

Reljić, Dušan

Research Report

Kosovo - ein Prüfstein für die EU: Im Dreieck EU-USA-Rußland wird über die langfristige Stabilität des Westbalkans entschieden

SWP-Aktuell, No. 14/2006

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Reljić, Dušan (2006) : Kosovo - ein Prüfstein für die EU: Im Dreieck EU-USA-Rußland wird über die langfristige Stabilität des Westbalkans entschieden, SWP-Aktuell, No. 14/2006, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254603>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kosovo – ein Prüfstein für die EU

Im Dreieck EU–USA–Russland wird über die langfristige Stabilität des Westbalkans entschieden

Dušan Reljić

Einzig ein Veto Russlands oder Chinas scheint die Sezession Kosovos aus Serbien noch verhindern zu können. Die USA haben sich mit Unterstützung Großbritanniens für die Unabhängigkeit der Provinz ausgesprochen, noch bevor die von der UNO einberufenen Kosovo-Statusgespräche begannen. Moskau nimmt das Vorpreschen der USA als Gelegenheit wahr, die Kosovo-Frage für eigene Machtinteressen zu nutzen, vor allem im postsowjetischen Raum. Die meisten EU-Staaten bevorzugen dagegen eine behutsame Überführung Kosovos in einen neuen Status. Eine erzwungene Abtrennung Kosovos hätte negative Folgen: Zum einen entbindet sie die albanische Seite von der Pflicht, Kompromisse einzugehen. Zum anderen öffnet sie den nationalistischen und populistischen Kräften in Serbien erneut den Weg zur Macht. Die EU müsste entschiedener als bisher in den politischen Prozess eingreifen, um eine einvernehmliche Lösung für den Status Kosovos zu sichern, denn nur sie mindert die Gefahr erneuter Konflikte in der Region.

Noch bevor der UN-Beauftragte Marrti Ahtisaari in Wien am 20. Februar die Kosovo-Gespräche mit Vertretern Belgrads und Pristinas eröffnen konnte, begann die Auseinandersetzung zwischen Washington und Moskau. Dabei ging die von einigen EU-Staaten seit längerer Zeit vorbereitete Plattform für eine erhoffte einvernehmliche Regelung unter. Die USA, als gewichtigster Akteur in diesem Spiel, haben sich auf die Unabhängigkeit Kosovos festgelegt. Der Amerikaner Lawrence Rossin, bis Ende Februar stellvertretender Chef der UN-Mission in Kosovo (UNMIK), erklärte bei seiner Verabschiedung in Pristina, dass

Kosovo wahrscheinlich noch in diesem Jahr unabhängig werde. Das zielbewusste Vorgehen Washingtons hat Moskau umgehend aus der Reserve gelockt. Sollte der Westen auf der Selbständigkeit Kosovos beharren, wird der Kreml die Anerkennung der Unabhängigkeit der unter russischem Einfluss stehenden abtrünnigen Gebiete in den ehemaligen sowjetischen Republiken in Betracht ziehen. Dies jedenfalls hat in den letzten Wochen der russische Präsident Vladimir Putin wiederholt angekündigt. In Frage kommen Südossetien und Abchasien in Georgien, die armenische Enklave Nagorno-Karabach in Aserbaidtschan sowie Trans-

nistrien in Moldova. Der Kremlchef brachte auch die Lage der russischen Bürger der baltischen Staaten zur Sprache, die wesentlich weniger Rechte hätten als die Albaner in der Republik Mazedonien.

Russlands Eröffnungszug im Kosovo-Spiel

Die Signale aus Washington und Moskau wurden in den strittigen Regionen umgehend verstanden. Der Präsident der international nicht anerkannten Republik Transnistrien, Jewgeni Schewtschuk, bezeichnete die von den USA favorisierte Kosovo-Regelung als »Algorithmus« für sein Land. Im Unterschied dazu verwiesen ranghohe rumänische Beamte in Berlin mit Blick auf die Situation im benachbarten Moldova auf die Tatsache, dass mit der Unabhängigkeit Kosovos auf dem Territorium eines souveränen Staates gegen seinen Willen ein anderer Staat entstünde. Georgiens Staatsoberhaupt Michail Saakaschwili wies bei einem Vortrag in Berlin im Februar Putins Vergleich Kosovos mit Abchasien und Südossetien als »unzulässige Parallele« zurück. Im Interesse einer Beendigung der territorialen Auseinandersetzungen mit Moskau verlangte Saakaschwili die Mitgliedschaft seines Landes in der Nato, denn »dann wird die Grenze Georgiens zu Russland zur Grenze der Nato zu Russland«. An der armenisch-aseirbaidchanischen Grenze kam es nach längerer Zeit Anfang März wieder zu bewaffneten Auseinandersetzungen. Die Ukraine und die Slowakei, die ihrerseits ethno-politische Konflikte zu befürchten haben, sprachen sich im UN-Sicherheitsrat Mitte Februar für eine einvernehmliche Regelung in Kosovo aus und bestritten einen etwaigen Vorbildcharakter Kosovos für andere Sezessionskonflikte. China votierte für das Prinzip der territorialen Unversehrtheit Serbiens.

Putin hat bisher nicht damit gedroht, die Unabhängigkeit Kosovos per Veto im UN-Sicherheitsrat zu verhindern. Aber er verwahrte sich mehrere Male öffentlich gegen die von Washington vertretene und

auch von Berlin unterstützte Ansicht, wonach es sich bei Kosovo um einen »einzigartigen Fall« handelt, der keinen Präzedenzcharakter für andere territoriale Konflikte habe. Es müssten »universelle« Regeln gelten, sonst drohe Chaos in den internationalen Beziehungen. Die These von der Einmaligkeit Kosovos diene dem Westen nur als »Schutzbehauptung«, die es ihm erlauben solle, das Völkerrecht zu umgehen. Der russische Staatspräsident ging unmittelbar vor dem Außenministertreffen der Kosovo-Kontaktgruppe – ihr gehören die USA, Russland, Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland an – am letzten Januartag in London in die rhetorische Offensive.

Obwohl Putins Worte in der serbischen Öffentlichkeit große Beachtung fanden, gibt es für Belgrad kaum Anlass, auf Russland zu setzen. Weniger Aufmerksamkeit bekamen Warnungen unabhängiger russischer Kommentatoren, die keinen Zweifel hegten, dass der Kreml wegen der angeblichen Nähe Moskaus zu Serbien nicht wirklich mit dem Westen in Konflikt geraten möchte – diese Konfliktscheu habe er bei den internationalen Verwicklungen um den Zerfall Jugoslawiens seit 1991 stets an den Tag gelegt. Der eigentliche Zweck des amtlichen russischen Auftretens sei, so der Tenor der Analysen, aus dem Entscheidungsfindungsprozess maximalen Nutzen zu ziehen. Im Vordergrund steht demnach für Moskau die Frage, wie Russland das »Eindringen fremder Mächte« in den postsowjetischen Raum verhindern kann und ob der Westen – aus einer Position der Stärke – die Unabhängigkeit der nicht anerkannten postsowjetischen abtrünnigen Gebiete aufhalten will. Zudem lenkt die Unruhe um das russische Verhalten im Kosovo-Verfahren vom schonungslosen Vorgehen Moskaus in Tschetschenien und anderswo im Nordkaukasus ab. Nicht zuletzt möchte sich Russland auch diesmal als Weltmacht präsentieren, gegen dessen Willen nirgendwo eine Regelung getroffen werden kann. Dies gelte besonders auf dem Balkan, einer vermeintlich traditionellen russischen Einflussosphäre.

Moskaus Interesse für Kosovo wurde schlagartig größer, nachdem die ranghohe US-Diplomatin Rosemary DiCarlo gegenüber russischen Zeitungen neue Akzente in der Erörterung der Statusfrage gesetzt hatte. Ihre Formulierungen spiegelten sich im Pressecommuniqué des britischen Foreign Office vom 31. Januar 2006 zum Außenministertreffen der Kontaktgruppe fast wortgetreu wider. Darin hieß es, dass bei der Regelung des zukünftigen Status Kosovos »der Zerfall Jugoslawiens und die Konflikte, ethnischen Säuberungen und die Ereignisse des Jahres 1999 ebenso wie die lang andauernde Periode der internationalen Verwaltung aufgrund UN-Resolution 1244 in vollem Ausmaß berücksichtigt werden müssen«. Darüber hinaus wird Belgrad aufgefordert, sich bewusst zu machen, dass die Regelung für das »Volk Kosovos« annehmbar sein muss – ein Hinweis auf die Tatsache, dass Albaner jetzt etwa 90 Prozent der Bevölkerung Kosovos ausmachen. »Die katastrophale Politik der Vergangenheit liegt im Herzen des jetzigen Problems«, heißt es weiter. Damit wird an die rücksichtslosen Versuche Serbiens unter Slobodan Milošević erinnert, die Sezessionsbestrebungen der Albaner zu unterdrücken. Implizit werden in diesem Kommuniqué weitgehende neue Festlegungen der Kontaktgruppe getroffen, die in ihrem im letzten Herbst der UNO zugestellten Positionspapier zum politischen Rahmen der Statusverhandlungen noch nicht zu finden waren.

Kosovos Wert für die USA

Klarheit über Washingtons Strategie in der Kosovo-Partie vermittelte Frank Wisner, der amerikanische Gesandte im internationalen Verhandlungsteam für die Statusgespräche. Die regierungsnahen Tageszeitung *Politika* berichtete, Wisner habe bei seinem Besuch Anfang Februar der Belgrader Führung zugeredet, die serbische Öffentlichkeit über folgende Tatsache aufzuklären: Slobodan Milošević und die extrem-nationalistische Serbische Radikale

Partei (SRS), derzeit die stärkste Fraktion im serbischen Parlament, seien dafür verantwortlich zu machen, dass Kosovo für Serbien verloren wäre. Die Gewährung der Unabhängigkeit Kosovos sei insofern auch keine Strafe des Westens für die amtierende demokratische Regierung in Belgrad. Zudem wurde Wisner so verstanden, als halte er die Vorstellung einer »bedingten Unabhängigkeit« Kosovos für sinnlos, denn entweder sei man unabhängig oder nicht. Eben dieses Konzept einer eingeschränkten Souveränität für Kosovo unter internationaler Aufsicht bis zum Beitritt der gesamten Region zur EU – vielleicht 2014 – wurde in den vergangenen Monaten vom italienischen Außenminister Gianfranco Fini und ranghohen deutschen Diplomaten ins Gespräch gebracht. Der Vorschlag soll den befürchteten destabilisierenden Folgen einer abrupten Abtrennung der Provinz von Serbien vorbeugen. Er wurde im letzten Jahr von einer hochkarätigen »Internationalen Balkan-Kommission« unter Leitung des ehemaligen italienischen Staatschefs Giuliano Amato entwickelt, der neben anderen auch Altbundespräsident Richard von Weizsäcker angehörte. Die Empfehlungen fanden in der europäischen Öffentlichkeit viel Beachtung, augenscheinlich aber weder in Washington noch in London Sympathie.

Ein Grund dafür, warum die USA die Sezession der Kosovo-Albaner unterstützen, könnte die Einschätzung in Washington sein, dass die EU durch die Debatten um die sogenannte Erweiterungsmüdigkeit in ihrer Balkanpolitik blockiert ist. Die Westbalkanreise, die Kommissionspräsident José Manuel Barroso und Erweiterungskommissar Olli Rehn Ende Februar unternahmen, fand nach deren eigenem Bekunden vor dem Hintergrund wachsender Zweifel in der Region an den EU-Beitrittsaussichten statt. Die beiden EU-Funktionäre hatten bei dieser Reise auch nicht mehr im Angebot als »eine mittel- bis langfristige Beitrittsperspektive, nachdem die notwendigen Kriterien erfüllt sind«. Ein Treffen der EU-Außenminister mit ihren Kollegen vom

Westbalkan Anfang März bei Salzburg brachte keine neuen Stabilisierungs- und Entwicklungsinitiativen für die Region.

Die USA, darauf wird in den Medien oft hingewiesen, brauchen angesichts der immer vertrackteren Lage im Irak und in Afghanistan unbedingt einen internationalen Erfolg. Kosovos besonderer Wert für die Außenpolitik der USA, wie im Kongress erkennbar wurde, beruht darauf, dass die Unterstützung für die überwiegend islamischen Albaner in der Provinz weltweit als positives Signal Amerikas an die Moslems interpretiert werden könnte.

Tatsächlich zeigt keine andere Volksgruppe in Südosteuropa so viel Begeisterung für die USA wie die Albaner. Ihre politischen Führer sehen in den USA, vor allem nachdem Washington 1999 die Intervention der Nato gegen Serbien angeführt hat, den engsten Verbündeten. Daher zeigen die Albaner auch die größte Bereitschaft, als treuester Verbündeter Washingtons in der Region zu fungieren. Dagegen sind die Beziehungen Serbiens mit den USA nach wie vor von der Bombardierung durch die Nato 1999 belastet, bei der mehr als 2000 Menschen, viele davon Zivilisten, den Tod fanden. Nationalistische Kräfte in Serbien setzen ungebrochen auf Russland und China als Verbündete gegen die USA. Dies wiederum wird in den USA ebenso wahrgenommen wie die Tatsache, dass Belgrad militärisch nicht mehr in der Lage ist, Unruhe in der Region zu stiften. Albanische Kräfte haben ihre Gewaltbereitschaft in den vergangenen Jahren zur Genüge bewiesen. Langfristig betrachtet werden die Albaner im Westbalkan weiter an Bedeutung gewinnen: Nach den Serben sind sie die zweitgrößte ethnische Gruppe, mit weit höheren Bevölkerungswachsraten als die slawischen Völker der Region.

Es wirkte als Schock in Belgrad (und löste in Pristina Begeisterung aus), als der politische Direktor im britischen Außenministerium, John Sawers, am 6. Februar den Kosovo-Serben die britische Sicht der Positionen der Kontaktgruppe erläuterte. Nach Berichten der Kosovo-Serben habe

Sawers die serbische Seite aufgefordert, die Unabhängigkeit Kosovos hinzunehmen. Kosovo würde ein demokratischer und multiethnischer Staat werden, in dem insofern auch die Serben Existenzrecht hätten. Eine Überraschung war die britische Stellungnahme indes nicht: Seit längerer Zeit mehrten sich Hinweise, dass London in der Kosovo-Frage, wie auch bei den meisten anderen internationalen Problemen, den Schulterchluss mit Washington sucht und weniger auf die Ansichten der anderen wichtigen EU-Partner achtet. In den ersten Reaktionen in Belgrad wurde erwogen, die serbischen Vertreter aus den Gesprächen abzuziehen. Schon bald aber wurde vor einem solchen Schritt gewarnt, da es sich bei den Äußerungen Sawers um eine britische »Provokation« handeln könnte, die Serbien zur Aufgabe der Verhandlungen verleiten solle, damit ihm dann ohne weitere Erörterungen eine pro-albanische Lösung aufgezwungen werden könne.

Belgrad unter westlichem Druck

Serbiens Premier Vojislav Koštunica ließ am 7. Februar nach einem Treffen mit John Sawers in einer geharnischten Pressemitteilung verlautbaren, dass dessen Einlassungen den Standpunkten der Kosovo-Kontaktgruppe »gänzlich« widersprächen. Nur der UNO-Sicherheitsrat dürfe die Grundlagen der Verhandlungen über den zukünftigen Status der Provinz ändern. Tatsächlich haben bisher die meisten EU-Staaten klar gestellt, dass der zukünftige Status Kosovos erst mit einer neuen Resolution des UN-Sicherheitsrates festgelegt werden könne. Der österreichische Diplomat Albert Rohan, der die Statusgespräche als Ahtisaaris Vertreter leitet, wies denn auch darauf hin, dass der Sicherheitsrat entscheidet, falls es keine Einigung gibt, und im Sicherheitsrat sind immerhin vier Kontaktgruppenstaaten vertreten.

Äußerungen westlicher Akteure, die eine Unabhängigkeit Kosovos als unvermeidlichen Ausgang der Verhandlungen dar-

stellen, werden in vielen internationalen Kommentaren als Druck auf Belgrad verstanden. Ihr Zweck sei es, Serbiens Willen zu brechen, weiter um das von der UN-Charta verbriefte Recht auf territoriale Unversehrtheit zu kämpfen, und seine Bereitschaft zu wecken, die Preisgabe der bisher vertretenen westlichen Prinzipien zur Regelung der Nachfolge Jugoslawiens hinzunehmen. Gemeint sind die völkerrechtlichen Empfehlungen der sogenannten Badinter-Kommission, die im Zuge einer deutsch-französischen Initiative 1991 von der EU gebeten wurde, eine Stellungnahme zu innerjugoslawischen Grenzfragen zu erarbeiten. Unter dem Vorsitz des damaligen französischen Verfassungsgerichtspräsidenten Robert Badinter (sein Vertreter war Bundespräsident a.D. Roman Herzog, zu jener Zeit Präsident des Bundesverfassungsgerichts) sprach sich die Kommission dafür aus, dass die Grenzen der jugoslawischen Teilrepubliken als zukünftige unantastbare Staatsgrenzen zu behandeln sind. Grenzveränderungen wollte der Westen um keinen Preis tolerieren, um die weitere territoriale Aufspaltung der Region und neue Konflikte zu verhindern. Die Sezession der Provinz Kosovo würde im Widerspruch dazu bedeuten, dass innerhalb Serbiens neue Staatsgrenzen gezogen werden. Damit würde der Westen von einem der Eckpfeiler seiner Politik auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens abrücken – ein Schritt mit weitgehenden internationalen Auswirkungen. Ein anschauliches Indiz für solche Auswirkungen ist Putins gesteigerte Aufmerksamkeit für die »eingefrorenen Konflikte« in der ehemaligen Sowjetunion.

Koštunicas Pochen auf der Notwendigkeit der Einhaltung des Völkerrechts und die Betonung des demokratischen Charakters des jetzigen serbischen Staates werden jedoch durch Belgrads lange Zeit an den Tag gelegten Unwillen konterkariert, seine völkerrechtlichen Verpflichtungen gegenüber dem Haager Tribunal für Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien zu erfüllen. Zuletzt musste die

Regierung zugestehen, dass Armee- und Polizeikreise jahrelang den vom Haager Tribunal gesuchten bosnisch-serbischen General Ratko Mladić versteckt gehalten hatten. Nun aber ist es für Belgrad zu spät, sich noch mit einer Aufdeckung von Mladićs Zufluchtsort das Wohlwollen der westlichen Führungsmächte und ihr Entgegenkommen bei der Regelung des Status von Kosovo zu sichern.

Die Serbische Radikale Partei vor der Machtübernahme

Dabei träumt kaum jemand in Serbien noch von einer vollständigen Wiedereingliederung Kosovos. Das wissen auch die internationalen Akteure, und dies erklärt zum Teil die Nichtbeachtung der Belgrader Einwände gegen die völkerrechtliche Unabhängigkeit Kosovos. Serbien ist schon aus wirtschaftlichen Gründen nicht in der Lage, für die rückständige und überbevölkerte Provinz zu sorgen und die dort grassierende organisierte Kriminalität einzudämmen. Zudem würden im Falle einer Wiedereingliederung Albaner etwa zwanzig Prozent der Gesamtbevölkerung Serbiens und etwa dreißig Prozent des Militärs stellen. Aufgrund der großen Einwohnerdichte sind die Preise für landwirtschaftlich nutzbaren Boden in Kosovo höher als in den benachbarten Agrargebieten Zentralserbiens, in denen zumal die Bevölkerung vergreist und zahlenmäßig schrumpft. In absehbarer Zukunft würden im Falle eines wieder eingegliederten Kosovos albanische Siedlungsgebiete auch nördlich von Kosovo entstehen und müssten albanische politische Parteien an der Regierung beteiligt werden.

Somit gibt es eine Anzahl von schwerwiegenden Gründen, die dagegen sprechen, dass Serbien die Kosovo-Albaner integriert. Insofern geht es Belgrad im großen und ganzen nur um Gesichtswahrung, mithin um eine Regelung, die zwar faktisch die volle Selbstverwaltung Kosovos bedeutet, aber eben keine völkerrechtliche Souveränität. Koštunica und die anderen führen-

den Politiker Serbiens haben nicht den Mut aufgebracht, der Bevölkerung reinen Wein einzuschenken. Daher bleibt der politische Diskurs über Kosovo in Serbien nach wie vor durch national-romantische Verklärung geprägt. Kosovo wird als mittelalterliche Wiege serbischer Staatlichkeit und Kultur betrachtet, deren Verlust die nationale Identität nachhaltig beschädigen würde. Dabei misst die Bevölkerung in Meinungsumfragen der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut größeren Stellenwert bei als der Bewahrung Kosovos. Auch dieser Gegebenheit haben sich die politisch Verantwortlichen öffentlich noch nicht gestellt. Serbiens pro-westlicher Präsident Boris Tadić erklärte am 27. Februar in einer eilig einberufenen Parlamentsdebatte aus Anlass des Auftakts der Kosovo-Gespräche, dass weder er noch ein anderer gewählter Vertreter Serbiens je die Unabhängigkeit Kosovos mit seiner Unterschrift besiegeln würden.

Der Tod Slobodan Miloševićs im Haager Gefängnis am 11. März hat seine Sozialistische Partei Serbiens (SPS) in die Position versetzt, sich von der bisherigen stillschweigenden Duldung der Minderheitsregierung Koštunicas zu verabschieden und koalitionsfähig zu werden. Sie ist von der Belastung befreit, von einem Haager Angeklagten angeführt zu werden. Gleichwohl hätte bei vorgezogenen Parlamentswahlen die Serbische Radikale Partei (SRS) beste Aussichten auf weitere Zugewinne. Mit ihrem virulenten Nationalismus und aggressiven Populismus zieht sie nach wie vor zahlreiche Verlierer der Wirtschaftsreformen und insgesamt die ärmeren und weniger gebildeten Bevölkerungsschichten an. Für traditionalistisch denkende Wähler wäre der Verlust Kosovos eine weitere unerträgliche Niederlage Serbiens – keine Partei bringt die Frustrationen dieser Schichten authentischer zum Ausdruck als die SRS. Sollte Kosovo in diesem Jahr gegen den Willen Serbiens unabhängig werden, müssten die Parlamentswahlen zweifellos vorgezogen werden. Gelangten die Radikalen aber mit an die Macht, dürfte eine

anti-demokratische Wende in Belgrad kaum aufzuhalten sein. Weitreichende negative Folgen für die gesamte Region sind dann wahrscheinlich. So wäre kaum noch damit zu rechnen, dass der gemäßigte Politiker Milorad Dodik nach den Wahlen in Oktober Premier der Republika Srpska in Bosnien-Herzegowina bleibt. Die Verwirklichung der ohnehin umstrittenen Verfassungsreform, die aus Bosnien-Herzegowina einen politisch funktionierenden Staat machen soll, wäre noch fraglicher.

Betroffen wäre auch Montenegro, wo am 21. Mai eine Volksabstimmung über die Auflösung der staatlichen Union mit Serbien und die Selbständigkeit der Republik stattfinden soll. Für die Befürworter der Eigenständigkeit Montenegros ist die SRS in Belgrad ein willkommener Feind, gegen den sich leicht polemisieren lässt. Im Lager der chauvinistisch eingestellten Radikalen wiederum gibt es wenig Verständnis für eine eigenständige montenegrinische Nation. Ihr amtierender Vorsitzender, Tomislav Nikolić (der Parteichef, Vojislav Šešelj, ist vor dem Haager Kriegsverbrechertribunal angeklagt), hegt zudem weiterhin Begehrlichkeiten nach »serbischen Territorien in Kroatien«. Allerdings dürfte auch die SRS eingesehen haben, dass Serbien nach den Niederlagen in den neunziger Jahren und dem Einmarsch der Nato ins Kosovo über keine militärischen Optionen mehr verfügt. Die Radikalen würden sich wahrscheinlich auf eine Abrechnung mit den »Verrätern« konzentrieren, die »Kosovo verspielt haben«. Sie würden sich mit anderen Worten darum bemühen, die pro-westlichen Kräfte in Serbien in die Knie zu zwingen. Einen Vorgeschmack auf den möglichen außenpolitischen Kurs der Radikalen lieferte Nikolić Anfang März bei einem Treffen mit einer Gruppe arabischer und afrikanischer Botschafter in Belgrad. Dabei befürwortete er die Wiederbelebung der Zusammenarbeit der blockfreien Staaten und erklärte, er könne sich den Beitritt Serbiens zur EU und Nato »nur gemeinsam mit Russland« vorstellen.

Kein Anreiz für Kompromisse der Albaner

Die USA sind in den Augen der meisten Albaner ihr »natürlicher Verbündeter« im Ringen um die Unabhängigkeit Kosovos. Das schlagkräftigste Mittel, mit dem die albanische Seite den Westen beeinflusst, bleibt die selten ausgesprochene, aber stets gegenwärtige Androhung mit einem Massenaufstand in Kosovo und einer erneuten Destabilisierung der Republik Mazedonien. Letztlich diktieren die zahlreichen halb-legalen extremistischen und gewaltbereiten albanischen Gruppen in diesem Spiel das Gesetz des Handelns. Da die einflussreichsten gewählten albanischen politischen Führer in Kosovo und Mazedonien den früheren Untergrundorganisationen entstammen, sind die Übergänge zu den außerparlamentarischen politischen Bewegungen allemal nur nominaler Natur.

Mit Massenunruhen und anderen »direkten Aktionen«, einschließlich Angriffen auf die nicht-albanische Bevölkerung und die internationale zivile und militärische Verwaltung, haben gewaltbereite Gruppen in Kosovo im März 2004 eine Wende in der westlichen Politik herbeigeführt: Das UN-Mantra »Standards von Status« wurde fallengelassen, das heißt die Betonung der Notwendigkeit, vor der Festlegung des Status die geforderten Demokratie- und Rechtsstaatsstandards durchzusetzen. Zuvor war es ähnlichen Gruppen gelungen, durch den bewaffneten Aufstand in Mazedonien im Sommer 2001 eine faktische Aufteilung der Macht unter die zwei Bevölkerungsgruppen in der Republik zu erzwingen, die in dem vom Westen ausgearbeiteten Rahmenabkommen von Ohrid kodifiziert wurde. Mit einer erneuten Eskalation der Gewalt in Kosovo und in den angrenzenden albanisch besiedelten Gebieten in Südserbien und Nordmazedonien müsste gerechnet werden, wenn der Westen von der Erfüllung der albanischen Maximalforderungen abrückt.

Für die regionale Sicherheit Kosovos sind die von der Nato geführten Einheiten der KFOR verantwortlich. Die Unterdrückung

von Massenunruhen, wie im März 2004 deutlich wurde, stellt für internationale Friedenstruppen eine nicht zu bewältigende Aufgabe dar. Jede neue Konfrontation oder sogar Blutvergießen lässt KFOR und UNMIK ein Stück weiter zu Besatzungsmächten mutieren. Ein erneuter Aufstand der albanischen Massen gegen die internationalen Kräfte wäre die größte denkbare politische und militärische Katastrophe für die Friedenshüter. Diese Gefahr haben die internationalen Vertreter vor Ort vor allem durch politische Zugeständnisse zu verhüten versucht. Auf diese Weise festigte sich bei der Mehrheitsbevölkerung der Eindruck, dass die Erfüllung ihrer Forderungen stetig näher rückt.

Die Erwartungen der Kosovo-Albaner werden zusätzlich dadurch hochgespannt, dass ihre politischen Führer die uneingeschränkte Unabhängigkeit der Provinz als nicht verhandelbar postulieren. Den Vorwurf mangelnder Verhandlungsbereitschaft kontern sie üblicherweise mit dem Hinweis, der Kompromisswille sei schon dadurch gegeben, dass die Kosovo-Albaner nicht die Vereinigung mit Albanien in einem Staat verlangten. Wird der Kosovo nicht unabhängig, so der Umkehrschluss, könnte die »Groß-Albanische Frage« wieder auf den Tisch kommen. Immerhin waren vor Beginn der Statusverhandlungen einige politische Akteure in Pristina, wie westeuropäische Diplomaten berichteten, für bestimmte Kompromisse zu gewinnen, zum Beispiel für die »bedingte Souveränität« als Vorbedingung eines EU-Beitritts. Indem jüngst Washington und London diese Variante aus dem Spiel gebracht haben, vermindert sich zusehends der Anreiz für albanische Vertreter, in den angelaufenen Verhandlungen Kompromissbereitschaft zu zeigen. Und mit jedem neuen Zugeständnis geht weiterer Verhandlungsspielraum verloren. Dies gilt auch für Äußerungen wie die des UNMIK-Chefs Soren Jesen-Petersen Ende Februar, dass seiner Meinung nach Serbien Kosovo »sicher verlieren wird«.

Eine unverkennbare Manifestation der steigenden Selbstsicherheit und ein Indiz für die Verhärtung der Standpunkte in Pristina war die Wahl Agim Çekus zum Ministerpräsidenten Mitte März. Çeku war zuvor Chef des paramilitärischen Kosovoschutzkorps – ein Auffangbecken früherer Guerillakämpfer, das an der Nahtstelle zu den radikalen Untergrundorganisationen agiert und Verbindungen zur organisierten Kriminalität unterhält. Hinter Çeku steht Ramush Haradinaj, der aufgrund einer Anklage vor dem Haager Kriegsverbrechertribunal als Premier zurücktreten musste. Haradinajs Partei, die »Allianz für die Zukunft«, hat von allen im Parlament Kosovos vertretenen Parteien die radikalste Ausrichtung. Mit der Durchsetzung ihres Kandidaten Çeku hat sie die politische Initiative an sich gerissen und bemüht sich, das politische Vakuum nach dem Tod des im Januar verstorbenen Kosovo-Präsidenten Ibrahim Rugova zu füllen. Çeku, der ehemalige Kommandeur der Untergrundgruppe UÇK, ist in Serbien wegen Völkermord und Vertreibung vieler Tausender Nicht-Albaner aus Kosovo 1999 angeklagt. Insofern ist er für Belgrad als Gesprächspartner nicht annehmbar.

EU unter Zugzwang

Unverändert herrscht die Erwartung aller Akteure vor, dass angesichts der desolaten Zustände in Kosovo langfristig die EU zentrale Lenkungsfunktionen in den Bereichen Wirtschaft und Finanzen sowie innere Sicherheit und Justiz von der UNO übernehmen wird. Brüssel hat sich dazu auch bereit gezeigt. Damit die EU langfristig Erfolg hat, muss sie eine entsprechend günstige Ausgangslage herstellen: Bei den Statusverhandlungen sollte eine Regelung gefunden werden, die keine der betroffenen Seiten als Verlierer dastehen lässt. Nur wenn Albaner und Serben die Regelung gemeinsam mittragen, kann sie Bestand haben. Der Rat der Europäischen Union hat sich am 7. Oktober 2005 für eine dauerhafte Lösung der Kosovo-Frage ausgespro-

chen, die sowohl Belgrad als auch Pristina in die Lage versetzt, auf dem Weg der Annäherung voranzukommen. Um dies sicherzustellen, müsste die EU jetzt mit Nachdruck gestaltend in die Verhandlungen eingreifen. Der Plan der Internationalen Balkan-Kommission (siehe oben, S. 3) lässt sich nach wie vor umsetzen, wenn der politische Wille in Brüssel und in den Hauptstädten der EU dazu vorhanden ist.

Albanische und serbische Vertreter beschwören die Mitgliedschaft in der EU als einzige politische und ökonomische Entwicklungschance für Kosovo und die Region. Sie sind auf die EU angewiesen, die mittels eines präzise konditionierten und zeitlich terminierten Beitrittsplans die Kosovo-Statusverhandlungen entscheidend beeinflussen kann. Zuerst müsste wirtschaftliche Hilfe und die weitere Annäherung an die EU an die Kompromissbereitschaft bei den Wiener Verhandlungen geknüpft werden. Die EU dürfte keine Verpflichtungen in Kosovo übernehmen, wenn die Regelung des zukünftigen Status nicht von beiden Seiten mitgetragen wird. Anstatt aufgezwungene Lösungen hinzunehmen, müsste die EU auf den Ausgangspositionen der Kontaktgruppe beharren, wie sie der UNO im Oktober 2005 in einem Dokument vorgelegt wurden. Darin wurde an erster Stelle festgehalten, dass eine ausgehandelte Lösung für Kosovo Vorrang besitzt. Die meisten Mitgliedstaaten der EU, allen voran zentral- und südosteuropäische Länder, befürworten nach wie vor eine einvernehmliche Regelung für Kosovo.

Im Grunde hat die EU keine Wahl: Nur ihr erfolgreiches Eingreifen im schwierigsten Konflikt auf europäischem Boden kann den Beweis erbringen, dass die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU ein wirksames Instrument darstellt.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2006
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364