

## Der Westbalkan im Fokus - zentrale Problemfelder und Herausforderungen im Vergleich

Dzihic, Vedran

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dzihic, V. (2015). *Der Westbalkan im Fokus - zentrale Problemfelder und Herausforderungen im Vergleich*. (Working Paper / Österreichisches Institut für Internationale Politik, 79). Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik (oiiip). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-58080-7>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**Der Westbalkan im Fokus – Zentrale Problemfelder und Herausforderungen im Vergleich**

**Vedran Džihic**

Arbeitspapier 79 / Februar 2015



### **Zusammenfassung:**

Die vorliegende Studie versteht sich als ein Beitrag zum besseren vergleichenden Verständnis der aktuellen Entwicklungen am Westbalkan. Die Studie diskutiert die veränderten Rahmenbedingungen für die Stabilisierung und Demokratisierung der Staaten des Westbalkans, thematisiert die Schwäche der Demokratieentwicklung in der Region und hinterfragt zugleich kritisch die Rolle der EU als Role-Modell für die Gesellschaften am Westbalkan.

### **Abstract:**

The following study is offering a comparative analysis of ongoing developments in the Western Balkans. The changing preconditions for stabilisation and democratization of the region as well as certain weaknesses of democracy in the countries of the Western Balkans are in the focus of the analysis. In parallel, the study offers a critical examination of EU's Role Model function in the Balkans.

### **Keywords:**

**Westbalkan, Demokratisierung, Autoritarismus, Europäische Integration**

### **Autor**

**Dr. Vedran Džihic** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am oip für die thematischen Schwerpunkte Westbalkan, EU-Erweiterung und Demokratisierung und Vortragender am Institut für Politikwissenschaften der Universität Wien.

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitende Bemerkungen	5
2. Zentrale strukturelle Dimensionen der Entwicklungen am Westbalkan	6
2.1. Demokratieentwicklung in Krise – Autoritäre Tendenzen im Aufkommen	6
2.2. EU-Demokratie als wankendes Role-Modell für die Staaten des Westbalkans	11
2.3. Klientelismus und Neopatrimonialismus – Gefahren der Informalisierung der Gesellschaften	14
3. Entwicklungen und Problemfelder in den Ländern der Region	15
3.1. Bosnien und Herzegowina	15
3.1.1. Die Schwäche der EU- Konditionalität in Bosnien	18
3.1.2. Das Jahr 2014- Soziale Proteste als Hoffnung, Wahlen als Ernüchterung	20
3.2. Serbien	23
3.2.1. Serbiens neuer Pragmatismus- echter Wandel oder neuer Autoritarismus	24
3.3. Kosovo	31
3.3.1. Neueste Entwicklungen im Kosovo- Wahlen, die Koalitionsbildung und die schlechte wirtschaftliche Situation als Symbol für die internen Probleme des Landes	37
4. Anstelle einer Conclusio: Gegenwartsbilanz – Zukunftsentwicklungen	40

## **1. Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Studie versteht sich als ein Beitrag zum besseren vergleichenden Verständnis der aktuellen Entwicklungen am Westbalkan. Die Studie besteht aus drei großen Abschnitten.

Der erste Abschnitt legt den Fokus zunächst einmal auf die veränderten Rahmenbedingungen für die Stabilisierung und Demokratisierung der Staaten des Westbalkans. Folglich wird in diesem ersten Teil der Studie eine Auseinandersetzung (durchaus auch konzeptueller) Art mit den wichtigsten Prozessen, die zum veränderten Kontext am Westbalkan führen, erfolgen. Hier wird auf die Schwäche der Demokratieentwicklung in der Region eingegangen, auf den schleichenden Verlust der Funktion des Role-Modells durch die EU sowie auf Informalisierung der Gesellschaften eingegangen.

Im zweiten Teil der Studie erfolgt eine Analyse der aktuellen Entwicklungen in drei Ländern des Westbalkans, nämlich in Bosnien-Herzegowina, Serbien und dem Kosovo. An den Entwicklungen in diesen drei Ländern spiegeln sich jene im ersten Kapitel beschriebenen Phänomene wider.

Im dritten Abschnitt wird anstelle von zusammenfassenden Bemerkungen ein knapper Versuch unternommen werden, die zentralen Herausforderungen in der Gegenwart und für die Zukunft der Region zu schildern.

Im Verlauf der Studie wird immer wieder auch Bezug zu Entwicklungen in den restlichen Ländern des Westbalkans hergestellt. Auch an diesen, lose in der Studie verteilten, Kommentaren wird sichtbar, dass es in allen Ländern des Westbalkans strukturell ähnlich gelagerte Schwierigkeiten und Problemlagen gibt.

## 2. Zentrale strukturelle Dimensionen der Entwicklungen am Westbalkan

### 2.1. Demokratieentwicklung in Krise – Autoritäre Tendenzen im Aufkommen

Eine zentrale Dimension der vorliegenden Studie bildet die Betrachtung des Zustandes der Demokratieentwicklung des Raumes. Dabei ließe sich – entlang den Erkenntnissen der Studie – die These formulieren, dass die Staaten des ehemaligen Jugoslawien noch keine genügende demokratische Stabilität erreicht haben aber bereits mit Ermüdungserscheinungen des demokratischen konfrontiert sind. Sie sind in einer Krise der demokratischen Legitimität und Funktionalität angekommen, ohne dass die Demokratie jemals zu der absolut akzeptierten Norm in der Gesellschaft geworden ist („the only game in town“). Am Westbalkan, wo sich die Staaten in den letzten zwei Jahrzehnten im Prozess einer mehrfachen Transformation (inklusive auch jener vom Kriegszustand in den Frieden) befinden, waren es vor allem die Folgen der globalen Wirtschaftskrise, die wie unter einem Vergrößerungsglas die Fragilität der politischen und sozioökonomischen Systeme freigelegt haben.

Betrachtet man die demokratische Entwicklung des letzten Jahrzehnts (in etwa ab 2003/2004) anhand der üblichen Demokratieindizes wie Bertelsmann Transformation Index oder Nations in Transit, dann lässt sich ein eindeutiger Trend festhalten, nämlich eine gewisse Stagnation der demokratischen Entwicklung. So lässt sich an den jährlich erscheinenden Berichten von „Nations in Transit“ beispielsweise klar die Tendenz zur Stagnation der demokratischen Entwicklung bzw. zur Fragilität und Vulnerabilität der Demokratien am Westbalkan.

Die Gesamtpunkteanzahl der Länder in der Region hat sich im letzten Jahrzehnt nur geringfügig von 4.22 bis 4.07 verbessert. Die Fragilität und Verletzlichkeit der Demokratien in Ost- und Südosteuropa hat auch die Titel der Berichte von Nations in Transit in den Jahren 2012 und 2013 geprägt. Im Jahr 2012 war der große Titel "Fragile Frontier. Democracy's growing vulnerability in Central and South Eastern Europe", und im Jahr 2013 hieß es im Titel "Authoritarian aggression and the pressures of austerity".

Die Beurteilung der Demokratien in Südosten Europas liest sich sehr negativ:

*„Stagnation and decline have (...) become apparent in the parts of Southeastern Europe that lie outside the EU. Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Kosovo, and Macedonia have all suffered decline in national democratic governance over the past five years, driven in part by the overlap between business and political interests and the nagging problem of organized crime“.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Nations in Transit 2012, p. 2-3

Der Tenor des Berichts für 2014 ist ähnlich. Die generellen systemischen Befunde des Nation in Transit-Berichts decken sich mit Resultaten der Meinungsbefragungen in der Region und den Einschätzungen der Experten und Wissenschaftler, die immer öfters von einer Stagnation und sogar Regression der demokratischen Entwicklung und folglich von einer akuten Krise der Demokratie im Südosten Europas sprechen.<sup>2</sup> Woran zeigt sich diese Stagnation bzw. Regression im Konkreten, wo sind Ermüdungserscheinungen der Demokratie bzw. autoritäre Tendenzen festzustellen? Meinungsumfragen sowie Studien einheimischer Experten und Wissenschaftler belegen vielfach, dass grundlegende demokratische Versprechen (wie der Freiheit, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit oder der Partizipation) aus Sicht der Bevölkerung nicht mehr oder nur mangelhaft eingelöst werden.<sup>3</sup> Dies trifft insbesondere auf Partizipationsrechte zu. Man kann auf Seite der Bürger eine immer geringere Partizipation am politischen Geschehen beobachten. Die Ursachen dafür sind die Abwendung von bzw. eine wachsende Skepsis gegenüber der Politik. Es wird ein immer größeres Misstrauen in formale Institutionen und politische Repräsentanten der Demokratie gemessen. Dieses sinkende Engagement in demokratischen Prozessen führt zu einem verringerten Einfluss der Wähler auf die Politik.

Diese Haltungen und Verhaltensweisen der wahlberechtigten Bevölkerung verstärken den in strukturellen Ursachen wurzelnden Bedeutungsverlust der Institutionen der repräsentativen Demokratie, v.a. der Parlamente der betreffenden Staaten. Ob wir hier vom an Bedeutung stark verlorenen serbischen Parlament sprechen oder von Parlamenten wie in Mazedonien, Montenegro oder im Kosovo, wo die stärkste politische Kraft die unabhängige Arbeit der Parlamente blockiert und diese bloß zum Ja-Sager für Regierungsprojekte benutzt, ist gleich – die Krise des Parlamentarismus ist allgegenwärtig. Der Bedeutungsverlust der formalen Institutionen wird strukturell bedingt durch die im wirtschaftlichen Transformationsprozess vor allem der 1990er Jahre entstandene Verflechtung von wirtschaftlicher und politischer Macht, die sich in informellen und demokratisch nicht kontrollierten Interventionsmöglichkeiten der ökonomischen Eliten (Oligarchen, Tajkuns) auf politische Entscheidungen äußert.

In der wissenschaftlichen Debatte in den Staaten des betrachteten Raumes wird ausgehend von diesen kritischen Einschätzungen des Zustandes der Demokratie auf weitere Phänomene

---

<sup>2</sup> siehe Pesic 2012, Bieber 2014, Jovic 2012

<sup>3</sup> UNDP-Umfragen, Balkan Monitor Report 2011, Golubovic 2010



hingewiesen, die einer genaueren Analyse bedürfen. So wird von der Rückkehr zu eingeübten Herrschaftstechniken der Elitenherrschaft oder von autoritären Praktiken der Herrschaft gesprochen.<sup>4</sup> Die Politiker begegnen der wachsenden Entfremdung zwischen sich und der Wählerschaft mit den bekannten Konzepten einer sozialen und nationalen populistischen Mobilisierung, die auf Seiten der Wählerschaft durchaus nachgefragt wird. Den unterschwelligem Ängsten in der Wählerschaft wird durch Teile der politischen Klasse mit einem Versprechen nationalistischer und autoritärer Politik auf Sicherheit geantwortet.<sup>5</sup>

Bisher wurde in der Demokratisierungsforschung davon ausgegangen, dass die neuen Demokratien und hier auch die Staaten des Westbalkans (trotz der Verspätung durch die Kriege der 1990er Jahre) mehr oder weniger schnell (bzw. langsam) sich den bekannten stabilen, älteren westlichen Demokratien anpassen. Die klassischen Annahmen der Transformationsforschung wurden in den wissenschaftlichen Debatten des letzten Jahrzehnts deutlicher Kritik unterzogen und vielfach revidiert. Der Blick auf die Region des Westbalkans (siehe die Analysen weiter unten) scheint diese Revision zu rechtfertigen.

Die Funktionsschwäche der Demokratien am Westbalkan kann als ein weiterer Beleg auf jene inzwischen in der Literatur allgemeine verbreitete Erkenntnis begriffen werden, dass es keinen linearen Weg zur Demokratie gibt, dass mit Demokratisierungsbemühungen („transition to democracy“) auch immer Entwicklungen in entgegengesetzte Richtung („transition from democracy“) einhergehen. Charley Tilly sprach bereits in frühen 2000er-Jahren von Prozessen der „De-Demokratisierung“, die demokratischen Systemen immanent zu sein scheinen.<sup>6</sup> Es wurde deutlich, dass liberale Demokratie keinen zwangsläufigen Abschluss der Transformation darstellt. Es gibt keinen Demokratieautomatismus, sondern eine starke Ergebnisoffenheit der Transformationsprozesse sowie eine enorme Breite und Divergenz politischer Systeme. Die Annahme von einer automatischen, unumgänglichen Konsolidierung der Demokratie scheint also fehlgeleitet zu sein, zumal sich auch vormals stabil entwickelnde neue Demokratien immer stärker krisenhaften Prozessen der De-Demokratisierung bzw. „Regression from Democracy“ gegenüber sehen.

Welche Annahmen der Transformationsforschung müssen auch am Beispiel des Westbalkans revidiert oder zumindest hinterfragt werden? Zuallererst ist es die Annahme der westlichen

---

<sup>4</sup> vgl. Mujkic 2009, Sarcevic 2011, Curak 2013, Judah 2014, Džihic 2014

<sup>5</sup> siehe beispielsweise Horvat 2012, Pesic 2014

<sup>6</sup> Charles Tilly 2007

Demokratien als ein starkes Role-Modell. Das westliche normative Modell hat in den letzten Jahren viel an seiner ursprünglichen Glaubwürdigkeit und Anziehungskraft eingebüßt, nicht zuletzt auch durch und in der Krise der EU in den letzten Jahren. Eine weitere wichtige Erkenntnis bezieht sich auf die Bedeutung von Wahlen für Demokratieentwicklung. Freie und fair durchgeführte Wahlen sind zwar eine notwendige aber keinesfalls hinreichende Bedingung der liberalen Demokratien. Die Reduktion des Demokratiebegriffs auf einen reinen Elektoralismus führt zu erheblichen Problemen und Fehleinschätzung und trägt zum Teil auch dazu bei, dass weitere notwendige Bedingungen einer lebensfähigen Demokratie wie die aktive Partizipation der Bürger oder die Funktionsfähigkeit des Staates aus dem Blockwinkel verschwinden. Bosnien ist da sicherlich ein gutes Beispiel – trotz der seit Dayton ständig wiederholenden Wahlen ist weder die Funktionalität des Regimes noch reale Partizipation der Menschen erhöht worden. Ganz im Gegenteil, in den Wahlen werden immer wieder die selben politischen Eliten bestätigt, was zum Zustand der Unreformierbarkeit des Regimes führt. Letztlich hat sich auch die Erkenntnis der Transitionsforschung, dass Nationalismus bzw. nationale (homogenisierende) Einigungsbewegungen als Vehikel für die Demokratie dienen können, am Balkan als irreführend erwiesen. Wie die Beispiele aller Staaten am Westbalkan zeigen, ist die Nation weiterhin der zentrale Inklusionsrahmen in diesen „jungen Demokratien“.

Angesichts all dieser Befunde ließe sich die eingangs erwähnte These weiter ausbauen und behaupten, dass die Situation in einigen Staaten des Westbalkans die Schlussfolgerung zulässt, dass wir es mit der Entwicklung von neuen Formen von Grauzonenregimen zwischen Demokratie und Autoritarismus zu tun haben. Dazu Krastev:

*„A rigid distinction between democracy and authoritarianism creates a big trap – namely, that everything which is not democratic must be authoritarian, and that any time an authoritarian regime is toppled, what must follow it is democracy. For better or worse, most political action takes place in a gray no-man’s-land between democracy and authoritarianism.“<sup>7</sup>*

Die Grauzonenregime generieren ihre Legitimität mittels einer Mischung aus demokratischen und autoritären Elementen, mit Techniken der Anpassung und der geschickten Kommunikation und dem selektiven Bedienen von wirtschaftlichen und sozioökonomischen Interessen basierend auf der Logik des globalen Kapitalismus. Die Neubestimmung des begrifflichen Modells von Grauzonenregimen anhand der post-jugoslawischen Empirie kann sich meiner Meinung nach besonders auf einen Begriff Thomas Carothers, auf sein Konzept des *feckless*

---

<sup>7</sup> Ivan Krastev 2011, p. 199

*pluralism*, stützen. Laut Carothers handelt es sich dabei um einen pluralistischen Grauzonentypus, der außerhalb der Logik der bestehenden Systematiken zwischen Demokratie und Autokratie liegt und daher leicht mit einem Zwischenprodukt einer ablaufenden demokratischen Entwicklung verwechselt werden kann. Beim *feckless pluralism* haben wir es aber mit einem politisch durchaus stabilen Regime zu tun, welches ohne ein dominantes Machtzentrum auskommt und auch eine politische Pluralisierung beinhaltet, der aber keine Demokratisierung folgt. In den Worten von Carothers heißt es:

*„Countries whose political life is marked by feckless pluralism tend to have significant amounts of political freedom, regular elections, and alternation of power between genuinely different political groupings. Despite these positive features, however, democracy remains shallow and troubled. Political participation, though broad at election time, extends little beyond voting. Political elites from all the major parties or groupings are widely perceived as corrupt, self-interested, and ineffective. The alternation of power seems only to trade the country's problems back and forth from one hapless side to the other. Political elites from all the major parties are widely perceived as corrupt, self-interested, dishonest, and not serious about working for their country. The public is seriously disaffected from politics, and while it may still cling to a belief in the ideal of democracy, it is extremely unhappy about the political life of the country. Overall, politics is widely seen as a stale, corrupt, elite-dominated domain that delivers little good to the country and commands equally little respect. And the state remains persistently weak. Economic policy is often poorly conceived and executed, and economic performance is frequently bad or even calamitous. Social and political reforms are similarly tenuous, and successive governments are unable to make headway on most of the major problems facing the country, from crime and corruption to health, education, and public welfare generally.“<sup>8</sup>*

Mit dieser Beschreibung liefert Carothers zahlreiche Elemente, die sich mit der beobachteten Wirklichkeit der politischen Systeme und Gesellschaften am Westbalkan decken. Wie funktionieren Grauzonenregime bzw. was sind Elemente dieser Regime, die man sich bei einer empirischen Betrachtung der Entwicklungen in der Region ansehen soll? Zunächst einmal geben solche Systeme und ihre Repräsentanten den Anschein von verwirklichter Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Sie berufen sich auf Demokratie und Herrschaft des Rechts auf einer deklarativen und rhetorischen Ebene, untergraben jedoch beides durch die Praxis. Dies äußert sich zunächst einmal auf der (1) Ebene der Partizipation, wo Wahlen entweder leicht bis stark manipuliert werden, die Medien für politische Instrumentalisierung und Wahlwerbung schamlos benutzt werden, bestimmte Gruppen stark favorisiert werden etc. (2) Die versuchte oder tatsächlich erfolgte Kontrolle der Medien und Versuche, durch Gesetzgebung Rahmenbe-

---

<sup>8</sup> Thomas Carothers 2002

dingungen zu schaffen, die freie Meinungsäußerung begrenzen, bilden ein zweites Element dieser neuen Regimeform. (3) Drittens sind Gerichte de jure unabhängig, de facto politisch oder von der Exekutive stark kontrolliert. (4) Viertens haben Regierungen zwar alle Vollmachten zur Ausübung der Herrschaft, zahlreiche nicht-legitimierte Akteure wie wirtschaftliche Oligarchen und Unternehmen, religiöse Führer oder andere klientelistische Gruppen beanspruchen die Kontrolle bestimmter Politikdomäne für sich. Oft werden zudem (5) ethnische oder nationale Fragen bzw. Fragen des Territoriums und nationaler Souveränität als „scapegoat“ verwendet, um Wähler zu mobilisieren oder von eigenen auf Realisierung von Partikularinteressen basierenden Praktiken abzulenken. Es stellt sich natürlich die Frage, wie stark und stabil die Legitimität solcher Regime ist, vor allem aus der (6) Perspektive der Bürger, auf deren Unterstützung diese Grauzonenregime dennoch zentral aufbauen müssen, um ihre demokratische Glaubwürdigkeit nicht völlig aufs Spiel zu setzen. Diesem Streben sind jedoch Grenzen gesetzt: Laut Merkel erfahren die Bürger „die Diskrepanz von formalem Geltungsanspruch der Normen und der politischen Wirklichkeit“, was sich „delegitimierend auf die gesamte politische Ordnung auswirkt.“<sup>9</sup> Dies ist sicherlich jenes Element, das auch zu den unterschiedlichen Formen des Protests am Westbalkan geführt hat. Das beste Beispiel sind die Proteste in Bosnien im Februar 2014, für die man mit Recht behaupten kann, dass es gerade die deutliche Diskrepanz zwischen formaler Politik und ihrem Geltungsanspruch und der Wahrnehmung der Politik durch Bürger ist, die zu diesen Protesten geführt hat.

Die in diesem Abschnitt entwickelten konzeptuellen Überlegungen über die Schwäche der demokratischen Systeme und die Entwicklung der Grauzonenregime am Westbalkan werden in den drei weiter unten folgenden Länderabschnitten reflektiert werden.

## **2.2. EU-Demokratie als wankendes Role-Modell für die Staaten des Westbalkans**

“Europa steckt nicht nur in der Krise, Europa liegt im Sterben. Damit ist natürlich nicht das geografische Europa gemeint, sondern Europa als Idee, als Traum, als Projekt.”<sup>10</sup> Mit diesen Worten beginnt das vom streitbaren französischen Philosophen Bernard-Henri Lévy Anfang des Jahres 2013 verfasste Manifest zur Lage Europas. Mit der verstörenden Botschaft wollte Lévy

---

<sup>9</sup> Wolfgang Merkel 2010, S. 22

<sup>10</sup> Europa oder Chaos? - Das Manifest von Bernard-Henri Lévy, 27.1.2013, abgerufen unter <http://www.arte.tv/de/europa-oder-chaos-das-manifest-von-bernard-henri-levy/7275206.CmC=7276108.html>

aufrütteln und EU-ropa aufwecken. Für viele sind die Worte des bunten Vogels unter den internationalen Intellektuellen zu radikal, sie hallen aber bis heute nach. Angesichts des für viele heutzutage fast schon wie eine gewohnte Begleitmusik vorkommenden Krisenbeschwörens Europas stellt sich die Frage, ob denn in Zeiten der Umbrüche in der EU das Erweiterungsprojekt überhaupt die Bedeutung haben kann, die es noch vor nicht allzu langer Zeit als Verwirklichung der Vision von einem europäischen Friedensprojekt hatte. Wird die Phase der immer tieferen und breiteren europäischen Integration wenn nicht abgelöst, so doch zumindest von möglichen desintegrativen Tendenzen begleitet werden? Was bedeutet dies für die Europäische Union, was für all jene Staaten, die sich im EU-ropäischen Vorhof befinden? Was bedeutet dies vor allem für die Staaten am Westbalkan, die noch bis gestern die europäischen Sorgenkinder und Krisenexporteure waren, heute und morgen aber volle Mitglieder der europäischen Familie sein wollen und sollen? All dies sind die Fragen, denen diese Studie versucht zumindest schemenhaft nachzugehen.

Im den letzten Jahren jedenfalls ist es deutlich geworden, dass wir es mit einer unübersehbare Krise des europäischen Projekts und der EU am Westbalkan zu tun haben. Diese Krise lässt sich auf zwei Ebenen festmachen. Die erste ist die Ebene des mangelnden Vertrauens der EU-Staaten und ihrer Bevölkerungen in das Erweiterungsprojekt. Angesichts der Euro-Krise zeigen die Bevölkerungen der EU-Staaten und ihre politischen Repräsentanten keine Lust an weiteren Erweiterungsrounden. Die Erweiterungsmüdigkeit hat aber nicht erst mit der wirtschaftlichen Krise sondern bereits vor geraumer Zeit Einzug in die politischen und gesellschaftlichen Debatten gefunden. Untersuchungen der öffentlichen Meinung bestätigen den Trend zur immer skeptischeren Einschätzung der zukünftigen Erweiterungsrounden durch die EU-Bevölkerung. Im Eurobarometer 77 lehnt zum ersten Mal Mitte 2012 eine Mehrheit der Befragten aus den EU-Mitgliedsstaaten die Aufnahme weiterer Länder in die EU. Dieser Trend hat sich bis heute fortgesetzt.<sup>11</sup>

Auf der zweiten Ebene lässt sich trotz des kroatischen Beitritts zur EU am 1. Juli 2013 ein Trend zum spürbaren Rückgang der EU Zustimmung in einigen Staaten ablesen. Angaben aus der Standardeurobarometer-Umfrage der Europäischen Kommission zeigen hier interessante Trends. In Kroatien haben mehr als 60% der Menschen kein großes Vertrauen in EU. In Serbien ist das Vertrauen in die generelle Entwicklung der Gesellschaft sehr gering, das Vertrauen in

---

<sup>11</sup> Im Februar 2015 ist Eurobarometer 82 erschienen. Vgl. hierzu die Homepage [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)

Institutionen und in die EU ist dementsprechend ebenfalls gering. Laut neuesten Umfragen im November sind die Sympathien der Bevölkerung in Serbien für Russland um einiges höher als jene für die EU.<sup>12</sup> Ähnliche Trends gibt es auch in anderen Staaten des Westbalkans.

Die sinkende Zustimmung zur EU hängt sicherlich mit der langen Dauer des EU-Integrationsprozesses und mit der Tatsache, dass sich – nach der in allen Staaten der Region mit der Ausnahme des Kosovo erfolgten Visaliberalisierung – sichtbare und vor allem für die Bevölkerung spürbare Verbesserungen im Alltag als Resultat der EU-Beitrittsbemühungen nicht einstellen. Dazu kommt noch die am Westbalkan verbreitete Perzeption der EU als ein kriselndes Gebilde. Der Glaube der Bevölkerung daran, dass eine kriselnde EU selbst Stabilität exportieren kann, ist zumindest erschüttert worden. Die großen Hoffnungen in die EU sind einem EU-Realismus gewichen.

Über die Notwendigkeit des Weges zur EU herrscht zwar weiterhin in allen Gesellschaften Konsens, allerdings wird dieser Konsens durchaus immer wieder von bestimmten politischen Gruppierungen und einzelnen Politikern herausgefordert. Die Gleichung in all diesen Fällen ist immer die gleiche: Solange die politischen Eliten als entscheidende Akteure im Prozess der Europäisierung die erwarteten Vorteile als zu gering erachten bzw. ihre eigenen Interessen bedroht sehen, kehren sie zu jener eingespielten Art der Politik zurück, die aus Negativismus, nationalistisch-populistischer Rhetorik und leeren Versprechungen besteht.

Kurzum, wir sind derzeit im Westbalkan Zeugen einer unübersehbaren Krise des europäischen Projekts und der EU geworden. So zeigt die in den letzten Jahren kontinuierlich sinkende Zustimmung zur EU, dass das bloße Versprechen des Beitritts in einer fernen Zukunft, gepaart mit einer langwierigen technokratisch-bürokratischen Umsetzung der Normen und Kriterien der EU, nicht (mehr) bzw. nur sehr schwer in der Lage ist, eine Begeisterung für das europäische Projekt zu entfachen. Bevölkerungen jener Staaten, die sich schon seit geraumer Zeit in der Warteschlange befinden, fühlen sich angesichts der EU-Lethargie und der chronischen Erweiterungsmüdigkeit immer mehr vom europäischen Projekt ausgeschlossen und tendieren dazu, sich zu Alternativen zu bekennen.

Es ist klar, dass eine weiterhin erschöpfte und derzeit (im Februar 2015) mit anderen schwierigen Fragen (wie Griechenland oder die Ukraine) beschäftigte EU, die an sich selbst zweifelt,

---

<sup>12</sup> Interview mit Irena Ristis und Marko Vujacic, geführt in Belgrad im Oktober 2014

keinesfalls in der Lage sein wird, das gewünschte, erstrebenswerte Andere für die Anderen – in diesem Fall für die Staaten und die Bevölkerungen am Westbalkan – zu werden. Sollte aber dieses erstrebenswerte Andere für die Region abhandenkommen, würden wir mit einer neuen und nachhaltigen Zerstörung des Vertrauens und damit vermutlich mit einer autoritären Transition anstelle der demokratischen konfrontiert werden. Hier ist auch – wie bereits im vorherigen Kapitel ausführlicher geschildert – die Gefahr der Entstehung neuer Regimetypen und gesellschaftlicher Alternativen groß.

### **2.3. Klientelismus und Neopatrimonialismus – Gefahren der Informalisierung der Gesellschaften**

Betrachtet man die Region des Westbalkans, dann ist auch im Jahr 2014 eine starke Kontinuität klientelistischer Beziehungen und Dominanz informeller Praktiken in der Politik deutlich zu sehen. Das Zusammenspiel zwischen formalen und informellen Strukturen und Herrschaftsmechanismen und die Stärke informeller Netzwerke, so die These in dieser Studie, gibt Aufschluss über das reale „Funktionieren“ eines politischen Systems.

Ein zentrales Konzept, mit dem die Informalisierung der Gesellschaft betrachtet werden kann, stellt der Neopatrimonialismus dar. Neopatrimoniale Regime zeichnen sich im Unterschied zu klassischen patrimonialen Regimen nach Max Weber durch die gleichzeitige Existenz zweier Herrschaftslogiken, nämlich einer patrimonialen und einer legal-rationalen. Mit dem Einsatz der neopatrimonialer Herrschaftslogik und Mechanismen zur Machtstabilisierung wie des Klientelismus und der Patronage, wird die systemintegrierende Funktion erfüllt und politische Kohäsion geschaffen. Letztlich wird damit Blick frei für die Leistungen des politischen Systems und die strategischen Kalküle politischer Akteure, die aus der Verbindung formaler und informeller Strukturen erwachsen. Bei dieser Betrachtungsweise werden dann bestimmte in der politischen Praxis am Westbalkan oft beobachteten Phänomene wie Korruptionsskandale, enge Absprachen zwischen Politik und Wirtschaft, beständige Umbau von Verwaltungen, Rotation von Kadern im politischen System, etc. nicht als Symptome einer schwachen Staatlichkeit aufgefasst, sondern sie erhalten vor dem Hintergrund des Neopatrimonialismuskonzepts eine funktionale Bedeutung zur Aufrechterhaltung der Herrschaft.

An dieser Stelle, an der auf der Grundlage des Neopatrimonialismus klientelistische und korrupte Netzwerke zwischen Politik und Wirtschaft ins Blickfeld gerückt werden, stellt sich die generelle Frage, wie in den Ländern des Westbalkans wirtschaftliche und politische Prozesse ineinandergreifen. Damit stellt sich natürlich auch die Frage nach der Wahrnehmung dieser neopatrimonialen Struktur bzw. der Einstellung ihr gegenüber seitens der Bevölkerung, die in allen Ländern Westbalkans in den letzten Jahren akut unter der ökonomischen Krise und der Schwäche der Sozialsysteme leidet. Man kann hier die Hypothese formulieren, dass die aktuellen Regime am Westbalkan einen wichtigen Teil ihrer Legitimität durch ein selektives Bedienen von wirtschaftlichen und sozioökonomischen Interessen, basierend auf der Logik des globalen Kapitalismus und des Neopatrimonialismus generieren. Solange solche Regime in der Lage sind, in sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht für halbwegs stabile Verhältnisse zu sorgen, ist ihre Stabilität hoch. Als Resultat der schwierigen Transformation in den letzten 20 Jahren und vor allem als Folge der Weltwirtschaftskrise sind wir in den Ländern des Westbalkans zunehmend Zeugen von immer geringerer Fähigkeit der Staaten, die relative soziale und wirtschaftliche Stabilität zu sichern. Eine solche ungünstige soziale und wirtschaftliche Umgebung des politischen Systems trägt zur Unzufriedenheit mit dem Regime bei und zur Erosion der Legitimität der formal-demokratischen Institutionen und der Regierenden.

### **3. Entwicklungen und Problemfelder in den Ländern der Region**

#### **3.1. Bosnien und Herzegowina**

Bosnien-Herzegowina ist in Folge des Krieges der Jahre 1992-1995 noch immer eine tief geteilte Gesellschaft, in der die staatliche Funktionalität am Altar des Ethnonationalismus geopfert wird. Das Land kann durchaus auch Ende des Jahres 2014 als Paradebeispiel für die schon seit mehr als 20 Jahren anhaltende und bis heute ungebrochene Aktualität und Virulenz der Ethnopolitik gesehen werden. Bereits zu Beginn der 1990er Jahre, am Beginn der vermeintlich demokratischen Ära, wurde der Ethnonationalismus zum ultimativen Mittel zur Generierung und Verfestigung von Macht. Ethnisch begriffene Nation und Ethnopolitik als Macht- und Herrschaftstechnik zur Stabilisierung und Absicherung der eigenen Machtposition sind weiterhin der Dreh- und Angelpunkt der bosnischen Staatlichkeit. Das ist der Kern des heutigen Problems in Bosnien und Herzegowina: Die drei exklusiven ethnonationalen Konzepte der Serben, Kroaten und Bosniaken schließen einander aus, die drei Völker sind aber gleichzeitig gezwungen, zumindest formal im Rahmen eines gemeinsamen und von der inter-



nationalen Gemeinschaft (mit)beaufsichtigten Staaten zu leben. Dieses Ausschließlichkeitsprinzip wird von den politischen ethnonationalen Bewegungen erfolgreich benutzt und instrumentalisiert. Dies geschieht auch dann, wenn es wie im Vorfeld der Wahlen im Herbst 2014 mehr als deutlich sichtbar ist, dass die Bilanz der politischen Gruppierungen in allen Teilen des Landes sehr dürftig ist. Die Politisierung und Vertiefung der Unterschiede mit ethnonationalen Argumenten wird auch 20 Jahre nach Dayton auf allen Ebenen eingesetzt und fällt bei der Bevölkerung, die den Kampf um die Sicherung des alltäglichen Überlebens führt, auf fruchtbaren Boden.

Bis heute ist es nicht gelungen, die Macht des Ethnonationalismus und der Ethnopolitik in Bosnien zurückzudrängen. Daran änderte auch das in Aussicht stellen einer stärkeren europäischen Integration – zumindest bislang – wenig. Es gibt weiterhin keinen Konsens über die Form und den Inhalt der bosnischen Staatlichkeit. Der Staat funktioniert schlecht, die Verwaltung ist träge, gegenseitige Blockaden der einzelnen bosnischen Völker stehen der Durchführung notwendiger Reformen zur Stärkung des Staates und dem Prozess der europäischen Integration entgegen. Die schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen – die dunkle Ziffer der Arbeitslosen liegt bei nahezu 50%, mehr als eine Million Menschen in Bosnien leben in Armut oder sind von dieser bedroht – verstärken die ohnehin weit verbreiteten Ängste der bosnischen Völker voreinander.

Die Bilanz Ende des Jahres 2014 summiert sich zu einer veritablen Krise der Demokratie, bevor diese überhaupt „the only game in town“ werden konnte. Die vorherrschende Logik scheint klar zu sein: „Ich kann nur dann gewinnen, wenn der andere verliert.“ Dass diese Logik in Bosnien dominant ist, zeigen die Entwicklungen der letzten beiden Jahre mehr als deutlich. Ende des Jahres 2013 und der Beginn des Jahres 2014 waren durch das fast endlos anmutende Tauziehen um eine Lösung der politischen Blockade geprägt. Die politischen Leader der sechs in der Koalitionsregierung vertretenen bosnischen Parteien trafen mehrmals unter der Ägide des damaligen EU-Kommissars für die Erweiterung, Stefan Fülle, und des ebenfalls mittlerweile damaligen EUSR (EU Special Representative), Peter Sorensen, mehrere Male zusammen, um eine Lösung für die Umsetzung des Urteils des Europäischen Menschenegerichtshofs in der Frage „Sejdic-Finci“ zu finden. Laut diesem Urteil sollten jene diskriminierenden Elemente der in Dayton ausgearbeiteten und beschlossenen bosnischen Verfassung repariert werden, die Mitglieder anderer außer den drei größten ethnischen Gruppen bei der Wahl für die Präsidentschaft und für die parlamentarische Versammlung auf Grund ihrer ethnischen

Zugehörigkeit diskriminieren. Obwohl das Urteil bereits 2009 ausgesprochen wurde und die Umsetzung des Urteils Sejdic-Finci von der EU als eine der zentralen Voraussetzungen für die De-Blockierung des EU-Integrationsprozesses und Verleihung des offiziellen Kandidatenstatus an Bosnien-Herzegowina genannt wurde, konnten bzw. wollten die führenden bosnischen politischen Parteien lange Zeit keinen Konsens in dieser Sache erzielen. Die EU machte Ende des Jahres 2013 Druck, um zu einer Lösung zu kommen, und brachte sogar mögliche Sanktionen im Falle des Scheiterns der Verhandlungen ins Spiel. Angesichts der verfahrenen Situation kam auch dieses letzte Mittel zur Anwendung als die EU Ende Dezember 2013 ankündigte, Sanktionen in Form von Kürzung der für Bosnien vorgesehenen Mitteln aus den IPA-Fonds (Instruments of Pre-Accession Assistance) einzuführen und über eine mögliche Suspension der Mitgliedschaft Bosniens im Europarat nachzudenken. Anfang Dezember 2013 gab es dann auch einen ersten konkreten Schritt in diese Richtung, als die verlautbarte, dass auf Grund der mangelnden Fortschritte bei der Umsetzung des Urteils Sejdic-Finci 45 Millionen Euro der für Bosnien vorgesehenen IPA-Mittel nicht ausbezahlt bzw. Kosovo zuerkannt werden.<sup>13</sup>

Die Fronten waren aber verhärtet und mit klaren Positionen abgesteckt: Die kroatischen Parteien (HDZ und HDZ 1990) wollten mit der Umsetzung des Sejdic-Finci Urteils eine neue Lösung für die kroatische Frage in Bosnien erreichen und hofften dadurch, dass für die Wahl der Präsidentschaft gesonderte kroatische territoriale Wahleinheiten geschaffen werden, in denen exklusiv das kroatische Mitglied der Präsidentschaft gewählt wird. Damit kämen sie einen Schritt näher zur Realisierung ihres Wunsches nach einer „dritten Entität“ in Bosnien, was die ohnehin tiefe Ethnoterritorialisierung des Landes vertiefen würde. Die dominant bosniakischen Parteien wehrten sich strikt dagegen und setzen alles daran, mit der Lösung eine neue ethnoterritoriale Spaltung des Landes zu verhindern. Die Parteien aus der Republika Srpska und hier vor allem die stärkste Partei im Land, die SNSD des Präsidenten Dodik, argumentierten betont gelassen, dass sie jede Lösung akzeptieren würden, die konsensual von den politischen Parteien in der Föderation beschlossen werden würde. Damit schoben sie den Föderationsparteien den Ball zu und stellten die geringe Funktionalität der Föderation als das zentrale Problem von Bosnien und Herzegowina dar.

Dieser Versuch der Reformen zeigte noch einmal deutlich, wie gering die Bereitschaft für grundsätzliche Kompromisse unter den herrschenden bosnischen politischen Eliten ist. Dies

---

<sup>13</sup> Radio Slobodna Evropa, Briselska sankcija za BiH, 10.12.2013

hängt bis zum gewissen Grad sicherlich auch mit der Tatsache zusammen, dass in der Perzeption der lokalen Eliten die Anreize für EU-Reformen bzw. der Druck der EU nicht groß genug zu sein scheinen. Die Gleichung ist hier einfach: Solange die politischen Eliten als entscheidende Akteure im Prozess der Europäisierung die erwarteten Vorteile dieser als gering erachten oder ihre eigenen Interessen bedroht sehen, entstehen negative Effekte, die bereits vorhandene Antagonismen verstärken können. Die politischen Kräfte setzen dann anstatt auf die EU-Integration auf probate Mittel im politischen Kampf. Diese sind dann nationalistische Rhetorik, Angriffe auf die politischen Gegner und Populismus jedweder Art.<sup>14</sup> Die rhetorischen Eskapaden des Präsidenten der Republika Srpska, Milorad Dodik, sind das beste Beispiel dafür. Es verging in den letzten Jahren kaum eine Woche, in der er nicht über die Bedeutungslosigkeit von Bosnien oder über seinen Wunsch nach der Abspaltung der Republika Srpska [...]. Ähnlich ist die Situation bei den politischen Parteien in der Föderation. In Ermangelung realer Fortschritte und Reformen im Land verlassen sie sich darauf, dass das probate Mittel des Ethnonationalismus und der populistischen Angriffe auf die politischen Gegner ausreicht, um die Bevölkerung zu mobilisieren. Die politischen Grabenkämpfe verdecken die Sicht auf die Tatsache, dass sowohl die Republika Srpska als auch die Föderation Bosnien und Herzegowina de facto um wirtschaftliche Überlebensfähigkeit kämpfen. Nach Angaben des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche wird auch in diesem Jahr das Wirtschaftswachstum nicht mehr als einen Prozentpunkt betragen<sup>15</sup> Die Arbeitslosenrate erreicht im Jahr 2013 rekordhafte 44,5% und war im Verlauf des Jahres 2014 konstant hoch. Die Prognose bis 2015 sieht eine weitere Erhöhung der Anzahl der Arbeitslosen vor. Die öffentliche Verschuldung steigt weiterhin an.

### **3.1.1. Die Schwäche der EU-Konditionalität in Bosnien**

Im Kontext der tiefen Krise in Bosnien stellt sich die Frage, welche Rolle hier die internationale Gemeinschaft und vor allem die EU spielt bzw. welche Schritte könnten seitens der EU gesetzt werden, um die Krisenspirale im Land zu stoppen. Liest man den rezenten Fortschrittsbericht der EU für Bosnien<sup>16</sup> und verfolgt die Aussagen der führenden Vertreter der EU und der internationalen Gemeinschaft in den letzten Jahren und Monaten, kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass auch auf der internationalen Seite Ratlosigkeit in Bezug auf Bosnien

---

<sup>14</sup> Vgl. Gespräche mit Anes Makul und Nerzuk Curak, Sarajevo, Oktober 2014

<sup>15</sup> WIIW, Monthly Report 11/13, S. 7 und 8

<sup>16</sup> European Commission: Bosnia and Herzegovina. 2014 Progress Report, 16.10.2014

herrscht. Die einzelnen EU-Staaten haben teilweise divergierende Meinungen zu Bosnien. Bei den meisten herrscht ein sichtbares Desinteresse, sich weiterhin intensiv mit diesem Westbalkan-Sonderkind zu beschäftigen.

Mit dem Blick auf das Tauziehen rund um Sejdic-Finci kann man schlussfolgern, dass das wichtigste und mächtigste Instrumentarium der EU für die Initiierung und Durchführung der Reformen in Kandidatenländern, nämlich das Instrument der EU-Konditionalität, im Laufe der Zeit – und hier durchaus nicht ganz unverschuldet durch die EU – an Wirksamkeit eingebüßt hat. Die Wurzeln der heute akuten Schwäche der EU-Konditionalität in Bosnien sind in den 2007 und 2008 geführten Debatten über die Reform der bosnischen Polizei zu suchen.

Generell zeigte sich am Beispiel der Polizeireform, dass die bosnischen politischen Eliten im Spannungsverhältnis zwischen dem externen Druck und dem Bedienen der Interessen des eigenen Klientel entlang der Prinzipien der exklusiven Ethnopolitik auf eine bereits gut eingeübte Doppeltaktik setzten: Wurde der Druck der internationalen Gemeinschaft und der EU zu groß, wurde in allerletzter Sekunde ein Kompromiss aus dem Hut gezaubert und mit Europäisierungsrhetorik versüßt. Sofort danach kehrte man aber zum von Konflikten und Blockaden dominierten politischen Alltag zurück und verhielt sich so, als ob man mit dem erzielten Kompromiss wenig bis gar nichts zu tun hätte. Im Kontext der Polizeireform ist zudem eines deutlich geworden: Das Prinzip der politischen Konditionalität durch die EU als eines der zentralen Mechanismen der EU zur Einflussnahme auf die potentiellen Mitgliedsländer hat sich im bosnischen Fall als zu schwach erwiesen.<sup>17</sup> Durch das Aufweichen der eigenen Kriterien für die Reform der Polizei ging man von einer konsistenten Anwendung der Konditionalität nach gleichem und unverrückbarem Maß ab. Damit wurde die Glaubwürdigkeit der EU beschädigt. Das Lavieren der EU-Vertreter und die inkonsistente Politik der EU ermöglichten es den zentralen politischen Figuren in Bosnien, die EU als Instrument im internen politischen Kampf einzusetzen. Generell hat sich am Beispiel der Reform der Polizei und anderer Reformversuche in den letzten Jahren gezeigt, dass die politischen Konditionalitätsprinzipien nicht ausreichen, um die offenen ethnonationalen Fragen zu lösen bzw. die Wirkung der Ethnopolitik zu

---

<sup>17</sup> Vgl. Gergana Noutcheva: Fake, partial and imposed compliance: the limits of the EU's normative power in the Western Balkans, *Journal of European Public Policy* 16, 7, October und Tina Freyburg und Solveig Richter: National Identity Matters. The limited impact of EU Political Conditionality 2009, 1065-1084, in the Western Balkans, *Working Papers, NCCR Democracy* 21, June 2008 sowie Igor Štiks: The 'Europeanization' of Yugoslavia's Successor States: An End to the Ethnic Conception of Citizenship?, Paper presented at the Tenth Annual Graduate Student Workshop, Kokkalis Programm on Southeastern and East-Central Europe, Harvard, 8.2.2008. In diesen Artikeln wird die These vom „limited impact of EU Political Conditionality“ vertreten und argumentiert.

reduzieren. Dies hängt sicherlich auch mit der Tatsache zusammen, dass die EU in den Jahren ab 2006 nicht in der Lage war, konkrete Anreize für Reformen innerhalb des Landes zu schaffen. Anders ausgedrückt fehlten bislang – mit Ausnahme der Visa-Liberalisierung – die spürbaren Incentives für Reformen, oder – wenn wir es etwas polemisch zuspitzen möchten – das „Zuckerbrot“ neben einer schwachen Peitsche. Genau dies geschieht in Bosnien-Herzegowina seit 2006 bis heute und lässt sich auch am Beispiel der oben skizzierten Debatten um die Umsetzung des Urteils Sejdic-Finci verfolgen.

### **3.1.2. Das Jahr 2014 - Soziale Proteste als Hoffnung, Wahlen als Ernüchterung**

Im Juni 2013 fanden in Sarajevo und in anderen Teilen Bosnien Bürgerproteste statt, die in den Medien gemeinhin als „Bebolucija“ („Babyrevolution“) bezeichnet wurden. Die Proteste richteten sich direkt gegen eine Institution (das Parlament), welche in besagtem Fall unfähig war, binnen nützlicher Frist ein – für die Bevölkerung lebensnotwendiges – Gesetz zu ändern. Die Proteste, an denen BürgerInnen aus allen sozialen Schichten und allen Ethnien beteiligt waren, hinterließen eine Ahnung davon, wie gering das Vertrauen in die öffentlichen Institutionen und wie groß die Unzufriedenheit der bosnischen Bevölkerung mit den aktuellen Zuständen des Landes und der gegenwärtigen Stagnation auf vielen Ebenen sein muss. Nur acht Monate später, im Februar 2014, bildeten sich erneut Proteste: In Tuzla gingen tausende von ArbeiterInnen und SympathisantInnen auf die Straße und demonstrierten gegen das Ausbleiben von Lohnzahlungen und gegen die mangelhafte Privatisierung von zahlreichen Firmen und Fabriken, die zur fast kompletten De-Industrialisierung des Landes geführt hatte. Die Proteste breiteten sich rasch in weiten Teilen des Landes aus und richteten sich allgemein gegen die desolante Wirtschaftslage, die mangelhafte Performanz der politischen Elite, gegen Korruption und Vetternwirtschaft. Aus den Protesten bildeten sich in zahlreichen Städten sogenannte Bürgerplenen, in welchen sich Bosnien-Herzegowinas BürgerInnen versammelten, um gemeinsam Forderungskataloge zur Verbesserung der politischen Zustände zu erarbeiten und gezielt Druck auf die politische Gemeinschaft auszuüben.

Die Protestenergien sind in der Zwischenzeit etwas abgeflaut. Ethnonationale Politiker unternahmen in den Tagen rund um die Proteste alles, um Proteste zu instrumentalisieren. Mit teils skurrilen Argumenten, wonach z.B. in der Föderation Waffen für einen Kampf gegen die Republika Srpska gesammelt werden, wollte man soziale Revolte ethnisieren und so

diskreditieren. Dennoch haben die Proteste starke Spuren im bosnischen politischen Raum hinterlassen. Welche Bedeutung hatten sie strukturell? Die Proteste hatten keine ethnischen Vorzeichen. Sie waren ein Aufschrei gegen soziales Elend und Verarmung, gegen Misswirtschaft und Korruption. Sie können auch als ein Akt der Rebellion gegen politische Eliten aller drei Volksgruppen gedeutet werden, die seit fast zwei Jahrzehnten vorgeben, nationale Interessen zu schützen, dabei aber nur um eigene Privilegien und Interessen kämpfen. Die Proteste haben auch eine andere wichtige Funktion erfüllt, in dem sie das erste Mal seit Dayton deutlich wahrnehmbare Angst bei den politischen Eliten erzeugten. Die Furcht der Herrschenden vor den Menschen ist vielleicht der erste notwendige Schritt für die Veränderung der Haltung der politischen Eliten.<sup>18</sup>

Die Zeit seit den Protesten war durch zwei Entwicklungen geprägt. Die erste waren die katastrophalen Überschwemmungen, die Bosnien im Mai 2014 heimgesucht hatten. Diese große Jahrhundertnaturkatastrophe traf das Land unvorbereitet und führte nicht nur zu zahlreichen menschlichen Opfern sondern auch zu einer weitgehenden Schädigung der Infrastruktur in den betroffenen Regionen von Bosnien. Der volkswirtschaftliche Schaden geht in die Milliarden Euros und Bosnien kämpft seitdem mit den Folgen der Katastrophe. Die Überschwemmungen waren neben diesen direkten Folgen auch aus zwei weiteren Gründen wichtig. Sie haben einerseits noch einmal die geringe Funktionalität und Fähigkeit des Staates zu verantwortlichem Handeln unter Beweis gestellt. In der Krise zeigten sich andererseits auch sehr wichtige Ansätze der transethnischen Solidarität. Bei der Organisation und Durchführung der Hilfe zeigten sich die Menschen unterschiedlicher ethnischer Gruppen äußerst solidarisch und halfen ihren Mitbürgern unabhängig von der ethnischen Zugehörigkeit. Damit wurde das erste Mal seit dem Ende des Krieges auch im größeren Ausmaß demonstriert, dass das Paradigma der Ethnopolitik zwar auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene dominant ist, in der Breite der bosnischen Gesellschaft jedoch weiterhin starke Ansätze des Gemeinsamen vorhanden sind.

Die zweite Entwicklung ist mit den allgemeinen Wahlen im Oktober 2014 verbunden. Im Vorfeld der Wahlen war der bosnische Alltag durch einen langen und negativ geführten Wahlkampf bestimmt, in dem die meisten Parteien auf die bereits bekannten Slogans setzten und stark den Wahlkampf entlang der Linie der Ethnopolitik führten. Die Wahlbeteiligung blieb mit

---

<sup>18</sup> Vgl. hierzu die bislang einzige umfassende und authentische Publikation zu den sozialen Protestens in Bosnien-Herzegowina: Damir Arsenijevic (ed.): *Unbriable Bosnia and Herzegovina. The Fight for the Commons*, Nomos, Reihe: Southeast European Integration Perspectives by Wolfgang Petritsch und Christophe Solioz, Baden-Baden 2015

54% sehr gering. Im Rennen um die Präsidentschaft setzen sich Bakir Izetbegovic von der SDA, Dragan Covic von der kroatischen HDZ BiH sowie Mladen Ivanic von PDP durch. Die wichtigsten nationalistischen Parteien der Bosniaken, Serben und Kroaten setzten sich auf allen anderen Ebenen des Staates und der Entitäten durch. Zwei kleine Veränderungen gab es dennoch: Bei den Bosniaken hat sich ein bisschen was verändert, indem die Partei des ehemaligen Mitglieds der Präsidentschaft Zeljko Komsic, die Demokratische Front, als moderate Kraft in der Föderation ein gutes Ergebnis einfuhr. In der Republika Srpska, und das ist die zweite Veränderung, ist die politische Landschaft nun trotz des knappen Sieges gespalten bzw. pluraler geworden. Für Dodik ist es eine Niederlage, dass er seine Kandidatin für das Staatspräsidium - Zeljka Cvijanovic - nicht durchgebracht hat. Auch die nun starke Opposition durch den Block rund um die SDS und PDP (Allianz für den Wandel wird dem Präsidenten und der SNSD durchaus viel mehr entgegensetzen haben als in den letzten vier Jahren. Der Prozess der Regierungsbildung wurde anders als nach den Wahlen im Jahr 2010 schneller abgeschlossen. Auf der staatlichen Ebene wurde Mitte Februar 2015 ein Kompromiss zwischen der kroatischen HDZ, der bosniakischen SDA, der Demokratischen Front und der Allianz für den Wandel gefunden, mit dem die Regierung unter dem neuen Vorsitzenden des Ministerrates Denis Zvizdic von der SDA gebildet wurde. Wenn auch diese neue Allianz von den alten nationalen Parteien der drei Völker dominiert wird, ist mit dem Ausschluss der SNSD von Dodik auf der staatlichen Ebene ein Schritt vollzogen worden, der vermutlich etwas mehr Reformspielräume öffnet. Zusammen mit der neu formierten Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina gelang es dieser Allianz, im Februar 2015 auch im Parlament eine Deklaration zu verabschieden, mit der sie sich zu europäischen Reformen verpflichten. Diese Deklaration geht auf die letzte deutsch-britische Initiative vom November 2014, die in der Zwischenzeit zu einer gesamt-europäischen promoviert und intensiv von Mogherini und Hahn promoviert wurde.<sup>19</sup> Der deutsch-britische Vorschlag zur Deblockierung der EU-Verhandlungen sah diese nun erfolgte schriftliche Verpflichtung der neuen Regierungskoalition in Bosnien zu Reformen. Im Gegensatz dazu versprach die EU im ersten Schritt die Umsetzung des Urteils Sejdic-Finci als der zentralen Voraussetzung für den weiteren EU-Annäherungsprozess fallen zu lassen und eine Deblockade des SAA bzw. den Weg zum Kandidatenstatus ermöglichen. In der zweiten Februar-Hälfte verkündete die neue EU-Außenbeauftragte Mogherini den Durchbruch und den Beginn der angekündigten neuen intensiveren Phase der EU-Integration für Bosnien.<sup>20</sup> Wie erfolgreich und effizient diese sein wird, wird sich in den nächsten Monaten weisen. Bislang ge-

---

<sup>19</sup> Interview per Skype mit Kurt Basuener, Dezember 2014

<sup>20</sup> Vgl. <http://www.danas.org/content/mogherini-u-sarajevu/26863956.html>

lang es den bosnischen politischen Eliten kaum, die formal gegebenen Versprechen auch in die Tat umzusetzen. Die tiefen Differenzen bei zentralen strukturellen Fragen der Staatlichkeit von Bosnien und Herzegowina bleiben weiterhin existent.

### **3.2. Serbien**

Betrachten wir Serbien seit der Spätphase des Sozialismus und der Machtübernahme durch Milosevic in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre bis heute, dann drängt sich als dominantes Bild jenes von einer Zone der vielfältigsten und schmerzhaften Übergänge auf. Das Bild der Zone des Übergangs, eines Zwischenraumes gewissermaßen, ist die Metapher für jene Räume, in denen sich mit enormer Geschwindigkeit und Wucht unterschiedliche Welten brechen.

In dieser Zwischenzone, in der Serbien seit der Ermordung von Djindjic steckte, haben sich die Versprechungen des demokratischen Zeitalters nicht erfüllt. Anstatt des raschen gesellschaftlichen Aufholprozesses und eines stets wachsenden Wohlstands versank Serbien in den letzten zehn Jahren zeitweise im nationalistischen Anachronismus, führte nicht zu gewinnende symbolische Kämpfe rund um den Kosovo oder vollzog überraschende Wenden wie zuletzt unter dem Dirigentenstab von Aleksandar Vucic, denen viele nicht so recht glauben wollen, zumal es kaum greifbare Veränderungen zum Besseren gibt. In einer solchen gesellschaftlichen Wartestellung, in Zeiten der Isolation und der gehofften Aufbrüche zur Normalität, die stets enttäuscht wurden, hat sich in der serbischen Gesellschaft sehr viel Zorn angesammelt. Es sind auch immer wieder symbolhafte und zornerefüllte Ereignisse, die ein scheinbar normales Serbien buchstäblich in der Sekundenschnelle in das Serbien der Krisen und der Vergangenheit verwandeln. Das jüngste Fußballmatch zwischen Albanien und Serbien in Belgrad im Oktober 2014 ist das beste Beispiel dafür. Just einige Tage vor dem geplanten historischen Besuch des albanischen Premierministers Edi Rama in Belgrad ließen albanische Nationalisten die Fahne von Großalbanien mit einer Drohne mitten in die Fußballarena in Belgrad hineinfliegen. Gewiss eine Provokation, die in dieser Form nicht notwendig war. Die Reaktionen in Serbien gerieten wieder einmal außer Ruder. Im Stadion selbst kam es zur Explosion der Gewalt. In den Tagen nach dem Spiel wurden albanische Lokale an einigen Orten in Serbien angegriffen und teilweise verwüstet. Die öffentliche Aufregung war riesengroß, Anfeindungen der albanischen Seite (übrigens auch der serbischen Seite in Albanien) enorm, der Zorn kehrte in die Mitte der Gesellschaft zurück. Natürlich beruhigten sich die Gemüter auch in diesem Fall nach einigen Tagen. Der Schaden war aber auch diesmal so wie im Februar 2008,



als die westlichen Botschaften in Belgrad rund um die Ausrufung der Unabhängigkeit des Kosovo brannten, bereits geschehen.

So wie 2008 waren es auch im Jahr 2014 Ereignisse, die man als eine ethno-nationalistische Übertreibung deuten kann. Das Ethnische bzw. das Nationale in Serbien wird seit den späten 80er Jahren immer wieder zum Objekt der politischen Instrumentalisierung und symbolischer und realer Kämpfe in Serbien. Serbien stellt sich trotz der ethnischen Vielfalt im Land als ein ethnischer Nationalstaat aller Serben dar. Die in den späten 80er und frühen 90er Jahren begonnene Praxis der starken Mobilisierung der Massen entlang der ethnischen Linien hat sich bis heute in unterschiedlichen Formen fortgesetzt. Eine solche politische Instrumentalisierung der ethnischen Frage war in der Milosevic-Zeit ein Mittel zur Beherrschung des öffentlichen Diskurses und zur entsprechenden Schaffung von Feind-Freund-Schemata, mit denen sich Massen für eigene politische Vorhaben und später Kriege mobilisieren ließen. Heute kann es vielmehr als ein populistisches Mittel gedeutet werden, um die hohe Unzufriedenheit und Frustration der serbischen Bevölkerung und den eigenen sozioökonomischen Status besser zu steuern und in Richtung einer möglichen Unterstützung für eigene Politik zu kanalisieren.

### **3.2.1. Serbiens neuer Pragmatismus – echter Wandel oder neuer Autoritarismus?**

Die erste substantielle und zu diesem Zeitpunkt nicht von vielen erwartete Veränderung der serbischen politischen Landschaft brachte die Wahl im Mai 2012. Nach einer langen Zeit der Hinhaltetaktik und des endlosen Taktierens von Präsident Tadic brachten die Wahlen eine konservativ-nationale Wende. Die serbische Fortschrittspartei wurde zur stärksten politischen Kraft, die Demokratische Partei von Tadic wurde die zweitstärkste Kraft, die von Ivica Dacic angeführte ehemalige Milosevic-Partei die dritte. Die eigentliche Überraschung war aber der zweite Wahlgang der Präsidentschaftswahlen, als es entgegen allen Prognosen und Erwartungen zur großen Überraschung und einem Sieg von Nikolic kam. Generell dominierte in den Analysen nach der Wahl die Meinung, dass nicht Nikolic die Wahl gewonnen, sondern Tadic verloren hatte.<sup>21</sup> Nach dem Sieg im ersten Wahlgang fühlten sich Tadic und die ihm nahestehenden Strukturen (inkl. der Mehrzahl der Medien) wie sichere Sieger. Zahlreiche Tadic-Wähler blieben folglich am Wahltag zu Hause und trugen so zum Sieg Nikolics bei. Zusammen mit der scharfen Kritik an Tadics nahezu autoritärer Machtfülle (er schien de facto

---

<sup>21</sup> siehe Florian Bieber in Radio Free Europe, Za Demokratsku stranku bi najgore bilo da ostane na vlasti, 23.5.2012, abrufbar unter <http://www.danas.org/articleprintview/24591015.html>

vielfach Präsident, Ministerpräsident und Außenminister in einer Person zu sein) und seiner Selbstgerechtigkeit trieb die Angst vor der Kontinuität Wähler Nikolic in die Arme. Die Ära Tadic, der bereits seit 2004 der serbische Präsident war, kann im Nachhinein als eine zynische Ära bezeichnet werden, in der trotz ständiger rhetorischer EU-Beteuerungen von Tadic kein Fortschritt auf dem Weg Serbiens Richtung EU erzielt werden konnte. Die Wahl von Nikolic war wohl letztlich vor allem ein Zeichen der politischen Erschöpfung und Ausdruck des Nicht-Glaubens daran, dass die damalige herrschende Struktur das Land aus der Krise hinausführen könnte.

Als weitere Gründe für das unerwartete politische Erdbeben in Serbien und den Sieg von Nikolic deutete die Frankfurter Allgemeine Zeitung als ein „Referendum über die Normalität“.<sup>22</sup> Mit dem Wunsch nach Normalität wird ein deutlicher Hinweis darauf gegeben, dass es in Serbien in den letzten Jahren zum Verlust der Normalität und hier vor allem zum schleichenden Verfall des ohnehin sehr fragilen und in den Jahren ab 2000 mühsam erreichten Wohlstands gekommen war. So standen auch im Wahlkampf vor allem die wirtschaftliche und soziale Situation, Fragen der Korruption und der schlecht funktionierenden Verwaltung oder der rapide verfallende Dinar im Mittelpunkt. Kosovo als dominantes Wahlkampfthema der Vergangenheit spielte diesmal eine nur geringe Rolle bei der Wahlentscheidung. Enttäuschung über die zunehmende Verarmung weiter Bevölkerungsschichten und hohe Arbeitslosenraten und parallel dazu die von der Bevölkerung perzipierten Privilegien der politischen und ökonomischen Eliten rund um Tadic besiegelten Tadic's Schicksal als Präsident Serbiens und eröffneten den Weg für eine Koalition zwischen Dacic und Vucic.

Die beiden ehemaligen Nationalisten machten in der Regierungskoalition nach den Wahlen im Jahr 2012 den Kompromiss mit dem Kosovo und damit auch die Deblockade des Weges in die EU möglich. Der neuen Koalition (der ersten ohne Beteiligung der Demokratischen Partei seit dem Sturz des Milosevic-Regimes im Jahr 2000) gelang es innerhalb kurzer Zeit, die nationalistische Vergangenheit abzustreifen und sich als legitimer Partner in den westlichen Hauptstädten aufzudrängen. Hinter der Wende stand schlicht eine durchaus machtpolitisch und persönlich motivierte rationale Entscheidung zu einem Weg, von dem man sich für die Zukunft mehr versprach. Angesichts des desolaten Zustandes der serbischen Wirtschaft, die sich de facto vor dem Bankrott befand und ohne Unterstützung von Außen nicht die nächste

---

<sup>22</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.5.2012

Phase der Entwicklung überleben hätte können, ließe sich die These formulieren, dass der neue Pragmatismus eine aus der Not gemachte Tugend und einziger Ausweg in der gegebenen Situation war. Die Wende wurde zu einem wichtigen Teil auch von Außen mitbeeinflusst und entscheidend geprägt. Die EU zeigte sich in dieser Phase sehr konsequent und postulierte unmissverständlich eine Veränderung der serbischen Politik gegenüber dem Kosovo als ein Muss für die Fortsetzung des europäischen Weges Serbiens. Dabei spielte vor allem eine starke und in der Frage des Kosovo ganz und gar nicht kompromissbereite Haltung aus Deutschland eine zentrale Rolle. Angesichts der andauernden Zwischenfälle im Norden des Kosovo, bei denen auch deutsche Soldaten der KFOR zu Opfer wurden, vertrat vor allem auch die deutsche Bundeskanzlerin Merkel eine strenge Politik gegenüber Serbien.

Angesichts der klar definierten Rahmenbedingungen seitens der EU musste die Regierung in Serbien Farbe bekennen. Vor allem Aleksandar Vucic, der vom ersten Tag der neuen Koalition an als der starke Mann in der Regierung galt, musste nun angesichts des Drucks aus der EU und aus Deutschland beweisen, dass er als Politiker und neuer Leader glaubwürdig ist. Aus diesem Grund erfolgte dann die Entscheidung für einen raschen und konsequenten Weg Richtung EU und damit verbunden einer Veränderung der Politik in der Frage des Kosovo.

Zu Beginn des Jahres 2014 entschied sich dann Vucic für die Ausschreibung der Neuwahlen. Ein stichhaltiger Grund für vorgezogene Neuwahlen fehlte, zumal Aleksandar Vučić auch in der Koalition mit der Sozialistischen Partei Serbiens von Ivica Dačić als der starke Mann galt. Der machtbewusste Vučić wollte aber die hohen Zustimmungsraten in den Meinungsumfragen für sich und seine Partei materialisieren und entschied sich daher für den Wahlgang. Das Wahlergebnis am 16. März 2014 sollte seinem Machtkalkül recht geben. Seine serbische Fortschrittspartei erreichte 48,8% der Stimmen, die Sozialistische Partei Serbiens von Ivica Dacic 14%, die Demokratische Partei 5,9% und die Neue Demokratische Partei von Tadic 5,7%. In Mandaten sieht das Ergebnis noch eindeutiger aus; die SNS kam auf 45, die DS auf 19 und die NDS auf 18 Mandate im neuen serbischen Parlament.

Die neue Koalition schaffte mit der pragmatischen Haltung den formalen Durchbruch in der Kosovo-Frage und machte so den Weg frei für den offiziellen Beginn der Verhandlungen mit der EU über die Mitgliedschaft. Bereits im Jahr 2012 empfahl die Kommission dem Europäischen Rat die Verleihung des Kandidatenstatus, unter der Bedingung die Beziehungen zwischen Belgrad und Prishtina zu normalisieren. Es sollte dann bis Jänner 2014 dauern, bis die offiziellen Verhandlungen tatsächlich aufgenommen werden konnten. Die Verleihung des

Kandidatenstatus ist ein sicherlich ein wichtiger Schritt, der eine sehr positive Reformdynamik auslösen kann. Die Chance für eine tiefgreifende Reform Serbiens ist mit einem ambitionierten Reformprogramm der neuen Regierung unter Vucic und der Besetzung der wichtigsten Posten (Finanzministerium, Ministerium für Staatsverwaltung und lokale Selbstverwaltung) durch unabhängige Experten durchaus vorhanden.

Andererseits gibt es zu viele Unbekannte auf dem europäischen Weg Serbiens. Aus der Erfahrung Kroatiens aber auch anderer Länder in Ost- und Südosteuropa wissen wir, dass der Prozess der Verhandlungen lange andauert und langwierig ist und dass in diesem Prozess vor allem keine unmittelbar spürbare Verbesserung der Lebenssituation der Bevölkerung eintritt. Ganz im Gegenteil, wie das kroatische Beispiel zeigt, stellen sich die unmittelbaren positiven – vor allem wirtschaftlichen und sozialen – Effekte für die Bevölkerung wenn überhaupt nur sehr langsam ein. Dies führt zu einem tendenziellen Abfall der Unterstützung der Menschen für die EU, was zugleich auch die Regierungsarbeit erschweren und Reformen verlangsamen kann. Dieses Phänomen zeigt sich bereits in der zweiten Jahreshälfte 2014. Verstärkt wurde es allerdings durch die katastrophalen Überschwemmungen im Mai 2014, die einen großen volkswirtschaftlichen Schaden eingerichtet haben und den Beginn der Umsetzung der angekündigten Reformen sicherlich verlangsamen werden. Das ambitioniert angekündigte Regierungsprogramm von Vucic und der Beginn der Umsetzung erster Reformen, die mitunter auch eine deutliche Kürzung der Gehälter beinhaltet, führte zusammen mit kaum sichtbaren Effekten im Alltagsleben zu ersten ernüchterten Reaktionen und zum Teil auch zu ersten Protesten der Gewerkschaften auf den Straßen Serbiens. Es ist derzeit allerdings weiterhin etwas zu früh zu beurteilen, wie das tatsächliche Reformtempo jenseits der formalen Versprechen und Pläne aussehen wird.

In Serbien stellt sich angesichts der Machtfülle von Vucic die Frage, ob – wie von vielen Experten befürchtet – die Gefahr des neuen Autoritarismus a la Orban mit einem starken Regierungschef und einer de facto kaum vorhandenen Opposition droht. Einige Tendenzen zeigen bereits in diese Richtung. Die Kontrolle der Medien durch die neue Regierung in Serbien hat bereits bedenkliche Ausmaße erreicht. Regierungskritische Stimmen werden immer seltener. Im Sommer gab es mitten in der Naturkatastrophe durch die Überschwemmungen erste scheinbar direkte Zensur der Internetinhalte durch die Regierung. Einige Blogs, Postings und regierungskritische Berichte wurden aus entsprechenden Internetportalen entfernt. Dies führte zur starken Kritik an der neuen serbischen Regierung, mitunter auch durch die OSZE und

die Beauftragte für die Medienfreiheit Dunja Mijatovic. Im Jänner 2015 startete dann der Premierminister Vucic einen Frontalangriff auf das unabhängige Mediennetzwerk BIRN, das in einem Artikel ein Tenderverfahren für die Sanierung der Überschwemmungen im Tagebau Tamnava kritisiert und sie in Zusammenhang mit einigen Vucic nahe stehenden Leuten gebracht hatte. Die heftige Kritik von Vucic an BIRN und gleich auch an der EU, die er hinter dem Artikel vermutet hatte. In der Gleichschaltung der Medien, der Kritik der unabhängigen Medien und einem offen zur Schau getragenen dominanten Auftreten des Premierministers Vucic sehen jedenfalls viele den autoritären Charakter des starken Mannes in Serbien durchschimmern. Die Frage ist hier natürlich, wie sich der Allmachtstatus des Regierungschefs auf zentrale Bereiche im EU-Verhandlungsprozess wie z.B. jene der Rechtsstaatlichkeit und der Justiz auswirken wird. Angaben, wonach 75% aller Richter und Staatsanwälte in Serbien Beeinflussungsversuche beklagen, erweisen sich als besonders problematisch.<sup>23</sup>

In der Entwicklung der Beziehung Serbiens zum Kosovo steckt ebenfalls ein Risiko für Serbien. Es wird gemeinhin angenommen, dass am Ende des Verhandlungsweges Serbien eine formale Anerkennung des Kosovo erfolgen wird müssen. Derzeit fordert das die EU nicht ein. Was die Umsetzung des vereinbarten Abkommen aus dem Jahr 2013 betrifft, spießt sich das an einer ganzen Reihe von Fragen, vor allem an der Frage der Bildung und der Rolle der Gemeinschaft serbischer Gemeinden (Zajednica srpskih opština). Serbien hatte in der Frage des Kosovo in den letzten Monaten eine Verschnaufpause gegönnt bekommen. Einerseits war der Prozess der Umsetzung des Abkommens durch die politische Krise in Folge der kosovarischen Wahlen im Mai 2014 gestoppt. Bis Dezember 2014 gab es keine neue Regierung in Pristina, so dass die weiteren Gespräche lange Zeit ausgesetzt waren. Auch die Bildung der neuen EU-Kommission verzögerte die Implementierung des Abkommens. Im Februar 2015 konnten die Verhandlungen fortgesetzt und mit einer Vereinbarung für den Justizbereich abgeschlossen werden. (siehe mehr weiter unten im Kapitel zum Kosovo) Jedenfalls hat sich hier gezeigt, dass die klare Botschaft aus Brüssel an Belgrad, wonach die Frage der Umsetzung des Abkommens mit Pristina eine zentrale Voraussetzung für den weiteren EU-Verhandlungsprozess mit Serbien sein wird, zumindest derzeit Früchte trägt.

Eine der zentralen Fragen für den weiteren Reformprozess ist mit der Person von Aleksandar Vucic verbunden. Wird er die neue Machtfülle für schmerzhaft Reformen nutzen oder zur internen Stabilisierung und Absicherung der eigenen Macht, dies dann auch durchaus mit autoritären Mitteln umsetzen? Da die EU durch geschickte Politik des Drucks und der positiven

---

23 Vgl. <http://www.chr-nis.org.rs/>

Anreize die pragmatische Wende in der serbischen Politik erst möglich gemacht hat, wird die Fortsetzung einer aktiven und gestalterischen Rolle der EU zentral sein. Dabei werden die Rolle Deutschlands und die neue institutionelle Konstellation in der EU von großer Bedeutung sein. Gelingt es hier der EU, den Gang der Reformen in Serbien intakt zu halten, wird dies ein Beweis für das weiterhin vorhandene transformatorische Potential der EU sein.

Auch wenn die neue Regierung unter Vucic stets äußerst offensiv den Reformeifer und die Priorität des Weges in die EU betont, ist die Realität sehr viel komplexer. Einerseits sind hier die erwähnten Vorwürfe des neuen Autoritarismus an den Regierungschef Vucic zu nennen. Im Hinblick auf die Situation in Ungarn unter Viktor Orban zitierte Profil unlängst den ungarischen Schriftsteller, Péter Esterházy, der meinte: „In Ungarn ist derzeit eine Regierung an der Macht, die mit demokratischen Mitteln eine Politik betreibt die in ihren Effekten undemokratisch ist. Eine sehr heikle Sache.“<sup>24</sup> Es stellt sich die Frage, ob wie auch in Serbien unter Vucic Zeugen einer solchen Politik der undemokratischen Kontrolle aller Teile des Staaten eingehüllt in die Reform- und Demokratierhetorik. Andererseits ist auch die zwiespältige Beziehung Serbien zu Russland unter Putin ein Hinweis auf einen großen Widerspruch in der Ausrichtung der Gesellschaft. Putin und Russland genießen heute sehr hohe Popularität in Serbien. In einigen strategischen Bereichen sind russische Investitionen für Serbien sehr bedeutsam. Der Besuch von Putin in Belgrad im Oktober 2014 und die große Militärparade zu Putin's Ehren, die von den USA und vielen europäischen Partnern äußerst kritisch beäugt wurde, sind ein Beispiel für die weiterhin starke Zerrissenheit der serbischen Gesellschaft.

Was ist aber auch der realen Seite an Reformen notwendig, um Serbien aus der Krise und tatsächlich in die EU zu führen. Die Liste der notwendigen Reformen ist jedenfalls sehr lang. Ein entschiedener Kampf gegen die grassierende Korruption gehört dazu, ebenfalls wie eine Reform der Gerichtsbarkeit, die bislang unter starkem politischen Druck stand. Dies bedeutet aber auch den schwierigen Kampf gegen wirtschaftliche Machenschaften und mafiöse Hinterlassenschaften der 1990 Jahre. Der Premierminister Vucic hat mit seinem entschiedenen Auftreten gegen die Korruption und auch mit ersten öffentlichkeitswirksamen Verhaftungen viel Beifall in der EU geerntet. Sein Pragmatismus in dieser Frage wirkt auf den ersten Blick vielversprechend und könnte eine mögliche Wende in der Politikgestaltung in Serbien bedeuten. Allerdings werden Widerstände gegen eine solche Politik stark sein, nicht zuletzt innerhalb der eigenen Partei von Vucic. Jedenfalls müssten neben der Bekämpfung der Korruption

---

<sup>24</sup> Profil, 25.2.2013

entschiedene Maßnahmen gegen starke klientelistisch-nepotistische Strukturen in der Verwaltung gesetzt werden, wo die Mehrzahl der Posten bislang nach Parteizugehörigkeit verteilt wurde. Die überdimensioniert, korrupte, langsame und in dieser Form nicht finanzierbare Verwaltung muss modernisiert, verschlankt und funktional gemacht werden, was in Zeiten der Krise und drohender sozialer Proteste keine leichte Aufgabe sein wird.

Der Erfolg der Reformen im Wirtschafts- und Sozialbereich wird in den nächsten Monaten und Jahren über den weiteren Weg Serbiens entscheiden. Dabei zeigen die ersten Maßnahmen der Vucic-Regierung, dass man zu unpopulären Mitteln wie dem Kürzen oder Einfrieren der Gehälter greifen muss, um der Lage Herr zu werden. Die harten Maßnahmen in den nächsten Monaten werden aber das Vertrauen in Regierung und Politik tendenziell sinken und die Versuchung der politischen Parteien und Repräsentanten zum Populismus und Nationalismus als eingespielten Mitteln zur Beherrschung der Bevölkerung größer werden. Ob und wie der Balanceakt zwischen unpopulären Reformen und nationalistisch-populistischen Versuchungen gelingen wird, wird sich sehr schnell zeigen, ganz sicher bereits 2015.

Die Reihe der möglichen Störfaktoren ist sehr groß, und auch der sonst nach Außen so überzeugt und dominant wirkende Vucic zeigte zuletzt (Ende 2014/Anfang 2015) Anzeichen von Nervosität. Hier ist die Causa Seselj jener Fall, der einiges über den Status Quo der derzeitigen serbischen Regierung aussagt. Seselj wurde vom Haager Tribunal aus humanitären Gründen nach Hause entlassen, nutze aber jeden Tag seit seiner Freilassung, um mit nationalistischen und provokanten Aussagen seine politischen Gegner, und hier vor allem Nikolic und Vucic, zu diskreditieren. Seselj hat sich zwar mit seinen radikalen und wahnwitzigen Aussagen neuerlich am ultrarechten und nationalistischen Eck der serbischen Politik positioniert, was angesichts der doch nicht mehr so massiven Unterstützung der Bevölkerung für solche radikal-nationalistischen Positionen die Regierung nicht so stark verunsichern sollte. Vucic und Nikolic zeigten aber Nerven und gerieten sogar Anfang Dezember in der Frage des offensichtlich vorhandenen Junktims zwischen der EU und der Kosovo-Frage offen aneinander. Die zunehmende Nervosität ist wohl so zu erklären, dass Vucic angesichts der großen Widerstände für seinen rechthaberischen Reformweg und zunehmender Vucic-Sättigung innerhalb der Bevölkerung (seine Zustimmungsraten fallen anscheinend in der letzten Zeit) Ende 2014/Anfang 2015 dabei zu sein scheint, die bislang demonstrativ zur Schau gestellte Souveränität und Ruhe mit einer aggressiven Verunsicherung zu tauschen. Zu dieser Nervosität gehören die Worte des Premierministers an die Adresse des Europäischen Parlaments, in denen er von einer „uner-

hörten Heuchelei“ und der Erniedrigung Serbiens durch das Parlament spricht, ebenso wie die Inkaufnahme einer deutlichen Verschlechterung der Beziehungen zu Kroatien durch offensivere Rhetorik oder die bereits erwähnte Frontalattacke auf BIRN und die unabhängigen Medien im Land.

Zentrale, generelle Frage abseits der täglichen politischen Entwicklungen ist letztlich wohl, ob die Fortschrittspartei Serbiens unter Vucic als stärkste politische Kraft den Weg der Transformation zu einer berechenbaren konservativen Partei bestreiten können wird. Sollte die Bevölkerung seinen pragmatischen EU-Kurs befürworten und ihm weiterhin Vertrauen schenken, könnte die Fortschrittspartei den Spagat zwischen extrem-nationalistischer Vergangenheit und einem neuen Pragmatismus der Jetzt-Zeit schaffen. Die Konjunktiv-Form ist allerdings hier angesichts der derzeitigen Entwicklung sehr stark. Im anderen Fall wird Serbien weiterhin ein gespaltenes und politisch schwer kalkulierbares Land bleiben. Konsequenzen für Serbien und die Region wären folgeschwer: Der ohnehin vorhandene Trend zur Stagnation der demokratischen Entwicklung und die Festigung eines elektoralen Regimen mit semi-autoritären Tendenzen würde sich fortsetzen, die bereits vorhandenen Zweifel am endgültigen Ziel der Transition – einer Demokratie nach europäischem Muster und einer liberalen Marktwirtschaft – stärker werden. Dies würde auch all die Brüche und Widersprüche innerhalb der serbischen Gesellschaft weiterhin groß halten.

### **3.3. Kosovo**

Die letzten Jahre waren im Kosovo von einer schleppenden Stabilisierung der Eigenstaatlichkeit und zahlreichen Problemen geprägt. Bereits vor einigen Jahren, im Verlauf des Jahres 2010 und im Frühjahr 2011 gab es große Turbulenzen in der politischen Szene im Kosovo. Aufgrund der anhaltenden Differenzen zwischen den Koalitionspartnern PDK und LDK kam es im Oktober 2010 zum Bruch der Regierungskoalition. Nachdem am 2. November die von der PDK installierte Minderheitsregierung in der kosovarischen Versammlung eine Vertrauensabstimmung im Parlament verloren hatte, schrieb der interimistische Präsident des Kosovo, Jakup Krasniqi, vorzeitige Wahlen für den 12. Dezember 2010 aus. Die Wahlen im Dezember sollten die ersten seit der Unabhängigkeit des Kosovo im Jahr 2008 sein, die selbständig von den kosovarischen Institutionen durchgeführt werden sollten. 29 politische Gruppierungen bestritten den kurzen Wahlkampf, bei dem es um die Verteilung der 120 Sitze (von denen zehn für die serbische Bevölkerungsgruppe und weitere zehn für Vertreter der



anderen Minderheitenparteien reserviert sind) in der kosovarischen parlamentarischen Versammlung ging.

Die Wahlbeteiligung am 12. Dezember lag bei 47,8%. Obwohl die Vertreter der OSZE, die offiziellen Vertreter der EU im Kosovo und auch die USA in einer ersten Reaktion nach der Wahl den kosovarischen Behörden zur einwandfreien Durchführung der Wahl gratulierten, stellte sich relativ schnell heraus, dass es beim ersten Wahlgang doch zu massiven Unregelmäßigkeiten bzw. Wahlbetrug gekommen war, und dies vor allem in den Gemeinden unter Kontrolle der PDK. So kritisierte die Delegation des Europäischen Parlaments unter der Leitung der österreichischen EU-Abgeordneten Ulrike Lunacek die Unregelmäßigkeiten und sprach von „besorgniserregenden Zwischenfällen“. Die LDK sowie andere Oppositionsparteien kritisierten ebenfalls massiv die PDK und warfen ihr Wahlbetrug vor. Auf Grund dieser Unregelmäßigkeiten wurde der Beschluss gefasst, die Wahlen in fünf kosovarischen Gemeinden (Skenderaj, Glogovac, Decan, Malishevo und Lipjan) zu wiederholen. Zudem ordnete der Oberste Gerichtshof des Kosovo die Wiederholung der Wahl in Südmitrovica an. Aber auch bei der Wahlwiederholung gab es laut der Delegation des Europäischen Parlaments wieder Unregelmäßigkeiten.

Nach der Wahlwiederholung in Mitrovica am 23. Jänner 2011 stand die endgültige Zusammensetzung des kosovarischen Parlaments fest. Stimmenstärkste Partei wurde die PDK von Hashim Thaci, die auf 34 Plätze im Parlament kommt. Zweitstärkste Partei wurde die LDK unter dem neuen Parteiführer Isa Mustafa, die 27 Sitze erobern konnte. Die neugegründete und stark regierungskritische politische Partei Vetevendosje von Albin Kurti kam auf 14 Mandate, gefolgt von der AAK von Ramush Haradinaj mit zwölf Sitzen. Die Allianz für neues Kosovo, AKR, des Multimillionärs Behgjet Pacolli erreichte acht Mandate im Parlament.<sup>25</sup>

Im Poker um die Koalitionsbildung kristallisierte sich am Ende eine neue Regierungskoalition unter Hashim Thaci heraus. Thaci schaffte es, eine knappe Mehrheit der Abgeordneten auf seine Seite zu bringen und eine Regierung bestehend aus PDK, AKR sowie den politischen Parteien der Serben und anderer Minderheiten zu bilden. Die EU und die USA forderten im Vorfeld der Regierungsbildung eine „saubere“ Regierung, in der es keinen Platz für Personen

---

<sup>25</sup> Die neu gegründete Partei FER (Neuer Wind für Kosova) von Ilir Deda und Shpend Ahmeti, die im Vorfeld der Wahl mit ihrem progressiven und zukunftsgerichteten Wahlkampf vor allem viele junge und besser ausgebildete Kosovaren anziehen konnte, konnte einen Achtungserfolg erzielen, blieb aber unter der notwendigen Schwelle für den Einzug ins Parlament.

geben sollte, gegen die laufende Untersuchungen durch die EULEX laufen bzw. Vermutungen in Einmischung in kriminelle und korrupte Praktiken bestehen. Im politischen Tauschhandel wurde der Vorsitzende der AKR, Behgjet Pacolli, zum neuen Präsidenten des Kosovo gewählt. Diese Wahl wurde nicht zuletzt auf Grund enger Geschäftskontakte von Pacolli zu Russland sowie der verfassungsmäßigen Bedenken über die Rechtmäßigkeit der Wahl von den Oppositionsparteien scharf kritisiert. Im März 2011 bezeichnete der kosovarische Verfassungsgerichtshof die Wahl von Pacolli als rechtswidrig, was die junge Koalition von Thaci bereits in den ersten Wochen nach der Übernahme der Macht gehörig zum Schwanken brachte. Mit der Wahl der bislang in der Öffentlichkeit kaum bekannten Atifete Jahjaga zur neuen – und ersten weiblichen – Präsidentin des Kosovo Anfang April 2011 wurde dann diese erste Krise überwunden. Der Prozess rund um die Wahlen zeigte hier das erste Mal nach der Unabhängigkeit deutlich, wie komplex die politischen Verhältnisse im Kosovo sind.

Im serbischen besiedelten Norden wurden die Parlamentswahlen trotz des Einsatzes von enormen Ressourcen der internationalen Staatengemeinschaft von der serbischen Bevölkerung des Nordens fast ohne Ausnahme boykottiert. Hingegen gingen in den serbischen Siedlungsgebieten und Enklaven südlich des Ibar 21.000 Serben zu den Wahlen, was die höchste Wahlbeteiligung der serbischen Minderheit seit dem Ende des Krieges im Jahr 1999 darstellt. Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass die Serben südlich des Ibar die neuen Realitäten, die im Kosovo schrittweise bereits damals begonnen hatten, zu akzeptieren.

Die neue Regierungskoalition stand damals vor enormen Herausforderungen. Eine der zentralen war der bevorstehende Dialog mit Serbien, dies vor allem angesichts der tiefen Kluft und Feindseligkeiten zwischen Belgrad und Prishtina. Unter der Regierung Tadić wurde am 8. März 2011 auf Initiative der EU ein erster Schritt im Verhandlungsprozess zwischen Serbien und Kosovo gesetzt. Aufgrund einer gewalttätigen Eskalation im Nordkosovo wurden die Verhandlungen zwischenzeitlich auf Eis gelegt. Zusätzlich stieg auch der Druck der Oppositionsparteien auf Tadić, die ihm die de-facto-Anerkennung der kosovarischen Unabhängigkeit vorwarfen. Unter der neuen Regierung Dačić-Vučić wurden nun die ersten intensiveren Verhandlungen mit den Kosovaren aufgenommen, diesmal auf der höchsten Ebene. Ab 19. Oktober 2012 begannen die direkten Verhandlungen zwischen den Premierministern des Kosovos und Serbiens unter der Leitung Catherine Ashton in Brüssel. Zu Beginn des Jahres 2013 kam der Prozess erneut ins Stocken, obwohl der damalige Premier Dačić sogar von seinem Vize und dem heutigen Premierminister Vucic begleitet wurde und

beide Seiten entschlossen waren, die Verhandlungen fortzusetzen. Der Grund für das zwischenzeitliche Stocken der Verhandlungen war der relativ starke Widerstand eines Teils der Serben im Nordkosovo, die in gewohnter Manier immer wieder Straßen-Barrikaden aufbauten, Demonstrationen organisierten und damit ihre deutliche Ablehnung der Gespräche zum Ausdruck brachten. Viele der damaligen Bürgermeister des Nordkosovos standen zudem der (oppositionellen) DSS Koštunicas nahe, die eine Beendigung des Dialogs mit der EU und dem Kosovo forderte. Auf der albanischen Seite stellte sich in erster Linie die linksnationalistische Partei Vetevendosje gegen die Annäherungs-Politik der Regierung *Thaçi*. Sie organisierte während der Verhandlungen mehrere Demonstrationen, bei denen es auch zur gewalttätigen Eskalation kam. Am 19. April 2013 wurde trotz dieser innenpolitischen Hürden auf beiden Seiten ein Durchbruch erzielt und die damaligen Premierminister *Thaçi* und *Dačić* einigten sich auf das "first agreement of principles governing the normalization of relations", kurz Normalisierungsabkommen.<sup>26</sup>

Das Abkommen enthält Vereinbarungen über folgende Bereiche:

- die Bildung eines Vertretungsorgans serbischer Gemeinden im Nordkosovo, das in der kosovarischen Verfassung verankert werden soll;
- die Integration serbischer Sicherheitskräfte in die kosovarische Polizei und die Eingliederung der serbischen Gerichte in das kosovarische Rechtssystem;
- die Abhaltung von Lokalwahlen;
- die Zusage sich gegenseitig nicht bei der EU-Integration zu blockieren und
- die Fortführung der Gespräche.

Mit dem Abkommen wurde also ein tragfähiger Kompromiss gefunden, der beiden Regierungen Vorteile bot: dem Kosovo die Etablierung seines Gewaltmonopols durch einheitliche Gerichtsbarkeit und Polizei und Serbien die Wahrung seines Einflusses im Nordkosovo aufgrund weitgehender Autonomie der mehrheitlich serbischen Gemeinden. Darüber hinaus wurde beiden Seiten von der Hohen Repräsentantin Ashton klargemacht, dass eine Normalisierung der Beziehungen Voraussetzung für eine EU-Annäherung ist und Fortschritte, zumindest in kleinen Schritten, erzielt werden müssen. In den vorhergehenden Ver-

---

26 B92, Šta se navodi u sporazumu, 19.4.2013, abrufbar unter:  
[http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=04&dd=19&nav\\_category=640&nav\\_id=706723](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=04&dd=19&nav_category=640&nav_id=706723)

handlungsrunden, war es bereits zu einer Einigung über Bereiche mit eher technischem Charakter gekommen.<sup>27</sup>

In den Tagen und Wochen nach dem Abschluss des Abkommens gab es auf vielen Seiten heftige Kritik und Widerstände am Abkommen. Bürgermeister der serbischen Gemeinden im Nordkosovo verlautbarten auf einer Pressekonferenz, dass sie die Umsetzung des Abkommens verweigern würden, da sie die Vereinbarungen aus dem Abkommen als Serbiens endgültigen Rückzug aus dem Kosovo betrachten. Dacic und Vucic sahen sich sogar mit Todesdrohungen konfrontiert. Die DSS von Vojislav Koštunica, weiterhin strikt in der Ablehnung jeglichen Kompromisses in der Kosovo-Frage, verlangte ein Referendum über das Abkommen und kündigte Widerstand an. Im serbischen Parlament wurde das Abkommen jedoch mit einer breiten Mehrheit angenommen.<sup>28</sup> Auch in Prishtina gab es trotz heftiger Kritik der Opposition im Parlament eine Mehrheit für das mit Serbien ausgehandelte Abkommen.

Ab April 2013 trafen sich mehrmals Arbeitsgruppen, die Schritte zur Implementierung festlegen sollten. Schon nach wenigen Treffen scheiterten diese Verhandlungen, weswegen ab Mai 2013 erneut das bewährte Dreier-Gespann Dačić, Thaçi und Ashton in Brüssel verhandelte. Sie einigten sich auf einen Implementationsplan, der sechs Punkte umfasst, welche innerhalb bestimmter Fristen umgesetzt werden sollten. Bei den darauffolgenden Treffen zwischen Thaçi und Dačić ging es neben Telekommunikation und Energie vor allem um Details für die im November geplanten Lokalwahlen, wie z.B. Wählerevidenz, Design der Wahlzettel und Fristen.

Insgesamt kristallisierten sich im Jahr 2013 auf dem Weg zur vollkommenen und unwiderruflichen Konsolidierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo noch zahlreiche Stolpersteine. Vor allem die Situation im Norden war weiterhin angespannt und keinesfalls unter voller Kontrolle der Regierung in Belgrad. Ein erster zentraler Prüfstein für die Umsetzung des Abkommens waren die ersten Lokalwahlen im Kosovo im November 2013. Am 3. November fanden im Kosovo Lokalwahlen statt. Da drei Wahllokale in Nordmitrovica Ziel eines gewaltsamen Angriffs wurden (und die Stimmzettel vernichtet wurden), musste die Wahl dort

---

27 Nämlich das Integrated Border Management (IBM) und die Erleichterung von Grenzüberquerungen, die Anerkennung von Zollstempeln und Hochschulabschlüssen, die Zusammenarbeit beim Grundbuch und Personenstandsregister, die Beteiligung in regionalen Organisationen und die Einsetzung von Verbindungsoffizieren. Siehe: Europäische Kommission: Joint report to the european parliament and the council, 22.4.2013, S.4.

28 Die Opposition stimmte mehrheitlich mit den Regierungsparteien, während die DSS, einige aus dem Kosovo stammende, sowie zwei unabhängige Abgeordnete dagegen stimmten, siehe: B92, MPs adopt government's report on dialogue, 27.4.13, abrufbar unter: [http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2013&mm=04&dd=27&nav\\_id=85914](http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2013&mm=04&dd=27&nav_id=85914); abgerufen 16.12.

zwei Wochen später wiederholt werden. Im Vorfeld der Wahl wurden von Unbekannten Angriffe auf Politiker verübt und die Protestbewegung *Bojkot* kündigte Störaktionen für den Wahltag an. Zusätzlich angeheizt wurde die Stimmung durch Einreiseverbote für serbische Politiker seitens der kosovarischen Regierung. Die Beteiligung lag im gesamten Kosovo bei 45,79%, während sie in den serbischen Enklaven südlich des Ibars deutlich darüber und im serbisch besiedelten Norden deutlich darunter lag.<sup>29</sup> Die damalige Hohe Repräsentantin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton wertete die Wahlen als wichtigen Schritt Serbiens Richtung EU. Die serbische Regierung hatte wiederholt zur Teilnahme an den Wahlen aufgerufen und zeigte sich zufrieden mit dem Ergebnis, zumal die ihr nahestehende Partei *Srpska* in allen serbisch dominierten Wahlkreisen vorne lag. Das war deshalb wichtig, weil den Politikern dieser Partei nun die Gründung der serbischen Gemeindevereinigung im Nordkosovo oblag, über die in Zukunft alle Kontakte mit dem Mutterland laufen sollten.

Der Prozess der Umsetzung des Abkommens verlief im Jahr 2014 äußerst schleppend. Der Grund war klar – zuerst fanden in Serbien die Wahlen zum neuen Parlament im März 2013, was alle Gespräche mit Pristina aufs Eis legte. Parallel dazu entschied sich die Regierung in Prishtina, neue Wahlen vorzeitig abzuhalten und im Juni zu wählen (siehe weiter unten). Die lange Koalitionsbildung im Kosovo führte dazu, dass die Regierung erst im Dezember gebildet werden konnte und bis dorthin der Dialog und die technische Umsetzung weitgehend auf Eis lag. Ein ganzes Jahr wurde dadurch verloren, was die positive Dynamik des Jahres 2013 zunichtemachte. Nach der Regierungsbildung in Prishtina im Dezember 2014 kehrte man Anfang Februar 2015 unter der Leitung der neuen Außenbeauftragten der EU Mogherini an den Verhandlungstisch. Das Resultat war die Unterzeichnung des Abkommens im Bereich der Justiz, mit dem die Eingliederung der serbisch bewohnten Teile vom Kosovo in das kosovarische Justizsystem unter gleichzeitiger starker Autonomie der serbischen Gerichte und Richter festgelegt wurde. Dies ist ein wichtiger Schritt, wenn auch man über die konkrete Implementierung des Abkommens noch nichts sagen kann. Es zeigt sich hier sehr deutlich, dass es auch in der Zukunft großer politischer Anstrengungen in Belgrad und Prishtina und vor allem auch auf der europäischen Ebene bedürfen wird, um den Dialog intakt zu halten und dafür zu sorgen, dass es greifbare Fortschritte im Bereich der Implementierung der einzelnen Punkte des Abkommens gibt.

---

29 Leposavic und Zubin Potok: 22%, Zvecan: 11,21%, siehe OSCE-Pressemitteilung, 3.11.13, abrufbar unter: <http://www.osce.org/kosovo/107768>; Gračanica: 54,66%, Ranilug: 57,79%, Partes: 64,24%, Klokot: 63,39%, Štrpce: 61,39% siehe B92: Votes counted, decision on K. Mitrovica on Monday, 4.11.13, abrufbar unter: [http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2013&mm=11&dd=04&nav\\_id=88216](http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2013&mm=11&dd=04&nav_id=88216)

### **3.3.1. Neueste Entwicklungen im Kosovo – Wahlen, die Koalitionsbildung und die schlechte wirtschaftliche Situation als Symbol für die internen Probleme des Landes**

Am 8. Juni 2014 fanden im gesamten Gebiet des Kosovos Parlamentsneuwahlen statt. Die Ergebnisse dieser Wahl sind von zentraler Bedeutung für den weiteren europäischen Kurs des Landes und für den Dialogprozess mit Serbien. Die Wahl selbst verlief ruhig und es gab keine Zwischenfälle. Allerdings zeigte die äußerst geringe Wahlbeteiligung von rund 42 % die großen Probleme im Bereich des Politischen auf. Die Regierungspartei PDK von Premierminister Hashim Thaci ging mit knapp über 30 % als Siegerin aus diesen Parlamentswahlen hervor. Die LDK wurde mit knapp 26 % stärkste Oppositionspartei. Die Vetevendosje von Albin Kurti erreichte 13,5% der Stimmen, AAK von Ramush Haradinaj fast 10%, während die neue Partei NISMA des ehemaligen Mitstreiters von Thaci, Fatmir Limaj, 5% und damit den Einzug ins Parlament schaffte. Die serbische Parteiliste "Srpska Lista" erreichte 4% und damit 10 Sitze im Parlament.

Die Serbischen Kommunen im Norden des Landes – wo zum ersten Mal Parlamentswahlen abgehalten wurden – hatten zwar im Vorfeld angekündigt die Wahl wegen des Kosovo-Wappens auf den Stimmzettel boykottieren zu wollen, aber diese Drohung wurde kurz vor Beginn der Abstimmung zurückgenommen, so dass die Wahlen insgesamt ohne Zwischenfälle verliefen. Was den Norden des Kosovos anbelangt, so haben diese Wahlen deutlich gemacht, dass eine stärkere Einbindung in das kosovarische Staatsgefüge schwierig aber möglich ist, vorausgesetzt, dass von Belgrad entsprechende Signale gesendet werden. Es wurde lediglich darüber berichtet, dass es in wenigen Wahllokalen technische Unregelmäßigkeiten gegeben habe, die aber keine Auswirkung auf das Gesamtergebnis hatten.

Interessant und schwierig verlief der Prozess der Regierungsbildung, der sich diesmal über Monate hinweg zog. Die Demokratische Liga des Kosovo (LDK), die Allianz für die Zukunft des Kosovo (AAK) und die neu gegründeten Initiative für Kosovo (Nisma) hatten sich ursprünglich darauf verständigt, die neue Regierung ohne Thaci und seine PDK zu bilden und Ramush Haradinaj von der AAK für den Premierminister zu nominieren. Die Vetevendosje stimmte letztlich zu, allerdings gab es dann doch – nicht zuletzt auf Grund des internationalen Drucks gegen Vetevendosje und ihre Positionen in der Frage der Beziehungen zu Serbien – eine überraschende Wende. Diese führte zur neuerlichen Aufnahme der Gespräche über die Bildung einer Regierungskoalition zwischen der PDK und der LDK. So wurde im Dezember 2014 nach sechs Monaten politischen Stillstands und Auseinandersetzungen zwischen den großen Parteien Isa Mustafa, der Vorsitzende der Demokratischen Liga des Kosovo, LDK, zum neuen

Ministerpräsidenten ernannt. Im Einklang mit dem Koalitionsabkommen wurde Hashim Thaci wurde zum neuen stellvertretenden Ministerpräsidenten und Außenminister ernannt, mit der Aussicht und der Vereinbarung, 2016 das Amt des Präsidenten des Kosovo zu übernehmen. Mustafas neue Regierung, die die Stimmen von 73 von 120 Abgeordneten im Parlament des Kosovo hat, hat 21 Minister, zwei mehr als im letzten Kabinett. Die war der neuen Regierung in den letzten Monaten immer dringlicher geworden, vor allem auch weil das Budget für das Jahr 2015 genehmigt werden musste. Allerdings ist nun nach dem Koalitionsdeal und der Formierung der sehr großen Regierung die Kritik der Opposition und auch der weiten Teile der Bevölkerung sehr laut. Oppositionspolitiker sprechen von einem faulen Kompromiss und dem schlichten Kampf um die Verteilung der Posten entlang politischer Interessen. Zudem wird der neuen Regierung vorgeworfen, dass sie angesichts der Zusammensetzung nicht in der Lage sein wird, den Kampf gegen die Korruption aufzunehmen.<sup>30</sup> Und letztlich ist ein zentraler Kritikpunkt die mögliche Haltung der neuen Koalition in Bezug auf den weiteren Dialog mit Serbien. Die Bewegung Vetevendosje befürchtet hier vor allem die Implementierung einer Strategie, die letztendlich auf das bosnische Szenario der de-facto Aufteilung des Landes hinauslaufen würde. Dass die Opposition und Vetevendosje einen starken Druck auf die Regierung ausüben werden und dabei durchaus auch vor einer Radikalisierung nicht zurückschrecken, zeigten bereits die gewalttätigen Antiregierungsproteste Ende Jänner in Prishtina, bei denen hunderte Verletzte zu beklagen waren.<sup>31</sup>

Abseits dieser sich vertiefenden politischen Divergenzen wird wohl die größte Herausforderung für die neue kosovarische Regierung der Umgang mit der weiterhin katastrophalen wirtschaftlichen und sozialen Situation sein. Für die nächsten Monate und Jahre ergeben sich hier eine ganze Reihe von Herausforderungen und auch Risiken. Die Wirtschaftsdaten belegen keine große Erholung in der Entwicklung der kosovarischen Wirtschaft. Das BSP-Wachstum hat sich im Jahr 2009 und Jahr 2010 verlangsamt, nahm dann etwas zu, liegt aber derzeit bei geringen 1-2%. Ein Großteil des Wachstums geht aber auf direkte Investitionen der Regierung zurück und ist somit nicht wirklich nachhaltig. Die Durchschnittsgehälter liegen Anfang des Jahres 2014 bei etwa 350 Euro, was das niedrigste Niveau in der Region darstellt.<sup>32</sup> Das größte Problem im Kosovo stellen aber weiterhin die konstant hohen Arbeitslosenzahlen (derzeit etwa 45%) dar. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt ist vor allem für jüngere Menschen alarmierend.

---

<sup>30</sup> Interview mit Ilir Deda und Venera Hajrulahu, Prishtina, Oktober 2014

<sup>31</sup> Vgl. <http://derstandard.at/2000010936913/Wieder-Gewalt-bei-Anti-Regierungs-Protest-im-Kosovo>

<sup>32</sup> Statistical Office of Kosovo: General Statistics. Quarterly Bulletin, January 2014, abrufbar unter <http://esk.rks-gov.net/eng/>

So werden nach Schätzung des UNDP 200.000 junge Menschen ihre Ausbildung innerhalb der nächsten fünf Jahren abschließen und auf den Arbeitsmarkt strömen, wo aber – zumindest bislang – kein signifikanter Zuwachs an Arbeitsplätzen erwartet werden kann. Im selben Zeitraum werden nur 60.000 Menschen in die Rente gehen. Zusätzlich zu den exorbitanten Arbeitslosenzahlen ist auch die Anzahl der Menschen, die in Armut leben bzw. von Armut bedroht sind, sehr hoch und liegen laut UNDP bei etwa 45%. Daher ist die subjektive Wahrnehmung der wirtschaftlichen Situation durch die Bevölkerung vom großen Pessimismus geprägt. Generell sind laut Umfragen im November 2014 nur 5% der Bürger des Kosovo mit dem Zustand und der Entwicklung der Wirtschaft zufrieden.<sup>33</sup> Wenn man dies zur Unzufriedenheit der Menschen mit der politischen Entwicklung dazurechnet, die im November bei sehr hohen 72% lag (bei gleichzeitig 22% der Menschen, die neutral waren bei dieser Frage), dann können wir hier von einer veritablen Krise des politischen Systems im Kosovo sprechen. Diese ist zusammen mit der anhalten schwierigen sozioökonomischen Situation der zentrale Auslöser für den Massenexodus der Kosovaren Anfang des Jahres 2015 gewesen. Laut Schätzungen versuchten etwa 50.000 Kosovaren in den letzten Monaten und Wochen, illegal die Grenze zu Ungarn zu überqueren, um vor allem nach Deutschland und Österreich zu gelangen, um dort Asylanträge zu stellen. Dieser Exodus, der Kosovo wieder in die Erinnerung der europäischen Öffentlichkeit gerufen hat, ist ein Beispiel für die tiefe Krise der kosovarischen Politik und Gesellschaft und demonstriert noch einmal deutlich, wie hoch und dringend der Reformbedarf im Land ist. Es zeigt aber auch, wie folgeschwer es ist, dass Kosovo weiterhin nicht die Visaliberalisierung besitzt und auf der Ebene der EU-Annäherung de facto weitgehend blockiert ist.

Mit dieser weiterhin wirksamen Blockade des Kosovo innerhalb der EU, Problemen im Funktionieren der EULEX (Stichwort Korruptionsaffäre in der EULEX sowie kaum vorhandene Glaubwürdigkeit in der kosovarischen Gesellschaft), einer sehr ungewissen Prognose in Bezug auf die weiteren Dialogschritte mit Belgrad (siehe oben) sowie internen Spannungen im Kosovo (politisch und sozio-ökonomisch) kann man festhalten, dass Kosovo in den kommenden Monaten und Jahren mit großen Problemen konfrontiert sein wird, deren Lösung nur durch ein erneuertes und intensives Engagements der lokalen und internationalen politischen Verantwortlichen ermöglicht werden kann.

---

<sup>33</sup> UNDP and USAID – Public Pulse VIII, November 2014, Pristina 2014



#### **4. Anstelle einer Conclusio: Gegenwartsbilanz - Zukunftsentwicklungen**

Im Sommer 2014 wurde in Sarajevo der Jahrestag des Beginns des Ersten Weltkrieges begangen. In den letzten beiden Jahrzehnten gab es viele, die angesichts der Tragödie der 1990er Jahre am Balkan im – damals noch fernen – Jahr 2014 jenen Augenblick vorsahen, an dem die europäische Idee der Vereinigung des Kontinents in Frieden realisiert werden würde. So schrieb beispielweise Timothy Garton Ash im Jahr 1995: „In Sarajevo in the summer of 2014 Europe should demonstrate that a new European century has arrived“. Ausgerechnet rund um die Feierlichkeiten zum Jahrestag wurde Bosnien von einer der größten Naturkatastrophen des letzten Jahrhunderts, von gewaltigen Überschwemmungen, getroffen. Diese Überschwemmungen, die auch Kroatien und Serbien massiv heimgesucht haben, stehen hier als Symbolbild dafür, wie entfernt Bosnien und auch andere Staaten des Westbalkans noch von der vollen Integration in die EU entfernt sind. Wenn auch die Aussagen des neuen Kommissionspräsidenten Juncker, wonach es in den nächsten fünf Jahren keine neuen Erweiterungsschritte der EU geben wird, angesichts der realen Geschwindigkeit der Reformprozesse in den einzelnen Staaten der Region als eine Tatsachenfeststellung gelten können, sagt diese Aussage mehr aus. Sie ist auch als Sinnbild einer Stimmung in der EU im Jahr 2014 zu deuten, die sich zunächst einmal sich selbst und den internen Prozessen widmet, bevor sie überhaupt irgendwann – in der hoffentlich nicht zu fernen Zukunft – wieder zum Erweiterungsprojekt zurückkehren kann. Die EU-Zukunft für den Westbalkan scheint jedenfalls aus der Perspektive des zu Ende gehenden Jahres 2014 ungewiss zu sein. Serbien muss noch die nächsten Schritte in der Annäherung mit dem Kosovo setzen, um tatsächlich die ersten Verhandlungskapitel öffnen zu können. In Bosnien-Herzegowina steht vor der neuen Regierung die Herkulesaufgabe der Suche nach notwendigen Kompromissen für Reformen und der Wiederaufnahme des Annäherungsprozesses an die EU. Die neue Regierung im Kosovo ist heftiger Kritik der Opposition ausgesetzt und kämpft mit massiven internen Problemen (Stichwort: Massenexodus der Kosovaren aus dem Land). Vor allem Nepotismus und Klientelismus sind hier weiterhin weitverbreitet, was die Effizienz der kosovarischen Institutionen verringert. Mazedonien leidet weiterhin unter der ungelösten Namensfrage mit Griechenland und einer Blockade des EU-Integrationsprozesses, die von der konservativen Regierung für ein immer stärker autoritäres Regieren mit Hilfe der symbolischen Politik und des Nationalismus genutzt wird. In allen diesen Staaten wird es laut Prognosen im Jahr 2015 zwar eine leichte Erholung der Wirtschaft geben, die aber keinesfalls in der Lage sein wird, die existierenden Probleme zuzudecken. Reformen im wirtschaftlichen Bereich (wie im Verwaltungssektor in Serbien beispielsweise) werden schmerzhaft sein und werden sicherlich

weiterhin zu sozialen Protesten führen. Neopatrimoniale und klientelistische Strukturen wehren sich hier vehement und mit ihren Mitteln gegen erfolgreiche und für den EU-Weg notwendige Reformen, die die bisherigen informellen Netzwerke bedrohen.

Für viele Menschen am Westbalkan ist die Zukunft zu einer Projektionsfläche für enttäuschte Hoffnungen der Jetztzeit geworden. Angesichts der Misere der vergangenen beiden Jahrzehnte und der Krise in der Jetztzeit ist das Vertrauen – oder besser Glauben – in die Möglichkeiten einer gerechten Gesellschaft heute und morgen der Skepsis und dem Misstrauen gewichen. Wo Misstrauen beginnt, eine zentrale politische Kategorie zu werden, werden jene Kräfte und Politiken an den Tag gerufen, die mit neuen Formen der Politik versuchen, das Vertrauen wieder zu gewinnen. In der Region des Westbalkans ist es in der letzten Zeit zunehmend eine symbolische Politik gewesen, die den Menschen wiederzugewinnen versuchte. Diese symbolische Politik ist stark mit Nationalismus aufgeladen. Die Beispiele Bosnien-Herzegowina mit der fortgesetzten Ethnopolitik oder Mazedonien mit dem Wiederaufblühen des Nationalismus und Autoritarismus in den letzten Jahren stehen stellvertretend für diesen gefährlichen Trend. Auf der anderen Seite finden wir auch verstärkt Versuche, der Sehnsucht der Bevölkerung nach einem starken Mann und „klaren Verhältnissen“ mit dem Erstarken der Exekutivmacht mit starken Persönlichkeiten an der Spitze zu begegnen. Hier ist der serbische Premierminister Aleksandar Vucic ein gutes Beispiel, ebenso wie der montenegrinische Premierminister Milo Djukanovic.

Misstrauen herrscht am Westbalkan nicht nur in Bezug auf demokratische Institutionen oder politische Eliten, sondern auch zunehmend auch in die EU als das zentrale Role Modell für die Region. Die EU oder im breiteren Sinne Europa hinterlassen für viele in der Region immer stärker den Eindruck eines beweglichen Ziels, das sich vor Augen jener, die es herbeirufen, fortbewegt und immer weiter entfernt. Das erzeugt neue Formen des Widerstands gegen das Europa, die sich zu jene gesellen, die es auch schon vorher gab. Die erste Form des Widerstands ist das Resultat der Enttäuschung und der Ernüchterung der Menschen über die Tatsache, dass sich ihre Lebenssituation im Verlauf der bisherigen Europäisierung nicht verbessert hat. Auf der politischen Ebene gibt es auch Formen des subtilen Widerstands gegen Europa. Während öffentlich und deklarativ so gut wie alle Politiker am Balkan am Ziel der europäischen Integration festhalten, ist aus dem Verhalten vieler Teile der Eliten zu schließen, dass sie im Hintergrund an einer schnellen Annäherung an die EU nicht interessiert sind. Es verfestigt sich mancherorts der Eindruck, dass sie in der EU und der damit verbundenen

Rechtsstaatlichkeit und der Transparenz im politischen Leben eine Gefahr für die eigenen Positionen und Privilegien sehen. Je größer die Krise in der EU und in den Ländern und je länger das Warten, desto größer wird auch diese Gruppe der Politiker in der Region. Letztlich ist auf einer substantielleren Ebene, und zwar auf der Ebene der Werte ebenfalls offener oder diffuser Widerstand gegen Europa zu spüren. Noch immer ist autoritärer Gehorsam in der Region stark. Noch immer ist die Idee der Gleichheit und Freiheit aller (siehe das Beispiel LGBT-Rechte) vielen in den Staaten des Westbalkan fremd. Noch immer wird unverblümt an bestimmten Grundrechten wie der Freiheit der Medien gerüttelt. Insgesamt zeigt auch die Ebene der Werte, dass die Region teilweise noch einen weiten Weg bis zur vollen Integration in die EU als liberal-demokratische Gemeinschaft gehen muss.

Generell gesagt ließe sich schlussfolgern, dass die Schwäche der EU und die Schwäche der Politik der Erweiterung Platz für andere externe Akteure macht, die in der Region ebenfalls eine Rolle spielen und diese in der Zukunft stärken wollen. Hier denke ich in erster Linie an das Putin'sche Russland oder die Türkei von Erdogan. Die beiden Staaten genießen in bestimmten Staaten des Balkans hohes Ansehen in der Bevölkerung. Wenn auch es für die Region keine Alternative zum EU-Reform- und Beitrittsprozess gibt, können diese stark autoritär geprägten Gesellschaftsmodelle Störfaktoren für die weitere Demokratisierung des Westbalkans darstellen.