschaft (HDZ) und die Sozialdemokratische Partei (SDP) als Pole gegenüber, was als weitere demokratische Normalisierung betrachtet werden kann. Die Parteienlandschaft ist damit maßgeblich von unterschiedlich profilierten Programmparteien sowie von Regional- und Minderheitenparteien geprägt. Deren Raison d'être besteht in der Vertretung der Interessen ihrer regionalen Klientel beziehungsweise ethnischer Minderheiten. Bei den letzten Parlamentswahlen im November 2007 erreichte die HDZ 66 der 153 Parlamentssitze, die SDP 56 Sitze. Die HDZ ist eine Regierungskoalition mit der Bauernpartei (HSS) und den Sozialliberalen (HSLŠ; gemeinsam acht Sitze) sowie der Rentnerpartei (HSU) und den insgesamt acht Vertretern der Minderheiten eingegangen. Diese haben letztlich entscheidend zur Bildung der zweiten Regierung Sanader beigetragen. Bereits in seiner ersten Mandatszeit war Premierminister Sanader eine Koalition unter anderem mit der Unabhängigen Demokratischen Serbischen Partei (SDSS) eingegangen. Beobachtern zufolge hatte sich erst durch ein Kooperationsabkommen mit der SDSS auch das öffentliche Klima gegenüber Rückkehrern erstmals zum Positiven verändert. In der Opposition mit der SDP befinden sich die Volkspartei (HNS; sieben Sitze), die Istrische Partei (IDS; drei Sitze), die Kroatische Demokratische Partei Slawonien und Baranien (HDSSB; ein Sitz) sowie die Rechtspartei (HSP).

Das Verfassungsgesetz über die Rechte der nationalen Minderheiten sowie das Wahlrecht garantieren den Minderheiten das Recht auf Vertretung im Parlament (acht Sitze im staatlichen Parlament) und in den Körperschaften der kommunalen Selbstverwaltung. Dabei ist die Zahl der Mandate wie folgt festgelegt: Die serbische Minderheit erhält drei Mandate, die ungarische und italienische erhalten je ein Mandat, die tschechische und slowakische Minderheit entsenden gemeinsam einen Abgeordneten und zwei weitere Abgeordnete werden jeweils von Minderheitengruppen delegiert – die eine Gruppe besteht aus der österreichischen, bulgarischen, deutschen, jüdischen, polnischen, romanischen, rumänischen, russischen, ruthenischen, türkischen, ukrainischen und vlachischen Minderheit, die andere aus der albanischen, bosniakischen, montenegrinischen, mazedonischen und slowenischen Min-

derheit.²² Dabei ist es den wahlberechtigten Angehörigen einer Minderheit freigestellt, ob sie sich für die Minderheitenliste oder eine der übrigen Wahllisten entscheiden. Jede Minderheitengruppe, die mindestens 5 % Anteil an der Bevölkerung einer Gebietskörperschaft (Stadt/Gemeinde) hat, kann mit mindestens einem Repräsentanten in den lokalen Parlamenten vertreten sein. Sollte die Minderheitengruppe hingegen mehr als 15 % der lokalen Bevölkerung stellen, so hat sie den Anspruch auf proportionale Vertretung im lokalen Parlament. Wenn eine Minderheit in einer Kommune mindestens 1,5 % der lokalen Bevölkerung ausmacht, hat sie überdies den Anspruch auf einen sogenannten Minderheitenrat. Diese Räte sollen auf lokaler, regionaler und staatlicher Ebene zwischen den Anliegen von Minderheiten und der Regierung vermitteln, diese beraten beziehungsweise über Gesetze befinden, die Minderheiten betreffen. Falls in einer Kommune nicht mehr als 100 Angehörige einer Minderheit registriert sind, wählen sie anstelle des Rats einen Vertreter, der jedoch dieselbe Aufgabe wie der Rat zu erfüllen hat. Im Juli 2007 wurden die letzten Wahlen zu den kommunalen Minderheitenräten abgehalten.²³ Die Wahlbeteiligung war niedrig. Die Regierung musste sich Kritik gefallen lassen, die Durchführung der Wahlen wohl finanziert, aber nicht genug bekannt gemacht zu haben. Immer wieder wird außerdem kritisiert, dass die Funktion der kommunalen Minderheitenräte von lokalen Regierungen nicht angemessen berücksichtigt würde. Oft sei weder Zugang zu Räumen noch zu Finanzen gewährleistet.

Ein Nationaler Minderheiten-Ausschuss hat obendrein die Aufgabe, Minderheiten stärker am öffentlichen Leben zu beteiligen. Er verhandelt Themen, die den Schutz beziehungsweise die Ausübung von Minderheitenrechten betreffen. Er reicht Stellungnahmen und Anträge beim Parlament und der Regierung ein und kooperiert mit allen Regierungsstellen, staatlichen und kommunalen Institutionen, Minderheitenräten, -verbänden und -repräsentanten sowie der internationalen Gemeinschaft und den ursprünglichen Herkunftsländern der Minderheiten in Angelegenheiten des Minderheitenschutzes. Außerdem verteilt er die für Minderheiten bereitgestellten Mittel aus dem Staatshaushalt, was vorher dem Büro für Nationale Minderheiten der kroatischen Regierung zukam. Der Ausschuss besteht aus fünf von der Regierung ernannten Mitgliedern sowie den acht Vertretern der Minderheiten im Parlament. Sieben weitere Mitglieder des Ausschusses werden von lokalen und regionalen Minderheitenräten nominiert.

KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

Die Angaben zur Religionszugehörigkeit sind in Kroatien mit denen zur ethnischen Zugehörigkeit tendenziell vergleichbar. Bei der letzten Volkszählung war die Verteilung wie folgt: 87,8 % Katholiken, 5,3 % Orthodoxe, 1,3 % Muslime, 0,3 % Protestanten, 6,2 % Andere beziehungsweise 5,21 %, die sich nicht als religiös betrachten. Zu den Muslimen etwa zählen nicht nur Bosniaken, sondern auch Albaner, Roma und Türken sowie muslimische Kroaten, die sich in der bosniakischen Identitätsbildung nicht wiederfinden können. Umfragen zufolge bezeichnet sich die überwältigende Mehrheit katholischer Kroaten als gläubig. Vor diesem Hintergrund wird die ohnehin zentrale Rolle der katholischen Kirche im jungen kroatischen Staat noch einmal umso deutlicher. Sie ist eine moralische Instanz, die als Schutzherrin den Prozess der nationalen Selbstbestimmung Kroatiens befördert und begleitet hat. Im Vergleich zu ihrer ehemals marginalen Stellung im Sozialismus bekleidet sie heute auch politisch eine machtvolle Position in Staat und Gesellschaft. Mit Blick auf die interethnischen Beziehungen im Land nutzt sie ihr Gewicht auf nationalem Niveau mittlerweile zu integrativen Appellen und interreligiöser Toleranz. Die Vertreter aller Religionsgemeinschaften gratulieren zu den jeweiligen religiösen Feiertagen. Auf lokaler Ebene ist dies Beobachtern zufolge hingegen nicht die Regel. Die katholische Kirche hat in ehemaligen Kriegsgebieten immer wieder eine negative Haltung gegenüber serbischen Rückkehrern eingenommen und die lokale kroatische Bevölkerung, Mandatsträger oder Vertreter der Kriegsveteranen in ihrem Ressentiment bestärkt. Damit, so wird ihr vorgehalten, habe sie indirekt Diskriminierungspraktiken im Wohnungs- und Beschäftigungssektor wie auch in der Administration legitimiert. Wohnrechte kroatischer Siedler wurden auch seitens lokaler Kirchenvertreter gegenüber den Eigentumsrechten serbischer Rückkehrer verteidigt.

SPRACHE, BILDUNG, KULTUR

In der Verfassung wird Kroatisch als offizielle Landessprache bestimmt. Beim Zensus von 1991 gaben 82 % der Bevölkerung Kroatisch als ihre Muttersprache an; beim Zensus von 2001 waren es 96,12 %.²⁴ Als anerkannte Minderheit in Kroatien sind Serben heute auch als eigene Sprachgemeinschaft anerkannt.²⁵ Entsprechend den Angaben zur ethnischen Zugehörigkeit werden in Kroatien auch Albanisch, Bosnisch, Ungarisch, Slowenisch, Romanes, Tschechisch, Slowakisch, Mazedonisch, Deutsch und andere Sprachen – manche von weniger als 2.000 Personen – gesprochen. Denn bei Weitem nicht alle Angehörigen

einer ethnischen Minderheit – dies trifft vor allem auf die „alten“ zu – sprechen noch die Minderheitensprache. Das „Gesetz über den Gebrauch der Sprache und Schrift der nationalen Minderheiten“ sowie das „Gesetz über Erziehung und Bildung in der Sprache und Schrift der nationalen Minderheiten“ garantieren das Recht auf offizielle Nutzung sowie Unterricht in Minderheitensprachen und -schrift von der Vorschule bis zur Gymnasialstufe. Tatsächlich gibt es ab dem Kindergarten solche Unterrichtsangebote. Weiterführende Bildungsangebote hingegen sind nur in kroatischer Sprache verfügbar, mit Ausnahme weniger Institutionen (etwa in der Lehrerbildung in Pula und in Zagreb). Zweisprachigkeit ist offiziell anerkannt in Landkreisen und Städten, in denen eine Minderheit mehr als ein Drittel der lokalen Gesamtbevölkerung stellt. Hier tragen lokale Autoritäten die Verantwortung, dem Rechtsanspruch nationaler Minderheiten auf offizielle Nutzung ihrer Sprache – etwa im Kontakt mit Behörden – Geltung zu verschaffen. Tatsächlich ist dieses Recht in Istrien für Italiener sowie in Ostslawonien für Serben umgesetzt. Sowohl die italienische als auch die ungarische Minderheit haben muttersprachliche Grundschulen. Für die serbische Minderheit gibt es diese Möglichkeit in Ostslawonien seit Herbst 2002. Dies hat zur schulischen Segregation von serbischen und kroatischen Kindern mit beigetragen. Doch seit dem Schuljahr 2006/2007 bemüht man sich – auch dank der Unterstützung von Eltern – verstärkt um Reintegration; immerhin findet Unterricht in serbischer und kroatischer Sprache mittlerweile zu gleicher Zeit und im gleichen Schulgebäude statt. Teil des staatlichen Aktionsplans²⁶ zum „Jahrzehnt der Roma-Integration 2005-2015“ ist außerdem die besondere Förderung der Grundschulbildung von Roma-Kindern. Hier sind wohl erste Fortschritte erkennbar. Dennoch ist auch in Kroatien die Abbrecherquote unter Roma-Kindern hoch, nur etwa 25 % schließen die Grundschule ab. Offizielle Stellen bemängeln, dass die Gemeinschaft der Roma sich nicht genug an den Bildungsprogrammen beteilige. Doch auch die ablehnende Haltung kroatischer Eltern trägt wohl zur mangelnden Integration von Roma-Kindern in der Grundschule bei.²⁷

Die Umsetzung verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Bestimmungen im Bildungssektor wird – trotz kritischer Stimmen – überwiegend als zufriedenstellend beurteilt. Allerdings bemängeln Schulexperten den Unterricht in Fächern wie Geschichte oder Geografie als zu ethnozentrisch. Nicht nur die Existenz, Erfahrungen und Perspektiven von ethnischen Minderheiten in Kroatien würden kaum berücksichtigt, sondern internationale und die gesamte Region betreffende Fragen und Themen kämen deutlich zu kurz. In der

Grund- und Sekundarstufe würden lediglich 1 % des Unterrichtsstoffes historischen Themen, die nationale Minderheiten betreffen, gewidmet. Außerdem würden die nächsten Nachbarn in der Region überwiegend aus konflikthistorischer Perspektive behandelt, wechselseitige positive Einflüsse kämen kaum vor.²⁸

MEDIEN

Die kroatische Medienlandschaft wird im Wesentlichen von drei nationalen Fernsehsendern, drei nationalen Radiosendern (einer davon das Katholische Radio), zwölf Tageszeitungen und einigen Wochenzeitschriften geprägt. Daneben gibt es zahlreiche lokale private Fernsehstationen und an die 120 lokale Radiostationen sowie lokale Wochenmagazine und Tageszeitungen. Allein der öffentlich-rechtliche Rundfunk und das öffentlich-rechtliche Fernsehen (HRT) produzieren und senden – verfassungsgesetzlichen Vorgaben folgend – spezielle Programme für ethnische Minderheiten in Minderheitensprachen. Minderheitenvertreter kritisieren jedoch die knappe Sendezeit und die schlechten Sendeplätze solcher Programme. Im Gegenzug beklagen die Medienanstalten geringe Einschaltquoten. Die größte Aufmerksamkeit kommt der serbischen, dann der jüdischen und an dritter Stelle der Roma-Minderheit in den Medien zu. Die zahlenmäßig gegenüber den beiden letztgenannten deutlich gewichtigeren Minderheiten der Bosniaken oder der Italiener sind weit weniger präsent. Negative Stereotype über Minderheiten beherrschen heute nicht mehr grundsätzlich den Ton der mittlerweile stärker um Objektivität bemühten, ausgewogeneren Berichterstattung in den Medien. Die Tendenz zu Sensationalismus²⁹ und negativen Stereotypen findet sich allenfalls noch in Berichten über die serbische oder die Roma-Minderheit.³⁰ Insofern sind die Medien ein Spiegel eines sich langsam wandelnden, bewussteren und toleranteren Umgangs mit ethnischen Minderheiten in der kroatischen Gesellschaft.

Die Medienlandschaft der ethnischen Minderheiten ist reichhaltig und vielfältig. Neben einer italienischen Tageszeitung gibt es Dutzende, mitunter qualitativ hochwertige und traditionsreiche Zeitschriften, herausgegeben etwa von der jüdischen, der serbischen, der tschechischen sowie der ungarischen Gemeinschaft, die von den fachlichen Qualitäten ihrer Journalisten profitieren, die oft noch parallel für andere Medienhäuser tätig sind. Zudem gibt es zahlreiche Radio- und Fernsehprogramme. Allgemein betrachtet ist jedoch die Qualität von Medien der ethnischen Minderheiten umstritten. Ihre Finanzmittel sind in der Regel bescheiden – auch wenn sich die meisten Medien aus dem kroatischen Staatshaushalt finanzieren, womit

anerkannt wird, dass Minderheiten-Medien für den Erhalt ethnischer und kultureller Identitäten, die Pflege des kulturellen Erbes und von Minderheitensprachen eine wichtige Rolle spielen. Manche erhalten auch Unterstützung von Minderheitenorganisationen oder Hilfe aus den ursprünglichen „Herkunftsländern“. Doch die fachliche Ausbildung und professionelle Unabhängigkeit der Journalisten ist Beobachtern zufolge begrenzt. Zumal innerhalb der Minderheitengemeinschaften gelten sie oft als unglaubwürdig, vor allem, wenn sie sich als Sprachrohr politischer Repräsentanten instrumentalisieren lassen.

WIRTSCHAFT

Auch Kroatien durchlief mit der Transformation von der sozialistischen zur Marktwirtschaft einen Prozess der Deindustrialisierung. Allerdings verlief dieser weniger radikal und tief greifend als in den östlichen Nachbarstaaten. Der Krieg hat der kroatischen Wirtschaft und Infrastruktur ebenfalls großen Schaden zugefügt. Kroatien gilt heute als funktionierende Marktwirtschaft, die steigende Tendenz privater Investitionen hält an. Wichtigste Handelspartner sind EU-Mitgliedsstaaten (70 % des Außenhandels). Der wichtigste Handelspartner in der Region ist Bosnien und Herzegowina (6,2 %). Kroatien ist wiederum führender Handelspartner der EU in der Westbalkan-Region. Mit einer Arbeitslosenrate von 12,7 %³¹ und einem stetigen, schrittweisen Rückgang der Arbeitslosenzahlen liegt Kroatien weit unter dem Durchschnitt der in der Region üblichen Quoten. Offizielle Angaben zur Arbeitslosigkeit bei Minderheiten stehen nicht zur Verfügung. Doch weisen unterschiedliche Quellen darauf hin, dass die Arbeitslosigkeit bei der Roma-Minderheit überdurchschnittlich hoch sein muss. Roma machen 13,56 % der Sozialhilfeempfänger aus. Im Verhältnis zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung bedeutet dies, dass etwa die Hälfte der Roma auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dass die Arbeitslosenquote in ehemaligen Kriegsgebieten weit höher liegt als im Rest des Landes, ist bekannt. Die ländlichen, strukturschwachen Gebiete, die Transformations- und kriegsbedingt ihre ökonomische Infrastruktur fast völlig verloren haben, werden heute meist von Alten bewohnt, und es werden kleine landwirtschaftliche Flächen für den Eigenbedarf bewirtschaftet, während sich junge Rückkehrer und Siedler eher in Städten niedergelassen haben. Spannungen innerhalb der lokalen Bevölkerung werden durch die prekären Existenzbedingungen genährt. In der Konkurrenz um knappe Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor und bei lokalen Firmen wurden in der Nachkriegszeit serbische Rückkehrer systematisch benachteiligt. Doch konkurriert die lokale Bevölkerung ebenso mit zugezogenen

Kroaten. Gerade diese sind besonders anfällig für nationalistische Propaganda und sind häufig diejenigen, die sich vehement gegen serbische Rückkehrer stellen. Viele Rückkehrer, die kein Haus- beziehungsweise Landeigentum besitzen, leben in diesen Gebieten von staatlicher Unterstützung (die höchstens das Allernötigste abdecken kann).³²

- 1] Städtische Serben ließen sich für eine gewaltsame Konfliktaustragung kaum mobilisieren.
- 2] Die skizzenhafte Darstellung der Entwicklung des serbisch-kroatischen Konfliktes konzentriert sich hier auf einen seiner Brennpunkte, nämlich die Krajina. Auf die Geschehnisse von 1991 in Vukovar wird daher hier nicht eingegangen.
- 3] Bei der Volkszählung von 1981 stellte sich die Bevölkerungszusammensetzung der Krajina wie folgt dar: 78,8 % Serben, 9,5 % Kroaten, 10,6 % Jugoslawen und 1,1 % Montenegriner, Slowenen, Albaner, Ungarn und Roma.
- 4] Angaben des UNHCR zufolge blieben noch etwa 2.000 bis 3.000 Serben in der Krajina zurück.
- 5] Zitiert bei Mesić, Milan: *Minorities in Croatia and Challenges of Multiculturalism*. In: *Perspectives of Multiculturalism: Western and Transitional Countries*. Hrsg. von Milan Mesić. Zagreb, 2004.
- 6] Im Vergleich zu 1991 hat sich die Bevölkerung um 8,4 % verringert. Kriegsverluste, Flucht und Emigration, aber auch die veränderte Volkszählungsmethodik führen zu dieser Zahl.
- 7] Der Begriff „Bosniake“ tauchte beim Zensus 1991 noch nicht auf. Vor dem jugoslawischen Zerfallsprozess wurden serbische, kroatische, bosnische, mazedonische, montenegrinische und slowenische Muslime registriert. Der Prozess der Formierung einer bosniakischen Identität wurde im Krieg konsolidiert und hat in der gesamten Region zu dieser bereits in vorsozialistischen Zeiten schon einmal für bosnische Muslime gebräuchlichen Bezeichnung geführt.
- 8] Als nationale Minderheiten gelten laut Verfassungsgesetz Gruppen mit distinkten ethnischen, linguistischen, kulturellen und/oder religiösen Charakteristiken, deren Mitglieder die kroatische Staatsbürgerschaft besitzen und die traditionell auf dem Gebiet der Republik Kroatien siedeln.
- 9] Soziokulturell unterschied sich die politisch und gesellschaftlich voll integrierte, urbane serbische Bevölkerung deutlich von der in den ländlichen Gebieten ansässigen. Aufgrund ihrer (im Vergleich zur kroatischen Bevölkerung) größeren Verbundenheit mit dem kommunistischen Regime waren sie überproportional in der kroatischen Administration, in den staatlichen Vollzugsorganen sowie in der jugoslawischen Volksarmee vertreten. Vgl. Andrea Friedmann: „Brennpunkt Krajina“. *Ethnische Säuberungen im Kroatien der neunziger Jahre*. In: Brunnbauer, Ulf, Michael G. Esch und Holm Sundhaussen (Hrsg.): *Definitionsmacht, Utopie, Vergeltung. „Ethnische Säuberungen“ im östlichen Europa des 20. Jahrhunderts*. Berlin 2006.
- 10] Bis dahin war das Verfassungsgesetz über Menschenrechte und die Freiheiten und Rechte nationaler und ethnischer Gemeinschaften und Minderheiten gültig, dessen Annahme 1991 durch das kroatische Parlament zur Bedingung für die internationale Anerkennung der staatlichen Unabhängigkeit Kroatiens gemacht wurde, die im Januar 1992 erfolgte.
- 11] Die Osimo-Vereinbarung etwa zwischen Italien und dem ehemaligen Jugoslawien garantiert der italienischen Minderheit in Kroatien auch heute noch besonderen Schutz. Sie wurde außerdem durch einen bilateralen Vertrag über Minderheitenrechte zwischen dem kroatischen und dem italienischen Staat 1996 in Zagreb ergänzt. Die Ungarn in Kroatien und die Kroaten in Ungarn erhielten 1995 jeweils einen ähnlich geschützten Status durch ein bilaterales Abkommen.
- 12] Roma und Albaner finden sich offenbar so gut wie gar nicht in den Polizeistrukturen.
- 13] Roma sind in Kroatien marginalisiert und stehen – auch wenn es hier individuelle Ausnahmen gut integrierter Mitglieder der Roma-Gemeinschaft gibt – am Rande der Gesellschaft. Diskriminierung auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt, unzureichender Zugang zum Bildungssystem und eine allgemein ablehnende Haltung in der Bevölkerung gestalten ihre Lebensbedingungen schwierig. Im Rahmen des „Jahrzehnts der Roma-Integration 2005-2015“ hat der Staat einen Aktionsplan aufgesetzt, der jedoch offenbar noch keine nennenswerten Ergebnisse bringt und finanziell unzureichend ausgestattet ist.
- 14] Auch Kroatien hat einen Ombudsmann, der jedoch aufgrund mangelhafter Finanz-, Raum- und Personalausstattung seiner Arbeit wohl nur eingeschränkt nachkommt. Dies betrifft zumal seine Präsenz außerhalb der Hauptstadt.
- 15] Nach zehn Jahren, so die gesetzliche Regelung, sollten die besetzten Wohnungen in das Eigentum der Nutzer übergehen. Diese Regelung wurde 2000 aufgehoben.
- 16] Dass die Sicherheitslage heute als gut eingeschätzt wird (im Übrigen auch von Zurückgekehrten), scheint in Serbien wiederum kaum kommuniziert zu werden.
- 17] Siehe Carolin Leutloff-Grandits: *Die schwierige Rückkehr serbischer Kriegsflüchtlinge nach Kroatien (1995-2005)*. In: Brunnbauer, Ulf, Michael G. Esch und Holm Sundhaussen (Hrsg.): *Definitionsmacht, Utopie, Vergeltung. „Ethnische Säuberungen“ im östlichen Europa des 20. Jahrhunderts*. Berlin 2006.
- 18] Mittelfristig ist allein schon aus diesem Grund mit einem Rückgang des serbischen Bevölkerungsanteils an der kroatischen Gesamtbevölkerung zu rechnen.
- 19] Auf lokaler Ebene gibt es zahlreiche Initiativen grenzüberschreitender Zusammenarbeit von Städten und Kommunen, gerade im Donauraum.
- 20] Laut kroatischer Verfassung ist der kroatische Staat zur Unterstützung der Kroaten in Bosnien-Herzegowina verpflichtet. Diese Verpflichtung wird vor allem im kulturellen und im Bildungssektor verwirklicht.
- 21] Ohne hier auf das kroatische Wahlrecht eingehen zu können, ist doch zu erwähnen, dass das Wahlrecht der Diaspora-Kroaten, von dem die in Bosnien-Herzegowina lebenden Kroaten zuverlässig Gebrauch machen, politisch umstritten ist. Da es jedoch für die Frage der interethnischen und nachbarschaftlichen Beziehungen nicht wesentlich von Bedeutung ist, soll diese Kontroverse nicht weiter vertieft werden.
- 22] Nach der letzten Wahlrechts-Novelle ist nun auch diese Gruppe der nicht-autochthonen Minderheiten berücksichtigt, die (bis auf die albanische) ursprünglich zu den konstitutiven Völkern der sozialistischen Republik Jugoslawien zählten und darum nicht zu den Minderheiten gerechnet wurden.
- 23] Die Zahl der Räte war allerdings niedriger als die Zahl der wahlberechtigten Minderheiten, wobei die Zahl der Kandidaten im Vergleich zu den letzten Wahlen deutlich zugenommen hat.
- 24] In der sozialistischen Republik Kroatien wurde laut Verfassung „Kroatisch oder Serbisch“ gesprochen. Damals sprachen auch viele kroatische Serben Kroatisch, das sich in der Tat von den in Serbien gesprochenen Sprachstandards unterschied.

- 25| *Bemerkenswert ist jedoch, dass 2001 nur etwa ein Viertel der Serben angaben, Serbisch zu sprechen; die Mehrzahl entschied sich für Serbokroatisch oder Kroatoserbisch.*
- 26| *Angaben des Bildungsministeriums zufolge waren im Jahr 2006 lediglich 17 Studenten, die sich selbst als Angehörige der Roma-Minderheit bezeichneten, in Institutionen der weiterführenden Bildung eingeschrieben.*
- 27| *In einigen Fällen wurden wohl Schüler, die der Roma-Minderheit angehören, auf Wunsch von Eltern kroatischer Kinder in separaten Klassen untergebracht.*
- 28| *Vgl. Mesić, 2004, S. 286.*
- 29| *Auch in Kroatien sind viele aktive Journalisten schlecht ausgebildet, ist Fachjournalismus unterentwickelt und die Tagespresse boulevardmäßig.*
- 30| *Das Regierungsbüro für Nationale Minderheiten organisierte beispielsweise gemeinsam mit dem Nationalen Minderheitenrat regelmäßig Seminare für Journalisten, um sie für stereotype Darstellung von Minderheiten, besonders der Roma-Gemeinschaft, kritisch zu sensibilisieren.*
- 31| *Siehe Fortschrittsbericht der EU-Kommission 2007.*
- 32| *Rentenansprüche gelten nicht für die in der Serbischen Republik Krajina geleistete Arbeit.*

MAZEDONIEN

Als einziger der Nachfolgestaaten hatte Mazedonien sich 1991 ohne Blutvergießen aus dem jugoslawischen Verbund herausgelöst. Es hätte aber alsbald einer Anpassung der Verfassung des jungen Staates, seiner Institutionen und Gesetze bedurft, um dem multiethnischen Charakter der Gesellschaft Rechnung zu tragen und bestehenden Strukturen der Benachteiligung entgegenzuwirken, die dazu beitrugen, dass Albaner den Staat als fremd und ihren Bedürfnissen gegenüber ignorant empfanden. Dies wurde in den 1990er Jahren letztlich verschleppt. Man wog sich in der scheinbaren Sicherheit, den anderen Balkanländern im multiethnischen Zusammenleben weit voraus zu sein. Vertreter der Minderheiten nahmen ja durchaus am politischen Leben teil. Die konstant erhobene Forderungen der Albaner nach verfassungsmäßiger Gleichstellung, politischer und gesellschaftlicher Gleichberechtigung und Chancengleichheit, angemessener Repräsentation in staatlichen Institutionen und allen anderen Sphären des öffentlichen Lebens, nach staatlich gefördertem albanischsprachigem Schulunterricht und einer eigenen Universität bilden denn auch den rationalen Hintergrund eines interethnischen Konflikts, der von radikalisierten Kräften zugespitzt im Frühjahr und Sommer 2001 wiederholt in Gewalt zwischen mazedonischen Sicherheitskräften und albanischen Freischärlertruppen eskalierte.

Laut Volkszählung von 2002 besteht die Gesamtbevölkerung der Republik Mazedonien aus 2.022.547 Staatsbürgern. Von ihnen identifizierten sich bezüglich ihrer ethnischen Zugehörigkeit 64,2 % als Mazedonier, 25,2 % als Albaner, 3,8 % als Türken, 2,7 % als Roma, 1,8 % als Serben, 0,8 % als Bosniaken, 0,5 % als Vlachen und 1 % als Andere.¹ Zwei ethnische Gruppen, Mazedonier und Albaner, machen damit den Hauptanteil der Bevölkerung aus.² Die Kluft zwischen ihnen, die offenbar lange ignoriert oder zumindest unterschätzt wurde, ist stetig gewachsen. Interethnische Spannungen traten bereits in den 1980er Jahren zeitgleich zu Unruhen im benachbarten Kosovo auf. Der demografische Faktor einer albanischen Geburtenrate, die trotz langsamen Sinkens und anhaltender Abwanderung ins westliche Ausland bis heute in der gesamten Region konstant über derjenigen der slawi-

schen Bevölkerungsmehrheit liegt, weckte damals auch in der jugoslawischen Teilrepublik Mazedonien „Überfremdungsängste“ und die Furcht vor großalbanischen Plänen, die zu einer Spaltung Mazedoniens führen könnten. Diese Befürchtung bezog sich auf die kompakten albanischen Siedlungsgebiete, die nördlich an das Kosovo sowie im Westen an Albanien angrenzen. Auch die Kriege der 1990er Jahre in den Nachbarländern sind an Mazedonien nicht spurlos vorbeigegangen. Sie haben, so wird immer wieder betont, noch einmal den Blick für ethnische Differenzen geschärft. Der albanische Boykott des offiziellen mazedonischen Unabhängigkeitsreferendums 1991 und die Durchführung eines illegalen albanischen Referendums 1992 über die Ausrufung einer autonomen illyrischen Republik in Westmazedonien sind Ereignisse, deren man sich bis heute erinnert und die dazu beitragen, den Mythos von großalbanischen Plänen am Leben zu erhalten.

EU-INTEGRATION UND NACHBARSCHAFTSBEZIEHUNGEN

Mazedonien wird immer wieder als erfolgreiches Beispiel einer gemeinsamen (und einheitlichen) europäischen Sicherheits- und Außenpolitik zur nachhaltigen Stabilisierung eines Krisengebiets gewertet. Um einen schwelenden ethnischen Konflikt, der sich schließlich gewaltsam entlud, dauerhaft zu bannen, wurde mit dem *Ohrid Framework Agreement* (OFA) am 13. August 2001 eine Vereinbarung zwischen den Konfliktparteien zur Neuordnung des Staatswesens ausgehandelt. Die EU hat das OFA mitunterzeichnet und ist bis heute engagiert in der Implementierung. Es wurde eine EU-Militärmission – gefolgt von einer Polizeimission –, eine EU-Monitoring-Mission, ein EU-Sondergesandter und eine Agentur für den Wiederaufbau etabliert. Vor allem aber wurde eine EU-Beitrittsperspektive zugesichert. Sie war es wohl, die in den zurückliegenden Jahren die Umsetzung des OFA, Maßnahmen zur Verbesserung der interethnischen Beziehungen, den Prozess der Dezentralisierung, die Reform des Wahlsystems, des Justiz- und Polizeiwesens und den Kampf gegen Korruption in Gang halten konnte. Mazedonien unterzeichnete bereits im Früh-

jahr 2001 als erster Westbalkan-Staat ein SAP, das nach der Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten drei Jahre später in Kraft trat. Im Dezember 2005 erhielt die Republik den Status eines EU-Beitrittskandidaten, jedoch ohne konkretes Datum für den Beginn der Beitrittsverhandlungen. Mit dem Kandidatenstatus wurde Mazedonien attestiert, eine funktionierende Demokratie zu sein, die Rechtsstaatlichkeit und den Schutz der Menschenrechte garantiert. Das Ziel der EU-Mitgliedschaft wird bis heute von allen Bevölkerungsgruppen unterstützt, und damit bisher auch Reformen, die an die EU-Integration als Bedingung geknüpft sind. Ohne konkrete EU-Beitrittsperspektive sinkt Warnungen zufolge diese Reformbereitschaft in der Bevölkerung zur Modernisierung von Staat und Gesellschaft – gerade auch mit Blick auf die Verbesserung der interethnischen Beziehungen. Die Perspektive der EU-Mitgliedschaft ist daher als wesentlicher Stabilisierungsfaktor zu sehen; sie soll den „ethnischen Graben“ überbrücken helfen.

Die Kooperation Mazedoniens mit seinen Nachbarn im technischen, wirtschaftlichen, kulturellen und Sicherheitsbereich wird zunehmend ausgebaut.³ Die Republik engagiert sich in regionalen Initiativen wie dem Südosteuropäischen Kooperationsprozess (SEECP), dem *Regional Cooperation Council* (RCC), der *Central European Initiative*, der *Adriatic Jonian Initiative*. Sie ist Unterzeichnerin des Vertrags zur Energiegemeinschaft und der Übereinkunft zum *European Common Aviation Area*. Bilaterale Handelsabkommen existieren mit allen Ländern der Region Südosteuropa; Mazedonien hat das CEFTA ratifiziert. Der Namensstreit zwischen der Republik Mazedonien und Griechenland – er muss erwähnt werden, auch wenn es sich um die Beziehung mit einem EU-Nachbarn handelt – belastet nach wie vor die nachbarschaftlichen Beziehungen. Befürchtungen, dass sich maßgeblich auch aufgrund dessen die weitere Integration Mazedoniens in euro-atlantische Strukturen verzögern könnte, haben sich beim NATO-Gipfel Anfang April 2008 bestätigt.

Dass sich die Lösung des Kosovo-Status dauerhaft auf die Stabilität des mazedonischen *postconflict environment* auswirken könnte, halten viele Beobachter nach wie vor für unwahrscheinlich. Manche bringen jedoch immer wieder Sorgen vor großalbanischen politischen Projekten zum Ausdruck, die Mazedoniens staatliche Integrität gefährden könnten. Dass ein Viertel der Bevölkerung Mazedoniens albanisch ist, die albanischen Geburtenraten immer noch über denen aller anderen ethnischen Gemeinschaften in der Region liegen und die politischen Interessen der Albaner in Mazedonien sich nicht immer mit denen ihrer sla-

wisch-mazedonischen Landsleute decken – darin wird eine potenzielle Basis für desintegrative Dynamiken gesehen. In der Frage der Anerkennung des Staates Kosovo sind – kaum überraschend – die Geister je nach ethnischer Zugehörigkeit geschieden. Sowohl Serbien als auch Kosovo sind wichtige Handelspartner Mazedoniens. Im Zweifelsfall werden wohl ökonomische Argumente die Positionen einander annähern. Die mazedonische Regierung unterstützte in der Kosovo-Frage die Linie der EU. Bei der noch zu klärenden Demarkation zum Kosovo handelt es sich, so die offizielle Position, um eine technische Angelegenheit. Dass mittlerweile ein Großteil der albanischen Flüchtlinge wieder in das Kosovo zurückgekehrt sind – von den bis Sommer 2007 noch etwa 1.900 vor Ort befindlichen Flüchtlingen sind die meisten Roma aus dem Kosovo – und die mazedonischen Albaner vor allem Interesse an einer stabilen Lebenssituation haben dürften, mildert mögliche Konfliktszenarien ebenfalls ab. In Umfragen zum *Early Warning Report 2007* ermittelte UNDP, dass der überwiegende Teil der Albaner einen positiven Einfluss der Unabhängigkeit des Kosovos auf Mazedonien erwartet. Auch gingen laut dem Bericht die generellen Vorbehalte ethnischer Mazedonier gegenüber einem unabhängigen Kosovo sowie ihre traditionelle Angst vor albanischem Separatismus und großalbanischen Plänen etwas zurück – für UNDP ein Zeichen wachsenden interethnischen Vertrauens.

STAAT UND VERFASSUNG

Mit dem OFA erhielten die mazedonischen Albaner die Garantie, proportional an der Macht beteiligt zu werden. Der Ausgleich zwischen den Ethnien im bislang slawisch dominierten Staatswesen sollte geschaffen werden. Ein Katalog von Maßnahmen und Quotenvorgaben sollte die Gleichstellung und Machtbeteiligung der albanischen Bevölkerung im Land erreichen. Die Prinzipien des OFA wurden als Zusatz in die Verfassung der Republik Mazedonien aufgenommen. Ethnische Minderheiten werden darin nicht mehr als solche bezeichnet, sondern als *non-majority communities* oder schlicht als *ethnic communities*. Mit dem OFA sowie als Unterzeichner internationaler Abkommen und Konventionen zum Schutz von Minderheitengruppen und individuellen Menschenrechten hat der mazedonische Staat auch anerkannt, dass all jene Gruppen, die nicht der ethnischen Mehrheitsbevölkerung angehören, ebenso wie diese konstitutiven Status besitzen. Ein Ombudsmann ist der Verfassungsgerichtsbarkeit zum Schutz kollektiver und individueller Bürgerrechte zur Seite gestellt. Durch ihre proportional angemessene Vertretung in staatlichen Strukturen, öffentlichen Institutionen und Gremien, der Verwaltung, Polizei,

Armee sowie im Gerichtswesen sollen alle ethnischen Gruppen sowohl auf staatlicher als auch kommunaler Ebene in das politische System und die Gesellschaft vollends integriert werden. Die Verfassung garantiert neben dem Recht zur Nutzung der eigenen Sprache das Recht zur Pflege und Entwicklung kollektiver Identitäten und Symbole.⁴ Laut Fortschrittsbericht der EU-Kommission vom November 2007 erhielt die Vertretung von Minderheitengruppen im öffentlichen Sektor durch einen Aktionsplan und zusätzliche Finanzmittel der Regierung neue Impulse. Die Minderheitenrepräsentanz in Polizei und Armee, vor allem in höheren Rängen, ist allerdings nach wie vor nicht zufriedenstellend. Im Justizsystem wurde das Prinzip der ausgewogenen Vertretung in die gesetzlichen Regelungen zur Ernennung von Richtern und Staatsanwälten sowie zur Zusammensetzung des Gerichtsrats (*Judicial Council*) aufgenommen, in dem nun drei der acht Mitglieder Minderheitenvertreter sind. Dennoch besteht das Problem angemessener Repräsentation und Beschäftigung der verschiedenen ethnischen Gruppen weiterhin; die Diskrepanz zwischen unterschiedlichen Ministerien etwa sei bemerkenswert. Die Förderung des interethnischen Dialogs bleibt auch im öffentlichen Sektor geboten.⁵

Die Reform der kommunalen Selbstverwaltung der 1990er Jahre verstärkte die Machtkonzentration auf zentraler Ebene; auf lokaler Ebene verblieben nur wenige öffentliche Institutionen und Einrichtungen. Die staatlichen Autoritäten konzentrierten sich neben Skopje vor allem auf die größeren Städte. Ländliche Gemeinden hingegen lebten relativ isoliert und blieben weitgehend auf sich gestellt. Die Abwesenheit des Staates war einer Analyse von ESI⁶ zufolge vor allem in albanischen Gemeinden unübersehbar. Die Lokalverwaltung hatte dort weder genug Angestellte noch Geld, um minimalste Leistungen zu gewähren. Schulen litten chronisch an Lehrermangel. In mehrheitlich mazedonischen Gemeinden angesiedelte öffentliche Versorgungsunternehmen sowie Baubetriebe brachten immerhin Steuereinnahmen, mit deren Hilfe in Infrastruktur sowie Dienstleistungen für die Bürger investiert wurde. Albanische Gemeinden blieben dagegen in größerer finanzieller Abhängigkeit vom Zentralstaat und seinen unregelmäßigen Leistungen an die Kommunen. Die Vergabe von Mitteln für Infrastrukturmaßnahmen war zudem undurchschaubar. Auch in der Wasservergabe waren albanische Dörfer im Vergleich zu mehrheitlich mazedonischen Gemeinden vernachlässigt. Mit der Gemeindereform hatte der Staat sich schlicht aus der Verwaltung ländlicher Gegenden sowie dem Rechtssystem vor Ort zurückgezogen. Als Folge traten an seine Stelle traditionelle Formen der Rechtsprechung und Konfliktregulierung, ein Symptom auch

für fehlendes Vertrauen in ein formales Rechtssystem. Das chronische wechselseitige Informationsdefizit zwischen Gemeinden und Zentralregierung ließ außerdem rationale Planungen zur Entwicklung der Gemeinden kaum zu. Es kann daher nicht überraschen, dass das Verhältnis zwischen Zentrum und Peripherie, zwischen dem Staat und vor allem den albanischen Gemeinden von wechselseitiger Fremdheit, Unberechenbarkeit und Zweifel an der jeweiligen Vertrauenswürdigkeit gekennzeichnet war. Vor diesem Hintergrund wurde im OFA die Dezentralisierung als wichtige Maßnahme zur Integration, Stabilisierung und Vertrauensbildung berücksichtigt. Die Kommunen sollten laut neuem Rahmengesetz zur kommunalen Selbstverwaltung (verabschiedet 1/2002) zusätzliche Verantwortung erhalten in den Bereichen Stadt- und Raumplanung, lokale Wirtschaftsentwicklung, kommunale und soziale Dienste und Leistungen, Kinderversorgung, Erziehung und Gesundheit. Auf Basis einer neuen Volkszählung wurde im OFA vorgesehen, die Gemeindegrenzen neu zu ziehen und die Anzahl von Gemeinden zu reduzieren.⁷ Mit dem Widerstand innerhalb der Bürokratie gegen den Prozess der Dezentralisierung war zu rechnen, bedeutete doch die Verlagerung von Ressourcen weg von der zentralen auf die lokale Verwaltungsebene einen Verlust an Stellen, Mitteln, Einfluss und – auch ethnisch-exklusiver – Kontrolle. Diesen Konflikt zwischen Zentralverwaltung und Kommunen mussten allerdings sowohl mazedonische als auch albanische Gemeinden gleichermaßen austragen. Laut verschiedenen Berichten kommt die Dezentralisierung allgemein recht gut voran. Einige der lokalen Komitees für interethnische Beziehungen, die für die Interessenvertretung der ethnischen Gemeinschaften gegenüber den kommunalen Behörden zuständig sind, tragen außerdem mittlerweile effektiv dazu bei, dass die verschiedenen ethnischen Gruppen sich aktiv am Gemeindeleben beteiligen. Andernorts jedoch existieren die Komitees teilweise nicht einmal, obwohl sie aufgrund der ethnischen Bevölkerungsstruktur hätten eingerichtet werden müssen.

PARTEIEN UND PARLAMENT

Das mazedonische Parteiensystem ist ethnisch differenziert. Neben den zwei großen oppositionellen Albanerparteien DUI (Demokratische Union für Integration) und DPA (Demokratische Partei der Albaner) gibt es eine kleinere, ebenfalls auf die albanische Wahlbevölkerung ausgerichtete, die PDP (Partei für Demokratischen Fortschritt). Das von slawisch-mazedonischen Wählern bevorzugte Parteienspektrum ist bereits stärker diversifiziert, wird aber ebenfalls von zwei oppositionellen Parteien, VMRO-DPMNE (Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische

Partei für Mazedonische Nationale Einheit) und SDSM (Sozialdemokratische Union) dominiert. Außerdem gibt es zahlreiche kleinere Parteien der ethnischen Minderheiten (Vlachen, Bosniaken, Türken, Serben, Roma). Ihre Chancen auf Sitze in den lokalen Parlamenten wie auch im nationalen Parlament hängen maßgeblich von Bündnissen ab, die sie mit den großen Parteien eingehen müssen. Sie haben daher auf allen Ebenen eine garantierte Anzahl von Sitzen gefordert. Vor den Parlamentswahlen 2006 wurde ein neues Wahlgesetz verabschiedet, das unter anderem Regelungen zur Verbesserung der Vertretung von ethnischen Minderheiten beinhaltet. Im Parlament gibt es außerdem einen Ausschuss für interethnische Angelegenheiten, dessen Effektivität eher kritisch gesehen wird. Beobachter heben hervor, dass politische Koalitionen zwischen unterschiedlichen ethnischen Parteien auf der Basis gemeinsamer politischer Ansätze mittlerweile selbstverständlicher zustande kommen als etwa parteienübergreifende Bündnisse innerhalb desselben ethnischen Spektrums.

Die ehemalige, zwischen 2006 und 2008 amtierende Regierung wurde von einer Koalition aus VMRO-DPMNE und DPA gestellt – ein Teil der PDP hatte sich zwischenzeitlich in die Regierungskoalition mit einbinden lassen. SDSM und DUI stellten die Opposition.⁸

Im Mai 2008 fanden vorgezogene Neuwahlen statt. Die Partei von Gruevski wurde mit überwältigender Mehrheit im Amt bestätigt. War der Wahlkampf 2006 bereits von Unruhen zwischen den beiden großen Parteien der Albaner geprägt, so war der Wahlkampf im Frühjahr 2008 von noch gewalttätigeren Unruhen, sogar mit Todesopfern, überschattet. Es gab Wahlfälschungen in einigen albanischen Gemeinden. In dem zunehmend gewaltsam ausgetragenen inneralbanischen Konflikt drückt sich der Machtkampf zweier Parteien und ihrer Führer um die legitime politische Repräsentation der albanischen Bevölkerung und um Einfluss auf ihre Geschicke aus. Die letzte Regierung Gruevski versuchte mit neuen Koalitionspartnern aus dem Lager der kleinen Minderheitenparteien, diesem inneralbanischen Konflikt auszuweichen und mit deren Hilfe Abstimmungserfolge für Gesetzesvorhaben zu sichern, die nach dem Badinter-Prinzip⁹ verabschiedet werden müssen.

KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

Die religiöse Zugehörigkeit der Bevölkerung ist weitgehend analog zu ihrer ethnischen Zugehörigkeit (Orthodoxe Christen: 64,8 %; Muslime: 33,3 %; Katholiken: 0,3 %; Andere 1,6 %). Neben den großen Glaubensgemeinschaften sind auch eine kleine jüdische und eine evangelische Glaubensgemeinschaft

aktiv. Es überwiegen Berichte vom traditionellen Funktionieren des Dialogs der Religionsgemeinschaften gegenüber solchen, die Zeichen von gegenseitiger Abgrenzung wahrnehmen. Positive Berichte betonen, der religiöse Kalender sei wechselseitig bekannt, man gratuliere sich zu den religiösen Feiertagen oder feiere sogar zusammen. Es heißt, die Älteren geben die Tradition der Toleranz an die jüngere Generation weiter. Dies würde auch von den Oberhäuptern der Religionsgemeinschaften unterstützt, wechselseitige Anerkennung und Achtung auch von ihnen vorgelebt. Allerdings heben negative Berichte hervor, dass vor allem auf lokaler Ebene die Glaubensgemeinschaften sich voneinander abgrenzen, sogar von einem Gegenüber ist die Rede. Auch in Mazedonien sehen die Religionsgemeinschaften ihre Rolle als Bewahrer und Schützer der kulturellen und religiösen Identität jeweiliger ethnischer Gruppen. Dabei nehmen sie nicht immer eine integrative Rolle ein. Dennoch teilen sie dieselben Probleme und Klagen gegenüber dem Staat. Dies betrifft etwa ungelöste Fälle der Restitution des jeweiligen Eigentums. Ein neues Gesetz zum rechtlichen Status von Kirchen und Religionsgemeinschaften wurde verabschiedet. Es liberalisiert die Verfahren zur Registrierung religiöser Institutionen. Die religiösen und kulturellen Feiertage der ethnischen Gruppen sind gesetzlich anerkannt. Der langwährende Konflikt zwischen der mazedonisch-orthodoxen (MOK) und der serbisch-orthodoxen Kirche (SOK) und das Bemühen der MOK um Autokephalie, also kirchliche Unabhängigkeit als Nationalkirche, werden auch von internationaler Seite mit Sorge beobachtet, denn der Konflikt birgt politische Sprengkraft. Politische Vertreter spielen ihn jedoch immer wieder eher herunter (vgl. EU-Fortschrittsbericht 2007). Laut UNDP-*Early Warning Report 2007* stellt eine Mehrzahl der Mazedonier jedoch eine Verschlechterung der Beziehung mit dem Nachbarland Serbien aufgrund dieses Kirchenstreits fest. In der Negation der MOK sehen sie die eigene ethnische Identität sowie die mazedonische Nation und den Staat missachtet.¹⁰

SPRACHE, BILDUNG, KULTUR

Den Angaben zu ethnischer Gruppenzugehörigkeit entsprechen die als gesprochen angegebenen Sprachen (Mazedonisch, Albanisch, Türkisch, Romanes, Vlachisch, Serbisch, Bosniakisch). Neben der mazedonischen Sprache wird im OFA anderen Sprachen auf lokaler sowie staatlicher Ebene dann offizieller Status eingeräumt, wenn sie von mehr als 20 % der Bevölkerung gesprochen werden. Amtliche Dokumente sind heute zweisprachig mazedonisch und albanisch. Der Staat muss ferner Mittel zur Förderung weiterführender Bildung in albanischer Sprache bereitstellen, posi-

tive Diskriminierung bezüglich der Anmeldung von Minderheiten an staatlichen Universitäten gewährleisten, in rechtlichen Verfahren Übersetzungen offizieller Dokumente anfertigen sowie persönliche Dokumente in albanischer Sprache ausfertigen. Die Implementierung von Vorgaben zum Gebrauch von Minderheitensprachen (*non-majority languages*) in offiziellen Dokumenten (Personalausweis, Pass, Exzerpte aus dem Zentralregister, Führerschein und Meldeurkunden) wird allgemein positiv beurteilt, die (Möglichkeit der) Nutzung dieser Sprachen als offizielle Sprachen auf lokaler Ebene ist weniger zufriedenstellend. Die Zahl der mehrsprachigen Angestellten in der Verwaltung entspricht noch nicht in angemessener Weise dem Bedarf. Für eine wachsende Zahl von Beschäftigungsverhältnissen (auch in internationalen Institutionen) ist mittlerweile Zweisprachigkeit Bedingung. Es ist damit zu rechnen, dass eine gut ausgebildete, junge Schicht von Arbeitnehmern künftig auch zunehmend zweisprachig sein wird. Unter ihnen werden möglicherweise junge Albaner überproportional vertreten sein.

Die Republik Mazedonien garantiert per Gesetz den Schutz, die Pflege und Förderung des historischen und kulturellen Erbes aller ethnischen Gruppen. Diese haben nun das verfassungsmäßige Recht, ihre eigenen Institutionen für Bildung und Wissenschaft, Kunst und Kultur zu etablieren sowie Unterricht in ihrer eigenen Sprache zu erhalten. Seit 2001 gibt es die Südosteuropa-Universität in Tetovo (SEEU), an der in drei Unterrichtssprachen – Albanisch, Mazedonisch und Englisch – gelehrt wird. Bereits Mitte der 1990er Jahre wurde vor Ort inoffiziell eine albanischsprachige Universität gegründet, die mittlerweile auch behördlich anerkannt wurde. An der SEEU sind 72 % der Studenten aus Minderheitengruppen eingeschrieben. Die Integration von Minderheiten in das System weiterführender Bildung entwickelt sich wohl insgesamt positiv. Einschreibungen von Studenten, die Minderheitengruppen angehören, an einer der drei staatlichen Universitäten haben ebenfalls weiter zugenommen. Aufgrund von Daten des Ministeriums für Erziehung und Wissenschaft aus den Jahren 2004/2005 sind die ethnischen Gruppen in der universitären Bildung wie folgt vertreten: Mazedonier 79,4 %; Albaner 15,5 %; Türken 1,34 %; Vlach 0,78 %; Serben 1,52 %; Andere 1,12 %; Roma 0,31 %. Das Bildungsgefälle zwischen den ethnischen Gruppen kann sich so mittelfristig deutlich verringern. Von unterschiedlichsten Seiten wird allerdings kritisiert, dass vor allem im Schulsystem kaum Gelegenheit zur Interaktion zwischen den ethnischen Gruppen besteht. Bereits im Kindergarten, so wird gewarnt, beginnt die Trennung – wenige Beispiele bilingualer, gemischter Gruppen können wohl den allgemeinen Trend zur

Separierung nicht wettmachen. Bis heute reflektieren Fachleuten zufolge weder Schulcurricula noch Unterrichtsmaterialien angemessen die multiethnische Zusammensetzung der Gesellschaft.¹¹

MEDIEN

Auch der öffentliche Raum in Mazedonien und folglich die Medienlandschaft sind aufgrund der sprachlichen und kulturellen Diversität der im Land lebenden ethnischen Gemeinschaften weitgehend ethnisch segmentiert. Es existieren parallele Öffentlichkeiten mit ihrer je eigenen Sicht auf die Wirklichkeit. Parallele Berichterstattung ist unübersehbar, mazedonische und albanische Perspektiven stehen sich oft diametral gegenüber. Ethnische Stereotype tauchen vermehrt in Zeiten konfliktreicher politischer Debatten auf, die in der Regel auch ethnische Hintergründe haben. In den Umfragen von UNDP zum *Early Warning Report 2007* fällt auf, dass den Medien besonders mit Blick auf die Behandlung ethnisch relevanter Fragen kaum Objektivität zugetraut wird.

Ein neues Rundfunkgesetz (2005) verpflichtet alle Sendeanstalten zu Toleranz, Respekt und Verständigung zwischen Menschen unterschiedlicher ethnischer und kultureller Zugehörigkeit. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sind insbesondere zu Sendungen in den Sprachen aller im Land vertretenen ethnischen Gruppen verpflichtet. Auch die ethnisch adäquate Zusammensetzung des Rundfunkrates ist per Gesetz geregelt. Das öffentlich-rechtliche MRT (*Macedonian Radio-Television*) hat auf dem zweiten Kanal Programme in Albanisch, Türkisch, Romanes, Vlachisch, Serbisch und Bosnisch. Das mazedonische Radio sendet pro Woche mindestens 56 Stunden in albanischer Sprache, 35 Stunden in türkischer Sprache sowie dreieinhalb Stunden in den Sprachen der Roma, der Vlach ernen, Serben und Bosniaken. Sieben lokale Radiostationen haben je nach den Gebieten, in denen ethnische Minderheiten leben, Sendungen in deren Sprache. Die große Mehrheit der Printmedien erscheint auf Mazedonisch. Es gibt aber auch einige Tages- und Wochenzeitungen in albanischer, türkischer, englischer, vlachischer und serbischer Sprache sowie einige mehrsprachige. Die Sicherung der ökonomischen und finanziellen Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Senders MRT ist allerdings noch nicht zufriedenstellend gewährleistet. Dies geht auch auf Kosten der Satellitenübertragungen von Programmen in den Sprachen der Minderheiten, die von MRT angeboten werden und aus öffentlichen Mitteln getragen sein sollten. Minderheitenmedien sehen sich finanziellen Schwierigkeiten gegenüber. Mangels staatlicher Unterstützung sind sie entsprechend verletzlicher

gegenüber politischem und wirtschaftlichem Druck, soweit sie sich nicht durch Mittel internationaler Geber finanzieren.

WIRTSCHAFT

Die Schere zwischen einer kleinen Schicht von Wohlhabenden und dem stetig wachsenden von Armut bedrohten Teil der Bevölkerung öffnet sich auch in Mazedonien kontinuierlich. Außerdem unterscheidet sich der sozioökonomische Lebensstandard im Vergleich zwischen den ethnischen Bevölkerungsgruppen. Die Arbeitslosenrate liegt bei circa 36 %; die ethnische Gruppe der Roma macht mit 83,4 % den Hauptteil der Arbeitslosen aus, gefolgt von Albanern (63,5 %), Mazedoniern (29,8 %), Türken (45,7 %), Vlachen (29 %), Serben (30,8 %), Anderen (45 %).¹² In den unterschiedlichen ökonomischen Lebensbedingungen liegt ein Potenzial für ethnische Spannungen. Allerdings sind alle Gruppen in der einen oder anderen Weise von prekären Existenzbedingungen betroffen, die auf die Unterentwicklung des ländlichen Raums, den Niedergang der sozialistischen Industrie und einen noch unterentwickelten privaten Sektor zurückzuführen sind. Im bereits erwähnten Bericht zeichnet ESI¹³ den Strukturwandel des Wirtschaftslebens und seine sozialen Auswirkungen mit Blick auf die zwei großen ethnischen Bevölkerungsgruppen nach. Dabei tritt deutlich zutage, dass der Niedergang der sozialistischen Industrie vor allem für ethnische Mazedonier spürbar ist, da sie traditionell die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten in den einheimischen Betrieben stellten. (Entsprechend war auch die Privatisierung weitgehend eine Insider-Privatisierung innerhalb der ethnischen Gemeinschaft der Mazedonier.) Vor Jahrzehnten verließen sie das ländliche Leben und die Subsistenzwirtschaft, um in der sozialistischen Industrie tätig und in den Städten wohnhaft zu werden. Neben einem regulären Einkommen durch Beschäftigung in der sozialistischen Wirtschaft erhielt ein Arbeiter zugleich Wohnsubventionen, Verpflegung in der Firma, Zugang zu Ferieneinrichtungen. Auch mit der Kontrolle über die Administration ging eine privilegierte ökonomische Stellung einher. Entsprechend groß ist ihre Furcht vor Deklassierung und sozialem Niedergang, vor dem Verlust ihres Lebensstils. Albaner hingegen konzentrierten sich traditionell auf Landwirtschaft und Handel. Aufgrund fehlender Unterrichtsangebote in albanischer Sprache hatte die albanische Landbevölkerung, wenn überhaupt, dann häufig nur Grundschulbildung. Über die Vorenthaltung formaler Bildung wurden Albaner von beruflichen Karrieremöglichkeiten ausgeschlossen; Beschäftigung im öffentlichen Sektor etwa war nach dem Grad der Schulbeziehungsweise Hochschulbildung zugeteilt. So

entwickelten sie ökonomische Überlebensstrategien – einen privaten Sektor –, mit deren Hilfe sie heute gegenüber den ursprünglichen Profiteuren der industriellen Entwicklung im Vorteil sind. Albanische Großfamilien werden maßgeblich durch Arbeitsmigration, Kleinhandel und Geschäfte ernährt.

Der Kampf um Zugang zu knappen Ressourcen, Positionen im öffentlichen Sektor oder staatlichen Fördermitteln ist vor dem skizzierten Hintergrund existenziell zugespitzt. Und er steht unter ethnischem Vorzeichen. Der Staat ist für ethnische Mazedonier zunehmend der wichtigste Arbeitgeber und die letzte Zuflucht für die urbane Mittelschicht. Hier nun drängen seit Ohrid die traditionell Ausgeschlossenen hinein.

- 1/ *Staatliches Statistikbüro. Zitiert in: Media and Minorities in South East Europe, Wien 2006.*
- 2/ *Die Frage der interethnischen Beziehungen in Mazedonien konzentriert sich weitgehend auf diese beiden Gruppen – auch wenn diese Fixierung andere Minderheiten etwas aus dem Blick geraten lässt.*
- 3/ *In Montenegro wurde ein gutes halbes Jahr nach Anerkennung der Unabhängigkeit eine konsularische Vertretung eröffnet, gefolgt von gegenseitigen hochrangigen Besuchen. Die Kooperation mit Albanien erstreckt sich auf vielfältige Bereiche. Auch die Kooperation mit Kroatien und Bosnien-Herzegowina wird als intensiv bezeichnet. Die Beziehungen zu Serbien gelten als gut. Ein bilaterales Abkommen zum Schutz nationaler Minderheiten ist in Kraft getreten.*
- 4/ *Die albanische Flagge allerdings, so wurde jüngst vom Verfassungsgericht entschieden, darf nur an öffentlichen Gebäuden in Gemeinden und an albanischen Feiertagen gehisst werden. Abgesehen davon ist sie im öffentlichen Raum nicht zugelassen.*
- 5/ *Immer wieder wird die Situation der Roma als besonders prekär hervorgehoben. Es gibt im Rahmen des „Jahrzehnts der Roma-Integration 2005-2015“ vier Aktionspläne, mit deren Implementierung begonnen wurde. Sie betreffen die Entwicklung der Bereiche Bildung, Wohnung, Beschäftigung (zum Beispiel durch die Unterstützung von Existenzgründungen kleiner Familienbetriebe) und Gesundheit, für die in den entsprechenden Ministerien Mittel bereitgestellt wurden. Unterdessen hält die Diskriminierung der Roma, etwa seitens der Polizei, wohl unvermindert an. Roma-Kinder sind mit unter 30 % in den Grundschulen bei hoher Abbrecherrate (besonders Mädchen) stark untervertreten, sie machen den Großteil der Straßenkinder aus.*
- 6/ *European Stability Initiative (ESI): Ahmeti's village: The political economy of interethnic relations in Macedonia, October 2002.*
- 7/ *Der darauffolgende politische Konflikt um die Neuziehung der Gemeindegrenzen kann beispielhaft für die ethnische Überformung des politischen Alltags stehen, ging es dabei doch maßgeblich um die Veränderung von ethnischen Einfluss- und Machtverhältnissen auf lokaler Ebene.*
- 8/ *Aus Protest unter anderem gegen die Entscheidung der VMRO-DPMNE, eine Regierungskoalition mit der kleineren DPA zu bilden, obgleich die DUI im Wahlbündnis mit der PDP die Mehrheit der albanischen Stimmen erhalten hatte, boykottierte die DUI beinahe ein Jahr lang die parlamentarische Arbeit. Nachdem sie in der Zwischenzeit mit*

der Regierung eine Liste von (im OFA nicht detailliert ausgewiesenen) Gesetzen aushandeln konnte, die nach dem „Badinter-Prinzip“ zu verabschieden sind, hatte sie sich zur Rückkehr ins Parlament entschlossen.

- 9| Die Badinter-Mehrheit – benannt nach dem französischen Verfassungsexperten Badinter, der maßgeblich an der Verfassungsreform in Mazedonien mitwirkte – ist erforderlich für solche Reformvorhaben und Gesetze, die Lebensbereiche betreffen, welche auf einem breiten Konsens zwischen den ethnischen Gruppen beruhen sollen. Jedes entsprechende Gesetz kann nur mit doppelter Mehrheit, das heißt sowohl mit der Mehrheit der Stimmen aller Abgeordneten im Parlament als auch mit der Mehrheit aller Stimmen der Minderheitenabgeordneten angenommen werden. Dies gilt vor allem für Verfassungsänderungen und Gesetze, die Kultur, Erziehung, Sprache, Personendokumente, nationale Symbole, aber auch Gemeindefinanzen, Kommunalwahlen, Gemeindegrenzen und die Stadt Skopje betreffen. Ebenso trifft dies auf Wahlen etwa des Oberstaatsanwalts, der Mitglieder des Justizrates sowie von drei Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofes zu.
- 10| Mazedonische Albaner zeigen sich offenbar weitgehend uninformiert und uninteressiert an diesem Konflikt.
- 11| Alternativ zum Religionsunterricht wurde Geschichte der Religionen als Pflichtfach in den Grundschulen eingeführt.
- 12| Staatliches Statistikbüro, 2003; die Angaben bedürften einer eingehenderen Interpretation und Überprüfung der Entwicklung in den letzten Jahren – sie sollen hier jedoch lediglich einen Grundeindruck vermitteln.
- 13| European Stability Initiative (ESI): Ahmeti's village ..., 2002.

MONTENEGRO

Als unabhängiger Staat wurde Montenegro erstmals 1878 beim Berliner Kongress anerkannt. Die Gestalt seines heutigen Territoriums geht auf die Festlegung nach den Balkankriegen 1912 bis 1913 zurück. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde Montenegro mit Serbien vereinigt und dann in das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen inkorporiert. Historisch galt Montenegro als ein Land, das vom Aufeinandertreffen muslimischer (Ottomanen) und katholischer (Österreich-Ungarn) Imperien gezeichnet war. Insofern kann der kleine Staat als typisch für die gesamte Balkanregion gelten. Die Zugehörigkeit zu Clans und lokalen Gemeinschaften sowie Konflikte zwischen ihnen wogen noch bis weit ins 20. Jahrhundert hinein schwerer als etwa die erst langsam im Zuge der Herausbildung ethnonationaler Diskurse entwickelten Identitäten und Konflikte zwischen sich ethnisch definierenden Gruppen. Ein Nationalbewusstsein im modernen Sinne entwickelte sich vor allem im Zuge der Konstruktionsprozesse ethnonationaler Identitäten, die in den 1960er und 1970er Jahren den jugoslawischen Zerfallsprozess ankündigten.

1991 formte Montenegro gemeinsam mit Serbien die Föderative Republik Jugoslawien. In den 1990er Jahren während der jugoslawischen Nachfolgekriege blieb Montenegro im Bündnis mit Serbien. Orthodoxe Montenegriner standen an der Seite serbischer Soldaten in den Verbänden der jugoslawischen Volksarmee. Sie waren 1991 am Beschuss der historischen Altstadt von Dubrovnik beteiligt, montenegrinische Offiziere führten Armeeeinheiten mit montenegrinischen Reservisten im Kampf gegen die Zivilbevölkerung in süd-dalmatinischen Dörfern an, orthodoxe Polizeibeamte deportierten muslimische Flüchtlinge, die in Montenegro vor den bosnischen Serben Sicherheit suchten. Bereits 1997 brachte die Regierung Djukanović erstmals Bedauern für die Rolle Montenegros während der Kriege zum Ausdruck und distanzierte sich öffentlich von der Politik Miloševićs. Dank der Stimmen montenegrinischer Albaner und Bosniaken konnte Djukanović damals bei der Präsidentschaftswahl dessen Kandidaten Momir Bulatović aus dem Rennen schlagen. So begann die schrittweise Trennung Serbiens und Montenegros.¹ Spannungen zwischen Serbien und

Montenegro traten auch 1999 während des Kosovo-Krieges auf, als sich die montenegrinische Regierung für neutral erklärte. Außerdem hatte das kleine Land an die 40.000 kosovo-albanische Flüchtlinge aufgenommen. Montenegro erhielt westliche Unterstützung, als es damals seine Polizeikräfte ausbaute, die auf montenegrinischem Territorium stationierten Truppen der jugoslawischen Volksarmee gegenüberstanden. Es gab eine Serie kleinerer Zusammenstöße, die jedoch nicht eskalierten. Schließlich wurde die Föderative Republik Jugoslawien mithilfe intensiver internationaler Vermittlung während der Wintermonate 2001/2002 in einen Staatenbund mit Serbien umgewandelt. Da dieser konstruierte Staatenbund maßgeblich durch Xavier Solana als außenpolitischem Repräsentant der EU mitausgehandelt wurde, ist er als „Solania“ in die Geschichte des Landes eingegangen. Teil der damaligen Vereinbarung war, dass nach drei Jahren die Bevölkerung Montenegros über ihre Zukunft, d.h. den Verbleib im Bündnis oder aber die staatliche Unabhängigkeit in einem Referendum entscheiden könnte. Am 3. Juni 2006 nahm das Parlament die Unabhängigkeitserklärung des Staates Montenegro an, nachdem die Bevölkerung sich beim Referendum mit 55,5 % für die Trennung von Serbien ausgesprochen hatte.

Die ethnisch äußerst heterogene, zahlenmäßig kleinste Gesellschaft der Region ist von Homogenisierungsbestrebungen verschont geblieben. Bei der Volkszählung von 2003 wurden 672.656 Bürger registriert. Davon bezeichneten sich 40,6 % als Montenegriner, 30 % als Serben, 9,4 % als Bosniaken, 7,1 % als Albaner, 4,3 % als Muslime und 8,6 % als Andere (davon 1,1 % Kroaten; zu den „Anderen“ zählt auch die Minderheit der Roma).² Manche montenegrinischen Bürger können sich nicht eindeutig für eine Identität als Serben oder als Montenegriner entscheiden. Bis heute ist umstritten, ob Montenegriner eine eigene Volksgruppe bilden oder Serben sind, die in Montenegro siedeln. Die Nordhälfte Montenegros ist zur serbischen Grenze hin vor allem von Serben besiedelt, zum Landesinnern von Serben und Montenegrinern. Serben leben aber auch an der Küste. Die südliche Hälfte Montenegros zum Meer hin wird vor allem von Montenegrinern bewohnt. Bosniakische Siedlungs-

gebiete befinden sich im Nordosten, im albanischen, kosovarischen und serbischen Grenzgebiet, genauer: im Sandžak, der sich über die Grenze zwischen Serbien und Montenegro erstreckt.³ Albaner siedeln hauptsächlich am östlichen Küstenstreifen an der Grenze zu Albanien. Immer wieder äußern sie den Wunsch nach einer Form der Selbstverwaltung und kulturellen Autonomie dieser Gebiete, in denen sie die ethnische Mehrheit stellen. Im Unabhängigkeits-Referendum sprachen sich die Bürger von acht der insgesamt elf Gemeinden im Norden mehrheitlich gegen die Auflösung des Staatenbundes aus. Umsiedlungen ganzer Dörfer nach Serbien waren Gesprächsthema. Nur in drei von den in Montenegro insgesamt 21 Gemeinden gab es eine überwältigende Mehrheit für die Unabhängigkeit; es waren dies Gemeinden mit einem starken bosniakisch-muslimischen sowie albanischen Bevölkerungsanteil. In gemischten Gemeinden drohten die Emotionen nach dem Referendum zu interethnischen Spannungen zwischen den Befürwortern und den Gegnern der Unabhängigkeit zu führen. Beobachter berichten, dass man einander mied. Doch die Animositäten haben sich offenkundig wieder gelegt. An der adriatischen Küste, etwa in der Stadt Bar und Umgebung, wurde die Tradition interethnischen Zusammenlebens zwischen Montenegrinern, Serben, Albanern, Bosniaken, Kroaten und anderen Minderheiten offenbar kaum erschüttert.

STAAT UND VERFASSUNG

Im Oktober 2007 gab sich Montenegro eine neue Verfassung. Nach intensiver Konsultation mit dem Europarat und zahlreichen parlamentarischen und öffentlichen Anhörungen konnte eine Einigung über den Verfassungstext erzielt und in parlamentarischer Abstimmung von der nötigen Zweidrittel-Mehrheit angenommen werden. Montenegro wird darin als bürgerlicher Staat definiert, der die Unabhängigkeit der Justiz garantiert, die Todesstrafe verbietet, Menschenrechte und Minderheitenschutz garantiert. In der Präambel sind alle im Land lebenden Ethnien aufgelistet. Die lange diskutierte Frage, ob Montenegro sich als Vielvölkerstaat definieren soll, wurde mit dieser Formel beantwortet. Mit der neuen Verfassung ist es Montenegro gelungen, sich formal eine Identität als Staat sowie die Basis für eine Ausarbeitung seines institutionellen Gefüges zu geben. Montenegro ist inmitten seines *State-building*-Prozesses, in dem Vertreter der ethnischen Gruppen eine wichtige Rolle spielen. Interethnische Spannungen, vor allem zwischen Serben und Montenegrinern, aber auch kritische Stellungnahmen und Proteste seitens anderer ethnischer Gemeinschaften hatten den Verfassungsprozess begleitet.

Die neue Verfassung stellt eine solide rechtliche Basis für den Schutz von Minderheiten und ethnischer Vielfalt dar. Sie garantiert den ethnischen Gemeinschaften das Recht zur Pflege besonderer Identitäten, zur Nutzung und Pflege der eigenen Sprache sowie das Recht auf angemessene Vertretung in öffentlichen Körperschaften. Dem soll mit Maßnahmen der *affirmative action* Rechnung getragen werden. Montenegro hat 2006 ein Gesetz für den Schutz nationaler Minderheiten angenommen sowie die Europäische Charta zum Schutz regionaler und Minderheitensprachen unterzeichnet. Seit Mai 2007 ist Montenegro Mitglied des Europarats. Die Repräsentation von Minderheiten im Parlament wurde mittlerweile in der Verfassung neu geregelt. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für einen effektiven Minderheitenschutz sind also vorhanden. Das aktuell im Prozess der Umstrukturierung befindliche Ministerium für Menschenrechte und Minderheitenschutz wird für die entsprechende Koordination zuständig sein. Das Büro des Ombudsmanns etabliert sich effektiv als Anlaufstelle für Bürgerbeschwerden und als Anwalt für die Vertretung von Bürgerrechten gegenüber dem Staat.⁴ Wie seine Nachbarn leidet auch Montenegro an der Ineffektivität und Schwäche der öffentlichen Verwaltung und des Justizsystems, die anfällig für politische Einflussnahme sind. Die neue Verfassung gibt hier institutionelle Ansätze für notwendige Reformen vor sowie zu einer personellen Zusammensetzung, die die multiethnische Zusammensetzung der Gesellschaft widerspiegelt. Diese Vorgaben sollen außerdem das momentan wohl gering ausgeprägte Vertrauen in der Bevölkerung gegenüber diesen Institutionen stärken. Die Verfassung garantiert die Selbstverwaltung der Kommunen, was in bestimmten Kommunen mit klaren ethnischen Mehrheitsverhältnissen einer lokalen Selbstverwaltung ethnischer Gruppen gleichkommt. Die Bedeutung des Dezentralisierungsprozesses zur Stärkung der Demokratie auf lokaler Ebene wird immer wieder betont.⁵

Der Staat Montenegro ist Unterzeichner internationaler Rechtsinstrumente und Konventionen, die den Status von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Staatenlosen betreffen. Doch ist der rechtliche Status von Flüchtlingen und DPs (*Displaced Persons*) bisher ungenügend geklärt. Ihre Integration in die Gesellschaft – vor allem jener, die in Montenegro bleiben möchten –, der Zugang zu Beschäftigung, Krankenversicherung, sozialen Bezügen und Eigentumsrechten ist noch nicht zufriedenstellend gewährleistet.⁶ Offiziellen Angaben zufolge (Stand: April 2007) sollen aus Kroatien und Bosnien-Herzegowina noch 6.926 (überwiegend serbische) Flüchtlinge registriert sein; aus dem Kosovo noch 16.137 (meist Roma und Serben). Insbesondere die Lebensbedingungen von Roma-Flüchtlingen sind notdürftig.

EU-INTEGRATION UND NACHBARSCHAFTS- BEZIEHUNGEN

Montenegro hat bald nach der Unabhängigkeit mit den Verhandlungen eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens begonnen, das schließlich im Oktober 2007 unterzeichnet wurde. Es tritt in Kraft, sobald der Ratifizierungsprozess abgeschlossen ist. Dann wird Montenegro einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft einreichen und so wahrscheinlich nach Kroatien und Mazedonien als nächstes Land des Westbalkans den EU-Kandidatenstatus erhalten. Der zügige Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess hat jenen Recht gegeben, die mit der Lösung von Serbien eine schnellere Annäherung an europäische Strukturen verbunden.

In der Verfassungsdebatte war die Frage der doppelten Staatsbürgerschaft ein zentraler Streitpunkt. Ursprünglich war vorgesehen, dass die montenegrinische Staatsbürgerschaft abzugeben wäre, falls man eine andere annehmen möchte. Nun konnte ein Kompromiss erzielt werden, der vor allem für Serben von Bedeutung ist: Alle vor der Unabhängigkeitserklärung in Montenegro registrierten Bürger können die montenegrinische Staatsbürgerschaft behalten, falls sie eine andere annehmen sollten. Ohne diese Möglichkeit einer doppelten Staatsbürgerschaft, so wurde befürchtet, könnte eine Auswanderungsbewegung ins Nachbarland einsetzen, nachdem Serbien Ende September 2007 das Staatsbürgerschaftsrecht vereinfacht hat und nun allen ethnischen Serben, die außerhalb Serbiens leben, die Staatsbürgerschaft zugesteht. Die Unterzeichnung bilateraler Staatsbürgerschaftsabkommen steht noch aus. Während andere Nachfolgefragen aus der Auflösung des Bündnisses zwischen Serbien und Montenegro pragmatisch gelöst werden konnten, fehlt noch eine einvernehmliche Regelung über die wechselseitige Anerkennung von Gerichtsentscheidungen.⁷ Montenegro hat eine diplomatische Vertretung in Serbien. In manchen Angelegenheiten (etwa Visafragen) vertritt der serbische Staat gegenüber Drittländern auch die montenegrinischen Interessen. Die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Kroatien haben sich positiv entwickelt, diplomatische Vertretungen wurden jeweils eröffnet. Zur Klärung stehen noch Fragen, die Flüchtlinge, DPs, Eigentum sowie die Grenze in Prevlaka betreffen. Auch die Bedeutung guter Beziehungen zu Mazedonien wird durch wechselseitige hochrangige Besuche unterstrichen. Die Beziehungen zu Bosnien-Herzegowina haben sich intensiviert, eine diplomatische Vertretung in Sarajevo wurde eröffnet, die Eröffnung der bosnisch-herzegowinischen Botschaft in Podgorica steht bevor.

PARTEIEN UND PARLAMENT

Als einziger Staat der Region wurde Montenegro seit den ersten demokratischen Wahlen im Jahr 1990 von ein und derselben Partei regiert: der Demokratischen Partei der Sozialisten. Ihr Vorsitzender, Milo Djukanović, wurde 1990 mit 29 Jahren jüngster Premierminister in Europa. Er ist auch heute wieder in diesem Amt, nach kurzen Unterbrechungen als Präsident von 1998 bis 2002, sowie einem kurzfristigen Rückzug aus politischen Ämtern (außer dem des Parteivorsitzenden) nach der Unabhängigkeit. Montenegro ist eine parlamentarische Demokratie. Bei den letzten Parlamentswahlen im September 2006 entschieden die Wähler über die Zusammensetzung des Parlaments (81 Sitze) wie folgt: Die Demokratische Partei der Sozialisten (DPS) erhielt gemeinsam mit ihrem Koalitionspartner, den Sozialdemokraten (SDP), 41 Sitze; die Serbische Liste (SL) zwölf; die (pro-serbische) Listenverbindung aus Sozialistischer Volkspartei (SNP), Demokratischer Partei Serbiens (DSS) und Volkspartei (SN) elf; die Bewegung für Wandel (PZP)⁸ elf Sitze. Die Liberale Partei (LP), die Bosniakische Partei (BS), und die Kroatische Bürgerinitiative (HGI) erhielten drei Sitze, die drei albanischen Parteien je einen Sitz. Es gibt in Montenegro neben den Parteien ethnischer Minderheiten solche, die in erster Linie durch ihre Haltung gegenüber Fragen wie der Staatenunion mit Serbien oder der nationalen Identität Montenegros profiliert sind. Dass sich dies mit der Selbstidentifikation der jeweiligen Parteibasis und damit also auch mit ethnischen Identitäten deckt, lässt sich nicht bestreiten. Dennoch ist das Parteienspektrum nicht derart ethnisch überdeterminiert wie etwa in Bosnien-Herzegowina, Mazedonien oder im Kosovo. In der Regierungspartei DPS bekleiden viele montenegrinische Bosniaken und Albaner Führungspositionen.

Der politische Alltag ist durch eine starke Polarisierung zwischen der Regierung aus Sozialdemokratischer Partei und Demokratischer Partei der Sozialisten einerseits und der Opposition aus serbischen Parteien und der Bewegung für Wandel andererseits geprägt. Die politische Polarisierung trägt damit auch ethnische Vorzeichen. Wie die serbischen Parteien für den Erhalt des Bündnisses mit Serbien eingetreten waren, so sprachen sie sich in der Verfassungsdebatte gegen das Konzept des Bürgerstaats aus, der aus ihrer Sicht die Gleichstellung der Ethnien nicht gewährleisten kann. Wenn Montenegro nicht als Staat der Serben und Montenegriner definiert würde, dann doch zumindest als Vielvölkerstaat. Kritiker sahen in diesen Stellungnahmen den Versuch, eine Grundlage für spätere Sezessionswünsche zu schaffen. Alle vier pro-serbischen Parteien verweigerten der Verfassung denn

auch die Zustimmung im Parlament.⁹ Stattdessen wandten sie sich an die Medien mit einer Erklärung, in der sie die Verfassung als antiserbisches Dokument bezeichneten, das die Montenegro durchziehenden Spaltungen nur noch vertiefe. Sie riefen die serbische Bevölkerung Montenegros dazu auf, die serbische Staatsbürgerschaft anzunehmen, Kontakte zu Serben in anderen Staaten zu intensivieren sowie die Eparchien der serbisch-orthodoxen Kirche in Montenegro zu schützen. Ferner sollten Symbole der serbischen Identität zur Schau gestellt und in Kommunen mit serbischer Bevölkerungsmehrheit als offizielle Symbole verwendet werden. Aber auch die albanischen sowie die Parteien der bosniakischen und kroatischen Volksgruppen – die Bosniaken hatten sich ähnlich für den Status eines konstitutiven Volkes innerhalb eines Vielvölkerstaates eingesetzt – hatten mit Blick auf Fragen der Identität, der offiziellen Sprachen und staatlichen Symbole Widerstand gegen die Verfassung zum Ausdruck gebracht. Die drei albanischen Parteien, die für den Status einer nationalen Minderheit eingetreten waren, verweigerten der Regierungskoalition die Unterstützung, während die anderen Minderheitenparteien sich letztlich doch für die Zustimmung zur Verfassung entschlossen.

KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

Wie in Mazedonien, so existieren auch in Montenegro zwei orthodoxe Kirchen, die neben der muslimischen Religionsgemeinschaft und der katholischen Kirche das religiöse Leben bestimmen. Bei der letzten Volkszählung erklärten sich 74 % der Bürger als Orthodoxe, 18 % als Muslime, 3,5 % als Katholiken und 4,5 % als Andere beziehungsweise machten keine Angaben. So gibt es orthodoxe Montenegriner und orthodoxe Serben, muslimische Bosniaken, muslimische und katholische Albaner, katholische Kroaten und einige weitere Minderheiten mit unterschiedlichen Religionszugehörigkeiten. Vor allem die Küstenregion kennt eine lange Tradition orthodoxer und katholischer Koexistenz, gemeinsam genutzte Kirchen und Friedhöfe, gemischte Ehen und Taufpraktiken, die religiöse Heterogenität betonen. Allerdings wird seit der Unabhängigkeit von gelegentlichen Spannungen zwischen der katholischen und der serbisch-orthodoxen Kirche (SOK) berichtet, die sich offenbar auf die politische Positionierung der SOK¹⁰ oder umgekehrt auf die positive Haltung der katholischen Kirche zur Unabhängigkeit Montenegros beziehen. Die eigentliche religiöse Spannungslinie läuft jedoch durch die orthodoxe Kirche hindurch, die sich auch in Montenegro im Verlauf des jugoslawischen Desintegrationsprozesses 1993 gespalten hat. Die montenegrinisch-orthodoxe Kirche (MOK) rivalisiert mit der SOK um Legitimität sowie um Kirchen-

eigentum, beansprucht die Anerkennung als Montenegros historische Kirche und Hüterin der montenegrinischen Identität sowie Autokephalie. Sie beruft sich dabei auf die legitime Rechtsnachfolge der Montenegrinisch-Orthodoxen Kirche, die nach Montenegros Vereinigung mit Serbien infolge des Ersten Weltkriegs in der SOK aufging. Doch die orthodoxe Weltgemeinschaft anerkennt offiziell bis heute nur das Patriarchat der SOK in Montenegro. Die Konflikte gehen unterdessen so weit, dass die jeweiligen Gottesdienste gestört und andere Sabotageakte verübt werden. In dieser Auseinandersetzung hat sich die montenegrinische Regierung immer wieder auf die Seite der MOK gestellt und damit den Konflikt sowohl mit der SOK als auch politisch mit dem serbischen Nachbarstaat zugespitzt. Bis heute gehören der MOK de facto nur zwei Kirchen, eine in Cetinje, die andere in Kotor. Mit 24 Priestern kümmert sie sich um etwa 50 Dörfer in der Umgebung von Cetinje. Doch viele Montenegriner halten der SOK mit ihren 220 Mönchen und Priestern und 700 Kirchen und Klöstern die Treue. Während der Verfassungsdebatten war der Status der Kirchen eines der umstrittensten Themen. Die neue Verfassung versucht, diesem Konflikt auszuweichen, indem nur sehr allgemein festgehalten wird, dass die Glaubensgemeinschaften vom Staat getrennt sind. Die SOK kritisierte dies heftig, da sie nicht als Glaubensgemeinschaft, sondern als Kirche verstanden werden will.

SPRACHE, BILDUNG, KULTUR

In Montenegro wird der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung entsprechend Montenegrinisch, Serbisch, Albanisch, Bosnisch, Kroatisch und Romanes gesprochen. Im Verfassungstext steht heute „Montenegrinisch“ als Landessprache; weitere Sprachen auch für den amtlichen Gebrauch sind Albanisch, Bosnisch, Kroatisch und Serbisch. Allerdings ist wohl gesetzlich noch nicht genauer bestimmt, wie die Anwendung der vier anderen Sprachen geregelt sein soll. Nun wurde eine Kommission von der Regierung erstmals mit der Standardisierung des Montenegrinischen beauftragt; Rechtschreibung, Grammatik und Wortschatz sollen festgelegt werden. Jeder Angehörige einer ethnischen Minderheit hat das verfassungsmäßig garantierte Recht, seine eigene Sprache zu nutzen und zu pflegen sowie Unterricht in der eigenen Sprache zu erhalten.¹¹ Bereits vor Verabschiedung der neuen Verfassung war Albanisch in mehrheitlich von Albanern besiedelten Gebieten (etwa in den Städten Ulcinj und Tuzi) offizielle Unterrichtssprache in den Schulen. Schüler konnten dort wählen zwischen Serbisch/Montenegrinisch und Albanisch. Die Regierung plant, ein Zentrum für den Erhalt und die Entwicklung der Kulturen der

Minderheiten einzurichten. Außerdem hat das Parlament jüngst ein Gesetz zur Gründung eines Fonds für Minderheiten verabschiedet.

Die Frage der Sprache steht im Zentrum des montenegrinischen *State-building*-Prozesses. Bis zu Anfang der 1990er Jahre wäre die Antwort auf die Frage, welche Sprache man spricht, einfach ausgefallen: Serbokroatisch. Laut Verfassung der Föderativen Republik Jugoslawien wurde dann Serbisch, in der ijekavischen Version gesprochen. Selbst bei der Volkszählung 2003 gaben noch 62,9 % der Bürger an, Serbisch zu sprechen, etwa 23 % nannten damals Montenegrinisch als ihre Sprache. Seit Montenegro unabhängig ist, gibt es einen Sprachenstreit, der sich um die Definition der Landessprache dreht. Diese auch in der Öffentlichkeit sehr präsente Auseinandersetzung mag mit dazu beigetragen haben, dass heute Umfragen und Schätzungen zufolge etwa ein Drittel der Bevölkerung Montenegrinisch als seine Sprache bezeichnen würde, ein Drittel Serbisch und ein weiteres Drittel unentschieden wäre. Schließlich war auch die Verfassungsdebatte wesentlich eine über die Frage der Sprache. Erwartungsgemäß traten die serbischen Parteien dafür ein, die Sprache als Serbisch zu bezeichnen, da aus ihrer Sicht Montenegriner ethnische Serben seien beziehungsweise serbische Wurzeln hätten. Die Regierungsparteien dagegen traten für Montenegrinisch als offizielle Sprache ein, gleichfalls gestützt auf linguistische Expertisen, die im Gegenteil zu serbischen Fachargumenten nachweisen, dass die montenegrinische Sprache sich mit der montenegrinischen Nation innerhalb eines distinkten geografischen und historischen Raumes über Jahrhunderte entwickelt habe. Die Partei der Bosniaken wiederum wollte sowohl Montenegrinisch als auch Serbisch, Kroatisch, Bosnisch und Albanisch im Rang von offiziellen Sprachen sehen. Für Albaner geht es vor allem immer wieder darum, als ethnische Minderheit im Bereich Bildung und Kultur eigene Institutionen unterhalten und so die eigene nationale und kulturelle Identität pflegen zu können.

MEDIEN

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und das Fernsehen Montenegro bestehen aus zwei Sendern, RTCG 1 und 2. Daneben gibt es fünf private Fernsehanstalten sowie zahlreiche private und lokale Radiosender. Auf dem Printmedienmarkt beherrschen im Wesentlichen vier Tageszeitungen die Szene, die sich je nach Haltung zur Regierung unterscheiden, sowie ein Wochenmagazin. Das Rundfunkgesetz verpflichtet den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und das Fernsehen zur Produktion und Sendung von Programmen, die die kulturelle Identität der verschiedenen ethnischen und

nationalen Gruppen im Land widerspiegeln. Außerdem sollen die öffentlich-rechtlichen Sender Programme der nationalen und ethnischen Gruppen in ihren Siedlungsgebieten in den entsprechenden Muttersprachen senden. Für Programme in Albanisch und anderen Minderheitensprachen stehen öffentliche Mittel aus dem Staatshaushalt zur Verfügung. RTCG sendet täglich Nachrichten und informative Programme auf Albanisch sowie einmal wöchentlich ein zweistündiges albanisches Programm mit informativ-educativem Charakter; in mehrheitlich albanischen Kommunen werden in den lokalen Radioanstalten von RTCG Programme in albanischer Sprache gesendet. Außerdem wird eine albanische Tageszeitung aus öffentlichen Mitteln finanziert. Die albanische Minderheit gibt selbst 16 lokale Zeitungen und Zeitschriften in albanischer Sprache heraus, verfügt über einen privaten Radiosender, zwei private Fernsehsender und eine Presseagentur. Darüber hinaus senden weitere lokale private Radiosender ebenfalls Programme für ihre albanischen Zuhörer in deren Muttersprache. In mehrheitlich albanischen Ortschaften und in solchen mit hohem kroatischem Bevölkerungsanteil können Fernsehprogramme aus Albanien und Kroatien empfangen werden. Zwei Zeitschriften befassen sich mit der bosniakischen Bevölkerung, ihrem kulturhistorischen Erbe, Fragen der spirituellen Identität und der Stellung der Bosniaken im montenegrinischen Alltag. Eine Zeitschrift für eine kroatische Leserschaft erscheint periodisch. In Abständen sendet RTCG auch Programme über die anderen ethnischen Gruppen im Land. Das montenegrinische Radio bietet einmal pro Woche ein Programm in Romanes sowie regelmäßige Sendungen in Montenegrinisch über alle Minderheiten im Land.

WIRTSCHAFT

Im Vorfeld der Unabhängigkeit hielten viele Beobachter einen so kleinen Staat wie Montenegro in der Region für wirtschaftlich nicht lebensfähig. Mit der Unterzeichnung des SAA wurde die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der EU intensiviert und der Weg zur Etablierung einer Freihandelszone zwischen Montenegro und der EU eröffnet. Doch bereits seit der Unabhängigkeit stellt die wirtschaftliche Entwicklung sich als äußerst positiv dar. Von einem Wirtschaftsboom ist sogar die Rede. Die Wachstumsrate im Jahr 2006 belief sich auf 6,5 %. Die dynamischsten Wachstumsbereiche der montenegrinischen Wirtschaft sind der Tourismus, das Baugewerbe sowie der Finanzsektor. Die beträchtliche Anzahl ausländischer Arbeitnehmer in der Tourismusbranche und im Baugewerbe weist sogar auf einen branchenbedingten Arbeitskräftemangel hin. Die Tourismusindustrie trägt indes erheblich zum innermontenegrinischen ökonomischen Gefälle

bei. Ganze Landesteile Montenegros bleiben vom wirtschaftlichen Aufschwung bislang unberührt. Im Sandžak etwa ist die (überwiegend bosniakisch-muslimische) Bevölkerung maßgeblich auf Transferleistungen aus der Arbeitsmigration angewiesen. Die ethnischen Minderheiten partizipieren insgesamt betrachtet in unterschiedlichem Maße und selektiv an den Wachstumsbranchen. Sollten sich derartige Differenzen vertiefen, könnten hieraus interethnische Spannungen erwachsen. Auch wenn offizielle Angaben zur Arbeitslosigkeit ein Sinken der Rate innerhalb der letzten vier Jahre um die Hälfte auf 14,7 % verzeichnen, kann nicht darüber hinweggesehen werden, dass eben wirtschaftsschwache und zugleich ethnische Schwerpunktbereiche wie der Sandžak überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Am besorgniserregendsten allerdings ist wieder die Situation der Roma. Mit 82 % liegt bei ihnen die Arbeitslosenrate extrem weit über dem Durchschnitt.

- 1] *Im April 1998 ernannte Milošević den abgeschlagenen Bulatović zum Premierminister der serbisch-montenegrinischen Föderation. Kurz darauf boykottierte Belgrad die neugewählten montenegrinischen Delegierten im föderalen Parlament. Finanztransfers zwischen dem föderalen und dem montenegrinischen Haushalt setzten aus. Es folgten Handelsboykotte, erst für Agrarprodukte, dann für alle Waren aus Montenegro, außer Aluminium und Stahl. Montenegro übernahm die Kontrolle über seine Grenzen, hob Visabeschränkungen für Besucher auf und begann – neben serbischen Zollposten – selbst Zölle zu erheben. Im November 1999 wurde die Deutsche Mark als offizielle Landeswährung eingesetzt (gefolgt vom Euro). Montenegro begann mit dem Aufbau eigener diplomatischer Vertretungen. Im Juli 2000 schloss Milošević durch eine Änderung der jugoslawischen Verfassung die montenegrinische Regierung von allen föderalen Entscheidungen aus. Damit waren die Institutionen der Föderativen Republik schlussendlich außer Kraft gesetzt. Als Milošević im Oktober 2000 abgewählt wurde, hatte Montenegro bereits die wesentlichen Institutionen eines unabhängigen Staates errichtet. Die einzig noch auf montenegrinischem Territorium operierenden föderalen Institutionen waren damals die jugoslawische Volksarmee sowie die jugoslawische Luftraumkontrolle.*
- 2] *Die Situation der Roma ist ähnlich kritisch wie in den anderen Ländern der Region. Sie sind Diskriminierungen im Gesundheits-, Sozial- und Erziehungssystem sowie im ökonomischen Sektor ausgesetzt. Im Rahmen des Zehn-Jahres-Programms zur Integration der Roma-Bevölkerungen in der Region hat sich in Montenegro der Dialog zwischen staatlichen Stellen und den Vertretern der Roma über eine nationale Strategie und einen besonders auf Roma-Frauen zugeschnittenen Aktionsplan positiv entwickelt. Allerdings sind noch keine Mittel im Staatshaushalt dafür bereitgestellt worden.*
- 3] *Sechs der elf zum Sandžak gehörenden Gemeinden liegen in Serbien, die übrigen Gemeinden liegen in Montenegro.*
- 4] *Allein im Jahr 2006 wurden an die 600 Beschwerden bearbeitet, die in vielen Fällen die Arbeit der Justiz betrafen. Offenbar werden Empfehlungen des Ombudsmanns auch von den gemeinten Stellen zur Kenntnis genommen und berücksichtigt.*
- 5] *Auch Finanzmanagement und Besteuerung sollen lokal geregelt werden.*
- 6] *Ein Institut für Flüchtlingshilfe, das das bisherige Kommissariat für DPs ablöst, soll als Anlaufstelle dienen, um die Bestimmungen des Asylrechts realisieren zu helfen.*
- 7] *Hier muss das montenegrinische Justizministerium seine Kapazitäten für die internationale Zusammenarbeit ausbauen.*
- 8] *Die Bewegung für Wandel war ursprünglich eine Bürgerbewegung, die sich vor allem für Korruptionsbekämpfung eingesetzt und einen regierungskritischen Kurs vorgelegt hatte.*
- 9] *Die Delegierten der Serbischen Liste blieben während des feierlichen Parlamentsakts beim Singen der Hymne sitzen und verließen anschließend den Saal. Die drei anderen Parteien hatten die Feier erst gar nicht besucht.*
- 10] *Die Stellungnahme des Erzbischofs von Cetinje und Metropoliten von Montenegro, Amfilohije, zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos fiel Medienberichten zufolge offenbar ähnlich aus wie die des zum Zeitpunkt der Erklärung amtierenden serbischen Regierungschefs Koštunica.*
- 11] *Nur etwa ein Drittel der Kinder aus Roma-Familien nehmen am Grundschulunterricht teil und nur 20 % von ihnen schließen die Grundschule ab.*

SERBIEN

Die Geschichte der Föderalisierung Jugoslawiens kann auch als Geschichte der Entwertung des serbischen Nationalgefühls gelesen werden. Bereits seit den frühen 1960er Jahren und spätestens mit der neuen jugoslawischen Verfassung von 1974, in der die weitgehende Autonomie der Teilrepubliken und Provinzen festgeschrieben wurde, wurde um eine politische Form und um Mechanismen gerungen, die den ethnischen Ausgleich und die Gleichgewichtung der Bestandteile des Vielvölkerstaats organisieren und garantieren sollten. Serbien empfand sich schon im Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen, im nach dem Ersten Weltkrieg gegründeten ersten Vielvölkerstaat, als das eigentliche Staatsvolk. Auch in der sozialistischen Republik Jugoslawien verstand man sich als tragende Nation, die von Belgrad aus den Gesamtstaat prägte. Immerhin brachte Serbien bereits eine weit über hundert Jahre währende Staatstradition und nationalstaatliche Erfahrung mit ein. Zugleich hatten die Serben ihren Nationalstaat für etwas Höheres, für Jugoslawien, aufgegeben. Sie waren daher immer besonders überzeugte Jugoslawen. „Der Serbe war Jugoslawe. Nationalisten waren nach diesem Muster immer die anderen, die diesem Jugoslawien mit innerer Reserve entgegentraten: vor allem die Kroaten und Slowenen und später die Albaner, wenn sie Föderalismus und nationale Autonomie verlangten.“¹ Dem serbischen Verständnis nach waren (und sind) auch Montenegriner Serben. Sie hatten gemeinsam mit den Serben gegen die Ottomanen und ihre jahrhundertelange Herrschaft auf dem Balkan gekämpft. Die Mazedonier wurden, wie auch die muslimischen Bosniaken, erst im Verlauf der jugoslawischen Entwicklung überhaupt als Nation geschaffens beziehungsweise anerkannt. Demgegenüber wurden Albaner immer als – jedoch nicht ebenbürtige – Fremde betrachtet. Eine ernstzunehmende Konkurrenz innerhalb der jugoslawischen Föderation, wie etwa die Kroaten, waren sie nie. Ihre Autonomie wurde daher für die Serben zum Symbol der eigenen Degradierung zu einem Volk unter vielen, die in den 1960er Jahren mit der zunehmenden Föderalisierung Jugoslawiens begann und am 17. Februar 2008 mit der Unabhängigkeitserklärung des Kosovos als ein Kapitel der regionalen Geschichte geschlossen wurde. Allerdings blieb Jugoslawien trotz

Föderalisierung ein zentralistisch regierter, vereinheitlichender, autokratischer Staat. Sein Zusammenbruch war spätestens mit der Wirtschaftskrise der 1980er Jahre und dem offenen Ausbruch von Verteilungskämpfen besiegelt, die ethnonationalistische Gemeinschaften gegeneinander ausfochten. Die serbische war eine davon, auch wenn sie sich als diejenige sah, die das „große Ganze“ zusammenzuhalten versuchte.

Die heutige Republik Serbien ist Rechtsnachfolgerin der Staatenunion Serbien und Montenegro, aus der sich Montenegro gemäß Artikel 60 der Verfassungscharta der Union per Referendum im Mai 2006 herausgelöst hatte. Mit einer Bevölkerungszahl von 7.490.001 ist Serbien bei weitem der größte und bevölkerungsreichste Staat der Region. Ethnische Serben sind mit etwa 83 % bei Weitem die größte Bevölkerungsgruppe.² Außerdem gibt es zahlreiche, jedoch zahlenmäßig recht kleine Minderheiten – Albaner, Bosniaken, Bulgaren, Bunjevci, Kroaten, Roma, Rumänen, Ruthenen, Slowaken, Ungarn, Ukrainer, Vlachen –, die meist in bestimmten Gebieten der Republik konzentriert angesiedelt sind. Die meisten Minderheiten leben in der Provinz Vojvodina, die auch international immer wieder als Beispiel gelungenen multiethnischen Zusammenlebens herausgehoben wird. Sie machen etwa 40 % der Vojvodina-Bevölkerung aus. Zu ihnen gehört eine starke ungarische Minderheit, die 3,92 % der serbischen Gesamtbevölkerung stellt. Seit dem Jahr 2000 sind Minderheiten an der Regierung der Provinz beteiligt. In den 1990er Jahren reflektierten die jugoslawischen Nachfolgekriege auch die Lage der Minderheiten, gerade in der Vojvodina. Dort ansässige Kroaten wurden regelmäßig Opfer gewalttätiger Übergriffe von serbischen Extremisten, meist Anhängern der Serbischen Radikalen Partei. Konflikte der jüngeren Vergangenheit werden meist auf die Verschiebung der Bevölkerungsverhältnisse durch den damaligen Zuzug serbischer Flüchtlinge aus den benachbarten Kriegsgebieten zurückgeführt. Das dadurch entstandene Übergewicht der serbischen Bevölkerung in der Vojvodina ermutigte serbische Nationalisten zu Übergriffen auf Angehörige anderer ethnischer Gruppen, so lautet oft die Erklärung.³ Offenbar sind immer wieder gerade serbische

Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina und der Krajina an Übergriffen auf Angehörige ethnischer Minderheiten in der Vojvodina beteiligt, wo auch in den vergangenen Jahren Übergriffe gehäuft auftraten. Diese konnten jedoch meist vor Gericht gebracht werden. Die Situation im Sandžak, dem Grenzgebiet im Südwesten Serbiens zu Montenegro, Bosnien-Herzegowina und Kosovo, hat sich offenbar verschlechtert. Hier leben die meisten Bosniaken, die 1,82 % der Bevölkerung Serbiens ausmachen. Während des Krieges in Bosnien-Herzegowina wurden sie durch diskriminatorische Politik und gewalttätige Übergriffe serbischer Extremisten und Paramilitärs bedrängt. Die nationalistische Mobilisierung der serbischen Bosniaken hat wesentlich im damaligen Widerstand ihren Ursprung, als politische Vertreter der Bosniaken damals Sezessionsforderungen erhoben. Die überwiegend in drei Gemeinden Südserbiens – Preševo/Presheva, Medveđa/Medverdi-ja, Bujanovac/Bojanovci – an der Grenze zum Kosovo siedelnden Albaner machen weniger als 1 % der serbischen Bevölkerung aus. Die dortige Lage wird derzeit als stabil, aber angespannt beschrieben. Gelegentlich wird von ethnisch motivierten Zwischenfällen berichtet. Während der 1990er Jahre waren Albaner weitgehend vom politischen Leben ausgeschlossen. Ein bewaffneter Aufstand in den Jahren 2000 und 2001 wurde mit einer Vereinbarung zwischen der damaligen Regierung und den Albanern beendet, die unter anderem deren stärkere Einbindung in staatliche Institutionen vorsah.⁴ Seitdem wurden bei der Rekrutierung von Albanern für die multiethnische Polizei in der Region Fortschritte erzielt. Allerdings bekräftigten im September 2007 einige ihrer politischen Repräsentanten erneut in einer Erklärung ihre Forderung nach einer umfassenden politischen und territorialen Autonomie sowie nach institutionellen Verbindungen mit dem Kosovo. Viele Beobachter halten es für naheliegend, dass eine denkbare Abspaltung des Nordkosovos die Forderung nach einem Gebietsaustausch mit den mehrheitlich albanisch besiedelten Gebieten im Preševotal nach sich ziehen könnte. Ein Vertreter der südserbischen Albaner im serbischen Parlament hob hingegen mehrfach beschwichtigend hervor, dass der Ahtisaari-Plan als bestmöglicher Kompromiss für alle Seiten und die Region zu achten wäre. Ob er mit dieser Sichtweise allerdings für die Mehrheit der von ihm vertretenen Albaner spricht, ist fraglich. Denn die südserbischen Albaner betonen immer wieder ihr Zugehörigkeitsgefühl zum Kosovo. Beobachter erkennen in solchen Gedankenspielen jedoch eher ein nach Belgrad gerichtetes Signal, die Anliegen der südserbischen Albaner nicht zu ignorieren.⁵ In Bujanovac haben sich zudem die Mehrheitsverhältnisse in der jüngeren Vergangenheit durch den Zuzug serbischer Flüchtlinge und die Rückkehr albanischer Flüchtlinge

ins Kosovo zugunsten der Serben verändert. Allein im Preševo-Tal sind noch immer zu einem Großteil Albaner angesiedelt. Im Osten Serbiens leben Bulgaren, Vlachen und Rumänen, die bislang weitgehend assimiliert waren und erst in jüngerer Zeit deutlicher Minderheiteninteressen zum Ausdruck bringen. Die Minderheit der Roma wiederum verteilt sich über ganz Serbien. Verschiedenen Berichten zufolge soll es etwa 600 Roma-Siedlungen geben, die immer wieder von Rechtsradikalen angegriffen werden. Von geschätzten 450.000 Roma haben circa 84 % keine geregelten Einkünfte; gesellschaftliche Diskriminierung, Hunger und Krankheiten gehören zu ihrem Alltag. Berichten über Misshandlungen in Polizeigewahrsam wird, so hört man, nicht konsequent nachgegangen. Aus dem Kosovo sind um die 50.000 albanischsprachige Roma, die Ashkali, geflüchtet. Einer ihrer Vertreter meinte, sie würden in Serbien „wie Albaner behandelt und verachtet“. Personaldokumente zu erhalten ist für sie äußerst schwierig. Wo jedoch keine Personaldokumente vorgelegt werden können, ist auch der Zugang zu Gesundheitsversorgung, Sozialhilfe, Bildung, Beschäftigung, und einer Reihe anderer Lebensbereiche versperrt. Immerhin wurde zur Behebung der Missstände in der Regierungsagentur für Menschen- und Minderheitenrechte ein Büro eingerichtet, das sich mit der Integration der Roma befasst. Hier liegt auch die Koordinierung für den im Frühstadium der Implementierung befindlichen Aktionsplan im Rahmen des regionalen Programms zur Roma-Integration 2005-2015, dessen Umsetzung den jeweiligen verantwortlichen Ministerien obliegt. Dieser Plan umfasst die Bereiche Bildung, Gesundheitsvorsorge, Beschäftigung, Unterkunft, Sozialfürsorge, Medien, Kultur und Antidiskriminierung. Zur Verbesserung der Situation und gesetzlichen Regelung der Roma-Siedlungen wurden Richtlinien aufgestellt. Auf lokaler Ebene gibt es außerdem 20 Aktionspläne, für deren jeweilige Koordinierung in den betroffenen Gemeinden Roma-Vertreter eingestellt wurden. In Kooperation mit internationalen Partnern wurden sogenannte *awareness*-Trainings durchgeführt.

Noch immer soll es 104.000 Flüchtlinge und etwa doppelt so viele IDPs (Flüchtlinge aus dem Kosovo sind als IDPs registriert) in Serbien geben. Um die 8.000 Flüchtlinge und IDPs sind bis heute in circa 160 Sammelstellen und Flüchtlingszentren untergebracht. Die serbische Politik gegenüber serbischen Flüchtlingen unterscheidet sich deutlich etwa von der kroatischen gegenüber kroatischen Flüchtlingen aus dem benachbarten Bosnien-Herzegowina. Bis vor Kurzem konnten sie im staatlichen Sektor keine Anstellung finden, eine doppelte Staatsbürgerschaft war ausgeschlossen. Dies ist nun endlich möglich, nachdem die

entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen wurde. Da die Flüchtlinge auf Arbeit im informellen Sektor angewiesen waren, zogen sie meist in die Städte. Auch wenn manchen die ökonomische und soziale Integration gelang, so lebt die Mehrheit der Flüchtlinge doch nach wie vor in schwierigen Lebensumständen. Ihre Rückkehr in die Herkunftsländer wurde seitens serbischer Behörden ebenso wenig aktiv unterstützt wie ihre Integration.

STAAT UND VERFASSUNG

Im Herbst 2006 gab sich die Republik Serbien eine neue Verfassung, die per Referendum bestätigt wurde; im November trat sie in Kraft.⁶ In der Präambel wird herausgestellt, dass Kosovo und Metohija untrennbarer Bestandteil des serbischen Staates ist.⁷ Die Verfassung untersagt jede Form direkter und indirekter Diskriminierung von Angehörigen ethnischer und anderer Gemeinschaften oder Minderheiten. Allerdings werden in der Praxis Verstöße, zum Beispiel auf dem Arbeitsmarkt, nur selten geahndet. Ein Anti-Diskriminierungsgesetz existiert nicht, wohl aber seit Kurzem ein staatlicher Ombudsmann, dessen Büro jedoch noch nicht funktionsfähig ist. Außerdem gibt es einen Provinz-Ombudsmann in der Vojvodina, der allein im Jahr 2006 von 457 Beschwerdefällen berichtete.⁸ Die Verfassung sieht Maßnahmen der *affirmative action* für Minderheiten vor. Im Jahr 2006 verabschiedete die Regierung Beschlüsse zur Repräsentation von Minderheiten im öffentlichen Sektor, die sich im Prozess der Umsetzung befinden. Zuständig für die Koordinierung der von einzelnen Ministerien umzusetzenden Minderheitenpolitik ist das Amt für Menschen- und Minderheitenrechte. Vertreter von Minderheiten fordern dessen Umwandlung in ein Ministerium. Gemäß Verfassung sind von den Minderheiten Nationale Räte zu wählen, die für die Wahrung der kulturellen Autonomie⁹ ethnischer Minderheiten zuständig sind. Derzeit existieren 14 Nationalräte, die finanziell vom Staat getragen werden. Was fehlt, ist eine Festlegung für die Wahl der Nationalräte sowie eine Bestimmung ihrer Pflichten. In der Zwischenzeit ist das Mandat einiger Nationalräte ausgelaufen, aufgrund des rechtlichen Vakuums können jedoch keine Neuwahlen abgehalten werden. Der ebenfalls existierende Republikrat für Minderheiten ist seit 2006 nicht mehr zusammengetreten.

Zu Zeiten Miloševićs wurden der Minderheitenschutz aus dem Jugoslawien der 1970er und 1980er Jahre stark eingeschränkt sowie diskriminatorische Regelungen und Gesetze erlassen. Mit der Machtübernahme der Demokratischen Opposition (DOS) im Herbst 2000 wurden diese wieder aufgehoben beziehungs-

weise neue gesetzliche Mechanismen eingeführt. Ihre Wirkung wird von Fachleuten jedoch kritisch beurteilt; vieles war eher symbolischer Natur oder kam auf der Ebene des Gemeinschaftslebens kaum an. Die serbisch-montenegrinische Föderation nahm 2001 das Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten im Vorfeld der Aufnahme als Mitglied in den Europarat an.¹⁰ Im Februar 2002 wurde ein Gesetz zum Schutz der Rechte und Freiheiten nationaler Minderheiten verabschiedet. Auf ihm basierte die auch in die neue Verfassung eingegangene Institution der Nationalen Räte, die zwischen Regierung und Minderheitenvertretung vermitteln sollen. Das Gesetz gab jedoch nur einen Rahmen vor, ohne Details zu klären, die außerdem nicht in der Kompetenz der Föderation lagen. Die Aufgabe hierzu oblag seit Etablierung der Staatenunion Serbien und Montenegro 2003 den Republiken beziehungsweise seit 2006 den beiden unabhängigen Staaten. Montenegro arbeitete unterdessen 2003 sein eigenes Minderheitengesetz aus. Serbien inkorporierte Teile des föderalen Gesetzes in die eigene Gesetzgebung. Die detaillierte Ausarbeitung von Minderheitengesetzen ist bis heute im Gange. Das Gesetz zur kommunalen Selbstverwaltung etwa regelt die Verantwortung von Gemeinden für die Umsetzung der Rechte von Minderheiten, die in ihren Grenzen leben. In multiethnischen Gemeinden sind außerdem Räte für interethnische Beziehungen vorgesehen.

EU-INTEGRATION UND NACHBARSCHAFTS-BEZIEHUNGEN

Serbien hat Ende April 2008 ein SAA unterzeichnet. Die Verhandlungen dazu waren im Oktober 2005 eröffnet worden. Zwischenzeitlich wurden sie über ein gutes Jahr bis Juni 2007 ausgesetzt, da Serbien seiner Verpflichtung zur Kooperation mit dem *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* (ICTY) nur unzureichend nachgekommen war. Aufgrund enger Kooperation der Geheimdienste Serbiens, Montenegros und Bosnien-Herzegowinas gelang jedoch die Festnahme zweier mutmaßlicher Kriegsverbrecher im Mai und Juni 2007 und ihre Auslieferung an das ICTY, was zur Wiederaufnahme der Verhandlungen führte, die bereits im September 2007 abgeschlossen werden konnten.¹¹ Bis heute wird die Kooperation Belgrads mit dem ICTY kritisch bewertet. Der Kriegsverbrecher Karadžić wurde im Juli 2008 an das ICTY ausgeliefert, bei Mladić steht die Verhaftung und Auslieferung allerdings noch aus. Ein EU-Kandidatenstatus ist bis heute an die Bedingung geknüpft, dass Mladić überstellt wird. Die zügige Einbindung Serbiens in den Beitrittsprozess wird von vielen internationalen Vertretern als Mittel betrachtet, radikalen Kräften, die gegen

die EU-Integration und die Unabhängigkeit Kosovos mobilisieren, den Wind aus den Segeln zu nehmen.

Serbien engagierte sich bislang aktiv in regionalen Netzwerken. Das CEFTA wurde im September 2007 ratifiziert. Die bilateralen Beziehungen zu Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien und Montenegro¹² werden insgesamt als konstruktiv beurteilt. Uneinigkeiten mit Montenegro bezüglich der doppelten Staatsbürgerschaft von Mitgliedern der serbischen Gemeinschaft, die in Montenegro leben, wurden 2007 zugunsten einer Zulassung der doppelten Staatsbürgerschaft einvernehmlich gelöst. Mit Kroatien steht noch die Unterzeichnung eines Grenzabkommens aus, ebenso mit Bosnien-Herzegowina. Die guten Beziehungen zwischen Serbien und Mazedonien wurden durch wechselseitige Besuche hochrangiger Politiker bekräftigt, ein bilaterales Abkommen zum Schutz der nationalen Minderheiten trat in Kraft. Serbien und Kroatien kooperieren eng bei der Suche nach mutmaßlichen Kriegsverbrechern sowie bei deren Strafverfolgung. Die Beziehungen mit Kroatien sind durch die Völkermordanklage gegen Serbien vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag überschattet (siehe Länderskizze Kroatien). Auch die Beziehungen mit Bosnien-Herzegowina sind wegen derselben Klage noch eingetrübt. Die Unterstützung der Republika Srpska durch serbische Politiker in ihrem Widerstand gegen eine Reduzierung der Regierungskompetenzen der Entität zugunsten einer Stärkung des bosnisch-herzegowinischen Gesamtstaates belastet immer wieder die zwischenstaatlichen Beziehungen. Im Mai 2007 wurde ein serbisches Konsulat in Banja Luka in der RS eröffnet, gefolgt von einer Vereinbarung zur Etablierung spezieller paralleler Beziehungen zwischen Serbien und der RS. Die Autoritäten in Sarajevo äußerten sich hierzu erwartungsgemäß kritisch.

Als UN-Mitglied ist Serbien verpflichtet, die Sicherheitsratsresolution 1244 voll zu respektieren. Allerdings hat Belgrad die Serben im Kosovo, seit UNMIK die Verwaltung übernommen hat, systematisch dazu ermutigt, die vorläufigen Regierungsinstitutionen und alle Wahlen zu boykottieren. Kosovo-Serben wurden in ihrer Illoyalität gegenüber dem kosovarischen Staat bestärkt und mit finanziellen und politischen Mitteln an Serbien gebunden. Serbien lehnt bis heute parteienübergreifend eine Unabhängigkeit der Provinz ab. Stattdessen wurde während der Statusverhandlungen eine substantielle Autonomie vorgeschlagen, die die territoriale Integrität des serbischen Staates gemäß völkerrechtlichen Grundsätzen wahren sollte. Wie ein autonomes Kosovo von Serbien politisch und wirtschaftlich getragen würde, wurde nie öffentlich erörtert. Die serbische Politik konzentriert sich nun darauf,

zumindest den nördlichen, serbisch besiedelten Teil des Kosovos noch als Teil des serbischen Staates „halten“ zu können. Die Sorge scheint nicht ganz unberechtigt, dass man sich mit der nun bestehenden Situation möglicherweise ein zweites Zypern-Problem eingehandelt hat.

In den Wochen vor der Unabhängigkeitserklärung des Kosovos hatte die EU Serbien diverse Kooperationsangebote, etwa zur Visumsfreiheit und zum Freihandel, gemacht. Es ist nicht auszuschließen, dass im Zuge der parallelen Annäherung sowohl des Kosovos als auch Serbiens an die EU der Konflikt über die Eigenstaatlichkeit des Kosovos den Integrationsprozess blockieren könnte. Auch bleibt abzuwarten, ob Serbien seine Zusammenarbeit im regionalen Energieverband und eventuell in anderen regionalen Kooperationszusammenhängen, wie immer wieder befürchtet, aufkündigen wird. (Die Ergebnisse der Wahlen im Mai 2008 geben jedoch durchaus Grund zu optimistischeren Prognosen.) Dennoch bleibt weiterhin damit zu rechnen, dass sich Serbien gegen die Aufnahme des Kosovos in regionale und internationale Organisationen oder Gremien wenden oder aus Protest gegen die Aufnahme sich möglicherweise selbst zurückziehen wird. Erwartungsgemäß wurde die Unabhängigkeit, die auch von Russland völkerrechtlich in Frage gestellt wird, von Serbien nicht akzeptiert. Das Recht auf territoriale Integrität wurde aus serbischer Sicht dem Selbstbestimmungsrecht der Kosovo-Albaner untergeordnet. Serbien wird wohl bis auf Weiteres Reise- und Personaldokumente aus dem Kosovo nicht anerkennen. Strittig ist innerhalb der Regierung, ob das Kosovo seinen Anteil an den serbischen Auslandsschulden selbst tragen muss. Von einigen Politikern wird dies abgelehnt, weil es die Anerkennung der neuen Rechtslage bedeuten würde. Kursierende Vorschläge für Boykottmaßnahmen¹³ werden wohl abgewogen gegenüber dem Schaden, den sich Serbien durch sie selbst zufügen würde.

Eine erste Belgrader Reaktion auf die Unabhängigkeit des Kosovos war die Abberufung von Botschaftern aus den Ländern, die die Unabhängigkeit anerkannt haben. Die politische Führung des Kosovos wurde wegen Hochverrats angeklagt. Die Sozialisten forderten, alle serbischen Parteien und Organisationen zu verbieten, die das Kosovo anerkennen. Auch wurde von offizieller Seite Druck auf all jene angekündigt, die sich öffentlich proeuropäisch äußern. Beobachter¹⁴ halten es für möglich, dass das Ziel der Belgrader Politik die Schaffung einer dem Modell der Republika Srpska in Bosnien-Herzegowina entsprechenden serbischen „Entität“ sein könnte. Eine „Mini-RS“ auf kosovarischem Territorium könnte immerhin als Vor-

stufe zur Abspaltung betrachtet werden. Bereits im November 2005 muss Präsident Tadić, der im Vorfeld der Kosovo-Entscheidung mehrfach vor einem *frozen conflict* warnte, bei einem Treffen mit Putin in Moskau und wenig später mit der SPD-Führung in Deutschland sein Konzept der Aufteilung des Kosovos in zwei Entitäten durch Dezentralisierung vorgestellt haben. Die Belgrader Politik, „serbisches“ Gebiet im Nachbarland in serbische Finanzstrukturen zu integrieren, spricht für solche Pläne. In öffentlichen Stellungnahmen hat der ICO-Chef Feith unterdessen deutlich gemacht, dass eine Teilung des jungen Staates, wie von Belgrad betrieben, nicht hingenommen würde. Es wird abzuwarten sein, wie der weitere Ausbau der von Belgrad finanzierten Parallelstrukturen verhindert werden wird. Ein Zusammenstoß von Serben mit KFOR-Einheiten ist nicht auszuschließen.

PARTEIEN UND PARLAMENT

Während der Ära Milošević gab es keine Kooperation serbischer Parteien mit Parteien von Minderheiten, die zum Teil ihrerseits nationalistische oder separatistische Ziele verfolgten, wie etwa die bosniakischen Parteien im Sandžak und die albanischen in Südserbien. Minderheitenparteien wurden erstmals von der Demokratischen Opposition DOS in den politischen Regierungsalltag auf föderaler und Republikebene miteinbezogen. Eine systematische rechtliche Basis, etwa durch Regelungen im Wahlgesetz für die politische Integration von Minderheiten, existierte jedoch nicht.¹⁵ So beteiligten sich bei den Wahlen 2003 Minderheitenparteien an gemeinsamen Listen mit großen Parteien oder ließen ihre Kandidaten auf deren Wahllisten kandidieren, um eine Chance auf Einzug ins Parlament zu erhalten. Einige, vor allem kleinere Parteien nahmen Minderheitenkandidaten auf ihre Listen, um mit den Stimmen der Minderheiten ihre eigenen Wahlchancen zu erhöhen. Seit im März 2004 gemäß Verfassung die 5 %-Klausel für Parteien der ethnischen Minderheiten aufgehoben wurde, sind Minderheitenparteien auf diese Vorwahlkoalitionen nicht mehr angewiesen. Auch größere Parteien wie die Demokratische Partei DS oder die wirtschaftsliberale G17 plus haben mittlerweile Vertreter von Minderheiten in ihren Reihen und platzieren sie als Kandidaten auf ihren Listen. Die serbische Parteienlandschaft ist nach Urteil von Beobachtern insgesamt übersichtlicher geworden, doch sind die einzelnen Parteien programmatisch oft noch mäßig entwickelt. Die Parlamentswahlen von 2007¹⁶ ermöglichten eine prinzipiell reformorientierte Koalitionsregierung¹⁷ aus Demokratischer Partei Serbiens (DSS), Volkspartei (NS, DS und G17 plus. Allerdings konzentrierte sich der Regierungschef und Vorsitzende der DSS, Vojislav

Koštunica, seitdem fast ausschließlich auf die Kosovo-Frage und trieb mit seinem europakritischen Kurs und seiner Kritik am westlichen Bündnis immer weiter der nach Russland hin orientierten Opposition aus Serbischer Radikaler Partei und Sozialistischer Partei entgegen. Die Stellungnahmen der Regierungsparteien zur Unabhängigkeit des Kosovos brachten dies deutlich zum Vorschein.¹⁸ Anfang März legte die Serbische Radikale Partei dem Parlament eine Resolution zur Verabschiedung vor, über die jedoch nicht abgestimmt wurde, weil der Parlamentspräsident die Sitzung abbrach. In der Resolution wurden die EU-Staaten, die das Kosovo anerkannt haben, aufgefordert, ihre Anerkennung zu annullieren; die Wiederherstellung der territorialen Integrität Serbiens sei Vorbedingung für die Wiederaufnahme von Assoziierungsgesprächen mit der Europäischen Union. Die Resolution wurde nicht nur erwartungsgemäß von den Sozialisten, sondern auch von der DSS unterstützt. Damit spitzte sich die Konfrontation über die Europapolitik zwischen der DSS und ihren Koalitionspartnern DS und G17 plus, die im Kabinett die Mehrheit stellten und den Kurs von Koštunica ablehnten, zur Regierungskrise zu. Am Abend des 8. März kündigte der Premierminister Neuwahlen an. So ist die Regierungskoalition unter Ministerpräsident Koštunica letztlich an europapolitischen Differenzen und im Zuge der Unabhängigkeitserklärung des Kosovos auseinandergebrochen. Vorgezogene Parlamentswahlen haben unterdessen gemeinsam mit den Kommunalwahlen¹⁹ im Mai 2008 stattgefunden. Aus diesen Parlamentswahlen ging das proeuropäische Lager unter Tadić als stärkste Kraft hervor und bildete eine Regierungskoalition mit den Sozialisten.

KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

Neben der serbisch-orthodoxen Kirche prägen auch die muslimische, die katholische, die evangelische und andere Religions- und Glaubensgemeinschaften das religiöse Leben in Serbien. Die historische Verwobenheit der serbisch-orthodoxen Kirche (SOK) mit dem Staat beziehungsweise politischen Autoritäten und ihre herausragende Stellung in der politischen und gesellschaftlichen Sphäre in Serbien ist eine Thematik, die im Rahmen eines Berichts wie des hier vorliegenden nicht einmal ansatzweise abgehandelt werden kann. Ihre eminent politische Rolle trat jedoch wieder im Kontext der Kosovo-Statuslösung zum Vorschein. In ihrer letzten Weihnachtsbotschaft an die Gläubigen übte die SOK scharfe Kritik an der westlichen Welt. Ihr wurde vorgeworfen, mit der Unterstützung der Unabhängigkeit des Kosovos das serbische Volk zu demütigen. Dieser Diskurs der Demütigung fällt in der serbischen Bevölkerung auf fruchtbaren Boden. Es ist nicht zuletzt die Kirche, die immer wieder die mythi-

sche Erinnerung an das „Kosovo als geheiligtes Land, Herz und Seele des serbischen Volkes“ aktualisiert, in dem die serbischen Klöster unter jahrhundertelanger ottomanischer Herrschaft ihr spirituelles Leben aufrechterhalten konnten und deshalb die serbische Identität stellvertretend darstellen. Der Erzbischof der serbisch-orthodoxen Kirche im Kosovo, Artemije, rief seine Priester nach der Unabhängigkeitserklärung umgehend dazu auf, alle Kontakte zu kosovarischen Autoritäten abubrechen. Die Frage, wer die Nachfolge des serbisch-orthodoxen Patriarchen Pavle I. antreten wird, wird auch in politischen Kreisen Serbiens mit Spannung erwartet. Die identitätsstiftende Bedeutung und die unumstrittene Machtposition der SOK wird von Politikern jedweder Couleur kalkulierend in ihr Wirken miteinbezogen.

Der Mufti der islamischen Gemeinschaft in Serbien richtete sich bemerkenswerterweise ebenfalls mit einem Appell an die islamische Welt, die kosovarische Unabhängigkeitserklärung zu verurteilen. Er rief die islamischen Staaten dazu auf, bei ihrer Entscheidung über eine Anerkennung des Kosovos die Interessen der serbischen Muslime zu berücksichtigen, die – wie auch andere islamische Gemeinden in der Region – in Harmonie mit den Christen leben wollten. Neben den etwa 100.000 Albanern in Südserbien gibt es mindestens 250.000 slawischsprachige Muslime in Serbien, die mehrheitlich im Sandžak leben.

In jüngerer Vergangenheit war von einer sich vertiefenden Spaltung innerhalb der islamischen Religionsgemeinschaft zu hören, die auch auf die muslimischen Gemeinschaften in Montenegro und in Bosnien-Herzegowina ausgestrahlt hat. Vermittlungsversuche des Reisu-l-ulama und Großmufti von Bosnien aus Sarajevo wurden teilweise brüsk zurückgewiesen. Diese innermuslimische Auseinandersetzung, die sich wesentlich auch um Fragen der legitimen Vertretung der Muslime in der Region dreht, hat in Serbien sogar zu Unruhen im Sandžak mit teilweise offenen Gewaltausbrüchen zwischen den Fraktionen geführt. In einigen Fällen sollen laut Medienberichten Angehörige der Wahhabiten involviert gewesen sein.

SPRACHE, BILDUNG, KULTUR

Die Gesetzeslage garantiert den Minderheiten das Recht auf Selbstverwaltung in den Bereichen Kultur, Bildung, Information sowie im Hinblick auf die Nutzung der eigenen Sprache in Wort und Schrift. Die Nationalen Räte vertreten die Minderheiten in der Umsetzung dieses Rechts. Beschwerden seitens der Minderheiten über die ausbleibende Implementierung gesetzlicher Bestimmungen über die offizielle Nutzung

von Minderheitensprachen prägen zurzeit die Debatte zwischen Minderheitenvertretern und den verantwortlichen Regierungsstellen. Diese sehen vor, dass in Gemeinden mit Minderheiten, die 15 % der lokalen Bevölkerung ausmachen, deren Sprache als offizielle anzuerkennen ist. Zwar sind in einigen Gemeinden mit entsprechenden ethnischen Mehrheitsverhältnissen die Sprachen der ortsansässigen Minderheiten bereits seit dem Jahr 2000 nach dem demokratischen Umbruch als offizielle anerkannt. Doch fehlen Mittel und Maßnahmen, um diesem Recht im praktischen Alltagsleben Geltung zu verschaffen. Auch die Umsetzung des Rechts auf muttersprachlichen Unterricht für Minderheiten ist bisher – mit Ausnahme der Vojvodina – unzureichend realisiert. Die auf dem Gesetz basierenden Forderungen von Minderheitenvertretern, Textbücher in Minderheitensprachen (hier: der kroatischen, ungarischen, slowakischen und bulgarischen Sprache) für den Unterricht verfügbar zu machen, wurden hingegen mittlerweile umgesetzt. Außerdem wurden Textbücher aus dem Kosovo in Südserbien zugelassen. Im Rahmen des Aktionsplans für die Integration der Roma wurde eine Reihe von Lehrer-Assistenten in Schulen eingestellt, die Roma-Kindern Unterricht erteilen. Angaben, wie viele Kinder, die der Roma-Gemeinschaft angehören, die Mittelschule tatsächlich erreichen, weichen stark voneinander ab. Im EU-Fortschrittsbericht 2007 wird von etwa einem Drittel gesprochen. Anderen Berichten zufolge hört sich diese Angabe allzu optimistisch an.

Serbien hat mittlerweile seinen ersten Bericht über die Implementierung der Europäischen Charta für regionale und Minderheitensprachen übermittelt.

MEDIEN

Die Minderheiten in Serbien unterhalten eine breitgefächerte Palette an eigenen Print- und elektronischen Medien. Die meisten davon sind lokale Medien mit entsprechend lokalem Publikum. Der professionelle Standard vieler ihrer Programme und Texte wird von Experten als niedrig eingestuft; Bildungsmaßnahmen werden angemahnt. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Medien in den Nachbarländern, etwa zum Austausch von Programmen, reicht noch nicht sehr weit. Die meisten Medienprodukte von Minderheiten sind monolingual und daher ganz auf ihre ethnische Klientel zugeschnitten. Die Minderheiten erlangen durch diese Medien kaum Kenntnisse über die Mehrheitsgesellschaft oder Kenntnisse übereinander. Einzelne Radiostationen, Medienhäuser wie etwa B92 und Nachrichtenagenturen wie BETA – beide mit Sitz in Belgrad – bieten neben den Informationen auf Serbisch auch solche in anderen Sprachen und

fördern so die Entstehung eines integrativen Informationsnetzes.

Medienexperten setzen sich seit einer Weile für die Entwicklung einer Kultur der öffentlich-rechtlichen Medien und für entsprechende Finanzierungsmodelle ein, die die finanzielle Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien vom Staatshaushalt gewährleisten sollen. Auch Programme der staatlichen Medienanstalten, des Serbischen Rundfunks und Fernsehens (RTS), des Rundfunks und Fernsehens *Novi Sad* (RTVNS) sowie einiger lokaler Sender in Minderheitensprachen würden somit von staatlichen Mitteln und potenzieller Einflussnahme durch staatliche Stellen unabhängig werden.

WIRTSCHAFT

Die Bilanz des spät begonnenen wirtschaftlichen Transformationsprozesses in Serbien ist durchwachsen. Die Privatisierung mancher Branchen und Sektoren wurde schlicht versäumt. In anderen Bereichen dagegen floriert die Wirtschaft. Besonders hohe Wachstumsraten verzeichnen die Vojvodina und der Sandžak, wo sich ein reger KMU-Sektor entwickelt und sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Grenzregionen gut eingespielt hat. Die Arbeitslosenrate liegt mit 20,9 % im Mittelfeld der in der Region (mit Ausnahme Kroatiens) allgemein verbreiteten Situation.²⁰ Prognosen für die Wachstumsrate sind von 7,5 % wieder auf 5 % gefallen. In einem Gespräch mit der Deutschen Welle wies der Wiener Wirtschaftsexperte und Kenner der Region, Vladimir Gligorov, darauf hin, wie wichtig und sinnvoll die Entwicklung einer wirtschaftlichen Partnerschaft zwischen Serbien und Kosovo sei. Eine solche Partnerschaft auf der Basis von Eigenverantwortlichkeit für die jeweilige wirtschaftliche Entwicklung könnte einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung leisten, die wiederum Voraussetzung für Investitionen aus westeuropäischen Ländern sei. Er schlug hierzu ein verstärktes Engagement Serbiens als Investor vor, etwa in Infrastruktur oder im Bankwesen sowie die Entsendung serbischer Fachkräfte in das Kosovo. Gligorov ging im Interview auch davon aus, dass die Diskriminierung der serbischen Bevölkerung im kosovarischen Alltag und Wirtschaftsleben auf diese Weise allmählich verschwinden würde. Denn mit wirtschaftlicher Stabilisierung und der weiteren Annäherung sowohl Serbiens als auch des Kosovos an die Strukturen der EU würde auch die Achtung von Prinzipien wie dem der Nicht-Diskriminierung selbstverständlich werden. Angesichts der mittlerweile eingetretenen Entwicklung nehmen sich solche Worte sehr idealistisch aus. Zwar wird sich der grenzüberschreitende Austausch von

Waren und Dienstleistungen, der zur weiteren Liberalisierung der Märkte in der Region und zu ihrer wirtschaftlichen Entwicklung beitragen wird, nicht dauerhaft verhindern lassen. Doch ist der Gedanke der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit längst noch nicht als Vorteil im Bewusstsein der serbischen Bevölkerung und einiger ihrer politischen Vertreter verankert. In der gegenwärtigen politischen Gemengelage treffen wirtschaftliche Argumente bisher noch zu wenig auf offene Ohren. Die Ausschreitungen etwa gegen die slowenische Merkator-Kette nach ersten Signalen, die Sloweniens baldige Anerkennung des unabhängigen Kosovos ankündigten, sprachen hier eine deutliche Sprache. Slowenien ist einer der führenden Investoren in Serbien. Die ebenfalls vielfach ins Spiel gebrachte „strategische Neuausrichtung“ Serbiens gegen Osten, sprich: nach Russland, wurde denn auch zu einem zentralen Streitpunkt in der früheren Regierungskoalition. Die isolationistische Politik des Regierungschefs Koštunica, seine starre Haltung gegenüber der EU und die Rhetorik der Sanktionen und Boykotte traf daher auch auf entschiedene Ablehnung innerhalb der Regierungskoalition, insbesondere durch Wirtschaftsexperten im Umfeld der G17 plus. Wie der europa- und wirtschaftspolitische Kurs der Regierung der Reformkräfte um Tadić gemeinsam mit den Sozialisten mittelfristig aussehen wird, ist für die Zukunft des serbischen Staates und seiner wirtschaftlichen Entwicklung von vitaler Bedeutung.

1/ *Mappes-Niedick 2005, S. 142.*

2/ *Die letzten Zensus-Resultate wurden im Dezember 2002 vom Statistischen Institut der Republik Serbien veröffentlicht.*

3/ *Nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovos wurde auch vermehrt von Übergriffen auf albanische Einrichtungen und Geschäfte in der Vojvodina berichtet. Serbische Extremisten riefen zum Boykott albanischer Bäckereien auf und verteilten Brot vor ihren Türen.*

4/ *Die damalige Regierung richtete ein Koordinierungsgremium zur Stabilisierung Südserbiens ein. Ende vergangenen Jahres lehnten es Vertreter der Albaner abermals ab, dem Gremium beizutreten, das eine neue Strategie zur Stabilisierung und zur Wirtschaftsentwicklung, zur weiteren Integration der Albaner in staatliche Institutionen sowie für den Verbleib von Serben in der dortigen Gegend umsetzen will. Als Grund gaben sie an, dass sie in die Entwicklung dieser Strategie nicht einbezogen wurden.*

5/ *Seit 1992 haben die südserbischen Albaner dieses Szenario auf ihrer politischen Agenda, um auf die Verbesserung ihrer Stellung als Minderheit in Serbien zu drängen.*

6/ *Hätten die albanischen Bürger des Kosovos damals noch als serbische Staatsbürger am Referendum teilgenommen, hätten sie mit ihrem sicheren Boykott das Referendum wohl zum Scheitern gebracht. Sie wurden jedoch in den Wählerlisten nicht geführt.*

7/ *Das Kosovo ein zentraler Bestandteil der serbischen Nationalmythologie darstellt, ist allgemein bekannt. Kosovo und Metijohija war das Herzstück des mittelalterlichen Serbischen Reiches; es wird daher oft als „Altserbien“ bezeichnet. Am 28. Juni 1389 war jener Vidovdan/*

- Veitstag, an dem das christliche Heer der Serben im Kampf gegen die Osmanen unterlag. Der Untergang des Serbischen Reiches war damit eingeläutet. Dass wohl auch Albaner an der Seite der Serben kämpften, kommt in der heutigen Schilderung der historischen Ereignisse nicht mehr vor. Es dauerte mehr als 500 Jahre, bis Serben das Kosovo während der Balkankriege 1912/1913 wieder unter ihre Herrschaft brachten. Während der Tito-Ära gab es Versuche, durch gezielte Ansiedlung von Serben das Kosovo wieder stärker serbisch zu prägen. Doch aufgrund der schlechten Wirtschaftslage konnte der eher zögerliche Zuzug serbischer Siedler die albanische Geburtenrate nicht ausgleichen. Zum 600. Jahrestag der Schlacht auf dem Amselfeld kündigte Milošević 1989 bei seiner berüchtigten Mobilisierungs-Rede am Ort der historischen Geschehnisse vor einer Million Serben an, wie er dem serbischen Anspruch auf das Kosovo Geltung verschaffen würde.
- 8| Die Hälfte davon wurden zur Bearbeitung angenommen, 148 wurden gelöst, 136 werden noch untersucht. Außerdem sprach er Empfehlungen zur proportionalen Vertretung ethnischer Minderheiten in der öffentlichen Verwaltung aus.
- 9| Als die Föderation Serbien-Montenegro noch bestand, wurde im Februar 2002 ein Minderheitengesetz verabschiedet, das eine Minderheitenselbstverwaltung vorsieht. In Bildungs- und Kulturfragen, so wurde bereits damals beschlossen, sollten Minderheiten wesentlich mitentscheiden können.
- 10| Im Gegensatz zu anderen Ländern der Region kam Serbien und Montenegro seiner damit eingegangenen Verpflichtung zur Berichterstattung im Oktober 2002 zeitgerecht nach.
- 11| Unter Vorsitz des Premierministers wurde ein Rat für Europäische Integration eingesetzt, der den EU-Integrationsprozess unterstützen soll. Dieser setzt sich aus zahlreichen Ministerien, zivilgesellschaftlichen Gruppen, religiösen Organisationen und Vertretern der Minderheiten zusammen. Zwischenzeitlich wurde die Arbeit des Rats ausgesetzt.
- 12| So gibt es etwa eine gemeinsame Erklärung der Präsidenten Serbiens, Kroatiens, Bosnien-Herzegowinas und Montenegros zur Förderung gutnachbarschaftlicher Beziehungen, Flüchtlingsrückkehr und Versöhnung, die von Gemeinden und NGOs aus allen genannten Ländern aufgesetzt wurde.
- 13| Bisher haben sich Spekulationen über serbische Boykottmaßnahmen nach der Unabhängigkeitserklärung kaum bewahrheitet. Ein unveröffentlichter Aktionsplan sollte nicht näher bestimmte Sanktionsmaßnahmen enthalten. Alle völkerrechtlichen Möglichkeiten der Klage sollten ausgeschöpft und sämtliche internationale Organisationen angerufen werden. Spekulierte wurde über Boykottmaßnahmen gegenüber dem Kosovo, Schließung der Grenzen, Aufkündigung von Handelsbeziehungen und Untersagung von Geschäftsaktivitäten für Firmen aus Ländern der Region, die das unabhängige Kosovo anerkennen können, Sperrung des im Nord-Kosovo gelegenen Stausees, dessen Wasser im Kosovo zur Kühlung der Maschinen des Braunkohlekraftwerks nahe Prishtina, aber auch zur Wasserversorgung vieler Gebiete im Kosovo benötigt wird. Die Stromversorgung wäre dadurch empfindlich getroffen. Doch wären die Serben in den Enklaven davon ebenso betroffen.
- 14| So etwa Michael Martens, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.02.2008.
- 15| Im damals gültigen Wahlgesetz war die 5 %-Klausel sowie die Regelung, dass die gesamte Republik einen einzigen Wahlkreis darstellt, für die regional operierenden Minderheiten unüberwindbar.
- 16| Zwischen albanischen Parteien in Südserbien gab es immer wieder Differenzen mit Blick auf die Teilnahme an serbischen Parlamentswahlen. Zum ersten Mal seit Anfang der 1990er Jahre nahmen jedoch einige von ihnen an den Wahlen 2007 teil, ein albanischer Abgeordneter wurde ins Parlament gewählt. Die Mehrheit der albanischen Wähler in Südserbien boykottierte damals jedoch die Wahl.
- 17| Die neue Regierung richtete ein Ministerium für Kosovo und Metohija ein, in welches das bisherige Koordinationszentrum für das Kosovo integriert wurde.
- 18| Präsident Tadić, dessen Partei DS ebenfalls die Anspruch auf das Kosovo aufrechterhält und die Unabhängigkeit nicht anerkennt, machte etwa seine Gewaltablehnung mit folgenden Worten deutlich: „Serbien wird diese Situation in Frieden und mit Würde überwinden, in zivilisierter Manier“. Koštunica Sprache hingegen war eine andere: „Heute, am 17. Februar, wurde in einem Teil von Serbiens Territorium, der sich unter militärischer Kontrolle der Nato befindet, ein fauler Staat namens Kosovo proklamiert. Diese beispiellose Gesetzlosigkeit ist ein Ergebnis der destruktiven, mörderischen und unmoralischen Politik der Stärke, die von den Vereinigten Staaten ausgeführt wurde.(...) Kosovo ist Serbien, und so muss es immer sein. Solange das serbische Volk existiert, bleibt Kosovo Serbien“.
- 19| Die letzten Kommunalwahlen haben in den südserbischen Gebieten den albanischen Bewohnern einen klaren Wahlsieg verschafft. Serben dominieren auf kommunaler Ebene dort höchstens noch im Gerichtswesen und in Teilen der Verwaltung. Allerdings gibt es politische und ethnische Differenzen bezüglich der Besetzung von Positionen im öffentlichen Sektor.
- 20| Die Arbeitslosigkeit unter den Roma wird auf 80 % geschätzt.

BEWERTUNG

Die Situation in *Bosnien-Herzegowina* wird heute von manchen als problematischer und entscheidender für die Stabilität der Region betrachtet als etwa die Statusfrage des Kosovos. Beobachter sprechen immer wieder von einem kalten Krieg, der nach wie vor die Gesellschaft lähmt. Zumindest die politische Rhetorik gibt ihnen häufig Recht. Allerdings warnen andere mit überzeugenden Argumenten davor, die Entwicklungen schlechtzureden und einen ausschließlich auf Probleme bezogenen Diskurs zu führen. Die für die Entwicklung des Landes dringend benötigten Investitionen werden so zweifelsohne nicht angezogen.¹ Dass unter einer protektorsähnlichen Institution wie der des Hohen Repräsentanten der IC, den die politischen Interessengruppen von Beginn an für sich einzunehmen und gegeneinander auszuspielen versuchten, keine solide Demokratie entstehen kann, darf nicht verwundern. Es stellt sich die entscheidende Frage, wie ein staatliches Gebilde Bestand haben soll, das nicht in der Lage scheint, ohne internationale Aufsicht und politische Intervention sich selbst zu regieren.

Die geschilderte Fragmentierung des institutionellen und öffentlichen Lebens perpetuiert die ethnische Teilung der Gesellschaft – und umgekehrt. Welche Integrationsperspektive aber hat eine ethnisch und funktional geteilte Gesellschaft wie Bosnien-Herzegowina mittel- bis langfristig? Im dreizehnten Jahr nach Kriegsende spielen ethnische Differenzen eine weitaus größere Rolle als etwa soziale Statusunterschiede. Ethnische Zugehörigkeit ist im heutigen BuH eine alle Lebensbereiche bestimmende Determinante. Sie bestimmt über Lebenschancen, Freiheiten und Existenzbedingungen der Menschen, wo auch immer im Land sie sich befinden. Der Bürger als Individuum, ungeachtet seiner ethnischen oder Religionszugehörigkeit, existiert als Bezugsgröße höchstens in intellektuellen Diskursen. Die innergesellschaftliche Gespaltenheit gibt sich auch an der differentiellen Identifikation mit dem Staat zu erkennen, dessen ausgefeiltes und alle Bereiche der Machtverteilung durchdringendes ethnisches Quotensystem schon in der sozialistischen Ära fest eingespielt war. Auch das gegenwärtige Staatswesen organisiert politische Repräsentation ganz nach Maßgabe des ethnischen Prinzips. Dass dieses nicht an

Bedeutung verliert, liegt auf der Hand. Die Identifikation mit dem Staat tritt auch dadurch hinter die Identifikation mit der eigenen ethnischen Gruppe zurück. Nur Bosniaken betrachten BuH als „ihren“ Staat. Zwar ist auch bei Kroaten und Serben Identifikation mit dem Land erkennbar, doch bezieht sich diese bei Serben auf die RS, bei Kroaten auf die Landesteile, in denen sie leben. Kroaten neiden den Serben ihre eigene Entität und beklagen ethnische Dominierung durch Bosniaken als Alltagserfahrung in der Föderation. Sie sind zum Verfechter des Gesamtstaats geworden, weil sie sich dadurch eine Stärkung ihrer Position als konstitutive Volksgruppe erhoffen. Die ethnische Identität ist für alle drei konstitutiven Gruppen von elementarer Bedeutung. Allein für die bosniakische Mehrheit deckt sie sich mit der nationalen Identität als Bosnier (wobei auch Bosniaken – genau wie Kroaten – aus der Herzegowina hervorheben, sie seien Herzegowiner, nicht Bosnier). Sowohl Kroaten als auch Serben sind sich ihrer Differenz gegenüber Serben respektive Kroaten aus Serbien beziehungsweise Kroatien bewusst. Zumal wenn sie in den jeweiligen Nachbarländern sind, werden diese Distinktionen im Umgang mit den Nachbarn gleicher ethnisch-nationaler Identität evident. Diese keineswegs unbedeutenden Feinheiten der Selbst-Identifikationen entgehen bis heute vielen ausländischen Akteuren in der Region. Immer wieder unternommene Versuche, eine von außen oder oben kommende Identität der bosnischen Nation konstruieren zu wollen, gehen an den gelebten Erfahrungen einheimischer Kroaten und Serben vorbei. In seiner derzeitigen Verfassung bietet der Staat Bosnien-Herzegowina kein tragfähiges Dach. Ob Verfassungsreformen dies bauen können, muss sich in den nächsten Jahren zeigen. Entwürfe wären dahingehend zu überprüfen, ob sie nicht die Verteilung der Macht nach ethnischen Kriterien fortschreiben. Auch müssten neben der Fixierung auf die drei konstitutiven Volksgruppen andere nationale Minderheiten stärker berücksichtigt werden. Grundsätzlich aber wäre zu diskutieren, ob ein derartiges System der ethnischen Delegation die Bildung eines staatlichen Gesamtwillens nicht grundsätzlich erschwert und letztlich das demokratische Prinzip unterläuft. Die sogenannten vitalen nationalen Inte-

ressen könnten zugunsten der Zuweisung prozeduraler und materieller Kontrollkompetenzen an das Verfassungsgericht inhaltlich eingeschränkt werden. Die Wahl und Zusammensetzung der Präsidentschaft sollte außerdem neu geregelt werden.² Eine Verfassungsreform ist schon deshalb gerechtfertigt, weil die Bevölkerung 1995 an der Annahme der Dayton-Verfassung nicht beteiligt war. Sie erhielt einen Verfassungstext, der den damaligen historischen Umständen entsprungen ist. Verfassungen sind aber Kristallisationspunkte für die Identifizierung eines Volkes mit seinem Staat. Ein Prozess der Verfassungsgebung, so der Völkerrechtsexperte Matthias Hartwig, kann – über alle ethnischen Differenzen hinweg – identitätsstiftend wirken. Ein neuer Verfassungstext müsste der gesamtstaatlichen Ebene Kompetenzen einräumen und diese über die Entitäten stellen, damit der Staat überhaupt als Autorität wahrnehmbar ist. Das Prinzip der ethnischen Parität der Staatsämter, das immer einer Volksgruppe erlaubt, staatliche Entscheidungsverfahren zu blockieren, lähmt das politische Leben. Auch wenn eine Überwindung dieses Prinzips heute undenkbar scheint, müsste es dennoch in Schranken gewiesen werden, um die Ethnozentrierung staatlicher Institutionen zumindest zu reduzieren. Sowohl die bisherige Verfassung als auch kursierende Entwürfe sind gleichermaßen auf die Austarierung einer Machtbalance zwischen den konstituierenden Völkern in BuH fixiert. Die Errichtung eines demokratischen Rechtsstaates tritt dahinter zurück. Dieses Missverhältnis gilt es eigentlich zu adressieren und zu beheben. Ein neuer Verfassungsentwurf würde dies wohl eher erleichtern als Reformversuche des vorliegenden Dokuments. Doch fehlt hierzu der politische Wille. Daher ist schon der Reformprozess der Dayton-Verfassung als Fortschritt zu begrüßen.

Die Bevölkerung des *Kosovos* steht noch am Anfang des Prozesses der Konstruktion einer nationalen Identität im eigenen Staat. Neben Symbolen, Hymne und Flagge geht es dabei zentral um die Bestimmung des Staatsvolks. Wie weit eine kosovarische nationale Identität über die albanische Identifizierung hinausgehen und sich auch in Distinktion von Albanern in den Nachbarländern definieren wird, zeigt sich nicht zuletzt an der Integrationsfähigkeit und -bereitschaft der albanischen Mehrheitsgesellschaft gegenüber den Minderheiten. Diese wird auch zunehmen, je weniger das kosovo-albanische Selbstverständnis sich über vergangene Erfahrungen der Marginalisierung und Diskriminierung definiert. Es ist zu hoffen, dass die Verunsicherung, die durch systematische Herabsetzung ein negatives Selbstbild hinterlassen hat, einem positiven, anderen gegenüber nicht überheblichen Selbstbewusstsein weichen wird. Eine multiethnische

Gesellschaft muss im Kosovo erst wachsen. Bislang ist sie ein strategisches Konstrukt, kaum gelebte Erfahrung. Die Koexistenz von Albanern und Serben war im besten Fall ein Sich-in-Ruhe-Lassen. Die kleinen ethnischen Gruppen fanden ihre Nischen hinter dieser interethnischen Spannungslinie. Die Selbstbestimmung der Kosovo-Albaner wird nun ihre Legitimität über die Fähigkeit zum Aufbau eigener politischer Strukturen unter Beweis stellen müssen. Ob daraus ein Staat entsteht, der seinen Bürgern ein Auskommen, Sicherheit und Chancen bieten kann, wird über die Identifikation seiner Bürger maßgeblich mitentscheiden. Wem der Staat dient, von dem wird er als legitim angenommen. Nicht erst der Ahtisaari-Plan setzt hohe Standards für den Schutz, die Rechte und Inklusion von Minderheiten. Sie sagen jedoch noch nichts über den multiethnischen Charakter des Staates und der Gesellschaft aus, wenn die vorgesehenen Maßnahmen nicht greifen. Rechte müssen umgesetzt und in Anspruch genommen werden, um realisiert zu werden. Sollte die Finanzierung serbischer Parallelstrukturen aus Belgrad für eine Politik der Teilung des Kosovos instrumentalisiert werden, so steht es schlecht um die Perspektive einer Integration der Serben in den kosovarischen Staat. Ökonomische Kontrolle bewirkt politische Loyalität. Vielleicht stellen sich die Serben der Enklaven im Landesinneren flexibler als jene im Norden auf eine Doppelidentität als Bürger sowohl des serbischen als auch des kosovarischen Staates ein. Ein solch pragmatischer Umgang mit der Situation kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass der kosovarische Staat seinen serbischen Bürgern bis auf Weiteres fremd bleiben wird.

Die kosovo-albanische Gesellschaft ist, mit Ausnahme einer überschaubaren urbanen Schicht, ländlich und familial strukturiert. Staatliche Autoritäten, zumal die der serbischen „Kolonialherren“, wurden immer mit Distanz, wenn nicht mit Misstrauen betrachtet, die Loyalität galt dem erweiterten Familienkreis beziehungsweise dem Clan und seiner Führung. Auch vor diesem soziokulturellen Hintergrund bleibt abzuwarten, wie sich ein staatsbürgerliches Verständnis – nun erstmals im eigenen Staat, aber wiederum unter internationaler Aufsicht – herausbildet.³ Auch das Verhältnis der lokalen Bevölkerung zur EU-Mission und ihren Mitarbeitern wird über die Entwicklung des kosovarischen Staates mitentscheiden. Dass die Machtverhältnisse solcher Protektoratsstrukturen und mit ihnen einhergehende Hierarchien der demokratischen Bildung und Entwicklung eines staatsbürgerlichen Selbstbewusstseins mit dem elementaren Sinn für Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht nicht eben förderlich sind, hat sich in Bosnien-Herzegowina gezeigt. Leider ist nicht davon auszugehen, dass sich im Koso-

vo solche Erfahrungen nicht wiederholen sollten, auch wenn von Beginn an auf Eigenverantwortung gesetzt wird. Der Überdruß an der Machtposition der internationalen Gemeinschaft und deren nicht immer tadellosem Umgang damit mag sich im Kosovo nur schneller einstellen, weil er nicht durch die konfliktvolle Wechselwirkung konkurrierender konstitutiver Volksgruppen abgefedert wird, wie dies die meiste Zeit in Bosnien-Herzegowina der Fall war. Dort sind sich erst heute die Gruppen zumindest in diesem Überdruß einig. Auf die zwar oft nachvollziehbare, aber äußerst problematische gemeinschaftsbildende Wirkung einer Ablehnung der internationalen Gemeinschaft sollte man im Kosovo jedoch als Allerletztes hoffen wollen.

Die Stellung der Minderheiten in *Kroatien* und ihre Integration in die kroatische Mehrheitsgesellschaft wird heute grundsätzlich positiv beurteilt. Es sind nicht zuletzt die Stimmen der Vertreter von Minderheiten, die das Engagement des kroatischen Staates und der Regierung sowie das Verfassungsgesetz über die Rechte der nationalen Minderheiten als gute Grundlage loben. Vor allem die „alten“ Minderheiten sind in die kroatische Mehrheitsgesellschaft voll integriert. Es sind kroatische Bürger, die ihre Herkunftsidetitäten oder die ihrer Vorfahren pflegen und vor kultureller Assimilierung, wie es immer wieder heißt, bewahren wollen. Übergriffe auf Minderheiten, ihre kulturellen und religiösen Denkmäler – vor allem Serben waren in der Nachkriegszeit davon betroffen – sind selten geworden. Vorbehalte und diskriminierendes Verhalten gegenüber Minderheiten sind – zumal im urbanen Raum – ebenfalls selten anzutreffen. In ländlichen Gegenden hingegen, zumal in ehemaligen Kriegsgebieten erfahren Roma und serbische Rückkehrer nach wie vor Diskriminierung durch lokale Behörden⁴, die Polizei und die lokale Bevölkerung. In Sicherheits- und Polizeistrukturen ist die Bereitschaft, Serben und Roma vor Übergriffen zu schützen oder diese effektiv zu ahnden, nach wie vor nur unzureichend vorhanden. Hier fehlt offensichtlich der nötige politische Druck. Dass seit 2006 so genannte *hate crimes* als Straftatbestand ins Strafgesetzbuch aufgenommen und zugleich von der Polizei *regional focal points* ausgewiesen wurden, um ethnisch motivierte Straftaten sowie die Reaktion der Polizei systematischer erfassen zu können, wurde von Minderheitenvertretern und NGOs begrüßt, gerade weil die Strafverfolgung von *hate crimes* bisher als unzureichend galt. Auch offizielle Stellungnahmen der staatlichen Führung gegen ethnisch motivierte Straftaten trugen zur gesellschaftlichen Missbilligung solcher Übergriffe bei. Dass auch Serben Unrecht erlitten haben, gar Opfer von Kriegsverbrechen wurden, scheint hingegen noch immer ein Tabu zu berühren. Auch von offizieller Seite gibt es

entsprechend nur spärliche Äußerungen. Dieses Klima ist für die juristische Aufarbeitung der Kriegsvergangenheit nicht hilfreich.

Das Verhältnis zwischen Serben und Kroaten bleibt von Misstrauen gekennzeichnet. So wie es von serbischer Seite kaum öffentliche Schuldeingeständnisse für Kriegsverbrechen gibt⁵, die an Kroaten begangen wurden, so zögerlich kommt von Kroaten an Serben verübtes Unrecht im öffentlichen Diskurs vor. Die Serben⁶ haben sich aus Sicht der Kroaten gegen deren staatliche Selbstbestimmung gestellt und sich im Namen großserbischer Projekte zu einem Aggressionskrieg verleiten lassen, der die Züge eines Genozids trug. So lautet auch die Klage Kroatiens gegen Serbien vor dem Haager Gerichtshof. Die Erfahrung der Misshandlung kroatischer Bürger durch serbische Autoritäten in den serbisch besetzten Kriegsgebieten, Gewalt und Vertreibung sowie die Verbrechen in Vukovar an der kroatischen Zivilbevölkerung sind zentraler Bestandteil des kollektiven nationalen Gedächtnisses geworden. Vor diesem Hintergrund gestaltet sich auch der Reintegrationsprozess serbischer Rückkehrer besonders in ehemaligen Kriegsgebieten wie der Krajina und Ostslawonien als mühsam. Wo die Erinnerung an Krieg und Vertreibungen noch gegenwärtig ist, erregen Initiativen zu gemeinsamen, die ethnischen Gemeinschaften verbindenden Aktivitäten oft eher Argwohn, als dass sie Unterstützung erfahren würden. Allerdings sind Ansätze der Wiederbelebung gutnachbarschaftlicher Beziehungen zwischen einheimischen Kroaten und serbischen Rückkehrern erkennbar, die an die Vorkriegsvergangenheit anknüpfen. Gerade an der Reintegration der serbischen Bevölkerung und den interethnischen Beziehungen zwischen Serben und Kroaten wird sich die Reife eines modernen, rechtsstaatlichen, demokratischen und pluralistischen Kroatiens erweisen. Dies aber bedarf auch des zeitlichen Abstands zu den Kriegserfahrungen und deren gerichtlicher Aufarbeitung. Entscheidend wird letztlich sein, ob die kroatische Mehrheitsbevölkerung Minderheiten als konstitutives Element eines pluralistischen Kroatiens begreifen kann.

Wie andernorts in der Region ist auch unter ethnischen *Mazedoniern* als Mehrheitsbevölkerung die Tendenz erkennbar, sich selbst gegenüber den Minderheiten als staatstragende Nation zu sehen. Sie fürchten nach wie vor, dass die Integrität des Staates durch die Politik der Albaner gefährdet werden könnte. Albaner werden daher als potenziell gefährliche Volksgruppe betrachtet. Die Verfassungsänderungen werden noch oft als durch illegitimen Druck auferzungen empfunden. Eine Rhetorik des „Gewinnens“ und „Verlierens“ herrscht vor, die widerspiegelt, dass das OFA

in erster Linie positive Änderungen für die Minderheiten gebracht hat. Dass es sich hier nicht etwa um Privilegierung, sondern um Gleichstellung handelt, wird dabei manches Mal unterschlagen. Die politischen Eliten gestalten den politischen Alltag vielfach weiterhin als ethnischen Konflikt. Und nach wie vor sind die Bevölkerungsgruppen anfällig für ethnische Mobilisierung. Mit dem OFA konnte eine Grundlage für das multiethnische Zusammenleben geschaffen werden, die immerhin bis heute weitgehend von allen relevanten politischen und gesellschaftlichen Kräften Unterstützung erhält. Ein Programm, das die Restrukturierung von Institutionen, die Umverteilung öffentlicher Mittel, die Umsetzung von Sprachrechten (und die dafür nötigen Übersetzer), die politische und ökonomische Integration der verschiedenen Bevölkerungsgruppen verfolgt, erfordert Zeit. Es dauert eine Generation, damit dieses Ziel annähernd erreicht werden kann. Mazedonier und Albaner müssen zudem als Partner die große Herausforderung der Überwindung ländlicher Unterentwicklung und der Folgen des industriellen Zusammenbruchs sowie der Stärkung kommunaler Selbstverwaltung in Mazedonien annehmen. Um die Maßgaben des OFA als notwendige Integrationsleistung einer Gesellschaft zu legitimieren, wäre die Logik und Rhetorik des Konflikts durch eine der Kooperation zu ersetzen. Hier stehen Politik und Medien in der Pflicht. Denn dass die Kluft zwischen den Ethnien sich seit 2001, wie manche behaupten, bis heute noch vergrößert haben soll, muss zu denken geben. Die im OFA vereinbarten Mechanismen zur Regelung der interethnischen Beziehungen, letztlich zur Versöhnung der ethnischen Gruppen, scheinen die Menschen einander (noch) nicht unbedingt näher gebracht zu haben. Ignoranz, mangelndes Verständnis füreinander, Stereotypen herrschen vor. Ethnische Differenzen werden allgemein weit mehr betont als nivelliert. Mazedonien heute als Beispiel für die gelungene Integration von ethnischer Vielfalt in Staat und Gesellschaft zu loben, ist verfrüht. Die ethnischen Gemeinschaften leben weitgehend nebeneinander her. Trotzdem bestehen alltägliche Erfahrungen des Kontakts mit dem ethnisch Anderen, in Geschäften, Schulen, der Nachbarschaft, Dienstleistungen, bei der Arbeit. Es sind Ansatzpunkte, um den Weg zu notwendigen *shared realities* einschlagen zu können, deren es bedarf, um wirklich von einer integrierten multiethnischen Gesellschaft sprechen zu können.

Ethnische Identitäten haben sich in *Montenegro* erst mit dem Beginn nationaler Diskurse in der Region und dann langsam und an der Seite anderer Identifikationen lokaler und familialer Zugehörigkeiten herausgebildet. Konflikte waren denn auch weniger solche zwischen Ethnien als machtpolitische Auseinandersetzungen

zwischen lokalen Gruppen, die miteinander in wechselnden Allianzen standen und sich vor allem seit dem Verlust der montenegrinischen Unabhängigkeit nach dem Ersten Weltkrieg in ihrer grundsätzlichen Haltung für oder gegen den Einbezug beziehungsweise die Vereinnahmung in die serbische Nation unterschieden. Die Befürworter einer Union mit Serbien negierten entsprechend immer die Existenz einer unterschiedenen montenegrinischen Identität, die seitens der Gegner einer Union mit Serbien immer deutlich von einer serbischen ethnischen Identität abgegrenzt wurde. Bis heute kann Montenegro als lebendiger Widerspruch zu der in der Region selbst weit verbreiteten These gesehen werden, dass Multiethnizität zu Konflikten führen müsse. Der interethnische Ausgleich ist bisher so weit gelungen, dass keine nationale Volksgruppe andere dominiert und diskriminiert hat. Vielmehr gibt es in Montenegro ein gelebtes Verständnis und eine Anerkennung von kultureller Pluralität, an denen in nicht unwesentlichem Maße Künstler und andere Kulturschaffende beteiligt sind. Von der Anwendung verfassungsrechtlicher Bestimmungen über die Gleichberechtigung der Bürger im Staat ungeachtet ihrer ethnischen Zugehörigkeit sowie von der Implementierung der Vorgaben zum Schutz von Minderheiten wird dauerhaft abhängen, inwieweit sich die Identifikation der verschiedenen ethnischen Bevölkerungsgruppen mit dem noch jungen Staatswesen konsolidiert. Die verfassungsmäßigen und gesetzlichen Regelungen für ethnische Minderheiten zur politischen Teilhabe, zur Information und Verwendung der eigenen Sprache, zum muttersprachlichen Unterricht und zur Pflege der eigenen Kultur bilden eine solide Basis für die multiethnische und multikulturell plurale Integration des montenegrinischen Gemeinwesens. Der relative Erfolg dieses Staatsbildungsprozesses muss sich nun in einem Prozess der bürgerlichen Nationenbildung stabilisieren, der als ethnische Montenegriner sich definierende Bürger neben den anderen ethnischen Gruppen gleichwertig als staatsbürgerliche Subjekte einordnet. Der Sprachenstreit hat bereits deutlich gemacht, dass eine Hierarchisierung zu interethnischen Spannungen und einer Spaltung in der Gesellschaft führen kann. Sollte Derartiges eintreten, dann wird zuallererst die Identifikation der Serben mit dem Staat Montenegro fragwürdig sein. Sollten sie sich als Diskriminierte, gar Fremde im eigenen neuen Land empfinden, wird sich ihre Identitätspolitik verschärfen. Die politische Polarisierung zwischen denen, die für das Bündnis und eine gemeinsame Identität mit Serbien eintreten, und jenen, die für ein unabhängiges Montenegro mit seiner eigenen Identität stehen, ist keine allein im Parlament verhandelte Angelegenheit, sondern ein innergesellschaftlicher Grundkonflikt. Es wird auch von der regionalen Stimmungslage und

der serbischen Identitätsfindung insgesamt abhängen, dass dieser Konflikt in Montenegro nicht zu einem interethnischen zugespitzt wird.

Vielleicht wird *Serbien* im Vergleich zu den anderen Staaten des ehemaligen Jugoslawiens die längste Zeit benötigen, um mit den Folgen des Zerfalls des Vielvölkerstaats klarzukommen. Die noch unverdaute Auflösung der Staatenunion mit Montenegro, der endgültige Verlust des Kosovos, der als große Ungerechtigkeit empfunden wird,⁷ und die andauernde innenpolitische Krise machen deutlich, dass Serbien sich tief im Prozess der Identitätssuche befindet. So klar die territorialen Konturen der serbischen Staatlichkeit sind, so unklar ist die Vorstellung der Serben von ihrem Staat. Auch ihr Verhältnis zu manchen Minderheiten (vor allem Albanern, Bosniaken und auch Kroaten), die heute auf gesetzlicher Basis weitgehende Selbstverwaltung genießen und politisch integriert sind, ist ambivalent. Noch viele identifizieren sich mit dem alten Jugoslawien, von dem sich die anderen konstitutiven Völker – und nun auch noch die Kosovo-Albaner – aus ihrer Sicht illegitimerweise verabschiedet haben. Das Territorium ist geschrumpft, die serbische Nation wurde zusammengestutzt und wird von der internationalen Gemeinschaft missverstanden, diskriminiert, gedemütigt – so der allgemeine Tenor. Manchmal verbreitet sich der Eindruck einer Underdog-Mentalität; die alltägliche Beschwörung „wir sind Serben“ zeugt davon. Der FAZ-Korrespondent für die Region, Michael Martens⁸, sieht das Land und seine Gesellschaft seit den 1990er Jahren in einem „autistischen Niedergang“, der durch die anhaltende Abwanderung liberaler Bürger und Intellektueller nur noch befördert und beschleunigt wurde. Diese hätten das Feld denjenigen überlassen, die aus Serbien „eine Art serbisch-orthodoxen Nationalpark“ machen wollten. Er beschreibt einen kollektiven Geisteszustand, der von Selbstfixierung, Ressentiment und Bigotterie gekennzeichnet ist. Dass ein Zusammenhang bestehen könnte zwischen der Unabhängigkeit des Kosovos und den an Kosovo-Albanern von serbischen Truppen verübten Massakern, den Massenvertreibungen und der Zerstörung kosovarischer Dörfer ist ein im öffentlichen Diskurs noch unangetastetes Tabu. Das Ergebnis der andauernden Krise und vor allem der parlamentarische Alltag werden zeigen, wer den Ton in der serbischen Öffentlichkeit vorgeben wird. Davon wird maßgeblich abhängen, ob die mutigen Stimmen all jener in unabhängigen Medien, Institutionen und NGOs, die schon während der Kriegsjahre gegen die nationalistischen Strömungen geschwommen sind, eine Plattform haben werden. Und sie, die heute oft schon „alte Hasen“ der Zivilgesellschaft sind, werden ein Echo finden müssen in der Generation der jungen Serbinen und Serben.

- 1/ *BuH könnte mit seinen Energievorkommen eine zentrale Rolle als Versorger und damit Förderer des ökonomischen Fortschritts in der Region einnehmen, wenn entsprechende Produktionskapazitäten ausgebaut würden. BuH bräuchte auch dringend einen neuen Zensus, um ein Bild von der Bevölkerungszusammensetzung und der demographischen Entwicklung zu gewinnen. Dies ist unerlässlich, um eine Entwicklungsstrategie für das Land zu entwerfen. Doch fehlt noch immer die nötige politische Einigkeit, um eine neue Volkszählung durchzuführen.*
- 2/ *In bisherigen Entwürfen bleibt jedoch die ethnische Parität bestehen, auch wenn eine Hierarchisierung zwischen Präsident und zwei Stellvertretern (aus jeweils den konstitutiven Volksgruppen) vorgesehen ist. Diese sollen außerdem wiederum aus den ethnisch bestimmten Abgeordnetengruppen im Haus der Völker gewählt werden. Auch im Ministerrat wird das ethnische Prinzip fortgeschrieben, wenn etwa zwei stellvertretende Ministerpräsidenten je aus den anderen konstitutiven Volksgruppen kommen sollen.*
- 3/ *Das Verhältnis zwischen der lokalen Bevölkerung und UNMIK nahm mit der Zeit kontinuierlich an Spannung zu.*
- 4/ *Manche Kommunalverwaltungen sind offenbar nicht willens oder in der Lage, Förderprogramme zur Integration der Roma zu finanzieren.*
- 5/ *Die serbische NGO „Frauen in Schwarz“ bildet hier eine Ausnahme. Sie beteiligte sich beispielsweise 2006 an einer Gedenkveranstaltung in Vukovar und wandte sich in die Öffentlichkeit mit den Worten: „Wir werden alles in unserer Macht stehende tun, damit die Wahrheit über die in Vukovar und überhaupt in den Kriegen von 1991 bis 1999 begangenen Verbrechen in das Bewusstsein der Serben gerückt wird und das all diejenigen, die für diese Verbrechen gegen den Frieden und die Menschlichkeit verantwortlich sind, nach dem Gesetz bestraft werden.“ S. Deutsche Welle, Fokus Ost-Südost, 30.11.2006.*
- 6/ *Vgl. Mesić, 2004.*
- 7/ *Unruhen und Sabotageakte werden daher als legitim empfunden. Auch von offizieller Seite gab es solche Verlautbarungen.*
- 8/ *Martens, Michael: „Das Versprechen von Thessaloniki“, Europäische Rundschau 2007/2.*

AUSBLICK

POLITISCHE TEILHABE UND MINDERHEITENSCHUTZ

Die ethnischen Konflikte in der Region bezogen und beziehen nach wie vor ihre Dynamik aus der Infragestellung legitimer Machtausübung. Wo die staatliche Macht von einer ethnischen Gruppe in einem multiethnischen Gefüge monopolisiert wird und marginalisierte ethnische Gruppen beziehungsweise Minderheiten¹ nicht ausreichend an der politischen Macht beteiligt werden, lehnen diese sich irgendwann – mit mehr oder minder legitimen Mitteln – gegen die Machtverhältnisse auf. Nicht von ungefähr werden heute Verfassungen dort debattiert, wo Staatsbildungsprozesse noch im Gange, Definitionen des Staatsvolks umstritten und die Beteiligung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen an der Macht noch nicht zufriedenstellend ausgehandelt sind. Mit dem Begriff der ethnischen beziehungsweise Nicht-Mehrheits-„Gemeinschaften“, der in Mazedonien und auch im Kosovo verwandt wird, hat man den in der Region negativ belegten Minderheitenbegriff vermieden. In Mazedonien wurde damit auch der Anspruch der Albaner auf einen binationalen Staat untermauert. Mit dem OFA und entsprechenden Verfassungsänderungen konnten in Mazedonien die interethnischen Spannungen aufgefangen und in einen demokratischen Prozess überführt werden. Die Verfassungsdebatten in Bosnien-Herzegowina sind maßgeblich von Kämpfen ethnischer, „konstitutiver“ Volksgruppen um Kontrolle und Monopolisierung politischer Macht gekennzeichnet. In Montenegro ist man heute ebenfalls mit der Frage der Teilhabe ethnischer Gruppen an der staatlichen Macht und der Kontrolle über ökonomische Ressourcen befasst. Der Ahtisaari-Plan zur überwachten Unabhängigkeit des Kosovos – die konsequente Weiterführung des Verlusts der legitimen Macht Serbiens über das Kosovo – hat präzise die Modalitäten der Einbindung ethnischer Gemeinschaften und ihrer politischen Teilhabe ausformuliert. Aus den Erfahrungen in der Region ist die Lehre zu ziehen, dass durch politische Repräsentation und Teilhabe von Minderheiten bestehende Strukturen der Benachteiligung zu ändern sind, um den Ausbruch von Gewalt zu vermeiden.

Die Legitimität eines Staates beruht wesentlich darauf, in Fragen praktischer sozialer und ökonomischer Unterstützung im Alltag für seine Bürger präsent zu sein. Mit Blick auf jeden einzelnen Staat ist zu fragen, inwieweit er dies gegenüber allen seinen Bürgern ungeachtet ihrer ethnischen Identität leistet. Diese Frage ist besonders auch mit Blick auf Flüchtlinge und IDPs zu stellen. In der gesamten Region haben Flüchtlinge und auch Rückkehrer Schwierigkeiten, Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen zu erhalten.² Bis heute sind sie Zielscheiben politischer Extremisten. Ihre Lebenslage bietet erhebliches politisches Konfliktpotenzial. Alle Länder der Region (bis auf den jüngsten Staat Kosovo) sind zwar Unterzeichner von internationalen Menschenrechtskonventionen und Protokollen zum Schutz von Minderheiten. Doch tragen Dokumente nur mittelbar zur Lage bei.³ Heute geht es auch nicht mehr um die Frage der Anerkennung von Minderheiten als solche. Vielmehr steht im Vordergrund, inwieweit Minderheiten zu ihren gesetzlich garantierten Rechten kommen, es geht also um die Implementierung von Gesetzen.⁴ Der rechtliche Minderheitenschutz in der Region lässt dabei kaum Raum zu Beanstandungen. Entscheidend aber ist, was in der Praxis geschieht. Rechtsstaatliche Mängel in jedem der Staaten beeinträchtigen gerade auch den Minderheitenschutz. Schwache rechtsstaatliche Strukturen treffen die empfindlichsten Bevölkerungsgruppen meist am stärksten. Der Schutz von Minderheiten wird außerdem nur dann effektiv, wenn diese auch aktiv am politischen Leben partizipieren und angemessen in institutionellen Strukturen vertreten sind. Dies ist zentral für die Stabilität eines multiethnischen Staatswesens, das durch außerinstitutionelle politische Aktivitäten von Minderheiten gefährdet werden könnte. Politische Partizipation ist so gesehen letztlich ein Instrument des Minderheitenschutzes. Politische Repräsentation und Partizipation allein können jedoch nicht den Schutz von Minderheiten an sich schon garantieren. Beide gehören komplementär zueinander.⁵ Minderheitenschutz kann auch ethnische Vetorechte ersetzen, die den politischen Prozess leicht blockieren können. Die demokratische Entwicklung der Länder der Region bleibt unzureichend, solange Minderheiten keine anerkannte und gesicherte Stellung im politi-

schen Gemeinwesen haben. Das heißt jedoch nicht, dass dieses nach ethnischen Kriterien strukturiert sein sollte. Denn wo der Ausgleich zwischen ethnischen Gemeinschaften das politische System bestimmt, sind demokratische Mehrheitsentscheidungen nicht möglich, da immer die ethnische Mehrheit die Minderheit überstimmen könnte.

FERNZIEL EUROPÄISCHE UNION

Bis heute befinden sich die Staaten der Region in einem Schwebestadium mit Blick auf ihren Beitritt zur Europäischen Union. Die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) werden als Signale der Akzeptanz interpretiert, stellen sie doch den ersten Schritt durch die Türe der EU dar. Nicht von ungefähr werden sie als Anreize zur Unterstützung fortschrittlicher Politiker und von Reformagenden eingesetzt. Doch sich verschleppende Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesse und Beitrittsverhandlungen sind nur vermeintliche Druckmittel. „Umgekehrte“ Erweiterungs- oder *pre-accession fatigue* macht sich stattdessen auch in der Region bemerkbar. Wo Integrationsfortschritte ausbleiben, erlahmt die Bereitschaft in der Bevölkerung, Reformen zu unterstützen. Die regelmäßig vorgebrachten Erweiterungszweifel in der EU haben die politischen Reform-Eliten der Region geschwächt. Die europäische Perspektive ist jedoch alternativlos, will man ethnische Konflikte, undemokratische Traditionen und die wirtschaftlichen Folgen der Unterentwicklung in der Region dauerhaft überwinden. Strukturelle Transformationen, marktwirtschaftliche Konsolidierung, regionale, grenzüberschreitende Kooperation und solide Verankerung von Rechtssicherheit sind mit den Reformen zu erreichen, die den Annäherungs- und Beitrittsprozess ausmachen. Schleppen sich diese Reformen weiter dahin oder kommen – wie etwa in BuH – immer wieder mehr oder minder zum Erliegen, dann beherrschen erneut ethnonationalistische Konflikte nicht nur auf rhetorischer Ebene den gesellschaftlichen und politischen Alltag. Analysten warnen immer wieder vor einem „Balkan-Ghetto“, falls der EU-Beitritt für die Länder ein kaum je erreichbares Fernziel bleibt.⁶ Instabilität in solch einem Ghetto oder schwarzen Loch, das von EU-Ländern umgeben ist, ließe sich wohl kaum in Grenzen halten, sondern würde unweigerlich auf die Nachbarländer und über diese hinaus ausstrahlen. Die EU müsste wie schon in der Vergangenheit hierfür Kosten tragen, die im Verhältnis zu denen eines Beitritts wohl stärker ins Gewicht fielen. Nur Kritiker einer nächsten Erweiterungsrunde können die Stabilisierungs- und Demokratisierungseffekte übergehen, die mit den im Rahmen der SAA stattfindenden Modernisierungsschüben einhergehen. In

ihrem Gefolge wird auch mit einer weiteren Entspannung der interethnischen Beziehungen zu rechnen sein. Allerdings geht es hier um Prozesse der *longue durée*, die Geduld und Ausdauer benötigen. Auch die nachbarschaftlichen Beziehungen in der Region stehen noch immer unter dem Einfluss der Konflikte aus der jüngsten Vergangenheit. Umso mehr tragen die wechselseitige Öffnung der Märkte und die stetige Zunahme regionaler Initiativen zur Entstehung eines partnerschaftlichen Verständnisses und einer neuen Selbstverständlichkeit im Umgang mit den Nachbarn bei. Die gemeinsame Perspektive der EU-Integration verstärkt ihre Kooperation und unterstützt die bislang noch sehr unterschiedlich fortschreitenden Demokratisierungsprozesse und Entwicklungen rechtsstaatlicher Institutionen sowie zivilgesellschaftlicher Strukturen. Die EU ist die treibende Kraft zur Überwindung von Grenzen, zur Entwicklung von Märkten und zu grenzüberschreitenden Initiativen.⁷

NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Die eigentlichen Ursachen politischer Instabilität in der Region liegen in ihrer wirtschaftlichen und sozialen Unterentwicklung. Sie erfordert als Gegenstrategie Armutsbekämpfung, nachhaltige Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung. Wenn der hohe Prozentsatz der unter der Armutsgrenze Lebenden in den jeweiligen Ländern ethnische Vorzeichen trägt – mit Gewissheit kann dies für die Roma-Minderheit mit Blick auf die gesamte Region behauptet werden –, hat dies auch politische Sprengkraft. Der EU-Beitrittsprozess mit seinen finanziellen, logistischen und sachlichen Kapazitäten kann die Hinterlassenschaft von Sozialismus, Konflikten und Krieg dauerhaft überwinden helfen. Alle Staaten der Region leiden unter Korruption, Arbeitslosigkeit, fehlenden Investitionen in den produktiven Sektor, schwerfälliger Bürokratie und einem schwachen Rechtssystem. Die Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen, der Kampf gegen Korruption und Wirtschaftskriminalität, Bürokratieabbau, Stärkung der Rechtssicherheit, Anreize für Auslandsinvestitionen durch Senkung der Einkommens- und Unternehmenssteuersätze und andere Maßnahmen zur aktiven Investitionsförderung sind geboten, um dem daniederliegenden Wirtschaftsleben auf die Beine zu helfen. Auch der Ausbau regionaler Transportwegenetze zur Förderung der regionalen Wirtschaftskooperation ist von fundamentaler Bedeutung. In diesem Sinne wurde gerade die Schaffung einer Verkehrsgemeinschaft auf dem westlichen Balkan vorgeschlagen – Straßen-, Bahn- und Wasserverbindungen nicht nur zwischen den Staaten der Region, sondern auch in die EU sollen verbessert werden. Eine nachhaltige Entwicklungsstrategie für die

Gesellschaften der Region muss außerdem die ökonomischen Realitäten ihrer Minderheiten insgesamt – etwa durch eine objektive Darstellung der traditionellen Verteilung öffentlicher Ressourcen –, deren Defizite, aber auch deren Potenziale stärker berücksichtigen. Auch Arbeitsmigration wird notwendig bleiben, um den Druck auf lokale Arbeitsmärkte – dies ist besonders evident in Mazedonien, im Kosovo, aber auch in etwas geringerem Maße in den übrigen Ländern der Region – zu entlasten und Kapital für Investitionen in den privaten Sektor bereitzustellen und zu kanalisieren. Dass das Geld aus der Arbeitsmigration jedoch oft nicht produktiv angelegt, sondern weitgehend in Handel und Konsum aufgezehrt wird, muss dabei als Problem adressiert werden. Arbeitsmigration könnte als eine Entwicklungsstrategie für die Region betrachtet statt verhindert werden. Bilaterale Handelsliberalisierung und Freihandelsabkommen beziehungsweise die Freihandelszone CEFTA, Kooperation der regionalen Industrien und regionale Arbeitsteilung werden für die nachhaltige ökonomische Entwicklung in den Ländern der Region ebenso entscheidend sein. Vor allem aber bedarf es auch intensiver Investition in Bildung.

ANERKENNUNG VON DIVERSITÄT

In allen Teilen des ehemaligen Jugoslawiens haben die Prozesse der Nationen- und Nationalstaatenbildung auch die Sprache miterfasst. Die aktive – manche sagen auch „künstliche“ – Betonung von Differenzen, Aufnahme neuer (oft alter, lang nicht mehr gebräuchlicher) Wörter und Ausdrücke in den aktiven Wortschatz hat man mit Blick auf die kroatische und die bosnische Sprache gesehen⁸ und kann man derzeit bei der montenegrinischen Sprache beobachten. Es gab immer und gibt bis heute Stimmen in und außerhalb der Region, die sich entschieden gegen diese Sprachdifferenzierungen aussprechen. Wo immer jedoch Prozesse der nationalen Identitätskonstruktion im Gange sind, sind die Sprachen mit neuen Konstruktionen, Wortschöpfungen, Differenzierungen in diese Prozesse einbezogen. Anerkennt man grundsätzlich die Vielfalt der Kulturen, Sprachen und Identitäten, so kann man diese Prozesse schwerlich delegitimieren.

Es ist damit zu rechnen, dass in der Region stark verankerte, regionale Identitäten – zumal im Zuge der EU-Annäherung – an Bedeutung gewinnen. Sie könnten zu ethnischen, nationalen und religiösen Identitäten als weitere Dimension persönlicher Bezüge treten. Die in der Region noch so prädominanten ethnischen Identitäten sind historisch bedingt. Sie werden sich im Zuge von Modernisierungsprozessen relativieren; andere Identifikationen werden bedeutsam werden.

Bürgergesellschaften erwachsen auch aus der Anerkennung für die Vielfalt von Bezügen und Identitäten. Die ethnischen Verständnisse vom Nationalstaat und den ihn konstituierenden Gruppen in der Region werden als historische Produkte – zumal wenn die Region ihre Integration in die Europäische Union erlebt – verändert und erweitert, wenn nicht abgelöst werden.

Mobilität und Perspektivenwechsel können dabei helfen, die noch allseits verbreiteten ethnozentrischen Perspektiven auf den Alltag zu überwinden. Das Potenzial von jungen Leuten, die aus dem westlichen Ausland zurückkehren, als einer neuen Generation, die im alten Denken nicht mehr so verhaftet ist oder die Grauen des Krieges nicht direkt miterleben musste, hat für den notwendigen Wandel der Perspektiven Bedeutung. Die EU kann wiederum die Mobilität junger Menschen aus der Region unterstützen; angekündigte Visa-Erleichterungen sind ein positives Zeichen. Diese Generation wird den Verlust der liberalen Eliten und einer Mittelschicht durch Emigration ausgleichen müssen, der seit beinahe zwei Jahrzehnten in allen Ländern der Region spürbar ist. Mit ihnen sind nicht nur fachliche Potenziale verloren gegangen, die jede Gesellschaft in Transformation so dringend benötigt. Vielmehr sind zivile Kräfte verschwunden, die dem ethnozentrischen Denken alternative Sichtweisen, Perspektiven und Empathie für den anderen hätten entgegenstellen können. Das vom Ethnozentrismus hochgehaltene vermeintliche Idyll des Homogenen hat stattdessen triumphiert. Auf der Region lastet dieser Verlust augenscheinlich als schwerwiegende Hypothek aus der Vergangenheit.

AUFARBEITUNG DER VERGANGENHEIT

Die Generation der heutigen Nachwuchskräfte in Politik, Wirtschaft, Medien und Gesellschaft hat ihre Sozialisation zu Kriegszeiten und in ethnozentrischen Kriegs- und Nachkriegsgesellschaften erfahren. Ihre jungen Biografien tragen nicht selten die Spuren von Traumatisierung, Verlust von Angehörigen, der Erfahrung von Flucht und Emigration. Wenn ihr Kampf um Anerkennung der eigenen Leidenserfahrung die Anerkennung des Leidens der anderen nicht mehr verbaut, besteht die Chance zur gemeinsamen Aufarbeitung der Vergangenheit. Ethnisch geteilte Öffentlichkeiten und segmentierte Bildungssysteme erschweren es heute zusätzlich, die Auseinandersetzung über die Vergangenheit gemeinsam zu führen und verschiedene Perspektiven zusammenzuführen. Versuche zur Objektivierung scheitern daher meist. Bis heute wird über Opferzahlen spekuliert und gestritten, da keine systematische Erhebung und Zusammenführung aller vorhandenen Daten stattfindet.⁹ Eine Infragestellung

von Opferzahlen wird als Missachtung erlittener Leiden interpretiert. Es gibt eine Konkurrenz der Opfer, hinter der die Taten der eigenen Gruppe verschwinden. Jede Gruppe konstruiert auch darüber immer wieder ihre eigene Wahrheit und Identität. Doch erst dann, wenn auch über die Opfer der anderen und die eigene Täterschaft gesprochen wird, stehen die Wege für Versöhnung offen. Denn Übernahme von Verantwortung für geschehene Verbrechen und Schuldeingeständnisse bereiten die Basis für das notwendige Vertrauen. Dies aber ist unerlässlich, soll die rechtliche Aufarbeitung die Wunden des Krieges heilen helfen, einen Sinn für Gerechtigkeit vermitteln und den Weg zur Versöhnung frei machen.

Die eindimensionale Darstellung von Geschichte und Ereignissen aus der Vergangenheit in den Schulbüchern der Region wird mittelfristig durch multiperspektivische Ansätze, die in einigen Schulbuchprojekten bereits vorliegen, ergänzt werden. Wie in der Schule, so haben auch Medien die Chance wie die Verantwortung, Heterogenität erfahrbar zu machen. Dabei wird die Aufarbeitung der Vergangenheit in den betroffenen Ländern weitgehend mit der jüngsten Kriegsvorgeschichte assoziiert. Die sozialistische Vergangenheit, und auch noch die des Zweiten Weltkriegs, drängt erst langsam, doch zunehmend an die Oberfläche und ins öffentliche Bewusstsein. Bis vor Kurzem gab es in keinem der Länder ein Lustrationsgesetz.¹⁰ Denn bis heute ist in der gesamten Region die personelle Kontinuität ökonomischer, intellektueller und politischer Eliten ungebrochen, ehemalige aktive Parteimitglieder und Funktionsträger sind in allen Bereichen des öffentlichen Lebens anzutreffen. Die verbreitete Informantentätigkeit für die Geheimdienste kommt ebenfalls zunehmend ans Licht. Vor allem die Medien, Künstler und Kulturvertreter, Nichtregierungsorganisationen, internationale Organisationen, Opfervereinigungen, Frauen- und Jugendorganisationen nehmen sich der Thematik an. Es wäre sinnvoll, sich bei der Auseinandersetzung mit der Vergangenheit auch hierauf zu konzentrieren, nicht zuletzt, um über die Kriegsgründe sprechen zu können, die sich nicht auf die verbreitete Formel der Unvereinbarkeit ethnischer Vielfalt mit nationaler Selbstbestimmung reduzieren lassen. Denn auf dieser Basis werden letztlich „ethnische Säuberungen“ als notwendige Entflechtung gemischter Siedlungsgebiete euphemistisch gerechtfertigt, statt in ihnen die brutale Behauptung von Machtansprüchen zu erkennen.

- 1/ *Der Status als Minderheit gilt in der Region traditionell als nachteilig, da er Hierarchien zwischen Mehrheit und Minderheit konsolidiert, Machtstrukturen und bestehende Herrschaftsverhältnisse fortschreibt und Minderheiten in der Regel nicht ausreichend an der Ausübung politischer Macht beteiligt sind. Im sozialistischen Jugoslawien wurden die konstitutiven Volksgruppen der Serben, Kroaten, Slowenen, Mazedonier, Montenegriener und Muslime als „narod“ (Völker) von den „narodnisti“ (nationalen Minderheiten) abgegrenzt, und zugleich über sie gestellt. Lebten Angehörige der konstitutiven Volksgruppen außerhalb der Teilrepubliken, in welchen sie die ethnische Mehrheit stellten, behielten sie dennoch ihren konstitutiven Status und wurden nicht als Minderheit bezeichnet. Die kommunistischen Eliten blieben nichtsdestotrotz erfolglos im Bemühen, supranationale Harmonie herzustellen, und gaben schließlich sukzessive den unterdrückten, nationalen Selbstbestimmungsbestrebungen in den Teilrepubliken und Provinzen durch weitgehende Autonomierechte ab den späten 1960er Jahren nach. Die autokratischen Machtstrukturen aber änderten sich dadurch nicht entscheidend. Denn die kommunistischen Eliten retteten sich nicht zuletzt auf diese Weise in die zunehmend nationalistisch definierte politische Phase der 1970er und 1980er Jahre hinüber.*
- 2/ *Um monoethnische politische Einheiten zu schaffen, waren Vertreibungen nicht Kriegsfolge, sondern vor allem Kriegsziel. Durch die Kontinuität der politischen Führung in die Nachkriegszeit hinein blieb der notwendige, grundlegende Politikwandel, der eine Flüchtlingsrückkehr gefördert hätte, lange aus. Dies trug wesentlich zur dauerhaften Existenz großer Flüchtlingsbevölkerungen bei.*
- 3/ *Auch wenn die EU-Kommission in ihren Fortschrittsberichten zum Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess auf die Lagen der ethnischen Minderheiten eingeht, bleibt fraglich, inwieweit die Verbesserung der interethnischen Beziehungen und der Lage von Minderheiten ermittelbar ist, beziehungsweise welche zu erreichenden Ziele hier definiert werden können.*
- 4/ *Experten wie Florian Bieber weisen immer wieder darauf hin, dass Minderheitenrechte am Effektivsten auf Ebene der kommunalen Selbstverwaltung einklagbar sind.*
- 5/ *Sowohl in Mazedonien, in BuH, sowie im Kosovo sind kleinere Minderheiten politisch marginalisiert. Sie sind angewiesen auf effektive Mechanismen des Minderheitenschutzes, weil sie durch politische Partizipation allein ihre Interessen nicht zur Geltung bringen können. Auch muss berücksichtigt werden, dass ethnische Gruppen in ihren politischen Orientierungen mitunter äußerst heterogen sein können. Politische Partizipation durch Minderheitenparteienvvertreter ist daher ein sehr unzureichendes Mittel der aktiven Mitgestaltung des politischen Lebens einer ethnischen Gruppe.*
- 6/ *Seit Bulgarien EU-Mitglied ist, haben sich Schätzungen zufolge mehrere zehntausend Mazedonier zu Bulgaren erklärt und einen bulgarischen Pass erhalten – ein Phänomen, das auch andernorts in der Region zu beobachten ist.*
- 7/ *Regionale Initiativen umfassen Wirtschaft, Energiepolitik (Energy Community Treaty), Sicherheit, Flüchtlingsrückkehr, Asyl und Migration (MARRI), Bekämpfung organisierter Kriminalität, Tourismus, Kultur und kulturelles Erbe, Umweltschutz uvm.*
- 8/ *In Bosnien-Herzegowina haben sich etwa Serben und Kroaten immer dafür stark gemacht, serbisch und kroatisch, und eben nicht bosnisch zu sprechen. Oft verweigerten sie im Gegenzug der bosnischen Sprache ihre Anerkennung.*
- 9/ *Es gibt auch positive Ausnahmen. In BuH wurden zehn Jahre nach Dayton die drei „ethnischen“ Kommissionen für Vermisste zu einer gemeinsamen zusammengeführt.*
- 10/ *Mazedonien hat nun den ersten Schritt mit einem kürzlich verabschiedeten Gesetz in diese Richtung unternommen.*

LITERATUR

ALLGEMEIN

- *Abazović, Dino und Branko Todorović (Hrsg.), Balkan Yearbook of Human Rights 2005. Confronting with the Past – Consequences for the Future. Sarajevo 2005*
 - *Bauer, Thomas A. und Oliver Vujović (Hrsg.), Media and Minorities in South East Europe. SEEMO Wien/Belgrad 2006*
 - *Bieber, Florian „Minority Rights in Practice in South Eastern Europe“. Discussion Paper. September 2004*
 - *Brunnbauer, Ulf, Michael G. Esch und Holm Sundhaussen (Hrsg.), Definitionsmacht, Utopie, Vergeltung. „Ethnische Säuberungen“ im östlichen Europa des 20. Jahrhunderts. Berlin 2006*
 - *Buchenau, Klaus, Kämpfende Kirchen. Jugoslawiens religiöse Hypothek. Frankfurt am Main 2006*
 - *Busek, Erhard, „Balkan – Pulverfass oder Hoffungsgebiet?“. Europäische Rundschau Nr. 2/2007, Jg. 35*
 - *Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe (Hrsg.), Teaching Modern Southeast European History, Bd. 1-4 (1. The Ottoman Empire, 2. Nations and States in Southeast Europe, 3. The Balkan Wars, 4. The Second World War)*
 - *Deimel, Johanna und Wim van Meurs (Hrsg.), The Balkan Prism. A Retrospective by Policy-Makers and Analysts. München 2007*
 - *Gesetzessammlung der Republik Kroatien (Vorbereitet von Mato Arlović). Zagreb 2003*
 - *Giordano, Christian, „Das Ideal des monoethnischen Territoriums und die Paradoxie des Nationalstaates“. Referat, gehalten am KOFF Südosteuropa-Rundtisch März 2005*
 - *Mappes-Niedick, Norbert: Die Ethno-Falle. Der Balkan-Konflikt und was Europa daraus lernen kann. Berlin 2005*
 - *Martens, Michael, „Das Versprechen von Thessaloniki“. Europäische Rundschau Nr. 2/2007, Jg. 35*
 - *Mesić, Milan (Hrsg.), Perspectives of Multiculturalism: Western & Transitional Countries. Zagreb 2004*
 - *Minorities in Democracy. Konrad Adenauer Foundation und European Centre for Minority Issues (Hrsg.) 2003*
 - *Minorities in Democracy. Konrad Adenauer Foundation und European Centre for Minority Issues (Hrsg.) 2005*
 - *Perica, Vjekoslav, Balkan Idols. Religion and Nationalism in Yugoslav States. Oxford University Press 2002*
 - *Petroska-Beška, Violeta und Mirjana Najčevska, Narratives in our History. Skopje 2006*
 - *Reljić, Dušan, „Der Westbalkan ohne Zukunftsplan“. SWP-Aktuell Nr. 30, Juli 2005*
 - *Swartz, Richard (Hrsg.): Der andere nebenan. Eine Anthologie aus dem Südosten Europas. Frankfurt am Main 2007*
 - *Todorova, Maria, Imaging the Balkans. New York, Oxford 1997*
- ### Online-Quellen
- *Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007 mit Sonderbericht über die Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder. http://ec.europa.eu/enlargement/key_documents/reports_nov_2006_eu.htm*

- Bieber, Florian, „Interethnische Beziehungen in der Region Westlicher Balkan: Probleme, Instrumente und Zukunftsperspektiven“. Vortrag, gehalten auf einer Internationalen Balkan-Konferenz organisiert von Südosteuropa-Gesellschaft in Kooperation mit dem Auswärtigen Amt, September 2003.
<http://www.suedosteuropa-gesellschaft.com>
- European Stability Initiative, Dezember 2005: *Moment of truth: Macedonia, the EU budget, and the destabilisation of the Balkans.*
<http://www.esiweb.org>
- United Nations Development Programme, Juni 2007: *Early Warning Report FYR Macedonia.*
<http://www.ewr.org.mk/reports>

MAZEDONIEN

- Daskalovski, Židas, *Walking on the Edge: Consolidating Multiethnic Macedonia 1989-2004.* Skopje 2005
- Helsinki Committee for Human Rights in the Republic of Macedonia/Center for Human Rights and Conflict Resolution, *Understanding Current History: The Armed Conflict on the Territory of the Republic of Macedonia in 2001.* Skopje 2005
- Latifi, Veton, *Macedonian unfinished crisis: Challenges in the Process of Democratization and Stabilization.* Skopje 2003
- Neofotistos, Vasiliki P., „Beyond Stereotypes: Violence and the Porousness of Ethnic Boundaries in the Republic of Macedonia“. *History and Anthropology* Bd. 15, Nr. 1, März 2004
- Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2007: *Mazedonien vor Neuwahlen?*
<http://www.fes.org.mk>
- Ohrid Framework Agreement Republic of Macedonia, *Framework Agreement – Act of Reconciliation or a Political Compromise.*
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/framework_agreement_ohrid_130801_en.pdf
- The former Yugoslav Republic of Macedonia 2007 *Progress Report.*
http://ec.europa.eu/enlargement/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/index_en.htm
- Berichte der Konrad-Adenauer-Stiftung Auslandsbüro Mazedonien.
<http://www.kas.de/proj/home/home/42/1/>

Online-Quellen

- Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document: The former Yugoslav Republic of Macedonia 2006 Progress Report.* Brussels 2006
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/fyrom_sec_1387_en.pdf
- International Crisis Group, *Europe Briefing Nr. 41, Januar 2006: Macedonia: Wobbling toward Europe.*
<http://www.crisisgroup.org>
- Südosteuropa-Gesellschaft, Mai 2001: *Project: „Interethnic Coexistence and Dialogue in the Western Balkan Region“.*
<http://www.suedosteuropa-gesellschaft.com>
- Center for Research and Policy Making, *Occasional Paper Nr. 10, Januar 2007: The Macedonian accession to the European union.*
<http://www.crpm.org.mk>
- European Stability Initiative, Oktober 2002: *Ahmeti's Village: The Political Economy of Interethnic Relations in Macedonia.*
<http://www.esiweb.org>

BOSNIEN UND HERZEGOWINA

- Cigelj, Jadranka, *Appartement 102. Omarska. Ein Zeitzeugnis.* Herausgegeben von Internationale Gesellschaft für Menschenrechte, Deutsche Sektion e.V. 2007
- Marko, Joseph, „Fünf Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit in Bosnien und Herzegowina: Eine erste Bilanz“. *Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine* Nr. 1/94
- BH Novinari, *Monitoring of the Print Media on Bosnia and Herzegovina. Presence of the Minorities and Marginalized Groups in the Media and the Way they are presented. Report, Mai 2006* Sarajevo
- *Constitution of Bosnia and Herzegovina*
- *Godišnji izvještaj o aktivnostima Ombudsmena FBiH za 2005. godinu i ocjena stanja ljudskih prava u Federaciji BiH.* Sarajevo, Mai 2006
- Hartwig, Matthias: *Gutachten zu dem Entwurf der Verfassungsänderungen der Verfassung von Bosnien-Herzegowina.* Unveröffentlichtes Manuskript, Heidelberg 2007.

- *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, International Human Rights Day 2005, „Taking Stock of Human Rights in Bosnia and Herzegovina“. Outcome Document, Dezember 2005*
- *Report on Activities of the Ombudsmen and Situation of Human Rights in the Federation of B&H for 2005. Sarajevo, Mai 2006*
- *United Nations Development Programme: Early Warning Report. 2005/2006*
- *United Nations Development Programme: Early Warning System Research 2000-2006*
- *European Stability Initiative, Dezember 2007: A Bosnian Fortress. Return, Energy and the Future of Republika Srpska.*
<http://www.esiweb.org>
- *Wilkinson, Ray, „Der Balkan – nach dem Ende des Krieges“. Flüchtlinge Nr. 3/2005.*
<http://www.unhcr.at/publikationen/zeitschrift-fluechtlinge.html>
- *Center for European Integration Strategies.*
<http://www.ceis-eu.org/>
- *CSSProject for Integrative Mediation.*
<http://www.cssproject.org>

Online-Quellen

- *Bosnia and Herzegovina 2007 Progress Report.*
http://ec.europa.eu/enlargement/bosnia_and_herzegovina/index_en.htm
- *Development and Transition, Februar 2005: Human Rights and Minority Returns in Bosnia and Herzegovina.*
<http://www.developmentandtransition.net>
- *European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on different Proposals for the Election of the Presidency of Bosnia and Herzegovina, Opinion Nr. 374/2006, März 2006.*
<http://www.venice.coe.int>
- *European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Preliminary Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina, Opinion Nr. 375/2006, April 2006.*
<http://www.venice.coe.int>
- *European Stability Initiative, November 2007: The Worst in Class. How the International Protectorate hurts the European Future of Bosnia and Herzegovina.*
<http://www.esiweb.org>
- *European Stability Initiative, Februar 2007: On Mount Olympus. How the UN violated Human Rights in Bosnia and Herzegovina, and why nothing has been done to correct it.*
<http://www.esiweb.org>
- *Berichte der Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslandsbüro Bosnien und Herzegowina.*
<http://www.kas.de/proj/home/home/41/1/>

SERBIEN

- *Bieber, Florian, „Serbia in the 1990s: The Case of an Ethnic Semi-Democracy“. In: The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe. Budapest 2005*
- *Centar za slobodne izbore i demokratiju, Research of Public Opinion in Serbia, summer of 2006. Belgrad 2006*
- *Komšić, Jovan, „The Identities of the Population of Voivodina in the Process of Social Transition in Serbia“. In: Essays on Regionalisation 2. Subotica 2004*
- *Sundhaussen, Holm, Geschichte Serbiens. 19.-21. Jahrhundert. Wien 2007*
- *Kosovar Institute for Policy Research and Development, A joint European Vision: Free Movement for Goods and People in Kosovo and Serbia. Skopje 2005*

Online-Quellen

- *International Crisis Group, Europe Briefing Nr. 46, Mai 2007: Serbia's New Government: Turning from Europe.*
<http://www.crisisgroup.org>
- *International Crisis Group, Europe Report Nr. 186, Oktober 2007: Serbia: Maintaining Peace in the Presevo Valley.*
<http://www.crisisgroup.org>

- *European Stability Initiative, Januar 2006: The cost of non-Europe. Textile towns and the future of Serbia.*
<http://www.esiweb.org>
- *Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Oktober 2006: State Changeable Category, Nation Constant.*
<http://www.helsinki.org.yu>
- *Serbia 2007 Progress Report.*
http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/index_en.htm
- *Berichte der Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslandsbüro Serbien und Montenegro.*
<http://www.kas.de/proj/home/home/45/1/>

KOSOVO

- *Janjić, Dušan, Kosovo – Between Conflict and Dialogue (Ethnic Conflict and the Crisis of Identity: The Case of Serb-Albanian Relations). Belgrad-Podgorica 2004*
 - *Kelmendi, Migjen und Arlinda Desku (Hrsg.), Who is Kosovar? Kosovar Identity (a debate). Priština 2005*
 - *Pupovci, Dukagjin und Georg Woeber (Hrsg.), Higher Education for Minorities in Kosovo. Priština, 2006*
 - *Reljić, Dušan, „Kosovo on the Eve of the Parliamentary Elections in Serbia 21 January 2007. A Situation Report“. Working Paper FG 2, 2007/2, January 2007, SWP Berlin*
 - *Reljić, Dušan, „Kosovo – ein Prüfstein für die EU“. SWP-Aktuell Nr. 14, März 2006*
 - *Reljić, Dušan, „Krieg der Resolutionen. Parlamentsblockaden in den Kosovo-Verhandlungen“. SWP-Aktuell Nr. 56, Dezember 2005*
 - *van Meurs, Wim und Stefani Weiss, Qualifying (for) Sovereignty. Kosovo's Post-Status and the Status of the EU Conditionality. Discussion Paper. Gütersloh 2005*
- Online-Quellen**
- *Kosovar Institute for Policy Research and Development, A joint European Vision: Free Movement for Goods and People in Kosovo and Serbia. Skopje 2005*
<http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=ab4b2a05-edeb-475f-b89d-b299dd431f9b&articleId=b5d27154-69ec-4a75-843b-a8b2-da2d7ac2>
 - *Kosovar Institute for Policy Research and Development, Kosovo: The Unprecedented State. Policy Brief Nr. 6. Priština, Juli 2007*
http://www.epaneurope.eu/component?option=com_remository/Itemid,27/func,startdown/id,37/
 - *OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe, Department of Human Rights & Rule of Law, Minority Language Use in Municipalities of Kosovo. Dezember 2006*
http://www.eupt-kosovo.eu/training/material/docs/KR/KR_Material/osce22607_en.pdf
 - *United Nations High Commissioner for Refugees, Position zur fortdauernden Schutzbedürftigkeit von Personen aus dem Kosovo. Juni 2006*
<http://www.unhcr.de/laenderinformationen/einzelansicht/browse/2/article/8/unhcr-position-zur-schutzbeduerftigkeit-von-personen-aus-dem-kosovo-im-lichte-der-juengsten-ethnisch.html>
 - *The Comprehensive Proposal for Kosovo Status Settlement.*
<http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html>
 - *Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Opinion on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Kosovo, März 2005.*
[http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_\(monitoring\)/2._monitoring](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_(monitoring)/2._monitoring)
 - *European Stability Initiative, September 2006: Cutting the Lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo.* <http://www.esiweb.org>
 - *European Stability Initiative und Kosovar Stability Initiative, Juni 2006: Utopian Visions. Governance Failures in Kosovo's Capital. Discussion paper.*
<http://www.esiweb.org>, <http://www.iksweb.org>

- *International Crisis Group, Europe Report Nr. 188, Dezember 2007: Kosovo Countdown: A Blueprint for Transition.*
<http://www.crisisgroup.org>
- *International Crisis Group, Europe Report Nr. 185, August 2007: Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility.*
<http://www.crisisgroup.org>
- *International Crisis Group, Europe Report Nr. 182, Mai 2007: Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan.*
<http://www.crisisgroup.org>
- *Kosovo – Kosova, Coming to Terms with the Problem of Kosovo: The Peoples' Views from Kosovo and Serbia. Report von Colin Irwin, Oktober 2005.*
<http://www.peacepolls.org>
- *Kosovo under UNSCR 1244 2007 Progress Report.*
http://ec.europa.eu/enlargement/serbia/kosovo/index_en.htm
- *Bertelsmann Stiftung.*
<http://www.bertelsmann-stiftung.de>
- *Coalition for the Euro – Atlantic Integrations.*
<http://www.forumi2015.org>
- *European Centre for Minority Issues.*
<http://www.ecmikosovo.org>
- *Kosovar Institute for Policy Research and Development.*
<http://www.kipred.net>
- *OSCE – The Organisation for Security and Co-operation in Europe. OSCE Mission in Kosovo.*
<http://www.osce.org/kosovo>

MONTENEGRO

- *Bieber, Florian (Hrsg.), Montenegro in Transition. Problems of Identity and Statehood. Baden-Baden 2003*

Online-Quellen

- *European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Interim Opinion on the Draft of Constitution of Montenegro, Opinion Nr. 392/2006, Juni 2006.*
<http://www.venice.coe.int>

- *Montenegro 2007 Progress Report.*
http://ec.europa.eu/enlargement/montenegro/index_en.htm

- *Berichte der Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslandsbüro Serbien und Montenegro.*
<http://www.kas.de/proj/home/home/45/1/>

KROATIEN

- *Balaban, Josip (Hrsg.), In Search of Identity. A Comparative Study of Values: Croatia and Europe. Zagreb 2005*
- *Brajdčić Vuković, Marija und Dragan Bagić, Motivational and emotional factors for the return of refugees to their homes and the acceptance of their return by the local population – empirical research. Zagreb 2004*
- *Mesić, Milan und Dragan Bagić, Sustainability of Minority Return in Croatia. Zagreb 2007*
- *Tatalović, Siniša, Nacionalne manjine u Hrvatskoj. Split 2005*
- *Croatian Parliament, Constitutional Law on the Rights of National Minorities. Zagreb, Dezember 2002*
- *Croatian Helsinki Committee for Human Rights, National Data Collection Report 2006. November 2006*

Online-Quellen

- *Croatia 2007 Progress Report.*
http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/index_en.htm
- *Berichte der Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslandsbüro Kroatien.*
<http://www.kas.de/proj/home/home/40/1/>

DANK

Mein Dank gilt den Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung, die in den einzelnen Ländern Ansprechpartner und Partner bei der Vorbereitung, Organisation und logistischen Unterstützung der Gespräche vor Ort waren. Die Zusammenarbeit und der Austausch mit den Leiterinnen und Leitern der Auslandsbüros sowie ihren sachkundigen und erfahrenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern war sehr bereichernd und obendrein ein Vergnügen. Die Büros stellten wichtige Texte, Dokumente und Daten zur Gesprächsvorbereitung zusammen. Die in den Auslandsbüros der KAS vorhandenen personellen Kapazitäten sind ein gewichtiger Standortvorteil gegenüber vielen anderen Akteuren in den Ländern der Region.

Folgende Gesprächspartner¹ haben mir tieferen Einblick in die jeweiligen Situationen vor Ort gewährt und mir ihre Zeit zur Verfügung gestellt. Ich möchte mich sehr bei ihnen bedanken:

Bosnien und Herzegowina: Christian Schwarz-Schilling, Hoher Repräsentant für BuH und Sonderbeauftragter der EU; Srećko Latal, World Bank; Branka Raguz, Ombudsfrau; Dino Abazović, Zentrum für Menschenrechte, Universität Sarajevo; Borka Rudić, Journalistenvereinigung „BH Journalists“; Dunja Blažević, Zentrum für Zeitgenössische Kunst; Claude Kieffer, OSCE; Milan Lovrić, Außenhandelskammer; Drago Marić, Public Broadcasting Service BiH; Milan Trivić, BHTV 1.

Kosovo: Bernd Kuebart, Deutsches Verbindungsbüro; Veton Surroi, Koha Media Group; Mechthild Henneke, UNMIK; Ilir Dugolli, KIPRED; Lulzim Peci, KIPRED; Werner Wnendt, OSCE; Era Gjurgjeala, Kosovar Stability Initiative; Oliver Schmidt-Gutzat, OSCE; Nebi Qena, News and Current Affairs.

Kroatien: Aleksandar Tolnauer, Rat der Nationalen Minderheiten in Kroatien; Srđan Dvornik, Kroatisches Helsinki-Komitee; Gordana Vilović, Internationales Zentrum für Journalistenausbildung; Alfons Peeters, Delegation der Europäischen Kommission; Nikola Mak, Vertreter der nationalen Minderheiten; Milan Mesić, Institut für Soziologie, Universität Zagreb; Robert W. Becker, OSCE; Wilfried Buchhorn, UNHCR; Neven Crnković, UNHCR.

Mazedonien: Sebastian Dworack, OSCE; Karolina Ristova Asterud, SDSM; Aleksandar Matovski, FORUM – Center for Strategic Research and Documentation; Židas Daskalovski, Center for Research and

Policy Making; Mirjana Najčevska, Mazedonisches Helsinki-Komitee; Dane Taleski, Institute for Democracy, Solidarity and Civil Society.

Montenegro: Ivana Jelić, Juristische Fakultät Podgorica; Veselin Pavičević, CEDEM – sowie Juristische Fakultät Podgorica; Thomas Schmitt, Deutscher Botschafter in Montenegro; Mirsad Rastoder, Journalist – RTV Crne Gore.

Serbien: Dušan Janjić, Forum für ethnische Beziehungen; Michael Martens, Frankfurter Allgemeine Zeitung; Vojin Dimitrijević, Belgrader Zentrum für Menschenrechte; Miroslav Kevezdi, Professor für Religion und Philosophie, Journalist; Aleksandar Popov, Zentrum für Regionalismus – Novi Sad; Radovan Bigović, serbisch-orthodoxe Kirche; Jovan Komšić, Association of Multiethnic Cities of Southeast Europe – PHILIA; Milan Simić, Agency for Human and Minority Rights, UNDP.

Außerdem waren mir die Gespräche mit Experten für die Region unentbehrlich, die ich teilweise schon seit Jahren immer wieder zu Rate ziehen darf: Franz-Lothar Altmann, Erhard Busek, Juan Diaz, Gerald Knauss, Doris Pack, Dušan Relić, Holm Sundhaussen. Ebenfalls bedanke ich mich bei Emily Haber, Auswärtiges Amt, Berlin.

Nun bleibt mir noch, der Zentrale der Konrad-Adenauer-Stiftung und hier besonders Herrn Dr. Peter Fischer-Bollin zu danken. Ich freue mich, dass die Thematik gesondert aufgegriffen wurde. Ich hoffe, dass der Bericht die Diskussion über die Programmarbeit der Stiftung in der Region bereichern kann.

^{1/} Die Gespräche in den Ländern der Region sowie in Berlin habe ich zwischen Dezember 2006 und März 2007 geführt. Die Gesprächspartner haben mittlerweile zum Teil ihre Funktion gewechselt. Zwischen der Gesprächs- und Auswertungsphase sowie dem Verfassen des Berichts lag eine mehrmonatige Pause, da ich in dieser Zeit mein zweites Kind zur Welt brachte.

DIE AUTORIN

Dr. Caroline Hornstein Tomić

Institut für Sozialwissenschaften Ivo Pilar, Zagreb/Kroatien

caroline.hornstein-tomic@pilar.hr

Caroline Hornstein Tomić studierte Kulturanthropologie und Europäische Ethnologie, Soziologie und Theater-, Film- und Medienwissenschaften an der Goethe-Universität in Frankfurt am Main. 1994 beendete sie das Studium mit einer Magisterarbeit über Migration und Staatsbürgerschaft in Deutschland (veröffentlicht 2005 bei Leske+Budrich/Opladen: „Das Dilemma der Einbürgerung“). Mit einer wissenssoziologischen Arbeit über anthropologische Diskurse und Akteure wurde sie 2001 zum Dr. phil. promoviert (veröffentlicht 2003 im Stroemfeld Verlag/Frankfurt am Main: „Grenzgänger – Problematik interkultureller Verständigung“). Während der Arbeit an der Dissertation (Stipendiatin der Konrad-Adenauer-Stiftung) war Caroline Hornstein Tomić in der universitären Lehre, im Verlagswesen, in lokaler Kulturpolitik sowie im NGO-Sektor aktiv. Zwei Forschungssemester (1996/1997) verbrachte sie am Massachusetts Institute of Technology in Cambridge/USA. Im Jahr 2000 trat sie in die Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung als Auslandsmitarbeiterin ein, und leitete von 2001 – bis 2005 das Auslandsbüro der Stiftung in Bosnien und Herzegowina. Nach dieser Periode angewandter Politikberatung und politischer Bildung in Südosteuropa, nahm sie 2006 – seitdem mit Wohnsitz in Zagreb/Kroatien – ihre wissenschaftliche Arbeit sowie Beratungstätigkeit wieder auf. Sie ist zur Zeit am Ivo-Pilar-Institut für Sozialwissenschaften in Zagreb tätig (Schwerpunktgebiete: Politische Anthropologie und Soziologie der Transformation, Migration, Ethnizität, Staatsbildungsprozesse, Minderheiten-, Gender- und Identitätspolitik in SOE, EU-Integration und -Erweiterung). Caroline Hornstein Tomić ist Mitglied im Kuratorium der ERSTE Stiftung/Wien.