



Oktober 2018

WESTBALKAN 2018/19 – ÜBERWINDUNG ODER VERTIEFUNG VON KRISEN?

Predrag Jureković

Der Wahlausgang in Bosnien und Herzegowina wird wahrscheinlich eher zur Fortsetzung der politischen Krise als zu ihrer Beendigung führen. Ein entschiedeneres Auftreten der internationalen Kontrollinstanz OHR wäre notwendig. Der Kosovo-„Dialog“ und die Sicherheitslage im Kosovo bleiben fragil. Im „Namensstreit“ zw. Athen und Skopje haben sich dagegen positive Möglichkeiten eröffnet.

Bosnien und Herzegowina – weiter Dominanz klientelistischer Parteien

Am 7. Oktober fanden in Bosnien und Herzegowina (BuH) die achten gesamtstaatlichen Wahlen seit Beendigung des Krieges und der Unterzeichnung des Dayton-Friedensabkommens (November 1995) statt. Wegen der schon lange dauernden politischen Krisen waren mit den Wahlen Hoffnungen auf einen politischen Neubeginn in BuH verbunden. Doch schon die mit knapp mehr als 50% sehr niedrige Beteiligung der ca. 3,35 Mio. Wahlberechtigten ließ vermuten, dass klientelistische Parteiabhängigkeiten und die Zugehörigkeit zu den konstitutiven Volksgruppen (Bosnjaken, Kroaten, Serben) erneut wahlentscheidend sein würden. Gewählt wurden die Abgeordneten des Parlaments des Gesamtstaates, der beiden Staatsteile (Entitäten), der Republika Srpska (RS) und der Föderation BuH, die Parlamente der zehn Kantone der Föderation BuH, der bosnjakische, kroatische und serbische Repräsentant im kollektiven Staatspräsidium sowie der Präsident der RS.

Die bis Mitte Oktober veröffentlichten vorläufigen Wahlergebnisse dämpften die

Hoffnungen, dass die innerstaatliche Krise bald ihr Ende findet. Demnach werden die klientelistisch und ethnisch-national ausgerichtete (serbische) SNSD, (bosnjakische) SDA und (kroatische) HDZ BiH weiterhin die dominanten Rollen spielen. Die meisten politischen Beobachter trauen diesen Parteien den innerstaatlichen Ausgleich und die notwendigen Reformen nicht zu. Substantielle Reformen wären aber notwendig, damit BuH als multiethnischer und föderativer Staat besser funktioniert sowie im EU-Integrationsprozess zu Albanien, Montenegro und Serbien aufschließen kann.

Gewinne für staatsbürgerliche Parteien in Teilen der Föderation BuH

Parteien mit übernationaler und staatsbürgerlicher Ausrichtung wie die sozialdemokratische SDP und das „Demokratische Forum“ (DF) sowie die liberale Partei

„Naša stranka“ konnten einige Wahlerfolge verbuchen, aber fast ausschließlich nur in Gebieten mit bosnjakischer Bevölkerungsmehrheit. Zivilgesellschaftliche Organisationen, aber auch BuH-Politiker beschuldigten die Zentrale Wahlkommission, keine ausreichenden Vorbereitungen für ordnungsgemäße und rechtsstaatlich korrekte Wahlen unternommen zu haben. BuH-Medien berichteten in diesem Zusammenhang von bis zu 500.000 als ungültig qualifizierten Stimmzetteln und zahlreichen Versuchen der Wahlbeeinflussung.

Vorprogrammierte Kontroversen im BuH-Staatspräsidium

Sollten die Wahlen trotz der in den Raum gestellten Unregelmäßigkeiten als rechtmäßig anerkannt werden, wird vor allem die zukünftige Zusammensetzung des BuH-Staatspräsidiums für verstärkte Herausforderungen im Staatspräsidium selbst, aber auch bei internationalen Kontakten sorgen. Mit Milorad Dodik zieht ein serbischer Vertreter ins BuH-Staatspräsidium ein, der als bisheriger Präsident der Entität RS dem Gesamtstaat mehrfach die Lebensfähigkeit abgesprochen und sich als politisches Endziel für die staatliche Eigenständigkeit der RS ausgesprochen hat. Seine polarisierenden und nationalistischen Positionen haben Dodik am Ende der Amtszeit des US-Präsidenten Barack Obama auf die US-Sanktionen-Liste gebracht, auf der er sich auch unter Präsident Donald Trump noch immer befindet. Als Mitglied des Staatspräsidiums wird Dodik für die Gestaltung der BuH-Außenpolitik mitverantwortlich sein. Zumindest in den Beziehungen zum wichtigen Akteur USA wird sein Handlungsspielraum Einschränkungen unterliegen.

Kroatisch-nationale Parteien in BuH und die kroatische Regierung stellen wiederum die ethnische „Authentizität“ des kroatischen Vertreters im Staatspräsidium, des Sozialdemokraten Željko Komšić, und damit seine politische Legitimität in Frage. Komšić wird von dieser Seite vorgeworfen, vor allem mit den Stimmen von Bosnjaken

gewählt worden zu sein – was nach dem derzeit gültigen Wahlgesetz aber legal war.

Angespannte Beziehungen zu den Nachbarn

Rechtliche Probleme – insbesondere in Bezug auf das Wahlgesetz – könnten in BuH die Neukonstituierung eines Teils der gesetzgebenden Institutionen nach der Wahl be- oder sogar verhindern. Die schwierigen innenpolitischen Rahmenbedingungen und nationalistische Diskurse werden sich voraussichtlich als großer Ballast für die innerstaatliche Konsolidierung und für Fortschritte BuH im europäischen Integrationsprozess erweisen. Umso wichtiger wären konstruktive Beziehungen der unmittelbaren Nachbarn Kroatien und Serbien zum Gesamtstaat BuH. Jedoch haben sich insbesondere die Beziehungen zwischen der kroatischen Regierung und bosnjakischen Repräsentanten aus BuH zuletzt sehr verschlechtert.

Ausschlaggebend dafür waren die – nach bosnjakischer Wahrnehmung – zahlreichen Versuche der Einmischung Zagrebs in die BuH-Innenpolitik. Nach Meinung des EU-Mitglieds Kroatien handelt es sich aber um ein legitimes Eintreten Zagrebs für die Gleichberechtigung der Kroaten als konstitutives Volk neben Bosnjaken und Serben. Serbien bemüht sich um korrekte Beziehungen zu Sarajevo. Allerdings bemängeln bosnjakische Politiker, dass im Rahmen der intensiven Beziehungen Belgrads zur RS die separatistische Rhetorik von Dodik noch nie von der serbischen Regierung kritisiert wurde.

Internationale Einflussfaktoren

Da im Kontext der Wahlergebnisse eher nicht von einer innenpolitischen Beruhigung in BuH auszugehen ist, wird es umso wichtiger sein, dass die EU und die internationale Präsenz in BuH sich pro-aktiv für die Konsolidierung von BuH als funktionierender Staat engagieren. Die negative Alternative wäre eine weitere Stärkung nationalistischer Politiken, die in BuH

auch wieder gewaltsame Krisen hervorrufen könnte. Gefordert ist in diesem Zusammenhang vor allem das „Office of the High Representative“ (OHR) und sein Leiter, der österreichische Diplomat Valentin Inzko. Als oberstes internationales Kontrollorgan für die Umsetzung der zivilen Teile des Dayton-Abkommens hat Inzko in den vergangenen Jahren bei Briefings im UNO-Sicherheitsrat regelmäßig auf gefährliche nationalistische Entwicklungen in BuH hingewiesen. Die weitere Präsenz des OHR wurde von Inzko vor allem damit begründet, dass keine ausreichende politische Stabilität in BuH vorherrscht.

Andererseits hat Inzko auch bei eindeutigen Verstößen von BuH-Politikern gegen das Dayton-Abkommen von seinen Sondervollmachten, die auch Sanktionen gegen BuH-Politiker vorsehen, nicht Gebrauch gemacht und dies mit der fehlenden Unterstützung durch den „Peace Implementation Council“ begründet. Die Zahnlosigkeit des OHR trägt zur Dauerkrise in BuH bei und sollte durch eine aktivere Rolle – zumindest bei eindeutigen Verstößen gegen das Dayton-Abkommen – ersetzt werden.

Ein EU-Kandidatenstatus wäre eine Chance, Reformkräften in BuH mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen. Bleibt BuH gemeinsam mit Kosovo das Schlusslicht im EU-Integrationsprozess könnte der politische Einfluss der Türkei und Russlands auf bosnjakische bzw. serbische Politiker weiter zunehmen. Im wirtschaftlichen Bereich versucht China seine Stellung am Westbalkan auszubauen. Vor dem Hintergrund der instabilen innenpolitischen Entwicklung stellt die weitere Präsenz der 650 Soldatinnen und Soldaten der EU-Friedenstruppe EUFOR „Althea“ unter österreichischem Kommando ein wichtiges Stabilisierungselement in BuH dar.

Riskante Ideen zur „Lösung der Kosovofrage“

Im Zuge der fortschreitenden EU-Beitrittsverhandlungen mit Serbien fordert die EU-

Kommission verstärkt ein, dass Belgrad und Prishtina/Priština ein Grundlagenabkommen über die Normalisierung ihrer Beziehungen unterzeichnen. Die von den Präsidenten Serbiens und des Kosovo im Sommer 2018 lancierten und nicht näher präzisierten Vorschläge, eine „Lösung der Kosovofrage“ durch einen Gebietstausch nach rein ethnischen Kriterien zu erreichen, hat innerhalb des Westbalkans überwiegend zu negativen Reaktionen geführt. In einem solchen Fall werden – aus gutem Grund – destabilisierende Dominoeffekte befürchtet, die insbesondere in Mazedonien und BuH Abspaltungsbestrebungen und interethnische Konflikte befeuern könnten.

Im Sinne der Friedenskonsolidierung wäre es auch für Brüssel zielführender, nicht riskanten ethnisch-territorialen Gebietsverschiebungen das Tor zu öffnen, sondern sich an bewährten europäischen Modellen für die Konfliktlösung zu orientieren. Ein erster Schritt dahin wäre die Implementierung der schon im April 2013 grundsätzlich zwischen Belgrad und Prishtina/Priština vereinbarten Autonomie für die serbischen Gemeinden im Kosovo. Ferner könnten auch Elemente aus der Lösung der Südtirol-Frage dabei hilfreich sein, das serbisch/kosovo-albanische Verhältnis zu verbessern.

Kriegsverbrecherproblematik als Unsicherheitsfaktor im Kosovo

Ein nicht zu unterschätzender Einflussfaktor für den ohnehin schwierigen serbisch/kosovo-albanischen „Dialog“, aber auch für die allgemeine Sicherheitslage im Kosovo, könnte die Tätigkeit des „Kosovo Specialist Chambers and Specialist Prosecutor’s Office“ in Den Haag werden. Es ist möglich, dass dieses Gericht in naher Zukunft Anklage gegen mehrere Kosovo-albanische Politiker in Zusammenhang mit Kriegsverbrechen von Mitgliedern der „Kosovarischen Befreiungsarmee“ (UÇK) erheben wird. Von serbischer Seite werden vor allem die von Prishtina/Priština vorangetriebenen Vorbereitungen, die

„Kosovo Security Force“ in eine Armee zu transformieren, als neuer Konfliktfaktor dargestellt. Angesichts dieser bestehenden Risikofaktoren und dem Misstrauen auf politischem Niveau stellt die Präsenz der ca. 4.000 Militärpersonen der internationalen Friedenstruppe Kosovo Force (KFOR) einen von beiden Seiten anerkannten Stabilitätsfaktor dar. Österreich beteiligt sich im Rahmen der „NATO-Partnerschaft für den Frieden“ mit 400 - 450 Militärpersonen an dieser Operation.

Positives Modell (Nord-)Mazedonien?

Die jüngsten Fortschritte im jahrzehntelangen verfahrenen „Namensstreit“ zwischen Skopje und Athen zeigen, dass bei gutem Willen politischer Entscheidungsträger Durchbrüche auch in Konflikten erzielt werden können, die stark mit nationalen Identitätsfragen belastet sind. Im mazedonischen Parlament stimmten Mitte Oktober zwei Drittel der Abgeordneten für die Einleitung von Verfassungsänderungen zur Änderung des Staatsnamens in „Republik Nord-Mazedonien“. Sollte es Skopje und Athen in den nächsten Monaten gelingen, alle rechtlichen und politischen Hürden zu überwinden, dann könnte der im Juni geschlossene Kompromiss im langjährigen bilateralen Streit über den Staatsnamen Mazedoniens wirklich umgesetzt werden. Somit wäre 2019 der Weg frei für den NATO-Beitritt „Nord“-Mazedoniens und für den Beginn von EU-Beitrittsverhandlungen. Im anderen Fall wären die Integrationsprozesse weiterhin blockiert. Mazedoniens innenpolitische Situation würde wahrscheinlich instabiler werden.

Ableitungen und Empfehlungen

- Der EU-Kandidatenstatus würde es pro-europäischen Politikern erleichtern, sich in BuH zu profilieren.

- Das OHR soll als Hüter des Dayton-/Paris-Abkommens – insbesondere bei Verstößen gegen das Friedensabkommen – wieder eine aktive Rolle spielen.
- Die EU soll keine Vereinbarung zwischen Belgrad und Prishtina/Priština über die Normalisierung ihrer Beziehungen akzeptieren, die in den Nachbarländern Instabilität hervorrufen könnte – wie z.B. durch einen Gebietstausch nach ethnischen Kriterien.
- Eine solche Vereinbarung sollte sich an erprobten europäischen Modellen des Minderheitenschutzes, der lokalen Selbstverwaltung und der kulturellen Autonomie orientieren.
- Im Zuge erwartbarer Anklageerhebungen des „Kosovo Specialist Chambers & Specialist Prosecutor's Office“ gegen mutmaßliche Kriegsverbrecher im Kosovo und politisch Verantwortliche ist mit einer vorübergehenden Verschlechterung der Sicherheitslage im Kosovo zu rechnen.
- Die politische Instabilität in BuH und konkrete Sicherheitsrisiken im Kosovo erfordern die weitere Präsenz von EUFOR „Althea“ und KFOR.
- Zur Überwindung der restlichen politischen und rechtlichen Hürden bei der Lösung des „Namenstreits“ ist die Unterstützung von Skopje und Athen durch die EU und NATO unbedingt notwendig.

Impressum:

Medieninhaber/Herausgeber/Hersteller: Republik Österreich/BMLV, Roßauer Lände 1, 1090 Wien

Redaktion: Landesverteidigungsakademie Wien/IFK, Stiftgasse 2a, 1070 Wien

Periodikum der Landesverteidigungsakademie

Druck: Reproz W 18-XXXX, Stiftgasse 2a, 1070 Wien



www.facebook.com/lvak.ifk