

Seit Monaten liefern sich kroatische und slowenische Politiker eine bizarre Polit-Posse um eine Grenze. Vorläufiger Höhepunkt des Dramas ist der völlig überraschende und unerwartete Rücktritt des kroatischen Premierministers Ivo Sanader. Am 1. Juli zog sich der Staatsmann ohne Angabe von Gründen aus seinem Amt zurück und hinterließ ein verwirrtes Land, das seitdem in Spekulationen ver-sinkt. Der kroatisch-slowenische Grenzstreit und das mangelnde Verständnis der EU für kroatische Belange könnten Motive sein, wie der charismatische und weltgewandte Politiker andeutete. Dem Rücktritt vorausgegangen ist ein monatelanger „Krieg ohne Blutvergießen“, in dem beide Staaten, Slowenien und Kroatien, ein Territorium für sich beanspruchen. Seit dem Zerfall Jugoslawiens 1991 schwelt zwischen den Nachbarrepubliken ein erbitterter Streit über den exakten Verlauf der Staatsgrenze. Umstritten sind eine Seegrenze im Golf von Piran, kleine Gebiete entlang der Adria-Küste sowie eine Handvoll kleiner Dörfer. In der Vergangenheit belasteten immer wieder „Fischerkriege“ und Provokationen die bilateralen Beziehungen: Die Wasserpolizei jagte Boote, Fischer schlugen Fischer, es gab Diskussionen um Fangrechte, zerstörte Netze und Warnschüsse. In den letzten Monaten eskalierte die Auseinandersetzung: Die einfache Frage, wo Kroatien endet und Slowenien beginnt, spitzte sich zu einem geopolitischen Problem zu und entwickelte sich zu einer politischen Affäre mit europäischer Dimension.

Der Disput ist – wie vieles auf dem Balkan – ein Relikt vergangener Zeiten: Unter Tito waren die Landesgrenzen in Jugoslawien oftmals widersprüchlich festgelegt und die Seegrenzen überhaupt nicht definiert. Als der Vielvölkerstaat auseinanderfiel, verpflichteten sich die damaligen Teilrepubliken zwar, die jugoslawischen Binnengrenzen als neue Staatsgrenzen anzuerkennen. In der Praxis funktionieren die Absprachen allerdings nicht.

Vor allem die Seegrenze in der Bucht von Piran birgt politische Sprengkraft: Mit ihr verbunden sind exklusive Rechte für Tiefseegebiete und damit freier Zugang zu internationalen Gewässern in der oberen Adria. Kroatien verfügt über 1770 Kilometer Küstenlinie, Slowenien hingegen nur über 46. Das kleine Slowenien sieht sich „geografisch benachteiligt“ und leitet ein historisches Recht auf die Bucht von Piran ab: Die Küstenabschnitte um die Bucht sind slowenisch besiedelt und daher slowenisches Territorium, so die Lesart Ljubljanas. Die Regierung verlangt wenigstens zwei Drittel der Bucht und damit einen Korridor zu internationalen Gewässern. Kroatien hingegen will, im Einklang mit der Seerechtskonvention der Vereinten Nationen, die Grenze in der Mitte der Bucht ziehen und damit die Hoheit über den Meeressgürtel im Grenzgebiet behalten. Historisch lässt sich die Grenze allerdings nicht begründen, weil das Gebiet niemals geteilt war. Die Venezianer, Italiener, Habsburger und zuletzt die Jugoslawen beherrschten sowohl die kro-

atische als auch die slowenische Seite. Mit erbitterter Härte kämpfen die Parteien, ohne sich dabei über die Art des Konfliktes einigen zu können. Für Ljubljana ist der Grenzstreit ein politisches Problem, das bilateral gelöst werden muss. Zagreb möchte den Fall vor einem internationalen Gerichtshof juristisch verhandeln.

### Nationalismen und Provokationen

So absurd der Streit für viele Westeuropäer sein mag, für die Kroaten und Slowenen ist die Auseinandersetzung bitterer Ernst. Für beide Republiken handelt es sich um eine nationale Frage. Ein Nachgeben wäre nichts weniger als Hochverrat am Heimatland. In beiden Ländern hat sich mittlerweile zwischen Regierung und Opposition eine nationale Einheit gebildet. Der slowenische Premierminister Borut Pahor sieht „die nationale Sicherheit bedroht“, der Verlust des Zuganges zu internationalen Gewässern bedeute eine „nationale Katastrophe“ für sein Land. Außenminister Samuel Zbogar verkündete kürzlich in Luxemburg, Slowenien rücke nicht von seiner harten Haltung ab. „Heute ist Widerstandstag in Slowenien“, sagte Zbogar Diplomaten zufolge und spielte damit auf die Gründung der Widerstandsbewegung während des Zweiten Weltkriegs an.

Natürlich geht es auch für Kroatien um nationale Prestige. Der ehemalige kroatische Ministerpräsident wiederholte unermüdlich, sein Land lasse sich nicht von Slowenien erpressen: Wir werden „niemals, auch nicht für den Preis eines EU-Beitritts, unser Land an Slowenien abtreten“, so Sanader. Erschwerend hinzu kommen Präsidentschafts- (Januar 2010) und Parlamentswahlen (2011) in Kroatien. Auch von Jadranka Kosor, der Nachfolgerin Sanaders, ist ein Nachgeben nicht zu erwarten. Kein Politiker möchte als Landesverräter in den Wahlkampf ziehen. Längst wird der Grenzkrieg auch im Internet ausgetragen: Über 40 000 Kroaten ru-

fen auf der Internet-Plattform *Facebook* zum Boykott slowenischer Produkte auf. Die Slowenen wiederum geben „Rotes Licht für Kroatien“ (als Anspielung auf das grüne Licht der Kommission bei erfolgreichen Verhandlungen) und erteilen den Beitrittsaspirationen damit eine klare Absage. Was auf den ersten Blick wie ein Scharmützel zwischen zwei Zwergstaaten aussieht – Slowenien hat zwei Millionen Einwohner, Kroatien vier –, schlägt politische Wellen bis auf die europäische Ebene.

### Kroatien auf der Wartebank

Seit Dezember 2008 blockiert Ljubljana nämlich als einziges der 27 EU-Mitgliedsländer die Beitrittsverhandlungen mit Kroatien. Slowenien, das als erste Republik des ehemaligen Jugoslawien 2004 der EU beitrug, legte ein Veto zur Fortführung der Verhandlungen mit seinem Nachbarn ein. Als Grund für die Blockade führt Ljubljana an, Zagreb habe mehreren zu verhandelnden Kapiteln Landkarten mit der kroatischen Grenzversion beigelegt. Diese rechtswirksamen Dokumente würden einen künftigen Schiedsspruch über den Grenzverlauf präjudizieren und damit Slowenien benachteiligen, so Ljubljana.

Die EU-Kommission konnte daher nur in einem statt wie geplant zehn Themenbereichen, im EU-Jargon „Kapitel“ genannt, offizielle Verhandlungen aufnehmen. Insgesamt sind damit lediglich 22 Kapitel geöffnet, in dreizehn haben die Verhandlungen offiziell noch nicht begonnen, nur sieben von 35 sind vorläufig geschlossen. War der Abschluss der Verhandlungen für Ende 2009 geplant und Kroatiens Beitritt für 2010/2011 avisiert, so droht der Zeitplan durch das slowenische Veto durcheinanderzugeraten. Bleibt es beim slowenischen Nein, ist ein EU-Beitritt Kroatiens erst 2012 wahrscheinlich.

Betrachtete die Europäische Union die Grenzstreitigkeit bislang als untergeord-

nete bilaterale Angelegenheit, wollte sie nun Bewegung in die festgefahrene Situation bringen.

## Die EU als Mittler

Auch um die Glaubwürdigkeit der EU zu retten, schaltete sich Erweiterungskommissar Olli Rehn als europäischer Vermittler ein. Am 22. April 2009 legte der Finne einen Vermittlungsvorschlag vor, den die sogenannte Trio-Präsidentschaft (Frankreich, Tschechien, Schweden) unterstützte. Nach EU-Vorstellungen sollen internationale Vermittler einen Schiedsspruch fällen, wo genau die strittige Grenze in der Piran-Bucht verläuft. Rehns Kompromiss-Entwurf enthielt folgende Kernpunkte:

- Die Grenzfrage soll vor einem Ad-hoc-Schiedsgericht verhandelt werden;
- das Gericht besteht aus fünf Richtern, die die Landes- und Seegrenze im Einklang mit internationalem Recht festlegen;
- Kroatien und Slowenien schlagen je einen Richter vor;
- drei Richter werden gemeinschaftlich benannt;
- sollte bei den Gemeinschaftsrichtern keine Einigung bestehen, ernennt sie der Präsident des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag;
- das Nutzungsrecht der Seegebiete, mit denen Slowenien in Berührung kommt, und der Meereszugang wird auf Grundlage des internationalen Rechts, nach Recht und Billigkeit und im Sinne gutnachbarschaftlicher Gepflogenheiten entschieden.

Rehn knüpfte seinen Vorschlag freilich an Bedingungen, die für beide Seiten schwer verdaulich waren: Beide Parteien hätten sich verpflichten müssen, das Abkommen von ihren Parlamenten ratifizieren zu lassen sowie den Schiedsspruch zu akzeptieren. Sein Kompromiss versuchte allerdings den Befindlichkeiten beider Seiten gerecht zu werden: Sloweniens

Forderung nach politischer Betrachtung wurde durch das Prinzip *ex aequo et bono* Rechnung getragen; gleichzeitig wurde Kroatiens Wunsch nach juristischer Klärung entsprochen. Rehn wollte zudem die Grenzfrage von den EU-Beitrittsverhandlungen trennen. Kaum lag der Vorschlag vor, ging der Streit in die nächste Runde. Die kroatische Staats- und Regierungsspitze und das Parlament stimmten dem Vermittlungsvorschlag am 8. Mai zwar vorbehaltlos zu. Slowenien hingegen verlangte Änderungen. Als Rehn seinen ersten Vorschlag daraufhin modifizierte, fühlte sich Kroatien brüskiert und lehnte weitere Verhandlungen ab. Rehn erklärte den EU-Vermittlungsversuch für gescheitert und erwartet, dass die Grenzfrage nun bilateral gelöst wird. De facto bedeutet das, dass Slowenien Kroatiens EU-Beitritt so lange blockieren kann, bis es Sloweniens Grenzregelung zustimmt.

Diese andauernde Patt-Situation führt exemplarisch auch die Handlungsunfähigkeit der Europäischen Union vor. Slowenien zeigt sich unnachgiebig und beharrt auf seiner Veto-Möglichkeit. Der geballte Druck großer EU-Mitglieder hat bislang nicht dazu geführt, Bewegung in die Sache zu bringen. Im Gegenteil: Ljubljana erwartet von der EU zusätzlichen Druck auf Zagreb. Die Forderung nach politischen Zugeständnissen gleicht einer Erpressung: Wenn Kroatien der EU beitreten möchte, soll es uns das geben, was wir verlangen, sonst gibt es keinen EU-Beitritt, so die kroatische Wahrnehmung der slowenischen Position. Der zurückgetretene Sanader bilanzierte: „Ich konnte die slowenische Erpressung und die Hilflosigkeit der EU einfach nicht länger ertragen, es ist nicht demokratisch, und ich werde mich daran nicht beteiligen.“ Bevor Slowenien EU-Mitglied wurde, hatte es mit Italien und Österreich ähnliche Grenzschwierigkeiten. Nun treibt es den gleichen „Schabernack“ mit Kroatien. Die Botschaft, die Slowenien an die übrigen Staa-

ten des West-Balkan – allesamt Anwärter auf einen EU-Beitritt – sendet: Wenn Kroatien erst mal EU-Mitglied ist, kann es später ebenso mit Bosnien und Serbien verfahren.

## Wirtschaftliche Dimension

Hinter vielen politischen Disputen stehen wirtschaftliche Interessen. So hat auch der slowenisch-kroatische Grenzstreit eine ökonomische Dimension. Der Zugang zu internationalem Gewässer ist für Sloweniens Schiffsindustrie von strategischer Bedeutung: Die Regierung in Ljubljana möchte verhindern, dass Schiffe den slowenischen Hafen Koper nicht mehr ansteuern können, ohne kroatisches oder italienisches Hoheitsgebiet zu durchqueren. Zwar passieren Handelsschiffe diese Gewässer schon heute problemlos, und in einer EU der 28 – mit Kroatien – hätten Grenzen ohnehin keine Bedeutung. Slowenische Politiker möchten sich jedoch einen eigenen nationalen Korridor vorbehalten und nicht von den Nachbarstaaten abhängig sein. Kroatien wiederum spekuliert, dass Slowenien den Nachbarn den EU-Beitritt – und damit den Zugang zu europäischen Fonds – nur deshalb erschwert, um die wirtschaftliche Position Kopers gegenüber Rijeka zu stärken. Denn beide stehen in direkter Konkurrenz zueinander. Zu Zeiten Jugoslawiens war Koper lediglich ein Regionalhafen, Titos Staatshafen war Rijeka; doch dank infrastruktureller Investitionen sowie langfristiger strategischer Entscheidungen avancierte Koper in den letzten Jahren zum führenden postjugoslawischen Hafen und rang Rijeka die Vormachtstellung ab. Im Jahr 2008 schlug Koper sechzehn Tonnen um, verlud 353 000 TEU an Containern und 568 000 Autos. Im Vergleich dazu verlud Rijeka im Jahr 2008 nur 175 000 TEU und etwa 13,2 Tonnen (2007). Rijeka betreibt eine Aufholjagd. Der slowenische Hafen ist zwar flächenmäßig zehnmal größer, der kroatische allerdings geografisch

im Vorteil, da er mit achtzehn Meter Tiefe sechs Meter tiefer als Koper ist und daher die größten Containerschiffe der Welt nur Rijeka anlaufen können. Gerade hat die Weltbank Rijeka zur Modernisierung und zum Ausbau des Hafens 84 Millionen Euro bewilligt. Österreich will die Hinterlandanbindung durch den Bau von Schnellstraßen und einer neuen Eisenbahnlinie stärken und sich mit dem kroatischen Hafen vernetzen. Ziel ist, ihn zu einem wichtigen Verkehrsknotenpunkt in Südosteuropa zu machen. Beide Häfen kämpfen darum, Drehkreuz für den Transit nach Mittel- und Osteuropa zu sein. Im internationalen Wettbewerb sind die Rivalen gut positioniert: Zwar sind die Häfen an der Nordsee wesentlich größer, doch die Adria-Route hat ihre Vorzüge: Ein Schiff aus Asien erreicht die Häfen an der Adria über den Suezkanal bis zu sechs Tage früher als die Nordsee-Häfen Rotterdam oder Hamburg.

## Geister der Vergangenheit

Es gibt den Verdacht, dass sowohl Zagreb als auch Ljubljana mit der Blockadesituation durchaus zufrieden sind. Ganz andere Motive scheinen sich hinter der Posse zu verbergen. Die slowenische Regierung kann innenpolitisch Härte demonstrieren und sich europapolitisch behaupten. Kroatien hingegen kann längst überfällige Reformschritte überdecken. Seit Langem prangert die EU-Kommission innenpolitische Defizite an: Korruption, organisierte Kriminalität, Mangel an Reformen im Justizsystem, in der Wirtschaft und in der Verwaltung, eingeschränkte Pressefreiheit. Viele der heutigen Probleme wurzeln in der Vergangenheit des Landes: Während der Kriegswirren der 1990er stiegen fragwürdige Persönlichkeiten zu einflussreichen Unternehmern und Politikern auf. Die Geister der Vergangenheit holen das Land nun ein. Josip Kregar, Dekan der Juristischen Fakultät der Universität Zagreb

und erster Präsident von Transparency International Kroatien, kritisiert, das organisierte Verbrechen habe sich zu einem „seriösen“ Wirtschaftszweig entwickelt. Grassierende Korruption dominiere den Alltag. Er spricht gar von einer „Verspottung der Demokratie“. So verwundert nicht, dass Kroatien auf der Korruptionsliste von Transparency International gemeinsam mit Tunesien und Samoa auf Platz 62 rangiert; im *Index of Economic Freedom* belegt das Land sogar nur Platz 116 von 183. In der ersten Jahreshälfte erschütterte eine bis dahin ungekannte Mordserie das Land: Eine junge Rechtsanwältin und ein umstrittener Medienmogul wurden mit großer Brutalität geradezu hingerichtet. Erst kürzlich titelte die Zeitung *Das Parlament*, Kroatien sei eine „Mafia mit eigenem Staat“. Um seinen Reformwillen zu beweisen, besetzte Sanader noch vor wenigen Monaten zwei Schlüsselministerien neu: Der bisherige Chef des kroatischen Geheimdienstes, Tomislav Karamarko, wurde Innenminister; Ivan Simonovic, ehemaliger UNO-Botschafter, wurde zum Justizminister ernannt.

Der EU-Beitrittsprozess wirkt daher wie eine Disziplinierungs- und Demokratisierungsklammer für die Adria-Republik. Die EU fordert rechtsstaatliche Prinzipien ein. Will Kroatien beitreten, muss es daher vor allem innenpolitisch Reformen durchsetzen. Den politisierten Grenzstreit nutzt Kroatien, um wenigstens außenpolitisch erfolgreich zu sein. Beide Länder stehen allerdings vor dem Dilemma, im Streit mit den Nachbarn nicht das Gesicht verlieren zu dürfen. Nur so ist die Härte der Auseinandersetzung zu erklären. Die politischen Eliten beider Staaten bedienen sich längst tot geglaubter Nationalismen, ohne die Konsequenzen abzuwägen oder zu erkennen, dass eine derartige Politikführung dem euro-

päischen Einheitsgedanken entgegenwirkt. Beide sind nicht bereit, den Grundgedanken der Europäischen Union – die wirtschaftliche und politische Verflechtung – zu respektieren. Stattdessen verfallen sie in nationalstaatliche Muster.

Fest steht, dass beide Verlierer sind: Slowenien, das wegen seiner politischen und wirtschaftlichen Erfolge als „Juwel“ unter den neuen EU-Mitgliedstaaten galt, weil es sein Ansehen verspielt. Kroatien, weil sich der Beitritt verzögert. Ein EU-Beitritt Kroatiens wäre übrigens für beide von Vorteil, vor allem wirtschaftlich. Obgleich die Häfen Rijeka und Koper Konkurrenten sind, so können sie doch nur gemeinsam gegen die Nordseehäfen konkurrieren. Eine engere wirtschaftliche Verflechtung innerhalb einer grenzfreien EU würde ihre Position deutlich stärken. Einen ersten Schritt machten die beiden Häfen Mitte Mai 2009, als sie sich im Verbund mit Triest auf der Internationalen Transport- und Logistikmesse in München gemeinsam als Nordadriatisches Hafendreieck als Alternative zu den Nordseehäfen präsentierten.

Und nicht zuletzt die Touristen würden von der Beilegung des Streites profitieren: Denn auch diesen Sommer werden die Slowenen ihre Ferien wieder an der kroatischen Adriaküste verbringen (im Jahr 2008 waren es immerhin über eine Million); ebenso wie nächsten Winter wieder zahlreiche Kroaten zum Skiurlaub ins Nachbarland fahren werden. Gerade die Slowenen und Kroaten, die beide Jahrhunderte der Österreich-Ungarischen Doppel-Monarchie angehörten, römisch-katholisch geprägt sind und im Juni 1991 während der Unabhängigkeitserklärung Seite an Seite standen, haben mehr Gemeinsamkeiten, als sie glauben. Sie müssen sich nur wieder daran erinnern anstatt auf populistische Parolen hereinzufallen.