

Slowenien und Kroatien: Eine problematische Nachbarschaft (mit komödiantischen Elementen)

Wenn man in diesen Tagen die Berichte liest und hört sowie die aufgeregten und kriegerischen Äußerungen von Politikern über die Beziehungen zwischen Slowenien und Kroatien verfolgt, dann entsteht der Eindruck, als handle es sich um eine ernsthafte Krisensituation zwischen zwei Staaten, in der nicht einmal die Verwendung nichtpolitischer Mittel ganz ausgeschlossen ist. Der Anlass für diese neueste Krise ist banal: Am 22. September 2004 besuchte eine Delegation der Slowenischen Volkspartei mit dem Vorsitzenden Janez Podobnik an der Spitze in der Siedlung Škrile (die formell zur kroatischen Gemeinde Buje gehört) an der Grenzlinie zwischen Kroatien und Slowenien (die Grenze ist noch nicht bilateral festgelegt), unweit der Stadt Piran in Istrien, ein Parteimitglied, einen gewissen Herrn Joras, der auf der Liste dieser Partei für die Parlamentswahlen am 3. Oktober 2004 kandidierte. Die Delegation fand ihren Weg unter Umgehung des bestehenden Grenzübergangs. Auf seinem Grundstück pflanzte man eine Linde, Symbol für die slowenische nationale Identität. Bei der Rückkehr wurde sie von der kroatischen Polizei festgehalten, die verlangte, dass sie sich ausweisen. Die Mehrheit lehnte das mit dem Argument ab, sie gestatte nicht, dass „ausländische Polizei“ sie auf dem Territorium von Slowenien kontrolliere. Die kroatische Polizei berief sich auf das Gesetz, nahm zwölf Personen fest und brachte sie zur „Identifizierung“ in die Polizeiwache in Buje. Nach der „Identifizierung“, die einige Stunden dauerte, kehrten sie nach Slowenien zurück.

All das wurde in großem Maßstab von Fernsehkameras und anderen Massenmedien verfolgt, die offensichtlich im Vorhinein von dieser politischen Aktion informiert wurden. Damit war das Ziel der Organisatoren, eine „patriotische“ Wahlkampfveranstaltung, erfüllt. Offensichtlich hofften sie, dass diese öffentliche Bestätigung der These, dass die kleine Siedlung (bzw. das Haus von Herrn Joras) zur Republik Sloweni-

Prof. Dr. Silvo Devetak ist Direktor des Europäischen Zentrums für ethnische, regionale und soziologische Studien der Universität Maribor/Slowenien.

en gehört, ebenso wie die Kritik der „weichen“ Position der Regierung in dieser Frage gegenüber dem benachbarten Kroatien die Sympathien der slowenischen Wähler für diese Partei erhöhen wird, die in Umfragen vor den Parlamentswahlen keine besondere Unterstützung der Wähler hatte. Zu diesem Szenario gehörte wahrscheinlich auch ein Ereignis, das sich einige Tage vorher vollzog, als derselbe Herr Joras (ohne juristische Folgen) die Regionalstraße in Slowenien zum Zeichen des Protestes blockierte, denn die kroatischen Behörden hatten ihm wieder nicht gestattet, ohne die Entrichtung von Zollabgaben für Baumaterial, das er zur Renovierung seines Hauses brauchte, zu diesem zu gelangen (das sich nach seiner Meinung auf dem Territorium von Slowenien befindet).

Um dem Leser diese politischen Spielchen verständlich zu machen, muss man die Genese des Problems erklären. Im Oktober 1994 hat das Parlament der Republik Slowenien ein Gesetz über die Bildung und den territorialen Umfang der Gemeinden verabschiedet. Der Vorschlag der Regierung hat das Territorium der Gemeinde Piran an der Grenze zu Kroatien in den Grenzen vom 25. Juni 1991 festgelegt, als das damalige Parlament die Erklärung über die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit Sloweniens verabschiedete. In der Sitzung, die bis spät in die Nacht dauerte, beschloss das Parlament eine Gesetzesnovelle des Vorsitzenden der Slowenischen Nationalpartei, wodurch das Territorium der Gemeinde Piran um drei Siedlungen erweitert wurde (Bužina, Škodelin und Škrile – zusammen etwa 65 Einwohner), welche sich angeblich in den Grundbüchern der Gemeinde Sečovlje (Slowenien) befanden, jedoch angeblich seit 1947 unter der Verwaltung der kroatischen Gemeinde Buje waren. Die slowenische Regierung begriff die möglichen negativen internationalen Implikationen dieser einseitigen nächtlichen Erweiterung des Territoriums der Republik Slowenien. Auf seiner nächsten Sitzung verabschiedete das Parlament (als Artikel 6a) eine Ergänzung zum Gesetz, welche lautet: „Die Bestimmungen dieses Gesetzes, die sich auf das Territorium der Siedlungen Bužina, Škodelin und Škrile beziehen, werden solange nicht umgesetzt, bis die Grenze zwischen der Republik Slowenien und der Republik Kroatien festgelegt ist.“

Trotz dieser Regelungen betrachteten einige slowenische politische und kulturelle Strukturen (unter Assistenz der Regierung) seither diese Siedlungen als Territorium der Republik Slowenien. Das geschieht vor allem in Bezug auf einen der Bewohner, den bereits genannten Herrn Joras, und Herr Joras selbst nutzte diesen seinen neuen Status in vielfacher Hinsicht aus (Einfuhr von Waren aus Slowenien, ohne Zoll zu be-

zahlen, symbolisches Hissen der slowenischen Flagge und provokatives Abspielen der slowenischen Hymne usw.).

Anlässlich des neuesten Zwischenfalls trat die slowenische Regierung eine systematische und breite Protestkampagne los, die die politischen Notwendigkeiten für solche Fälle überschritten hat. Das tat sie vor allem, um vor den Parlamentswahlen am 3. Oktober zu verhindern, dass Oppositionsparteien daraus politischen Nutzen ziehen könnten. Neben den gewöhnlichen Protesten über die Botschafter beider Länder und der Rückberufung des eigenen Botschafters „zu Konsultationen“ übermittelte die Regierung ihren Protest auch direkt zwischen den Premierministern, den Außen- und Innenministern sowie den Vorsitzenden der Parlamentsausschüsse für Außenpolitik. Die Regierung informierte über diesen Konflikt auch alle Strukturen der EU, der NATO und des Europarats. Die Haltung der slowenischen politischen Strukturen war nicht überall gleich. Die Oppositionsparteien kritisierten außer den Akten der kroatischen Polizei auch die slowenische Regierung und vor allem die Polizei wegen nichtadäquater Reaktion. Der Staatspräsident rief sowohl die Regierung als auch die politischen Parteien dazu auf, die Situation zu beruhigen.

Die Position der Regierung wird durch folgende Elemente bestimmt:

1. Der Akt der kroatischen Polizei war gewaltsam und grob und steht damit im Gegensatz zu den gutnachbarlichen Beziehungen und den Standards, die in der EU herrschen (eine Anspielung darauf, dass Kroatien, das noch nicht Mitglied der Union ist, nicht in der Lage ist, sich nach diesen Standards zu verhalten).
2. Die drei Siedlungen an der Grenze sind unter der Jurisdiktion Sloweniens oder gehören wenigstens zu dessen Territorium (zu den Varianten s. u.).
3. Slowenien wird nicht mehr bedingungslos die Mitgliedschaft Kroatiens in der EU unterstützen.
4. Personen werden juristisch verfolgt (kroatische Polizisten), die schuld sind an der Festnahme slowenischer Staatsbürger.
5. In den internationalen Beziehungen und vor allem auf strittigen Territorien sollen Konflikte vermieden werden.
6. Es sollte ein Vertrag über die Vermeidung von Konflikten geschlossen werden. Die Bedingungen sind noch nicht reif (!), um die strittigen Grenzprobleme durch ein internationales Urteil zu lösen, wie das die kroatische Seite vorgeschlagen hat.

Im Unterschied zu Slowenien wird in Kroatien von Regierung und

Parlament bis hin zu den Parteien aller Richtungen ein und dieselbe Haltung in diesem Konflikt eingenommen. Diese Haltung lässt sich folgendermaßen charakterisieren:

1. Die slowenische Seite hat diesen Konflikt als Teil des Wahlkampfes ausgelöst.
2. Eine Gruppe slowenischer Bürger hat die kroatischen Gesetze verletzt, weil sie versucht hat, illegal die kroatische Grenze zu überschreiten.
3. Die kroatische Polizei ist richtig und gesetzmäßig verfahren (die Gesetzesübertreter werden einem Bußverfahren zugeführt).
4. Die drei Siedlungen an der Grenze sind zweifelsfrei unter kroatischer Jurisdiktion.
5. Die Drohung Sloweniens, die Mitgliedschaft Kroatiens in der EU nicht mehr zu unterstützen, ist unangemessen und eine nicht akzeptable Politisierung.
6. Die offenen Grenzprobleme sollen auf bilateralem Weg, auf dem Weg von Verhandlungen oder auf dem Weg eines internationalen Schiedsgerichts gelöst werden, wenn die Verhandlungen nicht erfolgreich sind.

Die slowenische Forderung, die genannten Siedlungen an der Grenzlinie dem eigenen Territorium zuzuschlagen, ist einer der Streitpunkte, die eine gütliche Lösung der Grenzfrage zwischen beiden Ländern verhindern. Auf dem Festland gibt es noch das Problem einer kleinen Erhebung an der Grenze (Sv. Jera für die Kroaten und Trdinov Vrh für die Slowenen), wo sich ein Kommunikationszentrum der einstigen Jugoslawischen Volksarmee befand, das die slowenische Territorialverteidigung 1991 besetzte; die Erhebung gehört zweifelsfrei Kroatien. Das größte Problem jedoch ist die Grenze im Golf von Piran (ungefähr fünf Quadratmeilen), der sich zwischen Piran auf slowenischer und Savudrija auf kroatischer Seite erstreckt. Kroatien beharrt auf der Teilung des Golfs (wie das die Seerechts-Konvention von 1982 vorsieht), doch Slowenien verlangt die Jurisdiktion über den gesamten Golf oder wenigstens einen Ausgang über kroatische Territorialgewässer in die offene Adria.

Für Slowenien sehr günstig war der Vertrag, den 2001 die damaligen Premierminister Račan und Drnovšek paraphiert haben. Slowenien hätte nach diesem Abkommen einen guten Teil des Golfs von Piran sowie einen Korridor in internationale Gewässer erhalten. Doch dieser Text wurde nie zu einem verpflichtenden Vertrag, weil das kroatische Parlament diese Lösung ablehnte. Der Golf von Piran wurde damals Teil des

Szenarios der jetzigen Verschlechterung der Beziehungen. Dem oben beschriebenen Zwischenfall auf dem Festland sind zahlreiche Zwischenfälle im Golf voran gegangen, an dem Fischer- und Polizeiboote beider Staaten beteiligt waren. Der slowenische Premierminister und sein Außenminister haben persönlich die Souveränität Sloweniens (dieses Mal auf dem Meer) dadurch manifestiert, dass sie mitten im Golf von Piran in der Begleitung von Polizeischiffen beider Staaten Fischernetze ins Meer geworfen haben. Der slowenische Außenminister äußerte sich angesichts des Zwischenfalls auf dem Festland entschieden, dass die Souveränität Sloweniens sich auf den Golf von Piran als Ganzes bezieht.

Resümee der Situation

Die Analyse zeigt, dass Kroatien wahrscheinlich die erste Runde des letzten diplomatischen Duells mit Slowenien gewonnen hat. Die kroatische Regierung hat ihre nationalistische Färbung geschickt durch eine feste legalistische Position verborgen: Eine Gruppe slowenischer Bürger hat die kroatischen Grenz- und Ausländergesetze verletzt, deswegen musste die Polizei eingreifen, und weil sie sich nicht ausweisen wollten, wurden sie zu einer Polizeiwache gebracht, damit ihre Identität festgestellt werden konnte. Der einzige Schwachpunkt in dieser Position liegt im „groben Verhalten“ der kroatischen Polizei (das jedoch noch nicht rechtsmäßig festgestellt wurde, obwohl die Fernsehsender beider Staaten es der Öffentlichkeit gezeigt haben).

Die slowenische Regierung mit dem Premierminister und dem Außenminister an der Spitze hat ihre diplomatische Ungeschicktheit (um nicht zu sagen: Unwissen) in Bezug auf die Durchführung internationaler Aktivitäten in solchen Situationen gezeigt. Vor allem ließ es die Regierung zu, dass die Opposition sie in einen diplomatischen „Kreuzzug“ gegen Kroatien ohne klare Taktik und ohne Strategie für eine endgültige Lösung führte. Ohne sichere juristische Grundlage wurde die nationalistische Position unterstützt, wonach die strittigen Siedlungen zu Slowenien gehören. Die Regierung und vor allem der Außenminister haben diese Position eingenommen, während der Staatspräsident und der Innenminister sowie der Polizeichef über ein Territorium gesprochen haben, das strittig ist bzw. über ein Territorium, wo die slowenische Polizei in Übereinstimmung mit der Unabhängigkeitserklärung von 1991 keine Jurisdiktion ausübt.

Wenn man das alles beachtet, stellt sich die Frage, wodurch sich die Regierung hat leiten lassen, als sie beschlossen hat, diesen Zwischenfall auf so breiter Ebene zu internationalisieren, indem sie sich an die gesamte Struktur der EU, der NATO und des Europarats wandte. Ungeachtet aller Argumente zeigt ein solches Verhalten, dass die Regierung und ihr Außenministerium den Wirkmechanismus internationaler Organisationen in solchen Fällen nicht genügend kennen. Eine internationale Organisation ruft gewöhnlich Länder, die im Streit liegen, dazu auf, Verhandlungen zu beginnen und so den Streit zu beseitigen. Es stellt sich die Frage, ob das Slowenien momentan überhaupt will, weil es keine realen Möglichkeiten gibt, durch Verhandlungen Lösungen zu erreichen, die in Sloweniens Interesse sind bzw. genauer: Lösungen, die die slowenischen nationalistischen Strukturen und die öffentliche Meinung akzeptieren würden.

Wie geht es weiter?

Slowenien und Kroatien waren bis 1991, als das damalige Jugoslawien zerfiel, dessen am meisten entwickelten Republiken. Als erste der jugoslawischen Nachfolgestaaten wurden sie Anfang 1992 international anerkannt. Viele erwarteten, dass sie sich gemeinsam auf den Weg zur Affirmation in der internationalen Gemeinschaft machen würden. Doch von Anfang an bestand Misstrauen zwischen ihnen. Das Misstrauen des ersten Präsidenten des selbstständigen Kroatien, Franjo Tudjman, datierte bereits aus den Zeiten des „kroatischen Frühlings“ in den siebziger Jahren. Tudjman hatte dem Autor dieser Zeilen bereits 1989 gesagt, dass „die Kroaten niemals vergessen werden, wie die Slowenen sie während des kroatischen Frühlings verraten haben, als sie sich auf die Seite Serbiens bzw. der zentralistischen Kräfte gestellt haben“.

Das Misstrauen von Tudjman gegen die Slowenen wurde erneut geweckt, als er erfuhr, dass die damalige slowenische Führung 1991 angeblich eine Vereinbarung mit Milošević getroffen hatte, dass Slowenien die Selbstbestimmung der Serben auf den von ihnen besiedelten Territorien (d. h. auch in Kroatien) sowie die serbischen Interessen auf dem Kosovo unterstützen würde, wenn sich Milošević dem slowenischen Wunsch nach einem Verlassen Jugoslawiens nicht in den Weg stellen würde. Der einseitige Ausbau von Grenzübergängen durch Slowenien, die manchmal mehrere Kilometer von den kroatischen Grenzanlagen entfernt sind

(ein Unikum im heutigen Europa!) zeigte Sloweniens Entschlossenheit, auf dem eigenen Weg, ohne Zusammenarbeit mit dem benachbarten Kroatien, zu gehen, wo damals ein Bürgerkrieg unter aktiver Teilnahme der Jugoslawischen Volksarmee und der serbischen paramilitärischen Formationen entflammt war. Die Wege beider Staaten haben sich endgültig getrennt, als Kroatien sich in den Krieg in Bosnien und Herzegowina einmischte (und damit die Möglichkeit einer Teilung dieser ehemaligen jugoslawischen Republik offen stand), und Slowenien in die völlig andere Richtung ging, nämlich hin zu einer Integration in die EU und die NATO.

Verschärfte Beziehungen zwischen einem Mitgliedsstaat (Slowenien) und einem Kandidatenstaat (Kroatien) der EU haben weitere politische Dimensionen für die Union, denn sie enthalten Elemente einer Krisensituation am Rande eines Gebiets, das von vitalem politischem und Sicherheitsinteresse für alle Mitgliedsstaaten der EU ist. Eine solche Situation bedeutete unter anderem auch ein Hindernis für die ungestörte Entwicklung der EU-Politik in Bezug auf den Westbalkan. Die Entwicklung und Stabilisierung dieses Teils Europas ist von großem Interesse für Europa, das hier immer mehr Verpflichtungen nicht nur in politischer und wirtschaftlicher, sondern auch in militärischer Hinsicht übernimmt, um die Implementierung der Stabilisierungs- und Assoziierungspolitik des Westbalkans effektiv durchzuführen. Slowenien und später auch Kroatien als Mitgliedsstaat der EU könnten einen Teil der Verantwortung der Union für die Realisierung dieser Politik auf sich nehmen.

Doch die permanente Konfrontation beider Staaten erschwert ein positives Engagement in der Region. Da sie offensichtlich selbst nicht in der Lage sind, diese Konfliktsituation zu lösen, fügen sie den Interessen der EU im Ganzen Schaden zu. Daher sollte der Ministerrat oder der Rat der EU als Antwort auf die Interventionen, die an die Organe der EU seitens beider Staaten, besonders Sloweniens, gerichtet waren, beide Staaten dazu aufrufen, im gemeinsamen Interesse – nicht nur von ihnen selbst, sondern auch der EU – möglichst bald und ohne Vorbedingungen Verhandlungen für die Lösung der offenen Grenzfragen aufzunehmen und sie durch die Unterzeichnung eines bilateralen Vertrags über die Festlegung der Grenze (auf dem Festland und auf dem Meer) zu einem erfolgreichen Ende zu bringen. Die Verhandlungen könnten mit Hilfe der „guten Dienste“ höherer Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik oder eines anderen, für beide Staaten angemesseneren, Gremiums der EU durchgeführt werden.

Beide Staaten könnten auch den Mechanismus des internationalen Gerichts der OSZE für Versöhnung und Schiedsgerichtsbarkeit wählen. In diesem Sinne sollten auch die übrigen Probleme gelöst werden, die die zwischennachbarlichen Beziehungen stören (vor allem die Rückzahlung der Schulden der früheren Bank von Ljubljana an kroatische Sparer, nachdem die Bank sich in „Neue Bank von Ljubljana“ umbenannt hat, um damit die Verpflichtungen gegenüber den Sparern zu vermeiden, sowie die Nutzung und Verwaltung des gemeinsamen Atomkraftwerks Krško).

Slowenien und Kroatien sollten beim Ausbau neuer Beziehungen für die Zukunft von ihren positiven gemeinsamen Interessen ausgehen, wie das die mögliche Verbindung und Stabilisierung dieses Teils Europas sind, und vor allem die Implementation der Politik der EU gegenüber dem Westbalkan und die Kommunikationsverbindung dieses Raums mit dem Raum der EU. Viele echte Interessen verbinden beide Staaten. Kroatien nimmt die dritte Stelle im slowenischen Export ein (8,9 Prozent), nach Deutschland (23,1 Prozent) und Italien (13 Prozent), und liegt an der fünften Stelle des slowenischen Imports (3,6 Prozent), nach Deutschland (19,2 Prozent), Italien (17,9 Prozent), Frankreich (10,2 Prozent) und Österreich (8,3 Prozent). Die zukünftigen Beziehungen zwischen Slowenien und Kroatien sollten daher auf den tatsächlichen Interessen beider Länder begründet sein und nicht auf nationalistischen und populistischen politischen Zügen, die die Zusammenarbeit zwischen den Staaten und ihren Völkern vergiften.

Deutsch von Thomas Bremer.