

Als Reihe herausgegeben von Ulf Brunnbauer,
Konrad Clewing und Oliver Jens Schmitt

HANDBUCH ZUR GESCHICHTE SÜDOSTEUROPAS

BAND 3:

**STAATLICHKEIT UND POLITIK
IN SÜDOSTEUROPA NACH 1800**

Herausgegeben von Konrad Clewing und Hannes Grandits

Redaktion: Edvin Pezo

**DE GRUYTER
OLDENBOURG**

ISBN 978-3-11-079993-4
e-ISBN (PDF) 978-3-11-097992-3
e-ISBN (EPUB) 978-3-11-098017-2

Library of Congress Control Number: 2024942149

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2024 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston

Coverabbildung: Ferdinand I., Kg. von Bulgarien, Minister und Abgeordnete nach einer Sitzung der Nationalversammlung, 1908 (retuschierte Person gemäß Original)

Fundort: Dържавна агенция „Архиви“ (Sofia); Fond 1303K (Nikola Mušanov)/1/128/2 (Wikimedia Commons: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:BASA-1303K-1-128-2-National_Assembly_of_Bulgaria,_1908.jpg)

Satz und Layout: Tanja Jentsch – www.7Silben.de

Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck

www.degruyter.com

9. STAATLICHER ZUSAMMENBRUCH UND NEUANFANG: DIE ZEIT NACH DER WENDE 1989/1991

9.1 FORSCHUNGSÜBERBLICK, KOMMENTIERTE LITERATURHINWEISE UND QUELLEN

9.1.1 *Vorüberlegungen und Forschungsgeschichte*

„Zeitgeschichte“ lässt sich definieren als jene Epoche, die viele Zeitgenossen bewusst miterlebt bzw. durchlitten haben, aber auch als die Jahre seit der letzten Epochenwende. Für Südosteuropa wäre diese Zäsur im engeren Sinne zweifelsohne 1989/1991 anzusetzen. Weil einige Prozesse noch unvollendet und manche neue Ansätze noch unerkannt sind, ist das abschließende zeithistorische Kapitel in jedem Handbuch ein heikles Unterfangen. Aktuelle Ereignisse können nicht nur in der öffentlichen Meinung, sondern auch in akademischen Kreisen die noch kaum gefestigte Deutung der neuesten Vergangenheit ins Wanken bringen.

Diese allgemeinen Merkmale der Zeitgeschichte gelten in extremis für Südosteuropa. Gerade die jüngste Vergangenheit ist eine bewegte, bewegende und oftmals traumatische, mit großer Wirkungsmacht für die nächste Zukunft. Die Fluidität in der Deutung der Zeit seit 1989 scheint dagegen für diese historische Region überraschend gering: In den verschiedenen „Schuldfragen“ sind die Positionen dauerhaft bezogen und die Darstellung ist in hohem Maße kanonisiert. Trotz einiger Kontroversen über die Jugoslawienkriege bzw. die Transformations- und Europafähigkeit einzelner Staaten oder Teilregionen ist die Darstellung durch externe Beobachter in der Fachliteratur jedenfalls unerwartet einstimmig. Der Spannungsbogen dieser Meistererzählung ist oftmals die Überwindung der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Erblasten der kommunistischen Ära, die Befriedung der damit einhergehenden Konflikte mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft und die schrittweise Annäherung an eine künftige bzw. bereits erreichte EU-Integration.

Der nachfolgende Abriss der südosteuropäischen Zeitgeschichte und der Forschungslage ist der Versuch, einige Vorannahmen dieser Meistererzählung in Frage zu stellen. Die Bewertung der Zäsur 1989/1991 als solche soll dabei dem Handbuchbeitrag von Ulf Brunnbauer zum sozialistischen Südosteuropa vorbehalten bleiben. Dieses Kapitel beginnt mit den politischen und institutionellen Weichenstellungen, die sich danach angeschlossen haben. Der gewählte Endpunkt, gegen 2020, mehr als ein Vierteljahrhundert später, ist letztlich pragmatisch und eher zufällig, also keineswegs als Epochenende zu verstehen. Außerdem wird der Endpunkt je nach Thema oder Land mehr oder weniger strikt angewendet, im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und dem Krieg in der Ukraine werden auch 2021, bzw. 2022 oder für Einzelfälle noch spätere Daten miteinbezogen.

* Ein herzlicher Dank geht an Raoul Motika für wertvolle Kommentare und Literaturvorschläge.

Wichtiger als die zeitlichen Markierungen sind die geographischen Grenzziehungen. Üblicherweise wird die neueste Geschichte der Türkei von der Griechenlands getrennt (vgl. hingegen hier im Handbuch Beitrag HACISALİHOĞLU), das Gleiche gilt für die Türkei und Griechenland einerseits und die postkommunistische Transformation im Großteil der Region Südosteuropa andererseits. Ebenso selbstverständlich wird rückwirkend auch zwischen der jüngsten Vergangenheit der neuen EU-Mitgliedstaaten (Slowenien, Rumänien, Bulgarien u. Kroatien) und den Staaten des sog. „Westbalkans“ unterschieden: In der Definition der Europäischen Union gehören erfolgreiche Beitrittskandidaten auch rückwirkend nicht (mehr) zum Westbalkan, denn dieser Kunstbegriff impliziert in der Brüsseler Amtspraxis das noch nicht erfüllte Ziel des Beitritts. Schließlich wird innerhalb des ehemaligen Jugoslawiens oftmals der Unterschied zwischen den einst zum Osmanischen und zum Habsburgerreich gehörenden Gebieten von vielen geschichtswissenschaftlichen Betrachtern relativ unkritisch und pauschal bis in die Gegenwart fortgeschrieben. Im hier vorliegenden Kapitel ist jedoch die allgemeine Vergleichbarkeit innerhalb der Gesamtregion die Vorannahme, solange nicht das Gegenteil bewiesen ist.

Insgesamt ist die Literatur zu Jugoslawien und seinen Nachfolgestaaten sehr von deren „Sonderweg“ innerhalb der postkommunistischen Transformation sowie den zwischen- und innerstaatlichen Konflikten geprägt. Dominanter noch ist in der Literatur die Perspektive der EU-Integration als eine Art unerschütterliches Auswahl- und Bewertungskriterium der Ereignisse und Entwicklungen im vergangenen Vierteljahrhundert. Diese nahezu hegemoniale Perspektive steht in einem paradoxen Verhältnis zur obigen Untergliederung der Region anhand des Status vis-à-vis der EU und zur verabsolutierten Trennung zwischen EU-Europa und Westbalkan. Sie unterstellt nicht nur eine Unveränderlichkeit der EU-Strategie bezüglich des Balkans, sondern auch ein Brüsseler Monopol auf Außensteuerung in der Region – zwei Annahmen, die in letzter Zeit zunehmend in Frage gestellt werden müssen.

Nicht nur die wachsende zeitliche Distanz hat die vermeintlich klaren besagten Trennlinien mit Fragezeichen versehen. Die Transformationsdefizite Rumäniens und Bulgariens sowie die neuerlichen Rückschritte der Demokratisierung in Ungarn und längere Zeit in Polen haben gezeigt, dass die Unterschiede zwischen der Ost- und Südosterweiterung der EU nicht überbewertet werden dürfen. Die Eurokrise Griechenlands und die Konfrontation zwischen Budapest und Brüssel haben den Europäern vor Augen geführt, dass die EU-Mitgliedschaft keinesfalls Fukuyamas „Ende der Geschichte“ oder auch nur einen wirksamen Schutz vor politischen und wirtschaftlichen Krisen bedeutet. Die Feststellung, dass das Interesse an der EU-Mitgliedschaft in Ankara schon bald nach dem Beginn der Beitrittsverhandlungen deutlich nachgelassen hat und kaum noch als Instrument der Außensteuerung funktioniert, wirft ebenfalls neue Fragen auf. Überdies stellt die neue aggressive Außenpolitik Russlands zudem die gesamte neue europäische Friedensordnung in Frage. Für Südosteuropa änderte sich das regionale Machtgefüge 2014 schlagartig mit dem wachsenden Interesse der Türkei und Russlands (bzw. Chinas od. muslim. Staaten) einerseits und der Eurokrise und dem faktischen EU-Erweiterungsmoratorium andererseits: Europa (bzw. die EU) ist nicht länger einziger Bezugspunkt für die Staaten und die nationalen oder religiösen Gruppen der Region. Zugleich ist ein Paradigmenwechsel feststellbar, der sich erst 2015 und seitdem mit voller Wirksamkeit auch für die Analyse aufdrängt. Die unerwartete Eskalation der

Flüchtlingsströme aus den Kriegsgebieten des Nahen Ostens über den Balkan in der zweiten Jahreshälfte 2015 und ihre längerfristigen Auswirkungen haben schließlich aus europäischer Sicht viele Probleme Südosteuropas in den Schatten gestellt. Die Folgen für die staatliche und wirtschaftliche Konsolidierung in der Region, für die zwischenstaatlichen Beziehungen und für die EU-Integrationsaussichten sind noch immer kaum vorhersehbar.

Das nachstehende Kapitel umfasst die jüngste Zeitgeschichte Südosteuropas inklusive Griechenlands und der Türkei sowie gelegentlich am Rande auch Ungarns, ist aber weder strikt chronologisch aufgebaut noch nach Ländern gegliedert. Eine chronologische Strukturierung würde unweigerlich eine scharfe Trennung zwischen den 1990er Jahren als Epoche von Konflikten und Staatszerfall und dem europäischen Integrationsprozess in den 2000er Jahren suggerieren, mit der EU-Perspektive als anvisiertem oder vermeintlich gar erreichtem „Ende der Geschichte“. So wie im gesamten vorliegenden Band des Handbuchs die Großregion im Zentrum steht, sind auch im hiesigen Kapitel statt einer sonst oft praktizierten kumulativen Sammlung von Nationalgeschichten (mit den Nachfolgestaaten Jugoslawiens als Sonderfall u. Albanien als Unikum) thematische Vergleiche zwischen den Ländern der Region ungeachtet ihres unterschiedlichen Status vis-à-vis der Europäischen Union beabsichtigt. Dieser Anspruch entspricht einer Gratwanderung zwischen einer normativen „Defizitgeschichte“ bezüglich der hehren europäischen Ideale einerseits und der Akkumulation von nationalen Spezifika andererseits.

Die drei Leitthemen sind so breit gefasst, dass sie auch für die erfolgreichen EU-Kandidaten Slowenien, Bulgarien, Rumänien und Kroatien analytisch relevant sind und ebenso für Griechenland und die Türkei: politische Ordnung, interne Konflikte, externe Konflikte. Auch um die Tendenz zu einer allzu vereinfachten und schematisierenden Zweiteilung zwischen Jugoslawienkriegen und EU-Integration bzw. zwischen EU-Europa und Südosteuropa zu konterkarieren, sind die Leitthemen geeignet. Das erste Unterkapitel zur politischen Ordnung befasst sich mit Demokratisierungsprozessen und der Handlungsfähigkeit des Staates, aber auch mit Populismus in der Politik und dem Aspekt des EU-Einflusses auf diese Prozesse. Das zweite Unterkapitel richtet sich auf Konflikte *im* Staat und damit zusammenhängend auf Fragen der Vergangenheitsbewältigung und Nationsbildung bzw. des Minderheitenschutzes. Es ist evident, dass sich das erste und das zweite Thema nicht säuberlich trennen lassen: Demokratisierung bietet eine Arena für innerstaatliche nationale Konflikte, während auch Populismus und Nationalismus miteinander verflochten sind. Konflikte *zwischen* Staaten, regionale Kooperationsansätze und internationales Konfliktmanagement werden im dritten Unterkapitel thematisiert. Auch hier ergeben sich Überschneidungen, weil die Unterscheidung zwischen inner- und zwischenstaatlichen Konflikten oftmals strittig ist oder weil auf Stabilisierung gerichtete Außensteuerung und die im Rahmen der EU-Heranzuführung gestellten Anforderungen sich nicht selten strategisch widersprechen. Die hier versuchsweise vorgenommene Neuordnung von Themen, *mental maps* und Perspektiven sollte dabei ein Umdenken bezüglich der Meistererzählung zur Zeitgeschichte Südosteuropas anregen, ihrerseits dabei kein neues Narrativ über eine noch unvollendete Epoche vorschreiben.

Bis 1989/1991 war die Forschung zu den zeitnahen politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Südosteuropa außerhalb der Region (innerhalb derer nationale Perspektiven dominieren)

ten) vollständig in den Händen von Regionalforschern, konkret von in *area studies* spezialisierten Historikern sowie Sozial- und Politikwissenschaftlern, wobei Interdisziplinarität oftmals nur ein hehres Ideal verblieb. Im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts begannen dann aus gegebenem Anlass zahlreiche generalistische Transformations- und Konfliktforscher sich für Südosteuropa zu interessieren. Anfangs war die Transformationsforschung von einem starken Optimismus bezüglich der Durchsetzung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft in unterschiedlichsten Weltregionen und eben auch Südosteuropa geprägt. Umgekehrt war ein gewisses Maß an Pessimismus und Fatalismus typisch für die Konfliktforschung, die zwischen- und innerstaatliche Nationalitätenkonflikte oftmals als zu erwartende Fortsetzung historischer Erblasten und Feindschaften bzw. als unvermeidliche Reaktion nach der kommunistischen Repression betrachtete (und dies nicht nur für die südosteuropäische Großregion).

Verallgemeinernd ließe sich behaupten, dass diese ersten pauschalen Deutungen der Entwicklungen in der westlichen bzw. östlichen Hälfte Südosteuropas bereits wenige Jahre nach der Wende durch eine ebenso klare Gegenposition konterkariert wurden. Diese trug der differenzierten komplexen Realität vor Ort Rechnung und spiegelte z. T. auch die frühere Debatte zwischen Totalitarismusforschern und Revisionisten wider. Die allzu optimistischen Transformationserwartungen erwiesen sich rasch als unhaltbar und verlangten zumindest nach Erklärungen für die südosteuropäischen Abweichungen und Verzögerungen. Fatalistische Einschätzungen dagegen vertrugen sich ebenso schlecht mit der politischen Nachfrage im Westen nach nutzbarer wissenschaftlicher Expertise für die Außensteuerung der Transformationsprozesse wie mit der Einstellung der gen Europa orientierten politischen Eliten der Region.

Im neuen Jahrhundert bestehen in der westlichen Öffentlichkeit zwei Narrative nebeneinander – ein pessimistisches über die Reform- und Europa(un)fähigkeit des Balkans und ein optimistisches bezüglich des Anpassungsdrucks, den die EU-Perspektive auslösen könne. Sowohl die Pessimisten wie die Fürsprecher der Region wurden in der wissenschaftlichen Debatte wegen der unkritischen Eindimensionalität ihrer jeweiligen Position aber zusehends verdrängt. Die akademische Debatte hat sich dabei generell von moralischen Schuldfragen und deterministischen, monokausalen Erklärungen wegbewegt. Mit eher empirischen und differenzierenden als normativen Ansätzen gewannen auch die historischen und politikwissenschaftlichen Regionalstudien wieder an Bedeutung. Generell werden in der analytischen Praxis transnationale Vergleiche mittlerer Reichweite häufiger und die unterschiedlichen, einander ergänzenden Ansätze der verschiedenen Disziplinen von der Anthropologie bis zur Makroökonomie wieder deutlicher sichtbar. Die in den neunziger Jahren noch hegemoniale Transformationsforschung ist aus der heutigen Forschungslandschaft nahezu verschwunden. Konfliktmanagement, insbesondere in den Nachfolgestaaten Jugoslawiens, ist als Forschungsthema dagegen immer noch anwesend. Die Erforschung von Konfliktursachen und -folgen ist heute aber viel stärker mit benachbarten Disziplinen und Themen verzahnt. Im Ganzen deutet sich an, dass die starke Fokussierung auf die „hohe Politik“ nachlässt und das komplexe Verhältnis zwischen Politik und Gesellschaft (anstelle des stark normativ aufgeladenen Konzepts von der *Zivilgesellschaft/civil society*) in den Mittelpunkt rückt. Eine ähnliche Entwicklung lässt sich übrigens in der europäischen Historiographie insgesamt beobachten. Bei den meisten Disziplinen lässt sich in ihrer Anwendung auf Südosteuropa in den letzten 30 Jahren zudem eine verbesserte

Anbindung an die jeweilige Mutterdisziplin feststellen. Dies gilt im Besonderen für die Politikwissenschaft, deutlich weniger hingegen für die südosteuropäische Geschichte.

Als neue Dominante könnte man die EU-Integrationsforschung bezeichnen, die die Strategien, Ziele, Prozesse und Hemmnisse der Stabilisierung und Integration Südosteuropas durch die Europäische Union erörtert. Viele Studien aus diesem typisch interdisziplinären Bereich der EU-Studien befassen sich aber wiederum eher normativ mit der Umsetzung europäischer Standards und Anforderungen durch die Staaten der Region. Sie beschränken sich dabei nicht selten auf die papierene Wirklichkeit der europäischen Fortschrittsberichte und nationalstaatlichen Gesetzesharmonisierungen. Nach einer zeitweiligen Gegenbewegung, die vor allem die negativen Folgewirkungen des EU-Integrationsprozesses herausgestrichen und aus postkolonialer Perspektive bewertet hat, hat sich auch hier ein neuer Konsens ausgebildet. Dieser betrachtet das Zusammenspiel zwischen „Europa“ bzw. der EU und der Großregion weder als die Verwirklichung eines Ideals noch als eine neue Form kolonialer Unterwerfung. Die EU-Vollmitgliedschaft wird dementsprechend nicht länger als alles erklärender Bewertungsmaßstab für politische Entscheidungen oder als einziger Fixpunkt für künftige Entwicklungen betrachtet.

Mit Blick auf die Forschung außerhalb der Region deutet sich bei aller gebotenen Vorsicht an, dass sich die Verflechtung angelsächsischer und deutschsprachiger Fachliteratur in den letzten Jahren deutlich intensiviert hat. Dennoch werfen die unterschiedlichen Forschungstraditionen gerade in der (Süd-)Osteuropaforschung ihren Schatten. Pauschal sind die englischsprachigen Regionalexperten stärker in ihre jeweilige Mutterdisziplin (klassische Disziplinen od. auch neue wie Konfliktforschung od. Europastudien) eingebunden und haben sich weniger verselbständigt, während die deutschsprachigen sich auch nach dem Ende des Ostblocks stärker als Regionalstudien behaupten konnten.

9.1.2 *Bibliographie raisonnée und Quellenkunde*

Das kommentierte Literaturverzeichnis für die behandelten Jahrzehnte umfasst in erster Linie maßgebliche Monographien ab 2010, mit Ausnahmen für „Klassiker“ aus den Jahren zuvor. Das kommentierte Verzeichnis ist abgesehen von der Behandlung von Handbüchern und Quelleneditionen nach den drei Themen des Haupttextes gegliedert. Soweit möglich, ist jedes Land mit mindestens einer englisch- oder deutschsprachigen Studie in jedem Themenbereich der Bibliographie raisonnée vertreten.

Handbücher und Gesamtdarstellungen

Aufgeführt werden hier nur Grundlagenwerke, die sich geographisch mit einem Großteil der Gesamtregion und vorwiegend mit der Zeit seit 1989/1991 befassen. Sie decken aber oftmals nicht nur politische Fragen ab. Kaum ein Handbuch berücksichtigt dabei sowohl das postkommunistische Südosteuropa wie auch Griechenland und die Türkei. Das erste, das die Transformation Südosteuropas weder als Schlussakkord einer jahrhundertelangen Regionalgeschichte noch als Beiwerk der Transformation Ost(mittel)europas betrachtete, stammte von Robert Bideleux und Ian Jeffries. Ganz im Sinne der Transformationsforschung hatte es auch für Ostmitteleuropa ein Gegenstück und wurde seitdem nicht neu aufgelegt. Neuere Pendanten dazu, mit größerer zeitli-

cher Distanz zu den Konflikten der 1990er Jahre, stammen von Sabrina Ramet sowie Christopher Cviic and Peter Sanfey. Im deutschsprachigen Raum gibt es mit dem hier maßgeblichen zeitlichen Fokus nur das „Handbuch Balkan“, das jedoch trotz des beträchtlichen Umfangs von über 800 Seiten thematisch zu breit ausgerichtet ist und insofern unzureichenden Tiefgang bietet.¹

Blickt man nicht zugleich auch auf Griechenland, die Türkei und die Beitrittsstaaten von 2004 und 2007, wird die Handbuchpalette wesentlich breiter. Der Zerfall Jugoslawiens, die Nachfolgekriege sowie Stabilisierung und Integration des Teilraums durch die internationale Gemeinschaft und insbesondere die EU sind Thema zahlreicher Übersichtswerke. Hervorzuheben sind hier die Monographien von Misha Glenny, Dejan Jović, Allan Little und Laura Silber sowie Viktor Meier oder kohärente und kompetente Sammelbände wie der von Dunja Melčić herausgegebene. Der damaligen journalistischen Perspektive bleibt das jüngst erschienene Buch von Norbert Mappes-Niediek verhaftet, das sich kaum bemüht, die Ergebnisse der Forschung miteinzubeziehen.² Die meisten dieser Handbücher sind stark von den Konflikten zwischen den Nationalitäten und Teilrepubliken geprägt und betrachten die innenpolitischen Entwicklungen vor allem aus diesem Blickwinkel von Konfliktmanagement und geo- sowie ethnopolitischer Strategie. Die längerfristige Entwicklung von Herrschaft, Legitimität und Handlungsfähigkeit des Staates im ehemals jugoslawischen Raum, hinter den vordergründigen Kampfhandlungen und Gräueltaten der 1990er Jahre, haben sich noch nicht in einem komparativ angelegten Handbuch niedergeschlagen: Multinationale Vergleiche politischer Systeme sind gleichzeitig mit der Transformationsforschung aus der Mode gekommen.

Handbücher zum Werdegang der verschiedenen Nationalstaaten im vergangenen Vierteljahrhundert sind durch den Nachholbedarf der nationalen (Selbst-)Darstellung besonders für die postkommunistischen Staaten zahlreich, wenn auch von sehr unterschiedlicher Qualität. Vom Anspruch her ist für Rumänien das Buch von Thede Kahl, Michael Metzeltin und Mihai-Răzvan Ungureanu eher umfassend angelegt, während das von Tom Gallagher als allgemeine Einführung gedacht ist und der Sammelband von Astrid Loren und Daniela-Maria Mariș die Entwicklung des politischen Systems Rumäniens beleuchtet. Für Bulgarien erfüllt der Band von Veselin Dimitrov am ehesten die Anforderungen einer allgemeinen Einführung. In Bezug auf Albanien, Makedonien (respektive Nordmakedonien) und Montenegro mangelt es an historischen und politisch-aktuellen Handbüchern. Florian Biebers 2003 publizierter Sammelband Montenegro in Transition etwa hat nur einen Nachfolger gefunden, aus der Feder von Kenneth Morrison.³

1 Robert BIDELEUX/Ian JEFFRIES, *The Balkans. A Post-Communist History*. London u. a. 2007; Sabrina P. RAMET (Hg.), *Central and Southeast European Politics since 1989*. Cambridge u. a. 2010; Christopher CVIIC/Peter SANFEY, *In Search of the Balkan Recovery. The Political and Economic Reemergence of South-Eastern Europe*. London 2010; Petra HIMSTEDT-VAID/Uwe HINRICHS/Thede KAHL (Hgg.), *Handbuch Balkan*. Wiesbaden 2014.

2 Misha GLENNY, *The Fall of Yugoslavia. The Third Balkan War*. London, New York 1992; Dejan JOVIĆ, *Jugoslavi-ja. Država koja je odumrla. Uspón, kriza i pad Kardeljeve Jugoslavije (1974–1990)*. Zagreb 2003 (engl. Ausg.: *Yugoslavia. A State that Withered Away*. West Lafayette/IN 2008); Laura SILBER/Allan LITTLE, *The Death of Yugoslavia. Death of a Nation*. New York 1997 (erw. u. aktual. Ausg.); Viktor MEIER, *Wie Jugoslawien verspielt wurde*. München 1995 (u. etw. erw.: ³1999); Dunja MELČIĆ (Hg.), *Der Jugoslawien-Krieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen*. Wiesbaden 1999 (aktual. u. erw. Aufl.: Wiesbaden ²2007); Norbert MAPPES-NIEDIEK, *Krieg in Europa. Der Zerfall Jugoslawiens und der überforderte Kontinent*. Berlin 2022.

3 Thede KAHL/Michael METZELTIN/Mihai-Răzvan UNGUREANU (Hgg.), *Rumänien. Raum und Bevölkerung, Geschichte und Geschichtsbilder, Kultur, Gesellschaft und Politik heute, Wirtschaft, Recht und Verfassung, histori-*

Gesamtdarstellungen zu Jugoslawien und Albanien

Zu Jugoslawien bzw. den postjugoslawischen Staaten liegt eine ganze Reihe von grundlegenden Gesamtdarstellungen vor. Während Marie-Janine Calic in ihrer „Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert“ dieser Zeit nur relativ wenige Seiten widmet, macht sie bei Holm Sundhussen, Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten 1943–2011, fast die Hälfte aus. Auch seine „Geschichte Serbiens. 19.–21. Jahrhundert“ befasst sich am Ende mit den Kriegen der 1990er Jahre. Sehr ausführlich behandelt Sabrina P. Ramet die Thematik.⁴

Die verschiedenen Aspekte des Kosovo-Konflikts werden in dem hierzu von Jens Reuter und Konrad Clewing herausgegebenen Sammelband behandelt, wenngleich aus einem vergleichsweise kurzen zeitlichen Abstand. Die Zeitgeschichte wird auch in Oliver Jens Schmitts Monographie „Kosovo. Kurze Geschichte einer zentralbalkanischen Landschaft“ gebührend berücksichtigt, wie das Buch generell erschöpfend alle mit dem Komplex Kosovo verbundenen Fragen und Aspekte behandelt.⁵

Gesamtdarstellungen zu Griechenland und Türkei

Das letzte Vierteljahrhundert der Geschichte Griechenlands wird in Ioannis Zelepos' „Kleine Geschichte Griechenlands“ nur ganz knapp abgehandelt. Deutlich ausführlicher widmet sich dieser Zeit Kostas Kostis im letzten Abschnitt seiner brillanten Darstellung der Geschichte des neugriechischen Staates sowie noch eingehender in seiner später erschienenen Wirtschaftsgeschichte. Ausschließlich den Zeitraum vom Sturz der Diktatur bis zum ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts umfasst die Darstellung von Giánnis Vúlgaris.⁶ In Erik J. Zürchers Überblickswerk Turkey. A Modern History ist auch die jüngste Geschichte der Türkei bis 2016 berücksichtigt. Ausführlicher

sche Regionen. Wien, Berlin, Münster/Westf. 2006; Tom GALLAGHER, Modern Romania. The End of Communism, the Failure of Democratic Reform, and the Theft of a Nation. New York 2005; Astrid LOREN/Daniela-Maria MARIŞ (Hgg.), Das politische System Rumäniens. Entwicklung und Herausforderungen in Europa. Wiesbaden 2022; Vesselin DIMITROV, Bulgaria. The Uneven Transition. London u. a. 2001; Gergana BÖRGER/Sigrun COMATI/Thede KAHL (Hgg.), Handbuch Bulgariens. Geographie – Geschichte – Sprache – Literatur – Kultur – Gesellschaft und Politik. Berlin 2019; Florian BIEBER (Hg.), Montenegro in Transition. Problems of Identity and Statehood. Baden-Baden 2003; Kenneth MORRISON, Montenegro. A Modern History. London 2009.

- 4 Marie-Janine CALIC, Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert. München 2010; Holm SUNDHAUSSEN, Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten 1943–2011. Eine ungewöhnliche Geschichte des Gewöhnlichen. Wien, Köln, Weimar 2012; DERS., Geschichte Serbiens. 19.–21. Jahrhundert. Wien, Köln, Weimar 2007; Sabrina P. RAMET, Die drei Jugoslawien. Eine Geschichte der Staatsbildungen und ihrer Probleme. München 2011 (übers., bzw. erw. u. korrig. Ausg. v.: The Three Yugoslavias. State-Building and Legitimation, 1918–2005. Washington/DC u. a. 2006).
- 5 Jens REUTER/Konrad CLEWING (Hgg.), Der Kosovo-Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Klagenfurt u. a. 2000; Oliver Jens SCHMITT, Kosovo. Kurze Geschichte einer zentralbalkanischen Landschaft. Wien, Köln, Weimar 2008.
- 6 Ioannis ZELEPOS, Kleine Geschichte Griechenlands. Von der Staatsgründung bis heute. München 2014 (aktual. u. erw. Ausg. 2017); Kostas KOSTIS, History's Spoiled Children. The Formation of the Modern Greek State. London 2018; DERS., Ο Πλούτος της Ελλάδας. Η ελληνική οικονομία από τους Βαλκανικούς Πολέμους μέχρι σήμερα [Der Reichtum Griechenlands. Die gr. Wirtschaft von den Balkankriegen bis heute]. Athen 2018; Giannes BULGARES, Η Ελλάδα από τη μεταπολίτευση στην παγκοσμιοποίηση [Griechenland vom Sturz der Diktatur bis zur Globalisierung]. Athen 2008 (2013 publizierte der Autor eine bis zum Beginn der Krise fortgeführte Fassung; Η μεταπολιτευτική Ελλάδα 1974–2009 [Griechenland nach dem Sturz der Diktatur 1974–2009]).

wird diese Zeit bei Cengiz Günay behandelt, ganz besonders aber in der jüngst erschienenen „Geschichte der Türkei“ von Maurus Reinkowski, der ihr mehr als ein Viertel des Buches widmet.⁷

Konfliktforschung

Nahezu ungebremst wächst die Literatur zu den postjugoslawischen inner- und zwischenstaatlichen Konfliktfällen, ihrer inneren Dynamik und dem internationalen Konfliktmanagement weiterhin an. Einige Studien bieten anhand der Theoriebildung der Konfliktforschung systematische Vergleiche zu anderen Konfliktherden inner- und außerhalb der Region. Die meisten Studien analysieren jedoch ein, zwei oder drei Fälle auf dem Westbalkan. Die aussagekräftigste Unterteilung dieser ausufernden Literatur unterscheidet zwischen Einzelstudien, die die Eigendynamik und den Verlauf eines einzelnen Konfliktfalls in den Mittelpunkt stellen, und mit gewisser Zeitverzögerung dann Untersuchungen mit mehr akademischer Distanz, in denen oft mehrere Konfliktfälle (und die angewandten Lösungsstrategien) miteinander verglichen wurden. Beispiele für die erste Kategorie stammten eher von Beobachtern vor Ort als von Wissenschaftlern und haben teilweise einen journalistischen Charakter. In positivem Sinne zu nennen wären die Bücher von Misha Glenny und Tim Judah. Auch beim zweiten Typus beschränkten sich die Autoren meistens auf postjugoslawische Konfliktfälle. *Understanding the War in Kosovo*, herausgegeben von Florian Bieber und Židas Daskalovski, erörtert unterschiedliche Aspekte des Kosovokonflikts.⁸

Konfliktforschung zu Jugoslawien: relevante, neue vergleichende Studien

Eine ebenso umfangreiche Literaturgattung nimmt eigene Verallgemeinerungen oder bekannte theoretische Ansätze der Konfliktforschung zum Ausgangspunkt und benutzt meist mehrere Fallstudien, um die Aussagekraft dieser theoretischen Erklärungsansätze zu überprüfen oder zu differenzieren. Folglich wird das Material hier eher thematisch als chronologisch geordnet. Der Klassiker von Karen Dawisha und Bruce Parrott kam als Kontrast dazu noch ohne Theoriebildung aus und bot lediglich eine Aufreihung der Transformationskonflikte.⁹

Eine andersartige, aber ebenso relevante Unterteilung der Literatur ist die politische Wertung der Intentionen und Erfolge der jeweiligen Konfliktparteien und vor allem des internationalen Konfliktmanagements. Manche Autoren lassen sich zu einer klaren Parteinahme hinreißen, mit entsprechender Einseitigkeit bei der Schuldzuschreibung oder entlang einer Bewertungsachse von legitimer Verteidigung bis zu aggressivem Expansionsdrang. So schlug sich James Pettifer auf die Seite der Albaner der UÇK und Marcus Tanner zeigte sich gegenüber den Kroaten äußerst nach-

⁷ Erik J. ZÜRCHER, *Turkey. A Modern History*. London 42017; Cengiz GÜNAY, *Geschichte der Türkei. Von den Anfängen der Moderne bis heute*. Wien, Köln, Weimar 2012; Maurus REINKOWSKI, *Geschichte der Türkei. Von Atatürk bis zur Gegenwart*. München 2021.

⁸ GLENNY, *The Fall of Yugoslavia*; TIM JUDAH, *The Serbs. History, Myth, and the Destruction of Yugoslavia*. New Haven/CT, London 1997 (32010); DERS., *Kosovo. War and Revenge*. New Haven/CT 2000; FLORIAN BIEBER/ŽIDAS DASKALOVSKI (Hgg.), *Understanding the War in Kosovo*. London, Portland/OR 2003.

⁹ Karen DAWISHA/BRUCE PARROTT (Hgg.), *Politics, Power and the Struggle for Democracy in South-East Europe*. Cambridge 1997.

sichtig, als Ausgleich für vermeintliches historisches Unrecht und mit dem Zweck, den jeweiligen Nationalstaat zu konsolidieren.¹⁰

Auf anderen Grundlagen, politischen oder theoretischen, wird in der Literatur oftmals ein Urteil über die Motive und Qualität der internationalen Interventionen in den einzelnen Konflikten und beim Wiederaufbau oder der Konfliktnachbearbeitungsphase abgegeben. Die Bandbreite solcher Veröffentlichungen reicht von Verschwörungstheorien, die den internationalen Akteuren bzw. „dem Westen“ pauschal eigennützige geopolitische oder wirtschaftliche Motive unterstellen (prominent bspw. Noam CHOMSKY, *A New Generation Draws the Line. Kosovo, East Timor and the Standards of the West*. London u. a. 2000), bis zu Autoren, die vor dem Hintergrund eines negativen Bildes der Region und ihrer Bewohner bzw. von deren Politikern friedliche Lösungen einzig von außen erwarten. Die Konflikte können bei beiden dieser extremen Positionen entweder als der Region und ihrer Geschichte inhärent (und somit für internationale Akteure unverständlich bzw. unlösbar) interpretiert werden oder als eine Art von Wiedergutmachung für historisches und jüngstes Unrecht, das nach einem ausgetragenen Konflikt dann zu einem neuen stabilen Status quo führen dürfte. David Chandlers *Bosnia* ist dagegen ein klassisches Beispiel einer dritten Betrachtungsweise, die von der Unvereinbarkeit von Außensteuerung und Demokratie in Fall Bosniens ausgeht und dem internationalen Mandatsregime mit seinen inhärenten Schwächen überaus kritisch gegenübersteht.¹¹

Akademisch relevanter sind Untersuchungen, die bewusst zwischen menschlichem Werturteil und Ursachenanalyse trennen. Dabei fallen die analytischen Bewertungen der Außensteuerungsleistungen differenzierter aus, indem die Zwänge der nationalen Regierungen und Wählerschaften, die hinter der „Internationalen Gemeinschaft“ stehen, ebenso berücksichtigt werden wie Faktoren vor Ort, die Versuche zur Eindämmung oder Lösung der Konflikte entscheidend erschwerten oder unterliefen. Oftmals werden in dieser Literatur einzelne Interventionen, Organisationen oder Phasen besser bewertet als andere.¹²

Studien, die alle Nachfolgekonflikte Jugoslawiens seit der Aufhebung der Autonomie Kosovos und der Unabhängigkeit Sloweniens bis zu der gut anderthalb Jahrzehnte später folgenden Unabhängigkeit von Montenegro und Kosovo zusammenführen, orientieren sich meist an der Logik von regionalspezifischen Zusammenhängen zwischen diesen zahlreichen Konfliktfällen und folgen selten einem übergeordneten konflikttheoretischen Ansatz.

Als eine gesonderte, bislang nicht sehr umfangreiche Kategorie lassen sich die historiographischen Metastudien betrachten, die versuchen, Ordnung im analytischen Chaos zu schaffen. Dazu sind gegenüber der obigen, so umfangreichen, kontroversen und in kürzester Zeit entstandenen Forschungsliteratur mit all ihrer nationalen, religiösen, ideologischen und theoretischen Veräste-

¹⁰ James PETTIFER, *The Kosova Liberation Army. Underground War to Balkan Insurgency, 1948–2001*. London 2012; Marcus TANNER, *Croatia. A Nation Forged in War*. New Haven/CT, London 1997 (32010).

¹¹ David CHANDLER, *Bosnia. Faking Democracy after Dayton*. London, Sterling/VA 1999 (22000).

¹² Vgl. Xavier BOUGAREL, *Bosnie, anatomie d'un conflit*. Paris 1996; Valère Philip GAGNON, *The Myth of Ethnic War. Serbia and Croatia in the 1990s*. Ithaca/NY 2004; Elton SKENDAJ, *Creating Kosovo. International Oversight and the Making of Ethical Institutions*. Washington/DC 2014.

lung große Schulen, Themen und Brüche zu identifizieren. Eine solche Bestandsaufnahme der multidisziplinären Forschung leisten bislang nur wenige Bücher. Dazu gehören die Sammelbände *New Perspectives on Yugoslavia*, *Debating the End of Yugoslavia* sowie *Yugoslavia and Its Historians*.¹³

Quelleneditionen und (Auto-)Biographien

Die Zahl der relevanten gedruckten Sammlungen von Primärquellen ist für diesen Zeitabschnitt gut überschaubar. Manche wurden für einen einseitigen politisch-propagandistischen Zweck zusammengestellt und dienen mangels zeitlicher Distanz ausschließlich der Rechtfertigung. Nur wenige heben sich von den zahlreich verfügbaren Online-Sammlungen ab. Erschwerend kommt hinzu, dass die staatlichen Archive in der Regel wegen Sperrfristen oder auch wegen grundsätzlicher unbefristeter Nichtzugänglichkeit (insbes. Akten des Polizei- u. Sicherheitsapparates) für die zeit-historische Forschung anders als für die früheren Epochen meist (noch) nicht zugänglich sind. Klassische, auf Archivalien beruhende Quellenarbeiten existieren daher für die Zeit nach 1989 kaum.

Eine herausragende Quellensammlung stellen die Akten des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (<https://www.icty.org>) sowie dessen Nachfolgeinstitution, des Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe (<https://www.irmct.org>), dar. Als eine andere Art von Primärquelle haben inzwischen zahlreiche einheimische und internationale Schlüsselfiguren der zeithistorisch-politischen Großereignisse, insbesondere der jugoslawischen Kriege, ihre Memoiren oder Autobiographien publiziert, wie etwa Paddy Ashdown. Ein ähnlich missionarischer Duktus findet sich bei Carl Bildt, Chris Patten oder Richard Holbrooke.¹⁴

Während außerhalb der Region Memoiren und Autobiographien eher von den internationalen Diplomaten des Konfliktmanagements und der UN-Mandate verfasst wurden, liegen zu den regionalen Schlüsselfiguren eher – oftmals widersprüchliche – biographische Behandlungen durch Dritte vor.

(Auto-)Biographische Literatur zu Jugoslawien und Albanien

Etliche Akteure auf der politischen Bühne im zerfallenden Jugoslawien der 1990er Jahre haben ihre Sicht der damaligen Ereignisse publiziert. Borisav Jović, der Vertreter Serbiens im letzten Staatspräsidium Jugoslawiens (1989–1991), publizierte Teile seines politischen Tagebuchs. Auch

¹³ Florian BIEBER/Armina GALIJAŠ/Rory ARCHER (Hgg.), *Debating the End of Yugoslavia*. Farnham (Surrey), Burlington/VT 2014; Dejan DJOKIĆ/James KER-LINDSAY (Hgg.), *New Perspectives on Yugoslavia. Key Issues and Controversies*. London u. a. 2011. Norman M. NAIMARK/Holly CASE (Hgg.), *Yugoslavia and Its Historians. Understanding the Balkan Wars of the 1990s*. Stanford/CA 2003.

¹⁴ Paddy ASHDOWN, *The Ashdown Diaries*. 2 Bde. London 2000–2002; DERS., *Swords and Ploughshares. Bringing Peace to the 21st Century*. London 2007; Carl BILD, *Peace Journey. The Struggle for Peace in Bosnia*. London 1998; Chris PATTEN, *Not Quite the Diplomat. Home Truths about World Affairs*. London 2005; Richard HOLBROOKE, *To End a War*. New York 1998; aus militärischer Sicht Wesley K. CLARK, *Waging Modern War. Bosnia, Kosovo and the Future of Combat*. New York 2001; vgl. die Darstellung des deutschen Diplomaten Geert-Hinrich AHRENS, *Diplomacy on the Edge. Containment of Ethnic Conflict and the Minorities Working Group of the Conference on Yugoslavia*. Baltimore 2007, oder auch jene des Österreicherers Albert ROHAN, *Diplomat am Rande der Weltpolitik. Begegnungen, Beobachtungen, Erkenntnisse*. Wien 2002.

sein kroatischer Kollege Stjepan („Stipe“) Mešić (1990–1991) stellte seine Sicht vom Ende Jugoslawiens dar, ebenso Veljko Kadijević, der letzte jugoslawische Verteidigungsminister. Alija Izetbegović, der Präsident Bosnien-Herzegowinas während der Kriegszeit und danach bis 2000 der bosniakische Vertreter im Staatspräsidium, beschränkte sich nicht allein auf die Kriegsjahre, sondern legte eine Autobiographie vor. Nikola Koljević, der im Krieg zur Führung der Republika Srpska gehörte (1992–1996), präsentierte seine Chronik der Kriegsjahre. Vor allem propagandistische Zwecke verfolgte Slobodan Milošević mit seinem Buch „Die Zerstörung Jugoslawiens“. ¹⁵

Auch in den weniger konfliktträchtigen Ländern der Region haben Schlüsselpolitiker des ersten postkommunistischen Jahrzehnts mittlerweile eine Darstellung ihrer Taten und Ideen veröffentlicht. Zu einer eigenen Biographie (in einer westl. Sprache) brachten es hier bislang nur wenige. Der postkommunistische rumänische Präsident Ion Iliescu (1989–1996, 2000–2004) hat mehrere (autobiographische) Werke insbesondere über die Revolutionsjahre veröffentlicht und sein umfangreiches Interview in Buchform mit Vladimir Tismăneanu ist als Autobiographie zu betrachten. Eine ähnliche Selbstrechtfertigung lieferte Iliescus Mitstreiter Silviu Brucan. ¹⁶

(Auto-)Biographische Literatur zu Griechenland

Von den griechischen Ministerpräsidenten legte lediglich Kostas Simítis eine Bilanz seiner Amtsjahre vor. Geórgios Papakonstantínu, Finanzminister zu Beginn der griechischen Krise, schilderte diese aus seiner Sicht. ¹⁷

Politische Transformation:

Demokratisierung, Verwaltungsaus- und -aufbau, Parteipolitik

Literatur zur Innenpolitik der Nachfolgestaaten Jugoslawiens

Die politische Entwicklung in den 1990er Jahren in Serbien und Miloševićs Technik der Herrschaft stellt Robert Thomas dar. Einen breiten Überblick über Geschichte, Politik und Gesellschaft in Serbien und Montenegro liefern die Monographien von Dejan Djokić und Kenneth Morrison, in denen auch die Zeitgeschichte und die jüngsten Entwicklungen behandelt werden. Ausschließ-

¹⁵ Borisav JOVIĆ, Poslednji dani SFRJ. Izvodi iz dnevnika [Die letzten Tage der SFRJ. Auszüge aus dem Tagebuch]. Beograd 1995; Stipe MEŠIĆ, Kako smo srušili Jugoslaviju. Politički memoari posljednjeg Predsjednika predsjedništva SFRJ [Wie wir Jugoslawien zerstörten. Polit. Memoiren des letzten Vorsitzenden des Präsidiums der SFRJ]. Zagreb 1992; Veljko KADIJEVIĆ, Moje viđenje raspada [Meine Sicht des Zerfalls]. Beograd 1993; Alija IZETBEGOVIĆ, Sjećanja. Autobiografski zapisi [Erinnerungen. Autobiographische Aufzeichnungen]. Sarajevo 2001; Nikola KOLJEVIĆ, Stvaranje Republike Srpske. Dnevnik 1993–1995 [Die Bildung der Serbischen Republik. Tagebuch 1993–1995]. 2 Bde. Beograd, Banja Luka 2008; Slobodan MILOŠEVIĆ, Die Zerstörung Jugoslawiens. Slobodan Milošević antwortet seinen Anklägern. Frankfurt/M. 2006. Siehe auch den Überblicksartikel von Sabrina P. RAMEY, Views from Inside. Memoirs Concerning the Yugoslav Breakup and War, *Slavic Review* 61 (2002), H. 3, 558–580.

¹⁶ Marele șoc din finalul unui secol scurt. Ion Iliescu în dialog cu Vladimir Tismăneanu [Der große Schock des Endes eines kurzen Jh.s. Ion Iliescu im Dialog mit Vladimir Tismăneanu]. București 2004; Silviu BRUCAN, The Wasted Generation. Memoirs of the Romanian Journey from Capitalism to Socialism and Back. Boulder/CO 1993.

¹⁷ Kostas SEMITES, Πολιτική για μια δημιουργική Ελλάδα, 1996–2004 [Politik für ein schöpferisches Griechenland, 1996–2004]. Athen 2005; George PAPACONSTANTINOU, Game Over. The Inside Story of the Greek Crisis. Athen 2016.

lich dieser Thematik gewidmet ist der von Jens Becker und Achim Engelberg herausgegebene Band. William Bartlett behandelt in seiner Darstellung der Geschichte Kroatiens im 20. Jahrhundert sehr ausführlich die Zeit nach der Unabhängigkeit. Umfassend widmet sich der von Sabrina P. Ramet, Konrad Clewing und Reneo Lukić herausgegebene Sammelband der Entwicklung Kroatiens im letzten Vierteljahrhundert. Die Zeit ab 1990 wird von Ludwig Steindorff in seiner unlängst publizierten „Geschichte Kroatiens“ ausführlich behandelt. Erste Bestandsaufnahmen zu Bosnien nach Dayton legten Florian Bieber, Xavier Bougarel, Elissa Helms und Ger Duijzings vor.¹⁸

Literatur zur Innenpolitik Griechenlands und der Türkei

Einen Überblick über Griechenlands politisches System und Kultur vermittelt der von Björn Egner und Georgios Terizakis herausgegebene Band. Der zentralen und mächtigsten Institution im politischen System des Landes, dem Ministerpräsidenten, widmen sich Kevin Featherstone und Dimitris Papadimitriou in ihrer Analyse, die den Zeitraum von 1974–2009 umfasst. Die Problematik von Modernisierung und Reformen im breiteren politischen Rahmen sind Gegenstand des von Featherstone herausgegebenen Sonderhefts der Zeitschrift *West European Politics* mit dem Titel *The Challenge of Modernisation. Politics and Policy in Greece*. Zu den Hintergründen der Krise liegt in deutscher Sprache ein von Ulf-Dieter Klemm und Wolfgang Schultheiß herausgegebener Sammelband vor. Deutlich ausgeprägter ist die analytische Tiefe in dem die gleiche Thematik betreffenden, von Stathis Kalyvas, George Pagoulatos und Haridimos Tsoukas herausgegebenen Sammelwerk.¹⁹

In dem von Udo Steinbach herausgegebenen Länderbericht zur Türkei der Bundeszentrale für politische Bildung finden sich nicht nur ein historischer Überblick, der auch die jüngere Zeit erfasst, sondern auch Beiträge zum politischen Leben. Mit dem seit den 1990er Jahren immer zentraleren Thema des politischen Islam beschäftigen sich grundlegend Günter Seufert, Judith Hoffmann und Hakan Yavuz, wobei letzterer sein Augenmerk auch auf die ersten Regierungsjahre der AKP richtet.²⁰

¹⁸ Robert THOMAS, *Serbia under Milošević. Politics in the 1990s*. New York, London 1999; Dejan DJOKIĆ, *A Concise History of Serbia*. Cambridge 2023; Kenneth MORRISON, *Montenegro. A Modern History*. London u. a. 2009; Jens BECKER/Achim ENGELBERG (Hgg.), *Serbien nach den Kriegen*. Frankfurt/M. 2008; William BARTLETT, *Croatia between Europe and the Balkans*. London, New York 2003; Sabrina P. RAMET/Konrad CLEWING/Reneo LUKIĆ (Hgg.), *Croatia since Independence. War, Politics, Society, Foreign Relations*. München 2008; Ludwig STEINDORFF, *Geschichte Kroatiens. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart*. Regensburg 2020; Florian BIEBER, *Post-War Bosnia. Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*. Basingstoke 2006; Xavier BOUGAREL/Elissa HELMS/Ger DUIJZINGS (Hgg.), *The New Bosnian Mosaic. Identities, Memories and Moral Claims*. Aldershot u. a. 2007.

¹⁹ Björn EGNER/Georgios TERIZAKIS (Hgg.), *Das politische System Griechenlands. Strukturen, Akteure, Politikfelder*. Baden-Baden 2009; Kevin FEATHERSTONE/Dimitris PAPADIMITRIOU, *Prime Ministers in Greece. The Paradox of Power*. Oxford 2015; Kevin FEATHERSTONE (Hg.), *The Challenge of Modernisation. Politics and Policy in Greece*. London 2005 (= *West European Politics* 28 [2005], H. 2; Special Issue); Ulf-Dieter KLEMM/Wolfgang SCHULTHEISS (Hgg.), *Die Krise in Griechenland. Ursprünge, Verlauf, Folgen*. Frankfurt/M., New York 2015; Stathis KALYVAS/George PAGOULATOS/Haridimos TSOUKAS (Hgg.), *From Stagnation to Forced Adjustment. Reforms in Greece 1974–2010*. London 2012.

²⁰ Udo STEINBACH (Hg.), *Länderbericht Türkei*. Bonn 2012; Günter SEUFERT, *Politischer Islam in der Türkei. Islamismus als symbolische Repräsentation einer sich modernisierenden muslimischen Gesellschaft*. Istanbul

9.2 STAAT, DEMOKRATIE UND ZIVILGESELLSCHAFT

Im Bereich der Demokratisierung und Demokratie zeigt sich zumindest für das letzte Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts eine klare geographische Dreiteilung nach formellen Institutionen. Griechenland und die Türkei kannten um 1990 herum bereits seit einigen Jahrzehnten demokratische politische Institutionen (auch wenn sie keine durchgängige Stabilität aufwiesen; s. Beitrag HACISALIHOĞLU, Kap. 8.5f.), während Rumänien, Albanien, Montenegro, Makedonien, Slowenien und Bulgarien nach dem Regimewechsel Anfang der neunziger Jahre jeweils eine neue Verfassung und politische Ordnung schufen. In Kroatien fand eine tatsächliche Wende zur Demokratie dagegen erst nach dem Tod des Staatspräsidenten Franjo Tuđman (1990–1999) im Dezember 1999 und in Serbien nach dem Sturz von Slobodan Milošević (1989–2000) im Oktober 2000 statt. In Bosnien-Herzegowina und Kosovo waren internationale Interventionen eine notwendige Voraussetzung für die Durchsetzung der Demokratisierung mit dem Daytoner Abkommen (Dez. 1995) einerseits, den institutionellen Eckpunkten des Ahtisaari-Plans und der Unabhängigkeitserklärung von Kosovo (März 2007 u. Feb. 2008) andererseits. Ähnliches gilt für Makedonien mit dem Ohrid-Abkommen (Aug. 2001). Unabhängig von der formellen Institutionalisierung stellen sich die komplexeren weiterführenden Fragen nach der Konsolidierung demokratischer Praktiken und Kultur einerseits und den Unterschieden zwischen Ost-, West- und Südosteuropa bzw. zwischen Griechenland, der Türkei, dem westlichen und dem östlichen Teil Südosteuropas. Der Vergleich von institutioneller politischer Neuordnung und ihrer Verwirklichung soll zeigen, dass nachholende Demokratisierung nur ein Teilaspekt der Geschichte ist. Nicht wenige Entwicklungen fanden dagegen in (Süd-)Osteuropa und Westeuropa bzw. in der gesamten Region Südosteuropa erstaunlich gleichzeitig statt, trotz der grundlegend unterschiedlichen vorherigen Demokratisierungsprozesse.

9.2.1 *Zur historischen Darstellung ab 1989/1991: Vorbemerkungen allgemeiner Art*

Die zeithistorischen Entwicklungen in der Großregion Südosteuropa inklusive der Türkei und Griechenlands finden sich in der Folge in drei thematische Blöcke gegliedert. Beim ersten Thema, „Staat, Demokratie und Zivilgesellschaft“, sind die Hauptlinien und Varianten bei der Neuordnung der politischen Institutionen sowie der demokratischen Partizipation nach dem Ende des Kalten Krieges zentral. Ein ähnlicher struktureller Ansatz gilt bei innenpolitischen Phänomenen wie Populismus, Massenprotesten, autoritären Tendenzen, der Vereinnahmung des Staates durch Netzwerke (state capture) oder Politikverdrossenheit, die sich anscheinend ohne Rücksicht auf Pfadabhängigkeiten in der gesamten Region und ganz Europa verbreiten. „Nationsbildung, Minderheiten und Vergangenheitsbewältigung“ (Kap. 9.3) ist das zweite Thema, das aber neben allgemeinen Tendenzen vor allem Sonderfälle behandeln wird. Die Beobachtungen und Grundfragen

1997; Judith HOFFMANN, *Aufstieg und Wandel des politischen Islam in der Türkei*. Berlin 2003; Hakan YAVUZ, *Secularism and Muslim Democracy in Turkey*. Cambridge 2009.

sind hier nur begrenzt typisch für nachkommunistische Gesellschaften. Die Spannungen zwischen Staatsnationen und ethnischen oder religiösen Minderheiten sind auch in vielen anderen west- und ostmitteleuropäischen Staaten heute akuter als vor 1989/1991. „Außenpolitik und internationale Organisationen“ (Kap. 9.4) bestimmen das dritte und letzte Thema. Das internationale Konfliktmanagement und die Europäische Union als nachhaltige Integrationsperspektive sind ohne Zweifel die wichtigsten Träger dieser Internationalisierung. Zusätzlich werden aber auch die endogenen Ansätze bilateraler und regionaler Zusammenarbeit erörtert. Umgekehrt lassen sich auch Tendenzen abnehmender regionaler Integrationsformen erkennen. Im abschließenden „Ausblick“ (Kap. 9.5) werden die identifizierten Tendenzen zu den drei Themen anhand der späteren Ereignisse weitergeführt – von der neuen russischen Hegemonialpolitik bis zur Flüchtlings- und Migrationsbewegung und nicht zuletzt der griechischen Eurokrise.

9.2.2 *Neue Verfassungen*

Grundlage einer jeden demokratischen institutionellen Neuordnung war stets eine neue Verfassung. In den meisten Staaten lief diese Verfassungsgebung zügig ab. In Rumänien ersetzte das Parlament in gemeinsamer Sitzung am 21. November 1991 und in einem Referendum bestätigt, keine zwei Jahre nach der Dezemberrevolution, Ceaușescus Verfassung aus dem Jahre 1965. 2003 wurde sie in Bezug auf einzelne politische Grundrechte und die marktwirtschaftliche Ordnung nachgebessert. Ähnliches galt für die neue Verfassung Bulgariens (12. Juli 1991), die wie jene Kroatiens (21. Dez. 1990) und Sloweniens (23. Dez. 1991), im Unterschied zu Rumänien, nicht Gegenstand eines Referendums war. In Albanien gab es zunächst nach polnischem Vorbild eine kleine Verfassungsreform (1991), gefolgt von einer Reihe gescheiterter Entwürfe. Erst 1998 wurde eine neue Verfassung per Referendum verabschiedet.²¹

In Makedonien wie in einigen anderen Staaten spiegelte sich die bewegte politische Zeitgeschichte stärker in der Verfassungsentwicklung wider. Nach dem Bürgerkrieg und dem Ohrid-Abkommen (2001) wurden die Rechte der albanischen Minderheit in einer neuen Verfassung verankert. In Montenegro wurde die Verfassung anlässlich der Unabhängigkeit 2007 neu geschrieben, ähnlich wie in Kosovo im April 2008. Sowohl in Kosovo als auch in Bosnien-Herzegowina wurde die Verfassung von der internationalen Gemeinschaft vorformuliert, im letzteren Fall als 4. Annex des Daytoner Abkommens. Diese Verfassungen bilden ein vielschichtiges Amalgam aus westlichen Idealvorstellungen, *lessons learned* der Internationalen Gemeinschaft und aus Konfliktmanagement erwachsenem Pragmatismus. Grundsätzlich evozieren sie die Frage nach der Verfassungswirklichkeit im politischen Alltag.

Im Vergleich fällt zunächst auf, dass die neuen Verfassungen der Region weitaus seltener als in Ostmitteleuropa durch ein Referendum legitimiert wurden. Erst bei späteren Novellierungen wurde dieses direktdemokratische Instrument gelegentlich eingesetzt. Im europäischen Vergleich

²¹ Länderartikel mit Informationen zur Verfassungsgeschichte seit 1989 finden sich in: Handbuch der europäischen Verfassungsgeschichte im 20. Jahrhundert (Hgg. BENZ/BRÖCHLER/LAUTH), Bd. 5.

ist die Hürde für Verfassungsänderungen zudem meist nicht besonders hoch: In Kroatien genügt eine einfache Mehrheit bei einem Referendum oder eine Zweidrittelmehrheit im Parlament, in Bulgarien bedarf es dagegen einer Dreiviertelmehrheit. Umso bemerkenswerter ist es, dass die großen politischen Auseinandersetzungen, mehrere erdrutschartige Wahlsiege und die erbitterten Lagerkämpfe der jüngsten Jahrzehnte kaum irgendwo zu Versuchen geführt haben, das Grundgesetz dem eigenen Partei- oder Lagerinteresse anzupassen, auch wenn manche Abänderungen inhaltlich strittig waren (wie die 2013 nach einem Verfassungsreferendum erfolgte Definition der Ehe als Lebensgemeinschaft von Mann u. Frau in Kroatien). Eine Ausnahme bildete die albanische Verfassung 1998, die von den Sozialisten in einem Referendum gegen einen Boykott durch die Demokratische Partei durchgesetzt wurde.

Die griechische Verfassung von 1975, entstanden nach dem Regimewechsel, wurde 1986, 2001, 2008 und 2019 geändert bzw. ergänzt. Substanziell für das politische System war dabei vor allem die Verfassungsrevision von 1986, bei der die Befugnisse des Staatspräsidenten stark eingeschränkt und jene des Ministerpräsidenten gestärkt wurden. 2019 wurde u. a. das Verfahren der Wahl des Staatspräsidenten vereinfacht.

Die Verfassung der Türkei und ihre Entwicklung zeigen wenige Gemeinsamkeiten mit Südosteuropa. Das Grundgesetz stammt noch aus der Zeit der Militärjunta, es wurde oft und umfassend geändert. Dies geschah meist mit einer Zweidrittelmehrheit, gelegentlich aber auch durch ein Referendum. 2010 konnte Premier Recep Tayyip Erdoğan (2003–2014) mittels eines Referendums eine umfassende Novellierung durchsetzen, die nicht zuletzt in Brüssel als Demokratisierung gewertet wurde. 2017 ließ Erdoğan, nun als Staatspräsident (seit 2014), durch eine erneute Verfassungsänderung, die in einem Referendum mit knapper Mehrheit und unter teilweise äußerst fragwürdigen Umständen gebilligt wurde, ein Präsidialsystem einführen. Insgesamt entspricht die Verfassung in den meisten südosteuropäischen Staaten dem Ideal eines Ecksteins der politischen Ordnung, erhaben über Parteipolitik und Mehrheitswechsel. In der Türkei war allerdings in den letzten Jahren das Bestreben unübersehbar, die Verfassung ganz nach den Vorstellungen und Bedürfnissen der dominierenden Partei bzw. des dominierenden Politikers zu gestalten.²²

9.2.3 Demokratische Ordnung

Während die demokratische Ordnung²³ heute auch in einigen der ursprünglichen Erfolgsbeispiele der politischen Transformation in Frage gestellt ist (Ungarn, bis vor kurzem auch Polen), waren Dauerkonflikte über die politische Grundordnung typisch für die Nachzügler Rumänien

²² Vgl. FRUHSTORFER/HEIN (Hgg.), *Constitutional Politics in Central and Eastern Europe*, mit Beiträgen zu den einzelnen Ländern: OSTERBERG-KAUFMANN, Albania; FLESENKEMPER, Bosnia and Herzegovina; HEIN, Bulgaria; BANOVIĆ, Montenegro; DERS., Serbia; SEHA, Croatia; TÖPFER, Macedonia; DERS., Slovenia; GHERGHINA/Michael HEIN, Romania. Einen Themenschwerpunkt – „Aktuelle Verfassungsentwicklungen in Südosteuropa“ –, mit Beiträgen zu den Verfassungen Serbiens, Kosovos, Makedoniens und Montenegros, bot *Osteuropa-Recht* 62 (2016), H. 3.

²³ In diesem Themenabschnitt treten vorwiegend die Entwicklungen ab etwa dem Jahr 2000 hervor. Mehr zu den Verhältnissen im ersten Jahrzehnt nach 1989/1991 und den entstandenen Mehrparteiensystemen findet sich in Kap. 9.2.4.

und Bulgarien. In Rumänien betraf dieser Konflikt anfangs die Emanzipation von der Front zur Nationalen Rettung (FSN), die versuchte, die Revolution von Ende 1989 und damit eine dominante Sonderstellung in der nationalen Politik für sich zu beanspruchen. Auch als die Front durch Opposition und eigene Spaltungen geschwächt war, blieb Ion Iliescu als Präsident und Galionsfigur der Front ein Dreh- und Angelpunkt der politischen Ordnung. Auch danach blieben die Befugnisse des Präsidentenamtes strittig. Der Konflikt zwischen FSN und demokratischer Opposition verlagerte sich gewissermaßen auf das Verhältnis zwischen Parlament und Präsident. Iliescus Nachfolger Traian Băsescu (2004–2014, wie jener formal parteilos) geriet mehrfach in verfassungsrelevante Konflikte mit der Volksvertretung wie mit der Regierung.²⁴

Băsescu wurde in einem einzigartigen Vorgehen im April 2007 vom Parlament suspendiert. Auslöser waren pauschale Anschuldigungen von Willkür, Korruption und verfassungswidrigem Verhalten. In einer Volksbefragung (Mai 2007), die diese Krise der Verfassungsinstitutionen auflösen sollte, wurde er aber von einer großen Mehrheit der rumänischen Bürger im Amt bestätigt bzw. wiederingesetzt. In seiner nächsten Amtsperiode wiederholte sich das gleiche Spiel: Der Präsident wurde vom Parlament im Juli 2012 suspendiert, diesmal wegen Machtmissbrauchs, Behinderung der Korruptionsbekämpfung und (in diesem Zusammenhang) Behinderung der Justiz. Das erneute Referendum über sein politisches Schicksal scheiterte an zu geringer Wahlbeteiligung und Băsescu konnte seine zweite Amtszeit bis zum Ende absolvieren. Nebenschauplatz des Machtkampfes mit dem Parlament waren seine Auseinandersetzungen mit den Ministerpräsidenten: Zuerst mit Călin Popescu Tăriceanu, was 2007 zu der besagten Suspendierung führte. In einer öffentlich ausgetragenen Fehde, die als „Krieg der Paläste“ bekannt wurde, beeinträchtigten beide ihre Ämter und entließen Minister als Bauernopfer ungeachtet des gerade erfolgten EU-Beitritts. Dann weigerte Băsescu sich 2009, als „sein“ Premierminister aus den Reihen der Demokratisch-Liberalen Partei (PD-L) abgewählt worden war, einen neuen Premier der sozialdemokratisch geführten Parlamentsmehrheit zu ernennen. Mit Băsescus im Dezember 2014 gewählten Nachfolger, dem vorherigen deutschen Bürgermeister von Sibiu/Hermannstadt, Klaus Johannis, verband man im Ausland wie in Rumänien die Hoffnung, dass dieser für einen politischen Neuanfang stehe: als Präsident, der die Würde des Amtes und die konstitutionelle Ordnung über persönliche Interessen stellt und es nicht in parteipolitischen Machtkämpfen nutzt. Seine zweite Amtszeit (2019–2024) ist diesbezüglich ein Autoritätsgewinn der Verfassungsordnung. Ob sich hiermit eine grundlegende Änderung der politischen Kultur anbahnt, bleibt abzuwarten.²⁵

Obwohl die demokratische Ordnung in Bulgarien dauerhaft mindestens so prekär erscheint wie in Rumänien, sind die Ursachen andere. Keine alteingesessenen politischen Eliten oder Inhaber des Präsidentenamtes, sondern eher Emporkömmlinge und neue Großunternehmer machten mit ihren medialen und politischen Einflussnahmen der demokratischen Ordnung zu schaffen. Stärker als in Rumänien besteht der Eindruck, dass in Sofia anstelle der Wähler oftmals Neu-

²⁴ Siehe hierzu STAN (Hg.), *Romania in Transition*; GALLAGHER, *Modern Romania*; DURANDIN/PETRE, *Romania since 1989*; MARIAN, *Romanian Parliamentary Elections*.

²⁵ Vgl. HEIN, *Verfassungskonflikte zwischen Politik und Recht*.

reiche und Medienunternehmer die politischen Geschicke des Landes bestimmen. Es ist kein Zufall, dass Bulgarien in den verschiedenen Indices für *state capture* in der gleichen Sparte wie Aserbaidshan, Russland, die Ukraine oder die Republik Moldau geführt wird. Unmittelbarer Verfassungsbruch oder offene Konflikte zwischen den Verfassungsorganen sind aber kaum zu verzeichnen. Der rasante Aufstieg politischer Neueinsteiger wie Simeon von Sachsen-Coburg und Gotha (bulg.: Simeon Sakskoburggotski) und Bojko Borisov sind jedoch bezeichnend für die geringe Konsolidierung der politischen Ordnung. Auch in Sofia gehören gegenseitige Anschuldigungen von Korruption, Amtsmissbrauch und Nepotismus zur Tagesordnung.²⁶

In den ex-jugoslawischen Staaten verzögerte sich mit Ausnahme Sloweniens die Etablierung einer demokratischen Ordnung in den durch Krieg und dessen Nachwirkungen geprägten 1990er Jahren. Lediglich Makedonien, das von gewaltsamen Konflikten vorerst verschont blieb, wies in dieser Hinsicht zunächst eine positive Bilanz auf. Im folgenden Jahrzehnt folgten dann auch Kroatien und Serbien mit Bemühungen, die autoritären Strukturen der Ära Tudman und Milošević zu überwinden. Als dauerhaft hat sich dies bislang nur in Kroatien erwiesen. Dort setzte die 2000–2003 regierende Mitte-Links-Koalition entscheidende Impulse, die auch nach dem Regierungswechsel zurück zu einer gemäßigter gewordenen HDZ (Kroatische demokratische Gemeinschaft) fortgeführt wurden, nicht zuletzt vor dem Hintergrund des angestrebten EU-Beitritts. Dies ermöglichte auch der Justiz, unabhängiger zu agieren, wie sich exemplarisch im Fall des 2009 zurückgetretenen Ministerpräsidenten Ivo Sanader (2003–2009) zeigte, der im Dezember 2010, zu einem Zeitpunkt, als sich seine Partei noch an der Macht befand, wegen Korruption angeklagt und später auch verurteilt wurde.²⁷

In den südlicheren postjugoslawischen Staaten blieb die Demokratisierung dagegen stecken und es kam – bei formal demokratischen Strukturen – erneut zu autoritären Tendenzen, wenngleich in nicht so ausgeprägter Form wie in den 1990er Jahren. „Starke Männer“ traten in den Vordergrund, die ihre Macht Wahlen verdankten, die zwar frei, aber nicht immer unter fairen Bedingungen abgehalten wurden. Montenegro bildete für dieses autoritäre Modell gewissermaßen einen Idealtyp. Hier kam es in fast drei Jahrzehnten zu keinem Machtwechsel. Dominierende Gestalt blieb bis 2023 Milo Đukanović, der 1991 das Amt des Ministerpräsidenten übernahm und seither das kleine Land als Regierungschef (mehrfach zw. 1991–2016), als Staatspräsident (1998–2002, u. 2018–2023) oder auch ohne jedes öffentliche Amt über seine Funktion als Vorsitzender der Demokratischen Partei der Sozialisten Montenegros (seit 1997) aus dem Hintergrund lenkte. Ob die erstmalige Bildung einer nicht von dieser Partei geführten Regierung nach den Wahlen von 2020 dies dauerhaft ändern wird, bleibt abzuwarten.²⁸

Auch in Makedonien, wo die demokratische Ordnung zuerst leidlich verankert schien, wurden die autoritären Tendenzen unter dem 2006 an die Macht gelangten Ministerpräsidenten Nikola

²⁶ KALINOVA/BAEVA, Bălgarskite prechodi; GANEV, Preying on the State; PITASSIO, Storia della Bulgaria contemporanea.

²⁷ RAMET, Politics in Croatia since 1990; MELČIĆ, Building Democracy in Croatia since 1990.

²⁸ Siehe allg. zum Phänomen des autoritären Regierungsmodells BIEBER, The Rise of Authoritarianism; DOLENEC, Democratic Institutions and Authoritarian Rule; zu Montenegro: BIEBER, Montenegrin Politics; MORRISON, Montenegro; STAVROPOULOS, The Irregular Pendulum of Democracy.

Gruevski (VMRO-DPMNE) immer deutlicher. Die Opposition reagierte relativ hilflos mit Obstruktion und Protesten. 2015 eskalierte die innenpolitische Lage, nachdem nach Vorwürfen der Opposition offenkundig geworden war, dass die Regierung Tausende von Bürgern überwachen und Wahlen manipulieren ließ. Gruevskis Rücktritt als Ministerpräsident (Jan. 2016) eröffnete den Weg für verschiedene Gerichtsverfahren, u. a. wegen Korruption und Amtsmissbrauch. 2018 entzog er sich der drohenden Verurteilung durch Flucht nach Ungarn. Ein Movens für die Demokratie stärkende Reformen hatte lange gefehlt, da die von Griechenland betriebene Vetopolitik dem Land den Weg sowohl in die NATO wie auch die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen verwehrte (vgl. Karte XX). Der Ende Mai 2017 als Ministerpräsident (2017–2020, 2020–2022) ins Amt gelangte Zoran Zaev (SDSM) fand aber mit seinem griechischen Amtskollegen Aléxis Tsípras (2015–2019) im Juni 2018 im sog. Prespa-Abkommen eine im Januar 2019 wechselseitig ratifizierte Kompromisslösung zur Beilegung des Namensstreits mit Griechenland mit der Umbenennung des Landes in Nordmakedonien.²⁹ In Kosovo manifestierte sich nach dem Krieg und bereits während der Phase der internationalen Verwaltung der unverhüllte Machtanspruch der UÇK bzw. der beiden aus ihr hervorgegangenen Parteien (PDK, AAK) gegen die zuvor dominierende Demokratische Liga Kosovos (LDK; zur Zeitgeschichte der 1990er Jahre s. Kap. 9.3.1). Eine dominierende Position nahm nach der Unabhängigkeitserklärung 2008 der PDK-Vorsitzende und Ministerpräsident Hashim Thaçi ein. 2016 wechselte er, nach einem Intermezzo als Außenminister, ins Amt des Staatspräsidenten, von dem er aber Ende 2020 nach der Anklageerhebung gegen ihn durch das Sondertribunal für Kosovo in Den Haag zurücktrat. Begünstigt wurden diese Tendenzen auch durch die 1999 von den Vereinten Nationen eingesetzten internationalen Administratoren Kosovos, für die weniger die Entwicklung demokratischer Strukturen Priorität genossen als exekutive Effizienz und Stabilität.³⁰

In Serbien wurde nach dem Ende der Milošević-Herrschaft unter Ministerpräsident Zoran Đinđić (2001–2003) die Bemühung deutlich, das Land zügig zu demokratisieren. Nach Đinđićs Ermordung 2003 geriet dieses Projekt in Verzug, auch infolge von Regierungswechseln, die zu anderen Prioritäten führten. Ab 2004 versuchte Staatspräsident Boris Tadić (2004–2012) die Rolle Đinđićs als Antreiber demokratischer Reformen zu übernehmen. Aber die Herausbildung unabhängiger und in ihren Zuständigkeiten klar voneinander getrennter Institutionen kam nicht voran. Auch Tadić wirkte alles andere als vorbildlich, behielt er doch während seiner Zeit als Präsident das Amt des Vorsitzenden der DS bei, blieb also weiterhin auch Parteipolitiker. Nach seiner Wahlniederlage 2012 sowie dem Regierungswechsel etablierte sich mit Aleksandar Vučić ein neuer starker Mann in Serbien, zuerst als Verteidigungsminister, ab 2014 dann als Regierungschef und schließlich ab 2017 als Staatspräsident.³¹

In Bosnien-Herzegowina wurde die Demokratisierung durch den Krieg verzögert, in dem die drei ethnisch definierten Großparteien SDA, SDS und HDZ BiH in ihren jeweiligen Herrschaftsbereichen – von wenigen Ausnahmen im bosniakisch dominierten Gebiet, etwa Tuzla, abgese-

²⁹ Siehe ROSSOS, *Macedonia and the Macedonians*, 261–276; RAMET, *Macedonia's Post-Yugoslav Reality*; SYRIGOS, *Η συμφωνία των Πρεσπών*; MAATSCH/KURPIEL, *Between Collective and Particularistic Interests*.

³⁰ Siehe SCHMITT, *Kosovo*, 333–342; ĐORĐEVIĆ, *Building Democracy in the Western Balkans*.

³¹ Über diese Zeit informieren ORLOVIĆ, *Politički život Srbije*; SUBOTIĆ, *Building Democracy in Serbia*.

hen – vorherrschten (vgl. Kap. 9.3.1) und der Spielraum für andere stark eingeschränkt war. Nach dem Kriegsende wurde die Politik deutlich pluralistischer. Zu einer durchgreifenden Demokratisierung, die über den einengenden ethnischen Rahmen hinausgehen würde, der auch von der in Dayton erreichten Verfassung vorgegeben ist, kam es aber nicht.³²

Die Unabhängigkeit einzelner Institutionen von der Regierung ist im ex-jugoslawischen Staateengebiet unterschiedlich ausgeprägt, aber meist eher schwach. In Montenegro ließ Đukanović 2010 den Gouverneur der Zentralbank vom Parlament absetzen, als dieser sich zu pflichtbewusst zeigte und die Geschäftsinteressen des Bruders von Đukanović tangierte. In Kosovo gelang es dem Verfassungsgericht, sich zu behaupten und politische Entscheidungen in mehreren grundlegenden Fällen zu korrigieren. Die autoritären Tendenzen wurden in der Gesamtregion aber auch durch die Indienstnahme eines großen Teils der Medien von Seiten der Regierung verstärkt. Kritische Medien und Journalisten müssen mit Klagen, vorgeschobenen Steuerforderungen und teilweise sogar physischer Gewalt rechnen. Korruption wurde meist nur dann von der Justiz verfolgt, wenn die betreffenden Politiker nicht an der Macht befindlichen Parteien angehörten.³³

In Albanien behinderte die anhaltende Feindschaft zwischen den beiden großen Parteien, den Demokraten und den Sozialisten, in der sich z.T. auch die Unterschiede zwischen dem (gegischen) Norden und dem (toskischen) Süden des Landes widerspiegeln, die Etablierung einer demokratischen Ordnung. Die jeweils in der Opposition befindliche Partei betrieb kompromisslose Obstruktion unter dem Einsatz auch außerparlamentarischer Mittel. Der regierenden Partei wurden Machtmissbrauch, undemokratisches Verhalten und Korruption vorgeworfen. Selbstbewusste unabhängige Institutionen konnten sich nicht etablieren. Häufig versuchte die Exekutive, Einfluss auf die Justiz zu nehmen. Als der Generalstaatsanwalt wegen Korruptionsvorwürfen auch gegen Regierungsmitglieder ermittelte, wurde er 2007 vom Staatspräsidenten entlassen. Die von der Regierung darauf eingesetzte Nachfolgerin sah sich kurz darauf gleichfalls Druck von Seiten der Regierung ausgesetzt, als sie in gleicher Sache ermittelte. Als im Januar 2011 bei Demonstrationen gegen die Regierung die Polizei vier Demonstranten erschoss, wurden die Verantwortlichen in einem ersten Prozess freigesprochen. Eine Verurteilung erfolgte erst, nachdem ein Regierungswechsel stattgefunden hatte. 2016 konnten sich Regierung und Opposition, unter dem Druck der USA und der EU, immerhin auf eine umfassende Justizreform verständigen, die u. a. die Überprüfung von Richtern und Staatsanwälten ermöglicht.³⁴

In Griechenland dagegen zeigte sich die demokratische Ordnung ab den 1990er Jahren deutlich stabiler als im Jahrzehnt zuvor. Problematisch blieb jedoch die anhaltende Konzentration der

³² Vgl. BASSUENER, A Durable Oligarchy; GROMES, Ohne Staat und Nation ist keine Demokratie zu machen, 65–93; DERS., Die Beschaffenheit des politischen Systems von Bosnien und Herzegowina.

³³ Siehe GEORGIEV, Corruptive Patterns of Patronage; BULANOVA-HRISTOVA, Von Sofia nach Brüssel; BISOGNO, Corruption in the Western Balkans; PANOV, Judicial Anti-Corruption Reforms in Bulgaria; CAPUSSELA, State-Building in Kosovo; VUCKOVIĆ/ĐORĐEVIĆ (Hgg.), Balkanizing Europeanization.

³⁴ BIBERAJ, Albania in Transition; ABRAHAMS, Modern Albania; OSTERBERG-KAUFMANN, Erfolg und Scheitern von Demokratisierungsprozessen; zu Reformen im Verwaltungsbereich KARINI, International Aid, Administrative Reform and the Politics of EU Accession.

Macht in den Händen der Exekutive und insbesondere des Ministerpräsidenten, der seit den Verfassungsänderungen von 1986 über erhebliche Befugnisse verfügte. Institutionelle Schlüsselpositionen wurden weiterhin meist nach parteipolitischen Kriterien vergeben, auch wenn etwa unter Ministerpräsident Simítis (1996–2004) fachliche Kompetenzen eine größere Rolle spielten. Die extreme Machtposition der Regierung und der Regierungspartei schwächte sich dadurch etwas ab, dass die zuvor von der Regierung ernannten Spitzen und Räte der Gebietskörperschaften Zug um Zug gewählt wurden (Gemeinden ab 1975 wieder, nach der Unterbrechung durch die Militärdiktatur, Kreise ab 1994, Regionen ab 2010) und diese mehr Befugnisse erhielten.³⁵

In der Türkei hingegen blieb trotz eines Demokratisierungsschubs rund um die Bemühungen um den EU-Beitritt die demokratische Ordnung prekär. Nachdem die Regierung der 2001 gegründeten und 2002 auf der Basis von gut einem Drittel der Wählerstimmen mit absoluter Mehrheit der Sitze an die Macht gelangten islamisch-konservativen AKP unter Ministerpräsident Recep Tayyip Erdoğan ihre Position gesichert hatte (für das Jahrzehnt davor vgl. Kap. 9.2.4 u. 9.4.6), wurden viele der von ihr selbst in den Jahren bis ca. 2009 vollzogenen Demokratisierungsschritte wieder rückgängig gemacht. Autoritäre Tendenzen traten unübersehbar hervor, wie sich in der Absetzung gewählter kurdischer Kommunalpolitiker, der Einschränkung der Medienfreiheit, einer zunehmenden Kontrolle der Justiz durch die Regierung u. a. zeigte. Erdoğan, 2014 zum Staatspräsidenten gewählt, verfolgte zudem hartnäckig sein Ziel der Einführung eines Präsidialsystems. Tatsächlich gelang es, den über Jahrzehnte dominierenden Einfluss des Militärs deutlich zu beschneiden und dieses der politischen Kontrolle zu unterstellen. Viermal hatte die Armee seit 1960 interveniert (vgl. Beitrag HACISALİHOĞLU, Kap. 8.5.2), zweimal direkt durch einen Putsch (1960, 1980), zweimal hatte sie auf andere Weise die Regierung zum Rücktritt gezwungen (1971, 1997). Die AKP-Regierung befand sich von Anfang an in einem Dauerkonflikt mit der militärischen Führung. In mehreren Prozessen (Ergenekon, Putschplan „Vorschlaghammer“, Putsch von 1980 u. a.) wurden auf der Basis teilweise gefälschter Beweise zahlreiche hochrangige kemalistische Militärs verurteilt. Andere wurden in den vorgezogenen Ruhestand geschickt. 2011 nutzte die Regierung den aus Protest gegen die zahlreichen Prozesse gegen Offiziere erfolgten kollektiven Rücktritt der Armeespitze, um diese in ihrem Sinne neu zu besetzen. Dadurch säuberte die Regierung die höheren Ränge der Armee von Kemalisten; diese Maßnahmen, mit der die Regierung die Armee ihr unterordnete und vor allem die Generalität demütigte, setzten sich nach dem gescheiterten Putschversuch vom Juli 2016 fort, dessen Hintergründe bis heute zu großen Teilen unklar sind. Auch in den Auseinandersetzungen mit der anfänglich noch von Kemalisten dominierten Justiz setzte sich die Regierung schließlich durch. All dies führte jedoch nicht zu einer Stärkung der Demokratie, sondern lediglich zu einer Veränderung der Machtverhältnisse. Der Putschversuch wurde von der Regierung genutzt, um in großem Umfang Säuberungen über Armee und Justiz hinaus auch in der Polizei, der öffentlichen Verwaltung, im Schuldienst und an den Universitäten durchzuführen; bis zum März 2018 waren 160.000 Personen entlassen und Zehntausende inhaftiert worden. In erster Linie war davon die islamistische Gülen-Bewegung betroffen, aber auch linke Gewerkschafter und Intellektuelle, obwohl diese keinerlei Verbindungen zum missglückten Putschversuch aufwiesen.

³⁵ HLEPAS, Local Government Reform in Greece; VERNEY/PAPAGEORGIOU, Prefectoral Councils in Greece.

Der Ausnahmezustand wurde erst im Juli 2018 aufgehoben. Erhebliche demokratische Defizite wies auch weiterhin die Verfassung auf, trotz diverser Ergänzungen und Änderungen. Das 2017 abgehaltene, unter zahlreichen Fälschungsvorwürfen mit knapper Mehrheit ein Präsidialsystem einführende Verfassungsreferendum änderte daran nichts, eher im Gegenteil. Bis 2022 bestand die hohe Hürde von 10 Prozent der Wählerstimmen für den Einzug ins Parlament. Damit sollte von jeher vor allem der Einzug einer kurdischen Partei verhindert werden. Als Folge war in manchen Legislaturperioden ein erheblicher Anteil der Wähler nicht im Parlament repräsentiert, am eklatantesten nach den Wahlen von 2002, als fast die Hälfte der Wählerstimmen auf Parteien mit jeweils weniger als 10 Prozent entfallen war. Um der ultranationalistischen MHP, die mit der AKP koalitiert, den Einzug ins Parlament zu ermöglichen, wurde der Mindeststimmenanteil 2022 auf sieben Prozent gesenkt.³⁶

9.2.4 *Parteiendemokratie*

In den verschiedenen Staaten der Region entwickelte sich nach dem Ende der kommunistischen Einparteiherrschaft eine Mehrparteienszene, die sich meist stärker als in Ostmitteleuropa vom westlichen Vorbild absetzte. Augenfällig ist zudem die anhaltende Polarisierung zwischen der ehemaligen demokratischen Opposition einerseits und Altkommunisten und anderen Nachfolgeparteien des Vorwandesystems andererseits. In vielen westeuropäischen Ländern folgte auf die graduelle Erosion der Volksparteien der Aufstieg von links- und vor allem rechtspopulistischen Parteien. In Südosteuropa entwickelten sich dagegen aus der genannten Blockbildung der Wendezeit kaum konsolidierte Volksparteien links und rechts der Mitte und die Zeit der wechselnden populistischen Parteien folgte nahezu unmittelbar auf den ursprünglichen Systemwechsel. Unstrittig ist, dass die Vorstellung einer „nachholenden Demokratisierung von 1989/1991“ mit dem westlichen Vorbild als Leitfaden sich als ein doppelter Trugschluss erwiesen hat. Nicht nur deswegen, weil es in den letzten Jahrzehnten auch in den Vorbilddemokratien kriselte. Die südosteuropäischen Demokratien erleben eher die Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen – nämlich eine Verflechtung westlicher Vorbilder, typischer postkommunistischer Muster und regionaler Eigenheiten.

Musterbeispiele dieser Kombination aus beharrlicher Bipolarität, vermeintlichen Volksparteien und auftrumpfenden Populisten sind Bulgarien, Rumänien (und Ungarn). Zudem gelang es der jeweiligen kommunistischen Nachfolgepartei in Sofia und Bukarest trotz Systemwechsel noch jahrelang an der Macht zu bleiben. Die unreformierte Bulgarische sozialistische Partei (BSP) konnte sich diesbezüglich vor allem auf ländliche Wähler und deren Transformationsängste sowie die zahlreichen (Früh-)Rentner verlassen. Die Front zur Nationalen Rettung (FSN) in Rumänien profitierte vom selbstgeschaffenen Revolutionsmythos und einer ähnlichen Wählerklientel.

Als vermeintlichen Urheber der blutigen Dezemberrevolution 1989 gelang es Präsident Ion Iliescu und der FSN in Rumänien, nach Einführung der Demokratie die Politik zu dominieren. Die Mehrheit von 85 Prozent bei den ersten freien Wahlen bröckelte zwar über die Jahre stän-

³⁶ Siehe mit Fokus auf Erdoğan BECHEV, Turkey under Erdoğan; breiter ZÜRCHER, Turkey, 338–367; REINKOWSKI, Geschichte der Türkei, 314–398.

dig ab, der vereinten Opposition gelang es aber erst 1996, die Wahlen zu gewinnen. Präsident Iliescu stand für den reformfeindlichen Flügel der Front, der sich 1993 als Demokratische Front zur Nationalen Rettung (FDSN, später: Sozialdemokratische Partei, PSD) abspaltete und dabei auf die Mehrheit der Wähler in den Dörfern der Moldau und der Walachei stützen konnte. Der eher liberal und reformerisch orientierte Premier Petre Roman (1989–1991) blieb mit der FSN zurück, die später unter dem Namen Demokratische Partei erstmals die polarisierte Blockbildung durchbrach. Die demokratische Opposition aus Bürgerrechtlern (statt KP-interner Dissidenten) wurde in den ersten Jahren durch die Neugründung der alten verfeindeten historischen Parteien der Zwischenkriegszeit geschwächt. Die Nationalliberalen und die Bauernpartei konnten sich in der Transformation aber nicht behaupten und 1996 bildete die Demokratische Konvention des neugewählten Präsidenten Emil Constantinescu (1996–2000) die Regierung, obwohl die FDSN des abgewählten Präsidenten Iliescu immer noch die größte Partei blieb. Nach einem vierjährigen Interregnum mit unpopulären und auch nur z. T. erfolgreichen Reformen kehrten 2000 Iliescu als Präsident und seine Partei mit einer von der Partei der ungarischen Minderheit (UDMR/RMDSz) unterstützten Minderheitsregierung an die Macht zurück. 2003 durchbrach das Wahlbündnis aus dem Reformflügel der früheren Front und den Nationalliberalen die Bipolarität.³⁷

Auch die Bulgarische sozialistische Partei, als Nachfolgepartei nur dem Namen nach reformiert, bildete unmittelbar nach der Verfassungsgebenden Versammlung im Frühjahr 1990 eine (wenngleich kurzlebige) Regierung. Seitdem wechselten sich die BSP und neue Parteien an der Macht ab. Die Koalition der BSP mit der Partei des Ex-Königs Simeon von Sachsen-Coburg und Gotha (NDSV) und der Partei der türkischen Minderheit (DPS) 2005 markierte das Ende der postkommunistischen Polarisierung. Ein Großteil der demokratischen Oppositionsparteien und Gruppierungen vereinte sich aber erfolgreicher als in Rumänien im Bündnis Union der Demokratischen Kräfte (SDS). Dieses errang bei den Parlamentswahlen 1997 einen Wahlsieg mit absoluter Mehrheit, nachdem sein Kandidat bereits 1996 die Präsidentenwahl gewonnen hatte. Nach vier Jahren unbeliebter Reformversuche verlor die SDS indes die nächsten Wahlen und büßte von Wahl zu Wahl an Stimmen ein, bis sie 2013 ihre letzten Parlamentssitze verlor. An ihre Stelle traten neue Mitte-Rechts-Parteien, die stark auf ihren Gründer ausgerichtet waren, zuerst die NDSV, ab 2009 dann die „Bürger für eine europäische Entwicklung Bulgariens“ (GERB).³⁸

In beiden Staaten wurde im ersten Jahrzehnt die politische Pattsituation durch nationale bzw. nationalistische Parteien verstärkt. Die größte und extremste in Rumänien, die Partei Großrumänien, schaffte es 2000 bis in die Stichwahl für die Präsidentschaft. Damals war sie mit über 20 Prozent die zweitgrößte Kraft im Parlament, verlor danach von Wahl zu Wahl aber an Zustimmung. Die UDMR/RMDSz erlangte jedes Mal nahezu alle Stimmen der Ungarn Rumäniens und vereinte als ethnische Sammelpartei eine große Bandbreite, von secessionistischen Gruppen bis zu gemäßigten Befürwortern der Integration. Seit 1996 gehörte die Partei jeder Regierung an oder unterstützte diese im Parlament. Während es in Bulgarien in den 1990er Jahren keine

³⁷ Siehe zu Rumänien GALLAGHER, *Modern Romania*; MARIAN, *Romanian Parliamentary Elections*.

³⁸ Bulgariens politische Verhältnisse reflektieren DREZOV, *Bulgaria*; CRAMPTON, *Bulgaria*, 389–421; KALINOVA/BAEVA, *Bälgarskite prechodi*; PITASSIO, *Storia della Bulgaria contemporanea*, 173ff.

vergleichbare extremistisch-nationalistische Partei in der Mehrheitsbevölkerung gab wie in Rumänien, spielte die türkische Minderheitspartei Bewegung für Rechte und Freiheiten (trotz des de jure gültigen Verbots ethnischer od. religiöser Parteien) eine zentrale Rolle in der Politik. Trotz rhetorisch radikalerer Töne war die Partei in den neunziger Jahren oftmals Mehrheitsbeschafferin für Links oder Rechts.³⁹

Während die Partei Großrumänien in mehr als einer Hinsicht ein Produkt von Ceaușescus Ultrationalismus war, erschienen in Bukarest und Sofia im neuen Jahrhundert recht unvermittelt populistische, auf ihre jeweiligen Gründer ausgerichtete Parteien auf der politischen Bühne – ein Ausdruck der unsicheren Zeiten und der mangelnden Wählerloyalität, die im Westen in der gleichen Zeit erodierte, aber im Osten nach der Wende erst gar nicht entstanden war. In Rumänien war dies die Partei der Neuen Generation des Großunternehmers Gigi Becali, der ultranationalistische, nationalreligiöse bis hin zu faschistischen Positionen vertrat, aber bei Wahlen stets an der Fünfprozenthürde scheiterte, was indes in diesem Fall eher zeigt, in welchem Maße nationalistische bis ultranationalistische Positionen auch bei den etablierten Parteien zu finden sind. In Bulgarien gewann die Partei des ehemaligen Königs Simeon Sakschoburgotski, dessen Partei sich Nationale Bewegung Simeon II. nannte (NDSV), wenige Monaten nach ihrer Gründung 2001 die Wahlen und Simeon wurde Ministerpräsident. Bei den nächsten Wahlen halbierte sich ihr Stimmenanteil bereits. 2006 gründete Bojko Borisov (der von 2009 an bis zum Frühjahr 2021 fast ohne Unterbrechung Premierminister des Landes war) GERB, die 2009 den Sprung aus dem Nichts zu einem stabilen Wähleranteil von über 30 bis fast 40 Prozent schaffte und damit zur größten Partei des Landes wurde. In Anbetracht der Instabilität der Parteienlandschaften und Wählerloyalitäten in der Gesamtregion ist es bemerkenswert, dass sich dieses Phänomen von unorthodoxen, auf den Parteigründer ausgerichteter Neuparteien in der Region fast nur auf Bulgarien beschränkt. Während Neugründungen von historischen Parteien vielerorts misslangen, ist das Selbstverständnis der meisten Parteien eher traditionell. Beispiele, in denen Populismus vor Programm geht, findet man eher außerhalb der ehemals kommunistisch regierten Staaten (bei SYRIZA in Griechenland) oder außerhalb der Region in Gestalten wie Beppe Grillo und Silvio Berlusconi in Italien.

Keine der dortigen Demokratien wurde nach der Wende von einer so beharrlichen Bipolarität bestimmt wie die albanische. Auch wenn die Zuschreibungen „altkommunistisch“ und „antikommunistisch“ für die Sozialistische Partei (PSSH) von Fatos Nano bzw. die Demokratische Partei (PDSH) von Sali Berisha nur begrenzt zutreffend sind, definieren sich doch beide nachhaltig über diese Feindbilder. Nach dem ersten Wahlsieg der PDSH 1992 wechselten beide Parteien sich an der Macht ab und bezichtigten sich gegenseitig der Korruption, Wahlfälschung und Vetternwirtschaft. Mit der Sozialistischen Bewegung für Integration (LSI) von Ilir Meta, die sich 2004 von der PS abspaltete, kam erstmals Bewegung in die Parteienlandschaft. Zu der gleichen jüngeren Politikergeneration (geboren in den 1960ern) gehört auch Edi Rama, ehemaliger Bürgermeister von Tirana und seit 2013 Premierminister (PSSH).⁴⁰

³⁹ Vgl. CAREY (Hg.), *Romania since 1989*; DURANDIN/PETRE, *Romania since 1989*; STAN/VANCEA (Hgg.), *Post-Communist Romania*; KARASIMEONOV, *The Party System in Bulgaria*.

⁴⁰ Siehe ABRAHAMAS, *Modern Albania*; BIBERAJ, *Albania in Transition*; STOJAROVÁ, *The Party System of Albania*.

In der kroatischen Demokratie löste sich erst mit dem Tod Franjo Tuđmans im Jahre 1999 die vorher dominante Bipolarität rasch auf. Die ersten Wahlen nach Tuđman gewann die Sozialdemokratische Partei Kroatiens, die reformierte Nachfolgepartei der KP, unter Ivica Račan (2000–2003), danach regierte wieder die HDZ unter Ivo Sanader (2003–2009). Trotz deren Dominanz in der Parteienlandschaft spielten kleinere Koalitionspartner eine immer größere Rolle und das Selbstverständnis der HDZ wie auch der Sozialdemokraten löste sich zusehends von den Feindschaften von vor 1999 oder 1990/1991.⁴¹

Auch in Serbien und der Bundesrepublik Jugoslawien zeigte sich während Miloševićs autoritärer Herrschaft eine solche Polarisierung. Die Parteienlandschaft wurde von seiner Sozialistischen Partei Serbiens dominiert, die mit der Serbischen radikalen Partei (SRS) und mit der Jugoslawischen Linken regierte. Diese beiden Koalitionspartner, geführt von Vojislav Šešelj und Miloševićs Ehefrau Mirjana Marković, banden die stärker nationalistisch bzw. kommunistisch orientierten Wähler an sich. Gerade die nationalistische Mobilisierung in der Konfrontation mit der EU und den USA verhinderte lange Zeit, dass das demokratische Oppositionsbündnis (DOS) wirklich eine gemeinsame Front bildete. Immer wieder ließen Parteiführer wie Vuk Drašković sich von der Aussicht auf Machtbeteiligung verlocken. Die Konkurrenz zwischen der liberaleren Demokratischen Partei von Zoran Đinđić und der 1992 davon abgespaltenen, eher nationalkonservativen Demokratischen Partei Serbiens (DSS) von Vojislav Koštunica schwächte die demokratische Opposition im ersten Jahrzehnt entscheidend. Mittels nationaler Mobilisierung gelang es Milošević, einen Großteil der Bürger und auch viele Politiker hinter sich zu vereinen, wobei er die Opposition als „vaterlandslose Gesellen“ ausgrenzte. Erst um die Jahrhundertwende, nach dem verlorenen Kosovokrieg, gelang es den Oppositionsführern, die politische Deutungshoheit zu gewinnen und den Konflikt zwischen „Patrioten“ und „Verrätern“ auf propagandistischer Ebene in einen zwischen autoritären alten Kadern und neuen Demokraten zu verändern.

Auch als die vereinte Opposition mit Koštunica als Präsident und Đinđić als Premierminister Milošević gestürzt und an das Haager Kriegsverbrechertribunal ausgeliefert hatte, blieb die parteipolitische Dynamik in Belgrad durch diese alles durchziehende nationalistische Mobilisierung einzigartig. Während die Altkommunisten und ihre Nachfolgeparteien anderswo vor allem die Transformationsverlierer an sich binden konnten, sorgte in Serbien der Nationalismus dafür, dass auch nach der Machtübernahme durch die demokratische Opposition die nationalistischen Parteien kaum an Stärke einbüßten. Nach mehreren immer knapperen Wahlsiegen der vom Westen bevorzugten Parteien kam 2012 eine Koalition aus der Serbischen Fortschrittspartei von Tomislav Nikolić (eine Abspaltung von Šešeljs Partei) und der früheren Partei von Milošević an die Macht, dank einer Mischung aus nationalistischen und sozialen Versprechungen. Obwohl die SPO von Drašković, die DSS von Koštunica und die Partei Vereinte Regionen Serbiens (URS) von Mladen Dinkić zu verschiedenen Zeitpunkten die Lagerbildung durchbrachen, kann auch heute in Serbien von einer „normalen“ Parteienlandschaft keine Rede sein.

Nach dem Sturz Miloševićs prägte sich eine Parteienlandschaft heraus, in der die ultranationalistischen Radikalen (SRS) bzw. deren Abspaltung SNS fast bei jedem Urnengang stärkste Partei

⁴¹ Vgl. STEINDORFF, *Geschichte Kroatiens*, 237–252; RAMET, *Politics in Croatia*; ŠEDO, *The Party System of Croatia*.

wurden. Ausnahmen waren lediglich die Wahlen von 2000, in der die vereinte Demokratische Opposition Serbiens (DOS) knapp zwei Drittel der Stimmen erhielt, sowie diejenigen von 2008, bei denen die Demokratische Partei (DS) mit einem Wahlbündnis aller proeuropäischen nichtnationalistischen Kräfte dominierte. Die Rückkehr an die Macht gelang dann dem gemäßigten und pragmatischen Flügel der SRS, der sich 2008 als Fortschrittspartei (SNS) abspaltete. Ihr erster Vorsitzender Tomislav Nikolić wurde 2012 zum Präsidenten gewählt, unter seinem Nachfolger Aleksandar Vučić erlangte die Partei sogar die absolute Mehrheit im Parlament, die sie 2016 mit leichten Verlusten wieder verlor, 2020 aber (unter Boykott fast aller genuin oppositionellen Parteien) spielend wiedererlangte. Gleichzeitig ist der Ende 2023 wiedergewählte Aleksandar Vučić zum über alle Maßen dominanten Politiker in Serbien avanciert, der in seiner Person enorm viele Machtbefugnisse vereint hat.⁴²

In den kleineren neuen Staaten der Region bestimmen entweder nationale Gegensätze das Parteienspektrum oder personalisierte Machtstrukturen. Bosnien-Herzegowina ist das Musterbeispiel einer in nationalen Gegensätzen erstarrten politischen Landschaft. Die Ethnisierung des Parteiensystems, die sich bereits bei den ersten freien Wahlen 1990 manifestiert hatte, prägte auch die Entwicklung nach dem Krieg. Im Nachhinein sind viele Betrachter der Meinung, dass nach dem Dayton-Abkommen zu früh Parlamentswahlen abgehalten wurden (Sept. 1996). Bei diesen ersten Wahlen erhielt die Partei der demokratischen Aktion (SDA) von Landesvater Alija Izetbegović etwa 80 Prozent der bosniakischen Stimmen. Fast 90 Prozent der Kroaten entschieden sich für den bosnischen Ableger der HDZ aus Zagreb. Auf die SDS entfielen dagegen „nur“ zwei Drittel der serbischen Stimmen, was dieses Wahlverhalten fast schon pluralistisch erscheinen ließ.

Da diese drei zu Kriegszeiten dominierenden Parteien nun nicht mehr über die gleiche Machtfülle verfügten, fächerte sich die Parteienlandschaft zwar auf, wobei aber weiterhin vorwiegend eine konkrete jeweils ethnisch definierte Wählerschaft angesprochen wurde. Die Partei für Bosnien und Herzegowina (SBiH), eine 1996 erfolgte Gründung von Haris Silajdžić (Ministerpräsident des Landes während des Krieges), ebenso die 2009 gegründete Union für eine bessere Zukunft Bosnien-Herzegowinas (SBBBiH) des Medienunternehmers Fahrudin Radončić, zielen auf eine bosniakische Wählerschaft. Der Bund unabhängiger Sozialdemokraten (SNSD) richtet sich dagegen an eine serbische Wählerschaft; er löste 2006 die SDS als stärkste serbische Partei ab. Die Schwerpunkte der Parteien liegen dementsprechend in je einer der beiden Entitäten, für die bosniakischen und kroatischen Parteien in der Föderation von Bosnien-Herzegowina (FBiH), für die serbischen in der Republika Srpska. Lange Zeit einzige Partei, die Wähler nicht auf ethnischer Basis ansprach, waren die Sozialdemokraten (SDP). Aber auch diese hatten ihre Hochburgen faktisch in der Föderation. 2010 wurden sie indes nicht nur dort, sondern landesweit zur stärksten Kraft. An den Wahlen von 2014 beteiligte sich mit der neugegründeten Demokratischen Front (DF) eine gleichfalls überethnische Partei, was zur starken Schwächung der SDP bei jenen Wahlen beitrug, ehe sie sich 2018 inmitten einer von starker weiterer Zersplitterung der Parteienszene geprägten Wahl teilweise erholte. Die komplizierte Verfassung, die Ethnisierung und die Zersplit-

⁴² Siehe THOMAS, *Serbia under Milošević*; STOJILJKOVIĆ, *Partijski sistem Srbije*; ORLOVIĆ, *Politički život Srbije*; DERS. (Hg.), *Partije i izbori u Srbiji*; SUBOTIĆ, *Building Democracy in Serbia*.

terung des Parteiensystems erschweren regelmäßig die Regierungsbildung, insbesondere auf der Ebene des Gesamtstaates und der Föderation von Bosnien-Herzegowina.⁴³

Hauptunterscheidungsmerkmal der größeren Parteien in Montenegro ist ihre Position in der Frage der Unabhängigkeit von Staat und Titularnation und analog dazu im Verhältnis zu Serbien. An diesen Fragen spaltete sich 1997 die aus dem Bund der Kommunisten hervorgegangene Demokratische Partei der Sozialisten (DPS). Die in den Präsidentenwahlen jenes Jahres unterlegene Fraktion gründete die Sozialistische Volkspartei (SNP). Die von 1997 bis 2023 von Đukanović geleitete DPS befand sich von 1990–2020 ununterbrochen an der Macht, ihr Anteil bei Wahlen fiel bis zur erstmaligen knappen Wahlniederlage von 2020 nie unter 40 Prozent. Koalitionspartner fand sie stets unter den kleineren Parteien, die wie sie für die Eigenständigkeit Montenegros eintraten, sowie bei den Parteien der ethnischen Minderheiten.⁴⁴

Unter den makedonischen Parteien dominierte seit 1990 auf der Linken die sich Sozialdemokratische Union Makedoniens (SDSM) nennende Nachfolgepartei des Bundes der Kommunisten, auf der Rechten die Innere Makedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei der Makedonischen Nationalen Einheit (VMRO-DPMNE). Letztere stellte sich mit diesem Namen in die Tradition der 1893 gegründeten fast gleichnamigen Geheimorganisation, die sich für ein bulgarisches bzw. autonomes Makedonien einsetzte. Auf albanischer Seite entstanden in den 1990er Jahren gleichfalls zwei miteinander konkurrierende Parteien, die Partei für demokratische Prosperität (PPD/PDP) und die Demokratische Partei (PDSH/DPA). Als dritte albanische Gruppierung trat nach dem Abkommen von Ohrid 2001 die aus der makedonischen UÇK hervorgegangene Union der demokratischen Integration (BDI/DUI) hinzu, die sich bereits 2002 als dominierende Partei unter der albanischen Wählerschaft etablieren und diese Position bei allen Wahlen bis 2020 behaupten konnte.⁴⁵

Bis 2006 kam es dabei mehrfach zu Machtwechseln. Die VMRO-DPMNE dominierte die Regierung im ersten Jahr der Unabhängigkeit, bevor es der SDSM unter Ministerpräsident Branko Crvenkovski gelang, sechs Jahre die Regierung zu führen. 1998 kehrte die VMRO-DPMNE an die Macht zurück, um sie 2002 wieder an die SDSM abzugeben. Auf diese erste Phase der makedonischen Unabhängigkeit, in der eher die Linke dominierte (auch infolge der einflussreichen Rolle des Gründungspräsidenten des Landes Kiro Gligorov), folgte von 2006 ein Jahrzehnt der Dominanz der VMRO unter deren neuem Vorsitzenden Nikola Gruevski (s. o. Kap. 9.2.3).

In Kosovo dominierte in den 1990er Jahren zunächst die 1989 gegründete Demokratische Liga (LDK), deren Vorsitzender Ibrahim Rugova bis zu seinem Tod auch (zunächst inoffiziell) als Präsident Kosovos fungierte (in der Nachkriegszeit: 2002–2006), die Politik unter der albanischen

⁴³ Über die politische Landschaft in Bosnien-Herzegowina informieren ŠEDO, *The Party System of Bosnia and Herzegovina*; BASSUENER, *A Durable Oligarchy*; FLESENKEMPER/MOLL (Hgg.), *Das politische System Bosnien und Herzegowinas*.

⁴⁴ MORRISON, *The Trajectory and Parameters of Democratic Transition*.

⁴⁵ ŠEDO, *The Party System of Macedonia*; zur autobiographischen Wahrnehmung durch einen führenden makedo-albanischen Akteur s. den Gesprächsband des kosovarisch-schweizerischen Journalisten ROBELLI (Hg.), *Arbën Xhaferi rrëfen*.

Mehrheitsbevölkerung. Die Ergebnislosigkeit des von ihr propagierten gewaltlosen Widerstands gegen die serbische Herrschaft führte ab 1996/1997 mit dem Auftreten der Befreiungsarmee Kosovos (UÇK) zu einer gewaltbereiten Konkurrenz. Nach dem kriegsbedingten Abzug der serbischen Sicherheitskräfte und der Einrichtung der internationalen Verwaltung ab Juni 1999 entstanden aus der UÇK die Demokratische Partei Kosovos (PDK) unter dem einstigen UÇK-Führer Hashim Thaçi sowie die Zukunftsallianz Kosovos (AAK) unter dem früheren UÇK-Kommandanten Ramush Haradinaj. Stützte sich die LDK auf die im Nachkriegsjugoslawien in Kosovo erstmals entstandene urbane Bildungsschicht, so stammten die Kader der beiden neuen Parteien, die sich vor allem in ihrer regionalen Herkunft unterschieden, aus den ländlichen Gebieten Kosovos; sie waren überdies meist jünger als jene der LDK. Obwohl die LDK während der gewaltsamen Auseinandersetzungen 1998/1999 an Bedeutung verloren hatte, konnte sie bei den ersten Wahlen unter UN-Verwaltung, den Kommunalwahlen 2000, 58 Prozent der Stimmen erlangen. Darin zeigte sich der Protest der Bevölkerung gegen den sich auch in unverhüllter Gewaltbereitschaft artikulierenden Machtanspruch der politischen Nachfolgeorganisationen der UÇK. 2001 und 2004 blieb die LDK mit rund 45 Prozent weiterhin mit Abstand stärkste Partei, erst 2007 halbierte sich ihr Wähleranteil und die PDK trat an die erste Stelle, die sie von da an bis 2017 behauptete, auch wenn der Abstand zur LDK (und im weiteren Verlauf auch zur Vetëvendosje) wieder geringer wurde. 2019 erlangte die PDK dagegen hinter den beiden Genannten nur noch Platz drei. Die AAK konnte sich derweil mit einem Anteil zwischen durchgängig 8 und 11 Prozent halten.

Regierte in den letzten vier Jahren vor der Unabhängigkeitserklärung im Februar 2008 eine Koalition aus AAK und LDK, so übernahm die PDK nach ihrem Wahlsieg 2007 die Führung der Regierung, anfangs in einer Koalition mit der LDK, nach den Wahlen 2011 mit der neu entstandenen Allianz Neues Kosovo (AKR) des Unternehmers Behgjet Pacolli. Nach den Wahlen 2014 zog sich die Regierungsbildung über mehrere Monate ohne jedes Ergebnis hin, bis sich PDK und LDK schließlich unter intensivem Druck von USA und EU über eine Regierungszusammenarbeit verständigten. Die LDK übernahm den Regierungsvorsitz, während sie umgekehrt Thaçi bei der Präsidentenwahl 2016 unterstützte. Mit der 2011 erstmals bei Wahlen angetretenen Lëvizja Vetëvendosje (Bewegung Selbstbestimmung) entstand eine Oppositionsbewegung, die in ihrer Ideologie anti-imperialistische und anti-kapitalistische Elemente mit einem großalbanischen Nationalismus verbindet. Sie forderte ein Ende der faktischen Souveränitätsbeschränkungen durch die andauernde Präsenz internationaler Akteure in Kosovo und prangerte Korruption und Selbstbereicherung im politischen Establishment an. 2019/2020 stellte sie erstmals selbst die Regierungsspitze. Kurzzeitig von der Macht verdrängt, übernahm sie nach Neuwahlen 2021, in denen sie die absolute Mehrheit errang, erneut die Regierung.⁴⁶

Das Parteiensystem, wie es sich in Griechenland nach dem Ende der Militärdiktatur seit 1974 herausgebildet hat (vgl. Beitrag HACISALIHOĞLU, Kap. 8.5.1), hielt sich bis zum Ausbruch der griechischen Staatsschuldenkrise von 2010. Wie schon seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts dominierten zwei große Parteien, die sich an der Macht abwechselten und zwar nunmehr die

⁴⁶ STOJAROVÁ, The Party System of Kosovo; ĐORĐEVIĆ, Building Democracy in the Western Balkans.

sozialistische PASOK und die konservativ-liberale ND (Neue Demokratie). Im Parlament waren nur selten mehr als vier Parteien vertreten. Neben den beiden großen Parteien waren dies die auch nach dem Ende der Sowjetunion treu am Dogma der sowjetischen KP festhaltende Kommunistische Partei (KKE) sowie das heterodoxe Bündnis der Linken (Synaspismos). Parteienneugründungen gelangten hingegen meist nur für eine Legislaturperiode ins Parlament.

Das Wahlrecht ermöglichte seit 1974 der stärksten Partei fast immer die alleinige Regierungsbildung. Nach einer ND-Regierung unter Kostas Mitsotákis (1990–1993) kehrte die PASOK wieder an die Macht zurück, die sie in mehreren Wahlen verteidigte. Allerdings kam es Anfang 1996 zu einem signifikanten Wechsel an der Spitze der Regierung, von Andréas Papandréu zu Kostas Simitis, der eine klare proeuropäische Reformagenda verfolgte. 2004 kehrte die ND unter Kostas Karamanlís, dem Neffen des Parteigründers, für zwei kurze Wahlperioden an die Macht zurück, die sie 2009 wieder an die PASOK unter Geórgios Papandréu, dem Sohn des früheren Ministerpräsidenten, abgeben musste (s. zu Konstantínos Karamanlís u. Andréas Papandréu Beitrag HACISALIHOĞLU, Kap. 8.5.1).

Die bald darauf einsetzende akute Krise führte in vier binnen nur dreieinhalb Jahren durchgeführten Wahlen zu einem raschen Ende des bisherigen Parteiensystems. Ein neues Parteien-Duopol kristallisierte sich heraus. Der ND gelang es, im Unterschied zur PASOK, sich zu behaupten, während das Bündnis der radikalen Linken (SYRIZA), das allerdings weniger linksradikale als linkspopulistische Positionen vertrat, die Nachfolge der PASOK auf der Linken antrat. Auf beide Parteien zusammen kamen aber nur noch rund zwei Drittel der Wählerstimmen. Die Zahl der im Parlament vertretenen Parteien stieg auf acht; nur bei den Wahlen von 1950 waren mehr Parteien im Parlament vertreten gewesen. Einige der neu vertretenen Parteien waren Neugründungen, andere schon lange bestehende Kleinparteien. Die neue Parteienvielfalt war auch keineswegs nur eine Folge des Anwachsens der Extreme. Neben der rechtsextremen Χρυσή Αυγή (Goldene Morgenröte) und den rechtspopulistisch-nationalistischen „Unabhängigen Griechen“ (ANEL) gelangten auch zwei zentristische Parteien, die Neugründung „Der Fluss“ (Το Ποτάμι) und die seit längerem bestehende Zentristenunion ins Parlament. Zugleich schrumpfte die Wahlbeteiligung, die in Griechenland jahrzehntelang zu den höchsten in Europa gehört hatte, von 70,9 (2009) auf 56,6 Prozent; 1989 hatte sie noch bei über 80 Prozent gelegen. Trotz des Wahlrechts, das die stärkste Partei extrem begünstigt, errang 2012 und 2015 keine Partei die absolute Mehrheit, so dass es zu Koalitionsregierungen kam, 2012 von ND, PASOK und DIMAR (Demokratische Linke), 2015 von SYRIZA und ANEL. 2019, bei erneut vorgezogenen Wahlen, verfestigte sich die strukturelle Zweiteilung: Die ND erlangte mit fast 40 Prozent der Stimmen die absolute Mehrheit im Parlament; neben ihr und dem von einem knappen Drittel gewählten SYRIZA zogen diesmal nur noch vier weitere Parteien durch Überwindung der Dreiprozenthürde ins Parlament ein.⁴⁷

In der Türkei setzte sich in den 1990er Jahren auf den ersten Blick das Parteiensystem fort, das nach dem Militärputsch von 1980 entstanden war. Gekennzeichnet war es vor allem durch die

⁴⁷ BULGARES, Η μεταπολιτευτική Ελλάδα, 129–171; KOSTES, Ο Πλούτος της Ελλάδας 602–621; LYRINTZIS, The Changing Party System; AUERNHEIMER, Das politische System Griechenlands; ELLINAS, The Rise of Golden Dawn; TSOUTSOUMPIIS, The Far Right in Greece.

Konkurrenz zweier konservativer und zweier linker bzw. linksnationalistischer Parteien, der Mutterlandspartei (ANAP) und der Partei des Rechten Weges (DYP), welche die Nachfolgepartei der nach dem Putsch verbotenen Gerechtigkeitspartei (AP) war, sowie der Sozialdemokratischen Volkspartei (SHP) und der Demokratischen Linkspartei (DSP). Da es keiner von ihnen gelang, die absolute Mehrheit zu erreichen, waren seit 1991 Koalitionsregierungen nötig. Die DYP bildete gemeinsam mit der sozialdemokratischen SHP eine Koalitionsregierung unter Süleyman Demirel, dem nach dessen Wechsel ins Amt des Staatspräsidenten mit Tansu Çiller die erste Frau an der Spitze des Kabinetts folgte. Bei den Wahlen 1995 wurde erstmals die islamistische Wohlfahrtspartei (RP) unter Necmettin Erbakan stärkste Kraft, die schließlich im Juni 1996 mit der DYP unter Çiller eine Koalition einging. Erbakan musste jedoch bereits ein Jahr später unter dem Druck des Militärs, das auf Maßnahmen gegen die islamistische Bewegung bestand, zurücktreten (s. zur systemischen Rolle des Militärs nach 1945 Beitrag HACISALİHOĞLU, Kap. 8.3 u. 8.5). Mesut Yılmaz, bereits zweimal zuvor Regierungschef, bildete eine neue Regierung aus ANAP, DSP und der DYP-Abspaltung Partei der demokratischen Türkei (DTP). Bei den Wahlen 1999 gelangte die 1992 wiedergegründete kemalistische Republikanische Volkspartei (CHP), die sich 1995 mit der SHP vereinigt hatte, wieder ins Parlament. Bülent Ecevit führte eine Koalitionsregierung an, der neben seiner DSP und der ANAP erstmals seit den 1970er Jahren auch die ultranationalistische MHP (Partei der nationalistischen Bewegung) angehörte. Das Jahrzehnt der Koalitionsregierungen fand 2002 mit dem Wahlsieg der von der jüngeren Generation der 1997 vom Verfassungsgericht verbotenen RP neu gegründeten Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP) ein Ende. In den Wahlen 2007 und 2011 konnte die AKP ihren Anteil weiter steigern, 2011 erreichte sie fast 50 Prozent. Dies gelang, weil sie nicht nur das islamistische, sondern auch das Wählerpotential der beiden konservativen Parteien ANAP und DYP abschöpfen konnte. Bei den Wahlen vom Juni 2015 büßte sie indes fast ein Fünftel ihrer Stimmen und die Mehrheit im Parlament ein. Erstmals war nun auch mit der Demokratischen Partei der Völker (HDP) eine Partei vertreten, die die kurdische Minderheit vertrat, darüber hinaus aber auch andere Minderheiten und generell linke und liberale Wähler ansprach. Die Vorgängerparteien der HDP waren zuvor stets nur über als unabhängige Kandidaten direkt in den kurdischen Provinzen gewählte Abgeordnete vertreten gewesen. Da es nicht gelang, eine Koalitionsregierung zu bilden, fanden im November 2015 Neuwahlen statt, bei denen die AKP mit 49,5 Prozent fast ihr Ergebnis von 2011 erreichte und mit absoluter Mehrheit erneut die Regierung bilden konnte. Infolge der Annäherung der MHP an die AKP spaltete sich 2017 ein Teil der MHP unter dem Namen İyi Parti (Gute Partei) ab; über eine gemeinsame Liste mit der CHP gelang es der neuen Partei bei den vorgezogenen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im selben Jahr ins Parlament zu gelangen. 2019 und 2020 erfolgten zwei weitere Parteineugründungen, diesmal von zwei ehemaligen AKP-Politikern, die Zukunftspartei (GP) des früheren Ministerpräsidenten Ahmet Davutoğlu (2014–2016) und die Partei für Demokratie und Aufschwung (DEVA) des früheren Wirtschafts- und Außenministers Ali Babacan. Die HDP wiederum sah sich immer stärkerem Druck ausgesetzt, der sich u. a. in Gerichtsverfahren und oftmals langjährigen Haftstrafen gegen führende Politiker wie die Co-Vorsitzenden Selahattin Demirtaş und Figen Yükkeddağ oder die häufige Absetzung gewählter Bürgermeister und deren Ersetzung durch von der Regierung eingesetzte Verwalter manifestierte.⁴⁸

⁴⁸ Vgl. ZÜRCHER, Turkey, 319–367; REINKOWSKI, Geschichte der Türkei, 288–398.

9.2.5 Referenden und Demokratie der Straße

Nach 1989 wurde in Ost- und Südosteuropa das System von parlamentarischer Demokratie und Gewaltenteilung übernommen. Aber eine tiefergehende Demokratisierung von Staat und Gesellschaft erwies sich als schwieriger und langwieriger Prozess. Außerdem häuften sich vielerorts in Europa die Zweifel gegenüber dem rein repräsentativen System und es mehrten sich die Rufe nach direkter Demokratie und mehr Volkseinfluss mittels Referenden. Der deutliche Anstieg der Zahl der abgehaltenen Volksentscheide in den letzten Jahrzehnten in Europa trägt zwar (viele bezogen sich auf eine neue Verfassung od. den EU-Beitritt), aber augenfällig bleibt, dass die jungen Demokratien im Südosten an diesem Prozess kaum beteiligt sind. Eine Referendumsmöglichkeit ist nur in Bulgarien, Kroatien, Rumänien und Serbien in der Verfassung festgeschrieben. Meist dürfen dort sowohl der Präsident wie das Parlament in Fragen bezüglich der nationalen Souveränität ein Referendum in Gang setzen. So wurden in Kroatien die Wähler zur staatlichen Unabhängigkeit und zum EU-Beitritt (1991 bzw. 2012) direkt befragt. Seit 2001 gibt es dort aber auch die in Südosteuropa außergewöhnliche Möglichkeit, dass 10 Prozent der Wahlberechtigten selbst ein Referendum erzwingen können. In Bulgarien wurde dagegen nur ein einziges Referendum abgehalten, über die Zukunft der Atomkraftwerke im Lande (2013), während Wählerinitiativen für ein Referendum, z. B. über das Wahlrecht, scheiterten. In Rumänien liegt die Initiative ausschließlich beim Präsidenten (in Absprache mit dem Parlament). Hier fanden bis 2019 acht Referenden statt, zu Verfassungsänderungen, zur Amtsenthebung des Präsidenten Traian Băsescu 2007 und 2012 sowie zu Reformen der demokratischen Ordnung. Nicht wenige scheiterten an der Mindestbeteiligungsklausel von 50 bzw. (ab 2014) 30 Prozent der Wählerschaft. Auch die makedonische Unabhängigkeit 1991 (sowie 2018 die Zustimmung zum potentiellen EU- u. NATO-Beitritt unter Hinnahme der Änderung des Staatsnamens, wobei die Abstimmung auch hier an der nicht erreichten Mindestbeteiligung von 50 % scheiterte) und die neue serbische Verfassung 2006 wurden einem Referendum unterzogen.⁴⁹

Aber auch in den meisten anderen europäischen Staaten ist die Bereitschaft, den Wählern die Referendumsinitiative in die Hände zu geben, gering. Seit den einmaligen Referenden, die die Legitimität des neuen Staates oder des neuen politischen Regimes untermauerten und deren Ergebnisse garantiert waren, ist in den meisten Staaten die Volksbefragung als politisches Instrument fast wieder verschwunden. Referenden wurden auch als politische Waffe eingesetzt, und zwar (außer in Rumänien) nicht in der innenpolitischen Auseinandersetzung, sondern mit außenpolitischer Zielrichtung bzw. um das jeweils erhoffte oder verwirklichte Staatswesen international an Reputation gewinnen zu lassen. Das kosovarische Unabhängigkeitsreferendum im September 1991 war ein solcher Fall. Ähnliche secessionistische Referenden gab es im Preševotol 1992 oder in Nordkosovo 2012. Eine ähnliche Funktion als außenpolitisches Druckmittel sollte gemäß der Absicht der griechischen Regierung auch das Referendum im Juli 2015 im Zuge der Staatsschuldenkrise einnehmen, es hatte indes eher den entgegengesetzten Effekt. Referenden sind in der griechischen Verfassung vorgesehen, ohne jedoch das Prozedere in einem Gesetz näher festzulegen, weshalb auch 2015 eine ad-hoc-Re-

⁴⁹ RODIN, *Direct Democracy in Croatia*; ALBI, *EU Enlargement and the Constitutions*; HUG, *The Political Effects of Referendums*; SOLIOZ, *The Western Balkans in „Post-Referendum“ Europe*.

gelung vom Parlament verabschiedet werden musste. Insgesamt bleibt die Politik in der Region aller Umwälzung und Politikverdrossenheit zum Trotz eher klassisch-repräsentativ geprägt.⁵⁰

Umgekehrt greifen die Bürger auch nur selten in die Politik mit Druckmitteln ein, die im politischen System nicht vorgesehen sind. Trotz des nahezu allgegenwärtigen Misstrauens in der Bevölkerung gegen die politische Klasse war die Politik der Straße in Südosteuropa lange Zeit relativ selten. Massendemonstrationen bis hin zu gewalttätigen Umsturzversuchen unterblieben vielerorts nach der erfolgreichen Mobilisierungsphase der nationalen „Befreiung“ (wie vor dem Unabhängigkeitskrieg Kroatiens 1991) oder der „Bulldozer-Revolution“ gegen Milošević 2000 – in den 1990er Jahren durchlief allerdings Serbien mehrere Phasen an (v. a. auch studentisch geprägten) Massenprotesten. Innenpolitisch motivierte Massenproteste auf der Straße blieben danach trotz Transformationsängsten nahezu aus. Verallgemeinert gesagt waren es nicht die postkommunistischen Umbrüche, die derlei medienwirksame Auseinandersetzungen in Südosteuropa herbeiführten. Vielmehr waren es deutlich später die gleichen Verschiebungen im Demokratieverständnis und das gleiche Bedürfnis, seine Stimme unmittelbar berücksichtigt zu sehen, die im Westen zu Referenden oder Massendemonstrationen wie beispielsweise gegen Stuttgart 21, in Paris gegen die gleichgeschlechtliche Ehe oder in den Niederlanden 2016 gegen das Ukraine-Abkommen der EU führten.

Die ersten Proteste in der Region, mit denen den demokratisch Gewählten gewaltsam ein Sinneswandel nahegelegt wurde, waren die mehrfachen Märsche der Bergbauarbeiter aus dem rumänischen Jiutal nach Bukarest, auch wenn diese 1991 erfolgreich von Präsident Iliescu inszeniert wurden, um seinen Widersacher, den Premierminister Roman, zu diskreditieren. Wut als Reaktion auf Maßnahmen der Regierung bewegte auch jene, die gegen die Auslieferung von Slobodan Milošević (2001) und Ante Gotovina (2005) an das Haager Tribunal protestierten. In Bulgarien setzte die Opposition 1990 und 1997 auch auf Straßenproteste und leitete damit einen Machtwechsel ein. Die anhaltenden Proteste Zehntausender gegen Korruption und die Sparpolitik der Regierungen von Bojko Borisov und von Plamen Orešarski inklusive der Belagerung des Parlamentsgebäudes 2013–2014 kamen aus der Zivilgesellschaft, die Mitbestimmungsansprüche manifestierte, und waren insofern ein Novum in Bulgarien. Hier wie auch bei der Majdan-Revolution in Kiew (2013–2014) und bei der Besetzung des Taksim-Platzes in Istanbul im Sommer 2013 handelte es sich um Protestbewegungen, die aus der Gesellschaft heraus entstanden waren, ohne von Politikern geführt oder manipuliert zu werden.⁵¹

In den Nachfolgestaaten Jugoslawiens kam es mehrfach zu Protesten gegen politische und wirtschaftliche Missstände, so in Kroatien Anfang 2011, in Montenegro zur Jahreswende 2011/2012; 2014 wurde dort ein „Marsch gegen die Korruption“ durchgeführt. Diese Proteste entstanden ohne das Zutun politischer Parteien aus der Zivilgesellschaft heraus, wobei soziale Medien ein wichtiges Mobilisierungsinstrument darstellten. Die Proteste verebten indes genauso rasch, wie sie entstanden waren, ohne zu Auswirkungen in der Politik zu führen. Etwas erfolgreicher waren dagegen Proteste 2013 und 2014 in Bosnien. Die erste Welle wurde durch den Tod von zwei Kleinkindern ausgelöst, denen wegen fehlender Reisedokumente eine lebensrettende medizini-

⁵⁰ Siehe CRESPIY, *In the Name of „the People“?*

⁵¹ GUEORGUIEVA, *The „Stronger State“ and Counter-Democracy.*

sche Behandlung im Ausland versagt geblieben war. Nach dem Ausbruch der Proteste erließ die Regierung ein provisorisches Dekret über die Ausgabe von Personalausweisen, die schon länger vom Verfassungsgericht angeordnete Neufassung des betreffenden Gesetzes wurde dann Anfang November 2013 verabschiedet. Die zweite Protestwelle 2014 entzündete sich an lokalen wirtschaftlichen Missständen in Tuzla, breitete sich aber gleichfalls über fast das ganze Land aus und erfasste alle ethnischen Gruppen. Rasch gerieten auch die finanziellen Privilegien der politischen Klasse ins Visier. Es kam zum Rücktritt mehrerer Kantonsregierungen, einige Forderungen wurden auch umgesetzt. Danach verebte die Protestbewegung indes wieder. In Banja Luka kam es nach einem mysteriösen Todesfall im März 2018 gleichfalls zu einer Protestwelle, wobei der Regierung vorgeworfen wurde, die Vertuschungsversuche der Polizei zu decken.⁵²

Erfolgreicher zeigten sich die Aktionen einzelner Organisationen und Gruppen. In Kroatien initiierte eine der katholischen Kirche nahestehende Organisation eine Volksabstimmung im Dezember 2013 über eine Verfassungsergänzung, mit der die Ehe als Gemeinschaft von Mann und Frau definiert und damit der gesetzgeberische Rahmen der Regierung eingeschränkt wurde, noch bevor diese im Juli 2014 die Möglichkeit der eingetragenen Partnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare einführte. In Makedonien führten monatelange Proteste von Studenten und Professoren dazu, dass die Regierung sich 2015 schließlich zum Dialog und zur Neufassung des umstrittenen Hochschulgesetzes bereit erklärte. Meist aber bildete die „Politik der Straße“ nur die Fortsetzung der traditionellen Politik im Parlament, indem sich die Oppositionsparteien ihrer bedienten, ob in Montenegro, in Makedonien oder in Kosovo. In Kosovo nutzte vor allem die linksnationalistische Bewegung Vetëvendosje dieses Mittel, noch bevor sie im Parlament vertreten war. Bereits 2009 machte sie ihre Ablehnung der internationalen Aufsicht über Kosovo mit der Beschädigung von EULEX-Fahrzeugen deutlich. Später schreckte sie auch vor dem Einsatz von Tränengas im Parlament nicht zurück, um Sitzungen zu verhindern.⁵³

Straßenproteste in Griechenland waren ebenfalls weniger eine Manifestation der Zivilgesellschaft als die Versuche von Gruppen und Verbänden, ihren partikularen Interessen Nachdruck zu verleihen, lange bevor die Sparmaßnahmen und Reformen im Zusammenhang mit der Krise der Staatsfinanzen den Unmut in der Bevölkerung steigen ließen. In den 1990er Jahren kam es mehrfach zu von nationalistischen Pressure-Groups organisierten Großkundgebungen gegen die Benutzung des Namens Makedonien durch den gerade unabhängig gewordenen Nachbarstaat. Damit wurde die Regierung in ihrem außenpolitischen Spielraum erheblich eingeschränkt. Einzelne Berufsgruppen, insbesondere Beschäftigte im Öffentlichen Dienst und in den Staatsunternehmen, Fuhrunternehmen, Taxifahrer und Bauern, vertraten ihre Interessen häufig mit Streiks, Protesten oder anderen, teilweise auch gewaltsamen Aktionen wie Straßensperren und Grenzblockaden. 2001 brachte man auf diese Weise den Versuch der Regierung Simítis zum Scheitern, das Rentensystem nachhaltig zu reformieren.⁵⁴

⁵² MILAN/OIKONOMAKIS, „Missing the Forest for the Trees.“

⁵³ GLAUDIĆ/VUKOVIĆ, Proxy Politics; SCHWANDNER-SIEVERS, Democratisation through Defiance?

⁵⁴ Vgl. LAVDAS, Συμφέροντα και πολιτική; MAVROGORDATOS, Ομάδες πίεσης και δημοκρατία; SKORDOS, Griechenlands Makedonische Frage, 353–386.

Demgegenüber zeigte sich in den mit Blick auf die Besetzung des Istanbuler Taksim-Platzes schon erwähnten „Gezi-Protesten“ 2013 in der Türkei eine selbstbewusster gewordene Zivilgesellschaft. Aus dem lokalen Protest gegen ein von der Regierung vorangetriebenes Bauvorhaben in Istanbul entstand eine landesweite Bewegung, die breite Teile der Gesellschaft erfasste und in der sich das Unbehagen an dem zunehmend selbstherrlichen Stil Ministerpräsident Erdoğan artikulierte, der auf Kritik immer empfindlicher reagierte und versuchte, Freiheiten einzuschränken und die Gesellschaft zu bevormunden. Hinzu kam ein deutlich gewachsenes Misstrauen gegenüber der Politik der AKP, hinter der man den Versuch einer islamistischen Umgestaltung der Gesellschaft und den Bruch mit den laizistisch-kemalistischen Staatsprinzipien zu erkennen glaubte. Die Protestbewegung, die mehrere Monate lang anhielt, wurde mit repressiven Mitteln unterdrückt und ihre Hauptakteure kriminalisiert.⁵⁵

Albanien drängt sich (auch) in diesem Aspekt der jüngeren politischen Geschichte als Sonderfall auf. Die Demokratie wurde länger als anderswo vom schon geschilderten Gegensatz zwischen zwei Parteien – Demokraten u. Sozialisten – und deren Anführern geprägt, während Wahlen von zweifelhafter Qualität waren und 1996 sogar von der OSZE nicht mit dem an sich üblichen Prädikat „frei und fair“ abgesegnet wurden. Wahlboykotte und gegenseitige Vorwürfe von Wahlfälschung, Einschüchterung politischer Gegner u. ä. taten der Demokratie weiter Abbruch. Straßenproteste dienten als eingeübte Instrumente der politischen Auseinandersetzung zwischen den beiden großen Parteien, zu dem jeweils jene Partei griff und greift, die sich in der Opposition befindet und ihre Anhänger mobilisiert. Erstaunlich ist dagegen das Fehlen populistischer Elemente. Abgesehen vom temporären Ausfall der Staatsmacht 1997 findet die Politik zumindest in der dafür vorgesehenen Arena der Verfassungsinstitutionen statt. Auch die Wahlboykotte führten nicht zu Großdemonstrationen gegen das gesamte politische Establishment, sondern nur zu wiederholten Versuchen, die Rollen von Regierung und Opposition umzudrehen.⁵⁶

9.3 NATIONSBILDUNG, MINDERHEITEN UND VERGANGENHEITSBEWÄLTIGUNG

Nationsbildung war und ist, nicht nur in Südosteuropa, ein prägendes politisches und gesellschaftliches Thema des 20. Jahrhunderts (vgl. Beitrag HÖPKEN, Kap. 5.3). Es wäre daher irreführend zu meinen, dass dies erst seit dem Ende der nominell internationalistischen kommunistischen Regime der Fall war. Gleiches gilt aber auch für die populäre Sicht, Nationalismus und ethnische Konflikte seien seit Menschengedenken eine balkanische Eigenart. Nationale Fragen erschwerten jedoch in der Tat die politische Neuordnung der Transformationszeit. Die Einrichtung eines neuen demokratischen Systems; Staatsgrenzen, Staatsbürgerschaft und Dezentralisierung; kulturelle,

⁵⁵ ÖZKIRIMLI (Hg.), *The Making of a Protest Movement*.

⁵⁶ Allgemein zur politischen Kultur: ÇULLHAJ, *Democratization from within*; diskursanalytisch: KRISTO, *Politische Schlagwörter im postkommunistischen Albanien*; zum Parteiensystem: XHAFERAJ, *Sistemi partiak në Shqipëri*; ABRAHAMS, *Modern Albania*.

territoriale und wahlrechtliche Sonderrechte für nationale und religiöse Minderheiten oder deren Verweigerung waren allesamt Entscheidungen, die national aufgeladen wurden. Geschichtspolitische Fragen bezüglich früherer nationaler Konflikte und die historische Meistererzählung als solche wurden durch nationale Präferenzen gefärbt.

9.3.1 *Der Zerfall Jugoslawiens*

Als 1990 in den jugoslawischen Teilrepubliken erstmals freie Wahlen auf Mehrparteienbasis durchgeführt wurden, setzten sich jene Kräfte durch, die partikularistische Ziele in den Vordergrund stellten. Die einzige Gruppierung, die eine gesamtjugoslawische Orientierung aufwies, war das vom damaligen jugoslawischen Ministerpräsidenten Ante Marković (1989–1991) gegründete Bündnis der Reformkräfte Jugoslawiens (SRSJ). Mehr als einige Achtungserfolge (in Makedonien 16,1 %, in Montenegro 14,1 %, in Bosnien 8,9 %) gelangen ihm indes nicht. An den Wahlen in Slowenien und Kroatien konnte es ohnehin nicht teilnehmen, da es erst nach diesen gegründet wurde. In Slowenien setzte sich im April das Oppositionsbündnis DEMOS (Demokratische Opposition Sloweniens) aus sechs Mitte-Rechts-Parteien mit insgesamt 54,8 % der Stimmen durch. Die Partei der demokratischen Erneuerung, wie sich der Bund der Kommunisten Sloweniens nun nannte, wurde mit 17,3 % stärkste Einzelgruppierung, bei den gleichzeitig abgehaltenen Präsidentenwahlen setzte sich ihr Kandidat Milan Kučan (1991–2002) durch. In Kroatien wurde die als antikommunistische Sammelbewegung auftretende, innerparteilich damals noch relativ heterogene Kroatische demokratische Gemeinschaft (HDZ) mit rund 42 % stärkste Kraft, was ihr im Parlament rund 60 % der Sitze bescherte. Der HDZ-Vorsitzende Franjo Tuđman wurde vom Parlament zum Präsidenten Kroatiens gewählt. In Makedonien wurden im November die gleichfalls antikommunistischen nationalistischen Kräfte der VMRO-DPMNE zur stärksten Partei, vor den sich nun Partei für den demokratischen Wandel nennenden Ex-Kommunisten. In Bosnien-Herzegowina lagen die drei auf eine nach ethnonationalen Kriterien ausgerichtete Wählerschaft zielenden Sammelparteien, die Partei der demokratischen Aktion (SDA, Muslime), die Serbische demokratische Partei (SDS) und die bosnische HDZ mit 31,5, 26,1 und 16,1 % auf den ersten Positionen. Die ehemaligen Kommunisten behaupteten sich im Dezember nur in Serbien und Montenegro als stärkste Kraft. Als Sozialistische Partei Serbiens (SPS) erhielten sie 46,1 % der Stimmen, mit großem Abstand vor den neuen Parteien. Bei den gleichzeitig durchgeführten Präsidentenwahlen erhielt der Vorsitzende der SPS, Slobodan Milošević, schon bis dahin der mächtigste Mann Serbiens, zwei Drittel der Stimmen. In Montenegro erreichten die Kommunisten, die unter ihrem bisherigen Namen antraten, mit 56,2 % sogar die absolute Mehrheit. In den Präsidentenwahlen schlug ihr Kandidat Momir Bulatović (1990–1998) im zweiten Wahlgang mit 76,1 % deutlich den Kandidaten des SRSJ.⁵⁷

Die Wahlen belegten, wie sehr 1990 die gesamtjugoslawischen Institutionen an Bedeutung und Legitimität verloren hatten.⁵⁸ Demokratisch legitimiert waren nun infolge der Wahlen nur die

57 SUNDHAUSSEN, Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten, 282–292; GRDEŠĆ u. a., Hrvatska u izborima.

58 Eine vertiefte Untersuchung der Legitimitätsfragen bei RAMET, Die drei Jugoslawien, 454–458, 520–524.

Parlamente und Regierungen der Teilrepubliken. Der Bund der Kommunisten Jugoslawiens (SKJ), die bisherige Staatspartei, war auf Bundesebene faktisch schon seit dem Parteikongress im Januar nicht mehr existent. Nur noch ihre Organisationen auf Replibekene waren handlungsfähig, entfernten sich aber immer mehr voneinander. In der politischen Entwicklung verstärkten sich die zentrifugalen Tendenzen, während die jugoslawische Regierung unter Ante Marković immer mehr an Bedeutung und realer Macht einbüßte. Nicht mehr sie, sondern die Replibeksregierungen waren jetzt die eigentlichen Machtzentren. Aus der Sicht Holm Sundhaussens war Jugoslawien Ende 1990 nunmehr ein Bundesstaat ohne jegliche staatliche Attribute, das Land lediglich noch ein Völkerrechtssubjekt bzw. -objekt.⁵⁹ Wahlen zum Bundesparlament, die den Gesamtstaat wieder mit einer den Teilrepubliken ebenbürtigen Legitimität hätten versehen können, fanden keine statt, da das erforderliche Parteiengesetz infolge des serbisch-slowenischen Gegensatzes nicht verabschiedet werden konnte. Meinungsumfragen zeigten indes noch bis mindestens Mitte 1990, dass die große Mehrheit der Bevölkerung an Jugoslawien als gemeinsamem Staat festhalten wollte. Allerdings gab es unterschiedliche Auffassungen darüber, wie dieses Jugoslawien in Zukunft aussehen sollte. Eine breite Unterstützung für eine Verselbständigung hin zu einer völligen Eigenstaatlichkeit der Teilrepubliken fand sich jedenfalls nicht. Die Entwicklung bewegte sich indes genau in diese Richtung. Bereits im Juli 1990 verabschiedete das slowenische Parlament eine Deklaration über die Souveränität des Landes. In Serbien wurde am 28. September 1990, noch vor den Wahlen, eine neue Verfassung verabschiedet, in der die Republik zu einem souveränen und unabhängigen Staat erklärt und gegen Beschlüsse der Bundesregierung abgesichert wurde, die die serbischen Interessen gefährden könnten. Mit dieser Verfassung stand Serbien letztlich mit einem Bein bereits außerhalb Jugoslawiens. Die neue kroatische Verfassung, die am 22. Dezember verabschiedet wurde, folgte diesem Beispiel. Anders als zuvor kannte sie nur noch die Kroaten als alleiniges Staatsvolk; die Serben Kroatiens, damals 12,2 Prozent der Bevölkerung, verloren diesen Status und wurden zu einer Minderheit wie die anderen Nationalitäten auch. Die Homogenisierung des Staatsvolks und Staatswesens, wie sie Serbien im Jahr 1989 mit der faktischen Abschaffung der Autonomie Kosovos und der Vojvodina vorexerziert hatte (vgl. Beitrag BRUNNBAUER, Kap. 7.5.2), fand ihre Wiederholung.⁶⁰

Immer deutlicher zeigte sich die Frontstellung zwischen dem slowenisch-kroatischen und dem serbisch-montenegrinischen Block. Bosnien-Herzegowina und Makedonien versuchten, sich dazwischen zu positionieren. Der von Slowenien und Kroatien am 4. Oktober 1990 vorgelegte Plan, demzufolge Jugoslawien in einen konföderalen Bund souveräner Staaten mit einem gemeinsamen Markt nach dem Vorbild der EG umgewandelt werden sollte, fand auch ihre Zustimmung. Der serbische Gegenvorschlag einer „effektiven Föderation“ lief dagegen auf eine Rezentralisierung hinaus.⁶¹

Am 23. Dezember fand in Slowenien das Unabhängigkeitsreferendum statt, das eine Zustimmung von 88,5 Prozent fand. Der Vollzug der Unabhängigkeit wurde um ein halbes Jahr aufge-

⁵⁹ SUNDHAUSSEN, Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten, 302.

⁶⁰ Ebd., 280–282, 294f.

⁶¹ Ebd., 296; MAPPES-NIEDIEK, Krieg in Europa, Kap. 1.

schoben. Auch das kroatische Unabhängigkeitsreferendum vom 19. Mai 1991 ergab eine große Mehrheit. Das erste Halbjahr 1991 verstrich, ohne dass auch nur die geringste Annäherung der divergierenden Positionen erfolgte. Der Versuch, den Ausnahmezustand über das Land zu verhängen, der nach Auffassung der Armee nötig war, um einen Bürgerkrieg und eine Zerschlagung des Landes zu verhindern, scheiterte im März an der Ablehnung durch die Mehrheit des Staatspräsidiums.⁶² Hinter den Kulissen kam es zu einem informellen Bündnis zwischen der serbischen Führung und der Armee (JNA). Die Ziele differierten jedoch. Ging es der Armee um die Bewahrung Jugoslawiens und der kommunistischen Dominanz über das Land, so hatte die serbische Führung allem Anschein nach bereits Abschied vom bisherigen Jugoslawien genommen. Eine Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens war man bereit hinzunehmen; im letzteren Falle indes nur unter Amputation der mehrheitlich von Serben bewohnten Gebiete.⁶³

Dies sollte sich zeigen, als Slowenien und Kroatien am 25. Juni ihre Unabhängigkeit erklärten. Die JNA versuchte am 27. Juni die bislang jugoslawischen Grenzübergänge unter ihre Kontrolle zu bringen, stieß dabei jedoch auf den entschlossenen und gut vorbereiteten Widerstand der slowenischen Territorialverteidigung und Polizei. Die Kampfhandlungen, die relativ wenige Opfer forderten, wurden bereits am 3. Juli eingestellt. Unter Vermittlung der EG verständigte man sich am 7. Juli auf die Erklärung von Brijuni. Slowenien und Kroatien erklärten sich bereit, die Umsetzung der Unabhängigkeit bis zum 7. Oktober 1991 zu sistieren, um Verhandlungen über eine friedliche Lösung Raum zu geben. Die JNA sollte ihrerseits bis Ende Oktober Slowenien verlassen, begann aber bereits im Juli mit ihrem Abzug.

Der Schwerpunkt des Geschehens verlagerte sich nun nach Kroatien. Dort hatten die in den ländlichen Siedlungsschwerpunkten lebenden Serben schon am 25. Juli 1990 ihre eigene Souveränität und Autonomie ausgerufen, was im August in der nunmehr so genannten Kniner Krajina (Kninska Krajina) in einem Referendum bekräftigt wurde. Die kroatische Staatsmacht wurde mit Straßenblockaden offen herausgefordert, es kam zur Konfrontation mit der kroatischen Sonderpolizei. Im Herbst erklärte der serbische Nationalrat in Kroatien die überwiegend von Serben bewohnten Landesteile für autonom. Schon im Sommer begannen der serbische Geheimdienst und die Armee, Waffen in die serbischen Siedlungsgebiete Kroatiens zu bringen und dort zu verteilen. Noch vor der Verabschiedung der neuen kroatischen Verfassung wurde am 21. Dezember 1990 das „Serbische Autonome Gebiet Krajina“ ausgerufen. Im Februar, März und Mai 1991 kam es an verschiedenen Orten zu Zusammenstößen zwischen serbischen Milizen und kroatischen Sicherheitskräften. Die Armee griff ein, wobei sie sich vordergründig zwischen die Konfliktparteien schob, tatsächlich aber auf diese Weise die Gebietsgewinne der serbischen Seite sicherte. Im Juli brachen erneut Kämpfe aus, die im August in einen offenen Krieg mündeten, in dem die kroatischen Serben von der JNA und paramilitärischen Gruppen aus Serbien unterstützt wurden. Bis Ende des Jahres gelang es, die gutteils oder mehrheitlich serbisch besiedelten Gebiete in der Krajina, West- und Ostslawonien unter serbische Kontrolle zu bringen, insgesamt rund ein Drittel des kroatischen Territoriums. Nachdem diese Kriegsziele erreicht waren, konnte Milošević leicht

⁶² Ebd., 292–297.

⁶³ Siehe auch KADIJEVIĆ, *Moje viđenje raspada*; MAMULA, *Slučaj Jugoslavija*.

dem von Cyrus Vance, dem UN-Sonderbeauftragten für Jugoslawien, vorgelegten Friedensplan zustimmen und am 8./9. Januar 1992 den Krieg für beendet erklären. Die JNA zog ab, während gleichzeitig die UNPROFOR (United Nations Protection Force) als Schutztruppe in die betreffenden Gebiete einrückte und de facto die serbischen Gebietsgewinne sicherte. Während der Kämpfe und danach wurde der Großteil der nichtserbischen Bevölkerung aus der am 19. Dezember 1991 ausgerufenen „Serbischen Republik Krajina“ vertrieben. Die Nichtserben, vor dem Krieg fast 45 Prozent, machten dadurch nurmehr neun Prozent der Bevölkerung aus.⁶⁴

Die Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens trat am 8. Oktober 1991 in Kraft. Einen Monat zuvor hatte in Makedonien ein Unabhängigkeitsreferendum stattgefunden, bei dem 96,5 Prozent die Unabhängigkeit befürworteten; am 15. September erfolgte die Unabhängigkeitserklärung. Ende 1991 hatten sich damit drei der ehemals sechs jugoslawischen Teilrepubliken für unabhängig erklärt. Die jugoslawische Regierung hatte mit dem Rücktritt von Ministerpräsident Marković am 19. Dezember faktisch zu existieren aufgehört, auch wenn dieser einen bis zum Juli 1992 amtierenden geschäftsführenden Nachfolger hatte. Am 29. Februar und 1. März 1992 fand in Bosnien-Herzegowina eine Volksabstimmung statt, die – bei einer Stimmbeteiligung von 63 Prozent u. weitgeh. serb. Abstinentz – eine Mehrheit von rund 94 Prozent für die Unabhängigkeit ergab, die am 5. April verkündet wurde.

Doch bereits zuvor hatte auch hier ein bewaffneter Konflikt begonnen, Bosnien zerfiel entlang ethnischer Bruchlinien. Die SDS hatte schon ab dem späten Frühjahr 1990 serbische Parallelstrukturen und bis Anfang November 1991 fünf „Serbische Autonome Gebiete“ aufgebaut.⁶⁵ Am 9. Januar 1992 wurde die „Serbische Republik Bosnien-Herzegowina“ ausgerufen, die sich am 7. April für unabhängig erklärte; zu ihrem Präsidenten wurde am 12. Mai Radovan Karadžić (1992–1996), der Vorsitzende der SDS, gewählt. Im März hatte die serbische Seite bereits ihren Eroberungskrieg begonnen, dessen Ziel es war, die serbischen Siedlungsgebiete in Bosnien untereinander und mit Serbien zu verbinden. Im April wurde Sarajevo eingeschlossen; diese Belagerung sollte bis zum Ende des Krieges 1995 fortauern.⁶⁶ Der formelle Abzug der JNA-Einheiten aus Bosnien im selben Monat änderte die militärische Lage nicht im Geringsten, da 60.000 Soldaten und Offiziere der

⁶⁴ Vgl. RAMET, Die drei Jugoslawien, 524–550; SUNDHAUSSEN, Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten, 309–314; GOW/CARMICHAEL, Slovenia and the Slovenes, 174–184; GRANDITS/LEUTLOFF, Discourses, Actors, Violence; BARIĆ, Srpska pobuna. Aus serbischer militärischer Perspektive s. SEKULIĆ, Knin je pao u Beogradu, teils Quelle, teils Analyse; mehr Quellencharakter hat NOVAKOVIĆ, Srpska Krajina; bei beiden Autoren handelt es sich um serbische Offiziere. Von kroatischer Seite wurden im Nachhinein serbische „Beuteakten“ aus der Provenienz von Behörden der Krajina chronologisch für 1990/1991–1995 veröffentlicht: s. das neunbändige Werk Republika Hrvatska i Domovinski rat (Hg. RUPIC); zum Prozess gegen einen der hochrangigsten Politiker des Krajina-Gebiets, Milan Martić, in Den Haag (Fall Nr. IT-95-11) die online abrufbaren Dokumente unter <<https://www.icty.org/en/case/martic/>>; RUŽIĆ, Djelovanje „Vlade Republike Srpske Krajine“; ŽUNEC, Socijalna konstrukcija pobune Srba; LUČIĆ, Bewegte Fronten; zur Rolle der paramilitärischen Gruppen s. VUKUŠIĆ, Serbian Paramilitaries and the Breakup of Yugoslavia; zur Entwicklung der deutschen Position in der Anerkennungsfrage s. MARTENS, Citissime nights.

⁶⁵ Zur Frühphase der serbischen Territorienbildung in Bosnien-Herzegowina, der Republika Srpska CALIC, Der Krieg in Bosnien-Herzegowina, 87–108; GALIJAŠ, Eine Stadt im Zeichen des Krieges; aus der Sicht eines Zeitzeugen: KRZIĆ, Rat protiv Bosne.

⁶⁶ RAMET, Die drei Jugoslawien, 551–579; MAČEK, Sarajevo under Siege.

JNA zur bosnisch-serbischen Armee überwechselten, die ab dem Sommer desselben Jahres zwei Drittel des bosnischen Territoriums kontrollierte. Eine bosnisch-herzegowinische Armee war erst im Aufbau begriffen; sie konnte sich vorerst nur auf die Territorialverteidigung stützen, vor allem fehlten ihr schwere Waffen. Wie bereits in Kroatien beteiligten sich neben den regulären Truppen auf allen Seiten, insbesondere aber auf serbischer Seite, auch paramilitärische Verbände an den Kämpfen. Die militärische Lage blieb bis ins Jahr 1995 hinein weitgehend unverändert.⁶⁷

Parallel zu der bosnisch-serbischen Hauptfront kam es im Frühjahr 1993 zum Krieg zwischen den von der Regierung Kroatiens finanziell und militärisch unterstützten Kroaten in der Herzegowina und den Bosniaken. Dieser Konflikt fand schließlich auf die Bemühungen der USA und Deutschlands hin am 1. März 1994 sein Ende, als die beiden Seiten in Washington einen Vertrag unterzeichneten, mit dem die Föderation von Bosnien-Herzegowina (Federacija Bosne i Hercegovine), landläufig auch als „bosniakisch-kroatische Föderation“ bezeichnet, gegründet wurde.⁶⁸

Wie in der Krajina in Kroatien kam es auch in den serbisch besetzten Gebieten zu Massakern und zahlreichen Gewaltakten an der kroatischen und bosniakischen Bevölkerung, wobei gezielt sexuelle Gewalt gegen Frauen ausgeübt wurde. Diese Gewaltakte waren Teil einer Politik der „ethnischen Säuberung“ (s. a. zu früheren derartigen Gewaltexzessen außerdem die Beiträge von CLEWING, Kap. 1.3.3; PEZO, Kap. 3.6), mit der grundlegende demographische Veränderungen angestrebt wurden. Ziel war ein ethnisch weitgehend homogenes Territorium der RS (Republika Srpska).⁶⁹ Die internationale Gemeinschaft reagierte zurückhaltend und unentschlossen. Die UNPROFOR dehnte von Kroatien her ihren Einsatzraum auf Bosnien aus, wo sie die Städte Sarajevo, Tuzla, Bihać, Srebrenica, Žepa und Goražde zu UN-Schutzzonen erklärte. Dies hatte indes kaum Auswirkungen, da die nur leicht bewaffneten UNPROFOR-Truppen nicht imstande waren, den versprochenen Schutz tatsächlich zu gewährleisten. Die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft um eine Friedenslösung mündeten im Frühjahr 1993 in einen von den beiden Vermittlern Cyrus Vance (für die UN) und David Owen (für die EG/EU) vorgelegten Plan. Dieser sah die Aufteilung Bosniens in jeweils drei Kantone für die drei ethnischen Hauptgruppen des Landes sowie die Hauptstadt Sarajevo als gemeinsam von allen zu verwaltende Einheit vor. Die bosnischen Serben lehnten, anders als Belgrad, den Plan ab, vor allem weil die drei serbischen Kantone nicht miteinander verbunden waren. Ein neuer Plan, den Owen und Thorvald Stoltenberg, der Nachfolger von Vance als UN-Sonderbeauftragter, im August desselben Jahres vorlegten, passte sich bereits den hauptsächlich von den Serben militärisch geschaffenen Fakten an und sah die Aufteilung Bosniens in einen Staatenbund dreier Republiken auf ethnischer Grundlage vor.

⁶⁷ BOUGAREL, *Bosnie, anatomie d'un conflit*; SILBER/LITTLE, *Yugoslavia*; zu den militärischen Aspekten BURG/SHOUP, *The War in Bosnia-Herzegovina*, 128–188; SHRADER, *The Muslim-Croat Civil War. Eine militärhistorische Sicht der Ereignisse auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien für die Jahre 1990–1995* bietet die zweibändige Publikation der CIA: *Balkan Battlegrounds*.

⁶⁸ SHRADER, *The Muslim-Croat Civil War*; MARIJAN, *Rat Hrvata i Muslimana*; IVANKOVIĆ/MELČIĆ, *Der bosniakisch-kroatische „Krieg im Kriege“*; MAPPES-NIEDIEK, *Krieg in Europa*, Kap. 5f.; zur deutschen Rolle: CLEWING, *Gaining Power and Status*.

⁶⁹ NIELSEN, *Mass Atrocities and the Police*; CIGAR, *Genocide in Bosnia*; CARMICHAEL, *Ethnic Cleansing in the Balkans*; GRATZ, *Elitoid in Bosnien und Herzegowina*; SULJAGIĆ, *Ethnic Cleansing*.

Für die serbische Republik waren 52, für die bosniakische 30 und für die kroatische 18 Prozent des Gesamtterritoriums vorgesehen. Diesmal scheiterte der Plan an der Ablehnung durch den bosnischen Präsidenten Alija Izetbegović (1990–1995, 1996–2000).

Auch der neue Plan, der von den Außenministern der sog. Kontaktgruppe (USA, Russland, Frankreich, Großbritannien u. Deutschland) im Juli 1994 vorgelegt wurde, orientierte sich an dem ethnischen Muster. Nun war allerdings eine Zweiteilung des Landes vorgesehen, mit mindestens 51 Prozent des Territoriums für die „bosniakisch-kroatische Föderation“ und höchstens 49 Prozent für die RS.⁷⁰ Die bosnischen Serben waren jedoch nicht bereit, auf einen Teil ihrer Gebietsgewinne zu verzichten und lehnten den neuen Plan ab. Dies führte zum Bruch mit Belgrad, da Milošević unter dem Druck der gegen sein Land verhängten Sanktionen teilweise eingelenkt und den Plan akzeptiert hatte. Am 4. August ließ er die Grenzen zur RS schließen.⁷¹

Im Februar 1994 kam es erstmals zu einem Einsatz von NATO-Kampfflugzeugen, im Auftrag der UN, bei dem vier serbische Kampfflugzeuge abgeschossen wurden. Ab diesem Zeitpunkt griffen die UN häufiger auf dieses Mittel zurück. Allerdings blieb die UNPROFOR verwundbar, wie sich eindrücklich im Mai 1995 zeigte, als 400 ihrer Soldaten von den bosnischen Serben gefangengenommen und als lebende Schutzschilde gegen drohende NATO-Luftschläge missbraucht wurden. Machtlos zeigte sich auch das niederländische UNPROFOR-Bataillon, das Srebrenica schützen sollte, aber dem Einmarsch der bosnisch-serbischen Truppen am 11. Juli tatenlos zusehen musste, zumal die angeforderte Luftunterstützung von Seiten der UN verweigert wurde. Die serbischen Truppen gestatteten den Abtransport der bosniakischen Frauen und Kinder, sonderten zugleich aber die Männer ab, an denen sie an den folgenden Tagen ein Massaker verübten, dem rund 8.000 zum Opfer fielen.⁷² Am 25. Juli fiel auch die UN-Schutzzone Žepa in serbische Hand.

Doch Srebrenica bewirkte international ein Umdenken. Als am 28. August ein Mörserangriff auf einen belebten Marktplatz in Sarajevo erfolgte, dem 37 Menschen zum Opfer fielen, waren die UN nicht mehr bereit, dies tatenlos hinzunehmen. In ihrem Auftrag begann die NATO am 30. August eine dreiwöchige Luftoperation gegen die bosnisch-serbische Armee, die sich zugleich mit einer koordinierten Offensive der bosnischen und der kroatischen Armee konfrontiert sah. Vor allem letztere war in der Zwischenzeit insbesondere von den USA mit modernem Material ausgerüstet und professionell ausgebildet worden. Bereits Anfang Mai 1995 hatte sie Westslawonien zurückerobert, Anfang August dann die Krajina. Die bosnischen Serben gerieten nun erstmals militärisch ins Hintertreffen und verloren erhebliche Teile der von ihnen bislang gehaltenen Gebiete.⁷³

⁷⁰ Gow, *Triumph of the Lack of Will*; EISERMANN, *Der lange Weg nach Dayton*, 132–254; GIERSCH, *Konfliktregulierung in Jugoslawien*; MAPPES-NIEDIEK, *Krieg in Europa*.

⁷¹ Zur Bosnienpolitik Serbiens THOMAS, *Serbia under Milošević*, 119–129, 143–155, 199–253.

⁷² Vom Internationalen Strafgerichtshof für Jugoslawien (ICTY) wurde dieses Kriegsverbrechen als Genozid eingestuft. Siehe im Detail die vom Amsterdamer Institut für Krieg, Holocaust und Genozidforschung (NIOD) 2002 publizierte dreibändige Dokumentation: *Srebrenica, een „veilig“ gebied* (eine engl. Übers. erschien unter dem Titel: *Srebrenica. Reconstruction, Background, Consequences and Analyses*); s. außerdem DELPLA/BOUGAREL/FOURNEL (Hgg.), *Investigating Srebrenica*; FINK, *Srebrenica; Srebrenica 1995–2015*.

⁷³ Einen Überblick gewähren BURG/SHOUP, *The War in Bosnia-Herzegovina*, 317–360; ALLIN, *NATO's Balkan Intervention*; MULCHINOCK, *NATO and the Western Balkans*.

Im Oktober wurde ein Waffenstillstand geschlossen. Im folgenden Monat begannen in Dayton/Ohio Verhandlungen, die in einen Friedensvertrag mündeten, der am 14. Dezember in Paris unterzeichnet wurde. Dieser orientierte sich an dem 1994 vorgelegten Plan der Kontaktgruppe. Bosnien-Herzegowina wurde in der vereinbarten Nachkriegsordnung in zwei Entitäten geteilt, die Föderation von Bosnien-Herzegowina und die Serbische Republik sowie das gemeinsam verwaltete Brčko (Distrikt) – s. Karte XIX. Da insbesondere die USA ein Interesse an einem raschen Friedensschluss hatten – Präsident Clinton wollte den 1996 anstehenden Präsidentschaftswahlkampf nicht mit dieser Frage belastet wissen – wurden viele wichtige Fragen nicht geklärt. Man akzeptierte auf der einen Seite die ethnische Trennung des Landes als Ergebnis des Krieges, hielt aber zugleich prinzipiell am Rückkehrrecht der Vertriebenen fest. Der Friedensvertrag, bei dessen Ausverhandlung in Dayton und der Unterzeichnung in Paris neben Bosnien-Herzegowina mit Alija Izetbegović auch Serbien mit Slobodan Milošević und Kroatien mit Franjo Tuđman als Vertragspartner miteinbezogen worden waren, wurde unter internationaler Aufsicht umgesetzt.⁷⁴ Die an die Stelle der UNPROFOR tretende IFOR (Implementation Force), die 1996 in SFOR (Stabilization Force) umbenannt wurde, verfügte im Unterschied zur UNPROFOR über ein robustes Mandat und die dafür erforderliche Ausrüstung.⁷⁵

Die im Abkommen von Dayton (Annex IV) enthaltene Verfassung von Bosnien-Herzegowina hat sich in der Folge als großes Hemmnis für die weitere politische Entwicklung des Landes erwiesen. Sie sieht für den bosnischen Gesamtstaat nur begrenzte Kompetenzen vor; die eigentlichen Machtzentren stellen die beiden Entitäten dar. Allerdings sind diese sehr unterschiedlich strukturiert, die RS ist zentralistisch aufgebaut, die Föderation (FBiH) dagegen besteht aus zehn Kantonen, die über jeweils weitreichende Befugnisse verfügen. Der Distrikt Brčko verfügt über einen Sonderstatus. Auf insgesamt vier (FBiH) bzw. drei (RS) politischen Ebenen sind viele Ämter und damit verbundene Pfründen zu vergeben, was erklärt, warum die politische Klasse wenig Interesse an durchgreifenden Reformen zeigte. Nur einmal, im April 2006, wäre es fast zu einer Reform der Verfassung gekommen, im Parlament wurde die notwendige Zweidrittelmehrheit nur knapp verfehlt. Seither sind alle Versuche gescheitert, insbesondere an der Obstruktionspolitik der RS, deren Führung auch immer wieder mit der Separation drohte und droht. Auch von kroatischer Seite wurden Reformbemühungen torpediert und darüber hinaus auch Forderungen nach einer eigenen kroatischen Entität innerhalb Bosnien-Herzegowinas laut.⁷⁶

⁷⁴ Der Vertragstext des am 14. Dez. 1995 in Paris unterzeichneten Friedensvertrags von Dayton (The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina) ist abrufbar über die Homepage der OSZE: <<https://www.osce.org/resources/documents>>. Mitunterzeichner (Zeugen) internationalerseits waren in Paris die Regierungschefs von Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Russland und der USA (Helmut Kohl, Jacques Chirac, John Major, Wiktor Tschernomyrdin u. Bill Clinton) sowie für die Europäische Union der spanische Ministerpräsident Felipe González. In Dayton hatten die Amerikaner die Szenerie auch in der Zelebrierung nach außen durch ihren Chefunterhändler Richard Holbrooke so dominiert (vgl. auch unter diesem Aspekt als Quelle seine Erinnerungen: *To End a War*; dt.: *Meine Mission*), dass sich die in Dayton von Chefunterhändler Wolfgang Ischinger angeführte deutsche Diplomatie zu dem für sie außergewöhnlichen Schritt veranlasst sah, eine Quellsammlung zur Untermauerung des eigenen Anteils zu publizieren: *Deutsche Außenpolitik 1995*.

⁷⁵ Zur IFOR und der Rolle der UN: BELLONI, *State Building*; BOSE, *Bosnia after Dayton*; KOSTIĆ, *Ambivalent Peace*.

⁷⁶ SUNDHAUSSEN, *Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten*, 362f., 495–499; BOUGAREL/HELMS/DUIJZINGS (Hgg.), *The New Bosnian Mosaic*; CHANDLER, *Bosnia*; DERS. (Hg.), *Peace without Politics?*; KASAPOVIĆ, *Bosna i Herce-*

Auch über 25 Jahre nach Dayton befindet sich das Land faktisch immer noch im Status eines Protektorats. Das im Daytoner Vertrag vorgesehene Amt des Hohen Repräsentanten überwacht weiterhin die Umsetzung des Abkommens und verfügt de jure über große Eingriffsmöglichkeiten in die bosnische Politik. Amtsträger können von ihm entlassen, Gesetze dekretiert und neue Behörden eingeführt werden. Daneben agieren zahlreiche weitere institutionelle internationale Akteure. Der lange Zeit häufige Wechsel im Amt des Hohen Repräsentanten (zwischen 1995 u. 2010 insges. siebenmal) demonstrierte die Inkonsistenz und den Mangel an einer langfristigen Strategie der internationalen Akteure, während die seither eingetretene personelle Kontinuität bis vor kurzem von weitgehender Abstinenz bei der Anwendung der Amtsvollmachten begleitet wurde.⁷⁷

Die bereits vor dem Zerfall Jugoslawiens akute Kosovo-Frage war kein Gegenstand der Verhandlungen in Dayton. Der Westen strebte deren raschen Abschluss an und wollte auch die Beziehungen zu Milošević, in dem man einen Garanten der Stabilität in der Region sehen wollte, nicht belasten. In Kosovo war als Reaktion auf die Abschaffung der Autonomie durch Belgrad im Jahr 1989 (vgl. Beitrag BRUNNBAUER, Kap. 7.5.2) eine albanische Parallelgesellschaft mit quasistaatlichen, im Untergrund aufgebauten Strukturen und Institutionen entstanden. Ein im September 1991 durchgeführtes Referendum ergab eine überwältigende Zustimmung für die Unabhängigkeit. Der von der Demokratischen Liga Kosovos (LDK) unter dem Vorsitz Ibrahim Rugovas angeführte gewaltlose Widerstand gegen die serbische Kosovopolitik geriet in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zunehmend unter Kritik, da er erfolglos geblieben und die Kosovo-Frage anders als von Rugova angestrebt nicht zu einem Thema der internationalen Politik geworden war. Die LDK verlor so die Initiative an die Anfang des Jahrzehnts entstandene „Befreiungsarmee Kosovos“ (Ushtria Çlirimtare e Kosovës, UÇK). Diese wurzelte in linksradikalen Splittergruppen der 1980er Jahre, die mit der Ideologie des albanischen Diktators Enver Hoxha sympathisierten. Allerdings verdrängte ein großalbanischer Nationalismus bald die kommunistische Ideologie. Die UÇK-Mitglieder stammten aus dem dörflichen Milieu, wo die Gewaltbereitschaft in der Auseinandersetzung mit der serbischen Herrschaft deutlich höher war als in den Städten.⁷⁸

Anfang 1996 trat die UÇK, damals noch eine kleine, aus verschiedenen, miteinander rivalisierenden Gruppen bestehende Organisation, erstmals mit Verlautbarungen an die Öffentlichkeit. Den gewaltsamen Kampf nahm sie erst in der zweiten Hälfte des Folgejahres auf. Begünstigt wurde sie darin durch die Entwicklung in Albanien. Dort war nach dem Zusammenbruch eines

govina; DŽIHIC, Bosnien und Herzegowina in der Sackgasse?; FARRAND, Reconstruction and Peace Building; FLESENKEMPER/MOLL (Hgg.), Das politische System Bosnien und Herzegowinas; GROMES, Ohne Staat und Nation ist keine Demokratie zu machen, 65–93; SARAJLIC/MARKO (Hgg.), State or Nation?; GRANDITS/GOSZTONYI, Nationalismus und diskrete Versöhnung; BOUGAREL, Survivre aux empires; TOTH, Zwischen Konflikt und Kooperation; TOLKSDORF, Die Bemühungen der Europäischen Union um eine Verfassungsreform in Bosnien und Herzegowina.

⁷⁷ Siehe LAUDES, Der Hohe Repräsentant für Bosnien und Herzegowina; BELLONI, State Building and International Intervention; CHANDLER (Hg.), Peace without Politics?; GROMES, Ohne Staat und Nation ist keine Demokratie zu machen; JEFFREY, The Improvised State; KEIL, Multinational Federalism.

⁷⁸ VICKERS, Between Serb and Albanian, 241–313; CLARK, Civil Resistance in Kosovo; SCHMITT, Kosovo, 313–326; wichtige Quellensammlung (wenngleich parteiisch) GEGA/VELIU (Hgg.), LPK në vazhden e përpjekjeve për bashkim; zur UÇK (nicht ohne Einseitigkeit) PETTIFER, The Kosova Liberation Army.

betrügerischen landesweiten Finanzpyramidensystems ab Februar 1997 die öffentliche Ordnung über Monate hinweg weitgehend kollabiert. Aus den Depots der albanischen Armee verschwanden rund eine Million Waffen. Ein Teil davon gelangte in den Besitz der UÇK. Der turbulente Regierungswechsel in Albanien (März 1997) schwächte zugleich innerkosovarisch die LDK, die die Unterstützung der bisherigen PDSH-Regierung genossen hatte. Der abgetretene Staatspräsident Sali Berisha war nicht mehr in der Lage, seine bisherige Hochburg im Norden des Landes zu kontrollieren. Diese Region diente der UÇK nun als militärisches Ausbildungs- und Rückzugsgebiet.

Im Winter 1997/1998 führte die UÇK erstmals größere Guerillaoperationen durch. Die serbische Regierung reagierte mit einer Verstärkung von Armee und Polizei in Kosovo und setzte auch Artillerie und Luftwaffe ein. Weder sie noch die UÇK nahmen Rücksicht auf die albanische Zivilbevölkerung; die UÇK wollte als Guerilla ganz offensichtlich eine harte Reaktion der serbischen Sicherheitskräfte provozieren, um die internationale Gemeinschaft zum Eingreifen zu bewegen und zusätzlichen Rückhalt in der von der Repression betroffenen Landbevölkerung zu gewinnen. Anfang 1999 gab es bereits 400.000 Kosovaren, die zu Binnenflüchtlingen geworden oder außer Landes geflohen waren.⁷⁹ In diesem Jahr eskalierte zudem der Konflikt. Die serbischen Sicherheitskräfte kontrollierten außer im Südosten Kosovos zu Beginn des Jahres nur die größeren Orte und die Hauptverkehrsverbindungen, die UÇK die Dörfer abseits der asphaltierten Straßen.

Die internationale Gemeinschaft begann sich erst Ende 1997 intensiver zu engagieren. Die Kontaktgruppe aus den USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien und Russland wandte sich der Kosovo-Frage zu, in dem Maß, in dem die Lage gewaltsam eskalierte, steigerte sich auch das diplomatische Engagement. Im Oktober 1998 vermittelten die USA einen Waffenstillstand, die OSZE konnte danach bis zu 2.000 unbewaffnete Beobachter entsenden. Nach dem – nie richtig aufgeklärten – Massaker von Reçak/Račak im Januar 1999 drängten vor allem die USA und Großbritannien, aber auch Frankreich auf ein entschiedeneres Vorgehen. Im Februar und März fanden in Rambouillet auf Initiative der Kontaktgruppe Verhandlungen mit Serbien und den Kosovaren über eine politische Lösung für Kosovo statt. Das dabei von den drei westlichen Staaten vorgelegte „Interim-Abkommen über Frieden und Selbstverwaltung in Kosovo“ sah den einstweiligen Verbleib Kosovos bei Jugoslawien vor, bevor nach drei Jahren eine endgültige Entscheidung getroffen werden sollte. Die serbische Seite lehnte das Abkommen ab, während die albanische Seite – unter erheblichem westlichen Druck – ihm zustimmte. Ob der Grund für das serbische Nein tatsächlich die in einem Anhang zum Abkommen vorgesehene Bewegungsfreiheit für die – für Kosovo vorgesehene – NATO-Truppe im gesamten jugoslawischen Staatsgebiet war, ist fraglich. Milošević hatte bereits erklärt, er werde die Kosovo-Frage auf seine Weise lösen.⁸⁰ Bereits während der mehrwöchigen Verhandlungspause in Rambouillet begannen die serbischen Sicherheitskräfte sowie, wie bereits 1998 und in den Kriegen in Kroatien und Bosnien, paramilitärische Gruppen mit der Vertreibung von Kosovo-Albanern. Diese Aktionen intensivierten sich, nachdem am

⁷⁹ PETRITSCH/PICHLER, *Kosovo – Kosova*, 91–158; BIERMANN, *Lehrjahre im Kosovo*; als Quelle: AHMETI, *Journal d'une femme du Kosovo*.

⁸⁰ Vgl. WELLER, *The Rambouillet Conference on Kosovo*; ALLEN DAUPHINEE, *Rambouillet*; PETRITSCH/PICHLER, *Kosovo – Kosova*, 159–265.

19. März 1999 die rund 1.400, 1998 in einer Großmission nach Kosovo entsandten OSZE-Beobachter abgezogen worden waren. Insgesamt wurden im Verlauf dieser „ethnischen Säuberung“ fast 1,5 Millionen Albaner vertrieben oder flohen aus eigener Initiative, gegen 90 Prozent der gesamten noch im Land verbliebenen albanischen Bevölkerung Kosovos. Zwei Drittel davon flüchteten ins benachbarte Ausland, nach Albanien und Makedonien, z. T. aber auch nach Montenegro, das sich, obwohl Teil der Bundesrepublik Jugoslawien, in dem Konflikt neutral verhielt.⁸¹

Nach der endgültigen serbischen Ablehnung des Abkommens von Rambouillet begann die NATO am 24. März mit Luftangriffen auf militärische und strategische Ziele in Serbien. Da der UN-Sicherheitsrat, blockiert durch die Vetomächte Russland und China, nicht handlungsfähig war, entbehrte dieser Angriff nach vorherrschender Auffassung formal völkerrechtlich gesehen der Legitimität und wurde als humanitäre Intervention gegen die ethnische Säuberung begründet.⁸² Wider Erwarten führte der Luftkrieg auch ohne den Einsatz von internationalen Landstreitkräften zu einem Einlenken Miloševićs. Formal wurde der Krieg mit der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats vom 10. Juni 1999 beendet, die das darin weiterhin als Teil Jugoslawiens angesehene Kosovo unter UN-Verwaltung (UNMIK) stellte. An die Stelle der abziehenden serbischen Armee- und Polizeiverbände trat nach dem Vorbild Bosniens die vorwiegend aus Einheiten von NATO-Staaten zusammengesetzte Kosovo Force (KFOR) mit anfangs über 40.000 Mann. Diese konnte indes nicht verhindern, dass die UÇK nun ihrerseits ungefähr die Hälfte der Kosovo-Serben sowie der serbischen Herrschaft gegenüber loyal gebliebene Roma vertrieb.⁸³

2001 wurde erstmals ein Parlament gewählt, das Ibrahim Rugova 2002 zum Präsidenten wählte. Zwischen 2005 und 2007 fanden mehrere internationale Verhandlungsrunden statt, um eine endgültige Regelung zu finden. Serbien war jedoch lediglich bereit, Kosovo, das in der 2006 in Kraft getretenen neuen serbischen Verfassung als untrennbarer Bestandteil Serbiens aufgeführt wurde, eine Autonomie – vergleichbar der, die zwischen 1974 u. 1989 gegolten hatte – zuzugestehen. Für die albanische Seite war dagegen nur der Status der Unabhängigkeit akzeptabel. Marti Ahtisaari, der UN-Sonderbeauftragte für Kosovo, arbeitete einen Plan aus, mit dem – unter Vermeidung des Begriffs Unabhängigkeit – Kosovo als multiethnischer, demokratischer und dezentralisierter Rechts-

⁸¹ Zu Menschenrechtsverletzungen wie auch Flüchtlingszahlen s. den zweiteiligen OSZE-Bericht: Kosovo/Kosova As Seen, As Told. Exakte Zahlenangaben zu Vertriebenen und Geflüchteten sind auch heute stellenweise schwer rekonstruierbar; Näherungswerte (zu den gesamten Jugoslawienkriegen) wurden zusammengetragen von ALSCHER/OBERGFELL/ROOS, Migrationsprofil Westbalkan, 29–40. Hinsichtlich Kosovos führt das Humanitarian Law Center Kosovo an, dass zwischen 1. Jan. 1998 und 31. Dez. 1999 insges. 13.535 Personen ums Leben kamen (während des Krieges u. danach infolge von Racheakten) oder vermisst wurden (darunter 10.812 Albaner, 2.197 Serben u. 526 Roma, Bosniaken, Montenegriner u. a. Nicht-Albaner), davon 10.317 Zivilisten (darunter 8.676 Albaner, 1.196 Serben, sowie 445 Roma u. a.); s. Kosovo Memory Book Database.

⁸² Zur Völkerrechtsdebatte s. BRUNNER, Völkerrecht und Selbstbestimmungsrecht; STEINKAMM, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehreinsatzes; WELLER, Contested Statehood, 266f.; LUTZ (Hg.), Der Kosovo-Krieg; zur NATO-Intervention aus vergleichender Perspektive s. das von Katarina RISTIĆ u. Elisa SATJUKOW mitherausgegebene Sonderheft der *Comparative Southeast European Studies* 70 (2022), Nr. 2: NATO and the Kosovo War. The 1999 Military Intervention from a Comparative Perspective; SATJUKOW, Die andere Seite der Intervention.

⁸³ PETRITSCH/PICHLER, Kosovo – Kosova, 267–287; SUNDHAUSSEN, Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten, 375–380.

staat mit umfassenden Minderheitenrechten konzipiert wurde. Auf dessen Grundlage erklärte das Parlament in Prishtina am 17. Februar 2008 die Unabhängigkeit, ungeachtet der serbischen Ablehnung des Ahtisaari-Plans. Die Souveränität des neuen Staates blieb indes eingeschränkt. Bis 2012 überwachte ein Internationales Zivilbüro (ICO) die Umsetzung des Ahtisaari-Plans. Weiterhin aktiv ist die Rechtsstaatsmission der EU (EULEX).

Makedonien optierte 1991 für die Unabhängigkeit, um nicht in einem Rumpf-Jugoslawien unter serbischer Dominanz zu verbleiben. Die internationale Anerkennung wurde dadurch erschwert, dass Griechenland von Anfang an eine Anerkennung des Landes unter dem Namen Makedonien ablehnte. Es sah darin eine Usurpierung der antiken griechischen Geschichte und fürchtete Gebietsansprüche auf griechisches Gebiet – die nordgriechische Region gleichen Namens. Der EG-Gipfel vom Dezember 1991 machte sich die griechischen Bedenken zu eigen, worauf Makedonien mit entsprechenden Verfassungsergänzungen reagierte, in denen explizit festgehalten wurde, dass das Land keinerlei territoriale Ansprüche gegen Nachbarstaaten hege. International wurde der Namensstreit 1993 etwas entschärft, als Makedonien den UN unter dem provisorischen Namen „Former Yugoslav Republic of Macedonia“ (FYROM) beitrug. Griechenland verhängte aber im Februar 1994 ein Handelsembargo gegen Makedonien, um den Druck zu erhöhen. Im September 1995 vereinbarte man Verhandlungen unter UN-Vermittlung über den Namen, das Embargo wurde aufgehoben.⁸⁴ Erst mit dem Abkommen von Prespa, 2018, wurde eine bilaterale Lösung in der Namensfrage erreicht und gegen erhebliche Widerstände in beiden Ländern 2019 abschließend geregelt (vgl. Kap. 9.2.3).

Gewissermaßen als Rumpf des zerfallenen jugoslawischen Staates konstituierte sich am 24. April 1992 die neue Bundesrepublik Jugoslawien. Dieser Staat stellte indes nur ein Dach über seinen beiden Teilen Serbien und Montenegro dar, trotz einer Bundesregierung, eines Verfassungsgerichts und einer gemeinsamen Armee. Das Amt des Staatspräsidenten besaß laut Verfassung relativ geringe Kompetenzen, wurde aber zum mächtigsten Faktor, als sich Milošević, der sich nach zwei Amtszeiten als Präsident Serbiens nicht wieder zur Wahl stellen konnte, 1997 zum Staatspräsidenten des Bundes wählen ließ.⁸⁵

Montenegro hatte sich ab 1987/1988 und in der Endphase Jugoslawiens 1990/1991 als bedingungsloser Verbündeter Miloševićs gezeigt (vgl. Beitrag BRUNNBAUER, Kap. 7.5.2),⁸⁶ diese Politik aber nicht fortgeführt. Am Krieg in Kroatien beteiligte man sich anfangs zwar in international aufsehenerregender Weise (Beschuss der Altstadt von Dubrovnik), insgesamt gesehen aber nur am Rande. 1992 fand der jugoslawische Ministerpräsident Milan Panić (1992–1993)

⁸⁴ Zur Makedonienfrage und dem Streit um den Namen s. DANFORTH, *The Macedonian Conflict*; SKORDOS, *Griechenlands Makedonische Frage*; KRAFT, *Der „makedonische Faktor“*; SHEA, *Macedonia and Greece*; KOFOS, *Greek Policy Considerations over FYROM Independence*; FOTIADIS, *Freundschaftsbande*, 146–157, 204–211.

⁸⁵ Der Sicherheitsrat der UN stellte in seiner Resolution 777 vom 19. September 1992 fest, dass die BRJ nicht als Rechtsnachfolger der SFRJ betrachtet werde und deshalb wie die anderen Nachfolgestaaten die UN-Mitgliedschaft beantragen müsse; s. LUKIĆ, *From the Federal Republic of Yugoslavia to the Union of Serbia and Montenegro*; ZIMMERMANN, *Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge*, 98–112, 599–606; für die innere Verfasstheit der BRJ in dieser Zeit auch TOMIĆ, *Phantomgrenzen und regionale Autonomie*.

⁸⁶ MORRISON, *Montenegro*, 89–102; BIBER, *Montenegrin Politics*.

für seine Politik und seine Kandidatur gegen Milošević in den serbischen Präsidentenwahlen die Unterstützung Podgoricas. Die Beziehungen verbesserten sich ab 1993 wieder, trübten sich 1997 aber erneut ein. Ministerpräsident Đukanović und Parlamentspräsident Marović äußerten offene Kritik am Verhalten der serbischen Regierungsparteien gegenüber den Protesten gegen Manipulationen bei den Kommunalwahlen. Es waren aber keineswegs nur politische Unterschiede, die zu zunehmenden Differenzen führten. Die nach dem Ende des Bosnienkrieges verbesserten Beziehungen Jugoslawiens zu den westlichen Staaten stellten für Montenegro eine Gelegenheit dar, die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu diesen Staaten eigenständig auszubauen. 1999 wurde die Deutsche Mark (DM) als Parallel-, 2000 sogar als einzige Währung eingeführt (was 2002 mit dem Euro fortgesetzt wurde). Während des Kosovo-Konflikts setzte sich die montenegrinische Führung deutlich von Belgrad ab. Die gewachsene Distanz zu Serbien spiegelte sich auch in Meinungsumfragen wider, die erstmals eine knappe Mehrheit für die Unabhängigkeit des Landes signalisierten, während bei dem Referendum am 1. März 1992 (bei einer Stimmbeteiligung von 66 %) die staatliche Verbindung mit Serbien noch eine Zustimmung von 95,4 % erhalten hatte.⁸⁷ Die montenegrinische Regierung strebte nun den Abschied vom gemeinsamen Staat an, verschob auf Druck der EU hin die Entscheidung aber um einige Jahre. 2003 wurde die Bundesrepublik Jugoslawien in einen noch loseren „Staatenbund Serbien und Montenegro“ (Državna zajednica Srbija i Crna Gora) umgewandelt. Die neue Verfassungscharta – bewusst wurde auf montenegrinischen Druck auf die Bezeichnung als Verfassung verzichtet – definierte die Staatengemeinschaft als auf die Gleichberechtigung der beiden Mitgliedstaaten gegründet (Art. 2) und sah vor, dass drei Jahre später beide Mitgliedsstaaten berechtigt waren, ein Referendum über den Austritt aus der Staatengemeinschaft durchzuführen (Art. 60).⁸⁸ Ein solches Referendum fand in Montenegro am 21. Mai 2006 statt; bei einer Beteiligung von 86,4 % sprachen sich 55,5 % für die Unabhängigkeit aus. Kurz darauf verkündeten die beiden Teilstaaten wechselseitig ihre Unabhängigkeit. Ausschlaggebend für das montenegrinische Abstimmungsergebnis waren die Stimmen der beträchtlichen Minderheiten (zumal der Bosniaken-Muslime u. Albaner) gewesen. Die orthodoxe slawischsprachige Bevölkerung war dagegen in dieser Frage gespalten. Dies spiegelte sich auch in den Volkszählungen wider, in denen der Anteil derer, die sich als Montenegriner deklarierten, von 68,5 % 1981 auf 43,2 % 2003 fiel, während gleichzeitig der Anteil derer, die sich als Serben betrachteten, von 3,3 auf 32 % anwuchs. Eine exklusive nationale und von der serbischen völlig distinkte montenegrinische Identität, wie man sie seitens ihrer Befürworter 2003 verstand, stieß keineswegs bei allen auf Zustimmung. Wie sich in der Volkszählung 2011 zeigte, wuchs deren Akzeptanz nur langsam: der Anteil der Montenegriner stieg auf 45, jener der Serben fiel auf 29 %.

9.3.2 Demographische Veränderungen

Die Präambeln der aktuellen Verfassungen in Südosteuropa deklarieren den Staat typischerweise zum Eigentum der jeweiligen Titularnation im Sinne eines ethnischen Nationsverständnisses. So

⁸⁷ MORRISON, Montenegro, 103–127, 142–204; BIEBER, Montenegro Politics.

⁸⁸ Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora.

heißt es in der Verfassung Albanien von 1998: „Wir, das Volk von Albanien, stolz und selbstbewusst auf unsere Geschichte, [...] im jahrhundertealten Streben des albanischen Volkes nach nationaler Identität und Vereinigung.“⁸⁹ Ausnahmen sind selten und gehen auf internationale Vorlagen oder gar Vorgaben zurück, wie im Falle von Bosnien-Herzegowina, Kosovo oder in abgeschwächter Weise in Makedonien, wo 1991 festgehalten wurde:

Macedonia is established as a national state of the Macedonian people, in which full equality as citizens and permanent co-existence with the Macedonian people is provided for Albanians, Turks, Vlachs, Romanies and other nationalities living in the Republic of Macedonia.⁹⁰

Die kriegerischen Auseinandersetzungen rund um den Zerfall Jugoslawiens hatten erhebliche demographische Auswirkungen und beeinflussten die ethnische Zusammensetzung der Nachfolgestaaten (s. zum Ausgangspunkt Karte XVIII). Allgemein kam es zu einer verstärkten ethnischen Homogenisierung zugunsten der Titularnation. In Kroatien ging der Anteil der Serben zwischen 1991 und 2011 von 12,2 auf 4,54 Prozent zurück. In Bosnien hat sich landesweit zwar (bei einem Bevölkerungsschwund von rd. 0,9 Mio. gegenüber 1991, der sich in einer Gesamtbevölkerung beim Zensus von 2013 von nur noch ca. 3,5 Mio. niederschlug) an den Verhältniszahlen relativ wenig geändert (wenn auch eine gewisse Verschiebung zugunsten der Bosniaken u. zulasten v. a. der Kroaten u. „anderen“ eingetreten ist). Die lokalen Ergebnisse der Vertreibungsmaßnahmen wurden aber nur in geringem Umfang korrigiert. Das Daytoner Abkommen postulierte zwar die Rückkehr der im Krieg Vertriebenen, die in den ersten Nachkriegsjahren auch begann. Sie verlangsamte sich nach 1998 aber deutlich und kam ab 2005 weitgehend zum Erliegen. Gemäß Angaben des UNHCR kehrte insgesamt rund eine Million, also gut die Hälfte der Betroffenen, an ihren ursprünglichen Heimatort zurück, davon ungefähr die Hälfte an einen Ort, an dem ihre ethnische Gruppe heute nicht (mehr) die Mehrheit bildet. Bosniaken und Kroaten sind deshalb in der RS deutlich in der Minderheit, wie auch umgekehrt Serben in der Föderation.⁹¹

Serbien wurde durch die demographische Entwicklung in der Vojvodina (zulasten der Nichtserben), vor allem aber durch den Verlust Kosovos gleichfalls deutlich homogener. Wäre dieses noch Teil Serbiens, würde die albanische Minderheit ca. 18,5 Prozent der Gesamtbevölkerung

⁸⁹ Die Verfassungen Albanien (Hg. SCHMIDT-NEKE), 296.

⁹⁰ Eine makedonisch-, albanisch- wie englischsprachige Version der Verfassung Makedoniens ist abrufbar über die Seiten des Parlaments in Skopje (<https://www.sobranie.mk/>). Nach dem Prespa-Abkommen (2018) wurden einige Verfassungsänderungen vorgenommen, die v. a. den neuen Staatsnamen Nordmakedonien betrafen; die hier angeführte Passage blieb indes unverändert.

⁹¹ Auf dem Gebiet der heutigen Föderation betrug der muslimische (bosniakische), kroatische und serbische Anteil 1991 52,3, 21,9 und 17,7%, 2013 dagegen 70,4, 22,4 und 2,5%. Die „anderen“ (v. a. die „Jugoslawen“ von 1991) machten nur noch 2,1 gegenüber früher 7,3% aus. Auf dem Gebiet der Republika Srpska lauten die gleichen Anteilsziffern für 1991 28, 9,2 und 55,5% („andere“: 9,8) und 14, 2,4 und 81,5 (sowie 2,4)%. Während die RS während des Krieges deutlich stärker „ethnisch gesäubert“ war, kehrten danach jedoch mehr Nichtserben, v. a. Bosniaken, dorthin zurück, als umgekehrt Serben in die Föderation. Relativ noch stärker durchmischt als 1991 war 2013 bemerkenswerterweise die Bevölkerung des Distrikts Brčko. Siehe hierzu die auf dem Internetportal <<http://www.statistika.ba/>> veröffentlichten Volkszählungsergebnisse von 1991 und 2013.

Serbiens ausmachen, die serbische Titularnation nur rund zwei Drittel statt 83,3 Prozent (2011). Jetzt aber leben nur noch einige Zehntausend Albaner in Serbien, vorwiegend in dem an Kosovo angrenzenden Preševogebiet. Die größte Minderheit sind (mit 3,5 %) die Ungarn in der Vojvodina. In Kosovo wiederum hatte Miloševićs Politik genau zum Gegenteil dessen geführt, was sie bezweckte: Serbien verlor die Herrschaft über die Provinz und ein jahrzehntelanger ethnischer Homogenisierungsprozess kam zum Abschluss. Über 90 Prozent der Bevölkerung sind nunmehr albanisch, die Kosovoserben stellen nur noch vier Prozent (2011).⁹² Etwa die Hälfte davon siedelt kompakt im Norden, in und um Mitrovica; hier hat sich weitgehend eine ethnische Entflechtung vollzogen. Sie haben sich in einer von der serbischen Regierung finanzierten Parallelgesellschaft eingerichtet, womit sie wie früher schon weitgehend vom serbischen Staat abhängig sind. Der andere Teil lebt in kleineren Siedlungseinseln in den übrigen Teilen Kosovos. Obwohl sie viel eher zur Kooperation unter den neuen Machtverhältnissen bereit sind, wurden sie im März 2004 Ziel der antiserbischen Pogrome, die vermutlich von der organisierten Kriminalität und der grundsätzlich seit 1999 aufgelösten UÇK organisiert worden waren.⁹³

Die mit den Kriegen einhergehenden Vertreibungen führten nicht zu einem völligen Verschwinden der Minderheiten. Infolge ihres deutlich geschrumpften Anteils ging aber ihre innenpolitische Bedeutung zurück. Ein Blick in andere Länder Südosteuropas zeigt, dass auch ohne Krieg die im 19. Jahrhundert einsetzende Tendenz zur ethnischen Homogenisierung anhält. So verließen zu Beginn der 1990er Jahre die meisten der noch nicht in den Jahrzehnten zuvor ausgewanderten Deutschen Rumänien; auch die deutlich größere ungarische Minderheit des Landes schrumpfte durch Abwanderung nach Ungarn. Gleiches gilt für den Weggang der kleinen, aber politisch bedeutsamen griechischen Minderheit Südalbaniens nach Griechenland. Ihre Minderheitenrechte, insbesondere kultureller Natur, sind zwar durch die südosteuropäischen Verfassungen sowie zunehmend auch durch den Rahmen der Europaratskonventionen geschützt. Dennoch führen etwa in Kroatien Fragen, die mit der serbischen Minderheit verbunden sind, immer noch in Teilen der Bevölkerung zu heftigen Reaktionen. An einem im Krieg zum Symbol gewordenen Ort wie Vukovar wurde und wird das besonders deutlich: Als dort im September 2013 die Behörden Schilder in lateinischer und kyrillischer Schrift anbrachten (aufgrund einer Bestimmung der Verfassung, die zwei- od. mehrsprachige Schilder vorsieht, wenn in einem Ort mind. ein Drittel der Bevölkerung einer bestimmten nationalen Minderheit angehört), wurden die Schilder von einem Mob, dem zahlreiche Kriegsveteranen und die Anhänger ultranationalistischer Gruppierungen angehörten, beseitigt und zerstört. Ein „Rat für die Verteidigung eines kroatischen Vukovar“ sammelte nicht weniger als 680.000 Unterschriften, um ein Referendum zu initiieren, mit dem der erforderliche Anteil der Minderheit von 33 auf 50 Prozent erhöht werden sollte. Dieses Referendum scheiterte schließlich im August 2014 am Verfassungsgericht, da es die Minderheitenrechte untergraben

⁹² Zur längerfristigen bzw. kriegsbedingten demographischen Entwicklung s. SIMEUNOVIĆ, Migration und sozio-ökonomische Transformation; JANJIĆ, Yugoslav War Migrations; F[INGER], s. v. Serben aus Kosovo; L.[EUTLOFF]-G.[RANDITS], s. v. Krajina-Serben.

⁹³ MATVEEVA, The Kosovo Serbs; BIEBER, Ein multiethnischer Staat?; PETROVIĆ, Die Rolle Serbiens; KRASNIQI, Equal Citizens, Uneven Communities; VUKOJIĆ/MILINČIĆ, Kosovska Mitrovica.

würde.⁹⁴ In Bosnien-Herzegowina wiederum sind die drei Titularnationen gegenüber den anderen ethnischen Gruppen privilegiert, da bestimmte öffentliche Ämter wie das Staatspräsidium und die zweite Kammer des Parlaments („Kammer der Nationen“) als Folge von Proporzregelungen nur ihnen offenstehen. Ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom Dezember 2009, das bestimmte, diese die Minderheiten diskriminierende Bestimmung in der Verfassung sei zu ändern, wurde bislang nicht umgesetzt.⁹⁵

Weitgehend unverändert blieb die ethnische Bevölkerungszusammensetzung in Makedonien und Montenegro, die von den Kriegen weithin verschont blieben. Eine Destabilisierung Makedoniens nach ethnischen Muster drohte trotz gewisser vorheriger Spannungen zwischen der makedonischen Titularnation und der etwa ein Viertel der Bevölkerung umfassenden albanischen Minderheit erst nach dem Kosovokrieg. Demobilisierte makedoalbanische UÇK-Kämpfer schlossen sich im Sommer 1999 in der schwer zugänglichen Šar Planina im Norden Makedoniens zu einer neuen UÇK zusammen. Anfang 2001 brachen mehrmonatige Kämpfe zwischen dieser UÇK und den makedonischen Sicherheitskräften aus, die im Juni sogar die albanischen Vororte Skopjes (alb. Shkup) tangierten. Die internationale Gemeinschaft handelte diesmal rechtzeitig und erwirkte ein inter-ethnisches Abkommen, das am 13. August 2001 in Ohrid (Ohër) unterzeichnet wurde. Die Verwaltung sollte dezentralisiert und das Albanische in diesem Zusammenhang im Amtsgebrauch aufgewertet werden. Umgekehrt wurden Forderungen nach einer territorialen Autonomie der Albaner in Makedonien oder gar dem Anschluss an Kosovo fallengelassen. Macht und damit verbundene Pfründe wurden geteilt. Das Abkommen sicherte zwar den Frieden, führte aber auch zu einer noch weiter zunehmenden ethnischen Entflechtung, etwa durch das nach ethnischen Kriterien getrennte Bildungswesen.⁹⁶ In Montenegro wiederum ist das Verhältnis zwischen Staat und Minderheiten relativ entspannt, da letztere den Unabhängigkeitskurs der Regierung in der Volksabstimmung verlässlich unterstützten und ihre Parteien auch an Regierungskoalitionen beteiligt sind. Überdies wählen viele Angehörige von Minderheiten auch Parteien, die keine ethnische Konnotation aufweisen, was einen erheblichen Grad an gesellschaftlicher und politischer Integration widerspiegelt.⁹⁷

9.3.3 *Transitional Justice und Aufarbeitung der Vergangenheit*

In der gesamten Region sind zahlreiche Ereignisse der jüngeren und der weiter zurückliegenden Vergangenheit politisch stark aufgeladen. Die Debatten bzw. die Oktroyierung einer einheitlichen

⁹⁴ ZORKO, *Divided Space or Divided Society? Zur komplexen Lage der serbischen Bevölkerung in Kroatien nach dem Krieg der 1990er Jahre* s. etwa LEUTLOFF-GRANDITS, *Claiming Ownership in Postwar Croatia*; für etliche ethnopolitische Konfliktorte und -felder in der Gesamtregion s. STEIGER, *Die Macht des Ethnischen*.

⁹⁵ Dem Gerichtsspruch zugrunde lag die Klage zweier individuell Betroffener von Roma- und jüdischer Seite, die als „Sejdić und Finci gegen Bosnien-Herzegowina“ juristische Berühmtheit erlangt hat; s. BARDUTZKY, *The Strasbourg Court on the Dayton Constitution*.

⁹⁶ Siehe BRUNNBAUER, *Fertility, Families and Ethnic Conflict*; KOKTSIDIS, *Strategic Rebellion*; REKA, *The Ohrid Peace Process*; PICHLER, *Migration, Architecture and the Imagination of Home(land)*; DERS., *Migration, Lokalität und ethnischer Konflikt*.

⁹⁷ BIEBER, *Das politische System Montenegros*.

Bewertung finden teils in politischen Institutionen, teils im gesellschaftlich-öffentlichen Raum statt. Die Aufarbeitung und Klärung der Schuldfragen durch nationale Gerichte oder internationale Tribunale ist politisch nicht weniger brisant. Die Schließung des Haager Internationalen Gerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) erfolgte erst Ende 2017, mehr als zwei Jahrzehnte nach dem Ende der Kriege in Bosnien-Herzegowina und in Kroatien. Die dortige Behandlung auch des Kosovokrieges findet eine Fortsetzung durch das formal im kosovarischen Rechtssystem angesiedelte, faktisch aber internationale Haager Sondertribunal für Kosovo (Kosovo Specialist Chambers).⁹⁸ Die vermeintliche Opferrolle der je eigenen Nation führte insgesamt zu einer geringen Akzeptanz internationaler Rechtsprechung in der Region. Wähler und Gewählte hielten sich dabei tendenziell gegenseitig im Griff. Ein Rekurs auf Feindbilder und Opferrolle versprach Stimmengewinne, und die nationalistische Rhetorik in der Politik verstärkte diese öffentliche Meinung. Politiker und Meinungsmacher, die sich zu einer unpopulären Sicht in Schuldfragen durchrangen oder sogar im Namen der Nation öffentliche Entschuldigung anboten, setzten hingegen ein mutiges Zeichen für Aussöhnung und Vergangenheitsbewältigung.⁹⁹

Während diese Aspekte internationaler Strafgerichtsbarkeit nur die ehemals jugoslawischen Kriegszonen betreffen, bieten sich in gesamtregionaler Perspektive im Umgang mit der Vergangenheit weitere Punkte für den gesamten vormals sozialistischen Staatenbereich an. Hier ist einerseits zu unterscheiden zwischen Schuldfragen, die sich aus den teils gewaltsamen Auseinandersetzungen seit 1989 ergaben (mitsamt den Methoden, mit denen ehemalige kommunistische Funktionäre zur Rechenschaft gezogen wurden) und den gesellschaftlichen Disputen über die Darstellung der nationalen Vergangenheit früherer Jahrzehnte und Jahrhunderte. Eine zweite Unterscheidung zum Umgang mit der Vergangenheit ist die zwischen rechtlicher und politisch-gesellschaftlicher Aufarbeitung.

Die rechtliche Aufarbeitung der kommunistischen Diktatur und der versuchten Repression während der Umwälzungen 1989 führte in Bulgarien kaum zu längerfristig aufsehenerregenden Prozessen bzw. Verurteilungen. Zwar wurden der ehemalige Parteivorsitzende Todor Živkov (1954–1989) und einige andere hohe kommunistische Funktionäre zu Gefängnisstrafen verurteilt. Zu einer Entfernung und Ausgrenzung ehemaliger Geheimdienstmitarbeiter aus gesellschaftlichen und politischen Funktionen kam es dagegen kaum. Auch entsprechende Forderungen spielten in den politischen Auseinandersetzungen mit der BSP als Nachfolgepartei und in der Öffentlichkeit eine verhältnismäßig geringe Rolle.¹⁰⁰

Die Entwicklung in Albanien verlief ähnlich: Der Diktator Enver Hoxha, der das kommunistische Albanien seit der Etablierung des Regimes regiert hatte, war 1985 im Amt verstorben.

⁹⁸ Die Akten des ICTY sind von außerordentlicher Bedeutung für die zeithistorische Südosteuropaforschung und zugänglich über <https://www.icty.org/>; einen Überblick bezüglich dieser Akten gibt VUKUŠIĆ, Archives of Mass Violence; s. außerdem ROGGMANN, Die internationalen Strafgerichtshöfe, Bd. 1; SCHABAS, The UN International Criminal Tribunals.

⁹⁹ Zum Verhältnis der jeweiligen nationalen Öffentlichkeiten zu diesen Schuldfragen s. BAŠIĆ, Völkermord vor Gericht; GORDY, Guilt, Responsibility, and Denial; MÖNTNICH, Aufarbeitung nach Bürgerkriegen; OBRADOVIĆ-WOCHNIK, Ethnic Conflict and War Crimes; RISTIĆ, Imaginary Trials; POPOV (Hg.), Srpska strana rata; JOVIĆ, Rat i mit; auch KAMBEROVIĆ, Historiografija u Bosni i Hercegovini; MERTUS, Kosovo.

¹⁰⁰ Zur Frage der Transitional Justice in Bulgarien s. HORNE, Building Trust and Democracy.

Sein Nachfolger Ramiz Alia und einige Komplizen wurden nach 1991 des Machtmissbrauchs und der Veruntreuung von Staatsgeldern angeklagt und zu geringen Haftstrafen verurteilt. Von großflächiger Lustration, politischen Prozessen oder kritischer Aufarbeitung durch aufsehenerregende Archivfunde war nachher kaum die Rede mehr, nicht einmal als breite Forderung aus der Bevölkerung an die Politik.¹⁰¹

Die Art der Aufarbeitung war in Rumänien deutlich brisanter: Nachdem der Diktator Nicolae Ceaușescu und seine Frau gleich während der Dezemberrevolution standrechtlich abgeurteilt und erschossen worden waren, kam es kaum noch zu größeren Prozessen gegen Mitglieder der Parteinomenklatura. Wegen der kommunistischen „Palastrevolution“ der FSN-Führung um Iliescu und der zahlreichen Opfer in Temeswar/Timișoara/Temesvár sowie auf der Piața Universității und der Piața Palatului in Bukarest (vgl. Beitrag BRUNNBAUER, Kap. 7.5.2) wurde hingegen die Wahrheitsfindung zu den Umsturzereignissen im Dezember 1989 zum Politikum. Sehr große Teile der Archive von Partei, Staat, Militär und Securitate wurden dem öffentlichen Zugriff durch Auslagerung für lange Jahre entzogen. Vielleicht eher noch als das Interregnum der demokratischen Opposition (1996–2000) war es vor allem die Präsidentschaft Băsescus, die zu einer Aufarbeitung der kommunistischen Vergangenheit führte, u. a. mit Öffnung der Archive, einer eigenen Behörde und einer vom Präsidenten eingesetzten Historikerkommission zur Erforschung der kommunistischen Diktatur in Rumänien (2006–2007).¹⁰²

Die ehemaligen jugoslawischen Republiken kannten diesbezüglich eine völlig andere Entwicklung: Die Aufarbeitung der sozialistischen Herrschaft fand kaum statt, auch weil die Kriegsergebnisse zunächst die „notwendige nationale Einheit“ in den Vordergrund stellten und die daran anschließende Aufarbeitung der Kriege mit ihren um vieles größeren menschlichen und materiellen Verlusten eine prominente zwischenstaatliche und interethnische Dimension erlangte. Überdies wurde gerade die juristische Aufarbeitung eher vom Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) in Den Haag vorgenommen als von nationalen Gerichten.

Der ICTY wurde noch während des Bosnienkrieges durch den UN-Sicherheitsrat mit seiner Resolution 827 vom 25. Mai 1993 errichtet, um die Ahndung von dort ab dem 1. Januar 1991 verübten Kriegsverbrechen in die Hand zu nehmen.¹⁰³ Damit entstand erstmals seit den Nürnberger Prozessen nach dem Zweiten Weltkrieg wieder eine Institution, die auf internationaler Ebene Kriegsverbrechen verfolgen sollte und damit auch zum Vorbild für weitere Institutionen dieser Art wurde, so wie der Strafgerichtshof für Ruanda (1994) und der Internationale Strafgerichtshof, der seine Arbeit 2002 aufnahm. Anders als das Nürnberger Tribunal war der ICTY keine Ein-

¹⁰¹ Auch die politisch vor allem, aber nicht nur durch das Milieu der Sozialistischen Partei marginalisierten Opferverbände kamen dagegen kaum an. Zunächst insbes. historiographisch zeichnet sich aber jüngst ein Wandel ab, v. a. gestützt auf die 2017 mit Gründung einer Art „Gauck-Behörde“ (Autorități p r Informații și Documente e Ish-Sigurimit  t Șteti) zugänglich gemachten Geheimdienstakten (vgl. Beitrag BRUNNBAUER, Anm. 2).

¹⁰² Vgl. TRAPPE, Rumäniens Umgang mit der kommunistischen Vergangenheit; STAN, Transitional Justice in Post-Communist Romania.

¹⁰³ Sämtliche Resolutionen des Sicherheitsrats seit Beginn seines Bestehens 1946 sind digital in den Amtssprachen der Vereinten Nationen barrierefrei abrufbar, in engl. Fassung unter <<https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions-0>>, darunter die genannte Resolution 827 (1993) unter <[https://undocs.org/S/RES/827\(1993\)](https://undocs.org/S/RES/827(1993))>.

richtung der Siegermächte, sondern der internationalen Staatengemeinschaft. Die Richter wurden von der Generalversammlung der UN auf Vorschlag des Sicherheitsrats für jeweils vier Jahre gewählt, wobei eine Wiederwahl möglich war. Das Verfahrenssystem der beiden Instanzen stellte eine Mischung aus dem vor allem auf dem europäischen Festland üblichen inquisitorischen und dem angelsächsischen System dar. Anders als im angelsächsischen System spielten die Richter nicht die Rolle eines Moderators, sondern übernahmen die zentrale Aufgabe der Prozessführung. Was ihre Auswahl einschränkte, war, dass hier Juristen benötigt wurden, die sowohl über strafrechtliche wie auch völkerrechtliche Kompetenzen und Erfahrungen verfügten. Weniger schwer war die Auswahl der Chefankläger, bei denen vor allem berufliche Erfahrungen erforderlich waren.¹⁰⁴

Das Tribunal konzentrierte sich von Anfang an ausschließlich auf die schweren Fälle, die anhand vierer Straftatbestände festgelegt wurden: 1. Schwere Verletzungen der Genfer Abkommen, die sich gegen von diesen geschützte Personengruppen richteten wie Kriegsgefangene und Zivilisten: Fälle von vorsätzlicher Tötung, Folter, schweren Verletzungen, Vertreibung, Geiselnahme u. a.; 2. Verstöße gegen Gesetze oder Gebräuche des Krieges: Giftwaffeneinsatz, mutwillige Zerstörung, Angriff auf nichtverteidigte Städte u. a.; 3. Verbrechen gegen die Menschlichkeit: ausgedehnte und systematische Angriffe auf die Zivilbevölkerung, Mord, Ausrottung, Versklavung, Vertreibung, Folter, Vergewaltigung; 4. Völkermord, worunter die Absicht verstanden wird, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe ganz oder teilweise zu vernichten.¹⁰⁵

1993 wurden die ersten Richter vereidigt, 1994 nahm Richard Goldstone als erster Chefankläger¹⁰⁶ seine Arbeit auf und legte noch vor Ende des Jahres die erste Anklageschrift vor, die Dragan Nikolić betraf, den bosnisch-serbischen Kommandanten des Gefangenenlagers Sušica. Im folgenden Jahr, noch vor dem Ende des Krieges in Bosnien, erfolgten die Anklageerhebungen gegen Radovan Karadžić, den Präsidenten der Republika Srpska seit Anfang 1992, und Ratko Mladić, den Kommandeur der bosnisch-serbischen Armee. In den ersten Jahren nach dem Ende des Bosnienkrieges sah sich das Gericht mit der Unwilligkeit von IFOR bzw. SFOR und der maßgeblichen Staaten konfrontiert, die Haftbefehle zu vollstrecken, da man eine Destabilisierung Bosniens befürchtete. Erst im Jahr 2000 schien die Lage soweit stabilisiert, dass die erste Verhaftung vorgenommen wurde. Deren Zahl erhöhte sich, als die Anklage dazu überging, die Anklagen geheim zu halten. Hinsichtlich der jugoslawischen Nachfolgekriege wurden insgesamt 161 Personen angeklagt. Davon waren 66 bosnische Serben, 26 Serben aus Serbien, 19 bosnische Kroaten, 11 Kroaten, neun Bosniaken, sechs Kosovo-Albaner, vier Serben aus Kroatien, drei Montenegriner, zwei Albaner, zwei Makedonier betroffen; in 13 weiteren Fällen war eine ethnische Zuordnung nicht eindeutig. 90 Angeklagte wurden verurteilt, 18 freigesprochen, 17 Angeklagte verstarben vor dem Abschluss des Verfahrens. 20 Anklagen wurden zurückgezogen. 13 Anzeigen/Fälle wurden der Justiz eines der jugoslawischen Nachfolgestaaten übergeben. Bis Ende Mai 2023 waren alle Fälle abgeschlossen. Alle bis Ende 2017, mit der Schließung des ICTY noch nicht beendete Verfahren

¹⁰⁴ SCHABAS, The UN International Criminal Tribunals; KAMARDI, Die Ausformung einer Prozessordnung.

¹⁰⁵ SAFFERLING/MELČIĆ, Das Kriegsverbrechertribunal in Den Haag, 507.

¹⁰⁶ Siehe die autobiographischen Publikationen von GOLDSTONE, *For Humanity*; DEL PONTE/SUDETIC, *Im Namen der Anklage* (ital. Ausg.: *La caccia*).

fanden vor dem Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe statt, der 2010 mit der Resolution 1966 des UN-Sicherheitsrats als Rechtsnachfolger für die Internationalen Strafgerichtshöfe für Jugoslawien bzw. Ruanda geschaffen wurde.

Die Kooperation der betroffenen Staaten, insbesondere Serbiens und Kroatiens, folgte weitgehend politischen Erwägungen. In Serbien war dies ohnehin erst nach dem Sturz Miloševićs möglich (gegen den das ICTY noch während des Kriegs im Mai 1999 wegen Verbrechen in Kosovo Anklage erhoben hatte). Die Regierung Đinđić ließ ihn im April 2001 verhaften und überstellte ihn im Juni 2001 nach Den Haag, um die Bereitschaft zur Zusammenarbeit deutlich zu machen. Danach reduzierte sich die Kooperationsbereitschaft erheblich, vor allem während der Ministerpräsidentschaft von Vojislav Koštunica. Erst 2008 wurde Radovan Karadžić, der sein Äußeres verändert und unter einem Pseudonym in Belgrad gelebt, aber keineswegs die Öffentlichkeit gescheut hatte, verhaftet und ausgeliefert. 2011 folgte die Verhaftung von Ratko Mladić im Haus eines Verwandten in der Vojvodina, schließlich zwei Monate später jene des letzten noch gesuchten serbischen Hauptangeklagten Goran Hadžić, eines der Präsidenten der kurzlebigen „Serbischen Republik Krajina“. Als einziger hatte sich Vojislav Šešelj, der Vorsitzende der SRS, im Februar 2003 selbst dem Tribunal gestellt.¹⁰⁷ Auch die kroatische Regierung war bei ihrer Kooperation mit dem ICTY lange Zeit alles andere als vorbildlich. Ante Gotovina, der kroatische Befehlshaber während der Rückeroberung der Krajina im August 1995, konnte jahrelang untertauchen. Erst unter erheblichem Druck lieferte die Regierung Sanader den entscheidenden Hinweis, der zur Verhaftung Gotovinas in Spanien führte.¹⁰⁸

Der Prozess gegen Milošević begann im Februar 2002 und wurde im März 2006, nach dem Tod des Angeklagten, eingestellt. Am Prozessverlauf wurde viel Kritik geübt: die zu umfangreiche Anklage, auch der Umstand, dass der Angeklagte sich selbst verteidigen konnte, was dieser vor allem dazu nutzte, um sich gegenüber seinen serbischen Landsleuten, die den Prozess zumindest am Anfang aufmerksam verfolgten, in Szene zu setzen. Dieser Möglichkeit bedienten sich später auch Šešelj und Karadžić, was beide, Šešelj besonders virtuos, dazu benutzten, den Prozess zu obstruieren. Šešelj, der im November 2014 aus gesundheitlichen Gründen vorläufig aus der Haft nach Serbien entlassen wurde, wurde am 31. März 2016 in erster Instanz in allen Anklagepunkten – Beteiligung an einem kriminellen Unternehmen sowie an Kriegsverbrechen in Bosnien, Kroatien u. der Vojvodina – freigesprochen. Die Kritik des Gerichts an der Anklageschrift, sie sei unpräzise und maximalistisch gewesen, verdeutlichte Schwachpunkte, die auch in anderen Verfahren vor dem ICTY deutlich geworden waren. In zweiter Instanz wurde Šešelj am 11. April 2018 dann schließlich schuldig gesprochen, die Haftstrafe von zehn Jahren war indes mit der bereits in Untersuchungshaft verbrachten Zeit abgegolten.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Siehe DEL PONTE/SUDETIC, Im Namen der Anklage, 122–166, 256–287; PESKIN, International Justice in Rwanda and the Balkans, 29ff., 61ff.

¹⁰⁸ DEL PONTE/SUDETIC, Im Namen der Anklage, 315–353; PESKIN, International Justice in Rwanda and the Balkans, 92ff.

¹⁰⁹ Vgl. CIGAR/WILLIAMS, Indictment at The Hague; VAN LAAR, The Milošević Trial; WATERS (Hg.), The Milošević Trial; TROMP, Prosecuting Slobodan Milošević; Proces Vojislavu Šešelju (Hg. BISERKO); s. a. Case Information Sheet: Vojislav Šešelj (MICT-16-99).

Der Prozess gegen Hadžić wurde unterbrochen, nachdem auch er im April 2015 wegen Erkrankung vorläufig entlassen worden war. Das Verfahren gegen Mladić endete am 22. November 2017 mit lebenslanger Haftstrafe wegen Völkermordes und weiterer Anklagepunkte, während Karadžić am 24. März 2016 in erster Instanz schuldig gesprochen und zu 40 Jahren Haft verurteilt wurde, u. a. wegen Beteiligung an dem Völkermord in Srebrenica, dem einzigen Kriegsverbrechen in Bosnien, das vom ICTY als solcher eingestuft wurde; das Berufungsverfahren endete am 20. März 2019 und wandelte die Strafe in lebenslänglich um. Vor Karadžić war bereits der bosnisch-serbische General Zdravko Tolimir in diesem Zusammenhang 2015 zu lebenslanger Haft verurteilt worden, weitere bosnisch-serbische Generäle wegen Beihilfe zum Völkermord. Das Berufungsverfahren gegen Mladić fand am 8. Juni 2021 mit der Bestätigung des erstinstanzlichen Urteils seinen Abschluss.¹¹⁰

Als erster Kroatie wurde im Jahr 2000 der bosnisch-kroatische General Tihomir Blaškić zu 45 Jahren verurteilt, in zweiter Instanz zu neun Jahren. Später wurden mehrere kroatische Politiker und hohe Offiziere unter Anklage gestellt. Ihnen wurde (als ein aus dem angelsächsischen Recht übernommener kollektiver Tatbestand) ein „gemeinsames kriminelles Unternehmen“ (Joint criminal enterprise) vorgeworfen, dessen Ziel gewesen sei, die serbische Bevölkerung aus der Krajina zu vertreiben. Tuđman entging nur durch seinen Tod einer Anklage. Gotovina und zwei weitere kroatische Generäle, Mladen Markač und Ivan Čermak, wurden beschuldigt, die Verantwortung für während der Rückeroberung der Krajina im Sommer 1995 an der dortigen serbischen Zivilbevölkerung begangene Morde, Vertreibungen und Plünderungen zu tragen.¹¹¹ Während Čermak freigesprochen wurde, wurden die beiden anderen 2011 in erster Instanz zu 24 und 18 Jahren Haft verurteilt. Bei seiner Urteilsfindung stützte sich das Gericht u. a. auf das Protokoll eines Treffens der Armeeführung mit Tuđman auf der Insel Veliki Brijun Ende Juli 1995, bei dem das Unternehmen geplant wurde.¹¹² Im Berufungsverfahren wurden sie indessen im November 2012 in allen Anklagepunkten freigesprochen, da die Verantwortung für die damaligen Kriegsverbrechen nicht eindeutig den beiden Angeklagten zugewiesen werden konnte.

Sechs frühere führende bosnisch-kroatische Politiker und Militärs wurden im Mai 2013 wegen der Beteiligung an einem „gemeinsamen kriminellen Unternehmen“ unter der Führung des kroatischen Präsidenten Tuđman zu Haftstrafen zwischen zehn und 25 Jahren verurteilt. Ihr Ziel sei gewesen, die nichtkroatische Bevölkerung aus den bosnischen Gebieten unter bosnisch-kroatischer Kontrolle zu vertreiben, um auf diese Weise ein Großkroatien zu schaffen. Das Urteil wurde im November 2017 in zweiter Instanz bestätigt.¹¹³

¹¹⁰ Siehe die vom ICTY zusammengetragenen Informationen zu den Gerichtsprozessen, so Case Information Sheet: Zdravko Tolimir (IT-05-88/2); Case Information Sheet: Radovan Karadžić (IT-95-5/18); Case Information Sheet: Ratko Mladić (IT-09-92).

¹¹¹ Zu den Militäroperationen „Bljesak“ und „Oluja“ s. BRIGOVIĆ, *Osvrtna na operaciju „Bljesak“*; BARIĆ, *Je li 1995. godine Hrvatska počinila „etničko čišćenje“ Srba?*; MARIJAN, *Oluja*, sowie Case Information Sheet: Operation Storm (IT-06-90). Gotovina & Markač.

¹¹² Siehe Case Information Sheet: Operation Storm (IT-06-90). Gotovina & Markač, 5f.

¹¹³ Siehe Case Information Sheet: Prlić et al. (IT-04-74).

Auch Offiziere der bosnischen Armee mussten sich vor dem ICTY verantworten. Neben mehreren Freisprüchen wurde Rasim Delić, von 1993 bis 1996 Befehlshaber der bosnischen Armee, im September 2008 zu drei Jahren Haft verurteilt, weil er es unterlassen hatte, die Kriegsverbrechen zu verhindern, die Angehörige der von ihm selbst aufgestellten und Ende 1993 in die bosnische Armee integrierten internationalen muslimischen Freiwilligen-Brigade „El Mudžahid“ im Sommer 1995 an gefangenen serbischen Soldaten begangen hatten, bzw. die Schuldigen zu bestrafen.¹¹⁴

Als besonders schwierig erwies sich die Arbeit des ICTY, was die Anklagen gegen ehemalige UÇK-Kommandanten betraf. In diesen Fällen wurde der häufig mangelhafte Zeugenschutz kritisiert, nicht selten kam es vor, dass Zeugen die Aussage verweigerten oder diese widerriefen. Die Anklage kritisierte auch die mangelnde Kooperationsbereitschaft der UNMIK, die der Stabilität in Kosovo den Vorzug vor der juristischen Aufarbeitung von Kriegsverbrechen gab. Die meisten Prozesse endeten mit Freisprüchen mangels Beweisen, so auch im Falle des zeitweiligen Ministerpräsidenten Kosovos, Ramush Haradinaj. Ihm war vorgeworfen worden, als regionaler Kommandant der UÇK während des Kriegs 1998/1999 für die Festhaltung, Folterung, Vergewaltigung und Ermordung von gefangenen Albanern, Roma und Serben mitverantwortlich gewesen zu sein. Er wurde im April 2008 freigesprochen, ebenso im November 2011 in einem Wiederaufnahmeverfahren.¹¹⁵

Die Prozesse vor dem ICTY betrafen fast ausschließlich die großen Fälle. Zahlreiche weitere wurden vor Gerichten in den postjugoslawischen Staaten verhandelt. Den weitaus größten Teil davon übernahm eine speziell für Kriegsverbrechen zuständige Strafkammer in Sarajevo, die auch über internationales juristisches Personal verfügt. In Kroatien und Serbien kam die juristische Bewältigung der Kriegsvergangenheit deutlich langsamer in Gang.¹¹⁶ In Kosovo beschloss das Parlament erst nach langen politischen Auseinandersetzungen im August 2015 die Einrichtung eines Sondertribunals für solche Fälle. Generell kann von einer Aufarbeitung der Vergangenheit nicht die Rede sein. In der Sicht aller an den Kriegen beteiligten Staaten und Nationen handelte es sich um Verteidigungskriege, weshalb die eigene Seite im Recht war. Die eigene Nation war vor allem Opfer, die anderen hauptsächlich Täter. Gesteht man ein, dass auch auf der eigenen Seite Verbrechen begangen wurden, dann reklamiert man dies für die andere Seite gleichfalls. Da in dieser Sicht alle sich schuldig gemacht haben, sieht man eine juristische Aufarbeitung als obsolet an. Diese Perspektive erfasst aber nur das Kollektiv und blendet aus, dass es vor Gericht nur um die individuelle Schuldfindung geht.¹¹⁷

¹¹⁴ Siehe Case Information Sheet: Rasim Delić (IT-04-83).

¹¹⁵ Siehe Case Information Sheet: Haradinaj et al. The Prosecutor v. Ramush Haradinaj, Idriz Belaj & Lahi Brahimaj (IT-04-84).

¹¹⁶ Zur Effizienz bzw. Ineffizienz und den politischen Aspekten dieser Verfahren s. LINDEMANN, Referral of Cases from International to National Criminal Jurisdictions; SCHUETZE-REYMANN, International Criminal Justice on Trial; SUČESKA-VEKIĆ, War Crime Trials in Bosnia and Herzegovina; SCHULLER, Versöhnung durch strafrechtliche Aufarbeitung?

¹¹⁷ GORDY, Guilt, Responsibility, and Denial; RISTIĆ, Imaginary Trials; MEHLER, Serbische Vergangenheitsaufarbeitung; OBRADOVIĆ-WOCHNIK, Ethnic Conflict and War Crimes; SOKOLIĆ, International Courts and Mass Atrocity.

Diese kollektivistische Perspektive wiederholt sich insbesondere auch in der Position zum ICTY, der besonders in Serbien, teilweise auch in Kroatien als eine gegen die eigene Nation gerichtete Institution betrachtet wurde bzw. dem nur dann Anerkennung zuteil geworden ist, wenn ein Angehöriger der anderen Seite verurteilt wurde (wobei man dann immer noch das Strafmaß kritisieren konnte). Übersehen wurde dabei auf serbischer Seite, dass auch Serben freigesprochen wurden, so der frühere Generalstabschef Momčilo Perišić 2013. Bei der Verfolgung von Kriegsverbrechen ging es den Einzelstaaten bisweilen auch lediglich darum, ihre Sicht der Vergangenheit zu manifestieren. Gegen Ejug Ganić, zur Kriegszeit Mitglied im Staatspräsidium von Bosnien-Herzegowina, erließ Serbien 2008 einen internationalen Haftbefehl; ihm wurde darin vorgeworfen, 1992 in Sarajevo in Kriegsverbrechen verwickelt gewesen zu sein. Er wurde 2010 in London verhaftet, ein englisches Gericht untersagte indes seine Auslieferung, da es den Haftbefehl für politisch motiviert hielt. Gleiches wiederholte sich 2011 in Österreich mit Jovan Divjak, der in der gleichen Sache wie Ganić beschuldigt wurde. Divjak, ein serbischer Offizier der JNA, hatte im Bosnienkrieg als Brigadegeneral in Sarajevo auf Seiten der bosnischen Armee gekämpft.¹¹⁸ Ein österreichisches Gericht lehnte seine Auslieferung ab. Serbien hatte diesen Fall bereits Jahre zuvor dem ICTY vorgelegt, der wegen der mehr als dürftigen Beweislage keine Anklage erhob. Auch bei den gegeneinander gerichteten Genozidklagen Kroatiens und Serbiens, die vom Internationalen Gerichtshof in Den Haag 2015 zurückgewiesen wurden, ging es letztlich um Vergangenheitspolitik.

9.4 AUßENPOLITIK, INTERNATIONALE UND REGIONALE (DES-)INTEGRATION

9.4.1 Abschluss der Osterweiterung

In den wegweisenden Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Kopenhagen (Dez. 1993), in denen auch die Beitrittskriterien festgelegt wurden (s. u. Kap. 9.4.6), erwähnte man wegen der offenen Konflikte weder die baltischen noch die aus Jugoslawien hervorgegangenen Staaten als potentielle Beitrittskandidaten, Rumänien und Bulgarien dagegen schon. Bei der Entscheidung 1997 über die Eröffnung von konkreten Beitrittsverhandlungen wurden diese beiden südosteuropäischen Staaten jedoch zusammen mit der Slowakei, Lettland, Litauen und Malta hintangestellt. Besonders gegenüber Bukarest und Sofia spielten dabei neben berechtigten Bedenken bezüglich der Reformanstrengungen und Verwaltungskapazität auch negative Stereotype in den Medien der EU-15 eine Rolle. 1999 wurde diese Entscheidung revidiert und aus strategischen Gründen beschlossen, auch mit den sechs besagten Staaten zu verhandeln. Dagegen sprachen die Berichte in den Medien über politische Korruption, Missstände in Waisenheimen und die Entrechtung der türkischen Minderheit in Bulgarien bzw. der Roma in Rumänien. Ausschlaggebend waren aber nicht die Reformkriterien von Kopenhagen, sondern der Wunsch, Rumänien für seine Unterstützung im Kosovokrieg zu belohnen

¹¹⁸ Zu Divjaks Erlebnissen und Wahrnehmung seiner eigenen Ausnahmestellung im Krieg sowie der innerbosnischen Vergangenheitspolitik liegen als bemerkenswerte Primärquellen folgende Selbstzeugnisse vor: DIVJAK, Nationale Mythen im Krieg; DERS., Sarajevo, mon amour; DERS., Očekujući istinu i pravdu.

und damit auch ein Zeichen für die Europäisierung des Balkans zu setzen. Zwischen Rumänien und Bulgarien einen Unterschied zu machen, galt in diesem Zusammenhang als unerwünscht.¹¹⁹

Als 2002 jedoch die Entscheidung über eine Aufnahme der Kandidaten zum 1. Mai 2004 fiel, hatte sich das Blatt gewendet. Weitere negative Publizität in Europa und die sang- und klanglose Abwahl der ersten Regierungen der „demokratischen Opposition“ mit Präsident Constantinescu (1996–2000) in Rumänien und der Premiers Stefan Sofijanski und Ivan Kostov (1997–2001) in Bulgarien waren schwerwiegende Faktoren (vgl. Kap. 9.2.4). Eine strengere Handhabung der Beitrittsbedingungen begründete die Entscheidung, die Aufnahme aufzuschieben und beide Staaten einer eingehenden Prüfung nicht nur der formellen Gesetzesharmonisierung, sondern vor allem der faktischen Umsetzung der Reformen zu unterziehen. Slowenien und die Republik Zypern hingegen waren als erste südosteuropäische Länder (nach dem 1981 beigetretenen Griechenland) ab dem 1. Mai 2004 Teil der Europäischen Union.¹²⁰ Rumänien und Bulgarien traten schließlich zum 1. Januar 2007 bei. Hier zeigte sich die schwierige Güterabwägung zwischen einer scheinbar objektiven Beitrittskonditionalität und andersartigen Motiven wie der Förderung regionaler Stabilität oder einem Popularitätsbonus einer proeuropäischen Regierung im Wahlkampf infolge einer symbolträchtigen Entscheidung aus Brüssel zum rechten Augenblick. Dieses Dilemma zwischen der prozeduralen und der strategischen Handhabung des Beitrittsprozesses sollte bei der Südost-erweiterung zum Dauerthema werden.¹²¹

Wegen der Eigendynamik der Erweiterung und der Vorbildfunktion für den Westbalkan wurden hier bei der Konditionalität Zugeständnisse gemacht. Zugleich aber beschloss die EU vom eigenen Prinzip der Gleichheit aller Mitglieder abzuweichen: Rumänien und Bulgarien wurde das sog. Kooperations- und Kontrollverfahren auferlegt. Auch nach dem Beitrittsdatum standen beide Neumitglieder damit noch lange unter EU-Aufsicht. Es wurden von der Europäischen Kommission weiterhin Fortschrittsberichte erstellt, mit besonderem Augenmerk auf organisierte Kriminalität, Korruptionsbekämpfung sowie Verwaltungs- und Justizreform.¹²² Die Teilhabe an bestimmten EU-Fonds wurde von Ergebnissen nachweisen abhängig gemacht. Nachdem im Oktober 2019 der letzte diesbezügliche Bericht zu Bulgarien und im November 2022 zu Rumänien vorgelegt worden war, beendete die EU-Kommission im September 2023 das Verfahren. Eine Überprüfung soll künftig im Rahmen der jährlichen Berichte über alle EU-Staaten erfolgen. Insgesamt zeichnete sich hier ein Präzedenzfall für die Südost-erweiterung ab: Statt des einmaligen Gütesiegels des Beitritts gibt es zur Motivierung der Reformer und wegen der Langwierigkeit der Annäherung eine ganze Reihe von Stufen in den Beziehungen zur EU mit dazugehörigen Kondi-

¹¹⁹ MUNGIU-PIPPIDI, Romania; POPOV, Bulgaria.

¹²⁰ Vgl. AXT/BREY (Hgg.), Cyprus and the European Union; KER-LINDSAY/FAUSTMANN/MULLEN (Hgg.), An Island in Europe; KYRRIS, The Europeanisation of Contested Statehood; ÇIRAKLI, Political Parties; FERFILA/PHILLIPS, Slovenia; COX, Slovenia; RINGDAL/RAMET/FINK-HAFNER (Hgg.), Small States, Big Challenges.

¹²¹ PHINEMORE (Hg.), The EU and Romania; GALLAGHER, Romania and the European Union.

¹²² Die Bulgarien und Rumänien betreffenden Fortschrittsberichte von 2007 bis zuletzt November 2022 finden sich auf den Seiten der Europäischen Kommission unter <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm_en>.

tionen, Mechanismen und Anreizen. Strikte Konditionalität hätte diesen Mitgliedsanwärtern auf Jahre die Vorteile der EU vorenthalten, während gerade diese Vorteile die unverzichtbaren Anreize und Unterstützung darstellten, ohne die die Beitrittsbedingungen unerfüllt bleiben müssen.

9.4.2 Die EU und der Westbalkan

Durch den Kosovokrieg (März bis Juni 1999) wurde nicht nur das Beitrittsprozedere für Ostmittel- und das östliche Südosteuropa stark beschleunigt¹²³ (vgl. auch zur Türkei Kap. 9.4.6), sondern es stand mit einem Mal auch die Frage einer Erweiterungsstrategie für den Westbalkan weit oben auf der europapolitischen Agenda. Selbstverständlich stand dabei die schon angelauene Osterweiterungsstrategie, die damals gerade in die nächste Phase der mit ihr verbundenen Beitrittsverhandlungen ging, Pate. In Ostmitteleuropa hatten sich die Befürchtungen von eskalierenden Konflikten zwischen Nationalstaaten und nationalen Minderheiten weitgehend als haltlos erwiesen. Die Notwendigkeit einer eigenen flankierenden Strategie zur Eindämmung nationaler Konflikte und zur Förderung regionaler Kooperation für Südosteuropa war in Brüssel dagegen auch und gerade unter dem Eindruck der Kriegsergebnisse von 1999 unstrittig. Zeitgleich zur Kapitulation Belgrads wurde Mitte 1999 die Südosterweiterung mit zwei neuen Instrumenten angebahnt – dem Stabilitätspakt für Südosteuropa und dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess. Entscheidend war zu dem Zeitpunkt jedoch die Selbstverpflichtung der EU-Staaten, die neuen Staaten des Westbalkans allesamt als „potentielle Kandidaten“ zu betrachten und damit deren Ausschluss von der „mental map“ von Kopenhagen 1993 zu revidieren.

Der im deutschen Auswärtigen Amt entworfene Stabilitätspakt¹²⁴ wurde am 10. Juni 1999 von über vierzig Staaten unterzeichnet, darunter neben den EU-Staaten auch die USA und Japan. Mit einer Geberkonferenz im März 2000 wurde der Pakt für eine langfristige Präventionsstrategie gestattet. Der Ansatz sollte regional und umfassend sein. Zu drei sog. Arbeitstischen (Themenfeldern) fanden sich die Staaten Südosteuropas – neben den Nachfolgestaaten Jugoslawiens auch Bulgarien, Rumänien, Ungarn u. die Türkei sowie die Republik Moldau – zu einer Zusammenarbeit in den Bereichen Demokratisierung und Menschenrechte, wirtschaftlicher Wiederaufbau, Sicherheit und Verteidigung sowie Justiz und Inneres zusammen. So war der Pakt in gewisser Weise eine regionale Nachahmung des KSZE-Prozesses der siebziger Jahre (vgl. Beitrag BRUNNBAUER, Kap. 7.4.3). Um einer Bürokratisierung und institutionellen Verästelung des Paktes entgegenzuwirken, wurde der umfassende Ansatz später durch eine begrenzte Zahl von Schwerpunktprojekten ersetzt. Dazu gehörte die Zusammenarbeit im Bereich von Energie und Infrastruktur. Zu viel an Außensteuerung und zu wenig an Eigeninitiative aus der Region blieb jedoch eine Schwäche des Paktes.¹²⁵ Gleiches

¹²³ Siehe etwa Abschnitt I. (Vorbereitung der Erweiterung) der Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom 10./11. Dez. 1999 in Helsinki: Europäischer Rat, 10. u. 11. Dezember 1999.

¹²⁴ Zur deutschen Südosteuropapolitik im Zusammenhang mit dem Stabilitätspakt s. SCHLEGEL, *Stability Pact for Southeast Europe*; GRUND, *Mannschaftsdienlich gespielt*.

¹²⁵ Zum Stabilitätspakt s. VAN MEURS, *The Agenda of Stabilisation*; BARTLETT, *The Reconstruction of South East Europe*; BENDIEK, *Der Stabilitätspakt für Südosteuropa*.

galt anfangs für die Nichtteilnahme Restjugoslawiens unter Milošević als Schlüsselstaat der Region und für die lange problematische Einbeziehung Kosovos mit seiner nicht anerkannten Staatlichkeit.

Unvermeidlich hatte auch der Stabilitätspakt mit dem oben zu Rumänien und Bulgarien dargelegten Gegensatz zwischen Konditionalität und Regionalität zu kämpfen. Der regionale Ansatz verlangte insbesondere von Kroatien, das sich nach dem Tod Tudmans gute Hoffnung machte, bald die EU-Beitrittskriterien zu erfüllen, wohlmeinende Anstrengungen, um mit ehemaligen Feinden wie Serbien und Nachzügeln im Transformationsprozess wie Albanien oder Bosnien zusammenzuarbeiten.¹²⁶ Die verfügbaren Anreize dazu waren, abgesehen von der eigentlichen kroatischen Beitritts Hoffnung, beschränkt: Der Stabilitätspakt und der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP, als Vorstufe der Heranführung an die EU-Integration) waren 1999 zwar gleichzeitig proklamiert, aber nicht aufeinander abgestimmt worden. Als der SAP nach zwei Jahren endlich durch Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, die den Europaabkommen der Osterweiterung ähnelten, mit Leben erfüllt wurde, ließ die Attraktivität des Stabilitätspakts trotz der umfangreichen Finanzmittel nach.¹²⁷

Die regionale Dimension wurde auch von dem etwas älteren Instrument des Südosteuropäischen Kooperationsprozesses (SEECP) vertreten, einem losen Verband der Staaten der Region inklusive Griechenlands und der Türkei. Mit dem Auslaufen des Stabilitätspaktes 2008 wurde aus dem SEECP der Regionale Kooperationsrat (Regional Cooperation Council, RCC), der zugleich die mangelnde „ownership“ am Stabilitätspakt durch die Regierungen Südosteuropas beheben sollte. Als neuer Sitz des ständigen Sekretariats wurde symbolhaft Sarajevo auserkoren. Inhaltlich befasst sich der RCC wie schon zuvor der Stabilitätspakt mit einer viel größeren Palette an Politikfeldern als der ganz auf den politischen Dialog ausgerichtete SEECP. Infrastruktur, Handel und Zusammenarbeit in Wirtschafts- und Energiefragen sind dabei die Schwerpunkte.¹²⁸

Das Grunddilemma des SAP war mit Blick auf Südosteuropa der Gegensatz zwischen Konditionalität und Stabilität. Als im Jahre 2000 in Makedonien Kämpfe zwischen der Armee und vorwiegend aus Kosovo zurückgekehrten makedoalbanischen Freischärlern ausbrachen und zu einem Bürgerkrieg zu eskalieren drohten (vgl. Kap. 9.3.1), setzte die EU die Aussicht auf ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) als Hebel ein. Ungeachtet der der Osterweiterung nachempfundenen Kriterien wurde Makedonien überhaupt das erste Land, das im April 2001 ein solches Abkommen unterzeichnete. Kroatien, das der Erfüllung der Kriterien an sich viel näher kam, folgte erst im Oktober desselben Jahres. Seitdem haben nach und nach alle anderen Staaten des Westbalkans auch ein SAA unterzeichnet (als letztes 2016 Kosovo), das schlussendlich das Europaabkommen als Assoziationsvertrag ersetzt hat und bis zum jeweiligen Beitrittsdatum in Kraft geblieben ist oder noch bleibt. Neben den Kopenhagener Grundkriterien kannte der SAP

¹²⁶ Zur Kroatienpolitik der EU (in der Frühphase) VUKADINOVIĆ, Croatia; SANDER/VUKAS jr., Kroatiens steiniger Weg in die Europäische Union.

¹²⁷ KRAMER, Die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen; PIPPAN, The Rocky Road to Europe; GORDON, The Stabilization and Association Process.

¹²⁸ SYLANOVIĆ, Renewed Regional Cooperation in South East Europe; s. allg. zum RCC dessen Homepageauftritt <<https://www.rcc.int/>>.

zusätzliche Anforderungen. Dazu gehörte die Verpflichtung zur regionalen Kooperation und die Bereitschaft, konstruktive Lösungen für die Konflikte der neunziger Jahre zu finden, sowie die jeweilige „vollständige Kooperation“ mit dem Haager Jugoslawientribunal.

Seit dem letzten großen postjugoslawischen Konflikt in Makedonien 2001 hat sich somit der Ansatz der Internationalen Gemeinschaft nach und nach von Konfliktmanagement, Versöhnung, Vergangenheitsbewältigung und politischem Dialog hin zu pragmatischer Zusammenarbeit und regionaler Verbesserung von Wohlstand sowie „human security“, also der Schutz der Menschenrechte sowie allgemein der Bevölkerung unter verschiedenen Aspekten, verschoben. Wie anfangs zwischen dem Stabilitätspakt und dem SAP ist heute die Aufgabenteilung zwischen dem RCC als innerregionaler Organisation und dem SAP als regionalem Rahmen für die Kooperation mit der EU nicht scharf gezogen. Außerdem bewegt sich gerade im Handels- und Wirtschaftsbereich auch noch die CEFTA, die Organisation des Freihandelsabkommens für Ostmitteleuropa. Mit den diversen Beitritten von 2004, 2007 und 2013 zur EU und deren Binnenmarkt umfasst die bei ihrer Gründung 1992 noch ganz auf Ostmitteleuropa abzielende Organisation nun nur noch ausschließlich die sechs Staaten des sog. Westbalkans und die Republik Moldau, die ihrerseits alleamt erst 2007 zur CEFTA gekommen sind.¹²⁹

Bei jedem Kooperationsansatz mit oder zwischen den Staaten der Region war die Einbeziehung Kosovos ein diplomatischer Zankapfel, da Belgrad jede internationale Eigenvertretung Kosovos als Verletzung seiner Souveränitätsansprüche verstand. Besonders heikel war diese Frage im Rahmen des SAP, solange Kosovo noch nicht als unabhängiger Staat von zumindest den meisten EU-Mitgliedern anerkannt worden war. Eigens für Kosovo wurde der Begriff Stabilisierungs- und Assoziierungsprozessdialog kreiert. Ab 2009 kam der übliche politische Dialog im Rahmen des SAP hinzu. Die Regierung in Prishtina hatte somit auch Anspruch auf für künftige Beitrittskandidaten vorgesehene IPA-Gelder. Am 27. Oktober 2015 unterzeichneten die EU und Kosovo schließlich ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, das 2016 in Kraft trat und nicht der Ratifizierung durch die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten bedarf.¹³⁰

Insbesondere bei dem genuin europäischen Instrument der innerregionalen Integration erwies sich, ganz abgesehen von den Animositäten im Nachhall der Konflikte der neunziger Jahre, die Heterogenität der Staaten und Gesellschaften des Westbalkans als strukturelles Problem. Nicht nur die demokratischen, rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Fortschritte waren höchst unterschiedlich, sondern auch die internationalen Rahmenbedingungen für die einzelnen Länder. Dementsprechend hatte jeder Staat der EU gegenüber alsbald einen anderen formellen Status. Als Kroatien z. B. 2011 die Beitrittsverhandlungen abschloss, war Makedonien auch Kandidat, doch wurden die

¹²⁹ Zu diesem „balkanisierten“ Mitteleuropäischen Zoll- und Freihandelsabkommen s. DANGERFIELD, Subregional Integration; JELISAVAC/ZIROJEVIĆ, Cooperation in the Region of Southeastern Europe; BARTLETT, Regional Integration and Free-Trade Agreements; BECHEV, Constructing South East Europe.

¹³⁰ KLEIBRINK, Kosovos Entwicklung und der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess; das „Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Kosovo * andererseits“ (CELEX-Nr.: 22016A0316[01]) findet sich auf dem Online-Portal zum EU-Recht <<https://eur-lex.europa.eu/>>; für die Phase vor 2008: HAJRULLAHU, Langfristiger Frieden am Westbalkan.

Verhandlungen von Athen blockiert. Zu jenem Zeitpunkt verfügten Albanien, Serbien und Montenegro über ein SAA und hatten den Mitgliedsantrag eingereicht. Bosnien dagegen erreichte nach langwierigen Verhandlungen zwar ein am 1. Juni 2015 in Kraft getretenes SAA, wie ein knappes Jahr darauf auch Kosovo (1. Apr. 2016). Am 15. Februar 2016 reichte Bosnien seinen Beitrittsantrag ein, ohne dass ihm bald der Kandidatenstatus zuerkannt worden wäre (das folgte erst am 15. Dez. 2022, im März 2024 beschloss man dann d. Beginn d. Beitrittsverhandlungen), ebenso wenig wie Kosovo, das allerdings auch noch keinen Beitrittsantrag gestellt hatte (und das erst im Dez. 2022 tat). Vier weitere Staaten des Westbalkans gelten als Kandidaten, mit Montenegro und Serbien wurden 2012 bzw. 2014 Beitrittsverhandlungen eröffnet, bis jetzt aber nur einige wenige Kapitel abgeschlossen, kein einziges davon von substantieller Bedeutung. Eine realistische Beitrittsperspektive ist derzeit nicht zu erkennen, die EU scheint angesichts ihrer zahlreichen inneren Probleme im Grunde nicht an einer Erweiterung in nächster Zeit interessiert zu sein (soweit sich dies nicht unter dem Eindruck des russ. Krieges geg. die Ukraine ändert; vgl. Karte XX zum Status der EU-Annäherung südosteurop. Staaten). Somit fehlt nun ein wesentlicher Anreiz für Reformen in den betreffenden Ländern, der mit einem geschwächten Einfluss der EU einhergeht, was sich etwa in Serbien in einer Perpetuierung der autoritären politischen Praxis und einem außenpolitischen Schaukelkurs zwischen der EU auf der einen, Russland und China auf der anderen Seite widerspiegelt.

Beim Balkangipfel der EU-Staaten und den Westbalkan-Staaten in Thessaloniki im Juni 2003 wurde das 1999 forcierte Versprechen der Integrationsperspektive seitens der EU erneuert. In den Jahren danach kam es in der Region zwar nicht zu größeren Konflikteskalationen (die Ausschreitungen in Kosovo im Frühjahr 2004 ausgenommen), aber auch nicht zu nennenswerten Fortschritten aus Sicht der EU. Deswegen wurde den Westbalkanstaaten erst um 2005 eine Statusverbesserung zugestanden (s. Kap. 9.4.4 zu Kroatiens Weg in die EU bis zum Beitritt 2013).¹³¹

9.4.3 *Internationale Organisationen und die südosteuropäische Mitgliedschaft*

Die internationale Anerkennung der Nachfolgestaaten Jugoslawiens, immerhin als alliierte Siegermacht des Zweiten Weltkriegs einst ein Gründungsmitglied der Vereinten Nationen, erwies sich in den meisten Fällen als unproblematisch im Vergleich zur realen Durchsetzung der jeweiligen neugewonnenen Staatsgewalt im Inneren. Folglich wurden die neuen Staaten noch 1992 in die UN-Vollversammlung aufgenommen, mit Ausnahme Makedoniens, dessen Aufnahme sich wegen des Namensstreits mit Griechenland um ein Jahr verzögerte, als sie 1993 unter dem Provisorium „Ehemalige jugoslawische Republik Makedonien“ erfolgte. Wegen der Konflikte der 1990er Jahre und des Belgrader Beharrens auf Rechtskontinuität zum sozialistischen Jugoslawien (während die UN einen Antrag auf Neuzulassung forderten) wurde der Bundesrepublik Jugoslawien bis nach dem Kosovokrieg die Aufnahme verweigert; sie erfolgte erst nach dem Sturz von Milošević zum 1. November 2000. Nach der Unabhängigkeit wurde Montenegro 2006 unverzüglich als 192. UN-Mitglied aufgenommen, während Serbien bei den UN und auch sonst international als

¹³¹ TAYLOR/GEDDES/LEES, *The European Union and South East Europe*; JURIC, *Westbalkan-Erweiterung*.

Rechtsnachfolger der Bundesrepublik Jugoslawien figurierte. Wegen des zweideutigen Status Kosovos unter der jugoslawischen Verfassung von 1974, der hierin ebenso ungenauen Resolution des UN-Sicherheitsrates 1244 (1999) und der hartnäckigen Gegenwehr Serbiens blieb das Drängen Prishtinas auf Vollmitgliedschaft seit der Unabhängigkeit trotz der konstruktiven Verhandlungen der letzten Jahre ungelöst. Trotz der Ablehnung von vor allem Serbien, China und Russland, wie auch etwa der Hälfte der UN-Staaten, Kosovo als Staat anzuerkennen, haben einige wenige internationale Organisation wie Weltbank und IWF Kosovo aber aufgenommen.¹³²

Während der Europarat und die OSZE bei der Aufnahme ähnlichen Grundanforderungen stellten wie die UN, hatte die Erweiterung der NATO – s. Karte XX – auf der Halbinsel eine ganz andere Bedeutung. Die verschiedenen Integrationsschritte wurden in Belgrad und Moskau als Expansion des westlichen Militärbündnisses perzipiert. Seit 1999 und 2004 umfasst die NATO neben Griechenland und der Türkei auch die ostmitteleuropäischen und baltischen Staaten der EU-Osterweiterung von 2004 sowie Bulgarien und Rumänien. Trotz Bedenken wegen der internen Stabilität manchen Balkanstaats, der bis vor nicht allzu langer Zeit selbst noch Einsatzgebiet von UN- oder NATO-Friedenstruppen gewesen war, wurden 2009 zusätzlich Albanien und Kroatien aufgenommen. Bosnien-Herzegowinas etwaiger Beitritt wird durch die Republika Sprska blockiert, Montenegro trat im Juni 2017 und Nordmakedonien im März 2020 bei, während Kosovos Zukunft auch diesbezüglich ungeklärt ist. Die Anforderungen auf der Ebene des Militärstandards und der zivilen Kontrolle der nationalen Armeen sind wesentlich einfacher zu erreichen als die Mitgliedschaftsvoraussetzungen in der EU. Auch deshalb bietet die NATO für die Staaten der Region eine Art Vorfeld ihrer Integration in „den Westen“, noch vor der EU. Die Entscheidung ist vor allem eine politische: Makedonien wurde beim Bukarester Gipfel im April 2008 wegen der Namensfrage noch von Athen blockiert. Serbien hat wegen der NATO-Bombardierung 1999 und seiner strategischen Partnerschaft mit Russland bislang keinen Antrag gestellt. Gleichzeitig schließt die Anwesenheit von NATO-Truppen in Kosovo eine Aufnahme Serbiens praktisch aus, wie auch die fehlende gegenseitige bilaterale Anerkennung die Mitgliedschaft von Serbien und Kosovo unmöglich macht.¹³³

9.4.4 Kroatien und der europäische Torschluss

Auch die Aufnahme Kroatiens in die EU offenbarte die typische Verquickung aus ungelösten zwischenstaatlichen Fragen, Transformationsschwächen und strategischen Überlegungen, die die formellen Kriterien durchkreuzten. Die Präsidentschaft des international geschätzten Stipe Mesić (2000–2010), der wirtschaftliche Wohlstand (obwohl abgesehen von der Region Zagreb einseitig vom Tourismus getragen) und nicht zuletzt die inhaltliche Neuorientierung der HDZ nach Tuđmans Tod sprachen für Kroatien. Die Kehrseite bildete nicht so sehr die übliche EU-Kritik an Korruption, Schwächen der Justiz, Staatssubventionen und der nationalistischen Einstellung gegenüber der serbischen Minderheit. Nach raschen Anfangsschritten (Mitgliedsantrag 2003,

¹³² WOOD, Participation of Former Yugoslav States.

¹³³ Zur Rolle und Politik der NATO in der Region s. CASONE, NATO Enlargement and the Western Balkans; MULCHINOCK, NATO and the Western Balkans.

Kandidatenstatus 2004 u. Beitrittsverhandlungen 2005), die auf einen gleichzeitigen Beitritt mit Rumänien und Bulgarien hinauszulaufen schienen, stockte der Integrationsprozess vielmehr durch zwei externe Komplikationen: das Haager Tribunal (ICTY) und die bilateralen Beziehungen Kroatiens zum Nachbarstaat (und seit 2004 EU-Mitglied) Slowenien.¹³⁴

Ljubljana benutzte Zagrebs Abhängigkeit beim Mitgliedschaftsantrag, um in strittigen bilateralen Fragen politischen Druck auszuüben. Angesichts des Brüsseler Prinzips, wonach Neumitglieder keine ungelösten territorialen und ähnliche Streitfragen bei ihrem Beitritt in die Union mit sich führen dürfen,¹³⁵ drohte Slowenien, eine Aufnahme Kroatiens zu blockieren. Zu den Streitfragen gehörten die Grenzdemarkation und insbesondere die Seegrenze in der Bucht von Piran. Beide Staaten zeigten sich in den Fragen bezüglich Fischereirechten, Erdgasvorkommen und einer kroatischen Grenzlinie, die Slowenien vom internationalen Gewässer in der Adria abgeschnitten hätte, unbeugsam. Erst 2009 gelang es unter EU-Vermittlung, die Grenzstreitigkeiten einem Schiedsgericht zu unterwerfen und somit von den weiteren Beitrittsbeschlüssen und einem möglichen slowenischen Veto zu trennen.¹³⁶

Ähnlich wie in der Grenzfrage, in der sich beteiligte Politiker oftmals kompromissbereiter zeigten als ihre nationalistischen Anhänger, spielte der Nationalismus auch in der ICTY-Frage eine prominente Rolle. Wie bei den anderen Westbalkan-Staaten forderte die EU „vollständige Kooperation“ mit dem Haager Tribunal. Im kroatischen Fall betraf dies die Verantwortlichen für die Rückeroberung des Staatsterritoriums 1995 aus der Hand der serbischen Separatisten. Aus kroatischer Sicht stellte dies eine Befreiung dar, aus anderer eine von Kriegsverbrechen und „ethnischen Säuberungen“ begleitete Militäroperation mit Hunderten von Toten und bis zu 200.000 Flüchtlingen. Der Beginn dieser Operation (Operation „Sturm“; kroat. Oluja, v. 4.–7. Aug.) ist jedoch ein kroatischer Nationalfeiertag (5. Aug.) und die Verantwortlichen gelten als Nationalhelden.¹³⁷ Die EU forderte dennoch 2004–2005 als Voraussetzung für den erfolgreichen Abschluss der Beitrittsverhandlungen die Auslieferung von einigen Generälen und insbesondere von Ante Gotovina. Ähnlich wie im Falle Serbiens mit Mladić und Karadžić war unklar, ob kroatische Behörden diese Flüchtigen schützten. Beitrittsverhandlungen wurden ausgesetzt, bis Gotovina Ende 2005 auf Teneriffa gefasst wurde und ihm in Den Haag der Prozess gemacht werden konnte; der zur Debatte stehende Beitrittstermin 2007 verstrich für Kroatien dennoch. Nach

¹³⁴ Zur inneren Entwicklung Kroatiens und den ersten Schritten in Richtung EU s. Kušić, Zwischen Euphorie und Ernüchterung; BEISCHL, Die Europapolitik kroatischer Parteien; RAMET/GOLDSTEIN, Politics in Croatia.

¹³⁵ Vgl. die Schlussfolgerungen des Europäischen Rats in Helsinki von Dezember 1999 (wie oben, Anm. 123), Abschnitt I., Absatz 4.

¹³⁶ Nach achtjähriger Verfahrensdauer sprach dieses Schiedsgericht im Juni 2017 rund drei Viertel der Bucht Slowenien zu, während Kroatien sich schon 2015 aus dem Verfahren zurückgezogen und das schiedsgerichtliche Mandat wegen formwidriger Weitergabe von Informationen an Slowenien für erloschen erklärte: TOMAIĆ, Kriza međunarodnih odnosa; JAUER, Der kroatisch-slowenische Rechtsstreit; BICKL, The Border Dispute. Sloweniens Vorgehen während der Beitrittsverhandlungen erinnert an Griechenland, das im Namenskonflikt gegenüber (Nord-)Makedonien seine Vetomacht nutzte, ein Verhalten, das nach der Beilegung dieses Streits dann auch von Bulgarien gegenüber Nordmakedonien an den Tag gelegt wurde.

¹³⁷ Siehe zur eng mit dem Krieg in Kroatien verwobenen Identitätspolitik Jović, Rat i mit.

einem dreijährigen Verfahren wurde der General erst verurteilt, dann in nächster Instanz aber freigesprochen und in Zagreb als Held empfangen. Im gleichen Jahr wurden die letzten Beitrittskapitel geschlossen und weder internationale Differenzen noch Anpassungsdefizite standen dem Beitritt weiter im Wege, der zum 1. Juli 2013 erfolgte.

9.4.5 Griechenland und die europäischen Krisen

Seit 1975 war der griechische Staatshaushalt permanent – z. T. erheblich – defizitär; die Staatsverschuldung im Verhältnis zum BIP stieg von 16 (1973) auf 126,8 Prozent (2009). Darin spiegelte sich die Expansion der Staatsausgaben wider. Als Folge eines Klientelnetzes der beiden großen Parteien (vgl. Kap. 9.2.4), das vor allem seit den 1980er Jahren immer größere Gruppen der Bevölkerung erfasste, wurden die Beschäftigung im Öffentlichen Dienst ausgeweitet und die Gehälter markant erhöht, so dass sie höher als im Privatsektor lagen. Die Klientele der beiden Parteien unterschieden sich dabei kaum nach sozialen Kriterien, entscheidend war vielmehr der ideologische Aspekt, die Zugehörigkeit zum linken oder rechten Lager.¹³⁸ Zahlreiche marode Privatunternehmen wurden verstaatlicht, um sie vor der drohenden Insolvenz zu bewahren, die Belegschaft dieser Betriebe anschließend aufgestockt. Der bis dahin nur rudimentär vorhandene Sozialstaat wurde stark ausgeweitet, vornehmlich in Bezug auf die Altersversorgung. Zum Wachstum der Staatsausgaben trug auch das traditionell hohe Militärbudget bei, das infolge der seit der türkischen Invasion auf Zypern 1974 gestiegenen Spannungen mit dem östlichen Nachbarland (vgl. Beitrag HACISALIHOĞLU, Kap. 8.9) noch weiter anwuchs.¹³⁹ Der nach dem EG-Beitritt 1981 einsetzende Zufluss von Transfergeldern aus Brüssel verlangsamte das Wachstum der Schulden und begünstigte somit die undisziplinierte Haushaltspolitik. Nicht nur die Ausgaben nahmen zu, sondern auch die Steuereinnahmen, aber nicht im gleichen Maß. Die Ursachen lagen nicht allein in einer weitverbreiteten Steuerhinterziehung, sondern auch in der Ineffizienz der Finanzverwaltung und der privilegierten Behandlung mancher Einkommensgruppen durch den Staat.¹⁴⁰ Stabilisierungsversuche waren oft nur von kurzer Dauer. In den 1990er Jahren unternahm man erstmals ernsthafte Versuche einer Stabilisierung der Staatsfinanzen, die Höhe der Defizite wurde signifikant reduziert, auch infolge neuer Einnahmen durch die Privatisierung von Staatsunternehmen sowie infolge eines stärkeren Wirtschaftswachstums. Die Schuldenlast stieg nicht weiter an, es gelang aber auch nicht, sie entscheidend zu senken, das Verhältnis der Schulden zum BIP oszillierte mehr

¹³⁸ Zur Expansion des Staatsapparats und dem damit einhergehenden Klientelismus seit dem 19. Jahrhundert s. TSUKALAS, *Κοινωνική ανάπτυξη και κράτος*; SOTIROPOULOS, *Η κορυφή του πελατειακού κράτους*; SOTIROPOULOS/BOURIKOS, *Ministerial Elites in Greece*.

¹³⁹ Siehe zur Bedeutung des Militärs und den griechisch-türkischen Beziehungen seit 1974 außerdem Beitrag HACISALIHOĞLU, Kap. 8.6, sowie DERTILIS, *Dette publique et dépenses militaires*; VEREMIS, *The Military in Greek Politics*; HERAKLEIDES, *Η Ελλάδα και ο „εξ Ανατολών κίνδυνος“*; KER-LINDSAY, *Crisis and Conciliation*; RIZAS, *Από την κρίση στην ύφεση*; AYBET, *Fault Lines or Integration?*

¹⁴⁰ Zur ineffizienten Staatlichkeit und Steuerverwaltung s. SPELIOTOPULOS/ΜΑΚΡΥΔΕΜΕΤΡΕΣ (Hgg.), *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*; DERTILES, *Ατελέσφοροι ή τελεσφόροι*; TATSOS, *Παραοικονομία και φοροδιαφυγή στην Ελλάδα*; BASARDANE, *Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα*.

als zehn Jahre entlang der 100 Prozent-Marke. Das laufende Defizit entsprach nur zweimal, 1999 und 2006, den vom Maastrichter Vertrag erlaubten höchstens drei Prozent des BIP.¹⁴¹

Die Bemühung um die Konsolidierung der Staatsfinanzen diente nicht zuletzt dem Ziel, Griechenland den Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion unter Einführung des Euro zu ermöglichen, was 2001 auch erreicht wurde. Davon erhoffte man sich aber nicht nur einen Prestigegewinn, sondern auch die Disziplinierung der eigenen Haushaltspolitik. Doch das Gegenteil trat ein, die für das Land ab der Einführung des Euro historisch niedrigen Zinsen erleichterten ihm erheblich die Kreditaufnahme. Bereits in den letzten Jahren der Regierung Simítis (1996–2004) lockerte sich die Haushaltsdisziplin wieder, unter der nachfolgenden Regierung Karamanlís (2004–2009) wurde sie fast ganz aufgegeben. 2004 und in den Jahren davor schlugen die hohen Kosten der Olympischen Spiele zusätzlich zu Buche.

2009 überstieg das Defizit bei weitem das erwartete Ausmaß, was aber erst nach dem Regierungswechsel von Karamanlís zu Geórgios Papandréu nach den Wahlen im Oktober deutlich wurde.¹⁴² An den internationalen Finanzmärkten, die seit der vorausgegangenen Finanzkrise 2007/2008 deutlich vorsichtiger geworden waren, verschlechterte sich die Position des Landes rasch. Die Ratingagenturen stufen die Bonität herunter, bis Ende April 2010 stieg die Rendite für zweijährige Anleihen auf 15, für zehnjährige auf fast 10 Prozent. 2010 war die Rückzahlung von Anleihen in Höhe von 53 Milliarden Euro fällig. Angesichts der dramatisch verschlechterten Bedingungen sah sich das Land außerstande, an den Finanzmärkten neue Kredite zur Tilgung der alten Anleihen aufzunehmen, die Zahlungsunfähigkeit drohte. Unter diesen Umständen beantragte die griechische Regierung am 23. April 2010 die Hilfe der anderen Länder der Eurogruppe sowie des Internationalen Währungsfonds. Erstere, die auch mit weiteren Staatsfinanzkrisen in der Eurozone konfrontiert waren, hatten sich bereits einen Monat zuvor auf einen Mechanismus verständigt, der koordinierte bilaterale Kredite der Euro-Länder unter Einbezug des IWF vorsah. Anfang Mai einigten sich alle involvierten Seiten – Griechenland, die Vertreter von EU-Kommission, EZB und IWF (die bald als Troika bezeichnet wurden) – über die Bedingungen dieses ersten, auf drei Jahre angelegten Hilfsprogramms im Umfang von 110 Milliarden Euro, wovon 80 Milliarden von den Ländern der Eurozone als bilaterale Darlehen vergeben wurden. Die griechische Seite verpflichtete sich zu Spar- und Reformmaßnahmen, um das Haushaltsdefizit bis 2014 auf unter drei Prozent zu drücken.¹⁴³ Bereits ein Jahr später erschien ein zweites, auf drei Jahre angelegtes Hilfspaket im Umfang von 130 Milliarden Euro aus der neugeschaffenen Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) erforderlich, bevor das erste noch komplett ausgezahlt worden war (73 Mrd. von 110). Verbunden war damit die permanente Überwachung der griechischen Finanzpolitik durch die Troika, also ein erheblicher Eingriff in die Souveränität des Landes. Die

¹⁴¹ Zur Entwicklung der Staatsverschuldung s. PSALIDOPULOS, *Τα δάνεια της Ελλάδας*.

¹⁴² Zur Entwicklung nach dem Beitritt zur Eurozone und den Problemen der Statistik s. ebd., 220–231; MOUTOS/TsITSIKAS, *Whither Public Interest*; BULGARES, *Η μοιραία πενταετία*.

¹⁴³ Zur griechischen Politik und den Auswirkungen der Krise auf den Staat und dessen Institutionen s. KAZAKOS, *Απο τον ατελή εκσυγχρονισμό στην κρίση*; KOSTES, *Ο Πλούτος της Ελλάδας*, 578–602; SAKELLAROPOULOS, *Greece's (Un)Competitive Capitalism*.

endgültige Zustimmung der Geldgeber hing von der Durchführung eines Schuldenschnitts ab, der die privaten Besitzer griechischer Staatsanleihen betraf und am 25. April 2012 abgeschlossen wurde.¹⁴⁴

Ministerpräsident Geórgios Papandréu trat im November 2011 von seinem Amt zurück, nachdem sein Vorhaben, die Bedingungen des zweiten Hilfspakets einer Volksabstimmung vorzulegen, gescheitert war. Das neue Kabinett unter der Führung des parteilosen früheren Zentralbankgouverneurs Lukás Papadímios stützte sich auf PASOK, ND sowie die rechtspopulistisch-nationalistische LAOS. Im Mai 2012 kam es zu Neuwahlen, was eine der Bedingungen der ND für ihre Unterstützung der Regierung gewesen war. Doch erst nach erneuten Wahlen im Juni wurde die Bildung einer Koalition aus ND, PASOK und DIMAR (Demokratische Linke) möglich, neuer Regierungschef wurde der ND-Vorsitzende Antónis Samarás.¹⁴⁵ Unter diesen Umständen dauerte es bis Ende 2012, bis sich die Troika der Geldgeber über die Maßnahmen mit der Regierung verständigte. Der Regierung Samarás gelang es in den folgenden rund anderthalb Jahren, die Konsolidierung des Staatshaushalts voranzutreiben, so dass 2013 sogar erstmals ein Primärüberschuss (ohne die Aufwendungen für den Schuldendienst) erzielt wurde. Die Strukturreformen auf den Arbeits-, Güter- und Leistungsmärkten kamen dagegen nicht oder nur schleppend voran. Der Personalbestand im Öffentlichen Dienst verringerte sich, aber nicht durch Entlassungen, sondern vor allem durch großzügige und entsprechend teure Frühpensionierungen. Es zeigte sich, dass der Klientelismus weiterhin ungebrochen war.¹⁴⁶ Die Niederlage der Regierungsparteien bei den Europa-, Kommunal- und Regionalwahlen im Mai 2014 ließen deren bescheidene Reformbereitschaft noch mehr schwinden.

Schließlich mussten im Januar 2015 erneut Wahlen abgehalten werden, weil das Parlament es nicht vermocht hatte, einen neuen Staatspräsidenten mit der von der Verfassung vorgeschriebenen Mehrheit zu wählen. Entscheidendes Kriterium bei dieser Wahl war die Position zu den „Memoranden“ genannten Vereinbarungen mit den Geldgebern des Landes. Sowohl das Pro- wie auch das Anti-Memorandum-Lager umfasste jeweils Parteien aus dem linken wie dem rechten Spektrum.

Wie bereits 2012 erreichte keine Partei die absolute Mehrheit. Die linkspopulistische SYRIZA und die rechtspopulistischen ultranationalistischen „Unabhängigen Griechen“ (ANEL) bildeten danach, trotz erheblicher programmatischer und ideologischer Unterschiede, eine Koalition unter dem SYRIZA-Vorsitzenden Aléxis Tsípras als Ministerpräsidenten, da sie sich in der Ablehnung

¹⁴⁴ Zum zweiten Hilfsprogramm und der Entwicklung im Lande s. GIANNITSES/ZOGRAPHAKES, *Ανισότητες, φτώχεια, οικονομικές ανατροπές στα χρόνια της κρίσης*; KARYOTIS/GERODIMOS (Hgg.), *The Politics of Extreme Austerity*; SAKELLAROPOULOS, *Greece's (Un)Competitive Capitalism*.

¹⁴⁵ Zum Wandel des Parteiensystems, insbes. der Implosion der PASOK, s. KARYOTIS/RÜDIG, *Protest Participation*; LAMPRIANOU/ELLINAS, *Institutional Grievances and Right-Wing Extremism*; MUDDE, ΣΥΡΙΖΑ; PLAKOUDAS, *The Debt Crisis*; TSATSANIS/ANDREADIS/TEPEROGLU, *Populism from Below*.

¹⁴⁶ Zur klientelbedingten Ineffizienz und funktionalen Schwäche der Institutionen s. SOTIROPOULOS, *Populism and Bureaucracy*; DERS., *Η κορυφή του πελατειακού κράτους*; DERS., *A Case of Amateurs and Professionals*; MAVROGDATOS, *From Traditional Clientelism to Machine Politics*; TRANTIDIS, *Clientelism and Economic Policy*; PAPPAS/ASSIMAKOPOULOU, *Party Patronage in Greece*.

der Memoranden und der damit verbundenen Politik einig waren.¹⁴⁷ Die Verhandlungen zwischen der neuen Regierung und den Geldgebern in den folgenden Monaten führten zu keinem Ergebnis. Ein von der Regierung kurzfristig angesetztes Referendum am 5. Juli ergab zwar eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung für die gegen die Memoranden gerichtete Regierungspolitik; dennoch entschloss sich Tsípras angesichts der prekären finanziellen Lage der Regierung, die bereits Kapitalkontrollen bis hin zu erheblich beschränktem Bargeldbezug verhängt hatte, zu einer Kehrtwende, indem er ein neues Hilfsprogramm beim Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) beantragte, der Nachfolgeinstitution des EFSF. Am 13. Juli einigte man sich schließlich auf Verhandlungen über ein neues, drittes Rettungspaket (in Höhe von 85 Mrd. Euro auf drei Jahre) für Griechenland, die dann im August ihren Abschluss fanden. Tsípras akzeptierte – angesichts dessen, dass sonst ein Staatsbankrott und das Ausscheiden aus der Eurozone gedroht hätten – weitaus strengere Bedingungen, als es bei dem im Referendum abgelehnten Programm der Fall gewesen wäre.¹⁴⁸ Bei der Abstimmung über als Vorleistung erforderliche neue Steuermaßnahmen war die Regierung auf die Unterstützung der Oppositionsparteien des Pro-Memorandum-Lagers angewiesen, da rund ein Viertel der SYRIZA-Fraktion die Maßnahmen nicht unterstützte. Um nicht auf die Gegner seiner neuen Politik aus den eigenen Reihen Rücksicht nehmen zu müssen, rief Tsípras für den September Neuwahlen aus, deren Ergebnis sich nur wenig von dem der Wahlen im Januar unterschied. Die neue Koalitionsregierung war die gleiche wie zuvor; sie zerfiel allerdings Anfang 2019, als die ANEL im Protest gegen den von Premier Tsípras in Prespa vereinbarten Ausgleich mit (Nord-)Makedonien (vgl. oben, Kap. 9.2.3) aus ihr austrat.

Das Eingreifen der EU konnte zwar einen 2010 und erneut 2015 drohenden Staatsbankrott verhindern, führte aber nicht zur Überwindung der Krise. Der Schuldenschnitt 2012, der private und institutionelle Gläubiger betraf, reduzierte die Schuldenlast nur kurzzeitig auf 157,2 Prozent des BIP, da diese sich u. a. infolge der zurückgegangenen Wirtschaftsleistung mit einem geringeren BIP konfrontiert sah; 2013 lag die Schuldenquote bereits wieder bei 175,1 Prozent. 2020 betrug sie infolge eines durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie um 8,2 Prozent zurückgegangenen BIP 205,6 Prozent. Was die Umsetzung der mit den Geldgebern vereinbarten Maßnahmen erheblich erschwerte und verzögerte, waren die Widerstände in der Regierung, der politischen Klasse allgemein, bei den Gewerkschaften vor allem des Öffentlichen Dienstes und den diversen von den Reformen betroffenen Berufsverbänden.¹⁴⁹ Die Wirtschaftsleistung schrumpfte 2009–2013 permanent und in fast durchweg hohen Raten. 2014 erfolgte erstmals wieder ein leichtes Wachstum, bevor 2015 das BIP erneut zurückging. 2017 bis 2019 war wieder ein schwaches Wachstum von rund anderthalb Prozent erreicht. Jedoch war noch 2017 das

¹⁴⁷ DENDRINOU/VARVITSIOTI, *The Last Bluff*; DOUZINAS, *Syriza in Power*; PAPASARANTOPOULOS, *Η υπονόμευση της δημοκρατίας*.

¹⁴⁸ Zum innergriechischen Hintergrund des dritten Hilfspakets s. DENDRINOU/VARVITSIOTI, *The Last Bluff*; KOSTES, *Ο Πλούτος της Ελλάδας*, 610–619.

¹⁴⁹ Zu den Widerständen in der griechischen Gesellschaft gegen die Austeritätsmaßnahmen und deren Folgen für die innere Staatlichkeit s. KARYOTIS, *Protest Participation, Electoral Choices and Public Attitudes*; TRANTIDIS, *Clientelism and Economic Policy*.

Bruttoinlandsprodukt um 23,8 Prozent geringer als im Jahr 2009.¹⁵⁰ Die Bevölkerung sah sich über Jahre hinweg mit zunehmender Arbeitslosigkeit – fast ausschließlich im Privatsektor – und schwindenden eigenen finanziellen Ressourcen konfrontiert. Zugleich stieg die Steuerlast auch für untere Einkommensklassen durch die Reduzierung der Freibeträge, Erhöhung der indirekten und Sondersteuern, hier vor allem auf den in Griechenland weit verbreiteten Immobilienbesitz, markant. Die Partikularinteressen der Parteien, die in erster Linie ihre Klientel einigermaßen unbeschädigt durch die Krise bringen wollten, verhinderten einen allgemeinen, die ganze Gesellschaft berücksichtigenden Ansatz. Viele Strukturprobleme des Landes in der *longue durée* behindern durchgreifende und nachhaltige Veränderungen: schwache unabhängige Institutionen, eine ineffiziente und unprofessionelle öffentliche Verwaltung, eine sehr langsam arbeitende und formalistische Justiz, ein unübersichtliches und ungerechtes Steuersystem mit einer hohen Steuerbelastung für die nichtprivilegierten Teile der Bevölkerung, während der Staat Steuerhinterziehung durch privilegierte Gruppen duldet.¹⁵¹

Wie auch in anderen Ländern Südosteuropas führte die Einschränkung der Souveränität des Landes und die Präsenz ausländischer „Experten“, die nur selten über landesspezifische Kenntnisse verfügten, zu keinem durchgreifenden Erfolg. Gleichzeitig wurden in der griechischen Gesellschaft rasch die eigentlichen, hausgemachten Ursachen der Krise vergessen und die Verantwortung für die Krise der Troika bzw. generell auswärtigen Mächten zugeschrieben. In einem EU-weit einmaligen Ausmaß verschlechterte sich die Einstellung zur EU. Bei einer Befragung äußerten 2015 71,4 % die Auffassung, diese versuche, Griechenland zu beherrschen, lediglich 36,5 % waren der Meinung, die EU habe Griechenland während der Krise geholfen. 84,8 % meinten, die EU entwickle sich zu einer Union unter deutscher Dominanz. Im Eurobarometer vom Frühjahr 2015 fanden sich 64 % der Griechen in der Meinung wieder, die EU entwickle sich in die falsche Richtung, 74 % misstrauten der EU-Kommission, 78 % der EZB. 75 % machten die EU für die Sparpolitik verantwortlich, 83 % waren der Auffassung, die Interessen Griechenlands würden in der EU nicht berücksichtigt. Fast bei jedem dieser Punkte handelte es sich um die jeweils negativsten Werte in der gesamten EU. Die jeweiligen Anteile gingen bis zum Ende des Jahrzehnts zwar etwas zurück (das Misstrauen gegenüber der EU-Kommission beispielsweise auf 65 %), blieben aber weiterhin die höchsten in der EU.¹⁵²

¹⁵⁰ Gemäß Angaben des seit 2010 unabhängigen griechischen Statistikamts (ELSTAT) <<https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL15/>>.

¹⁵¹ Zur *longue durée* der staatlich-institutionellen Strukturprobleme s. SPELIOTOPULOS/MAKRYDEMETRES (Hgg.), *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*; MAKRYDEMETRES/MICHALOPOULOS (Hgg.), *Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση*; SPANU, *Διαχρονικές σταθερές στη λειτουργία του πολιτικο-διοικητικού συστήματος*; DIES., *Ποιες μεταρρυθμίσεις*.

¹⁵² Siehe die Kurzfassung der von Gerasimos MOSCHONAS für DiaNEOsis ausgewerteten Befragungsergebnisse (What Greeks Believe) unter <<https://www.dianeosis.org/en/2016/02/what-do-greeks-believe/>>, bzw. im Detail DERS., *Τι πιστεύουν οι Έλληνες*, 13; s. zur von der Europäischen Kommission im Mai 2015 in Auftrag gegebenen Umfrage zur öffentlichen Meinung: Standard-Eurobarometer 83; Resultate zur Befragung 2021 (Feb. bis März) enthält: Standard-Eurobarometer 94.

9.4.6 Die Türkei und die EU

Die Türkei stellte bereits 1959 einen Antrag auf Assoziation mit der EWG. Ein entsprechendes Abkommen wurde im September 1963 unterzeichnet. Wie im Falle des 1961 von Griechenland unterzeichneten Assoziationsabkommens sah auch dieses Abkommen eine spätere Vollmitgliedschaft vor. Die Assoziation stand für die Türkei im Zusammenhang ihrer seit der Republikgründung bestehenden Ausrichtung nach Europa und der verstärkt nach 1945 betriebenen Politik des Anschlusses an den Westen und galt ihr als Anerkennung als europäisches Land. Auf Seiten der EWG spielten sicherheitspolitische Erwägungen – die Mitgliedschaft der Türkei in der NATO u. ihr Beitrag zur Verteidigung Westeuropas sollten auf diese Weise gestärkt werden –, aber auch das Potential des Landes als Nahrungsmittel- und Rohstofflieferant eine Rolle. Erst ein Vierteljahrhundert später stellte die türkische Regierung unter Ministerpräsident Turgut Özal (1983–1989, Staatspräs. 1989–1993) 1987 einen Beitrittsantrag, der zwei Jahre später von der EG-Kommission unter Verweis auf die damalige wirtschaftliche und politische Lage in der Türkei abgelehnt wurde.¹⁵³

Nach dem Ende der Teilung Europas, das den osteuropäischen Staaten die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft eröffnete, geriet die Türkei, deren geostrategische Lage vorübergehend auch an Bedeutung eingebüßt hatte, ins Hintertreffen. Auf dem EU-Gipfel von Kopenhagen im Juni 1993, der erstmals die Voraussetzungen definierte, die Beitrittsanwärter erfüllen sollten – funktionierende demokratische Institutionen, rechtsstaatliche Verhältnisse, der Schutz von Menschen- u. Minderheitenrechten sowie eine funktionierende Marktwirtschaft – wurde das im Assoziationsabkommen von 1963 enthaltene Ziel einer Zollunion konkret aufgegriffen und schließlich zum 1. Januar 1996 realisiert. Die Türkei sah darin einen Schritt auf dem Weg zu einem späteren Beitritt. Von Seiten der EU glaubte man dagegen in der Zollunion einen Weg gefunden zu haben, die Türkei auch ohne eine direkte Mitgliedschaft, für die es bereits damals nur wenige Fürsprecher gab, enger an Europa zu binden und zugleich politisch und wirtschaftlich zu stabilisieren. Erst der EU-Gipfel von Helsinki 1999 eröffnete eine konkrete Beitrittsperspektive – s. o. Kap. 9.4.1f. –, die in der Türkei aufgegriffen wurde und zu einem breiten Konsens in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft über die zu diesem Zweck notwendigen Reformen führte. 2001 wurden zur Regierungszeit des Linksnationalisten Bülent Ecevit 34 entsprechende Verfassungsänderungen verabschiedet. Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die im selben Jahr ihren Höhepunkt erreichte, führte zu ökonomischen Reformen, die gleichfalls die europäische Perspektive förderten. Der allgemeine Reformprozess geriet aber ins Stocken, auch weil die Regierung infolge der angeschlagenen Ge-

¹⁵³ KRIEGER, Die Europakandidatur der Türkei; KRAMER/REINKOWSKI, Die Türkei und Europa; MOTIKA, Kulturelle Unvereinbarkeit oder „normaler“ Anpassungsprozess? Eine ausführliche Darstellung der türkischen Außenpolitik während des ersten Jahrzehnts des 21. Jh.s findet sich bei ORAN (Hg.), *Türk dış politikası*, Bd. 3; eine Kurzdarstellung des Beitrittsprozesses aus Sicht des türkischen Außenministeriums bzw. eine detaillierte Chronologie für die Jahre 1959–2019 bietet <https://www.ab.gov.tr/brief-history_111_en.html> bzw. <https://www.ab.gov.tr/112_en.html>. Zu einer EU-kritischen, aber detaillierten Darstellung des Beitrittsprozesses aus türkischer Sicht s. KARLUK, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri*; AKÇAY/YILMAZ (Hgg.), *Turkey's Accession to the European Union*; SAATÇIOĞLU/TEKİ (Hgg.), *Turkey and the European Union*.

sundheit des amtierenden Premierministers zeitweise ohne Führung war.¹⁵⁴ Nach dem Wahlsieg der AKP 2002 kam der Reformprozess wieder in Gang, so dass der EU-Gipfel im Dezember 2004 beschloss, im Oktober 2005 mit den konkreten Verhandlungen über eine Mitgliedschaft zu beginnen. Doch ungefähr zur gleichen Zeit begannen sich die Voraussetzungen wieder zu ändern. Die türkische Regierung richtete ihre Außenpolitik stärker auf die nahöstliche Region aus, während die Annäherung an Europa etwas an Bedeutung verlor. Umgekehrt übernahmen mit Angela Merkel (2005) und Nicolas Sarkozy (2007) in Deutschland und Frankreich zwei Politiker die Führung, die einem Beitritt der Türkei zur EU skeptisch bis ablehnend gegenüberstanden. Merkel propagierte als Alternative eine „privilegierte Partnerschaft“, während unter den Nachfolgern Sarkozys, François Hollande und Emmanuel Macron, die Vorbehalte gegen einen EU-Beitritt der Türkei immer stärker in den Vordergrund traten.¹⁵⁵

Als dauerhaftes Problem erwies sich zudem die ungelöste Zypernfrage. Griechenland hatte als Gegenleistung für seine Zustimmung zur Zollunion mit der Türkei erreicht, dass Zypern neben den ostmitteleuropäischen Staaten den Status eines Beitrittskandidaten erhielt. Allerdings verpflichtete sich die zypriotische Regierung 1995, „größtmögliche Anstrengungen“ zu unternehmen, um eine politische Lösung unter der Schirmherrschaft der UN zu erreichen. Der Türkei gegenüber hatte der Europäische Rat 1999 in Helsinki verdeutlicht, dass man von ihr gleichfalls eine Unterstützung der UN bei der Lösung des Zypernkonflikts erwarte. Bei den parallel im Norden und Süden der geteilten Insel durchgeführten Volksabstimmungen im Frühjahr 2004 fand der vom damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan (1997–2006) vorgelegte Zypern-Plan nur im türkischen Teil eine Zustimmung (von zwei Dritteln), während die Griechischzyprioten ihn mit einer Drei-Viertel-Mehrheit ablehnten. Entgegen der 1995 eingegangenen Verpflichtung betrieben die zypriotische Regierung und insbesondere der damalige Staatspräsident Tássos Papadópolos (2003–2008) massive Propaganda gegen den Annan-Plan.¹⁵⁶ Zypern trat dennoch wenige Wochen später der EU bei, was in der Türkei erhebliche Verstimmung hervorrief. Eine Anerkennung der zypriotischen Regierung wurde seither von Ankara verweigert, solange die Zypernfrage keine Lösung gefunden habe. Deshalb setzt Ankara das Zusatzprotokoll, das die Ausdehnung der Zollunion auf die 2004 der EU beigetretenen Länder betrifft, in Bezug auf Zypern bislang nicht um, solange nicht im Gegenzug die wirtschaftliche Isolierung des türkischzypriotischen Teils der Insel gelockert wird. Somit bleiben bis heute türkische Häfen und Flughäfen für Schiffe und Flugzeuge aus Zypern verschlossen.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Siehe zu den Reformen vor der Regierungszeit der AKP und zur Regierung Ecevit: ORAN (Hg.), *Türk dış politikası*, Bd. 3; zur türkischen EU-Politik aus Sicht der Demokratischen Linkspartei des damaligen Ministerpräsidenten Ecevit: *Türkiye'nin AB üyelği yolunda*.

¹⁵⁵ Zur „EU-Reformperiode“ der AKP und ihrem raschen Ende sowie zur deutschen und französischen Politik in diesem Zusammenhang s. ORAN (Hg.), *Türk dış politikası*, Bd. 3; WIMMEL, *Transnationale Diskurse*; SCHMID, *Allemagne, France, Turquie*.

¹⁵⁶ Zur Entwicklung der Zypernfrage bis zum EU-Beitritt s. TZERMIAS, *Geschichte der Republik Zypern*; VARNAVA/FAUSTMANN (Hgg.), *Reunifying Cyprus*; DODD, *The History and Politics of the Cyprus Conflict*; PERIKLEUS (Hg.), *Κυπριακή Δημοκρατία 50 χρόνια*; IOANNOU, *The Normalisation of Cyprus' Partition*.

¹⁵⁷ Zur türkischen Zypernpolitik seit 2004 s. THEOPHYLACTOU, *Geopolitics, Turkey's EU Accession Course and Cyprus*; BUHARI-GULMEZ, *Europeanization of Foreign Policy*.

Bereits ein Jahr nach Beginn der Beitrittsverhandlungen beschloss der Rat der EU-Außenminister im Dezember 2006, acht Kapitel im Zusammenhang mit Zollunion und Transportwesen einzufrieren. Fünf weitere Kapitel wurden auf Betreiben Frankreichs 2007 blockiert. Die im selben Jahr eröffneten weiteren Kapitel betrafen politisch unproblematische Themen (transeuropäische Verkehrsnetze, Gesundheits- u. Konsumentenschutz). Bis Mitte 2010 waren 13 von 35 Kapiteln geöffnet, ein einziges bereits erfolgreich geschlossen (Wissenschaft u. Forschung) und 18 der 21 noch geschlossenen blockiert. Nach dreijähriger Unterbrechung wurde im November 2013 ein neuer Anlauf unternommen und das zuvor von Frankreich blockierte Kapitel über Regionalpolitik eröffnet. Aber erst im Zusammenhang mit den Bemühungen der EU, den über die Türkei nach Europa gelangenden Flüchtlingsstrom einzudämmen, kam es im Dezember 2015 zu einem neuen Anlauf, wobei das wichtige Kapitel 17 (Wirtschafts- u. Währungspolitik) eröffnet wurde. Doch auch wenn momentan die Hälfte der Kapitel eröffnet wurde, ist bislang weiterhin nur jenes zu Wissenschaft und Forschung erfolgreich zum Abschluss gelangt. Während die alljährlichen Fortschrittsberichte der EU der Türkei bereits 2005 den Status einer funktionierenden Marktwirtschaft zubilligten, blieben Menschenrechts- und Minderheitenrechte bis heute im Fokus der Kritik. Waren hier in den ersten Regierungsjahren der AKP noch deutliche Verbesserungen feststellbar, so war die Entwicklung in den 2010er Jahren bereits wieder stark rückläufig, insbesondere im Kontext des wiederaufflammenden Kurdenkonflikts und im Zusammenhang mit den sog. Gezi-Protessen 2013. Erst recht gilt dies für die Zeit nach dem Putschversuch von 2016 und der in dessen Gefolge herbeigeführten Präsidialherrschaft. Die türkische Regierung zeigte auch keine Bereitschaft, in diesen demokratiepolitischen, menschen- und minderheitenrechtlichen Punkten auf die Kritik einzugehen. Die autoritäre Entwicklung dort und die letztlich allein von Staatspräsident Erdoğan und seinem engsten Umfeld dominierte Politik lässt indes für die nächste Zukunft keinen Durchbruch erwarten.

9.4.7 *Balkanroute und überregionale Südosteuropa-Migration*

Der dramatische Anstieg des Flüchtlingsstroms, mit dem sich die EU 2015 konfrontiert sah und der in der Folge zur faktischen Außerkraftsetzung der Abkommen von Schengen und Dublin führte, betraf ganz wesentlich die südosteuropäischen Staaten. Im Zentrum stand Griechenland. Bereits seit Anfang der 1990er Jahre war es zum Ziel- und Durchgangsland von Migranten geworden. Handelte es sich anfangs vor allem um Arbeitsmigranten aus den südosteuropäischen Nachbarstaaten, zumal aus Albanien,¹⁵⁸ so folgten später Migranten aus dem Nahen und Mittleren Osten, Südasien und Afrika, für die Griechenland allerdings meist nicht das gewünschte Zielland war, sondern nur gewissermaßen das Tor zur EU darstellte. Zu Beginn des letzten Jahrzehnts ent-

¹⁵⁸ Zur Zuwanderung aus Südosteuropa und dem raschen Wandel Griechenlands von einem Auswanderungs- zu einem Zuwanderungsland seit Beginn der 1990er Jahre s. MARBAKES (Hg.), *Μετανάστες στην Ελλάδα*; HATZIPROKOPIOU, *Globalisation, Migration and Socio-Economic Change*; MICHAEL/CHRISTOU, *East European Migrant Women in Greece*; MAVROMMATIS, *The Rise of a Hesitant EU Host?*; VERMEULEN/BALDWIN-EDWARDS/VAN BOESCHOTEN (Hgg.), *Migration in the Southern Balkans*; zur Einwanderung aus Albanien s.a. KASER/PICHLER/SCHWANDNER-SIEVERS (Hgg.), *Die weite Welt und das Dorf*; NIKAS/ASPASIOS, *The Changing Characteristics and the Maturity of Albanian Emigration*.

wickelte sich die griechisch-türkische Landgrenze am Fluss Evros/Meriç zur neuralgischen Zone, die mithilfe der EU-Grenzbehörde FRONTEX und dem Bau eines Grenzzauns effizienter kontrolliert werden konnte. Nach einem ersten Höhepunkt 2011 mit 130.000 illegalen Migranten gingen die Zahlen wieder zurück. Seit 2014 stiegen sie indes wieder deutlich an. Nun erwiesen sich die nahe vor der türkischen Küste gelegenen griechischen Inseln als Ankunftsorte der damals vor allem aus den Kriegsgebieten im Nahen Osten geflohenen Menschen. 2015 erreichte die Zahl der Migranten, die nach Griechenland gelangten, mit 850.000 einen bisherigen Höhepunkt.

Die Balkanroute, über die die Flüchtlinge und Migranten von Griechenland 2015 und Anfang 2016 nach Mitteleuropa weiterzogen, führte über Makedonien, Serbien und Ungarn; nach der Abriegelung der ungarischen Grenze verlagerte sie sich dann nach Kroatien und Slowenien. Gegen Griechenland wurden von vielen EU-Partnern heftige Vorwürfe erhoben, seine sich aus den Verträgen ergebenden Pflichten nicht zu erfüllen. Schließlich kam es zu einem informellen, maßgeblich von Österreich initiierten Bündnis mit den Balkanstaaten, durch die diese (fast ausschließlich keine EU-Staaten) zu Hütern der EU-Außengrenzen wurden, insbesondere Makedonien, während Griechenland immer mehr als Achillesferse der europäischen Grenzsicherheit wahrgenommen wurde.¹⁵⁹

Zugleich bemühte sich die EU um die Kooperation der Türkei. Von hier aus gelangten die Migranten schließlich nach Griechenland; Mitte 2015 befanden sich allein mindestens 1,8 Millionen syrische Flüchtlinge (so die Angaben des UNHCR) in der Türkei. Auf einem EU-Gipfel am 18. März 2016, an dem auch der türkische Ministerpräsident Ahmet Davutoğlu teilnahm, vereinbarte man, dass die Türkei nach Griechenland gelangte Flüchtlinge wieder zurücknehmen und im Gegenzug EU-Länder in gleicher Zahl Flüchtlinge aus türkischen Flüchtlingslagern direkt aufnehmen sollen. Schon Ende 2015 hatte man in Brüssel guten Willen für die Fortführung der Beitrittsverhandlungen signalisiert.¹⁶⁰ Das Abkommen zeitigte nach Inkrafttreten zunächst rasche Wirkung, die Zahl der nach Griechenland gelangten Migranten ging deutlich zurück. Die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU verbesserten sich nach dem Flüchtlingsabkommen indes nicht, sondern verschlechterten sich nach dem Putschversuch und der nachfolgenden Verstärkung der autoritären und demokratischen Tendenzen noch mehr. Die Beitrittsverhandlungen blieben faktisch auf Eis gelegt, auch zu der 2016 verheißenen Aufhebung der Visumpflicht für türkische Staatsbürger kam es nicht. 2019 verhängte die EU wegen der Aktivitäten türkischer Forschungs- und Bohrschiffe in der von Zypern beanspruchten Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) Sanktionen gegen Ankara.

Die Zahl der aus der Türkei in die EU (also zuerst nach Griechenland) gelangten Flüchtlinge und Migranten blieb 2016–2018 deutlich unter der von 2015, nahm aber 2019 wieder erheblich zu. Am 28. Februar 2020 gab die türkische Regierung bekannt, dass sie das Abkommen mit der EU aussetze und die Landgrenzen für alle Ausreisewilligen öffne. Zehntausende versuchten in den

¹⁵⁹ ERNST, Konfrontation und Kooperation auf der „Balkanroute“; GÖLER, Der Westbalkan als Quell- und Transitraum von Fluchtmigration; KILIBARDA, Serbia Facing the Refugee and Migrant Crisis; GALIJAŠ, Permanently in Transit.

¹⁶⁰ ENGLER, Ein problematischer Pakt?; The Merkel Plan; DURSUN-ÖZKANCA, Turkey-West Relations, 83–97.

folgenden Wochen, nach Griechenland zu gelangen. Die griechische Seite schloss indes rasch die Grenzübergänge zur Türkei und verhinderte mit einem massiven Aufgebot von Bereitschaftspolizei und Militär die meisten Grenzübertritte. Am 19. März schloss auch die Türkei ihrerseits die Grenzübergänge, die Lage normalisierte sich wieder.

Belastet wurden die Beziehungen der Türkei zur EU im selben Jahr auch durch die Eskalation der Spannungen in der Ägäis im Sommer und Herbst nach der Entsendung eines türkischen seismologischen Forschungsschiffs in die von Griechenland beanspruchte AWZ. Zu einem derartigen Aufmarsch von Flottenverbänden auf beiden Seiten war es zuvor zuletzt im Januar 1996 gekommen, als der Streit um die Zugehörigkeit einer Gruppe von Felseninseln fast zu einem Kriegsausbruch geführt hätte, was nur durch das vermittelnde Eingreifen der USA verhindert wurde. Danach setzte auf beiden Seiten ein Umdenken ein, gefördert auch durch die gegenseitige Hilfe bei den Erdbeben 1999. Wie bereits in den 1970er und 1980er Jahren nahm man damals einen neuen Anlauf, um den bilateralen Streit in der Ägäis zu lösen. Doch das anfangs gute Klima wurde nicht genutzt, auch wenn die bilateralen Gesprächsrunden – insges. 60 – bis Anfang 2016 fortgeführt wurden, bis sie auf Wunsch der Türkei ausgesetzt wurden. Zu den bisherigen Streitpunkten – die gemäß der UN-Seerechtskonvention (UNCLOS) mögliche Ausdehnung der griechischen Hoheitsgewässer von 6 auf 12 Seemeilen in der Ägäis u. der Festlandssockel der Inseln – kam nun auch die Frage der Abgrenzung der jeweiligen AWZ in der Ägäis und im anschließenden offenen Mittelmeer hinzu. Dabei geht es keineswegs nur um im Meeresboden vermutete Bodenschätze, insbesondere Erdgasvorkommen. Im Gegensatz zu früheren Spannungsphasen manifestierte sich auch ein neues geopolitisches Selbstverständnis der Türkei als regionaler Hegemonial- und Seemacht. Man verständigte sich aber zumindest auf die Wiederaufnahme der bilateralen Sondierungsgespräche, die im Januar 2021 begannen.¹⁶¹

9.5 AUSBLICK

Die anfangs erwähnten Risiken einer Zeitgeschichte der jüngsten Vergangenheit wachsen exponentiell, wenn man die bisherigen Entwicklungslinien in die Zukunft zu extrapolieren versucht. Im Falle von Südosteuropa in den letzten drei Jahrzehnten gilt dies in besonderem Maße. Viele vermeintliche Tendenzen setzten sich letztlich nicht durch. Außerdem traten gerade in den letzten Jahren seit 2014, angefangen von der russischen Besetzung und Annexion der Krim bis hin zum Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022, wenn nicht in der Region selbst, so doch in der geopolitischen Konstellation um die Region erhebliche Veränderungen ein, deren Reichweite aus heutiger Sicht kaum überbewertet werden kann. Diese trafen auf eine EU, die vornehmlich mit internen Problemen beschäftigt war, während die Türkei, Russland und auch China sich um politischen und wirtschaftlichen Einfluss in Südosteuropa bemühten.

¹⁶¹ HEINTSCHEL VON HEINEGG, Der Ägäis-Konflikt; KARIOTIS, (Hg.), Greece and the Law of the Sea; GOULOSSIS, Griechenland und das Meer; TZOKA, Das Seebegrenzungsrecht; AXT, Troubled Water.

Südeuropa verlor auf der Agenda der EU seine Vorrangstellung, die es in den Jahren 1991 bis 2005 genoss. Die Europäische Union wuchs in jenem Zeitraum nicht nur von 12 auf 28 (nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs nur noch 27) Mitgliedstaaten, sondern erlebte zugleich einige schwere Krisen. Die Eurokrise seit 2009 führte zu einer erheblichen Belastungsprobe für die gemeinsame Währung und hatte schwere wirtschaftliche und soziale Folgen. Das Vertrauen der Bürger in Nord- wie auch in Südeuropa wurde nachhaltig geschwächt. Zudem spiegelten sich Populismus, Xenophobie, Rechts- und Linksextremismus sowie Europaskepsis bei den Wählern in vielen EU-Staaten in der jeweiligen nationalen Politik und somit auch in der Grundhaltung des Europäischen Rats wider. Entgegenkommen gegenüber den Nachzüglerinnen von 2007, Rumänien und Bulgarien, war in Politik und Öffentlichkeit der EU-Staaten unpopulär, wie sich auch zugleich die Beitrittsperspektive für die Türkei verdüsterte. Umgekehrt wählte die Türkei bzw. ihr Präsident sich gegenüber der EU am längeren Hebel, solange für diese die Flüchtlingsfrage und Syrien Vorrang besaßen und die EU-Mitgliedschaft für Ankara kein wirkliches Wunschziel mehr darstellte. Doch die türkische Position wurde angesichts eines robusteren Vorgehens von Seiten der EU gegenüber der Migration einerseits und der eigenen Wirtschaftskrise andererseits geschwächt.

Die von der EU spätestens seit 2003 versprochene Heranführung der Staaten des Westbalkans kam kaum voran; zur Zeit der EU-Kommission unter Jean-Claude Juncker (2014–2019) war sogar erstmals explizit von einem Beitrittsmoratorium die Rede. Die Eigendynamik der EU gab der Bewältigung der eigenen Krisen – vom Wachstum des Binnenmarkts bis zu einer Wiederherstellung des Wählervertrauens – Priorität. Die Verknüpfungen zwischen den verschiedenen internen und externen Krisen und die widersprüchlichen Erwartungen der Bürger erschwerten die Situation. Einerseits erwarteten die EU-Bürger europäische Lösungen für Probleme, denen sie besondere Bedeutung zuschrieben, wie der Migration oder den Finanztransfers während der Eurokrise, andererseits wurden mehr Mitsprache und weniger Eigenmächtigkeit von Seiten der EU-Zentrale in Brüssel gefordert. Eine EU-Mitgliedschaft von Ländern des Westbalkans erschien den bereits der EU angehörenden Ländern wenig attraktiv, so dass eine solche Perspektive tatsächlich eher unrealistisch anmutete.

Eine kausale Verbindung zwischen dem wachsenden Einfluss anderer Regional- und Weltmächte in Südeuropa und der Schwächung der wirtschaftlichen Anreize und der Beitrittsperspektive seitens Europas dürfte indes nicht gegeben sein. Sowohl die türkischen als auch die russischen Bemühungen um Einfluss sind im Südosten des Kontinents älter als die diversen Krisen und Bestandteil einer geopolitischen Politikwende, die sich nicht auf Südeuropa beschränkt.¹⁶² Türkische, russische, nahöstliche und auch chinesische Investitionen in Infrastruktur, Technologie oder Unternehmen sind für jeden Staat in Südost- und Osteuropa eine willkommene Alternative, zumindest aber eine Ergänzung der europäischen Fonds, insbesondere weil sie nicht die strenge Konditionalität europäischer Programme kennen. Nicht auszuschließen ist, dass diese Außen-

¹⁶² Als Fallstudie zum türkischen Einfluss in Bosnien kann verwiesen werden auf SCHAD, (Un-)Sicherheit, Familiensicherung und Kultur.

akteure und ihre Partner in der Region beabsichtigen, die Konsolidierung neuer souveräner Staaten und den zerbrechlichen sozialen, nationalen und religiösen Frieden gezielt zu unterminieren. Rechtspopulistische Parteien, Wirtschaftskrise, Flüchtlingsströme, Europaskepsis und Politikverdrossenheit bieten dazu nicht nur im Südosten des Kontinents ausreichend Ansatzpunkte.

Ist es schon ausgesprochen schwer, die weitere Entwicklung anhand bereits wahrgenommener Tendenzen zu erahnen, so wurde man in den allerletzten Jahren einmal mehr daran erinnert, dass eben auch unerwartete Ereignisse den Gang der Geschichte beeinflussen. Zum einen war dies die durch das SARS-COV-2-Virus ausgelöste Pandemie, während deren Verlauf seit dem Frühjahr 2020 sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten zeigten, obwohl die Altersstruktur der Bevölkerung – mit Ausnahme Albanien, Kosovos u. der Türkei – ähnlich ist und auch die Unterschiede im Zustand und in der Qualität des jeweiligen Gesundheitswesens nicht allzu markant ausfallen. Gerade angesichts von dessen Schwäche hätte es noch mehr als in Westeuropa Ziel der Maßnahmen sein müssen, eine Überlastung zu vermeiden, was aber eigentlich nur während der ersten, noch verhaltenen Welle im Frühjahr 2020 gelang. Insgesamt gesehen kam Griechenland in der Region, nimmt man die mit COVID-19 in Verbindung stehenden Todesfälle im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (0,29 % Mitte 2022) zum Maßstab, am besten durch die Pandemie, auch wenn die Erfolgsbilanz der ersten Welle sich in den folgenden Schüben deutlich eintrübte. Einige Staaten, die in Bezug auf dieses Kriterium besser abschnitten, wie Albanien, Kosovo oder Zypern, weisen eine jüngere Altersstruktur auf. Die griechische Impfquote mit 73 Prozent Mitte 2022 war die höchste in Südosteuropa. Die griechische Regierung verfolgte eine relativ konsequente Politik, auch wenn diese – wie in Westeuropa, nicht zuletzt in Deutschland – Inkohärenzen und Widersprüche in Bezug auf die verordneten Maßnahmen aufwies. Am anderen Ende standen Staaten wie Bosnien-Herzegowina, Ungarn, Nordmakedonien und Bulgarien mit einer hohen Todesfallquote (0,45–0,57 % der Bev.). Die geringsten Impfquoten mit weniger als 40 Prozent der Bevölkerung wiesen Mitte 2022 Bosnien-Herzegowina, Bulgarien und Serbien auf, die Republik Moldau sogar unter 30 Prozent, was wohl nicht zuletzt ein deutlich höheres Misstrauen dem Staat gegenüber widerspiegelte. In den autoritär regierten Ländern Serbien und Türkei waren die offiziellen Zahlen alles andere als glaubwürdig, sie wurden insbesondere von Seiten der Ärzteschaft in Frage gestellt. Die Corona-Maßnahmen in diesen beiden Ländern waren oft erratisch und inkohärent, worin sich die Schwächen eines autoritären Systems zeigten, in dem der „starke Mann“ stets das letzte Wort hat.¹⁶³

Hat die Pandemie vor allem wirtschaftliche und soziale Auswirkungen gezeitigt, teilweise auch in Bezug auf das Verhältnis der Bevölkerung oder von Teilen der Bevölkerung zum Staat, so können die regionalen Folgen des am 24. Februar 2022 begonnenen russischen Angriffs auf die Ukraine noch fast gar nicht abgeschätzt werden. Die direkten südosteuropäischen Nachbarländer

¹⁶³ Der Anteil der Sterbefälle im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung wurde berechnet auf der Grundlage der offiziellen Statistiken, wie sie an die WHO weitergemeldet wurden (<https://covid19.who.int/>), Stand: 30. Juni 2022, die Angaben zum Anteil der vollständig Geimpften anhand der Statistik der Johns Hopkins University <<https://coronavirus.jhu.edu/vaccines/international>>, Stand: 30. Juni 2022; s. a. ДЖИЊС, Das schwierige Covid-19-Jahr auf dem Westbalkan.

der Ukraine wurden zum Ziel von Flüchtlingen. Rumänien beispielsweise verzeichnete nach Polen (7,4 Mio.) und Ungarn (1,7 Mio.) mit knapp 1,5 Mio. die drittgrößte Zahl von Grenzübertritten von Ukrainern, von denen indes nur rund 89.000 im Land verblieben, in der Republik Moldau 96.000 (Stand Anfang November 2022),¹⁶⁴ womit diese beiden Länder die meisten ukrainischen Flüchtlinge in Südosteuropa aufgenommen haben. In die weiter entfernten Staaten Südosteuropas gelangte eine deutlich geringere Zahl. Die entschlossene Reaktion der westlichen Staaten wurde von den EU- und NATO-Mitgliedern in der Region mitgetragen, mit Ausnahme der Türkei. Diese schlug einen Schaukelkurs zwischen der Ukraine und Russland ein; sie verurteilte zwar den russischen Angriff, trug die westlichen Sanktionen gegen Moskau aber nicht mit und versuchte sich als Vermittlerin, zumal sie auch gute Beziehungen zur Ukraine pflegt. Auch Serbien setzte die guten Beziehungen zu Russland nicht aufs Spiel, auch wenn es am 2. März für die UN-Resolution stimmte, in der der russische Angriff verurteilt wurde, sich aber gleichfalls nicht an den Sanktionen beteiligte. Kosovo lässt seinerseits ein gesteigertes Interesse an der NATO-Mitgliedschaft erkennen, da es befürchtet, Serbien könnte versucht sein, ähnlich wie Russland zu handeln. Was die EU-Perspektive der Länder des Westbalkans betrifft, könnte diese eine neue Dynamik gewinnen, nachdem die EU im Juni 2022 der Ukraine den Status eines Beitrittskandidaten zuerkannt hat – unabhängig davon, dass sich an der oftmals negativen Wahrnehmung der Region in der Öffentlichkeit der EU-Staaten kaum etwas ändern dürfte.

¹⁶⁴ Die Zahlenangaben (zum 8. Nov. 2022) entstammen dem Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation, <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>.

