

KANN SERBIEN DEM KOSOVO ENTSAGEN?

DIE SCHLÜSSELFRAGE FÜR DIE STABILISIERUNG DES BALKANS

Henri Bohnet

13 Jahre nach dem Kosovokrieg ist der Konflikt zwischen Belgrad und Priština aufgrund von Streitigkeiten zu Grenz- und Gebietskontrolle neu entfacht. Doch anders als in der Vergangenheit trägt der EU-Integrationsprozess in Südosteuropa dazu bei, dass dieser Konflikt nicht in einer Spirale der Gewalt endet. Vielmehr signalisiert der Wille aller Staaten auf dem westlichen Balkan und insbesondere auch Serbiens, der EU beizutreten, dass Belgrad auf eine friedliche Lösung der Auseinandersetzung mit Priština setzt.

DER WESTLICHE BALKAN AUF DEM WEG IN DIE EUROPÄISCHE UNION

Seit dem Ende des Kosovokriegs, des letzten Kriegs auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien, haben demokratische Reformen die Länder des westlichen Balkans vor die Türen der Europäischen Union geführt. Das größte Land im ehemaligen Jugoslawien, Serbien, hat die letzten beiden vom Kriegsverbrechertribunal in Den Haag gesuchten Kriegsverbrecher ausgeliefert. Damit ist keiner der 161 vom Tribunal Gesuchten mehr auf freiem Fuß. Ein wichtiges Kapitel des gewaltsamen Zerfalls Jugoslawiens ist nunmehr beendet. Das ehemals jugoslawische Slowenien ist bereits langjähriges EU-Mitglied und Euroland, Kroatien hat den Beitritt zur Union vergangenen Winter besiegelt, Montenegro startet in Kürze die Beitrittsverhandlungen, Serbien und Mazedonien sind Beitrittskandidaten und alle (bald hoffentlich auch die Kosovaren) können nach den Sanktionen und Reisebeschränkungen der 1990er Jahre wieder ungehindert – und ohne Visum – durch Europa reisen. Mit jedem Jahr nutzen immer mehr junge Leute aus der Region



Henri Bohnet ist
Auslandsmitarbeiter
der Konrad-Adenauer-
Stiftung in Serbien
und Montenegro.

die wachsenden Studien- und Stipendienmöglichkeiten in Westeuropa und bringen wichtige Erfahrungen und für den Aufbau der Wirtschaft notwendige Expertise in ihre Heimatländer zurück.

Doch bleiben 13 Jahre nach dem letzten Krieg die beiden größten Kriegsschauplätze der Jugoslawienkriege, das Kosovo und Bosnien-Herzegowina, unter internationaler ziviler Aufsicht. Rund 4.000 Soldaten der NATO sind weiterhin im Kosovo stationiert, darunter 1.400 Deutsche. Ihr Abzug ist, anders als beispielsweise in Afghanistan, nicht absehbar.

Das Kosovo hat zwar im Februar 2008 seine Unabhängigkeit erklärt und damit die auf absehbare Zeit letzte Grenzziehung auf dem Gebiet des westlichen Balkans vollzogen, zwei Jahre nach der Loslösung Montenegros von der gemeinsamen Föderation mit Serbien. Doch ist das Kosovo noch kein „normaler“ souveräner Staat. Trotz der Anerkennung durch bis heute weltweit fast 90 Staaten hat es sich noch keinen Sitz bei den Vereinten Nationen sichern können. Die Vetomächte Russland und China verweigern die Anerkennung. Fünf EU-Mitgliedstaaten (Griechenland, Slowakei, Rumänien, Spanien und Zypern) haben keine bilateralen diplomatischen Beziehungen mit Priština. Auch in der Region selbst wehren sich Bosnien-Herzegowina und Serbien, ein unabhängiges Kosovo zu akzeptieren.

Das politische Belgrad schwört mehr als ein Jahrzehnt nach dem Sturz Slobodan Miloševićs, das Kosovo – und dessen Staatsgrenzen – niemals anerkennen zu wollen. Im heftig geführten Wahlkampf zum Parlament diesen Frühling versicherte die große Mehrheit der Parteiführer ihren Wählern, sie wollten „Kosovo und Metohien“, so die offizielle, serbisch-orthodoxe Bezeichnung des Territoriums, und die dort lebenden Landsleute um keinen Preis aufgeben. War daher die „EU und Kosovo“-Strategie des serbischen Präsidenten Boris Tadić, mit der er gleichzeitig die fortschreitende EU-Integration seines Landes und die Beibehaltung des serbischen Anspruchs auf das Kosovo propagierte und die er auch im Wahlkampf wieder erneuerte, realistisch – oder eine Illusion? Und wie wird der neu ins Amt gewählte Präsident Tomislav Nikolić diese beiden miteinander verknüpften Themen angehen?

SUPERWAHLJAHR IN SERBIEN: DAS KOSOVOTHEMA BEI DEN PARLAMENTS-, KOMMUNAL- UND PRÄSIDENT- SCHAFTSWAHLEN ANFANG MAI

Der seit vergangenen Sommer neu entfachte Kosovokonflikt, der durch den kosovarischen Versuch zur Übernahme der Kontrolle über serbisch besiedeltes, aber zum Territorium des Kosovo gehörendes Grenzgebiet verursacht wurde, kam für viele politische Wahlkämpfer in Belgrad zu einem günstigen Zeitpunkt: lenkte er doch von den wahren, vor allem wirtschaftlichen Problemen Serbiens ab und bot die immer gern genutzte Chance, an die nationale Einheit des Landes zu appellieren. Daneben trugen die von politischen und wirtschaftlichen Einzelinteressen kontrollierten Medien dazu bei, dass die Europaskepsis der Bevölkerung gestiegen, das Misstrauen in die Partner in Berlin, Brüssel und Washington gewachsen, die Rufe nach der Rückbesinnung und Wiederbelebung der slawischen Freundschaft zu Moskau und nach dem Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen zu Beijing lauter geworden sind.

Die scharf nationalistische Rhetorik (die übrigens auch von den Kosovaren instrumentalisiert wird) täuscht jedoch darüber hinweg, dass sich viel zum Besseren gewendet hat im Verhältnis zwischen Belgrad und Priština.

Was unter Tadićs Vorgänger Koštunica noch undenkbar gewesen wäre, ist jetzt Realität: 13 Jahre nach dem Ende des Kosovokrieges reden hochrangige Repräsentanten beider Regierungen miteinander über die Verbesserung der gegenseitigen Beziehungen, wo es vor einigen Jahren keinen einzigen offiziellen Kommunikationskanal gab. Nachdem die Statusverhandlungen unter VN-Vermittler Martti Ahtisaari 2007 scheiterten und Priština im Februar 2008 einseitig, aber mit Unterstützung der USA, Deutschlands und anderer Staaten seine Unabhängigkeit erklärte, werden jetzt wieder Gespräche geführt, auch wenn diese nur einen „technischen Charakter“ haben sollen. Dieser im März 2011 begonnene und unter EU-Aufsicht geführte Dialog hat innerhalb eines Jahres bereits wichtige Vereinbarungen in der Beilegung von lange offen stehenden Streitfragen erzielt. Erste Hürden wurden genommen, das Ziel einer Normalisierung der bilateralen Beziehungen ist näher gerückt, ohne die keine nachhaltige Stabilisierung auf dem Gebiet

13 Jahre nach dem Ende des Kosovokrieges reden hochrangige Repräsentanten beider Regierungen miteinander über die Verbesserung der gegenseitigen Beziehungen.

des westlichen Balkans denkbar ist. Doch der Weg dorthin bleibt steinig und hängt von dem fortdauernden Engagement der EU, aber auch von der Heranführung aller Länder der Region an die Gemeinschaft ab – insbesondere aber natürlich Serbiens.

SERBIENS WANDLUNG ZUM EU-BEITRITTSKANDIDATEN: ERSTE ANNÄHERUNG AN PRIŠTINA

Präsident Tadićs Sieg bei den vorgezogenen Wahlen 2008 leitete den Wendepunkt der serbischen Politik Richtung Europa ein. Tadićs Erfolg auf Basis seines klar proeuropäisch geführten Wahlkampfes war, daran muss erinnert werden, Konsequenz der gescheiterten Politik seines früheren Ministerpräsidenten und Rivalen Koštunica, sich allen internationalen Vermittlungsversuchen zur Lösung der Kosovo-statusfrage und der Europäisierung des eigenen Landes zu verweigern.

Nur knapp konnte sich Tadić 2008 gegen die nationalistischen Kräfte unter dem (damals noch) Radikalen Tomislav Nikolić in der Stichwahl durchsetzen.

In den nun endenden vier Jahren seiner Amtszeit muss rückblickend vor allem die Außenpolitik Tadićs als mutig und konstruktiv bewertet werden. Denn nur knapp konnte sich

Tadić 2008 gegen die nationalistischen Kräfte unter dem (damals noch) Radikalen Tomislav Nikolić in der Stichwahl durchsetzen. Dessen eigentlich vom in Den Haag wegen Volksverhetzung angeklagten Vojislav Šešelj geführte Radikale Partei zog als zweitstärkste Kraft hinter Tadićs Demokratischer Partei in das Parlament ein. Tadić musste unter Anderem mit der Nachfolgepartei Miloševićs ein Bündnis eingehen und eine sehr heterogene Koalition unter seinem Premierminister Mirko Cvetković einsetzen, um im Parlament eine knappe Mehrheit gegen die Nationalisten um Nikolić und Koštunica zu garantieren.

Vor diesem innenpolitisch problematischen Hintergrund ist die seitdem erfolgte positive Wandlung Belgrads Richtung Europa zu sehen, die Boris Tadić durch wichtige außenpolitische Akzente vollzogen hat: Die Auslieferung des früheren bosnischen Serbenführers Radovan Karadžić an das Den Haager Kriegsverbrechertribunal wenige Monate nach seinem Amtsantritt, die Ergreifung der Kriegsverbrecher Ratko Mladić und Goran Hadžić vergangenen Sommer, die begonnene Aussöhnung mit dem ehemaligen Kriegsgegner

Kroatien, die durch Tadićs Besuch in Vukovar gefestigt wurde, die Verurteilung des Srebrenica-Massakers durch das serbische Parlament, die gemeinsam mit der EU verfasste VN-Resolution, die den Dialog mit Priština seit März 2011 ermöglichte, und schließlich die gegen massiven innenpolitischen Widerstand bisher getroffenen bilateralen Vereinbarungen mit dem Kosovo. Neben diesen außenpolitischen Erfolgen bescheinigte die Europäische Kommission Serbien im vergangenen Herbst gute Noten bei der Umsetzung des Stabilität- und Assoziierungsabkommens, wichtige Fortschritte im demokratischen Reformprozess, und machte Belgrad zum potenziellen Beitrittskandidaten.

Die Europäische Kommission bescheinigte Serbien im vergangenen Herbst gute Noten bei der Umsetzung des Stabilität- und Assoziierungsabkommens sowie wichtige Fortschritte im demokratischen Reformprozess.

Doch das Bild sieht im Licht der hiesigen politischen Wirklichkeit nicht so rosig aus, wie es aufgrund dieser Befunde erscheinen mag: Denn die genannten Veränderungen sind bisher nur an der Oberfläche erfolgt; ihre Wirkung ist aufgrund der problematischen Umsetzung der Reformen noch nicht in Politik und Gesellschaft durchgedrungen. Eine für die begonnenen Umwälzungen erforderliche und sie begleitende innenpolitische und, noch wichtiger, gesellschaftliche Auseinandersetzung ist bis heute kaum erfolgt.

Dieses ist der wichtigste Grund, warum gerade im Verhältnis zum Kosovo die bereits erzielten Erfolge bei den getroffenen bilateralen Vereinbarungen noch nicht tragfähig sind. Auch deshalb ist die kritische Begleitung der genannten Entwicklungen und insbesondere auch die von Deutschland betriebene Bindung des EU-Integrationsfortschritts Serbiens (aber natürlich auch der des Kosovos) an Fortschritte in der Normalisierung der bilateralen Beziehungen sinnvoll und richtig.

SERBIENS PARTEIEN IM WAHLKAMPF: WELCHE CHANCEN HAT EINE VERSÖHNUNG MIT DEN NACHBARN?

In diesem serbischen Superwahljahr lohnt sich ein Blick auf die serbische Parteienlandschaft, um die Chance einer Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo und einer Stabilisierung der Politik auf dem westlichen Balkan für die nahe Zukunft, d.h. für die kommende Legislaturperiode, in Serbien einschätzen zu können. Belgrads Politik ist von

zwei etwa gleich starken, nicht eindeutig ideologischen, sondern eher „historischen“ Lagern geprägt, die sowohl zwischen-, als auch untereinander sehr heterogen sind: Auf der einen Seite sind die ehemaligen Führer der Demokratie- und Widerstandsbewegung gegen das Milošević-Regime und ihre Parteien, darunter die von Tadić geführten Demokraten des ermordeten Reformers Zoran Đinđić, Koštunicas nationalistische DSS, die Liberalen des ehemaligen Vizepremiers der Demokraten Čedomir Jovanović, sowie einige kleinere Parteien, die im Laufe der Jahre an Bedeutung verloren haben.

Im anderen Lager befinden sich die politischen Führungskräfte, die bereits unter Milošević dienten. Bis heute haben diese höchstens ansatzweise ihre demokratische Wandlung glaubwürdig vollzogen. Hier sind insbesondere die ehemalige Partei Miloševićs, die SPS unter dem derzeitigen Innenminister Ivica Dačić zu nennen, die Radikalen unter Šešelj

Trotz der Teilnahme der SPS an der europaorientierten Politik der scheidenden Regierung und der selbstbekundeten Wandlung des ehemals radikalen Nikolić zu einem Befürworter Europas bleiben ernste Zweifel bestehen.

und die von ihnen 2008 abgespaltene Fortschrittspartei unter Miloševićs und Šešeljs ehemaligem Weggefährten Nikolić. Diese Parteien gelten (zusammen mit Koštunicas DSS) im starken Maße als russlandfreundlich. Sie und ihre Führungspersonen haben öffentlich keinen Schlussstrich unter ihre Vergangenheit gezogen. Trotz der Teilnahme der SPS an der europaorientierten Politik der scheidenden Regierung und der selbstbekundeten Wandlung des ehemals radikalen Nikolić zu einem Befürworter Europas bleiben ernste Zweifel bestehen: Werden diese beiden Parteien die Integration Serbiens in die EU tatsächlich unterstützen, wenn gleichzeitig – und zwangsläufig aufgrund der an weitere Fortschritten im begonnenen Dialog gebundenen EU-Annäherung – der serbische Einfluss über das Kosovo abnehmen muss? Die Fortschrittspartei ist stärkste Partei im neuen Parlament geworden, Dačić gilt als ernsthafter Kandidat für das Amt des Premierministers; seine SPS ist nach Tadićs Demokraten die drittstärkste Kraft im Abgeordnetenhaus.

WAS UNTERNIMMT DIE NEUE REGIERUNG IM VERHÄLTNIS ZU SEINEM NACHBARN KOSOVO?

Die neue Regierung in Belgrad muss, will sie die europäische Perspektive Serbiens realisieren, weitere Fortschritte bei der Zusammenarbeit mit Priština nachweisen. Sie muss die bisher getroffenen Vereinbarungen des bilateralen Dialogs umsetzen. Darüber hinaus erwartet die EU weitere Zugeständnisse von Belgrad, so z.B. die Abschaffung der parallelen Verwaltungsstrukturen im Norden Kosovos. Das hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel bereits bei ihrem Besuch in Belgrad im August 2011 deutlich gemacht.

Schließlich kommt die neue Regierung kaum umhin, die serbische Verfassung zu ändern, um nachhaltige gutnachbarliche Beziehungen mit dem Kosovo zu ermöglichen. Denn die Verfassung von 2006, in deren Präambel die „Autonome Provinz Kosovo und Metohien“ als integraler Bestandteil des serbischen Staatsgebietes verankert ist, stellt die wichtigste normative Hürde für die Normalisierung der Beziehungen zu Priština dar. Ihre Änderung kann aber nur mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament erfolgen. Dazu ist die Unterstützung aus beiden politischen Lagern unumgänglich.

Die serbische Verfassung stellt die wichtigste normative Hürde für die Normalisierung der Beziehungen zu Priština dar. Ihre Änderung kann aber nur mit einer Zweidrittelmehrheit erfolgen.

Diese großen Herausforderungen setzen, das machen die politischen Biografien des dargestellten zweiten Parteienlagers deutlich, eine öffentliche Auseinandersetzung mit den strategischen Zielen der serbischen Politik und den Forderungen aus Brüssel ebenso voraus wie den Beginn der Aufarbeitung der jüngsten Vergangenheit. Der Verlauf des bisherigen Integrationsprozesses und der Verhandlungen mit Priština, das zeigte auch der jüngste Wahlkampf, hat viele alte Wunden aufgerissen und Kontroversen wiederbelebt, die nicht länger und nicht, wie bisher üblich, von der politischen Spitze beiseite geschoben werden können: Tadićs Regierung ist es nicht ausreichend gelungen, ihre Außenpolitik hinsichtlich Brüssels und Prištinas ausreichend zu erklären. So hat sie es vermieden, die getroffenen Vereinbarungen durch die Einbeziehung des Parlaments zu legitimieren. Nicht nur große Teile der Öffentlichkeit, der Opposition, sondern auch einige Partner der bisherigen Regierungskoalition fühlen sich diesbezüglich übergangen.

Sie alle haben eine öffentliche Auseinandersetzung mit dem in den Gesprächen Erreichten gefordert; dies aber unabhängig davon, dass sie selbst es im Wahlkampf vermieden hatten, klare Aussagen und detaillierte Strategien über ihre eigenen außenpolitischen Zielsetzungen, insbesondere hinsichtlich der Fortsetzung des Dialogs, zu präsentieren.

VERLAUF UND ERGEBNISSE DES DIALOGS ZWISCHEN BELGRAD UND PRIŠTINA BIS HEUTE

Erst durch das unzweideutige Gutachten des Internationalen Gerichtshofs über die Rechtmäßigkeit der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung erschien das Thema wieder in den Schlagzeilen.

Nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung hatte das Thema Kosovo mit dem Abtritt der Regierung Koštunica im Frühling 2008 in der öffentlichen Wahrnehmung vorübergehend an Bedeutung verloren: das Kosovo war nach jahrelangen, erschöpfenden Verhandlungen abgeschrieben. Damit war man nicht einverstanden, aber es gab wichtigere, wirtschaftliche Probleme – und erstmals eine von Tadićs neuer Regierung aufgezeigte konkrete europäische Perspektive für Serbien. Erst durch das überraschend unzweideutige Gutachten des Internationalen Gerichtshofs im Sommer 2010 über die Rechtmäßigkeit der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung erschien das Thema Kosovo wieder in den Schlagzeilen. Doch die Reaktionen darauf vielen entgegen vieler Befürchtungen friedlich aus, anders als noch zwei Jahre zuvor zur Unabhängigkeitserklärung.

Als Folge des Gutachtens brachte Serbien eine unter dem Druck der EU umgearbeitete neue Resolution in die VN-Vollversammlung ein, die den Weg für den Beginn des bilateralen Dialogs im März 2011 ebnete.¹ Letzterer hat unter Ausklammerung der Statusfrage die Lösung technischer Fragen wie die Anerkennung von Universitätsabschlüssen, Bewegungsfreiheit und das Katasterwesen zum Ziel. Unter Aufsicht des EU-Vermittlers Robert Cooper trafen sich die Unterhändler beider Staaten, die kosovarische stellvertretende Ministerpräsidentin Edita Tahiri und der vom serbischen Außenminister bevollmächtigte Gesandte Borislav Stefanović, bis heute knapp ein Dutzend Mal in Brüssel. Beide Seiten wissen, dass nur nachweisbare Fortschritte

1 | Resolution 64/298 von 2010: Vgl. Vereinte Nationen, 2010: A/RES/64/298, 2, <http://un.org/en/ga/64/resolutions.shtml> [14.05.2012].

im Dialog, die zu einer Normalisierung der Beziehungen im Alltag führen, weitere Integrationsschritte für Belgrad und Priština in Richtung EU nach sich ziehen werden: eine klare Konditionalisierung seitens Brüssels. Denn gutnachbarschaftliche Beziehungen sind eines der Schlüsselkriterien für den EU-Beitritt.

Mit Vereinbarungen in drei Bereichen hatten beide Seiten Anfang Juli 2011, knapp vier Monate nach Beginn des Dialogs, erste konkrete Ergebnisse erzielt, die durch trilaterale Arbeitsgruppen umgesetzt werden sollten. Dabei ging es um die Schaffung eines Zivilregisters für das Kosovo durch die dortige EU-Rechtsstaatsmission EULEX, für das Serbien zusagte, seine Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Von Bedeutung war auch die Einigung über die Einreise kosovarischer Staatsbürger nach Serbien auf der Basis ihres Personalausweises. Grundsätzlich einigte man sich darüber hinaus auf die gegenseitige Anerkennung von Universitäts- und Schulzeugnissen.²

Doch nur wenige Wochen später, nachdem die serbische Seite die für Ende Juli angesetzte nächste Verhandlungsrunde auf September verschoben hatte, brach der Grenzkonflikt im Norden des Kosovo aus. Dieser hat in den Monaten bis Dezember Todesopfer und Dutzende Verletzte auf beiden Seiten und auf der Seite der internationalen Schutztruppen gefordert.

Der Grenzkonflikt im Norden des Kosovo hat Todesopfer und Dutzende Verletzte auf beiden Seiten und auf der Seite der internationalen Schutztruppen gefordert.

Ursache für den Ausbruch der Gewalt war die Entscheidung Prištinas, Polizeikräfte zur Besetzung der Grenzübergänge zu senden. Damit reagierte sie auf das bereits seit der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung existierende und mehrfach von Priština kritisierte Einfuhrempargo kosovarischer Güter nach Serbien; sie wollte damit im Gegenzug zum serbischen Embargo die Einfuhr serbischer Güter unterbinden. Diese konnten bis dahin ungehindert – und oft unkontrolliert – über die von Kosovo-Serben besetzten Grenzposten im Nordkosovo ins Land gelangen. Davon profitierten insbesondere serbisch-kosovarische Banden, die gut organisiert Benzin- und Baustoffschmuggel betrieben.

2 | Vgl. Rat der Europäischen Union, „EU facilitated dialogue: three agreements“, Press Statement, Brüssel, 02.07.2011, http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/123383.pdf [10.05.2012].

Der Grenzkonflikt ist deshalb Ausdruck sowohl der bedrohten kommerziellen Interessen im Nordkosovo, insbesondere auch der Absichten einflussreicher krimineller Strukturen, als auch der Erkenntnis der dort lebenden, hauptsächlich serbischen Bevölkerung, dass der bis dato kaum existente Einfluss der kosovarischen Regierung in Priština in Zukunft ihren Alltag bestimmen könnte. So kam es am 25. Juli 2011 zu heftiger Gegenwehr, die die kosovarischen Sicherheitskräfte gewaltsam daran hinderte, die Grenzübergänge zu erreichen. Es wurden Barrikaden an den Grenzposten und diversen Grenzübergängen errichtet, die bis heute nicht vollständig geräumt sind.

Seitdem hat der neu entfachte Konflikt die Berichterstattung in den serbischen und kosovarischen Medien und die Verhandlungen zwischen beiden Seiten beeinflusst. Die bis zum Sommer weitgehend erfolgreich vermiedene Politisierung des als „technisch“ konzipierten Dialogs kam mit Verspätung, aber mit umso heftigerer nationalistischer Rhetorik auf beiden Seiten. Auch instrumentalisierten in der

Entscheidungsträger der Regierungsparteien nutzten die Medienberichterstattung über das Kosovo, um im Wahlkampf von den eigentlichen Defiziten ihrer Amtszeit abzulenken.

Frühphase des Wahlkampfs einige serbische Politiker wie SPS-Führer und Innenminister Dačić oder der oppositionelle Koštunica den Grenzstreit, um mit nationalistischen Tönen das rechte Spektrum der Wählerschaft zu gewinnen. Andere Entscheidungsträger aus den

Rängen der Regierungsparteien nutzten die Medienberichterstattung über das Kosovo, um im Wahlkampf von den eigentlichen Defiziten ihrer Amtszeit abzulenken: Von der anhaltend desaströsen Wirtschaftslage, der weiterhin auf allen Ebenen grassierenden Korruption und von den fehlenden rechtsstaatlichen Prinzipien. Dies sind die Themen, die den Alltag jedes einzelnen Bürgers bestimmen und bei denen die Politik in den Augen vieler versagt hat.

Angesichts der zunehmenden Politisierung des Dialogs und der Verhärtung beider Fronten konnten die Gespräche nur unter erheblichen Druck seitens der EU und der USA wieder aufgenommen werden. Dass nunmehr überhaupt weitere Vereinbarungen – zuletzt jeweils vor den EU-Ratsgipfeln im Dezember und März – erzielt werden konnten, ist neben dem außenpolitischen Druck auf beide Seiten insbesondere dem Ehrgeiz Präsident Tadićs geschuldet, sein altes Wahlversprechen der EU-Integration voranzutreiben. So

konnte Ende Februar die ausstehende Einigung über die Repräsentation des Kosovo auf internationalen Treffen und über die Ausgestaltung der Grenzvereinbarungen erzielt werden. Diese Einigung hatte zur Folge, dass Serbien den EU-Kandidatenstatus erhielt. Auch wenn viele innenpolitische Gegner Tadićs diese Entscheidung aus Brüssel als „Wahlkampfgeschenk“ des Westens an Tadićs Demokraten kommentierten: Es ist nicht abzustreiten, dass die von den EU-Staaten (und insbesondere Deutschland) verfolgte Strategie von „Zuckerbrot und Peitsche“ zu diesen für Serbien symbolisch wichtigen Schritt geführt hat.

Für die Dauer des serbischen Wahlkampfes wurde der bilaterale Dialog jetzt ausgesetzt. Erst mit der neu formierten Regierung in Belgrad können die Gespräche wieder aufgenommen werden und müssen dann so wichtige, ausstehende Streitthemen klären wie Energieversorgung und Telekommunikation. Mit einer Fortführung der Verhandlungen kann demnach nicht vor dem Frühsommer gerechnet werden.

INNENPOLITISCHE ERSCHWERNISSE IM DIALOG

Im Verlauf der Annäherungen ist klar geworden: Für Serbien stand in den Verhandlungen bisher mehr auf dem Spiel als für das Kosovo. Politisch hatte Belgrad im Verhältnis zu Priština auch wegen der bevorstehenden Wahlen mehr zu verlieren. Doch auch für Premier Ha-

Für Serbien stand in den Verhandlungen bisher mehr auf dem Spiel als für das Kosovo. Politisch hatte Belgrad im Verhältnis zu Priština auch wegen der bevorstehenden Wahlen mehr zu verlieren.

shim Taçi's Regierung in Priština war der bisherige Verhandlungsverlauf ein Drahtseilakt. Der in seiner Position durch die international kritisierten letzten Wahlen 2010 und die Vorwürfe über seine vermutete frühere Verstrickung in Organhandel geschwächte Taçi sieht sich einer stärker werdenden nationalistischen Opposition um den populären Führer der „Vetevendosje“-Bewegung Albin Kurti gegenüber, die jeglichen Kompromiss mit Belgrad rundweg ablehnt. Die Ergebnisse der letzten Verhandlungsrunde wurden in der kosovarischen Öffentlichkeit heftig kritisiert. Der Kompromiss über die Vertretung Kosovos auf internationaler Ebene erscheint insbesondere für die Nationalisten eine Beschneidung der so hart erkämpften Unabhängigkeit. Darüber hinaus profitiere Belgrad nun im Vergleich zu Priština unverhältnismäßig stark: Der Erhalt des Kandidatenstatus

für Serbien ist eindeutig die größere Belohnung als der Beginn einer „Möglichkeitsstudie“ hin zu einer späteren Visa-liberalisierung für das Kosovo.

Aber auch die serbische Seite steht verstärkt unter Druck, nachdem die Nordkosovo-Serben in einem im Februar von den vier dortigen serbischen Gemeinden organisierten, von Belgrad aber nicht unterstützten Referendum mit überwältigender Deutlichkeit ihre Weigerung gegenüber jeglicher kosovarischer Autorität zum Ausdruck brachten. Zudem fühlen sich die im Nordkosovo lebenden serbischen Staatsbürger von Belgrad im Stich gelassen, weil sie letztendlich nicht die ursprünglich von Belgrad auch auf ihrem Gebiet angesetzten Kommunalwahlen mit der Billigung „ihrer“ Hauptstadt abhalten konnten. Diese hätten nämlich diejenigen Gemeinden auf kosovarischen Territorium betroffen, die Bundeskanzlerin Merkel auf ihrem Belgrader Besuch als parallele Strukturen abgeschafft sehen wollte.

GELERNE LEKTIONEN – UND WIE GEHT ES WEITER?

Die genannten innenpolitischen Faktoren in Belgrad und in Priština bringen zwei wichtige Defizite des bisherigen Annäherungsprozesses auf beiden Seiten zum Vorschein: die fehlende Berücksichtigung der Interessen der im Norden Kosovos lebenden Serben einerseits sowie andererseits die fehlende Legitimierung des Dialogs durch die

Die bisher in Brüssel geführten Gespräche verliefen weitgehend abgekoppelt vom Diskurs in den Heimatstädten und ohne notwendige Berücksichtigung der Interessen der im umstrittenen Gebiet Lebenden.

Nicht-Einbeziehung der jeweiligen nationalen Parlamente. Beide Aspekte wurden bisher sowohl von serbischer als auch von kosovarischer Seite vernachlässigt. Sie bilden aber die Schnittmenge an Gemeinsamkeiten – vor dem Hintergrund der Komplexität und Unter-

schiedlichkeit des jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Umfelds beider Länder. Denn die bisher in Brüssel geführten Gespräche verliefen, der Sensibilität der politischen Situation zwischen beiden Ländern und der Umstrittenheit der diskutierten Themen geschuldet, weitgehend abgekoppelt vom Diskurs in den Heimatstädten und ohne notwendige Berücksichtigung der Interessen der im umstrittenen Gebiet Lebenden.

Betrachtet man das bisherige Vorgehen, so wurden die bisherigen Entscheidungen – auf beiden Seiten – nur unter den Augen der Unterhändler und der Regierungsführung beider Staaten getroffen. Ihre Verbindlichkeit wurde bisher nicht durch parlamentarische Abstimmungen oder wenigstens Kabinettsbeschlüsse bekräftigt. Weder den Parlamenten noch der Öffentlichkeit wurde bislang ausreichend dargelegt, wie die Vereinbarungen ausgestaltet und umgesetzt werden sollen. Es erscheint deshalb wenig verwunderlich, dass ihre Implementierung nur schleppend voranschreitet und weiter umstritten ist.

Auch wenn es verständlich erscheinen mag, dass vor allem die Belgrader Politik die öffentliche Auseinandersetzung über ein die serbische Identität so bestimmendes Thema in diesem Wahljahr aus dem Weg gehen wollte, zeigen die öffentlichen Reaktionen auf den neu entflammten Konflikt jedoch spätestens seit letztem Herbst, dass dies eine fehlerhafte Herangehensweise war. Durch die Volksbefragung vom Februar ist deutlich geworden, wie viel für Priština und Belgrad auf dem Spiel steht und wie schwierig es sein wird, eine für die im Nordkosovo lebende Bevölkerung tragfähige Lösung des Streits zu finden. Denn das Referendum und die noch heute nicht vollkommen geräumten Grenzbarrikaden führen allen Beteiligten vor Augen, wie wenig direkten Einfluss Belgrad und Priština auf die Ereignisse dort haben. Das trifft auch auf die internationale Schutzgemeinschaft zu, deren Bewegungsfreiheit durch die Barrikaden weiterhin nicht in vollem Umfang garantiert ist.

Durch die Volksbefragung vom Februar ist deutlich geworden, wie schwierig es sein wird, eine für die im Nordkosovo lebende Bevölkerung tragfähige Lösung des Streits zu finden.

Es führt also kein Weg daran vorbei, den Dialog nicht nur auf der Ebene der Unterhändler im fernen Brüssel zu führen, sondern ihn auch nach innen, in die eigene Gesellschaft und unter Einbeziehung der Bevölkerung im Norden Kosovos hinein zu tragen. Es ist von serbischer Seite bedenklich, den eigenen Mitbürgern auf dem Weg zur EU-Integration ihres Landes weiterhin weiszumachen, dass eine Rückkehr zu früheren Zeiten möglich ist. Die Erörterung eines von einigen serbischen Politikern immer wieder vorgebrachten Gebietsaustausches mit dem in Südserbien hauptsächlich von Albanern besiedelten Presevoval ist ebenfalls fern jeglicher politischer und von der internationalen Gemeinschaft

akzeptierten Realitäten. Ebenso ist es von kosovarischer Seite wenig zweckdienlich, die eigenen Staatsstrukturen ohne Berücksichtigung der bevölkerungsspezifischen Begebenheiten nördlich des Ibars in einem Hauruck-Verfahren aufdrängen zu wollen.

Ein Lösungsansatz muss die Wünsche der dort lebenden Bevölkerung ebenso berücksichtigen wie er ihr eine Sonderstellung im Staatsgefüge Kosovos ermöglichen muss, unter besonderem Schutz des kulturell-kirchlichen Erbes Serbiens auf dem gesamten Territorium des Kosovo. Ähnliches hatte Präsident Tadić bereits Ende 2011 mit seinem dem Ahtisaari-Plan nicht unähnlichen Vorschlag eines

In zukünftigen Gesprächen müssen auch die Bedingungen direkt angesprochen werden, unter denen Serbien eine de-facto-Unabhängigkeit Kosovos akzeptieren könnte.

„Vier-Punkte-Plans“³ angeregt, der als mögliche Grundlage einer langfristigen Einigung mit Priština diskutiert werden könnte. Doch darüber hinaus müssen in zukünftigen Gesprächen auch die Bedingungen direkt angesprochen werden, unter denen Serbien eine De-facto-Unabhängigkeit Kosovos akzeptieren könnte. Ferner lohnt sich – immer noch – der Blick auf die Erfahrungen des deutsch-deutschen Grundlagenvertrages oder auf die Regelung zwischen Nord- und Südtirol, die in angepasster Form einen Modus für den pragmatischen Umgang miteinander liefern könnten.

Doch es muss berücksichtigt werden, dass es ohne eine Änderung der serbischen Verfassung mit Blick auf die dortige Verankerung des Anspruchs auf das Kosovo auch nach den Parlamentswahlen dabei bleiben wird: Die Entscheidungsträger in Belgrad werden weiter bekräftigen, dass Serbien den Nachbarn niemals anerkennen werde. Kein ernst zu nehmender Politiker wird sich auch in Zukunft des Verfassungsverrats schuldig machen wollen. Deshalb wäre eine bereits mehrfach erwogene Verfassungsänderung im Rahmen der Anpassung an den Aquis communautaire mit dem Ziel sinnvoll, den Weg nach Europa auch hinsichtlich der bestehenden Kosovo-Problematik freizuräumen. Dies wäre

3 | Tadić hat vier zentrale Bedingungen genannt, die für Serbien auf dem Weg zu einer langfristigen Lösung erfüllt sein müssten: Ein besonderer Status der serbisch-orthodoxen Klöster auf kosovarischen Territorium, ein spezieller Status für die im Südkosovo lebenden Serben, ein Sonderstatus des Nordkosovo und die Lösung von ungeklärten Eigentumsfragen zwischen Priština und Belgrad.

ein geeigneter Impuls, um eine umfassende Diskussion über den zukünftigen Kurs und die strategische Zielsetzung serbischer Politik ernsthaft anzugehen, sowohl im Parlament als auch in der Öffentlichkeit. Eine Verfassungsänderung könnte den Prozess einleiten, der nicht nur zu mehr Transparenz und Legitimität der politischen Entscheidungen vor allem hinsichtlich der Auseinandersetzung mit dem serbisch-kosovarischen Konflikt und der europäischen Ausrichtung führt. Dieser Prozess würde auch Licht in die Ausgestaltung der bereits getroffenen Vereinbarungen mit Priština bringen. Damit könnte der Weg der Vertrauensbildung im Zuge der Umsetzung und Institutionalisierung der getroffenen Vereinbarungen und der alltäglichen Zusammenarbeit in diesen Bereichen endlich beschritten werden. Dies würde auch die im umstrittenen Gebiet lebenden Menschen stärker einbinden.

Nicht nur auf Regierungs- und Parlamentsebene muss der begonnene Dialog jetzt intensiviert werden, sondern auch in der Zivilgesellschaft. Insbesondere in den Grenzgemeinden müssen alle verfügbaren Kanäle und Initiativen genutzt werden, um diesen Prozess zum Erfolg zu führen. Nur so können gutnachbarschaftliche Beziehungen Realität werden und kann die europäische Integration des westlichen Balkans weitergehen. Dreizehn Jahre nach dem letzten Krieg auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien ist es an der Zeit, dass die politischen Entscheidungsträger sich nicht nur aufgrund westlicher Forderungen zu europäischen Werten und Standards bekennen und Reformen „abarbeiten“, sondern Dialog und Meinungs-austausch als einzig sinnvolles Instrument der Konfliktlösung anerkennen.