

POLITISCHES SEKRETARIAT

p.B.58.2.Jugosl.3-MEC/BUG

Bern, den 26. September 1991

p.B.58.06.2.2.

Lagekonferenz vom 1. Oktober 1991

INTERNATIONALE AUSWIRKUNGEN DER JUGOSLAWIEN-KRISE

1. Haltung der Nachbarstaaten

a) Oesterreich

Oesterreich scheint das einzige westeuropäische Land zu sein, das die Tragweite der jugoslawischen Krise von Anfang an richtig eingeschätzt hat. Trotz seiner kompetenten Stellung aufgrund der historischen Verbindung zu Jugoslawien (das Gebiet der österreich-ungarischen Monarchie reichte bis zur Krajina, die von sogenannten Wehrbauern zum Schutze gegen das osmanische Reich besiedelt war) und der geographischen Nähe zu Slowenien und Kroatien ist es bisher mit dem Vorschlag, diese beiden Teilrepubliken anzuerkennen, in der internationalen Gemeinschaft, insbesondere bei der EG nicht durchgedrungen und hat diese Teilrepubliken vorläufig selbst ebenfalls noch nicht anerkannt. Die EG hat Oesterreich zu verstehen gegeben, dass seine Mitgliedschaft in der Zwölfergemeinschaft gefährdet sein könnte, falls es vorschnell Slowenien und Kroatien anerkennen sollte. In der Tat ändert die Anerkennung durch einen einzelnen oder allenfalls einzelne Staaten auch kaum etwas an der Natur des jugoslawischen Konfliktes (wie die Anerkennung durch die lettische Regierung zeigt). Oesterreich fand zwar in Deutschland Sukkurs, konnte sich aber mit der Idee der Anerkennung in Spanien, Frankreich, Italien und England nicht durchsetzen, da diese Staaten unter allen Umständen eine Signalwirkung für die eigenen Minderheiten verhindern wollten.

Oesterreich hat sich der EG-Meinung untergeordnet, die später dahin geändert wurde, die Anerkennung sei als Drohgebärde Serbien gegenüber zu verstehen. Wenn die serbischen Angriffe auf Kroatien nicht nachlassen würden, sähe sich die EG veranlasst, die beiden westlichen Teilrepubliken als souveräne Staaten anzuerkennen.

Die Eskalation des Bürgerkrieges hat gezeigt, dass sich die Serben von dieser "Drohung" nicht einschüchtern liessen. Die EG-Stellungnahme bezüglich der Anerkennung hat sich nicht nur als nutzlos, sondern sogar als kontraproduktiv erwiesen: In der Tat sieht es so aus, als hätten kroatische Kreise versucht, die serbische Seite zu Angriffen zu provozieren, um so über die Eskalation des Bürgerkrieges die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens zu "erzwingen".

Hätte die EG die österreichische Einschätzung der Lage übernommen und Slowenien und Kroatien anerkannt, hätte dadurch der immer noch innerstaatliche Konflikt möglicherweise zu einem Konflikt auf einer zwischenstaatlichen Ebene angehoben werden können. Damit hätten allenfalls günstigere Voraussetzungen für die Einschaltung internationaler Mechanismen des Krisenmanagements bestanden.

b) Italien

Italien ist der zweite westeuropäische Staat, der historische Bindungen zu Jugoslawien hat. Die heute slowenische Halbinsel Istrien gehörte in der Zwischenkriegszeit zu Italien, wohin 1945 rund 200'000 der dort ansässigen Italiener zurückzogen. In Slowenien und auch in Kroatien leben immer noch italienische Minderheiten. Nationalistische Kreise dieser Rückwanderer oder Nachfahren von ihnen setzen sich nun für die Autonomie Istriens ein und verlangen - mindestens implizit - eine Grenzrevision. Diese Forderung wurde von der Regierung Andreotti bisher zurückgewiesen. Aussenminister De Michelis soll aber immerhin schon bemerkt haben, der Vertrag von Orsimo, in

dem der italienisch-jugoslawische Grenzverlauf geregelt ist, müsste weiter entwickelt werden, was zu verschiedenen Spekulationen Anlass gibt.

c) Ungarn

Mit Rücksicht auf die relativ grosse ungarische Minderheit von rund 21 % der Bevölkerung der Vojvodina versucht Ungarn sich möglichst neutral aus dem innerjugoslawischen Konflikt herauszuhalten. Zu berechtigter Sorge Anlass gibt in Budapest die schon seit langem aufgehobene Autonomie der Grenzprovinz Vojvodina.

d) Bulgarien, Griechenland

Eine Sonderstellung nehmen Bulgarien und Griechenland in der jugoslawischen Krise ein, indem sie keine Minderheiten in Jugoslawien haben, sondern im Gegenteil jugoslawische Minderheiten innerhalb ihrer eigenen Staatsgrenzen, nämlich Mazedonier.

Einer Minderheit nationalistischer Extremisten schwebt die Errichtung eines gross-mazedonischen Staates vor, der ausser dem Territorium der jetzigen Teilrepublik die mazedonischen Grenzgebiete Bulgariens und Griechenlands umfassen würde. Die Schaffung eines solchen Staates erscheint in jedem Fall unrealistisch, da sowohl Bulgarien als auch Griechenland keinesfalls zu Gebietsabtretungen bereit wären.

Bulgarien und Griechenland anerkennen aber die heutigen gemeinsamen Staatsgrenzen zwischen Mazedonien und Bulgarien bzw. Griechenland. Beide verneinen jedoch die Existenz einer mazedonischen Nation, die sie für eine willkürliche Konstruktion Belgrads halten. Ebenso anerkennen sie die Existenz mazedonischer Minderheiten auf ihren eigenen Staatsgebieten nicht. Bulgarien wäre anscheinend bereit, einen unabhängigen Staat Mazedonien anzuerkennen, wenn es auch die Mazedonier als Bulgaren betrachtet. Dem hält die mazedonische Führung gegenüber, dass sich bei der Volkszählung vom Frühjahr 1991 nur gerade 1'596 Einwohner Mazedoniens als Bulgaren bezeichnet hätten.

Griechenland vertritt die Auffassung, dass die Mazedonier lediglich slawisierte Griechen seien und somit eindeutig zum griechischen Volk gehörten. Es erscheint fraglich, ob Griechenland einen unabhängigen Staat Mazedonien anerkennen würde.

e) Albanien

Seit dem Ende des Kommunismus in Albanien und der sich seither ständig verschärfenden Situation in der Serbien gleichgeschalteten, vormals autonomen Provinz Kosovo, hat das Interesse der Kosovo-Albaner an einem Zusammenschluss mit Albanien stark zugenommen. Falls sich das Kosovo von Serbien lösen können, dürfte Tirana diesem Zusammenschluss zustimmen unter der Voraussetzung, dass es keine serbischen Militäraktionen vom Kosovo aus oder von Mazedonien her gegen Albanien befürchten müsste.

Ein erster Schritt in Richtung Unabhängigkeit machte das von Belgrad verbotene Kosovo-Parlament in einer Geheimsitzung in Priština mit dem Entscheid, vom 26.-30. September 1991 eine Volksabstimmung über die Frage der Unabhängigkeit des Kosovo durchzuführen.

2. Risiken der Konfliktausweitung

Die Gefahr, dass sich die jugoslawische Krise in Form von bewaffneten Konflikten ausdehnen könnte, scheint gering, denn in Jugoslawien prallen nicht mehr die Interessen von Machtblöcken aufeinander. Einerseits hat sich die EG noch nicht als Machtblock erwiesen, und andererseits ist die Sowjetunion bereits zerfallen. Eine Signalwirkung der Jugoslawien-Krise auf andere gemischt-ethnische Staaten ist nicht auszumachen. Es zeigt sich vielmehr, dass heute, nachdem die Unterdrückung nationalistischer Strömungen durch den Kommunismus aufgehoben ist, die Phase des Nationalismus nachgeholt werden muss, die Westeuropa zur Hauptsache im 19. Jahrhundert und in der ersten

Hälfte des 20. Jahrhunderts erlebte. Offensichtlich ist eine dauerhafte slawische Integration erst nach der Bildung von Nationalstaaten realisierbar.

Die Krise wird sich aber insofern ausweiten, als nach dem bereits erfolgten staatlichen Zusammenbruch der wirtschaftliche Kollaps Jugoslawiens, besonders Serbiens und Kroatiens bevorsteht. Die westliche Gemeinschaft wird im Falle einer Beruhigung der Lage nicht umhinkönnen, den Jugoslawen für den nächsten Winter umfangreiche humanitäre und Wirtschaftshilfe zur Verfügung zu stellen.

Als unwahrscheinlich einzustufen sind auch allfällige militärische Uebergriffe von Nachbarstaaten, um im Windschatten der Jugoslawien-Krise Gebietsgewinne zu erreichen. Allesamt sind sie von den Wirtschaftsbeziehungen zum Westen in mehr oder weniger grossem Umfang abhängig und können diese Beziehungen nicht mit Handlungen aufs Spiel setzen, die den KSZE-Prinzipien zuwiderlaufen.

Ungewiss sind die Folgen der Jugoslawien-Krise in bezug auf die Flüchtlinge. Wenn der jüngste absolute Waffenstillstand vom 25. September 1991, zwischen Milošević, Kadijević und Tudjman vereinbart, halten sollte, würden dadurch die Flüchtlingsströme vermindert. Bis jetzt hat vor allem eine binnenjugoslawische Migration vorgeherrscht. Lediglich Ungarn hat Flüchtlinge in grosser Zahl aufgenommen. Falls die Kampfhandlungen fort dauern sollten, ist jedoch zunehmend damit zu rechnen, dass die andern Nachbarstaaten in grösserer Zahl Flüchtlinge aufnehmen müssen.

Flüchtlingsströme könnten aber auch erst in einigen Wochen oder Monaten durch wirtschaftliche Notlage ausgelöst werden.

3. Auswirkungen auf die EG

Die gemeinsame Aussenpolitik der EG in bezug auf Jugoslawien muss aus drei Gründen als gescheitert betrachtet werden:

1. Die Krise hat gezeigt, dass die EG nicht fähig ist, sich auf **eine** gemeinsame aussenpolitische Haltung zu einigen.
2. Die Furcht von Frankreich, Spanien und Italien vor einer Verschärfung der Minderheitenprobleme in den eigenen Reihen hat lange Zeit die offizielle Meinung der EG beherrscht. Deshalb drängte die Zwölfergemeinschaft noch auf die Erhaltung des jugoslawischen Staates als ganzem, als die unüberbrückbaren Gegensätze bereits offen zu Tage traten.
3. Damit konnten weder die eigenen Minderheitenprobleme einer Lösung näher geführt, noch der jugoslawische Staat erhalten werden. Es zeigte sich vielmehr, dass die EG nicht genügend aussenpolitisches Gewicht hat.

Das Auseinanderfallen des jugoslawischen Staates wird die EG noch längere Zeit auf zweifache Weise belasten.

Wirtschaftlich:

Aufgrund des schon erwähnten wirtschaftlichen Desasters wird die EG aus humanitären Gründen Lebensmittelhilfe leisten müssen, um sowohl die jugoslawische Bevölkerung erst einmal vor schwerwiegenden Versorgungsengpässen zu bewahren, als auch gleichzeitig zu verhindern, dass Migrationsbewegungen Richtung Westen entstehen.

Politisch:

Die mit der jugoslawischen Krise offensichtlich gewordene Unfähigkeit der EG, sich in der Aussenpolitik mit einer Stimme zu äussern, dürfte sich bremsend auf die angestrebte politische Union auswirken.

4. Auswirkungen auf die Schweiz

Die Schweiz ist durch die Jugoslawien-Krise insofern direkt betroffen, als sich die Zahl der jugoslawischen Staatsbürger in der Schweiz erhöht hat. Kurzaufenthalter und Touristen sind wegen der Kriegshandlungen nicht zurück oder eigens hergereist.

Falls die bereits erwähnte Gefahr von Flüchtlingsströmen nach Westen nicht gebannt werden kann, besteht auch für die Schweiz die Gefahr, mit Flüchtlingen in grösserer Zahl konfrontiert zu werden. Die Schweiz wird deshalb ein Interesse daran haben abzuklären, in welchem Masse sie sich, wenn die Waffenruhe einmal gesichert ist, im Rahmen der westlichen Staatengemeinschaft an der humanitären Soforthilfe und an der ebenso unerlässlichen Wirtschafts- und Wiederaufbauhilfe beteiligen können.