

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn



Hansjörg Eiff

Serbien - zwei Jahre nach Milosevics Sturz

Discussion Paper

**C114
2002**

ISSN 1435-3288

ISBN 3-936183-14-7

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-1880
Fax: +49-228-73-1788
<http://www.zei.de>

Dr. Hansjörg Eiff, Jahrgang 1933, studierte in Tübingen, Bonn, Aix-en-Provence und Turin Jura und trat nach Promotion und Assessor-Examen 1961 in den Auswärtigen Dienst ein, dem er bis 1998 angehörte. Er war an den Auslandsvertretungen in Boston, Abidjan, Tel Aviv, Belgrad, Wien (konventionelle Abrüstungsverhandlungen), Washington, nochmals in Belgrad als letzter deutscher Botschafter im früheren Jugoslawien, in Tiflis als Leiter der OSZE-Mission in Georgien und am Schluss erneut in Wien als Leiter der deutschen Vertretung bei der OSZE tätig. Im Auswärtigen Amt bekleidete Herr Eiff mehrere Positionen in der Personal- und Verwaltungsabteilung. Von 1992 bis 1994 war er Beauftragter der Bundesregierung für Humanitäre Hilfe. Nach seiner Pensionierung führte Herr Eiff im Auftrag des OSZE-Vorsitzenden und der NATO mehrere Missionen in Südost-Europa aus, zuletzt 2001 als politischer Vertreter der NATO in Mazedonien.

Hansjörg Eiff

Serbien – zwei Jahre nach Milosevics Sturz

Am 5. Oktober 2000 erklärte Slobodan Milosevic in der Folge von Wahlen seinen Rücktritt vom Amt des Präsidenten der Bundesrepublik Jugoslawien. Einem Volksaufstand gleichkommende Demonstrationen, gegen die die Sicherheitskräfte nicht einschritten und damit zu Milsovic erstmals auf Distanz gingen, hatten ihm keine andere Wahl gelassen, als sich den demokratischen Regeln zu fügen. An die Stelle Milosevics und der ihn unterstützenden Parteien traten neue Kräfte, die sich in der Demokratischen Opposition Serbiens (DOS) zusammengeschlossen hatten. Deren beide herausragende Führer waren Vojislav Kostunica, nunmehr neu gewählter Präsident Jugoslawiens, und Zoran Djindjic, der serbischer Ministerpräsident wurde. Die serbische Regierung wurde nach einer Übergangszeit aufgrund von Parlamentswahlen am 23.12.2000 von DOS neu gebildet. Diese Entwicklung wurde von der internationalen Gemeinschaft als Wende auf dem Balkan gewürdigt. Nachdem bereits in Kroatien das Regime Tudjmans abgelöst worden war, eröffnete der Sturz Milosevics vollends Aussichten für eine friedliche, auf die Einbindung in die europäische Integration gerichtete Entwicklung der gesamten Region.

Was hat sich in Serbien in den vergangenen zwei Jahren geändert? Inwieweit gelingen Reformen? Wo liegen Hindernisse? Wie entwickelt sich das Verhältnis Serbiens zu seiner Umwelt? Wie sind die Zukunftsaussichten zu beurteilen?

Zur innenpolitischen Entwicklung

Träger des Umsturzes im Herbst 2000 war das ursprünglich aus 19 Parteien bestehende Wahlbündnis DOS. Nach mehreren vergeblichen Anläufen, Milosevic und den diesen unterstützenden Parteien – die Sozialistische Partei Serbiens (SPS) als Nachfolger des Bundes der Kommunisten, die von Milosevics Frau geleitete jugoslawisch orientierte YUL sowie die Serbische Radikale Partei Seseljs (SRS) – die Macht zu entwenden, fanden die Oppositionsparteien im Sommer 2000 erstmals zu der nötigen Geschlossenheit. Der Bankrott des Milosevic-Regimes war nach der Kosovo-Katastrophe und bei fortschreitendem wirtschaftlichen Niedergang offensichtlich und für den Wahlsieg von DOS entscheidend.

DOS ist bis heute ein heterogenes Bündnis. Es umfaßt landesweit agierende Parteien, regionale und solche, die einzelne Minderheiten vertreten; Parteien mit Bezügen zum aktuellen europäischen Parteiwesen; und Parteien mit stärkerer oder schwächerer nationaler Grundierung. Gemeinsam hatten sich die Oppositionsparteien im Sommer 2000 auf allgemeine Programmaussagen für Demokratie, Rechtsstaat, Marktwirtschaft und den Anschluß an die europäischen Integrationsprozesse geeinigt. Konkrete Schritte und ein Zeitplan waren darin nicht vorgesehen. Als Ziel im Vordergrund stand eindeutig der Sturz Milosevics.

In den ersten anderthalb Jahren gelangen der neuen serbischen Regierung mit der parlamentarischen Unterstützung von DOS wichtige Reformschritte. Seit Sommer 2002 stagnieren die Reformen jedoch angesichts der serbischen Präsidentschaftswahlen, die sich über Monate hinziehen. Dazu kommt eine gewisse Erosion der DOS.

Die innenpolitische Diskussion und Entwicklung war in den zwei Jahren seit Milosevics Sturz zunehmend von der Rivalität zwischen den beiden herausragenden Führungspersönlichkeiten des DOS-Bündnisses, Kostunica und Djindjic, bestimmt.

Von der Funktion her liegt die überwiegende politische Macht in Serbien beim serbischen Ministerpräsidenten, während der Präsident des Serbien und Montenegro umfassenden Bundesstaates außer repräsentativen Aufga-

ben den Oberbefehl über die Streitkräfte innehat. Als Parteiführer verfügen Djindjic und Kostunica unmittelbaren Einfluß auf jeweils 45 serbische Parlamentsabgeordnete ihrer Partei, der Demokratischen Partei (DS, Djindjic) und der Demokratischen Partei Serbiens (DSS, Kostunika). Von daher können beide, wenn sie an einem Strang ziehen, Entscheidendes bewegen, oder aber sich und anderen das Leben schwer machen, wenn sie das Gegenteil tun. Mit westlichem Denken vertrauter dynamischer Operateur der eine, bedächtiger Verfassungsjurist der andere, könnten sie einander ergänzen, um den Reformprozeß gemeinsam voranzutreiben.

Statt dessen kulminierte im Zusammenhang mit den letzten serbischen Präsidentschaftswahlen, die in zwei Wahlgängen im September und Oktober 2002 nicht abgeschlossen werden konnten und am 8.12. wiederholt werden müssen, ein unproduktiver gegenseitiger Verdrängungswettbewerb. Sachliche Positionsunterschiede zeigten sich von Anfang an vor allem zu nationalen Fragen. Während Djindjic auf enge Bindung an die EU und die USA ausgeht und sich als Hauptantriebskraft einer proeuropäischen Reformpolitik darstellt, steht Kostunica häufig für traditionelle serbische Standpunkte, mit denen er auch Anhänger Milosevics für sich einnehmen konnte.

Djindjic setzte dagegen in den letzten Monaten seinen Ruf als rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichteter Politiker aufs Spiel, als er den Ausschluß der Abgeordneten von Kostunicas DSS aus dem serbischen Parlament und deren Ersetzung durch ihm getreue DOS- Kräfte betrieb, nachdem die DSS bei einigen Gesetzgebungsvorhaben nicht mit zog. Zu Anfang November diesen Jahres nahm Djindjic unter internationalem Druck von diesen Versuchen zwar Abstand, doch bleibt die DSS im Ergebnis außerhalb von DOS.

Einen weiteren Rückschlag erlitt Djindjic zur gleichen Zeit mit dem Austritt des stellvertretenden jugoslawischen Ministerpräsidenten Miroljub Labus aus seiner eigenen Partei. Labus hat Jugoslawien/Serbien bisher in internationalen Finanzverhandlungen sehr erfolgreich vertreten und gilt als eine der wichtigsten Reformkräfte. Als Kandidat in der ersten Phase der serbischen Präsidentschaftswahlen war er Kostunica unterlegen, wobei er von Djindjic nicht die erwartete Unterstützung bekam. Labus ist im Beg-

riff, mit ihm nahestehenden Wirtschaftsfachleuten aus der Gruppe 17 eine neue Partei zu gründen. Die G17 war bisher eine wichtige Antriebskraft der Wirtschaftsreformen. Labus gehört mit dem serbischen Finanzminister Djelic und Nationalbankpräsident Dinkic, die beide der G17 angehören – Umfragen zufolge nach Kostunica, aber vor Djindjic – zu den angesehensten serbischen Politikern. In die landesüblich gewordenen medialen Schlamm-schlachten wegen angeblicher Korruption wurden Labus und die Gruppe 17 bisher nicht hineingezogen. In den serbischen Präsidentschaftswahlen am 8. Dezember 2002 stehen sich als aussichtsreichste Kandidaten nunmehr Kostunica und der extreme Nationalist Seselj gegenüber. Labus nimmt nicht mehr teil. Da Kostunica Unterstützung von DOS weder erbeten hat noch offiziell erhält, ist erneut nicht sicher, ob sich mehr als 50% der registrierten Wähler an der Wahl beteiligen werden, was für den Abschluß der Wahlen in einem Wahlgang erforderlich wäre.

Eine Solidarisierung der Wähler gegen rechten Extremismus wie in den letzten französischen Präsidentschaftswahlen ist hier nicht zu erwarten. Die schwierige Wirtschaftslage treibt die serbischen Wähler nach rechts. Dies wurde beim ersten Wahlgang im September dieses Jahres deutlich, in dem Seselj 23% der Stimmen erhielt. Diese Entwicklung wird durch den Niedergang der Nachfolgeparteien der Kommunisten, die Milosevic unterstützten, noch verstärkt. Nachdem Milosevic von Den Haag aus die Parole ausgab, für Seselj zu stimmen, ist die alte Linke vollends richtungs- und führungslos.

So werden derzeit die politischen Karten in Serbien neu gemischt. Neuwahlen zum serbischen Parlament wären zur Klärung der innenpolitischen Kräfteverhältnisse notwendig, können jedoch in näherer Zukunft nicht erwartet werden. Kostunica und Djindjic sollen sich darauf verständigt haben, die Parlamentswahlen erst nach Verabschiedung einer neuen serbischen Verfassung durchzuführen, mit der nicht vor der zweiten Hälfte 2003 gerechnet wird. Deshalb wird es vorerst darauf ankommen, daß die Reformkräfte persönliche Animositäten zurückstellen und die Sacharbeit gemeinsam fortsetzen. Angesichts einer teilweise beachtlichen Zwischenbilanz der ersten 1 ½ Jahre sollte dies möglich sein.

Zum Stand der Reformen

Serbien nahm nach dem Sturz Milosevics die Reform von Staat und Wirtschaft mit einer Verspätung von mehr als 10 Jahren in Angriff. Die Ausgangslage war hierfür denkbar ungünstig. Die Wirtschaft war zerrüttet, die Bevölkerung verarmt, für die Einführung demokratisch – rechtsstaatlicher Verhältnisse gab es kaum reale Anknüpfungspunkte. Aber nach der Katastrophe bot sich mit der politischen Befreiung auch die Chance zu einem echten Neu- Anfang.

Seit dem Sturz Milosevics wurde in Serbien insbesondere im wirtschaftspolitischen Bereich eine Wende eingeleitet. Mit voller Öffnung gegenüber dem Westen und mit dessen Unterstützung schuf Djindjics Regierung Bewegung hin zu freier Marktwirtschaft und zur Neuordnung der staatlichen Strukturen.

Bei den wirtschaftlichen Reformen standen zwei Leitziele im Vordergrund: zum einen die Überwindung der Inflation, die Milosevic als Überlebensstrategie praktiziert hatte, zum andern die Wiederöffnung des Landes für die internationalen Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen, zu denen das Serbien Milosevics keinen Zugang mehr hatte. Stabiler Geldwert und kontinuierlicher Zufluß internationaler Finanzmittel sollen Raum für die Restrukturierung der Wirtschaft schaffen. Die Inflationsrate konnte inzwischen von 120% 2000 über 40% 2001 auf 17% im Juli dieses Jahres gesenkt werden . (Zahlenangaben beruhen im wesentlichen auf von Gruppe 17 zur Verfügung gestelltem Material). Zur internationalen Öffnung der Wirtschaft wurden Handel und Preise liberalisiert und der Wechselkurs des Dinar stabilisiert. Seit 13.5.2002 ist der Dinar konvertibel. Die Devisenreserven stiegen um mehr als das Fünffache. Die internationale Gemeinschaft reagierte auf den Regimewechsel hilfsbereit und prompt. Der IWF gewährte in drei Abkommen Finanzhilfen in Höhe von zusammen 1,235 Mia. \$, die Europäische Union und andere Geber zusammen Wirtschaftshilfe in Höhe von ca.1,4 Mia. Euro.

Der Pariser Club beschloß einen Schuldenerlaß von 66%.

Die Durchschnittseinkommen der Bevölkerung, von der über ein Drittel unterhalb der Armutsgrenze lebt, stiegen immerhin von 53 auf 130 Euro, die Durchschnittsrenten von 37 auf 100 Euro. Im Gegensatz zu früher werden vom Staat geschuldete Gehälter und Renten jetzt pünktlich bezahlt. Bruttosozialprodukt und Gehälter liegen gegenüber 1990 aber immer noch bei lediglich einem Drittel der Werte von 1990, dem letzten Jahr vor dem Zerfall des alten Jugoslawien.

Strukturelle Reformmaßnahmen bezweckten u.a. die Einführung einer echten Einkommensbesteuerung, die effizientere Privatisierung gesellschaftlichen Eigentums, die Neuordnung des Bankwesens und eine gewisse Liberalisierung des Arbeitsmarkts.

Von diesen Maßnahmen gilt die Bankreform als die bisher erfolgreichste. Eine größere Zahl insolventer Banken wurde liquidiert, darunter vier Belgrader Großbanken. Im Zusammenhang damit wurde die Rückzahlung der alten Devisenguthaben und Spareinlagen, auch der Guthaben aus Pyramiden-Geschäften, in zeitlicher Staffelung bis 2016 verbindlich geregelt. Gleichzeitig wurden Regelungen erlassen, die die Geldwäsche erschweren. Die Aufsicht über die Banken wurde verbessert. Nach Angaben von Belgrader Wirtschaftskreisen ist das in der Zeit des Milosevic-Regimes verloren gegangene Vertrauen in die Banken weitgehend zurückgekehrt. Von 8,5 Milliarden DM, die bis zum 31.7.2002 in Serbien in Euro eingetauscht wurden, sollen 1,2 Milliarden Euro bei den Banken angelegt worden sein, was nach den früheren Enttäuschungen als Beweis für die veränderte Atmosphäre anzusehen ist.

Ein vom serbischen Parlament am 27. Juni 2001 verabschiedetes Privatisierungsgesetz soll den Verkauf der ca. 7000 bisher im „gesellschaftlichen Eigentum“ stehenden Unternehmen erleichtern und insbesondere ausländische Investoren anziehen, indem 70% des Unternehmenskapitals verfügbar gemacht werden und nur 30% bei den Unternehmensangehörigen verbleiben. Nach der zuvor geltenden Regelung konnten lediglich 30% des Unternehmenskapitals veräußert werden. In der Praxis führte das kostenlose Mehrheitseigentum der Arbeiter zur „legalen Ausplünderung gesellschaft-

lichen Eigentums durch das frühere Regime und seine Funktionäre“ (Serbisches Helsinki-Komitee, Ljudska prava u tranziciji, Belgrad 2002, S.36). Das neue System möchte dies durch Transparenz, Verbindlichkeit und Befristung der Privatisierungen verhindern. Die OECD erkennt die neue Gesetzgebung als „break with dubious schemes of the past“ ausdrücklich an. Die Privatisierung nach der Neuregelung verläuft bisher allerdings eher schleppend. Das Interesse ausländischer Investoren konzentriert sich noch auf wenige Bereiche: Pharmazie, Chemie, Zement, Zucker. Die Gesamtsumme ausländischer Privatinvestitionen in Serbien wird für 2001 mit 138 Mio Dollar angegeben. Für 2002 wird mit einer Steigerung auf 500 Mio Dollar gerechnet. Insgesamt soll die Privatisierung der 7.000 Unternehmen bis Ende 2004 abgeschlossen sein. Von ausländischen Wirtschaftskreisen werden u.a. noch bestehende Rechtsunsicherheit und Schuldnerfreundlichkeit der Gerichte als Investitionshemmnisse genannt.

Die Umstrukturierung der Betriebe hat hohe soziale Kosten im Gefolge. Durch sie wird die von vornherein hohe Arbeitslosigkeit zunächst wesentlich verstärkt. Von 1,5 Millionen offiziell im gesellschaftlichen Sektor Beschäftigten sollen sich etwa 1/3 in obsoleten Funktionen befinden. Allein die Schließung der vier Großbanken setzte ca. 10.000 Arbeitskräfte frei. Im größten Industriebetrieb des Landes, der „crvena zastava“ in Kragujevac, wurden in diesem Jahr 15.000 Beschäftigte entlassen. Bemerkenswert erscheint, daß trotz dieser Entwicklung größere soziale Unruhen bisher ausgeblieben sind.

Weitere unvermeidliche Begleiterscheinungen der Übergangsperiode sind eine Verminderung der Industrieproduktion und ein stärkeres Anwachsen der Importe gegenüber dem der Exporte.

Eine Steuerreform im Frühjahr 2001 erweiterte die Besteuerungsgrundlagen, senkte die Nominalraten und schloß bisherige Schlupflöcher, die in der Milosevic-Zeit zu „Extra-Profiten“ in Milliarden Höhe geführt hatten. Die Steuereinnahmen stiegen daraufhin, wenn auch nicht in der erhofften Höhe. Die OECD sieht in ihrem jüngsten Bericht die Notwendigkeit, die Belastung der ordnungsgemäß registrierten Unternehmen zu senken, u.a. um den notwendigen Wechsel aus der „grauen“ Wirtschaft – in der nach

amtlichen Schätzungen im Jahr 2001 ca. 616.000 Personen tätig waren – zu stimulieren.

Bei der Neuordnung des Staatshaushalts wurde eine Schocktherapie nicht in Erwägung gezogen, da über die Hälfte der Beschäftigten auf den Staat entfällt. Die OECD bestätigte im Herbst 2002, daß die Konsolidierung des Staatshaushalts – mit wesentlicher internationaler Unterstützung – insgesamt gelungen sei. Kritisiert werden die Primärausgaben des Staates, die etwa so hoch seien wie die von Staaten mit mehr wie doppelt so hohem Pro-Kopf-Einkommen. Einsparungen werden beim öffentlichen Dienst (Polizei) und beim Militär empfohlen.

Insgesamt stellt die OECD in 2002 fest, Serbien habe sich entschlossen auf den Weg weitreichender Reformen begeben, die irreversibel erschienen. Die notwendigen weiteren Reformschritte hingen von der Implementierung der bisherigen ab. Außerdem sei die baldige Regelung des Verhältnisses zwischen Serbien und Montenegro von entscheidender Bedeutung. Allerdings besteht offensichtlich auf absehbare Zeit auch die Notwendigkeit umfangreicher und nachhaltiger internationaler Hilfe, damit die Reformen fortgesetzt werden können.

Politische Reformen

Bei den politischen Strukturreformen standen Fragen des Verfassungsföderalismus im Vordergrund, darunter an erster Stelle die Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden Mitgliedern des bisherigen Bundesstaates Jugoslawien, die bei Fertigstellung dieses Beitrags kurz vor der Lösung zu sein schien. Auf dem Wege der Regelung befindet sich ferner der Status der Provinz Wojwodina, eine Region von Minderheiten, deren Situation generell Gegenstand politischer Aktivitäten ist. Rechtsstaatliche Reformen kamen beim Gerichtswesen, der Polizei und der Armee unterschiedlich weit voran.

Serbien – Montenegro

Die politische und wirtschaftliche Entwicklung Serbiens wurde bisher durch die Ungeklärtheit des staatlichen Verhältnisses zu Montenegro behindert. Der Fortschritt der Reformen bedarf dringend der definitiven Klärung der Kompetenzen von „Bund“ und „Ländern“. Vom Abschluß der seit Frühjahr 2002 andauernden Verhandlungen über das Verfassungsstatut der grundsätzlich vereinbarten künftigen Union zwischen beiden Staaten hängen ferner die Aufnahme in internationale Organisationen und der Abschluß eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union ab.

Beim Zerfall des alten Jugoslawien waren Serbien und Montenegro in einem gemeinsamen Bundesstaat verblieben, in dem der „Bund“ nach der Verfassung von 1992 stärkere Befugnisse erhielt, als im früheren Jugoslawien unter der Verfassung von 1974. Damit wurden in einer Teilregion Vorstellungen verwirklicht, die Milosevic im gesamten früheren Jugoslawien nicht durchzusetzen vermochte.

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre löste sich Montenegro mehr und mehr aus serbischer Umarmung. Im Januar 1998 wurde mit Milo Djukanovic ein westlich orientierter Gegner Milosevics Präsident Montenegros. Seither schlug Montenegro eine Politik der Verselbständigung von Jugoslawien ein. Nach einem Streit um die Besetzung der Republikenkammer des Bundesparlaments erkannte Montenegro die meisten Bundesinstitutionen nicht mehr an. Im Vorjahr setzte das montenegrinische Parlament die Anwendung von Bundesrecht auf dem Territorium von Montenegro vorläufig aus. Montenegro führte die Deutsche Mark als offizielle Währung ein, die inzwischen durch den Euro abgelöst ist, und verfolgte eine eigene Zoll-, Handels- und Visa-Politik. Die jugoslawischen Präsidentschaftswahlen im September 2000 wurden von Montenegro boykottiert, nachdem Milosevic die Bundesverfassung eigens hatte ändern lassen, um die Direktwahl des Bundespräsidenten zu ermöglichen. Auch der neue jugoslawische Präsident Kostunica und die gegen den Willen Podgoricas gebildete neue BRJ-Regierung unter Ministerpräsident Zoran Zizic wurden von der monteneg-

rinischen Führung nicht anerkannt. Dagegen soll sich zwischen Djukanovic und Djindjic ein gutes Einvernehmen entwickelt haben.

Vergebliche Versuche der drei Seiten – Jugoslawien, Serbien, Montenegro –, selbst eine Einigung über die künftigen Beziehungen zu erzielen, führten zu einer Vermittlungsaktion der Europäischen Union durch Xavier Solana als „facilitator for renewed talks“. Am 14.3.2002 konnte eine Rahmenvereinbarung unterzeichnet werden. In dieser wurde eine Union Serbiens und Montenegros als Völkerrechtssubjekt mit Kompetenzen u.a. in Verteidigungsfragen, gemeinsamen internationalen Angelegenheiten und zur Gewährleistung allgemeiner Verkehrsfreiheiten vereinbart. Als gemeinsame Institutionen sind ein Ein-Kammer-Parlament, der Staatspräsident und die aus fünf Ministerien bestehende Regierung vorgesehen. Die drei Parlamente stimmten der Rahmenvereinbarung zu.

Als nächster Schritt folgte die Ausarbeitung eines Verfassungsstatuts (constitutional charter) der Union durch Vertreter der drei Parlamente, die Ende November diesen Jahres so weit gediehen war, daß Ministerpräsident Djindjic den Abschluß der Arbeiten binnen 14 Tagen ankündigen konnte. Letzter Streitpunkt waren die Modalitäten der Wahlen zum Unionsparlament. Die Vertreter Serbiens forderten allgemeine Direktwahl, während diejenigen Montenegros auf der Bestellung ihrer Unionsabgeordneten durch das Parlament Montenegros bestanden (Delegationsprinzip). Dieser Streit reflektiert grundlegende Unterschiede im Herangehen an den gemeinsamen Staat. Während Montenegro allenfalls einen Staatenbund mit möglichst schwachen Bundeskompetenzen für gut hält, ist der Standpunkt der serbischen Seite: wenn schon überhaupt ein gemeinsamer Staat, dann ein richtiger. Die serbische Haltung erinnert dabei an Milosevics Ablehnung konföderativer Modelle für Ex-Jugoslawien im Jahre 1991. Aber im Gegensatz zu damals fehlt im heutigen Serbien der Wille, Montenegro zu beherrschen.

Als Beobachter gewinnt man den Eindruck, daß beide Seiten nach ungunstigen gegenseitigen Erfahrungen der letzten Jahre am liebsten ihren eigenen Weg gingen, sich jedoch scheuen, die internationale Gemeinschaft, insbesondere die Europäische Union, zu brüskieren. Serbiens Interesse an einer staatli-

chen Verbindung mit Montenegro ist nach der Katastrophe der Kriege schwach entwickelt, weil Montenegro generell als finanzielle Belastung gesehen wird; bei einer lockeren Verbindung im Staatenbund werden zudem überproportionale Mitspracherechte und das Vetorecht Montenegros gescheut. Außer dem Wunsch, die internationale Gemeinschaft nicht zu enttäuschen, spricht gegen eine Trennung aus serbischer Sicht im gegenwärtigen Zeitpunkt allenfalls, daß eine solche den Unabhängigkeitsanspruch der Kosovo-Albaner stärken könnte, von dessen Aufweichbarkeit aber ohnehin niemand ausgeht. In Montenegro wiederum ist die Meinung verbreitet, man würde ohne Serbien den Weg nach Europa rascher finden als zusammen mit Serbien.

Für die einvernehmliche Regelung der elementaren gemeinsamen Interessen – wie freier Handel, offene Grenzen für den Verkehr von Personen, Kapital und Dienstleistungen, im Bedarfsfalle Verteidigung – scheint der politische Wille dagegen auf beiden Seiten auszureichen. Würde, was im gegenwärtigen Stadium nicht mehr anzunehmen ist, das Unions- Projekt zerbrechen, könnten diese Fragen auch durch internationale Verträge unter weitgehendem Verzicht auf gemeinsame staatliche Institutionen und womöglich mit geringerem Aufwand geregelt werden.

Kommt es, nach Billigung des serbisch- montenegrinischen Statuts durch die drei Parlamente, zur Gründung der Union, dann hat nach bisherigem, insoweit unstrittigem, Stand der Verhandlungen jede Seite nach drei Jahren das Recht, „das Verfahren zur Änderung des Staats-Status, d.h. zum Rückzug von Serbien und Montenegro, einzuleiten“. In dieser Ausstiegsklausel kommt das im Grunde schwache Interesse beider Seiten an der Union deutlich zum Ausdruck. Die dreijährige Probezeit ist bei dieser Sachlage durchaus angemessen und vernünftig. Der Druck auf die Lage im Kosovo wird durch diese Probezeit niedrig gehalten. In diesem Zeitraum sollte aber auch der künftige Status des Kosovo der Klärung näher kommen.

Minderheiten – Wojwodina

Die Behandlung der Minderheiten in Serbien durch das neue Regime ist ein wichtiger Test auf den inzwischen eingetretenen Wandel. Die Bevölkerung

Serbiens, Wojwodina und Kosovo eingeschlossen, bestand nach der Volkszählung von 1991 zu einem Drittel aus Nicht-Serben.

In der Zeit des Milosevic-Regimes litten die Minderheiten generell unter der Zentralisierung der staatlichen Gewalt und einer Serbisierung des öffentlichen Lebens. Einige Minderheiten waren darüber hinaus teils stiller ethnischer Säuberung, teils offener Repression ausgesetzt. Davon betroffen waren Albaner, zumal in der Zeit der Kriege aber auch Kroaten und bosnische Muslime. Für die Beziehungen zwischen Serben und diesen Minderheiten hatte die Repression weitreichende Folgen. Bei den Minderheiten wuchs der Radikalismus. Gleichzeitig suchten sie ihre Probleme über die internationale Öffentlichkeit zu lösen. Im engeren Serbien war hierfür deutlichstes Beispiel der Aufstand von Albanern in Südserbien 2000/2001, der durch Vermittlung der NATO beendet wurde.

Die Ungarn als nach den Albanern zweitgrößte Minderheit hatten in den 90er Jahren Beschwerden, die zum Teil mit der allgemeinen Verarmung der Bevölkerung zu tun hatten, waren aber mit ihren gewählten Vertretern stets im serbischen Parlament vertreten und arbeiteten – im Gegensatz zu den Albanern – mit der Regierung zusammen.

Nach der Situation der Albaner war am schwierigsten die Lage der Muslime im Sandzak, die sich selbst als Bosniaken bezeichnen und die Anerkennung als bosnische Minderheit anstreben.

Die Kroaten Serbiens hatten, soweit sie in einigen Dörfern der Wojwodina geschlossen wohnen, zeitweise unter Verfolgung zu leiden. Während des Kriegs in Kroatien im Jahre 1991 kam es dort zu Vertreibungen. Die kroatische Minderheit litt besonders unter den wirtschaftlichen Problemen in der Zeit der Sanktionen.

Roma und Sinti bezeichnen sich als in Serbien nicht schlechter, zum Teil besser, behandelt als anderswo. Nach dem Ende des Kosovo-Krieges flohen mehrere tausend Roma aus dem Kosovo nach Serbien.

Nach dem Sturz Milosevics hat sich die Situation der Minderheiten in Serbien insgesamt verbessert. Zum einen sind die politischen Parteien der Ungarn und der Muslime Teil von DOS und in der Regierung vertreten. Auch

von kritischer Seite wird eine positive Veränderung der Atmosphäre festgestellt, in der „die Minderheiten selbst ihre Forderungen offener vertreten und in der öffentlichen Diskussion wesentlich präsenter sind“ als bisher (serbisches Helsinki-Komitee, Ljudska prava, S.164). Andererseits wird als Nachwirkung der jüngeren Vergangenheit eine mangelnde Aufgeschlossenheit großer Teile der serbischen Gesellschaft gegenüber Minderheitsproblemen nach wie vor beklagt. So stellte der jugoslawische Minister für nationale und ethnische Minderheiten, der Sandzak-Muslim Rasim Ljajic, fest, Diskussionen über die Rechte ethnischer Minderheiten seien jetzt zwar kein Tabuthema mehr. Doch seien die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften immer noch von Hass, Angst und mangelndem Vertrauen gekennzeichnet; Umfragen zeigten, daß nur 10% der Bürger gegenüber ethnischen Minderheiten tolerant seien. Die größte Sorge bereite ihm, daß junge Menschen größere ethnische Distanziertheit zeigten als Menschen über 50. Ljajic schreibt dies der „Atmosphäre allgemeinen nationalistischen Irrsinns und fürchterlicher Indoktrinierung durch die Medien“ zu, „in der die jungen Menschen aufgewachsen sind“(zufolge DW Monitor vom 23.7.2002).

An neuen Maßnahmen wurde von der Bundesregierung ein Gesetz über den Schutz und die Freiheiten der nationalen Minderheiten vorgelegt, das am 7.3.2002 in Kraft trat. Das Gesetz enthält nach Auffassung des serbischen Helsinki-Komitees alle Rechte, die durch das internationale Rahmenabkommen über Minderheitenschutz garantiert sind. Damit wurde eine wesentliche Bedingung für die Aufnahme der BRJ in den Europarat erfüllt, die aber noch aussteht, solange das Verhältnis zwischen Serbien und Montenegro nicht abschließend geklärt ist. Mit dem Gesetz wurde ein innenpolitisch wichtiges Signal gesetzt, das den Minderheiten Hoffnung auf fairere Behandlung gibt und die Aussichten für ihre Integration in den gemeinsamen Staat verbessert. Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes bleiben abzuwarten.

Was die Lage der verschiedenen Minderheiten angeht, war die friedliche Beendigung eines bewaffneten Aufstandes in der mehrheitlich von Albanern bewohnten südserbischen Grenzregion zum Kosovo (Presevo-Tal) im Frühjahr 2000 die erste Stufe eines Prozesses der Integration dieser albanischen Minderheit in den Staat. Die Befriedung der Situation war einer ge-

meinsamen Aktion der internationalen Gemeinschaft (NATO und EU) und der jugoslawisch-serbischen Seite zu verdanken. Im Juni 2002 wurden ferner Kommunalwahlen im Presevo-Tal abgehalten, die erstmals zur Bestellung von albanischen Bürgermeistern in den Hauptorten der Sub-Region führten. Bei den serbischen Präsidentschaftswahlen 2002 verweigerten die Presevo-Albaner allerdings die Teilnahme weitgehend.

Zur Lage der im Sandzak konzentrierten muslimischen Minderheit erklärte Minderheiten-Minister Rasim Ljajic bei einem Besuch im Iran, das neue politische System in Jugoslawien habe die Situation der muslimischen Minderheit wesentlich verbessert, Muslime nähmen gegenwärtig einige politische Schlüsselpositionen in Jugoslawien und Serbien ein (zufolge DW Monitor vom 9.5.2002). Damit wird freilich ein Glas als halb voll beschrieben, das bei anderen Anlässen halb leer genannt wird. Bei der Diskussion der serbisch-montenegrinischen Unions-Charta forderten die Vertreter der Sandzak-Parteien vergeblich die Anerkennung des Sandzak als regional eigenständige Einheit in der künftigen Gemeinschaft. Auf serbischer Seite sorgen solche Forderungen für Unruhe, weil sie die Befürchtung verstärken, die Sandzak-Muslime könnten sich Bosnien anschließen wollen. Die Lage im Sandzak bleibt jedenfalls nicht spannungsfrei. Heute klagt die dortige serbische Minderheit, die Unterstützung durch das Milosevic-Regime genöß, über Diskriminierung und Druck auf Abwanderung.

Die Wojwodina, deren Bevölkerung nach der Volkszählung von 1991 zu 43% aus Nicht-Serben bestand, ist ein wichtiges Feld der Bewährung von Minderheitsrechten, wobei die dortigen Hauptminderheiten in Serbien nicht zu den schwierigen zählen. Als einkommensstärkster Teil Serbiens hat die Wojwodina das Potential, Lokomotive der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes zu werden. Entscheidend für die Entfaltung der produktiven Kräfte ist dabei der Grad der Autonomie, die der Provinz von Milosevic weitestgehend entzogen worden war. Inzwischen ist die Autonomie zum Teil wieder hergestellt. Durch ein Gesetz, das vom Parlament der Wojwodina vorgeschlagen und vom serbischen Parlament am 4.2.2002 gegen die Stimmen der Milosevic-Anhänger und bei Enthaltung der Abgeordneten von Kostunicas DSS beschlossen wurde, erhielt die Wojwodina als Autonome Provinz in der Republik Serbien in mehr als 20 Bereichen – darunter

Beschäftigung, Gesundheitswesen, Renten- und Invalidenversicherung, Schulen, öffentliche Information, Kultur – Zuständigkeiten zurück. Polizei und Gerichte bleiben damit noch in der Zuständigkeit von Belgrad. Die Implementierung des Zuständigkeitstransfers hängt wesentlich von der Verfügbarkeit finanzieller Mittel für die übertragenen Aufgaben in der Hand der Wojwodina ab. Diese sind noch nicht gesichert. Die Finanzierbarkeit hängt wiederum von der Regelung der Steuerkompetenzen ab, die von der neuen serbischen Verfassung 2003 erwartet wird.

Ferner ist die Verabschiedung eines Statuts (Verfassung) der Wojwodina noch offen. Hierzu sind die Meinungen bisher weit geteilt. Das Spektrum reicht von Gegnern eines besonderen Statuts, die – so Kostunica – eine Dezentralisierung des Gesamtstaates befürworten, bis zu – wenigen – Anhängern einer völligen Trennung der Wojwodina von Serbien. Dazwischen liegen die Befürworter des weiteren Ausbaus der Autonomie. Diese dürften, wenn keine erneute Manipulation von Belgrad aus stattfindet wie vor 14 Jahren, letztlich eine Mehrheit finden.

Interesse verdient, daß sich unter den neuen politischen Verhältnissen auch die deutsche Minderheit in der Vojvodina wieder organisiert und in die Öffentlichkeit wagt. Die Jugoslawien-Deutschen, nach der Volkszählung von 1933 um 500.000, waren nach dem Zweiten Weltkrieg infolge Flucht und Vertreibung auf einen Bruchteil ihres Vorkriegsbestandes abgesunken, enteignet worden und als Gruppe rechtlos. Deutsche gaben sich in der Vergangenheit häufig als Kroaten oder Ungarn aus, um im Land bleiben zu können. Nunmehr wurden auf Gemeindeebene in der Vojvodina verschiedene deutsche Verbände gegründet, die etwa 5.000 Deutsche einschließen sollen. Die Verbände fordern u.a. die Anerkennung einer deutschen Minderheit, das Recht auf Schulunterricht in der Muttersprache und die Rückgabe entzogenen Eigentums. Im August 2002 wurden die deutschen Verbände bei der Vergabe von Mitteln zur Unterstützung nationaler Minderheiten durch die Regierung der Vojvodina entsprechend ihrer Zahlenstärke berücksichtigt, was als Geste hoch geschätzt wurde (DW Monitor 18.8.).

Ausbau des Rechtsstaats

Nach der Zeit des Kommunismus und dem Regime Milosevics wurden die Trennung von Justiz und Polizei von der politischen Macht und die demokratische Kontrolle der Armee als zentrale Reformaufgaben im Sinne des Ausbaus rechtsstaatlicher Verhältnisse definiert.

Von der Geschichte her fehlt in Serbien – mit Ausnahme der Wojwodina – die Erfahrung mit einer unabhängigen, nur dem Gesetz verpflichteten Justiz. In der Zeit des Milosevic-Regimes waren willkürliche Entlassungen bzw. Nominierungen von Richtern, die Aufhebung gesetzlicher Zuständigkeitsregelungen und im Bedarfsfall direkte Einflußnahme auf die Entscheidungsfindung Praxis. Zur Zeit der Wende verfügte das Land über ein zwar zahlenmäßig starkes, aber leistungsschwaches, schlecht bezahltes und in der Öffentlichkeit diskreditiertes Richterkorps. Umfragen zufolge gehört die Justiz mit einer Vertrauensquote von weniger als 20% zu den am wenigsten respektierten Institutionen, wogegen Einrichtungen wie Armee oder Kirche Zustimmungswerten zwischen 50 und 70% aufweisen. Die neue serbische Regierung betrachtet die Justizreform als politische Priorität. Sie geht davon aus, daß wirtschaftliche Stabilisierung, die ihr Hauptanliegen ist, Rechtssicherheit erfordert. Zunächst wurden leitende Positionen mit qualifizierten Juristen besetzt, die in der Milosevic-Ära entlassen worden waren. Allerdings fanden Versuche, im Rahmen eines Lustrationsgesetzes exponierte Funktionsträger oder Parteigänger des Milosevic-Regimes von öffentlichen Schlüsselämtern und damit auch der Justiz großflächig auszuschließen, im Parlament keine Mehrheit. Dagegen brachte die Regierung fünf Gesetze im Bereich der Gerichtsverfassung zur Verabschiedung. Als wichtigster legislativer Fortschritt gilt dabei sachverständigen internationalen Beobachtern die Einrichtung eines Hohen Justizrats, dem nach französischem Vorbild nunmehr an Stelle des Justizministers die entscheidende Rolle bei der Ernennung von Richtern und Staatsanwälten zukommt. Im Rat haben Vertreter der Richterschaft und der Anwaltschaft gegenüber Politikern die Mehrheit. Im Interesse der Unabhängigkeit der Justiz liegt auch die in dem neuen Richtergesetz vorgesehene Angleichung der Richtergehälter an die Ministerbesoldung, wobei das Grundgehalt der Richter mit

derzeit 250 Euro immerhin deutlich über dem nationalen Durchschnittseinkommen liegt.

Nach Meinung internationaler Experten hat Serbien im Bereich der Gesetzgebung einen wesentlichen Teil des Weges zum demokratischen Rechtsstaat bereits zurückgelegt. In einer Gesellschaft, in der partikulare Interessen und Machtverhältnisse traditionell mehr Gewicht haben als Gesetze, kann zwei Jahre nach Beginn des Transformationsprozesses gleichwohl von gesichertem Fortschritt noch nicht gesprochen werden.

Die serbische Polizei ging im Wahlkampf 2000 von aktiver Befassung mit der Opposition zu passiver Beobachtung über und griff bei den Demonstrationen, die Milosevic zur Aufgabe zwangen, nicht ein. Sie erwarb sich dadurch bei der DOS-Regierung einen Anspruch auf Schonung. Zudem erleichterte ihr die vier Monate dauernde Zeit des Übergangs bis zum Amtsantritt der DOS-Regierung, in der die Geschäfte von einer interimistischen Regierung unter Beteiligung der Milosevic-Parteien geführt wurden, die Anpassung. Als Folge blieb der Personalbestand der Polizei nach Feststellungen von Menschenrechtsorganisationen bis auf die Spitzenränge mehr oder weniger unverändert. Bezüglich der Ordnungspolizei erschien dies weniger problematisch als beim serbischen Staatssicherheitsdienst (DB), der als geheime Polizei eine der wichtigsten Stützen und Instrumente des Milosevic-Regimes war. Für die Regierung Djindjic entstand dadurch ein ernstes Ruf-Problem. Nach in diesem Jahr geäußelter Auffassung des serbischen Helsinki-Komitees war der DB faktisch „in der Lage, das politische Leben Serbiens zu kontrollieren“ (Ljudska prava u tranziciji, S. 126). Durch Gesetz vom 19.7.2002 wurde inzwischen der DB aus dem Innenministerium ausgegliedert, in eine besondere „Agentur für Sicherheitsinformation“ umgewandelt, direkt der serbischen Regierung unterstellt und dem Parlament gegenüber zum Bericht verpflichtet. Die Aufgaben des Dienstes werden als klassische Verfassungsschutzaufgaben definiert, das Gesetz zieht Grenzen für Eingriffe in Grundrechte und verpflichtet den Dienst zur Zusammenarbeit. Die Auswirkungen der unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten zu begrüßenden Regelung bleiben abzuwarten. Das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Staat hängt, wie bei der Justiz, zu einem guten Teil davon ab, daß die „Geheimpolizei“ aus dem öffentlichen Be-

wußtsein verschwindet. Dabei wäre ein Test für reale Veränderung z.B. die überfällige Aufklärung der politischen Morde der vergangenen Jahre, von denen noch keiner aufgeklärt ist.

Die Armee ist formal eine jugoslawische Einrichtung und untersteht dem Präsidenten der BR Jugoslawien als Oberbefehlshaber. Infolge des demographischen Übergewichts, der Zusammensetzung des Offizierskorps und aufgrund ihrer Tradition wird die Armee jedoch politisch und gesellschaftlich Serbien zugerechnet. Dies gilt umso mehr, seitdem Montenegro die Mitwirkung im gemeinsamen Staat weitgehend verweigert. Als eines der Hauptinstrumente von Milosevics Macht- und Repressionspolitik ist die Armee in hohem Masse reformbedürftig. Wie bei Justiz und Polizei findet auch bei der Armee eine Ablösung der alten Kader nur schleppend statt. Präsident Kostunica als Oberbefehlshaber betrieb dies offensichtlich nicht als Priorität; zur Entlassung von Milosevics letztem Generalstabschef Pavkovic entschloß er sich erst im Sommer 2002. Ein kürzlich aufgedeckter Skandal mit Rüstungsgeschäften mit dem Irak hat deutlich gemacht, daß Netzwerke von alten Kameraden zwischen Ministerialverwaltung, Armee und Rüstungsindustrie autonom außerhalb der Legalität und ohne echte zivile und demokratische Kontrolle operieren. Daß solche Kontrolle eingeführt gehört, wird allseits im Munde geführt. Als erster legislativer Reformschritt im Verteidigungsbereich wurden im Juni 2002 der Militärische Sicherheitsdienst und der Militärische Nachrichtendienst aus dem Verteidigungsministerium herausgelöst und der Regierung sowie parlamentarischer Kontrolle unterstellt. Die DOS drängt auf weitere Schritte. Die Frage der Armeereform war bisher einer der Hauptpunkte ihrer Auseinandersetzungen mit Kostunica und dessen DSS. Gegen den Widerstand konservativer Militärs und ohne Unterstützung der DSS fordert die DOS dezidiert den Beitritt Jugoslawiens zum Atlantischen Partnerschaftsrat, um über die partnership for peace-Programme der NATO die Reform voranzutreiben. Nach der Regelung des Verhältnisses zwischen Serbien und Montenegro wird sich die Entscheidung hierüber nicht länger aufschieben lassen. Speziell die Armeereform sollte von der Verabschiedung der Unions-Charta profitieren.

Kosovo

Aus dem Kosovo-Konflikt sind für den serbischen Staat und die serbische Gesellschaft eine Anzahl schwierigster innerer und äußerer Probleme zur Lösung verblieben:

- die ungeklärte Situation der Serben im Kosovo; deren Sicherheit hängt zur Zeit noch ganz von der internationalen Präsenz ab;
- die ungeklärte Situation der Flüchtlinge aus dem Kosovo; z.Zt. leben in Serbien etwa 230.000 Flüchtlinge aus dem Kosovo zum großen Teil in Lagern und Sammelunterkünften. Nur ein kleiner Prozentsatz ist offenbar zur Rückkehr entschlossen;
- der ungeklärte völkerrechtliche Status des Kosovo;
- die ungeklärte Frage der künftigen Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo.

Keines dieser Probleme kann Serbien für sich allein nach seinen Wünschen regeln. Alle Fragen stehen in einem gegenseitigen Zusammenhang. Das zentrale politische Problem für Serbien besteht darin, sich letzten Endes auf den staatlichen Verlust des Kosovo einzustellen; den Kosovo-Albanern obliegt es demgegenüber, den Schutz der serbischen Minderheit und der serbischen Einrichtungen im Kosovo zu gewährleisten, den serbischen Flüchtlingen die Rückkehr in Sicherheit zu ermöglichen und die gebotenen rechtsstaatlichen Verhältnisse herzustellen. Beide Seiten werden sich über die Inhalte und Formen ihrer künftigen Zusammenarbeit zu einigen haben, die der gegenseitigen Nähe und Abhängigkeit Rechnung tragen sollte.

Dreieinhalb Jahre nach dem Ende des Kosovo-Krieges ist das Verhältnis zwischen Belgrad und Pristina nur an der Oberfläche einigermaßen beruhigt, und dies auch nur dank der anhaltend massiven internationalen Präsenz im Kosovo. Die internationale Verwaltung des Kosovo ist zwar zeitlich bisher nicht befristet. Ihr Fortbestand ist jedoch von der Unterstützung durch die Staatengemeinschaft abhängig, deren Bereitschaft nicht unbegrenzt vorstellbar ist. D.h., für die betroffenen Parteien besteht Anlaß, zu bedenken, daß sie ihr gegenseitiges Verhältnis in eigener Verantwortung gestalten müssen.

Seit der Einrichtung der internationalen Verwaltung sind die oben genannten Grundprobleme einer Lösung nicht wirklich näher gekommen. Dabei hat sich die auf Seiten der internationalen Gemeinschaft zunächst verbreitete Hoffnung, die Sicherheit der serbischen Minderheit könne sich unabhängig von der Gesamtentwicklung so ausreichend verbessern lassen, daß Flüchtlinge in größerer Zahl zurückkehren würden, als unrealistisch erwiesen. Auch eine praktische Zusammenarbeit, die in vielen Bereichen nützlich und notwendig wäre, ist zwischen Belgrad und Pristina bisher nicht zustande gekommen, was zum Teil daran liegen mag, daß die gewählten Institutionen des Kosovo für Beziehungen zu Serbien/Jugoslawien bisher nicht zuständig sind.

Der Regelung des Status-Problems wurde von der Staatengemeinschaft bisher keine Priorität beigemessen. In jüngster Zeit gibt es allerdings Anzeichen für einen Sinneswandel. So erklärte der Leiter der internationalen Kosovo-Verwaltung, Michael Steiner, der völkerrechtliche Status des Kosovo müsse schneller geklärt werden als bisher geplant (Deutsche Welle-Radio 12.11.2002). Überholt sei die Vorstellung, daß dafür noch Jahre zur Verfügung stünden. Gleichzeitig mahnt Steiner weiterhin – vorwiegend an die albanische Adresse gerichtet –, die Erreichung europäischer Standards sei Voraussetzung für die Regelung der Status-Frage.

Auf serbischer Seite zeichnet sich neuerdings Bewegung in die gleiche Richtung ab. Ministerpräsident Djindjic erklärte nach einem Treffen mit UN-Generalsekretär Koffi Annan am 19.11.2002 im Zusammenhang mit der Ausarbeitung einer neuen serbischen Verfassung, die nach Verabschiedung der Verfassungscharta Serbien-Montenegro in Angriff genommen werden solle, er hoffe, daß der Status des Kosovo endgültig geklärt werde, damit in der neuen Verfassung keine offenen Fragen blieben (Tanjug, engl., 19.11.2002).

Damit werden zwar noch keine konkreten Lösungsmöglichkeiten deutlich, doch immerhin die Absicht, die Öffentlichkeit auf notwendige kommende Schritte vorzubereiten.

Die Entscheidung über den Kosovo-Status ist formal Sache der Vereinten Nationen, wie deren Vertreter häufig hervorheben. Andererseits hätte eine

den Parteien aufgezwungene Lösung keinen Bestand und wäre sinnlos. Aber die Zuständigkeit der Vereinten Nationen kann von den Parteien zum Schutz ihrer eigenen direkten Kontakte genutzt werden, die letztlich zu einer Einigung der Parteien führen müßten.

Die Position der Kosovo-Albaner ist, was den Kosovo-Status angeht, eindeutig und öffentlich bekannt. Alle albanischen Parteien treten für die volle staatliche Unabhängigkeit des Kosovo ein. Dahinter steht der entschiedene Wille, sich nicht mehr von Belgrad regieren zu lassen. Diese Haltung ist hart und von derzeit Lebenden wohl nicht aufzuweichen. Weniger klar ist, wie die albanische Seite den Schutz der Minderheiten und ihrer Einrichtungen gewährleisten will. Die albanischen Führer dürften davon ausgehen, daß eine Regelung der Status-Frage in ihrem Sinne nur in Frage kommen kann, wenn ausreichende Gewähr besteht, daß die Minderheiten in Sicherheit leben können. Die derzeitige Situation ist davon noch weit entfernt.

Die serbisch-jugoslawische Seite behandelt Kosovo weiterhin als eigenes Territorium, soweit dies in ihrer Macht steht, wobei sie sich auf VN-SR-Resolution 1244 stützt. So betrachtet die serbische Seite die Trennlinie zwischen Serbien und Kosovo weiterhin nicht als Grenze. Mit Mazedonien hat Serbien dagegen ein Abkommen über lange streitig gewesene Korrekturen der Grenze zwischen Mazedonien und Kosovo geschlossen. Die serbische Minderheit erhält aus Belgrad finanzielle Unterstützung. In Wirtschaft und Handel ist sie weiterhin auf Belgrad ausgerichtet. Gleichzeitig unterhält Belgrad mit der internationalen Kosovo-Verwaltung durch den stellvertretenden jugoslawischen Ministerpräsidenten Covic korrekte Beziehungen.

Was die endgültige Regelung des Status angeht, gibt es bisher von offizieller serbischer Seite keine Festlegung. Allerdings geht kein Offizieller mehr so weit, zu fordern, daß Kosovo für immer zu Serbien gehören müsse. Öffentliche Erklärungen beziehen sich auf das Timing. Während Kostunica im jüngsten Präsidentschaftswahlkampf das Thema für nicht spruchreif erklärte, wies Labus, ähnlich wie Djindjic in der Absicht, die Frage wenigstens zu enttabuisieren, auf die Notwendigkeit baldiger Inangriffnahme hin. Hinter dem öffentlichen Taktieren der offiziellen Vertreter ist in jedem Fall

die Scheu erkennbar, die Öffentlichkeit zu überfordern. Dies ist einerseits verständlich, andererseits führt es nicht weiter.

Inoffiziell wird in politischen Kreisen um Dobrica Cosic, denen auch Kostunica zugerechnet wird, seit längerem die Idee einer Teilung des Kosovo lanciert. Cosic hatte schon in der Zeit Titos die Ziehung neuer Grenzen Serbiens gegenüber Kroatien, Bosnien-Herzegowina und dem Kosovo gefordert, um die dortigen serbischen Mehrheitsgebiete mit Serbien zu verbinden. Die gegenwärtige Situation vor Ort, in der sich die direkt an Serbien grenzenden Teile des Kosovo mit subregionaler serbischer Mehrheit der direkten Autorität von UNMIK weitgehend entzogen haben – zum Beispiel jüngst in Kosovska Mitrovica, wo die Teilnahme an den Kommunalwahlen im Kosovo verweigert wurde –, legt die Annahme nahe, daß von serbischen Kreisen versucht wird, durch Setzung von Fakten die Weichen auf Teilung des Kosovo zu stellen. In diesem Falle läge allerdings auch eine albanische Ausgleichsforderung nicht fern, die auf das südserbische Gebiet mit subregionaler albanischer Mehrheit abzielen würde. Auch hier verweigerte die subregionale Mehrheit die Teilnahme an den letzten Wahlen: in diesem Falle die Albaner an den Wahlen zur serbischen Präsidentschaft.

Für eine Teilung des Kosovo ließen sich gewiß zahlreiche Modelle und Kriterien denken; diese hatten allerdings sämtliche den abschreckenden Nachteil, daß die Ziehung einer neuen Landkarte sich nicht auf einen Fall beschränken lassen, sondern zu einer großen Zahl von Berufungsfällen führen würde, und dies womöglich nicht nur auf dem Balkan.

Die serbische Öffentlichkeit scheint zur Kosovo-Frage in Lethargie verfallen zu sein. So weist eine neue kritische Bestandsaufnahme des serbischen Nationalismus für die Zeit seit dem Ende des Kosovo-Krieges 1999 keine belegbaren Äußerungen von nationalistischen Vordenkern aus, denen es um die Wiederbelebung des Geschichts-Mythos zwecks Rückgewinnung des Kosovo ginge (Olivera Milosavljevic, *U tradiciji nacionalisma*, Hrsg. Helsinki odbor za ljudska prava u Srbiji, Belgrad 2002).

Von Interesse sind die Ergebnisse einer Meinungsumfrage zum Kosovo aus dem Jahr 2001 (zitiert nach Vladimir Ilic, *Odgovornost u sluzbi novog i-*

dentiteta: slucaj Srbije, in Haski Tribunal: nas nesporazum sa svetom, Hrsg. Helsinski Odbor za Ljudska prava u Srbiji, Belgrad 2001). In dieser sprachen sich 45% der Befragten für die Rückkehr der serbischen Polizei und der jugoslawischen Armee in den Kosovo aus; 36% waren für „echte Autonomie“, 9% für einen Republik-Status (also gleichberechtigt mit Serbien und Montenegro in der BRJ), 5% für Unabhängigkeit. Wenn man die frühere amtliche Stimmungsmache gegen jeden „Verrat“ an der serbischen Sache in Rechnung stellt, erscheint es bemerkenswert, daß sich die Hälfte der Befragten gegen den status quo im Kosovo ausgesprochen hat, wie ihn das Milosevic-Regime geschaffen hatte. Dies deutet darauf hin, daß ein großer Teil der Bevölkerung sich bereits mit dem Verlust des Kosovo abgefunden hat bzw. davon überzeugt werden könnte, sich damit abzufinden, wenn die spezifischen serbischen Interessen wie die Sicherheit der serbischen Minderheit und der serbischen Einrichtungen und ihre enge Verbindung mit dem Mutterland gewährleistet sind.

Auseinandersetzung mit der Vergangenheit

Von der „Bewältigung der Vergangenheit“, nicht zuletzt einer offenen Auseinandersetzung mit von Serben während der jugoslawischen Nachfolgekriege begangenen Verbrechen, hängen die Fähigkeit zur Versöhnung mit den Gegnern der jüngsten Auseinandersetzungen und der internationale Ruf Serbiens ab. Nach der Katastrophe der jugoslawischen Nachfolgekriege und der als Demütigung empfundenen Erfahrung des Bombardements durch die NATO erscheint die serbische Gesellschaft damit heute allerdings noch weitgehend überfordert. Wenn man die Schwierigkeiten bedenkt, die westeuropäische Länder noch heute mit der selbstkritischen Aufarbeitung des zweiten Weltkriegs haben, nimmt dies nicht Wunder. Angesichts der großen serbischen Verantwortung für die jüngste Katastrophe wäre es aber umso wichtiger, daß auf Seiten der politischen Führung eine klare Linie erkennbar würde und die Thematik in den Medien und bei Intellektuellen keine Tabu-Zone bliebe.

Die Bilanz nach zwei Jahren ist nicht günstig, aber es gibt einige ermutigende Anzeichen. Die „amtliche“ Seite legt im Umgang mit den Vergangenheitsfragen bisher große Zurückhaltung an den Tag. An „positiven“

Maßnahmen sind lediglich festzuhalten: die Auslieferung von Milosevic durch Djindjic an den Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY), die allerdings durch Druck der USA erzwungen werden musste und ein Tauschgeschäft für die Vermeidung des Staatsbankrotts war; die Verabschiedung eines Gesetzes über die Zusammenarbeit mit dem ICTY (nach langen Auseinandersetzungen in der DOS) und der Abschluß einer Regierungsvereinbarung mit dem ICTY, ferner die Einsetzung einer Wahrheits- und Versöhnungs-Kommission durch Kostunica, die sich allerdings bisher mit der Aufarbeitung der serbischen Geschichte des zweiten Weltkriegs, insbesondere einer Rehabilitation der Cetniks gegenüber Titos Partisanen, und nicht mit den serbischen Verbrechen der jugoslawischen Spukzessionskriege zu beschäftigen scheint.

Eigene serbische Strafverfolgungsmaßnahmen wegen in den jüngsten Kriegen begangener Delikte wurden nur in wenigen Ausnahmefällen bekannt. Sowohl in der Armee als auch in der Polizei sind noch zahlreiche höhere Ränge, die während des Kosovo-Krieges Verantwortung trugen, unverändert auf ihren Posten.

Sowohl von Seiten der serbischen Regierung (Djindjic) wie auch von Präsident Kostunica fehlen bisher öffentliche Erklärungen und Initiativen, die auf eine offene Aufarbeitung der jüngsten Vergangenheit gerichtet wären. Kostunikas Kommissions-Projekt ist auf „Versöhnung“ zwischen Serben gerichtet, im Vordergrund steht für ihn dabei offenkundig die Absicht, die Gräben zwischen Milosevics Anhängerschaft und der früheren Opposition zu schließen und damit erstere nicht zu verprellen. Was die Zusammenarbeit mit dem ICTY angeht, liegen die Widerstände auf der Hand. Sie haben zum offiziellen Protest der ICTY-Anklägerin und zur Beschwerde beim VN- Sicherheitsrat geführt. Von Kostunica ist der mehrfache Hinweis überliefert, alle Seiten hätten Kriegsverbrechen verübt. Damit dürfte sich auch die breite Öffentlichkeit bis heute zufrieden geben.

In den Medien spiegelt sich die Sprachlosigkeit der Regierenden weitgehend wieder. Als eine von mehreren Ausnahmen hat das in den 90er Jahren als ein Hauptkritiker Milosevics bekannt gewordene Medien-Unternehmen B 92 Fernseh-Dokumentarfilme, Radioprogramme sowie Print-

Veröffentlichungen über die serbische Verantwortung an den Kriegen produziert und Konferenzen über die Thematik veranstaltet. Zu relevanten Veröffentlichungen zählt ferner ein von Neboisa Popov bereits im Jahre 1996 herausgegebener Sammelband „Srpska strana rata“ (=„die serbische Seite des Kriegs“) – , in dem auch der serbische Anteil an der jugoslawischen Katastrophe analysiert wird. B 92 TV überträgt die öffentlichen Sitzungen des Milosevic-Prozesses aus Den Haag und sendet in den Sitzungspausen Programme über westliche Rechts- und Verfahrenspraxis. Berichte über das Milosevic-Verfahren haben sich allerdings als zweischneidig erwiesen, da sich der Prozeß seit Juli 2001 hinzieht und die serbische – wie auch Teile der internationalen – Presse den Angeklagten im Zweikampf mit der Staatsanwaltschaft darstellt, in dem Milosevic meist vorne liegt. Beim derzeitigen Stand bedeutet der Milosevic- Prozeß in erster Linie eine psychologische Entlastung der von Krieg und wirtschaftlicher Misere erschöpften Öffentlichkeit. Für sie ist die Feststellung serbischer Schuld ins Ausland verlagert. Umso weniger wird die Notwendigkeit gesehen, die Probleme der eigenen Vergangenheit in Serbien selbst aufzuarbeiten.

In prononcierter Weise verfolgen eine Aufklärung der Fragen serbischer Verantwortung zwei Belgrader Nicht-Regierungsorganisationen: das Helsinki-Komitee für Menschenrechte in Serbien (Sonja Biserko) und das Humanitarian Law Center (Natasa Kandic). Diese Organisationen standen mit an der Spitze des politischen Kampfes gegen das Milosevic-Regime und sind nach wie vor eine Art kritisches Gewissen Serbiens. Ihre Haltung zu den Vergangenheitsfragen ist radikaler als die der kritischen Medien, die ihren kommerziellen Erfolg im Auge haben müssen. Im August 2002 kam es zu einer öffentlichen Auseinandersetzung zwischen den beiden Organisationen einerseits und B92 und dem politischen Magazin „Vreme“ andererseits, wobei erstere den letzteren „Minimalisierung“ und „De-Ethnisierung“ der Verbrechen, letztere den ersteren Kollektivschuld- Propaganda vorwarfen. Die Auseinandersetzung zwischen Vertretern von Einrichtungen, die sich hinsichtlich des Umgangs mit der Vergangenheit noch am wenigsten vorzuwerfen haben, beleuchtet eine Situation, in der von Seiten der serbischen Schriftsteller, Publizisten und Intellektuellen, die sich in den innerjugoslawischen Auseinandersetzungen Ende der 80er Jahre als

geistige Brandstifter hervortaten, so gut wie kein Wort der Selbstkritik zu vernehmen ist. Dabei wirkt die serbische Gesellschaft nach der Katastrophe nicht mehr eigentlich in der Mythologie der eigenen Geschichte befangen, sondern zutiefst verunsichert und orientierungslos.

Beziehungen zu den Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien und regionale Zusammenarbeit

Seit der Wende wurden die Beziehungen zwischen Belgrad und den anderen Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien in jeweils unterschiedlichem Masse, aber insgesamt spürbar, verbessert. Ein optimaler Zustand wurde damit noch nicht erreicht, doch herrscht jedenfalls Frieden.

Mit allen früheren Partnern bestehen inzwischen geregelte zwischenstaatliche Beziehungen. Die langwierige Auseinandersetzung über den Nachlaß von Ex-Jugoslawien konnte im Juni 2001 abgeschlossen werden. Der wirtschaftliche und kulturelle Austausch gewinnt wieder an Fahrt. Serbien/Jugoslawien nimmt aktiv an der multilateralen Zusammenarbeit teil, die – im Zeichen des Stabilitätspaktes für Südosteuropa – auch andere Staaten der Region einschließt.

Die Flüchtlingsfrage stellt in den Beziehungen zu Kroatien und Bosnien und Herzegowina eine der wichtigsten noch nicht befriedigend geregelten Fragen dar. Im Jahr 2001 wurden in Serbien noch 470.544 Flüchtlinge aus Kroatien und Bosnien und Herzegowina gezählt. Gegenüber 1996 ist die Zahl nach Erkenntnissen des UNHCR immerhin um ca. 30% gefallen. Immerhin haben Kroatien, Bosnien und Herzegowina und die BRJ in 2001 in Brüssel ein Abkommen zur Regelung der Flüchtlingsprobleme in der Region unterzeichnet. In der Verlautbarung des Stabilitätspaktes heißt es, „durch eine Reihe bilateraler Initiativen wird die Lösung der Probleme der verbliebenen 490.000 Inlandsflüchtlinge und 760.000 Flüchtlinge sichergestellt“. Die drei Nachfolgestaaten haben sich u.a. verpflichtet, diejenigen Personen zu unterstützen, die an ihrem gegenwärtigen Aufenthaltsort bleiben wollen. Am weitesten entwickelt – und am einfachsten – sind die Beziehungen zu Mazedonien. Spannungen, wie sie 1991 und noch während des Kosovo-Krieges 1999 aus Sorge vor serbischen Übergriffen bestanden,

gehören der Vergangenheit an. Die serbische Minderheit in Mazedonien verhält sich loyal. Die serbisch- mazedonische Grenze ist für Personenverkehr und Gütertausch offen. Serbien/Jugoslawien ist für Mazedonien erster Handelspartner, beide Staaten sind füreinander unersetzliche Transitländer. Seit dem Sturz Milosevics bestehen intensive politische Kontakte. Der Regierungswechsel in Mazedonien im Oktober dieses Jahres, bei dem der Sozialdemokrat Crvenkovski den Nationalisten Georgievski ablöste, erscheint für weiteren Ausbau der Beziehungen günstig.

Den vergleichsweise stärksten Aufschwung haben nach dem Sturz Milosevics die Beziehungen zu Slowenien genommen. Der slowenische Ministerpräsident Drnovsek besuchte Belgrad erstmals im Juni 2002 und unterzeichnete mit der BR Jugoslawien mehrere Abkommen über Investitionsschutz und über Zusammenarbeit in den Bereichen Tourismus, Post und Telekommunikation, Veterinärmedizin, Quarantäne und Pflanzenschutz. Slowenische Firmen stehen an erster Stelle ausländischer Investitionen in Serbien. Slowenien unterstützt die Integration von Serbien/Jugoslawien in die euro-atlantischen Prozesse. Allerdings besteht für Inhaber jugoslawischer Pässe in Slowenien noch immer Visumpflicht, da Slowenien um Beitritt zum westeuropäischen Schengen-Regime bemüht ist.

Auch die Zusammenarbeit mit Kroatien wurde verbessert, doch bestehen vor allem auf kroatischer Seite noch erhebliche Vorbehalte. Treffen von Politikern, die Fortschritte in der Flüchtlingsfrage und im Grenzverkehr versprochen, führten noch nicht zu entsprechenden Resultaten. So versprach die Ankündigung des kroatischen Außenministers Picula in Belgrad im April 2002, die kroatische Regierung plane die Rückkehr der Flüchtlinge bis zum Ende dieses Jahres (Vesti 24. April 2002), zu viel. Eine gemeinsame Erklärung der Präsidenten Mesic und Kostunica (1.6.2002), daß der freie Personenverkehr weiterhin erleichtert werden müsse, wozu eine Liberalisierung der Visumpflicht beitragen solle, führte bisher dazu, daß zwar die jugoslawische Seite kroatischen Besuchern Einmonatsvisen an der Grenze erteilt, nicht dagegen die kroatische Seite jugoslawischen.

Wesentlicher Fortschritt wurde immerhin erzielt in den kroatisch- jugoslawischen Verhandlungen über den vorläufigen Status der Halbinsel Prevlaka.

ka, die nach Abzug der VN-Mission von Kroatien demnächst in Besitz genommen werden soll.

Die kroatisch-serbischen Beziehungen sind nach wie vor von der jüngeren Geschichte und den Folgen des Krieges vor 11 Jahren stark belastet. Eine der Aufarbeitung der Vergangenheit und der Überwindung gegenseitiger Stereotypen gewidmete Zusammenarbeit bleibt schwierig, existiert jedoch in Ansätzen. So seit 1998 in einem von der Friedrich-Naumann-Stiftung vermittelten Dialog zwischen serbischen und kroatischen Historikern, dessen siebte Sitzung dieses Jahr in Belgrad stattfand.

Das Verhältnis zu Bosnien- und Herzegowina taute nach der Wende in Belgrad zu gewissem Grade auf. Diplomatische Beziehungen wurden im Dezember 2000 hergestellt, ein Jahr darauf Botschafter ausgetauscht. Bilaterale Abkommen wurden u.a. über freien Handel, Sozialversicherungsleistungen und die Ermöglichung doppelter Staatsbürgerschaft geschlossen. Letzteres ist vor allem für in Bosnien lebende Serben wichtig.

Gleichzeitig bestehen doch auch noch tiefergehende Probleme, die zum einen vom jüngsten Krieg herrühren, zum andern in mangelnder Eindeutigkeit des Verhältnisses zwischen Serbien und der serbisch-bosnischen Entität, letztlich in der Instabilität des bosnischen Gesamtstaates, begründet sind.

Der jüngste Krieg ist derzeit Gegenstand eines Verfahrens vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag, bei dem Jugoslawien von Bosnien und Herzegowina wegen Völkermordes angeklagt wurde.

Immerhin hat es bei der Rückkehr serbischer Minderheitsflüchtlinge in letzter Zeit Fortschritt gegeben. Die Bedingungen für deren Rückkehr scheinen in Bosnien und Herzegowina – wohl vor allem dank der internationalen Präsenz – inzwischen günstiger zu sein als zur Zeit noch in Kroatien.

Die „parallelen“ Beziehungen zwischen der Republika Srpska und Serbien/Jugoslawien, die nach der Verfassung von Bosnien und Herzegowina erlaubt sind, sofern sie nicht dessen Souveränität und territoriale Integrität beeinträchtigen, bleiben Gegenstand von Argwohn. Dies bezieht sich auf

Themen wie den Verdacht, Serbien schütze Kriegsverbrecher wie den General Mladic, oder auf Verbindungen zwischen Militärs in der Republik Srpska und Serbien, wie sie bei der Aufdeckung von Rüstungsgeschäften mit dem Irak vor kurzem ans Licht kamen. Tiefer liegt das Problem der Loyalität der serbischen Bevölkerung Bosniens gegenüber dem Gesamtstaat, das durch den Sieg der nationalistischen SDS in den letzten Wahlen akzentuiert wurde. In Belgrad hat sich Präsident Kostunica dazu selbst ins Gerede gebracht. Kostunica und seine Partei unterstützten während des Bosnien-Krieges Karadjics SDS. Diese Zusammenarbeit geht weiter. Am 30.7.2001 schlossen DSS und SDS ein Kooperationsabkommen, das sich zur „vollen kulturellen, wirtschaftlichen und geistigen Einheit des serbischen Volkes“ bekennt. Aus einer Veranstaltung im serbischen Präsidentschaftswahlkampf dieses Jahres wurde Kostunica selbst dahin zitiert, für ihn sei die Republika Srpska „ein Teil der Familie, der uns teuer, nah, vorübergehend abgetrennt, aber immer in unserem Herzen ist“. Kostunicas Stellvertreter im Parteivorsitz, Marsicanin, zog einen historischen Vergleich mit dem Wiedervereinigungsstreben von West- und Ostdeutschland in der Zeit der Teilung. Ob dergleichen Realität werde, hänge allerdings von den „Umständen, politischen Möglichkeiten und Kräfteverhältnissen ab“ (Zitate nach DW-Radio/Bosnisch vom 12.9.2002). Kostunica betonte anschließend, wie bei früheren Anlässen, seine volle Loyalität zum Dayton-Abkommen. Beim kroatisch- bosnisch- jugoslawischen Gipfeltreffen in Sarajevo am 15.7.2002 hatte er, politisch korrekt, für die Unverletzlichkeit der Grenzen und ihre gleichzeitige Öffnung für den freien Verkehr von Menschen, Waren und alle Formen der Kommunikation plädiert. Gleichwohl drängt sich der Eindruck auf, daß hier, womöglich zur Kompensation im Kosovo notwendig werdender serbischer Konzessionen, eine Frage offen gehalten werden soll.

Außerhalb des Gebiets des früheren Jugoslawien hat Serbien/Jugoslawien traditionell geordnete Beziehungen zu seinen Nachbarn Ungarn, Rumänien und Bulgarien. Diese haben sich seit der Wende in Belgrad noch verbessert.

Im Hinblick auf das Kosovo-Problem sind positive neue Akzente im Verhältnis zu Albanien von Bedeutung, das zu Zeiten Milosevics im argen lag.

Im September 2002 wurden die diplomatischen Beziehungen auf Botschafterniveau angehoben. Am 26.11.2002 unterzeichneten die Außenminister Meta und Svilanovic in Belgrad drei Abkommen über die Aufhebung der Visumpflicht für Inhaber von Diplomaten- und Dienstpässen, gegenseitigen Investitionsschutz und Zusammenarbeit im medizinischen Bereich. Die Minister beschlossen ferner den Abschluß von 14 weiteren Abkommen in näherer Zukunft. Diese sollen u.a. die Freizügigkeit von Personen, den Handelsaustausch und die Zusammenarbeit im Energie- und Infrastrukturbereich fördern. Im Erziehungsbereich steht die gegenseitige Anerkennung von Diplomen zur Diskussion. Dies ist für Albaner aus Süd-Serbien von Bedeutung, die in Albanien ausgebildet wurden. Zum Kosovo erklärte Meta, Albanien sei für die Konsolidierung der dortigen Institutionen, die Zukunft sei ein demokratisches und europäisches Kosovo. Derartige albanische Zurückhaltung in der Kosovo-Frage und darüber hinaus klare Stellungnahmen gegen großalbanische Ideen werden in Belgrad als hilfreich empfunden.

Seit Ende 2000 ist Serbien/Jugoslawien auch in die multilaterale Zusammenarbeit der Balkanstaaten voll einbezogen, die seit 1999 durch den Stabilitätspakt für Südosteuropa stimuliert wird. Auf einen kurzen Nenner gebracht besteht die multilaterale Balkan-Kooperation zum einen in internationalen Konferenzen, zum andern in konkreten Projekten. Bisher scheinen die Konferenzen gegenüber den Projekten zu dominieren, was mit der Schwierigkeit zusammenhängen dürfte, Projektfinanzierungen mit mehreren Staaten zu realisieren. Die Teilnahme an Konferenzen der Zentraleuropäischen Initiative (CEI, Außenministertreffen der 17 Mitgliedstaaten in Ohrid 26.6.2002), des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses (Jahreskonferenz der 8 Teilnehmerstaaten in Tirana 28.3.), der Finanzminister Südosteuropas (erste Konferenz am 25.3.2002 in Belgrad, 9 Teilnehmer, darunter Montenegro und Republika Srpska) und an dem Gipfeltreffen der Präsidenten Mitteleuropas (16 Staaten am 31.5./1.6.2002 in Bled) hat für Serbien/Jugoslawien die immer noch aktuelle besondere Bedeutung, nach der Periode internationaler Ächtung wieder „dazuzugehören“.

Konkrete Projekte multilateraler Zusammenarbeit – als Beispiel aus jüngerer Zeit: eine Öl-Leitung Rumänien/Serbien/Kroatien, Vertragsschluß

10.9.2002 in Bukarest – stehen an Zahl und Bedeutung gegenüber Projekten bilateraler Zusammenarbeit bisher weit zurück. Vorsicht gegenüber zu weitgehender multilateraler Einbindung scheint noch relativ stark verbreitet. Dies führt z.B. zum Abschluß von nicht weniger als 21 bilateralen Abkommen über freien Handel zwischen einzelnen Staaten der Region, anstelle einer einheitlichen Freihandelszone. Dabei spielt auch die Abneigung von Staaten wie Kroatien und Slowenien gegen Formen der Zusammenarbeit eine Rolle, die Assoziationen an das frühere Jugoslawien wecken könnten. Deshalb gibt es auch bisher, soweit erkennbar, keine auf das Gebiet von Ex-Jugoslawien konzentrierte multilaterale staatliche Zusammenarbeit.

Internationale Beziehungen

Seit der Wende hat Jugoslawien/Serbien die volle Normalisierung seiner internationalen Beziehungen erreicht.

Die internationalen Organisationen, denen das frühere Jugoslawien angehörte, insbesondere Vereinte Nationen und OSZE, nahmen die BR Jugoslawien umgehend als Mitglied auf, nachdem die neue Führung entsprechende Anträge stellte und die These der automatischen Rechtsnachfolge aufgab. Diplomatische Beziehungen mit fremden Staaten wurden, soweit sie ausgesetzt waren, in vollem Umfang wieder hergestellt.

Die EU-Mitglieder und die USA, die die neue Führung schon in der Oppositionszeit unterstützt hatten, setzen diese Unterstützung nunmehr verstärkt fort. Sie werden von der neuen Führung als die wichtigsten internationalen Partner angesehen. Die Beziehungen zu Rußland und China folgen in zweiter Reihe, die zu den früheren Partnern des non alignment nach diesen. Die Aufdeckung von aktuellen Rüstungsgeschäften serbischer Firmen mit einem Staat wie Irak, mit dem zu Zeiten Milosevics enge Beziehungen bestanden, hat allerdings in westlichen Staaten Irritationen verursacht.

Unter den außenpolitischen Zielen hat der Anschluß an die euro-päischen Zusammenschlüsse, d.h. in erster Linie an die EU, absoluten Vorrang. Für die EU zählt Jugoslawien/Serbien – wie die anderen Nachfolgestaaten der SFRJ mit Ausnahme Sloweniens – zum „westlichen Balkan,“ mit dessen

Staaten als Vorstufe zu eventueller Mitgliedschaft Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen abgeschlossen werden. Während Mazedonien und Kroatien solche Abkommen bereits schließen konnten und Bosnien und Herzegowina sowie Albanien am Anfang des Weges dahin sind, hängt für Jugoslawien/Serbien/Montenegro die Aufnahme des Assoziierungsprozesses noch vom Abschluß der Verhandlungen über die Union Serbien-Montenegro ab. Bevor eine länger dauernde Partnerschaft eingegangen werden kann, besteht die Europäische Union verständlicherweise auf der Klärung der Identität des Partners. In Belgrad wird davon ausgegangen, daß nach dieser Klärung der Eintritt in den Assoziierungsprozeß auf keine größeren Schwierigkeiten stoßen wird.

Ungeachtet dieser noch offenen Frage hat die Europäische Union in den beiden vergangenen Jahren Serbien und Montenegro in erheblichem Umfang finanzielle Unterstützung gewährt (2001 221 Mio Euro, 2002 195 Mio, für 2003 vorgesehen 255 Mio, jeweils ohne Kosovo). Dazu kommen Finanzierungszusagen der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung in Höhe von 233 Mio Euro bis einschließlich 2001.

Ähnlich wie die Europäische Union hat der Europarat die Aufnahme Jugoslawiens von der Verabschiedung der Verfassungscharta Serbien-Montenegro abhängig gemacht. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats hat sich im September diesen Jahres mit großer Mehrheit für die Aufnahme ausgesprochen.

Nach der Verabschiedung der Verfassungscharta dürfte sich auch die Frage des Beitritts Jugoslawiens zum Atlantischen Partnerschaftsrat der NATO konkret stellen. Das Verhältnis Serbiens zur NATO ist seit dem Kosovo-Krieg in der Öffentlichkeit noch nicht problemfrei. Während sich die DOS im Interesse der Demokratisierung und Modernisierung der jugoslawischen Streitkräfte klar für die Annäherung an die NATO und für den Beitritt zum Atlantischen Partnerschaftsrat ausspricht, haben die Kräfte um Kostunica hierzu bisher etwas zurückhaltender taktiert. Die NATO hat ihrerseits zu erkennen gegeben, daß sie der baldigen Einbindung Jugoslawiens in die atlantischen Strukturen positiv gegenübersteht.

ZEI DISCUSSION PAPER: Bisher erschienen / Already published:

- C 1 (1998) Frank Ronge (Hrsg.)
Die baltischen Staaten auf dem Weg in die Europäische Union
- C 2 (1998) Gabor Erdödy
Die Problematik der europäischen Orientierung Ungarns
- C 3 (1998) Stephan Kux
Zwischen Isolation und autonomer Anpassung: Die Schweiz im integrationspolitischen Abseits?
- C 4 (1998) Guido Lenzi
The WEU between NATO and EU
- C 5 (1998) Andreas Beierwaltes
Sprachenvielfalt in der EU – Grenze einer Demokratisierung Europas?
- C 6 (1998) Jerzy Buzek
Poland's Future in a United Europe
- C 7 (1998) Doug Henderson
The British Presidency of the EU and British European Policy
- C 8 (1998) Simon Upton
Europe and Globalisation on the Threshold of the 21st Century.
A New Zealand Perspective
- C 9 (1998) Thanos Veremis
Greece, the Balkans and the European Union
- C 10 (1998) Zoran Djindjic
Serbiens Zukunft in Europa
- C 11 (1998) Marcus Höreth
The Trilemma of Legitimacy. Multilevel Governance in the EU and the Problem of Democracy
- C 12 (1998) Saadollah Ghaussy
Japan and the European Union
- C 13 (1998) Walter Schweidler
Bioethische Konflikte und ihre politische Regelung in Europa
- C 14 (1998) Wolfgang Ischinger
Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nach Amsterdam
- C 15 (1998) Kant K. Bhargava
EU – SAARC: Comparisons and Prospects of Cooperation
- C 16 (1998) Anthony J. Nicholls
Die deutsch-britischen Beziehungen: Ein hoffnungsloser Fall?
- C 17 (1998) Nikolaj Petersen
The Danish Referendum on the Treaty of Amsterdam
- C 18 (1998) Aschot L. Manutscharjan
Der Konflikt um Berg-Karabach: Grundproblematik und Lösungsperspektiven
- C 19 (1998) Stefan Fröhlich
Der Ausbau der europäischen Verteidigungsidentität zwischen WEU und NATO
- C 20 (1998) Tönis Lukas
Estland auf dem Weg aus der totalitären Vergangenheit zurück nach Europa
- C 21 (1998) Wim F. van Eekelen
Perspektiven der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU
- C 22 (1998) Ludger Kühnhardt
Europa in den Kräftefeldern des 21. Jahrhunderts.
- C 23 (1998) Marco Bifulco
In Search of an Identity for Europe
- C 24 (1998) Zbigniew Czachór
Ist Polen reif für die Europäische Union?
- C 25 (1998) Avi Primor
Der Friedensprozeß im Nahen Osten und die Rolle der Europäischen Union
- C 26 (1998) Igor Leshoukov
Beyond Satisfaction: Russia's Perspectives on European Integration
- C 27 (1998) Dirk Rohtus
Die belgische „Nationalitätenfrage“ als Herausforderung für Europa

- C 28 (1998) Jürgen Rüttgers
Europa – Erbe und Auftrag
- C 29 (1999) Murat T. Laumulin
Die EU als Modell für die zentralasiatische Integration?
- C 30 (1999) Valdas Adamkus
Europe as Unfinished Business: The Role of Lithuania
in the 21st Century's Continent
- C 31 (1999) Ivo Samson
Der widerspruchsvolle Weg der Slowakei in die EU.
- C 32 (1999) Rudolf Hrbek / Jean-Paul Picaper / Arto Mansala
Deutschland und Europa. Positionen, Perzeptionen, Perspektiven
- C 33 (1999) Dietrich von Kyaw
Prioritäten der deutschen EU-Präsidentschaft unter Berücksichtigung des
Europäischen Rates in Wien
- C 34 (1999) Hagen Schulze
Die Identität Europas und die Wiederkehr der Antike
- C 35 (1999) Günter Verheugen
Germany and the EU Council Presidency
- C 36 (1999) Friedbert Pflüger
Europas globale Verantwortung – Die Selbstbehauptung der alten Welt
- C 37 (1999) José María Gil-Robles
Der Vertrag von Amsterdam: Herausforderung für die Europäische Union
- C 38 (1999) Peter Wittschorek
Präsidentenwahlen in Kasachstan 1999
- C 39 (1999) Anatolij Ponomarenko
Die europäische Orientierung der Ukraine
- C 40 (1999) Eduard Kukan
The Slovak Republic on its Way into the European Union
- C 41 (1999) Ludger Kühnhardt
Europa auf der Suche nach einer neuen geistigen Gestalt
- C 42 (1999) Simon Green
Ausländer, Einbürgerung und Integration: Zukunftsperspektive der
europäischen Unionsbürgerschaft?
- C 43 (1999) Ljerka Mintas Hodak
Activities of the Government of the Republic of Croatia in the Process of
European Integration
- C 44 (1999) Wolfgang Schäuble
Unsere Verantwortung für Europa
- C 45 (1999) Eric Richard Staal
European Monetary Union: The German Political-Economic Trilemma
- C 46 (1999) Marek J. Siemek
Demokratie und Philosophie
- C 47 (1999) Ioannis Kasoulides
Cyprus and its Accession to the European Union
- C 48 (1999) Wolfgang Clement
Perspektiven nordrhein-westfälischer Europapolitik
- C 49 (1999) Volker Steinkamp
Die Europa-Debatte deutscher und französischer Intellektueller nach dem
Ersten Weltkrieg
- C 50 (1999) Daniel Tarschys
50 Jahre Europarat
- C 51 (1999) Marcin Zaborowski
Poland, Germany and EU Enlargement
- C 52 (1999) Romain Kirt
Kleinstaat und Nationalstaat im Zeitalter der Globalisierung
- C 53 (1999) Ludger Kühnhardt
Die Zukunft des europäischen Einigungsgedankens

- C 54 (1999) Lothar Rühl
Conditions and options for an autonomous „Common European Policy on Security and Defence“ in and by the European Union in the post-Amsterdam perspective opened at Cologne in June 1999
- C 55 (1999) Marcus Wenig (Hrsg.)
Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit in Europa am Beispiel Deutschland - Slowakei
- C 56 (1999) Rafael Biermann
The Stability Pact for South Eastern Europe - potential, problems and perspectives
- C 57 (1999) Eva Slivková
Slovakia's Response on the Regular Report from the European Commission on Progress towards Accession
- C 58 (1999) Marcus Wenig (Ed.)
A Pledge for an Early Opening of EU-Accession Negotiations
- C 59 (1999) Ivo Sanader
Croatia's Course of Action to Achieve EU Membership
- C 60 (2000) Ludger Kühnhardt
Europas Identität und die Kraft des Christentums
- C 61 (2000) Kai Hafez
The West and Islam in the Mass Media
- C 62 (2000) Sylvie Goulard
Französische Europapolitik und öffentliche Debatte in Frankreich
- C 63 (2000) Elizabeth Meehan
Citizenship and the European Union
- C 64 (2000) Günter Joetze
The European Security Landscape after Kosovo
- C 65 (2000) Lutz Rathenow
Vom DDR-Bürger zum EU-Bürger
- C 66 (2000) Panos Kazakos
Stabilisierung ohne Reform
- C 67 (2000) Marten van Heuven
Where will NATO be ten years from now ?
- C 68 (2000) Carlo Masala
Die Euro-Mediterrane Partnerschaft
- C 69 (2000) Weltachsen 2000/World Axes 2000. A documentation
- C 70 (2000) Gert Maichel
Mittel-/Osteuropa: Warum engagieren sich deutsche Unternehmen?
- C 71 (2000) Marcus Wenig (Hrsg.)
Die Bürgergesellschaft als ein Motor der europäischen Integration
- C 72 (2000) Ludger Kühnhardt/Henri Ménudier/Janusz Reiter
Das Weimarer Dreieck
- C 73 (2000) Ramiro Xavier Vera-Fluixa
Regionalbildungsansätze in Lateinamerika und ihr Vergleich mit der Europäischen Union
- C 74 (2000) Xuewu Gu (Hrsg.)
Europa und Asien: Chancen für einen interkulturellen Dialog?
- C 75 (2000) Stephen C. Calleya
Is the Barcelona Process working?
- C 76 (2000) Ákos Kengyel
The EU's Regional Policy and its extension to the new members
- C 77 (2000) Gudmundur H. Frimannsson
Civic Education in Europe: Some General Principles
- C 78 (2000) Marcus Höreth
Stille Revolution im Namen des Rechts?
- C 79 (2000) Franz-Joseph Meiers
Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP)?

- C 80 (2000) Gennady Fedorov
Kaliningrad Alternatives Today
- C 81 (2001) Ann Mettler
From Junior Partner to Global Player: The New Transatlantic Agenda and Joint Action Plan
- C 82 (2001) Emil Minchev
Southeastern Europe at the beginning of the 21st century
- C 83 (2001) Lothar Rühl
Structures, possibilities and limits of European crisis reaction forces for conflict prevention and resolution
- C 84 (2001) Viviane Reding
Die Rolle der EG bei der Entwicklung Europas von der Industriegesellschaft zur Wissens- und Informationsgesellschaft
- C 85 (2001) Ludger Kühnhardt
Towards Europe 2007. Identity, Institution–Building and the Constitution of Europe
- C 86 (2001) Janusz Bugajski
Facing the Future: The Balkans to the Year 2010
- C 87 (2001) Frank Ronge / Susannah Simon (eds.)
Multiculturalism and Ethnic Minorities in Europe
- C 88 (2001) Ralf Elm
Notwendigkeit, Aufgaben und Ansätze einer interkulturellen Philosophie
- C 89 (2001) Tapio Raunio / Matti Wiberg
The Big Leap to the West: The Impact of EU on the Finnish Political System
- C 90 (2001) Valérie Guérin-Sendelbach (Hrsg.)
Interkulturelle Kommunikation in der deutsch-französischen Wirtschaftskooperation
- C 91 (2001) Jörg Monar
EU Justice and Home Affairs and the Eastward Enlargement: The Challenge of Diversity and EU Instruments and Strategies
- C 92 (2001) Michael Gehler
Finis Neutralität? Historische und politische Aspekte im europäischen Vergleich: Irland, Finnland, Schweden, Schweiz und Österreich
- C 93 (2001) Georg Michels
Europa im Kopf – Von Bildern, Klischees und Konflikten
- C 94 (2001) Marcus Höreth
The European Commission's White Paper Governance: A 'Tool-Kit' for closing the legitimacy gap of EU policymaking?
- C 95 (2001) Jürgen Rüländ
ASEAN and the European Union: A Bumpy Interregional Relationship
- C 96 (2001) Bo Bjurulf
How did Sweden Manage the European Union?
- C 97 (2001) Biomedizin und Menschenwürde.
Stellungnahmen von Ulrich Eibach, Santiago Ewig, Sabina Laetitia Kowalewski, Volker Herzog, Gerhard Höver, Thomas Sören Hoffmann und Ludger Kühnhardt
- C 98 (2002) Lutz Käppel
Das Modernitätspotential der alten Sprachen und ihre Bedeutung für die Identität Europas
- C 99 (2002) Vaira Vike-Freiberga
Republik Lettland und das Land Nordrhein-Westfalen – Partner in einem vereinten Europa
- C 100 (2002) Janusz Musial
Periodische Arbeitsmigration aus Polen (Raum Opoln) nach Deutschland. Ein Testfall für die Erwerbswanderungen nach der Osterweiterung?
- C 101 (2002) Felix Maier (Hrsg.)
Managing asymmetric interdependencies within the Euro-Mediterranean Partnership.
- C 102 (2002) Hendrik Vos
The Belgian Presidency and the post-Nice process after Laeken
- C 103 (2002) Helmut Kohl
Der EURO und die Zukunft Europas

- C 104 (2002) Ludger Kühnhardt
The Lakes of Europe
- C 105 (2002) Katharina von Schnurbein
Der tschechische EU-Beitritt: Politischer Prozeß wider die öffentliche Meinung
- C 106 (2002) Andrew Dennison
Shades of Multilateralism. U.S. Perspectives on Europe's Role in the War on Terrorism
- C 107 (2002) Boris Hajoš et.al.
The Future of the European Integration Process: Ideas and Concepts of Candidate Countries
- C 108 (2002) Hans von der Groeben
Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler
- C 109 (2002) Emil Mintchev /Klaus Bünger
A Sustained Economic Revival in Kosovo. Need for a Liberal Concept
- C 110 (2002) Michael Lochmann
Die Türkei im Spannungsfeld zwischen Schwarzmeer-Kooperation und Europäischer Union
- C 111 (2002) Indra de Soysa / Peter Zervakis (eds.)
Does Culture Matter? The Relevance of Culture in Politics and Governance in the Euro-Mediterranean Zone
- C 112 (2002) José Manuel Martínez Sierra
The Spanish Presidency. Buying more than it can choose?
- C 113 (2002) Winfried Loth
Europäische Identität in historischer Perspektive
- C 114 (2002) Hansjörg Eiff
Serbien – zwei Jahre nach Milosevics Sturz
- C 115 (2002) Peter Doyle
Ireland and the Nice Treaty
- C 116 (2002) Stefan Fröhlich
Das Projekt der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP): Entwicklungen und Perspektiven

Das **Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI)** wurde 1995 als selbständig arbeitende, interdisziplinäre Forschungseinrichtung an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn gegründet. In Forschung, Lehre und Politikberatung sowie im Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis beteiligt sich das ZEI an der Lösung bisher unbewältigter Probleme der europäischen Einigung und der Gestaltung der Rolle Europas in der Welt. Weitere Informationen finden Sie auf unserer Homepage im Internet: <http://www.zei.de>.

ZEI – DISCUSSION PAPERS richten sich mit ihren von Wissenschaftlern und politischen Akteuren verfaßten Beiträgen an Wissenschaft, Politik und Publizistik. Jeder Beitrag unterliegt einem internen Auswahlverfahren und einer externen Begutachtung. Gleichwohl gibt er die persönliche Meinung der Autoren wieder. Die Beiträge fassen häufig Ergebnisse aus laufenden Forschungsprojekten zusammen. Die aktuelle Liste finden Sie auf unserer Homepage: <http://www.ZEI.de>.

The **Center for European Integration Studies (ZEI)** was established in 1995 as an independent, interdisciplinary research institute at the University of Bonn. With research, teaching and political consultancy ZEI takes part in an intensive dialogue between scholarship and society in contributing to the resolution of problems of European integration and the development of Europe's global role. For further information, see: <http://www.zei.de>.

ZEI – DISCUSSION PAPERS are intended to stimulate discussion among researchers, practitioners and policy makers on current and emerging issues of European integration and Europe's global role. Each paper has been exposed to an internal discussion within the Center for European Integration Studies (ZEI) and an external peer review. The papers mostly reflect work in progress. For a current list, see the center's homepage: <http://www.ZEI.de>.