

Ausgeträumt?

20 Jahre Stabilitätspakt für Südosteuropa

Von Bodo Hombach

Kriege sind Resultat zielstrebigter Missverständnisse. Es geht um rigorose Durchsetzung von Interessen, ideologische Dogmen oder auch um Imponierbedürfnisse eines „Silberrückens“. Das Kriegsziel „Friede“ ist meist Etikettenschwindel. Krieg „gewonnen“, Friede verloren, ist übliche Bilanz.

Gegen das Geschäftsmodell der Scharfmacher wurde ein Kraut erfunden: Diplomatie. Man spricht mit denen, mit denen man eigentlich nichts zu tun haben will. Feinde sollen Vertragspartner werden, die aus Wohlergehen, nicht Vernichtung des Anderen Nutzen ziehen. Eine Kunst, die durch moralische Überheblichkeit, Besserwisserei, nationalistisches Gedöns und erhobene Zeigefinger als „typische Handbewegung“ stümperhaft vergeudet wird.

Guter Diplomatie haben wir viel zu verdanken. Die Westanbindung der Bundesrepublik, die Ostpolitik der 70er Jahre, der KSZE-Helsinki-Prozess, die europäische Einigung haben den zänkischen Kontinent befriedet. Man wollte die Welt nicht mehr durch Schießscharten betrachten.

Beispielhaft: Am 30. Juli 1999 wurde unter Vorsitz von Bill Clinton der Stabilitätspakt Südosteuropa in Sarajevo aus der Taufe gehoben. Markus Ederer vom Auswärtigen Amt, heute EU-Botschafter in Moskau, hatte das Konzept entwickelt. Seine damaligen Chefs Gunter Pleuger (Politischer Direktor) und Wolfgang Ischinger (Staatssekretär) trugen es mit. Man testete die Idee in Washington. Dort hob man den Daumen. Erst dann ging es nach Brüssel; ein ungewöhnliches, aber vielleicht deshalb erfolgreiches Verfahren.

Nach den jüngsten Balkan-Kriegen sollte der Friede nicht verspielt werden. Die Region – verschwindend klein auf dem Globus – war von je her Unruheherd mit Hebelwirkung für den ganzen Kontinent: Knautschzone zwischen Ost und West, schroffe Kontraste, ethnische Spannungen, schlecht versorgte Narben der Geschichte. Gewiss gab es Phasen friedlichen Nebeneinanders, aber ewig Gestrige lauerten auf ihre Chance. Churchill sprach vom „weichen Unterleib“ Europas.

Heute verstärken sich die Spasmen. Das Gebräu aus Frustration, Gereiztheit, politischem und religiösem Dogmatismus schäumt auf. Verbitterte Demonstrationen häufen sich. Zwischen Serbien und Kosovo gab es ruppige Zwischenfälle. Uhren ticken mit unterschiedlichem Tempo. Europa sollte alles tun, damit es nicht tickende Bomben werden. Meinungs Austausch mit Merkel und Macron reicht nicht aus. Das verabredete Treffen am 1. Juli in Paris wurde abgesagt, bei dem davor in Berlin vermisste die albanische Delegation die USA. „Nicht ohne die.“ In der zu recht gelobten Euro-

paredes der neuen Kommissionschefin fand sich kein Platz für den Balkan. Der muss als „ceterum censeo“ auf die europäische Tagesordnung. Dort war er schon mal. Der Stabilitätspakt von 1999 berechtigte zu großen Hoffnungen. Sie sind noch längst nicht eingelöst.

In Sarajewo hatten sich vor 20 Jahren alle Staatschefs der EU versammelt, dazu die Repräsentanten der G 8, von NATO, OSZE, OECD, Weltbank, IWF u.a. Die Russische Föderation war hochrangig dabei, die Türkei am Tisch. Sie verpflichtete sich durch Unterschriften. Nur Papier, aber mit großem Gewicht. – Ich bekam die Aufgabe des Koordinators, ein Mandat von ungewöhnlicher Breite. Mein Stellvertreter war Amerikaner. Die Mitarbeiter kamen aus 21 Ländern; ausgewählt gute Leute, weil die Heimatländer sie bezahlen mussten.

Man verabredete sich, koordinierte, plante. EU, USA, Russland zogen tatsächlich am gleichen Strang. Nur so konnte man im Balkan Eindruck machen und nachhaltig wirken. Man vertraute auf die bewährte Methode diplomatischer Prozesse, hoffte auf Wandel durch Annäherung. Kerngedanke: „Erst für einander nützlich sein. Lieben kann man sich später.“

Da waren keine Dominosteine, die man nur antippen musste. Es war eher „Bergwerksarbeit bei Tageslicht“. Schon bei den Antrittsbesuchen wurde klar: In der Region hatte kaum einer der neuen Staatschefs je dem anderen die Hand gegeben. Jedes Balkanland versicherte sich traditionell eines großen Bruders. Der war ihm wichtiger als die Nachbarn.

Der Stabilitätspakt arbeitete nach einem simplen, aber wirksamen Prinzip: Klare Konditionalität „Tust du dies, tun wir das.“ Gefördert wurde, was grenzüberschreitende Bedeutung hatte und gemeinsam vorgelegt wurde. Neun Milliarden Euro bewegten sich nach diesem Konzept. Mentalität veränderte sich nur durch Erlebbares.

In Brüssel gab es widersprüchliche Signale. Die politische Führung unterstützte das Projekt. Dafür standen Namen wie Romano Prodi, Chris Patten, Javier Solana und allen voran Gerhard Schröder und Tony Blair. In jeder Sitzungswoche der Außenminister stand der Stabilitätspakt auf der Tagesordnung, mit garantierten 15 Minuten Redezeit und anschließender Aussprache.

Die Zeremonienmeister der Bürokratie empfanden das als lästige Konkurrenz und versuchten, gegenzusteuern. Unser erstes Büro hatte Möbel, die im Sperrmüll nicht aufgefallen wären. Es gab kein Fax. Computer liehen wir uns bei den Mitarbeitern. Als ich in diesem Ambiente fröhlich einen Staatspräsidenten empfing, schreckte das Protokoll empor. Eine Woche später waren die Büros repräsentativ ausgestattet, und nun – ungebeten - opulenter als nötig. Zwei Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes sollten Misswirtschaft suchen. Sie hatten nichts zu beanstanden. Im Gegenteil. Wir wurden wegen korrekter und sparsamer Mittelvergabe vom europäischen Steuerzahlerbund ausgezeichnet. Bald wussten wir: Wer zu wenig Schwierigkeiten hatte, musste sich nur an die Bürokratie wenden. Unvergesslich der Seufzer von Kommissar Chris Patten, in Hongkong gestählter Gouverneur: „Hier mit der Bürokratie zu arbeiten, ist wie mit bloßen Händen Wasser die Wand hochschieben.“ Mein Balkan war Brüssel.

In Südosteuropa gab es beachtliche Fortschritte, wenn Fördern und Fordern keine Gleichgewichtsstörung hatte. Intelligente Strukturen und Institutionen sind hilfreich. Aber sie können auch fossilieren. Regelungswut im Sonderfall belastet den Normalfall. Komplexität verwandelt sich in Kompliziertheit. Reformeifer in Beharrungsvermögen, pragmatische Funktionalität in melancholisch residierende Funktionäre.

Krieg und Frieden haben ungleiche Waffen. Militärapparate können rasch und effizient agieren. Zivile Organisationen, die beim Aufbau demokratischer Systeme, wirtschaftlicher Infrastruktur, guter Verwaltung, Rechtsstaatlichkeit, seriöser Medien etc. helfen sollen, haben bis heute keine vergleichbare Durchschlagskraft. Tröstlich nur: Aggressives Handeln führt in die Katastrophe, diplomatisches Verhandeln zu Aufbau und Entfaltung.

Es gibt eben nichts Gutes, außer man tut es. Auch ziviler Fortschritt braucht die Gunst der Stunde. Man kann sie vertrödeln oder verdödeln. - Die jüngste Westbalkan-Konferenz attestierte den Teilnehmern langsame, aber stabile Schritte auf dem Weg zur EU. Die Groß- und Mittelmächte kochen jedoch wieder ihre eigenen Süppchen. Damit machen sie niemanden satt, befeuern aber Zwietracht. Gegenwärtig ist Europa mit einem allumfassenden Konzept allein überfordert. Für Serbien könnte und sollte es mehr tun. Das hätte Wirkung.

Das Land hat eine Schlüsselstellung. Es gibt Anlässe für kritische Kommentare, aber die guten Signale und Entwicklungen überwiegen. Das deutsch-serbische Handelsvolumen pegelt um 5 Milliarden Euro mit rund 60.000 Angestellten in ca. 400 deutschen Firmen. Nach Auskunft der aktiven Kammer ist die Zufriedenheit mit den Standortbedingungen sehr hoch.

Präsident Vucic ist klug, pragmatisch und mutig. Sein Ziel ist ein Platz für Serbien im europäischen Haus. Aber er zeigt sich zunehmend enttäuscht. Die EU tut wenig, um seinem Volk den Anpassungsprozess an EU-Regeln schmackhaft zu machen. Einem Seiltänzer soll man die Balance-Stange reichen und nicht an der Seilhalterung herumrocken. Die Balkanstaaten brauchen Erfolge; sie brauchen einen lebendigen Stabilitätspakt. Der würde Brüssel schmücken. Ausgeträumt ist für lange Zeit das breite Bündnis von 1999 in Sarajevo. Die Großwetterlage wird stürmischer.

Moskau fühlt sich vom strategischen Vordringen des Westens bedroht. Es hat ein Interesse, die USA rauszuhalten und die EU nicht zu stärken. Washington betreibt Ähnliches mindestens so entschlossen mit anderen Mitteln. Der seltsame Mann im Weißen Haus absorbiert wichtige Energien. China stellt seinen Fuß in die Tür. Es ist aktiv, schafft Handelswege und macht sich beliebt. Die Türkei kultiviert osmanische Rückwärtsträume. Die EU ist gegenwärtig zu sehr mit sich, dem Brexit, der Flüchtlingskrise und anderen Themen beschäftigt.

Altes Blockdenken schleicht sich ein. Südosteuropa droht wieder Paukboden gefährlicher Stellvertreterkonflikte zu werden. Die historische Chance, das „Haifischbecken Europa“ auch im Hinterhof nachhaltig zu befrieden, schwindet. Unverrückbarkeit der Grenzen wird wieder als Unverrückbarkeit der Einflusszonen umgedeutet. Mit solcher Perspektive werden die beteiligten Staaten Teil des Problems, statt der Lösung. Alte Männer halten Vergangenes für bedeutsam, weil sie nur noch eine kurze Zukunft haben.

Jede Balkan-Bilanz wäre unscharf und verfrüht. Optimisten sagen, es ist alles besser geworden, Pessimisten sprechen von einem Scherbenhaufen, Realisten stellen fest: Man ist auf dem richtigen Weg, aber der dauert für ein Menschenleben noch immer viel zu lang.