



Februar 2023

WESTBALKAN 2023 – KONFLIKTMANAGEMENT IM GEOPOLITISCHEN KREUZFEUER

Predrag Jureković

Die Europäische Union (EU), durch den geopolitischen Konflikt mit Russland unter Druck gesetzt, verfolgt nach längerem Stillstand wieder strategische Ziele am Westbalkan (WB). Der deutsch-französische Kosovo-Serbien-Plan bietet die seit langem beste Chance für ein konstruktives Konfliktmanagement der EU, ist aber mit großen Widerständen konfrontiert.

Regionale Fragilität

Der WB (Albanien, Bosnien und Herzegowina/BiH, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien) repräsentiert den hinsichtlich der Absicherung des Friedens sowie demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien nur halbkonsolidierten „geopolitischen Vorhof“ der EU. Chancen für eine regionale Kooperation und eine zukünftige Integration in die EU wurden bisher nur unzureichend umgesetzt. Ausschlaggebend dafür sind ungelöste Konfliktfragen aus den Kriegen der 1990er Jahre. Wegen der Zunahme autoritärer Tendenzen in einzelnen WB-Staaten und einer EU-Integrationspolitik, die über längere Zeit mehr bürokratisch als strategisch ausgerichtet war, gab es seit dem EU-Beitritt Kroatiens (Juli 2013) kaum Fortschritte im regionalen Konsolidierungsprozess.

Interessensgegensätze

Das politische Vakuum auf dem WB wurde von externen Akteuren benutzt, um ihre geopolitische und/oder geoökonomische Rolle in Südosteuropa zu stärken. Ein besonderes Engagement zeigen hierbei vor allem China, Russland und die Türkei, deren Balkanaktivitäten

teilweise in Konkurrenz – und im Falle Russlands auch ganz offensichtlich im Gegensatz – zum regionalen Engagement der EU und USA stehen. Beispiele dafür waren in der jüngeren Vergangenheit die laut montenegrinischer Staatsanwaltschaft Involvierung Russlands in den gescheiterten Putsch (Oktober 2016) vor dem NATO-Beitritt Montenegros sowie die scharfe Kritik des russischen Außenamts am „Prespa-Abkommen“ (Juni 2018). Es wurde unter EU-Vermittlung unterzeichnet und beendete den langjährigen diplomatischen Konflikt zwischen Athen und Skopje.

Besonders deutlich zeigt sich der politische Gegensatz zwischen den westlichen Akteuren EU und USA auf der einen und Russland auf der anderen Seite im Kontext der internationalen Unterstützung des Friedensprozesses in BiH. So hat Russland 2021 im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) gemeinsam mit China erfolglos versucht, die Ernennung des deutschen Politikers Christian Schmidt zum neuen Hohen Repräsentanten der VN für BiH zu verhindern und unterstützt mit politischen Mitteln separatistische Politiker aus der BiH-Entität Republika Srpska.

Der durch die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine herbeigeführte sicherheitspolitische Paradigmenwechsel in Europa hat die strategische Bedeutung des WB für den Westen wieder signifikant erhöht. Die EU und USA stehen vor der Herausforderung, durch ein proaktives Konfliktmanagement am WB zu verhindern, dass die geopolitische Krise in Europa Konflikte zwischen den dortigen prowestlichen und prorussischen Akteuren verstärkt und neue regionale Instabilitäten hervorruft.

Hot Spot Nord-Kosovo

Ein von Deutschland und Frankreich im September 2022 eingebrachter Plan soll nach den Vorstellungen der EU und der US-Regierung 2023 zur „Normalisierung“ der konfliktreichen Beziehungen zwischen Belgrad und Prishtina/Priština führen. Diese hatten sich zu Jahresende im hauptsächlich von Serben bewohnten und politisch von Belgrad kontrollierten Norden des Kosovo gefährlich zugespitzt. Verkehrswege wurden von Serben mit Hindernissen blockiert und parallel dazu zusätzliche Kontrollpunkte der kosovarischen Sonderpolizeieinheit ROSU im Norden errichtet. Zudem wurde die Armee Serbiens von Präsident Aleksandar Vučić zum wiederholten Mal in höchste Alarmbereitschaft versetzt. Auslöser für die Verschärfung des Konflikts waren neue kosovarische Regeln für Autokennzeichen, die zum Rückzug lokaler Serben aus der Polizei, dem Gerichtswesen und den politischen Institutionen des Kosovo geführt hatten, sowie die Verhaftung eines ehemaligen serbischen Polizisten der Kosovo-Polizei.

Die EU und USA mussten durch ihre Sondervermittler Miroslav Lajčák und Gabriel Escobar zum wiederholten Mal den Konflikt durch diplomatische Aktivitäten „beruhigen“. Beide internationale Akteure scheinen allerdings, auch angesichts des Konflikts mit Russland, nicht mehr bereit zu sein, die permanent fortgesetzten Konfliktzyklen in den Beziehungen

zwischen Belgrad und der kosovarischen Regierung von Albin Kurti hinzunehmen. Für eine zumindest Lockerung des gordischen Knotens Kosovo-Serbien stellt die deutsch-französische Initiative eine gute Chance dar. Dafür spricht vor allem, dass sie seit Dezember 2022 sowohl von der gesamten EU – inklusive Griechenland, Rumänien, Slowakei, Spanien und Zypern, die Kosovo als Staat bisher nicht anerkannt haben – als auch der US-Regierung politisch unterstützt wird.

Deutsch-französische Kosovo-Serbien-Initiative

Im Mittelpunkt des deutsch-französischen Vorschlags, dessen Hauptpunkte von der serbischen Tageszeitung „Danas“ im Januar veröffentlicht wurden, steht die De-facto-Anerkennung der staatlichen Unabhängigkeit und territorialen Integrität Serbiens/des Kosovo durch die jeweils andere Seite, ohne dass aber eine explizite, formale Anerkennung erfolgen muss. Beide Seiten würden nationale Symbole, Dokumente und Kennzeichen des Nachbarn anerkennen. Serbien würde im Falle der Annahme des Plans seinen Widerstand gegen die Aufnahme Kosovos in internationale Organisationen (einschließlich der VN) aufgeben. Beide Seiten würden sich dazu verpflichten, einander im EU-Integrationsprozess zu unterstützen sowie wirtschaftlich und in anderen relevanten Bereichen zusammenzuarbeiten. Dafür wird ihnen eine umfassende Finanzhilfe der EU in Aussicht gestellt. Der westliche Plan zur Normalisierung der bilateralen Beziehungen sieht außerdem vor, dass alle bisher vereinbarten Abkommen umgesetzt werden müssen. In diesem Punkt ist vor allem die kosovarische Regierung säumig, da sie bisher nicht wie im Brüsseler Abkommen von April 2013 vereinbart, die Gründung der „Gemeinschaft serbischer Gemeinden“ auf kosovarischem Territorium zugelassen hat.

Chancen und Widerstände

Mit der deutsch-französischen Initiative ist der Westen bei seinem Konfliktmanagement in Bezug auf Kosovo/Serbien wieder zu einer Politik zurückgekehrt, die sich an traditionellen europäischen Autonomie-Lösungen für ethnische und territoriale Konflikte orientiert. Zuvor hatten EU-Vorschläge, die vor allem 2018/19 lanciert wurden und auf einen Gebietstausch sowie ethnische Verschiebungen abgezielt haben, teilweise starke politische Irritationen am WB hervorgerufen. Doch auch dieser aktuelle, grundsätzlich sehr konstruktive Plan wird voraussichtlich auf viele Widerstände stoßen. Der serbische Präsident Vučić, der bis vor Kurzem sowohl die offizielle als auch De-facto-Anerkennung Kosovos als Staat kategorisch ausgeschlossen hatte, bekannte sich nach „eindringlichen Gesprächen“ mit Repräsentanten der EU und USA Ende Januar zum „Konzept“ des deutsch-französischen Vorschlags als Basis für eine Beendigung des Konflikts. Er sei – so Vučić in einer am 2. Februar gehaltenen Parlamentsansprache – von westlicher Seite glaubwürdig und ultimativ gewarnt worden, dass eine Ablehnung des Plans die Beendigung des EU-Integrationsprozesses und den Abzug wichtiger westlicher Investitionen aus Serbien zur Folge haben würde.

Vučić, dem sowohl von der liberal-demokratischen als auch Teilen der national-konservativen Opposition in Serbien vorgeworfen wird, mittels seiner klientelistischen „Serbischen Fortschrittspartei“ ein autoritäres System etabliert zu haben, sieht sich erstmals mit stärkerem politischen Gegenwind konfrontiert. Wegen seiner Aufweichung der Kosovo-Linie reichen die Beschuldigungen der politischen Gegner von Verfassungsbruch bis Landesverrat. Tendenziell negative Signale kommen zur deutsch-französischen Initiative auch aus dem Nord-Kosovo. Die dortige serbische Bevölkerung sträubt sich gegen eine Reintegration in

das kosovarische System. Etwas positivere Signale zum jüngsten Kosovo-Plan kommen aus den serbischen Enklaven südlich des Flusses Ibar, wo ca. 50% der Kosovo-Serben leben.

Aber auch auf kosovo-albanischer Seite ist die Unterstützung für die deutsch-französische Initiative nicht automatisch für die westlichen Vermittler gegeben. Premierminister Kurti hat sich bislang als sehr harter Verhandler präsentiert. Die vom Westen nicht explizit von Belgrad verlangte offizielle staatliche Anerkennung des Kosovo stößt in Prishtina/Priština ebenso auf Kritik wie die westliche und serbische Forderung an die kosovarische Regierung, den serbischen Gemeindeverband zu implementieren. Viele Kosovo-Albaner sehen darin einen Versuch Belgrads, über eine Nachahmung der BiH-Entität Republika Srpska Kosovo als Staat dysfunktional zu machen. Die USA schließen einerseits ein Republika-Srpska-Szenario für den serbischen Gemeindeverband kategorisch aus, der nach westlicher Vorstellung nur eingeschränkte und mit der kosovarischen Verfassung vereinbare Autonomierechte haben soll. Andererseits wurde der kosovarischen Regierung von US-Seite klar signalisiert, dass eine weitere Weigerung, diesen Gemeindeverband zu ermöglichen, die Entziehung der politischen Unterstützung für Kosovo als Folge haben könnte.

Regionale Dimension

Die Verbesserung der Beziehungen zwischen Belgrad und Prishtina/Priština und ein Einschwenken Serbiens auf einen pro-westlichen Kurs durch das Mittragen von Sanktionen gegen Russland, was Belgrad bisher zu vermeiden versucht hat, wären von wichtiger gesamtregionaler Bedeutung. Ein solches Szenario hätte sehr wahrscheinlich eine dämpfende Wirkung auf separatistische serbische Akteure in der BiH-Entität Republika Srpska. Für den multiethnischen und multireligiösen Staat BiH bestünde

dann eine weitaus bessere Chance, den ausschließlich der aktuellen geopolitischen Situation geschuldeten EU-Kandidatenstatus für demokratische und rechtsstaatliche Reformen zu nutzen.

Auch der mehrjährige innenpolitische Konflikt im NATO-Mitglieds- und EU-Beitrittskandidatenstaat Montenegro hat neben seiner demokratiepolitischen und verfassungsrechtlichen Dimension auch eine starke Verbindung zu Serbien. Polarisierende Identitätskonflikte zwischen pro-westlichen/national-montenegrinischen Akteuren auf der einen Seite und national-serbischen/pro-Putin-Akteuren auf der anderen Seite behindern Montenegros Verhandlungsprozess mit der EU massiv. Die Aufgabe von Pro-Putin-Positionen durch Belgrad und eine stärkere Anpassung der serbischen Russland- und China-Politik an jene der EU könnten auch im Falle Montenegros deeskalierend wirken. Durch eine außenpolitische Neuorientierung Belgrads würden auch von Serbien lancierte Regionalinitiativen wie „Open Balkan“ an Glaubwürdigkeit gewinnen. Insbesondere kosovarische und bosniakische Politiker brachten solchen Initiativen wegen nationalistischer und Pro-Putin-Stellungnahmen aus Belgrad bisher großes Misstrauen entgegen.

Ableitungen

- Unter dem Druck des geopolitischen Konflikts mit Putins Russland demonstriert die EU in Kooperation mit den USA ein proaktives strategisches Engagement am WB.
- Die Reform des EU-Beitrittsprozesses, die es künftig den Kandidatenländern schon vor dem Beitritt ermöglichen wird, graduell an EU-Programmen mitzuwirken, ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Das Gleiche gilt für den Kandidaten-

status für BiH und den Beginn von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien.

- Sicherheitspolitisch fungiert die NATO-Mitgliedschaft Albanien, Kroatiens, Montenegros und Nordmazedoniens als Schutzschirm für diesen Teil Südosteuropas in einer Zeit des geopolitischen Umbruchs.
- Verhandlungen über den deutsch-französischen Kosovo-/Serbien-Plan könnten eine konstruktive Ära zur Lösung noch vorhandener Konflikte am WB einleiten. Doch das Zeitfenster dafür ist im Jahr 2023 sehr klein (offener Ausgang des Krieges in der Ukraine, US-Kampagne zur Präsidentschaftswahl ab Herbst 2023 etc.). Auch wegen innenpolitischer Konflikte in den betroffenen WB-Staaten könnte das westliche Konfliktmanagement scheitern.
- In dieser Situation der regionalen und geopolitischen Fragilität bleiben militärische und politische Sicherheitsnetze in BiH und Kosovo unbedingt notwendig. Dies bezieht sich vor allem auf die Fortsetzung der auch von Österreich unterstützten militärischen Friedensmissionen EUFOR ALTHEA in BiH (Gesamtstärke ca. 1300, davon ca. 300 AT) und KFOR im Kosovo (Gesamtstärke ca. 3800, davon ca. 300 AT).

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 22-XXXX, Stiftgasse 2a, 1070 Wien



www.facebook.com/lvak.ifk