

Der slowenisch-kroatische Grenzkonflikt

Am 19. Dezember 2008 machte Slowenien bei der EU-Beitrittskonferenz seine Drohungen wahr und legte durch sein Quasi-Veto die Beitrittsverhandlungen der EU mit Kroatien de facto auf Eis. Die Gründe für diesen drastischen Schritt liegen in einem Grenzkonflikt der die bilateralen Beziehungen der beiden Staaten seit Jahren negativ beeinflusst und beinahe auch den NATO-Beitritt Kroatiens im April 2009 verhindert hätte.

Hintergründe des Konflikts

Nach dem Auseinanderbrechen Jugoslawiens wurde von der Europäischen Gemeinschaft im Jahr 1991 die sogenannte Badinter Kommission (benannt nach ihrem Vorsitzenden, dem damaligen Präsidenten des französischen Verfassungsgerichts, Robert Badinter) eingesetzt. Sie hatte die Aufgabe, die juristische Situation bezüglich der jugoslawischen Nachfolgestaaten zu klären. In einem ihrer Gutachten kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Grenzen der neu entstandenen Staaten den Binnengrenzen der vorherigen jugoslawischen Teilrepubliken entsprechen sollten. Diese Lösung führte allerdings an einigen Stellen im slowenisch-kroatischen Grenzgebiet zur Beanspruchung von Gebieten durch beide Seiten, da die Republiksgrenzen nicht immer den Verwaltungsgrenzen entsprachen und die betreffenden Gebiete in den Katastern beider Länder geführt wurden.

Konkret geht es um vier strittige Grenzfragen:

1.) **Sichelberg** (kroat. Sveta Gera; slow. Trdinov vrh.): Auf dem Berg liegt eine ehemalige jugoslawische Militärkaserne. Nach

dem Zerfall Jugoslawiens wurde die Kaserne vom slowenischen Militär übernommen, später auch von Kroatien beansprucht. Dieses Problem wird jedoch als vergleichsweise leicht lösbar eingeschätzt, da Einigkeit darüber herrscht, dass sich der Stützpunkt auf kroatischem Gebiet befindet, der allerdings nur über Slowenien erreichbar ist.

2.) **Grenze entlang der Mur:** Obwohl es sich bei der durch die Mur definierten Grenze zwischen Slowenien und Kroatien um eine geschichtlich weit zurückreichende Grenzfestlegung handelt, kommt es dort zu Unklarheiten, wo der Fluss mit der Zeit seinen Verlauf geändert hat. Deshalb reichen hier die kroatischen Ansprüche teilweise über das Flussufer hinaus. Aufgrund der Unklarheiten kam es in diesem Gebiet in der Vergangenheit zu mehreren medial stark beachteten Zwischenfällen.

3.) **Grenze entlang der Dragonja:** Im Gegensatz zu der Situation an der Mur, stellt im Falle der Dragonja-Grenze Slowenien Ansprüche auf Gebiete, die auf dem anderen Ufer des Flusses liegen. Auch verläuft die Dragonja teilweise durch sehr

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KROATIEN
REINHARD WESSEL
LUKA PRUNČ

29. April 2009

www.kas.de
www.kas.de/kroatien

sumpfiges Gebiet, was eine klare Grenzziehung schwierig macht. Dementsprechend findet sich eine Reihe von Grundstücken in den Katasterregistern beider Staaten. Auch in diesem Gebiet gab es eine Reihe medienwirksamer Zwischenfälle, insbesondere rund um den im strittigen Gebiet ansässigen Slowenen Joško Joras, welcher immer wieder durch provokante Aktionen ins Zentrum des öffentlichen Interesses rückt.

4.) **Bucht von Piran:** Das zentrale Problem im Streit der beiden Staaten ist jedoch die Frage der Seegrenze in der Bucht von Piran, in der beide Staaten über Küstengebiete verfügen. In Jugoslawien wurde die Bucht zum größten Teil von Slowenien verwaltet und polizeilich überwacht, weshalb Slowenien für sich einen völkerrechtlichen Anspruch auf eben diesen Teil ableitet. Kroatien wiederum beruft sich auf das internationale Seerecht und die gängige Praxis einer Grenzziehung nach dem Mittellinienprinzip. Slowenien beansprucht zusätzlich einen direkten Zugang zu internationalen Gewässern, was im Falle einer Teilung in der Mitte nicht möglich wäre. Deshalb fordert die slowenische Seite Hoheitsrechte über einen Großteil der Bucht.

Im Jahr 2001 war eine Lösung des Konfliktes in greifbarer Nähe. Bei einem Treffen der damaligen Premierminister Ivica Račan und Janez Drnovšek einigte man sich darauf, die Bucht von Piran im slowenischen Sinne zu teilen, während Slowenien im Gegensatz auf Ansprüche bei den Landgrenzen verzichten sollte. Allerdings scheiterte das Abkommen, nachdem es in Kroatien massiv in die öffentliche Kritik geraten war und schließlich vom Parlament abgelehnt wurde.

In der Folge verschlechterten sich die Beziehungen zwischen den beiden Nachbarländern und es kam vermehrt zu Zwischenfällen an den Grenzen. Die Politiker beider Seiten zeigten deutlich, dass ihnen an einer dauerhaften Konfliktlösung kein wirkliches Interesse bestand.

Immerhin einigten sich die Premierminister beider Staaten im August 2007, Janez Janša und Ivo Sanader, im slowenischen Bled darauf, dass es wohl am besten für beide sei, eine klare völkerrechtliche Entscheidung anzustreben und ein internationales Schiedsgericht mit der Lösung des Problems zu beauftragen. Tatsächlich blieb es in diesem Falle aber bis heute bei einer reinen Absichtserklärung. Der Hauptgrund bestand darin, dass man sich nicht darauf verständigen konnte oder wollte, welches Schiedsgericht es denn konkret sein sollte.

Zu einer neuerlichen Verschlechterung der Beziehungen kam es mit Beginn des Jahres 2008, als Kroatien seine ökologisch-fischfangrechtliche Schutzzone (ZERP) auch auf EU Staaten ausweiten wollte. Im Zuge dessen drohte Slowenien erstmals damit, einzelne Verhandlungskapitel zu blockieren. Nach einer intensiven Diskussion in der kroatischen Öffentlichkeit beschloss die Regierung schließlich einen Rückzieher zu machen und EU Staaten von der Regelung auszunehmen.

Jüngste Ereignisse

Bereits bei der Beitrittskonferenz am 30. Oktober 2008 hatte Slowenien die Eröffnung dreier neuer Verhandlungskapitel verhindert und nur einem zugestimmt. Größeres internationales Aufsehen erregten die kroatisch-slowenischen Streitigkeiten allerdings erst im Dezember des Vorjahres, als Slowenien bei der EU-Beitrittskonferenz am 19. Dezember die Eröffnung von acht, der für diesen Tag angesetzten neun Kapitel, blockierte. Damit versetzte das Land nicht nur den Beitrittsambitionen Kroatiens sondern auch der gesamten EU einen schweren Schlag. Als Begründung für die slowenische Blockade führte der neue Premierminister Borut Pahor an, dass Kroatien im Zuge der Beitrittsverhandlungen der EU Dokumente vor-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KROATIEN
REINHARD WESSEL
LUKA PRUNČ

29. April 2009

www.kas.de
www.kas.de/kroatien

gelegt habe, welche den Grenzverlauf präjudizieren würden.

Mit einem Mal wurde klar, dass der Konflikt der beiden Staaten von der internationalen Öffentlichkeit und insbesondere von der Führungsebene der Europäischen Union viel zu lange ignoriert und als ein marginales, bilaterales Problem abgetan worden war. Slowenien geriet zwar in die Kritik internationaler Medien und eines Großteils der anderen EU Staaten, aber dies konnte das Land auch nicht von seinem Standpunkt abbringen. Auch die Bereitschaft Kroatiens, einseitig und formell zu erklären, dass die der EU vorgelegten Dokumente keineswegs die Grenzen präjudizieren sollten, wurde von Slowenien als unzureichend abgelehnt. Sloweniens Premier Pahor verteidigte sein hartes Vorgehen damit, die nationalen Interessen seines Landes seien durch die offenen Grenzfragen bedroht. Ferner führte er an, dass es für die Beitrittsverhandlungen der EU mit Kroatien besser sei, alle offenen Fragen jetzt zu klären, denn ansonsten bestünde die Gefahr, dass der endgültige Beitrittsvertrag die notwendige Zweidrittelmehrheit im slowenischen Parlament verfehlen könnte und somit nicht ratifiziert würde. Außerdem sei dies die einzige Möglichkeit, ein drohendes Referendum über den EU-Beitritt Kroatiens erfolgreich bestehen zu können. Nach slowenischem Recht ist es tatsächlich möglich, mit lediglich 2.500 gesammelten Unterschriften einen Antrag auf die Durchführung eines Referendums zu stellen. Werden diese Unterschriften im Parlament eingebracht, wird eine 35tägige Frist ausgeschrieben, in der insgesamt 40.000 Unterschriften beigebracht werden müssen. Gelingt dies, so muss ein Referendum zu dem betreffenden Thema abgehalten werden.

Um den Streit aus der Welt zu schaffen, schlug die EU-Kommission im Januar vor, eine Mediationsgruppe unter der Leitung von Martti Ahtisaari einzusetzen, die eine

politische Lösung vermitteln sollte. Dieser Vorstoß wurde von slowenischer Seite grundsätzlich begrüßt. Die Kroaten stehen diesem Vorhaben eher skeptisch gegenüber. Ihre Regierung verweist darauf, dass bereits in den vergangenen 18 Jahren vergeblich nach einer derartigen Lösung gesucht worden sei und präferiert daher eine Entscheidung vor einem internationalen Gericht, wohlwissend bzw. annehmend, dass mit großer Wahrscheinlichkeit dieses nach allgemeiner Rechtsprechung zugunsten Kroatiens entscheiden dürfte. Das sehen die Slowenen inzwischen genauso und versuchen daher, einen Gerichtsprozeß zu vermeiden. Sie nutzen daher auch kaum rechtliche Argumente, sondern verweisen etwas nebulös und - etwas unbestimmt - auf „gewachsene historische“ Rechte Sloweniens und in Sachen Seegrenze darauf, dass die Abweichung vom Mittellinienprinzip dadurch gerechtfertigt sei, dass das kroatische Nordistrien mehrheitlich durch Slowenen besiedelt sei und eine „Krümmung“ der Seegrenze rechtfertigen könnte.

Während also die EU-Beitrittsverhandlungen Kroatiens durch den Konflikt gegenwärtig stark in Mitleidenschaft gezogen werden, hatte der Streit auch negative Auswirkungen auf den für April angesetzten NATO-Beitritt. Nachdem das slowenische Parlament nach kurzem Hin und Her der Ratifizierung des Beitrittsvertrags zugestimmt hatte, brachten der Verein „25. Juni 1991“ (Datum der slowenischen Unabhängigkeitserklärung) und die rechtsextreme Slowenische Nationalpartei SNS 5.300 Unterschriften für die Abhaltung eines Referendums ein. Dadurch musste ihnen auch die erwähnte 35tägige Frist zur Sammlung weiterer Unterschriften eingeräumt werden. Das bedeutete, dass das slowenische Parlament bis zum Ablauf dieser Frist, am 26. März, in Hinblick auf Kroatiens NATO-Beitritt praktisch handlungsunfähig war. Ende März 2009 war aber klar, dass die für das Referendum notwendige Zahl von Unterschriften

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KROATIEN
REINHARD WESSEL
LUKA PRUNČ

29. April 2009

www.kas.de
www.kas.de/kroatien

bei weitem nicht erreicht werden konnte, so dass die slowenische Ratifikationsurkunde gerade noch zeitgerecht hinterlegt werden konnte.

Ein Treffen der beiden Regierungschefs am 24. Februar brachte keinen nennenswerten Fortschritt, obwohl der slowenische Premier Borut Pahor das Treffen an sich schon als Erfolg bezeichnete. Es konnten lediglich weitere Kontakte für die Zukunft vereinbart werden.

Zwischenzeitlich war der Konflikt dazu angetan, die traditionell guten Beziehungen zwischen beiden Staaten nachhaltig zu beschädigen, vor allem dadurch, dass er über die Presse bzw. die Öffentlichkeit ausgetragen wurde. Das führte dazu, dass sich die Fronten auf beiden Seiten verhärtet haben. Keine Seite kann jetzt ohne Gesichtsverlust zurückweichen. Die Frage ist nun, wie weit und wie lang Slowenien diese Politik, die von Kroatien als reine Erpressung gebrandmarkt wird, fortsetzen wird und will. Dies hängt naturgemäß davon ab, welche Ziele Slowenien im eigentlichen Sinne verfolgt. Offensichtlich ist, dass die neue Regierung die „Zügel anziehen“ musste, um sich nicht des gegen Sozialdemokraten stereotypen Verdachts auszusetzen, als „vaterlandslose Gesellen“ die slowenischen Interessen zu vernachlässigen. Diese Erklärung ist aber im Hinblick auf das konkrete Vorgehen wenig ergiebig. Manche Beobachter meinen eher, einiges spräche dafür, dass das Land auf Zeit spiele, um den Zeitraum bis zum EU-Beitritts des eigentlichen Favoriten Serbien zu verkürzen. Auch spielt der Zeitgewinn beim Ausbau des Hafens von Koper eine große wirtschaftliche Rolle. Er generiert inzwischen einen größeren Umschlag als die benachbarten Hafenorte Triest und Rijeka zusammen, mit steigender Tendenz. Er soll daher weiter ausgebaut und durch eine Vertiefung der Fahrinne für (noch) größere Schiffe nutzbar sein.

Wie auch immer, die Slowenen konnten sich für ihre Blockade keinen „günstigeren“ Zeitpunkt aussuchen. Angesichts der fraglichen Zukunft des Lissaboner Vertrages und der anstehenden Probleme der Wirtschafts- und Finanzkrise steht vielen Menschen und Politikern der EU mehr der Sinn nach einem Aufnahmestop. Für die Kroaten ist diese Entwicklung eine mittlere Katastrophe, hat doch die EU-Kommission dem Land gerade erst bescheinigt, dass die (noch) laufenden Verhandlungen viel besser als erwartet vorankommen und ein Abschluss Ende 2009 absolut realistisch ist. Noch ist nichts unmöglich, vorausgesetzt, dass Slowenen und Kroaten sich bis Mai 2009 einigen können. Inzwischen laufen die bilateralen bzw. trilateralen Verhandlungen wieder hinter verschlossenen Türen und diskreter als vorher. Aktuell versucht die EU in trilateralen Gesprächen, ob, mit welchem Mandat und unter welchen Bedingungen eine neue Kommission eingesetzt werden kann. Nach den jetzigen Vorstellungen des Erweiterungskommissars Olli Rehn soll diese als internationales Quasi-Gericht die strittigen Fragen entscheiden. Ob sie erfolgreicher sein wird als die bereits existierenden oder die vergangenen, ist nicht vorhersehbar. Nur eines ist sicher: Ein Ende des Tauziehens ist nicht in Sicht.