

Reinhard Stuth

Stabilität in Sicht? Fragen an die euro- päische Balkanpolitik

Sieger des zu Ende gehenden Schreckensjahrzehnts auf dem Balkan gibt es – sowohl inner- als auch außerhalb der Region – keine, Verlierer dagegen umso mehr. Zu diesen zählt auch die EU, die durch ihre lange Uneinigkeit eine Eindämmung der vielen miteinander verwobenen Konflikte zu einem frühen Zeitpunkt versäumt und ihre Rolle als Stabilisator nur unzureichend erkannt und wahrgenommen hat. Auch heute noch werden Fehler gemacht, wie die fast ausschließliche Vergabe von Aufbaugeldern an Parteien multiethnischer Prägung in der Region ebenso beweist wie die Aufrechterhaltung einer vor allem die Zivilbevölkerung treffenden Sanierungspolitik gegenüber Rest-Serbien. Trotz mancher Versäumnisse der Europäer werden diese indes auch in Zukunft als Stabilitätsgaranten in einer Region gebraucht, in der die Menschen immer noch nicht verstanden haben, dass Toleranz und Abbau von Hass der Schlüssel zum friedlichen (Wieder-)Aufbau ihrer Länder ist.

Das letzte Jahrzehnt auf unserem Kontinent war überschattet von einer unvorstellbaren Tragödie auf dem Balkan und von teils gut gemeinten, teils von fremden Interessen geleiteten, in jedem Fall ungenügenden Aktivitäten der westlichen Gemeinschaft. Serben, Kroaten, Kosovo-Albaner und Bosniaken ließen sich von Nationalismus und Hass hinreißen. Tod und Zerstörung ist die Folge. Vermutlich über 800 000 Menschen, also etwa fünf Prozent der Bevölkerung, mussten binnen zehn Jahren im ehemaligen Jugoslawien ihr Leben lassen. Ähnlich hoch liegt die Zahl der Flüchtlinge. Millionen Menschen werden noch in 30 Jahren an den Folgen der schweren Kriegstraumata leiden. Das Bild der ganzen geschichtsträchtigen und kulturellen Region wurde in Europa und der Welt verdunkelt und verzerrt.

Die Antwort des Westens war – abgesehen von der Mobilisierung erheblicher Finanzmittel – enttäuschend. Weder aus dem ersten, kurzen Krieg um die Unabhängigkeit Sloweniens noch aus den beiden Kriegen um Kroatien oder aus dem Bürgerkrieg in Bosnien-Herzegowina wurden rechtzeitig Lehren gezogen. Weder Amerika noch die Europäische Union und schon gar nicht die sonstigen Organisationen wie UN, OSZE oder Europarat dachten oder handelten präventiv. Jeder konnte von Anfang an absehen, dass die Kriegslawine von Norden nach Süden weiterrollen würde. Haben wir heute in den Fällen Montenegro, Mazedonien und Albanien daraus gelernt?

Wann finden der EU-Ministerrat und die Kommission gemeinsam mit den USA endlich eine Lösung für eine Zahlungsbilanzhilfe und für Ausfuhrbürgschaften für Montenegro? Oder wollen einzelne nationale Regierungen in der EU Belgrad schonen? Unabhängig davon ist allerdings zu fragen, ob der Präsident dieser reformorientierten Teilrepublik, Milo Djukanovic, für den Westen ein vertrauenswürdiger Partner oder nur eine berechenbare Größe ohne bessere Alternative ist.

■ Slowenien und Kroatien auf dem Weg in die Europäische Union

Am Ende des Schreckensjahrzehnts gibt es fast nur Verlierer: Die einzelnen Menschen im ehemaligen Jugoslawien sowieso, von einigen Kriegsgewinnlern auf allen Seiten abgesehen, deren Geschäft die Not war; aber auch alle beteiligten Nationen innerhalb und außerhalb der Region. Lediglich Slowenien gelang es, sich mit nur wenigen Opfern vom Balkan zu verabschieden und zügig den Weg in die Europäische Union zu gehen. Derzeit gehört das Land, das dem Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation bis zu seinem Untergang vor fast 200 Jahren und ab 1815 dem Deutschen Bund angehörte, zur Spitzengruppe der Beitrittskandidaten.

Möglicherweise wird ihm Kroatien jetzt, zehn Jahre später, in diese Richtung folgen. Die Wahlen zur Abgeordnetenversammlung des Parlaments (Sabor) vom Januar, die Präsidentenwahlen vom Februar 2000 und die beeindruckend reibungslose Machtübergabe nach der autoritären Tudjman-Herrschaft waren ein guter Anfang. An drei zentralen Fragen wird sich zeigen, ob die neue Führung in Zagreb für ein neues Kroatien steht, dem ein Platz in den europäischen Integrationsstrukturen gebührt: Wird Zagreb die Unterstützung der nationalistischen, separatistischen und gewalttätigen Kräfte in Bosnien-Herzegowina von amtlicher Seite beenden und von privater Seite unterbinden? Wird Zagreb allen serbischen Flüchtlingen und Vertriebenen die Rückkehr nach Ostslawonien, in die Krajina und in die anderen traditionellen Siedlungsgebiete erlauben? Und wird die Regierung von Ivica Racan das

■ Am Ende des Schreckensjahrzehnts gibt es fast nur Verlierer: Die einzelnen Menschen im ehemaligen Jugoslawien sowieso, von einigen Kriegsgewinnlern auf allen Seiten abgesehen, deren Geschäft die Not war; aber auch alle beteiligten Nationen innerhalb und außerhalb der Region.

Kriegsverbrechertribunal in Den Haag vorbehaltlos unterstützen? Nur dann wird Kroatien zeigen können, dass „Europa auch auf dem Balkan wohnt“ (Racan am 8. März 2000 in Berlin).

Falls Zagreb in diesen beiden Fragen eine radikale Kurskorrektur vornimmt, stellen sich weitere Fragen: Wird die EU Kroatien dann rasch in ihre Hilfsprogramme aufnehmen und ausreichend Mittel zur Verfügung stellen? Werden die EU insgesamt und die Unionsländer, auch Frankreich und Großbritannien, ihre bilateralen Beziehungen zu Kroatien spürbar ausbauen? Wird die EU bereit sein, im Fall effektiver politischer Reformen auch eine individuelle mittelfristige Beitrittsperspektive Kroatiens zu erwägen, ohne zugleich allen übrigen Länder des Balkans schon jetzt denselben Status zu geben?

■ **Zwispältige Bilanz des EU-Engagements in Südost-Europa**

Die Europäische Union ist ihrer Verantwortung für Südost-Europa erst sehr spät gerecht geworden. Immerhin hat sie am Ende tiefgreifende Schritte unternommen. Ohne das offenkundige Versagen hätte es sicher noch lange nicht den Beginn einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit eigenen Krisenreaktionskräften gegeben.

■ **Unverantwortlich war die Uneinigkeit der Europäischen Union. Der Vorwurf trifft nicht die Kommission und das Europäische Parlament, sondern vorrangig den Ministerrat und die dort vertretenen nationalen Regierungen.**

Unverantwortlich war die Uneinigkeit der Europäischen Union. Der Vorwurf trifft nicht die Kommission und das Europäische Parlament, sondern vorrangig den Ministerrat und die dort vertretenen nationalen Regierungen. Woher kamen die Waffen für die Kriegsgegner zu Beginn des Konflikts? Und welche Regierungen setzten ein Waffenembargo gegen die zunächst völlig wehrlosen Bosniaken durch, die eingekesselt in Sarajevo dem Bomben- und Granathagel von den umliegenden Bergen ausgesetzt waren? Unberührt von den eigenen Communiqués wurde in einigen Hauptstädten weniger an Frieden, Freiheit und Minderheitenrechte als vielmehr an alte Allianzen im Zweiten Weltkrieg und davor gedacht.

Warum sind die meisten führenden serbischen Kriegsverbrecher aus Bosnien-Herzegowina bis heute nicht vor dem Kriegsverbrechertribunal in Den Haag? Sie laufen frei herum, werden auf

Straßen und in Cafés gesehen, auch von SFOR-Soldaten. Die Festnahme von Karadzic und anderen Kriegsverbrechern sei – ungeachtet der offiziellen Verlautbarungen – nicht erwünscht, heißt es bei SFOR. Hat jemand Angst, dass diese Kriegsverbrecher in Den Haag zu viel reden könnten? Wer hat davor Angst und warum? Wie konnte es passieren, dass niederländische Blauhelm-Soldaten im Juli 1995 tatenlos zusahen, wie bosnische Serben in der sogenannten UN-Schutzzone Srebrenica zahlreiche muslimische Bosniaken massakrierten?

Die Europäische Union hätte die vielen, miteinander verbundenen Konflikte schon erheblich früher eindämmen oder unterdrücken können. Es fehlten ihr ausreichende Mittel. Geld war aber nicht das maßgebende Problem. Das verspätete Eingreifen wurde viel teurer. Was fehlte, war der Wille, gemeinsam diese – finanziellen, politischen, institutionellen und militärischen – Mittel bereit zu stellen. Die Regierungen der Unionsländer pflegten unterschiedliche, teilweise gegensätzliche Interessen. Bei alledem geht es nicht um innenpolitische oder parteipolitische Kritik. Die Verantwortung trifft nahezu alle Seiten.

Gleichwohl hat die Europäische Union viel Gutes geleistet und Bedeutendes erreicht. Sie hat mit Macht durchgesetzt, dass die bestehenden Grenzen nicht gewaltsam verändert werden dürfen. Sie hat am Ende den ethnischen Säuberungen Einhalt geboten. Mittlerweile leistet sie enorme Anstrengungen zum Wiederaufbau. Die engagierten, mutigen, obgleich wenig erfolgreichen Bemühungen von Hans Koschnick, im Namen der EU die Verwaltung der binationalen Stadt Mostar wieder aufzubauen, waren ein wichtiges Hoffnungszeichen für die Bewohner. Die EU hat Mostar die Tür zum Neuanfang geöffnet. Die Kroaten und Bosniaken in der Stadt, nicht die Europäer, sind dafür verantwortlich, dass die alten Gräben geblieben sind.

Auch die 250 europäischen und 150 lokalen Beobachter der EU, ECMM (European Community Monitoring Mission) genannt, haben zur Beruhigung der Lage viel beigetragen. Sie arbeiten professioneller und umsichtiger als die ebenfalls mehrere 100 Personen starke Beobachtergruppe der OSZE. Gerade deutsche Bundeswehrsoldaten in

■ Die Europäische Union hätte die vielen, miteinander verbundenen Konflikte schon erheblich früher eindämmen oder unterdrücken können.

Zivil leisten in Bosnien-Herzegowina, Montenegro und Kroatien als ECMMs Großartiges. Es würde der Wirksamkeit der westlichen Hilfe dienen, wenn die OSZE die Beobachtermissionen vollständig der EU überlassen würde. Ist die Bundesregierung bereit, hierzu in den OSZE-Gremien initiativ zu werden?

Die ECMM mit ihrem Jahresbudget von 35 Millionen Euro muss jedoch dringend weiterentwickelt werden. Ihr Zuschnitt aus der Anfangszeit 1991/1992 ist längst überholt. Aus Kroatien, wo es keine akuten Konflikte mehr gibt, sollte sie ganz zurückgezogen werden. In Bosnien-Herzegowina sollten zivile Beobachter die militärischen ablösen. Vor allem bedürfen die Beobachter dringend einer klaren thematischen Führung und politischen Auftragserteilung. Die entsprechenden Ratsgruppen und die Kommission könnten diese Vorgaben gemeinsam in Brüssel erarbeiten. Vor Ort kann die ECMM sinnvoll nur bei der jeweiligen Botschaft der EU-Kommission angesiedelt werden. Die jetzige Regelung, nach der alle sechs Monate neue, in aller Regel in der Region unerfahrene Leiter aus der Hauptstadt des jeweiligen Vorsitzlandes kommen, ist für die Beobachter selbst und für die einheimischen Partner aus Politik und Verwaltung unzumutbar. Sie bedeutet eine Verschwendung von Steuergeldern. Gerade die ECMM zeigt die Absurdität der bis in den letzten Winkel der Erde durchgeführten halbjährlichen Rotation des Vorsitzes im Ministerrat.

Im übrigen würde es der Transparenz dienen, Vertrauen unter den national und kommunal Verantwortlichen stärken und die Legitimität erhöhen, wenn die täglichen Routineberichte der zahlreichen ECMM-Teams in das Internet eingespeist würden. Wer hat eigentlich welches Interesse daran, dieses bislang zu verhindern? Die Bundeswehr mit ihren CIMEX-Berichten zeigt, dass es unproblematisch möglich ist.

■ **Die Europäische Union wird in Südosteuropa als ordnende und stabilisierende Kraft und als wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung dringend gebraucht.**

Die Europäische Union wird in Südosteuropa als ordnende und stabilisierende Kraft und als wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung dringend gebraucht. Soldaten konnten relativ kurzfristig einen Waffenstillstand herstellen. Ein dauerhafter Frieden kann nur herrschen, wenn es den

Menschen nachhaltig besser geht. „Frieden = Freiheit + Wohlstand“ lautet auch auf dem Balkan die vereinfachte Formel. Die Beiträge der EU, ihrer Mitgliedsländer und ihrer Institutionen, wie der Europäischen Investitionsbank (EIB), zum Wiederaufbau sind deshalb grundsätzlich sinnvoll.

Die Kriege haben das ehemalige Jugoslawien um Jahrzehnte zurückgeworfen. Investitionen in Infrastruktur und Bildung können helfen, den Rückstand allmählich wieder aufzuholen. Das 900 Millionen Euro schwere Finanzierungsprogramm der EIB, mit dem als Teil des Stabilitätspakts die Infrastruktur in Südosteuropa nicht nur repariert, sondern gleichzeitig modernisiert und verbessert werden soll und die Verbindungen zum übrigen Europa ausgebaut werden sollen, unterstreicht die Hilfsbereitschaft der EU.

■ **Dominierender Einfluss der Vereinigten Staaten von Amerika**

Glücklicherweise war Russland zu sehr mit sich selbst beschäftigt, um das Machtvakuum auf dem Balkan auszunutzen. In der Tradition russischen strategischen Denkens, das seit über 100 Jahren auf den Zugang zu eisfreien Küsten gerichtet ist, hätte es durchaus gelegen, seinen Einfluss an der Adria auszuweiten. So waren es die Vereinigten Staaten von Amerika, die nach einigen Jahren des Abwartens buchstäblich dazwischenschlugen und der EU eine Zuarbeiterrolle zuwiesen.

Von Brüssel bis Sarajevo und darüber hinaus in ganz Südosteuropa entscheiden US-amerikanische Politiker und Beamte alle wesentlichen Fragen. Der amerikanische Botschafter in Sarajevo gibt die Richtung bis in die Details vor, nicht der Hohe Repräsentant mit seinem Büro. Die EU und Organisationen wie die OSZE mögen über die Unabhängigkeit Montenegros philosophieren. Die Amerikaner laden 15 Mitarbeiter des im Aufbau befindlichen montenegrinischen Außenministeriums zu mehrwöchigen Schulungen in die USA ein. Auch in der Republik Srpska sind es die USA, die mit klassischen Mitteln Personalpolitik in großem Stil betreiben. Verfügt die Europäische Union im Verhältnis zu den USA über einen politischen Einfluss, der auch nur annä-

■ **Von Brüssel bis Sarajevo und darüber hinaus in ganz Südosteuropa entscheiden US-amerikanische Politiker und Beamte alle wesentlichen Fragen. Der amerikanische Botschafter in Sarajevo gibt die Richtung bis in die Details vor, nicht der Hohe Repräsentant mit seinem Büro.**

hernd ihren finanziellen Beiträgen entspricht? Allein für Bosnien-Herzegovina gab die EU seit April 1998 über 60 Millionen Euro zur Stabilisierung, für humanitäre Zwecke und als Zahlungsbilanzhilfe.

Selbstverständlich verfolgen die USA in Südosteuropa ihre eigenen Interessen. Dieses ist legitim. Ihre Interessen widersprechen auch nicht automatisch unseren europäischen Interessen oder denen der betroffenen Länder. Allzu viel Rücksichtnahme und Einfühlungsvermögen in Geschichte, Kultur oder Bedürfnisse der Völker auf dem Balkan darf allerdings niemand von den US-Amerikanern erwarten. Während die Europäer, insbesondere die EU, versuchen, Bildung und Berufsausbildung vor Ort zu fördern, um Wiederaufbau und Entwicklung zu unterstützen, werben die US-Amerikaner Zehntausende von besonders gut qualifizierten Fachkräften aus Bosnien-Herzegovina und Kroatien als Einwanderer ab.

Die USA unterlaufen damit die Bemühungen der EU, den Menschen in Südosteuropa einen baldigen Aufschwung zu ermöglichen. Wie reagieren die Europäer darauf? Werden diese Fragen zwischen den USA und der EU überhaupt offen besprochen? Dabei geht es überhaupt nicht um Vorwürfe. Es ist nicht die Schuld der Amerikaner, dass die europäischen Außenminister lieber schwach bleiben, als dass sie ihre nationalstaatlichen Illusionen aufgeben.

■ Außen- und Sicherheitspolitik der EU grundlegend reformbedürftig

Wird es der EU gelingen, die Entwicklungen auf dem Balkan wenigstens in Zukunft spürbar mitzubestimmen? Die Erkenntnis der eigenen Ohnmacht und wohl auch die Wechsel von Mitterrand zu Chirac und von Major zu Blair haben zu einer ersten Kurskorrektur geführt. Die Europäische Union findet langsam zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und seit kurzem auch zu einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die militärischen Mittel hierfür werden in den nächsten drei Jahren bereitgestellt.

Gerade die Lage auf dem Balkan zeigt, dass der Aufbau nichtmilitärischer Ressourcen und Ent-

■ Gerade die Lage auf dem Balkan zeigt, dass der Aufbau nichtmilitärischer Ressourcen und Entscheidungsgremien mindestens so wichtig ist wie der militärische Arm der EU.

scheidungs-gremien mindestens so wichtig ist wie der militärische Arm der EU. Insbesondere Polizeikräfte, überdies Zoll, dem Technischen Hilfswerk vergleichbare Einheiten und humanitäre Fachkräfte zur umgehenden Versorgung der Opfer von Flucht und Vertreibung werden dringend gebraucht. Geht derzeit beispielsweise in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo die Ablösung der Militärs durch Polizisten schnell genug voran? Die Europäische Union muss auch für diesen zivilen Teil der Krisenreaktion gemeinsame Verbände bereithalten. Hat Deutschland hierfür überhaupt genug qualifizierte, insbesondere der englischen Sprache kundige Polizisten zur Verfügung?

Zur nichtmilitärischen Konfliktprävention und -reaktion gehören auch entsprechende Entscheidungsstrukturen. Beispielsweise braucht die EU analog zum neuen Militärausschuss einen permanenten zivilen Krisenstab sowie als Gegenstück zum neuen Militärstab ein permanentes Lagezentrum. Letzteres sollte möglichst bei der Europäischen Kommission angesiedelt sein, die weltweit über diplomatische Außenvertretungen sowie über wirtschaftliche und politische Instrumente zum Handeln verfügt.

Auf Dauer wird die EU ihrer Verantwortung nur gerecht werden können, wenn nicht 15 oder bald über 20 nationale Regierungen mitmischen wollen, sondern wenn es ein einziges Zentrum gibt, das entscheiden und handeln kann. Dieses kann nur die Exekutive der EU, also die Kommission, sein. Bei ihr muss mittelfristig der Hohe Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik, also Javier Solana und seine Nachfolger, angesiedelt sein. Der Ministerrat kann sich dann klar auf seine Rolle als eine der beiden Kammern der Gesetzgebung konzentrieren, nachdem alle Welt jahrzehntelang gesehen hat, dass er zu einer kohärenten operativen Außen- und Sicherheitspolitik nicht in der Lage ist.

Kaum irgendwo anders ist so deutlich wie in Südosteuropa zu erkennen, dass auch die neue Troika von Ratsvorsitz, außenpolitischem Kommissar und Hohem Vertreter zur wirksamen Außenvertretung der EU nicht gut geeignet ist. Der halbjährlich wechselnde Ratsvorsitz bringt Diskontinuität und fördert extrem kurzfristiges

■ **Auf Dauer wird die EU ihrer Verantwortung nur gerecht werden können, wenn nicht 15 oder bald über 20 nationale Regierungen mitmischen wollen, sondern wenn es ein einziges Zentrum gibt, das entscheiden und handeln kann. Dieses kann nur die Exekutive der EU, also die Kommission, sein.**

Denken. Ergebnisse müssen sich in diesem System nach wenigen Monaten oder gar nur Wochen eingestellt haben. Ansonsten nützt die Aktion nur noch dem Nachfolger im Vorsitz, der überdies vielleicht ganz andere Ideen hat.

Bei der laufenden EU-Reformkonferenz sollte die Troika durch ein Duo ersetzt werden, bestehend aus dem Hohen Vertreter des Ministerrats, der für die nationalen Regierungen spricht, und dem außenpolitischen Kommissar, der die EU als Ganzes vertritt. Was spricht dagegen, mittelfristig auch diese beiden Funktionen in einer Person zusammenzuführen? Erst dann wird Europa mit den USA und Russland auf gleicher Augenhöhe seine Interessen und Vorstellungen verfolgen können. Stattdessen versucht selbst jetzt noch die Mehrheit der EU-Außenminister, den Hohen Vertreter Solana klein zu halten, der doch zugleich der Generalsekretär ihres eigenen Ministerrats ist. Er darf vorerst nicht einmal dem neuen Politischen und Sicherheitspolitischen Interimskomitee (PSK) vorsitzen und in die außenpolitischen Beratungen der Tagungen des Europäischen Rats einführen. Großbritannien verweigerte der Kommission sogar die Teilnahme an den Arbeiten des Militärausschusses, obwohl die Kommission bei Organen des Ministerrats generell das Recht auf Anwesenheit hat. Wird sich die Europäische Union bei ihrer laufenden Reformkonferenz wieder nur für ein „Weiter so“ entscheiden?

■ **Undurchsichtiger Dschungel von Strukturen, Personen, Initiativen**

■ **In Südost-Europa schadet die außenpolitische Entscheidungsschwäche der Europäischen Union nicht nur dem Ansehen und der Durchsetzung der Interessen der Europäer. Den größten Preis haben die Menschen in der Region zu bezahlen.**

In Südost-Europa schadet die außenpolitische Entscheidungsschwäche der Europäischen Union nicht nur dem Ansehen und der Durchsetzung der Interessen der Europäer. Den größten Preis haben die Menschen in der Region zu bezahlen. Wesentliche Teile der Hilfe versickern, kommen zu spät oder halten vor allem die Selbstverwaltung der Hilfsinstitutionen am Leben. Das Durcheinander der Strukturen, Personen und Initiativen fördert die Korruption, die anschließend durch Sonderbeauftragte und neue Institutionen bekämpft wird. Nur eine handlungsfähige EU, die mit einer einzigen Stimme spricht, könnte gemeinsam mit den

USA Ordnung in den Dschungel der Institutionen bringen.

Wer wirkt heute alles auf dem westlichen Balkan und in Südost-Europa mit? Der Generalsekretär der Vereinten Nationen ist durch zwei Sondergesandte, den Schweden Carl Bildt und den slowakischen Außenminister Eduard Kukan, sowie durch einen Sondergesandten für Menschenrechte, den Tschechen Jiri Dienstbier, vertreten.

Für Südost-Europa gibt es eine Hochrangige Lenkungsgruppe (High Level Steering Group). Dort sitzen Finanz- und Entwicklungsministerien von wichtigen Gebern, die Weltbank, die Europäische Kommission, der halbjährlich wechselnde Vorsitz im EU-Ministerrat, der jährlich wechselnde Vorsitz der G-8, der Internationale Währungsfonds aus Washington, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung aus London, die Europäische Investitionsbank aus Luxemburg und der Stabilitätspakt zusammen. Ihnen zugeordnet ist ein gemeinsames Büro von Weltbank und Europäischer Kommission in Brüssel, vertreten durch einen US-Amerikaner und einen Franzosen.

Als einer der letzten Ausläufer alter Großmächte-Politik gibt es eine „Kontaktgruppe“ für den westlichen Balkan. Ihr gehören die USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien und Russland sowie – auch zur Beruhigung der kleineren EU-Mitgliedsländer – die jeweilige Präsidentschaft im EU-Ministerrat und die Kommission an. Der Hohe Repräsentant, Javier Solana, und seine Mitarbeiter bleiben außen vor.

Als Koordinator von SECI, der South East Cooperative Initiative mit Sitz in Wien, wirkt der ehemalige österreichische Vizekanzler Erhard Busek. Ihm steht ein „Special US Representative“ zur Seite. SECI entstand 1996 auf der Grundlage von „Points of Common US-EU Understanding“. Teilnehmerstaaten sind alle Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien mit Ausnahme der jetzigen Bundesrepublik Jugoslawien, Albanien, Griechenland, Moldawien, Rumänien, der Türkei und Ungarn. Entscheidendes Gremium ist ein Agenda Committee, das sich vier bis fünf Male im Jahr bei der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) in Genf trifft. Ihm gehören Beamte

■ Als einer der letzten Ausläufer alter Großmächte-Politik gibt es eine „Kontaktgruppe“ für den westlichen Balkan. Ihr gehören die USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien und Russland sowie die jeweilige Präsidentschaft im EU-Ministerrat und die Kommission an.

der Teilnehmerstaaten an. Die EU ist dort durch den Vorsitz im Ministerrat vertreten, löst seinen Beauftragten also alle sechs Monate ab. Gleich auf dem ersten Treffen 1997 setzte das Komitee sechs Projektgruppen ein, die von sechs verschiedenen Ländern geleitet werden.

Für den „Royaumont-Prozess“ spricht mit Panagiotis Roumeliotis ein Grieche als „Sonderrepräsentant der Europäischen Union für den Prozess für Stabilität und gute Nachbarschaft in Südosteuropa“. Dieser Sonderrepräsentant der EU für Stabilität ist unabhängig vom Stabilitätspakt. Er ist beim EU-Ministerrat angesiedelt, hat zwei Büros in Brüssel und Athen, veranstaltet Konferenzen von Graz bis Istanbul und fördert Veranstaltungen aller möglichen Institutionen. Bis Ende 1999 vergab der Royaumont-Prozess 4,5 Millionen Euro, übrigens für auffallend viele griechische Institutionen. Die Bandbreite reicht von „Promoting Positive Messages Through the Media and the Happy Hippo Show“ – auf Vorschlag der französischen Baha’i-Gemeinschaft – bis zu „Women’s Dialogue for the Promotion of Stability and Sustainable Peace“ – auf Vorschlag des griechischen Mittelmeer-Zentrums für Frauenstudien.

Darüber hinaus gibt es zusätzliche Strukturen für einzelne Länder. Relativ übersichtlich sind sie in Albanien, Kroatien, Mazedonien und Jugoslawien.

In Albanien vertritt die Türkin Reyhan Akant den Europarat, ein Deutscher die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und den örtlichen Vorsitz der Gruppe „Freunde von Albanien“. Die Westeuropäische Union (WEU) hat für ihre MAPE-Polizeimission ein Hauptquartier in Brüssel unter Leitung des Italieners Pistolesse und einen französischen Missionschef vor Ort in Tirana. MAPE, die derzeit größte WEU-Mission überhaupt, ist eine Ausbildungs- und Beratungsmission für die albanische Polizei. Sie beruht auf einem Auftrag der EU. Aufgrund der geografischen Ausweitung über Tirana hinaus und der damit verbundenen Aufstockung des Personals vor Ort auf jetzt 150 Polizisten aus mehreren WEU-Mitgliedsländern heißt die Mission mittlerweile MAPEXT (MAPE extended).

In Kroatien führt die WEU – von der EU mandatiert und vollständig finanziert – eine Minenräummission (WEUDAM) durch. Sie berät CROMAC (Croatian Mine Action Centre) und hilft bei der Ausbildung. Das WEU-Beobachterland Schweden leitet die Mission. In der WEU in Brüssel befassen sich laufend mit MAPEXT und WEUDAM der Ständige Rat, der Militärstab, die Politisch-Militärische Gruppe (PMG) und der WEU-Militärausschuss. Außerdem sitzen in Zagreb ein weiterer Franzose für die OSZE und ein Australier für den UN-Hochkommissar für Flüchtlinge (UNHCR).

Für Mazedonien gibt es mit Vance und Nimitz zwei US-Amerikaner als Sondergesandte der Vereinten Nationen, die vor allem das von Griechenland zum Konfliktstoff gemachte Problem des Staatsnamens von Mazedonien lösen sollen. Ein Italiener leitet in Skopje die OSZE-„Spill Over Mission“ und ein Nichteuropäer ist „Emergency Coordinator“ des UNHCR. Schon vor 100 Jahren beanspruchten übrigens Bulgaren, Serben und Griechen das Land mit den Wurzeln in der Antike. Diese drei Völker entrissen das Gebiet dem Osmanischen Reich nach dem 2. Balkankrieg 1913, teilten es unter sich auf und lösten so, was damals bereits die „makedonische Frage“ hieß.

Für die Bundesrepublik Jugoslawien gibt es eine trilaterale „Consultative Task Force“ der EU und der USA mit der serbischen Opposition und Montenegro. Sie hat mittlerweile Arbeitsgruppen zu den drei Körben (unmittelbarer humanitärer Bedarf, Demokratisierung/Medien und Identifizierung konkreter Projekte für den wirtschaftlichen Wiederaufbau nach einem demokratischen Wechsel in Belgrad) eingerichtet.

Das größte Durch- und Gegeneinander herrscht im Kosovo und in Bosnien-Herzegowina.

Die zentrale militärische Institution im Kosovo ist KFOR, derzeit unter dem Kommando des deutschen Bundeswehr-Generals Reinhardt. Die zentrale zivile Institution bildet unter dem Dach der Vereinten Nationen UNMIK. Sie leitet der Franzose Bernard Kouchner als Sonderrepräsentant des UN-Generalsekretärs. Darunter gibt es als Unterstrukturen vier Säulen, die von vier verschiedenen anderen Institutionen koordiniert werden: Die erste

Säule (Wiederansiedlung von Flüchtlingen) hat das UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) übernommen. Ihn vertritt ein Neuseeländer. Für die zweite Säule (Zivilverwaltung) ist namens der UN der grüne Politiker Tom Koenigs aus Frankfurt am Main verantwortlich. Sie umfasst die Arbeitsbereiche zivile Polizei, Gerichtsbarkeit und zivile Verwaltung. Die dritte Säule („Aufbau demokratischer Institutionen“) koordiniert für die OSZE ein Niederländer, die vierte Säule (wirtschaftlicher Wiederaufbau) für die EU ein Brite.

Daneben besteht eine Europäische Wiederaufbauagentur zur technischen Abwicklung des EU-Wiederaufbauprogramms. Sie steht unter der Leitung der EU-Kommission, die einen Franzosen mit der Aufgabe betraut hat. Wie überall, wo es um Einfluss geht, gibt es noch den Sonderrepräsentanten der USA. Im Kosovo werden die Akteure zudem durch einen nationalen Sondergesandten Frankreichs angereichert. Darüber hinaus war 1999 das WEU-Satellitenzentrum in Torrejon bei Madrid überwiegend mit der Erstellung eines „Geografischen Informationssystems über das Kosovo“ beschäftigt.

Unübertroffen sind die Strukturen in Bosnien-Herzegowina. Wie viel Zeit bleibt den verantwortlichen Politikern des Landes für die normale Arbeit, für die Verwaltung und den Wiederaufbau übrig neben der Kontaktpflege zu den internationalen Repräsentanten, Sonder- und regulären Botschaftern sowie Koordinatoren und Missionschefs? Und alle diese ausländischen Beamte geben Ratschläge, stellen Forderungen, formulieren Erwartungen, verteilen bei Wohlverhalten Geld.

Eine zentrale Position hat der Leiter des Amtes des Hohen Repräsentanten (OHR), der österreichische Diplomat Wolfgang Petritsch. Ihm zur Seite stehen ein „Principal deputy“, natürlich ein US-Amerikaner, und ein „Senior deputy“, der deutsche Diplomat Hoffmann, sowie mehrere Hundert Mitarbeiter. Daneben gibt es als Leiter der regionalen Büros in Banja Luka einen Spanier und in Mostar einen Deutschen. Beim OHR sind außerdem angesiedelt ein „Peace Implementation Council“ (PIC), eine „Economic Task Force“ unter Beteiligung der EU und der internationalen Finanzinstitutionen,

der „IFIs“, sowie ein „Steering Board“. Letzterem gehören an: Die G-8 – vermutlich, um auch Russland das Gefühl der Mitwirkung zu geben –, die Organisation der islamischen Weltkonferenz (OIC), die EU-Kommission und der rotierende Vorsitz im EU-Ministerrat.

Des Weiteren koordinieren als Missionsleiter für den Europarat ein Finne, für die OSZE allgemein ein US-Amerikaner (Barry), für die OSZE (Dayton)-Rüstungskontrollverhandlungen ein Franzose, für den UNHCR ein Schweizer, für die Vereinten Nationen (UNMBIH) wieder ein US-Amerikaner, und als Internationaler Vermittler für die Kroatisch-bosniakische Föderation und die Republik Srpska der CDU-Bundestagsabgeordnete Christian Schwarz-Schilling.

In der Stadt Brcko, deren Status im März 2000 so geklärt wurde, dass sie als „neutrale Zone“ und mit eigener Verwaltung, Polizei und eigenem Parlament der zentralstaatlichen Regierung in Sarajewo direkt unterstellt wurde, wirken zwei weitere Institutionen, ein Sondervermittler, und ein „International Supervisor“. Beide Leiter sind US-Amerikaner. Oberbefehlshaber der immer noch über 25 000 Stabilisation Force (SFOR)-Soldaten ist der US-amerikanische General Adams.

Diese Liste ist bei weitem nicht vollständig. Zu den genannten internationalen Einrichtungen, Personen und Initiativen kommen zahlreiche bilaterale Botschaften, humanitäre Organisationen, Städtepartnerschaften, Kirchen, islamische und jüdische Gemeinschaften, sowie über 300 private und Nichtregierungsorganisationen allein in Bosnien-Herzegowina.

Welche Erklärungen gibt es für diesen Dickicht? Sind es institutionelle und individuelle Eitelkeiten, Versorgungsmentalitäten, Profilierungssüchte, kurzum sachfremde Motive? Wer übernimmt hierfür die Verantwortung, beispielsweise gegenüber den deutschen und den anderen EU-Steuerzahlern, die für alle diese beteiligten Institutionen bezahlen müssen? Warum lassen die nationalen Regierungen im EU-Ministerrat die Dinge so laufen? Kontrollieren die nationalen Parlamente ihre nationalen Regierungen? Das Europäische Parlament befasst sich regelmäßig mit der Wirksamkeit der internationalen, ins-

■ **Das Europäische Parlament befasst sich regelmäßig mit der Wirksamkeit der internationalen, insbesondere der EU-Aktivitäten auf dem Balkan. Die deutschen Medien nehmen diese Debatten kaum wahr.**

besondere der EU-Aktivitäten auf dem Balkan. Die deutschen Medien nehmen diese Debatten kaum wahr.

■ **Der Stabilitätspakt: Kordinierung der Kordinatoren**

Die Antwort der Europäischen Union zur Lichtung des Dschungels war bezeichnend. Sie gründete mit den USA, Canada, Japan, der Türkei, Russland, den Balkan-Ländern und mit multilateralen, internationalen Organisationen (EBRD, EIB, IWF, Weltbank, OECD, OSZE, UN, UNHCR, NATO) eine weitere Institution, den Stabilitätspakt. Er bietet den Rahmen für einen Sonderkoordinator zum Koordinieren der Koordinatoren. Dieser Sonderkoordinator sitzt einem Regionaltisch Südost-Europa vor, der der OSZE berichtet. Dem Regionaltisch arbeiten wiederum drei Arbeitstische zu. Diese Arbeitstische für Demokratie und Menschenrechte, für Wirtschaft und Wiederaufbau und für Sicherheit leiten Unterkoordinatoren. Diese koordinieren weitere Unterkoordinatoren.

Selbst wenn alle Beteiligten stets ihr Bestes geben: Wird dieses neue Gebilde die gewünschte, notwendige Wirkung erzielen? Zweifellos: Der Stabilitätspakt kann spürbar zur positiven Entwicklung der Region beitragen. Er ist präventiv angelegt und er will über die neu entstandenen Grenzen hinweg wieder einander näher bringen, was lange zusammengehörte. Ohne ein friedliches Zusammenleben der Volksgruppen wird es keine Stabilität geben. Zuneigung oder Vertrauen wird auf absehbare Zeit niemand erwarten dürfen. Toleranz wäre für das Erste schon viel. Die Idee des Stabilitätspakts ist daher richtig. Die unter seinem Dach begonnenen Arbeiten sind für sich genommen im Allgemeinen wohl überlegt.

Die Konstrukteure und Manager des Stabilitätspakts wiederholen aber mehrere Fehler anderer Hilfsprojekte. Fünf seien genannt.

Erstens: Ein Durcheinander von Akteuren und immer komplizierteren Strukturen kann nicht durch eine zusätzliche Struktur verringert werden. Im Gegenteil: Nicht mehr Koordinatoren, sondern weniger Akteure tun not. Warum sind beispiels-

■ **Ohne ein friedliches Zusammenleben der Volksgruppen wird es keine Stabilität geben. Zuneigung oder Vertrauen wird auf absehbare Zeit niemand erwarten dürfen. Toleranz wäre für das Erste schon viel. Die Idee des Stabilitätspakts ist daher richtig.**

weise die Aufgaben und Mittel des Royaumont-Prozesses noch nicht auf die Europäische Kommission übertragen? Warum kann man nicht SECI und den Stabilitätspakt zusammenführen? Für die verbleibenden Akteure ist eine klare Arbeitsteilung entscheidend. Wie werden beispielsweise die Zuständigkeiten von OSZE, OHR und EU im Einzelfall abgegrenzt? Warum kann man nicht in Bosnien-Herzegowina die derzeit 700 Mitarbeiter des OHR und die 600 Mitarbeiter der OSZE in einer einzigen Struktur zusammenführen?

Zweitens: Es fehlen eine klare politische Führung und klare Verantwortlichkeiten. Den Stabilitätspakt haben zahlreiche Staaten von nah und fern sowie Finanz- und andere Institutionen geschlossen. Wer gibt dem Koordinator und seinen Mitarbeitern die Vorgaben? Wer kontrolliert? Wer legitimiert? Eine diffuse Weltgemeinschaft lässt einem Politiker, der sich nie zuvor mit der Region, seiner Geschichte, seinen Kulturen, seinen Problemen beschäftigt hat, weitgehend freie Hand. Dieser Koordinator sitzt im fernen Brüssel und hat ein Büro im auch nicht ganz nahen Thessaloniki. Die EU bezahlt den größten Teil, aber die Parlamente und selbst die nationalen Regierungen der Unionsländer haben zu wenig Einfluss auf seine Entscheidungen.

Drittens: Der Stabilitätspakt investiert wie die übrigen Institutionen zu viel in den Aufbau der Verwaltungen und zu wenig in die Entwicklung der Wirtschaft. Natürlich geht es nicht ohne funktionierende Verwaltung. Aber vielfach beträgt die Arbeitslosigkeit 60 Prozent und mehr. Noch immer existiert de facto kein Bankensystem. Es gibt noch optimierbare Bemühungen, die private Wirtschaft aus dem Ausland am Wiederaufbau zu beteiligen. Der noch schwache einheimische private Wirtschaftssektor wird jedoch viel zu wenig gefördert. Hilfe zur Selbsthilfe ist für die staatlichen Programme weitgehend ein Fremdwort. Werden gleichwohl EU-Fördermittel an private Unternehmen vergeben, müssen diese oft ein halbes Jahr und länger auf die Auszahlung des Geldes warten. Stimmen angesichts dessen die Prioritäten des Stabilitätspakts?

Ersticken zu viele internationale Experten, Helfer und „Gutmenschen“ die dringend nötige Eigen-

initiative? In Bosnien sind derzeit etwa 50 000 Internationale tätig – Soldaten und Zivilisten. Ihre Gehälter mit Auslandszuschlägen addieren sich auf mehrere Milliarden Euro pro Jahr. Ein erheblicher Teil der internationalen Hilfe fließt also auf ausländische Gehaltskonten. Wie viele unserer Finanzmittel erreichen wirklich die Menschen in Bosnien-Herzegovina, Montenegro, im Kosovo, in Mazedonien und dienen dem Wirtschaftsaufschwung?

Viertens: Auch der Stabilitätspakt überzieht die Beteiligten mit Konferenzen und Seminaren. Schon am Anfang stand eine drei Millionen DM teure PR-Veranstaltung mit zahlreich eingeflogenen Staats- und Regierungschefs. Die bosnische Regierung wartete ein halbes Jahr danach immer noch auf die Kostenerstattung. Seitdem gab es unzählige weitere Konferenzen in teuren Hotels von Brüssel über Berlin bis Thessaloniki. Die vor Ort dringend benötigten Fach- und Führungskräfte werden unablässig von ihrer Arbeit abgehalten, um im Ausland an Konferenzen der internationalen Gemeinschaft teilzunehmen. Wollen die Organisatoren des Stabilitätspakts der betroffenen Region helfen oder suchen sie ihr eigenes Prestige zu mehren?

Fünftens: Der am schwersten wiegende Fehler des Stabilitätspakts ist das kurzatmige Vorgehen. Natürlich ist es gut, wenn die Menschen rasch erste Ergebnisse sehen. Quickstart liefert dazu das Schlagwort. Strahlt das Quickstart-Vorhaben dann noch in die Umgebung aus, haben wir sogar ein Leuchtturm-Projekt. Um im Bild zu bleiben: Stehen die Leuchttürme eigentlich an der richtigen Stelle? Welche langfristigen Ziele verfolgt der Stabilitätspakt konkret? Die EU fordert mit der internationalen Gemeinschaft beispielsweise die Rückkehr der Flüchtlinge. Dabei geht es um Hunderttausende von Schicksalen. Wer soll wann wohin zurückkehren? Was ist, wenn in den ehemaligen Häusern der Vertriebenen jetzt selber Vertriebene wohnen? Lässt sich multiethnisches Zusammenarbeiten in staatlichen und kommunalen Gremien und in Parteien erzwingen? Oder wäre es sinnvoller, die Volksgruppen sich getrennt organisieren zu lassen und dort die jeweils gemäßigten Kräfte zu unterstützen?

■ **Der OHR:
Demokratieentwicklung durch
koloniales Verhalten?**

Fragen sind nicht nur an die konkrete Durchführung des Stabilitätspakts zu richten. Auch das Amt des Hohen Beauftragten (OHR) bleibt weit unter seinen Möglichkeiten. An seiner Spitze standen erst der Schwede Carl Bildt, dann der Spanier Carlos Westendorp und jetzt der österreichische Diplomat Wolfgang Petritsch. Heute trägt der OHR koloniale Züge.

Wie beim Stabilitätspakt gibt es kein klares, demokratisch legitimes Gremium, das den OHR-Beamten im Alltag die Weisungen gibt. Der Hohe Beauftragte hat weitreichende Befugnisse, von denen er nach freiem Ermessen Gebrauch macht. Er hat wiederholt frei gewählte Regierungsmitglieder und Bürgermeister abgesetzt. Einige kritische Berichte eines OSZE-Mitarbeiters können für einen gewählten Gemeindevertreter das Ende bedeuten. Ein Rechtsmittel gegen Entscheidungen des OHR ist nicht vorgesehen. Ist das rechtsstaatlich oder demokratisch? Einheimische Politiker sind machtlos gegen die Machtworte ausländischer Beamter. Können so westliche Werte Wurzeln schlagen? Ist es eine befriedigende Antwort von westlicher Seite, alles mit angeblich fehlender politischer Reife der einheimischen Politiker zu entschuldigen?

Der OHR mischt sich gemeinsam mit der OSZE massiv in die Entwicklung von Parteien ein. Multiethnisch erscheinende Parteien bekommen Geld in Fülle, erst recht, wenn sie sich sozialdemokratisch nennen. Bester Wahlkampfhelfer der sozialdemokratischen SDP ist die OSZE. Gleichzeitig organisiert eine norwegische Mitarbeiterin der OSZE bei der norwegischen Christlichen Volkspartei erhebliche finanzielle und organisatorische Unterstützung für die Partei Neue Kroatische Initiative (NHI). Die NHI ist eine Neugründung, die aus der HDZ heraus entstanden ist.

Einen Rechtsanspruch auf Unterstützung gibt es ebenso wenig wie Transparenz oder Kontrolle. Beamte von OHR und OSZE vergeben die Gelder nach eigenem Gutdünken. Können so freie, unab-

■ **Fragen sind nicht nur an die konkrete Durchführung des Stabilitätspakts zu richten. Auch das Amt des Hohen Beauftragten (OHR) bleibt weit unter seinen Möglichkeiten.**

■ **Der OHR mischt sich gemeinsam mit der OSZE massiv in die Entwicklung von Parteien ein. Multiethnisch erscheinende Parteien bekommen Geld in Fülle, erst recht, wenn sie sich sozialdemokratisch nennen. Bester Wahlkampfhelfer der sozialdemokratischen SDP ist die OSZE.**

hängige Parteien, Pluralismus und parlamentarische Demokratie wachsen? Haben OSZE und OHR gründlich geprüft, wie multiethnisch die Parteien tatsächlich sind? Die meisten einheimischen Politiker beschuldigen die meisten ihrer Kollegen, sie seien alte Kommunisten und/oder schlimme Nationalisten. Was wäre eigentlich, wenn sie alle mehr oder weniger recht hätten?

Tagtäglich beschäftigen ausländische Diplomaten sich damit, den Parteiführern zu sagen, in welche Richtung sie ihre Parteien zu entwickeln hätten. Diese Diplomaten sprechen im Namen der EU und der internationalen Staatengemeinschaft. Gelegentlich drängt sich der Vergleich mit dem Figurenrücken beim Schachspiel auf. Für die Bosnier, die sich nach allem, was geschah, am Wiederaufbau der Institutionen beteiligen, ist dieses Vorgehen entwürdigend, beleidigend, demotivierend.

Das Naheliegende wird Bosnien-Herzegowina dagegen vorenthalten: die Mitgliedschaft im Europarat. Selbst die Ukraine und das im Kaukasus verstrickte Russland wurden aufgenommen. Warum wird Sarajewo der Zugang zur internationalen Staatengemeinschaft auf der Grundlage der Gleichheit und Ebenbürtigkeit so schwer gemacht?

Im übrigen: Was ist eigentlich an den Vorwürfen dran, beim OHR gäbe es ein erhebliches Ausmaß an Korruption?

■ **Die OSZE: Nachlässigkeit bei den eigenen Prinzipien?**

Mit etwa 20 Mitarbeitern leistet die OSZE in Albanien scheinbar sehr gute Arbeit. Unerfreuliches ist jedoch in Bosnien-Herzegowina über diese Organisation zu hören. Im Konzert der unendlich vielen Organisationen und Institutionen ist sie für die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und für die Entwicklung freier Medien zuständig. Da die OSZE aber über genügend Personal verfügt, nimmt sie sich gelegentlich auch die Freiheit, eine allgemeine politische Aufsicht zu übernehmen.

Fragt man in Bosnien in der Kroatisch-bosniakischen Föderation oder in der Republik Srpska, ob es möglich ist, dass die OSZE bei den letzten Wahlen die Stimmauszählung vor Ort teilweise zugunsten

■ **Fragt man in Bosnien in der Kroatisch-bosniakischen Föderation oder in der Republik Srpska, ob es möglich ist, dass die OSZE bei den letzten Wahlen die Stimmauszählung vor Ort teilweise zugunsten gemäßigter und zulasten radikalerer Parteien manipuliert haben könnte, so erhält man vielfach ausweichende oder vielsagende Antworten, seltener klare Dementis.**

gemäßigter und zulasten radikalerer Parteien manipuliert haben könnte, so erhält man vielfach ausweichende oder vielsagende Antworten, seltener klare Dementis. Wer in der EU geht diesen schwerwiegenden Vorwürfen gegen die OSZE nach? In diesen Wochen wird in Sarajevo diskutiert, ob OHR und OSZE die für Oktober anstehenden nationalen Wahlen verschieben sollten. Die nationalistischen Parteien seien gerade im Aufwind. Kann man Demokratie mit undemokratischen Mitteln fördern? Oder ist alles nur ein Missverständnis?

Die OSZE fördert freie, regierungsunabhängige Medien durch erhebliche Subventionen. Eine Zensur durch die Regierung findet nicht statt. Die Zeitungen und Rundfunkanstalten kritisieren so ziemlich alles, nur nicht den OHR und die OSZE. Ist das ein Zufall? Und wieder die Frage: Wer kontrolliert die OSZE und den OHR in der Praxis?

■ Mehr Fragen an die europäische Balkanpolitik als Antworten

Weitere Aspekte wären zu untersuchen. Gerade der Umgang mit der Rückkehr der Flüchtlinge ist hoch problematisch und oftmals unehrlich. Eine realistische Politik würde an wichtige Vorgaben des Abkommens von Dayton rühren. Die Revision von Dayton ist zwar längst notwendig, bedarf aber äußerst umsichtigen Vorgehens. Die Serben haben in Bosnien-Herzegovina ihre eigene Teilrepublik. Kroaten und Bosniaken sind dagegen in eine gemeinsame Föderation gezwungen. Kann die Aufteilung von drei Volksgruppen in nur zwei Entitäten und damit die Privilegierung der Serben, die den Krieg in Sarajewo begannen, das letzte Wort sein? Die Untergliederung dieser Föderation in Kantone war gut gemeint. Sie bedeutet aber eine kostspielige Bürokratisierung, die die wirtschaftliche Entwicklung lähmt, ohne Kroaten und Bosniaken einander näher zu bringen. Wie können diese Teile von Dayton verbessert werden? Ist es nicht sowieso Zeit, Dayton stärker zu europäisieren?

Auch die Frage der Sanktionen gegen Serbien ist alles andere als durchdacht. Wann lockert der EU-Ministerrat auch die letzten, noch geltenden Sanktionen, die die serbische Bevölkerung treffen? Be-

■ Die Frage der Sanktionen gegen Serbien ist alles andere als durchdacht. Wann lockert der EU-Ministerrat auch die letzten, noch geltenden Sanktionen, die die serbische Bevölkerung treffen? Bestimmte Sanktionen, wie das Ölembargo, fördern den Schmuggel und schaffen damit Kriminalität, die es sonst nicht gäbe.

stimmte Sanktionen, wie das Ölembargo, fördern den Schmuggel und schaffen damit Kriminalität, die es sonst nicht gäbe. Warum werden Bulgarien und Rumänien mit diesen Folgen weitgehend allein gelassen? Zugleich ist zu fragen: Sind bereits alle Sanktionsmöglichkeiten ausgeschöpft, die gezielt Milosevic, seinen Clan und die Profiteure seines Regimes treffen? Wie kann die schwache und zersplitterte Opposition in Serbien, die auch nicht frei von serbischem Nationalismus ist, gestärkt und reformiert werden?

Welche Vorstellungen hat die EU überhaupt von der Nachkriegsordnung des Balkan in zehn oder zwanzig Jahren? Seit dem Europäischen Rat in Wien im Dezember 1998 kündigt die EU eine Gemeinsame Strategie für den westlichen Balkan an. Der Rat hat sie noch immer nicht verabschiedet. Wie ernst ist den nationalen Regierungen das Thema? Wer bremst und warum?

Welchen Status soll mittelfristig Montenegro haben, welchen Status der Kosovo? Sollen beide Gebiete auf Gedeih und Verderb mit Serbien zusammenbleiben? Sollen sie selbständig werden? Fördert oder schwächt die staatliche Zersplitterung des Balkan seine Stabilität? Gilt das Selbstbestimmungsrecht der Völker uneingeschränkt auch für die Montenegriner und Kosovaren? Was bedeutet es heute, dass Montenegro seit dem 16. Jahrhundert ein eigenes, später weitgehend selbständiges Fürstentum war, 1878 auf dem Berliner Kongress die volle Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich erhielt, also über eine jahrhundertlange Staatlichkeit verfügt?

Sind ein unabhängiges Montenegro mit seinen knapp 14 000 Quadratkilometern und etwas über 600 000 Einwohnern oder ein unabhängiger Kosovo wirtschaftlich und politisch überlebensfähig? Wird es Begierlichkeiten von Nachbarn wecken? Erzwingt Belgrad mit seiner seit kurzem verhängten totalen Handelsblockade gegen Montenegro möglicherweise selbst den Abschied von der staatlichen Gemeinsamkeit?

Führt eine Trennung des Kosovo von Serbien am Ende zu einem Großalbanien, das für Mazedonien, Griechenland, Rest-Serbien und die ganze Region weitere Unruhe bedeuten würde? Was ist zu tun,

wenn die verschiedenen Volksgruppen partout nicht miteinander leben wollen? Wie lange müssen KFOR-Soldaten jeden einzelnen der in den mittlerweile überwiegend von Serben bewohnten Nordteil von Kosovska Mitrovica zurückgekehrten Albaner mit schweren und leichten Waffen schützen? Oder ist die Teilung des Kosovo unausweichlich? Überdies: Hat die KFOR-Friedenstruppe bei der Entwaffnung der Albaner der ehemaligen Kosovo-Befreiungsarmee (UCK) versagt? Unterbindet KFOR, dass ehemalige UCK-Kämpfer Unruhe in die zehn Kilometer breite Pufferzone um Dobrosin und Bujanovac in Südserbien hineintragen?

Noch gibt es mehr Fragen an die europäische Balkanpolitik als Antworten.

Das Manuskript wurde am 17. März 2000 abgeschlossen.