

**Peter Weiß**

## Stabilität und Demokratie von außen?

Externes state building in der Staatenunion Serbien und Montenegro zwischen Anspruch und Realisierung

**Magisterarbeit**

# BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei [www.GRIN.com](http://www.GRIN.com) hochladen  
und kostenlos publizieren



### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:**

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

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

### **Impressum:**

Copyright © 2006 GRIN Verlag  
ISBN: 9783668170384

### **Dieses Buch bei GRIN:**

<https://www.grin.com/document/317867>

**Peter Weiß**

## **Stabilität und Demokratie von außen?**

**Externes state building in der Staatenunion Serbien und Montenegro  
zwischen Anspruch und Realisierung**

## **GRIN - Your knowledge has value**

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite [www.grin.com](http://www.grin.com) ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

### **Besuchen Sie uns im Internet:**

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

[http://www.twitter.com/grin\\_com](http://www.twitter.com/grin_com)

*Stabilität und Demokratie von außen?*  
*Externes state building in der Staatenunion Serbien und Montenegro zwischen*  
*Anspruch und Realisierung*

Magisterarbeit  
zur Erlangung des Grades eines  
Magister Artium M.A.

vorgelegt  
der  
Philosophischen Fakultät  
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität  
zu Bonn

von  
*Peter Weiß*

## *Inhaltsverzeichnis*

|   | <b>Seite:</b> |
|---|---------------|
| <b>1. Einleitung</b>  | <b>5</b>      |
| <b>2. <i>State building</i> in der Theorie</b>                                    | <b>14</b>     |
| 2.1. <i>State building</i> als sicherheitspolitisches Konzept                     | 14            |
| 2.2. <i>State building</i> und <i>nation building</i>                             | 27            |
| <b>3. Probleme um Stabilität und Staatlichkeit in Serbien und Montenegro</b>      | <b>29</b>     |
| 3.1. Staatszerfall und Krieg als Ausgangsposition                                 | 29            |
| 3.2. Das „Dilemma der Gleichzeitigkeit“   | 33            |
| 3.3. Die akuten Nationalen Fragen in Serbien und Montenegro                       | 37            |
| 3.3.1. Die labile Staatenunion  | 37            |
| 3.3.2. Montenegrinische Frage   | 39            |
| 3.3.3. Das Serbische Dilemma  | 40            |
| 3.3.4. Der ungeklärte Kosovo-Status   | 42            |
| <b>4. Die Vorgehensweise externer <i>state builder</i> Serbien und Montenegro</b> | <b>44</b>     |
| 4.1. Frieden als übergeordnetes Motiv   | 44            |
| 4.2. Externes <i>state building</i> der EU gegenüber Serbien und Montenegro       | 46            |
| 4.2.1. Die Strategie der EU im Westlichen Balkan                                  | 46            |
| 4.2.2. Externes <i>state building</i> der EU in Serbien und Montenegro            | 49            |
| 4.3. Externes <i>state building</i> der UN im Kosovo                              | 56            |

|   | <b>Seite:</b> |
|---|---------------|
| <b>5. Die Umsetzung externen <i>state buildings</i> in Serbien und Montenegro</b> | <b>66</b>     |
| 5.1. Die Umsetzung des externen <i>state buildings</i> der EU                     | 66            |
| 5.2. Die Umsetzung des externen <i>state buildings</i> der UN                     | 74            |
| <b>5. Schlussbetrachtung</b>  | <b>80</b>     |
| <b>6. Literaturverzeichnis</b>  | <b>85</b>     |

„When the choice is really between any order and anarchy, then it is enough just to govern; but more often the task of preserving a state must be seen in terms of governing well. Governing well means governing in the interest of the governed and, ultimately, there is no sure way of finding out what these interests are, but by representing them in the politically sovereign body.“<sup>1</sup> Sir Bernard Crick

## 1. Einleitung

### *Problemkontext*

In den 1990er Jahren erhielt der Begriff der politischen Sicherheit eine erweiterte Bedeutung. Sicherheitsrisiken wurden nicht mehr vornehmlich wie zu Zeiten des Ost-West-Konflikts in militärischen Kategorien verstanden, sondern insbesondere als Konsequenzen staatlicher Instabilität ausgemacht. Folglich nahm der Aspekt der Stabilität bzw. der Stabilisierung eine zentrale Bedeutung innerhalb der Sicherheitspolitik ein.<sup>2</sup> Staatliche Instabilität und drohender oder akuter Staatszerfall werden aufgrund der damit verbundenen Gefahren (u.a. Gewaltkonflikte, Unterminierung der internationalen Ordnung, Unterentwicklung, regionale Destabilisierung, organisierte Kriminalität, Infragestellung der Menschenrechte, humanitäre Katastrophen, transnationaler Terrorismus) als Bedrohung der internationalen Sicherheit betrachtet und drängen die Internationale Gemeinschaft zum Handeln.<sup>3</sup> Mit der Wahrnehmung dieser „prä-westfälischen Herausforderung“<sup>4</sup> gelangten Konzepte zur Verhinderung staatlicher Instabilität in die Agenda internationaler Akteure. Im Zentrum dieser Bemühungen steht der von außen herbeigeführte (Wieder-)Aufbau von Staatlichkeit – *state building*.<sup>5</sup> Einigkeit besteht darin, dass diesem Sicherheitsrisiko mit einer Interventionsstrategie begegnet werden muss: „There is no doubt that failed and failing states [...] require international intervention.“<sup>6</sup> Art und Intensität der Intervention sind hingegen umstritten.

---

<sup>1</sup> Bernard Crick, In Defense of Politics, 4. Aufl., Chicago 1993, S. 114.

<sup>2</sup> Vgl. Heinz-Jürgen Axt, Sicherheitsrisiken in Südosteuropa, in: Ders./Christoph Rohloff (Hrsg.), Frieden und Sicherheit in (Südost-) Europa. EU-Beitritt, Stabilitätspakt und Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, München 2001, S. 41-84, S. 42-43.

<sup>3</sup> Vgl. Hans-Georg Ehrhart, Staatszerfall, Gewaltkonflikte und „Nation-building“ als politische Herausforderung für die EU, in: Ders./Burkhard Schmitt (Hrsg.), Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten, Baden-Baden 2004, S. 45-59, S. 46-47.

<sup>4</sup> Ulrich Schneckener, Die Zivilmacht Europa und die prä-westfälische Herausforderung, Berlin Juni 2005 (SWP-Diskussionspapier FG 8, 2005/05), unter: [http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?id=1306](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1306) (20. Juli 2006).

<sup>5</sup> Für dieses sicherheitspolitische Konzept werden die Bezeichnungen *state building* und *nation building* oftmals synonym verwendet. Insbesondere im Englischen ist der Begriff *nation building* häufiger anzutreffen. Im Rahmen der Studie wird die Bezeichnung *state building* gewählt. Zur Begründung siehe Kapitel 2.2.

<sup>6</sup> Marina Ottaway/Stefan Mair, States at Risk and Failed States. Putting Security First, Washington September 2004 (Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook), S. 1, unter: [http://www.carnegieendowment.org/files/Ottaway\\_outlook3.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/Ottaway_outlook3.pdf) (20. Juli 2006).

Die Krisenregion, in welcher sich die internationale Staatengemeinschaft bisher am intensivsten für externes *state building* engagiert hat, bildet der Westliche Balkan<sup>7</sup>. Ausgangspunkt hierfür war das Auseinanderbrechen der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien. Der Erosion der den sozialistischen Bundesstaat konstituierenden Fundamente, folgten die Institutionalisierung eines ethnischen Nationalismus, Bürgerkriege und kriminelle Machtstrukturen. Dies verhinderte, dass sich politische Gemeinwesen und funktionsfähige Institutionengefüge hinreichend konstituieren konnten, um den Verlust sozialistischer (Mindest-)Staatlichkeit zu kompensieren. Das Scheitern des jugoslawischen Staates spiegelt einen Desintegrationskreislauf<sup>8</sup> staatlicher Strukturen wider, dessen Endprodukte sich nur schwer als Staaten, nach dem Verständnis moderner Staatlichkeit, charakterisieren lassen. Allein das Webersche Minimalattribut von Staatlichkeit, das legitime physische Gewaltmonopol innezuhaben<sup>9</sup>, war nahezu nicht vorhanden. Die Gewaltkonflikte und der Zustand fragiler Staatlichkeit konnten erst durch die umfassenden Befriedungs- und Stabilisierungsbemühungen der Internationalen Gemeinschaft behoben werden. Die regionalen Sicherheitsrisiken bestehen seitdem nicht mehr in Zwischenstaatlichen Kriegen (bzw. Kriegen zwischen staatsähnlichen Entitäten) und einem staatlichen Machtvakuum, sondern in innerstaatlichen ethnischen Konflikten und einer chronischen Staatsschwäche – staatliche Instabilität bleibt die „Plage“<sup>10</sup> der Region.

Seit der maßgeblich durch die *United States of America* (USA) herbeigeführten Beendigung der Gewaltkonflikte, sind die ordnungspolitischen Schlüsselakteure die Europäische Union (EU) und die Vereinten Nationen (*United Nations* – UN), deren Verantwortlichkeiten und Herangehensweisen des *state buildings* gegenüber den Ländern der Region differieren, die grundlegenden Zielsetzungen stimmen jedoch überein. In Bosnien-Herzegowina wurde infolge des Friedensschlusses, *state building* als Wiederaufbaumaßnahme in einer Postkonfliktsituation eingesetzt, womit das Land erfolgreich stabilisiert wurde, der Aufbau eines demokratischen Nationalstaats hingegen weniger erfolgreich war.<sup>11</sup> Trotz anfänglicher Schwierigkeiten kann das Konfliktmanagement der westlichen Staatengemeinschaft in der

---

<sup>7</sup> „Westlicher Balkan“ ist ein Terminus der Europäischen Union, welcher die Nicht-EU-Länder Südosteuropas (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien und Montenegro/Kosovo) in eine Region zusammenfasst.

<sup>8</sup> Im Kontext der Theorie der „Neuen Kriege“ steht der Desintegrationskreislauf für den, dem Prozess der Staatsbildung entgegengesetzten, schrittweise voranschreitenden Auflösungsprozess eines Staates. Vgl. Mary Kaldor, *Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung*, Frankfurt a. M. 2000, S. 146-147.

<sup>9</sup> Zur Bedeutung für einen Staat, über das legitime physische Gewaltmonopol zu verfügen, siehe Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen 1980, S. 822.

<sup>10</sup> Veton Surroi, *Das Experiment Kosovo. Ehrgeizige Ziele – Unrealistische Erwartungen*, in: Angelika Volle/Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Der Balkan. Zwischen Krise und Stabilität. Beiträge und Dokumente aus Internationale Politik*, Bielefeld 2002, S.34-38, S. 38.

<sup>11</sup> Vgl. Vedran Džihic, *Nation-Building in Bosnien und Herzegowina. Eine Bilanz neun Jahre nach Dayton*, in: Erich Reiter/Predrag Jureković (Hrsg.), *Bosnien und Herzegowina. Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand*, Baden-Baden 2005, S. 15-31.

„ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien“<sup>12</sup> als gelungenes Beispiel einer zivil-militärischen Intervention gelten<sup>13</sup>, das mit Friedenssichernder Militärpräsenz und der Neugestaltung der Staatsordnung die Stabilität und den Demokratisierungsprozess weitgehend aufrecht halten konnte.<sup>14</sup>

Diesen Beispielen gegenüber stellt sich externes *state building* in der Staatenunion Serbien und Montenegro weitaus unklarer und komplexer dar. Das international als ein souveräner Staat anerkannte föderale Gebilde, besteht de facto aus drei Entitäten mit unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Systemen – Serbien, Montenegro und Kosovo. Gegenüber den einzelnen Entitäten verfolgen EU und UN unterschiedliche Vorgehensweisen von *state building*: In Kosovo, welches infolge der militärischen Intervention<sup>15</sup> seitens der *North Atlantic Treaty Organisation* (NATO) unter treuhänderische Verwaltung der UN gestellt wurde<sup>16</sup>, errichteten die UN unter dem Schutz der militärischen Präsenz seitens der Kosovo Force (KFOR)<sup>17</sup> die Interimsverwaltung *United Nations Mission in Kosovo* (UNMIK). Vor Ort versucht die UNMIK den Staatsaufbauprozess in Besitz aller drei Gewalten ein- und anzuleiten. In Montenegro und Serbien hingegen wird der demokratische Staatsbildungsprozess durch äußere Unterstützungsmaßnahmen der EU ermöglicht und Rahmenbedingungen hierfür geschaffen. *State building* gegenüber Serbien und Montenegro gestaltet sich zusätzlich kompliziert, weil es in jeder Hinsicht die bestehende Konfliktkonstellation berücksichtigen muss: Der labile Zusammenhalt der Staatenunion, das Unabhängigkeitsbestreben der politischen Führungen Kosovos und Montenegros, das Konfliktbelastete Verhältnis der drei Entitäten untereinander, der Status von Minderheiten und brisante Fragen regionaler Autonomie und territorialer Integrität sind Aspekte, welche die Herangehensweise des *state building* beider Akteure maßgeblich bestimmen.

---

<sup>12</sup> Im folgenden wird von „Mazedonien“ gesprochen.

<sup>13</sup> Siehe Hans-Georg Ehrhart, Staatszerfall, Gewaltkonflikte und „Nation-building“ als politische Herausforderung für die EU, in: Ders./Burkhard Schmitt (Hrsg.), Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten, Baden-Baden 2004, S. 45-59, S. 57: „Trotz aller noch vorhandener Probleme kann Mazedonien bislang als positives Beispiel angeführt werden.“

<sup>14</sup> Vgl. Ulrich Schneckener, Developing and Applying EU Crisis Management – Test Case Macedonia, Flensburg Januar 2002 (ECMI Working Paper Nr. 14), unter: [http://www.ecmi.de/download/working\\_paper\\_14.pdf](http://www.ecmi.de/download/working_paper_14.pdf) (20. Juli 2006).

<sup>15</sup> Zu Vorgeschichte, Verlauf, Folgen und Implikationen der militärischen Intervention im Kosovo siehe Berthold Meyer/Peter Schlotter, Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen, Frankfurt am Main 2000 (HSFK-Report 1/2000), unter: <http://www.hsfk.de/downloads/rep0100.pdf> (20. Juli 2006).

<sup>16</sup> Zur Begründung, warum die internationale Verwaltung der UN im Kosovo, welche Protektorratsähnliche Züge trägt, dennoch als „treuhänderische Verwaltung“ zu bezeichnen ist, vgl. Dina Rossbacher, Friedenssicherung – am Beispiel der Interimsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) – Die Zivilverwaltung als neue Form der Friedenssicherung, Hamburg 2004, S. 93-96.

<sup>17</sup> Die KFOR ist eine von der NATO geführte internationale Sicherheitspräsenz, welche sich, neben der Beteiligung einiger Nicht-NATO-Staaten, vornehmlich aus Truppen der NATO-Mitgliedsstaaten zusammensetzt und welche unter dem Mandat der UN in Kosovo für Friedenssicherung zuständig ist.